

2023

Доклад за последваща оценка
на въздействието на Закона за
дипломатическата служба

Съдържание:

| | |
|--|----|
| Съдържание: | 2 |
| I. Резюме | 6 |
| II. Основна част на доклада | 7 |
| II. 1. Увод | 7 |
| II. 2. Цели | 8 |
| II. 3. Обхват и структура на оценката | 8 |
| 1. Изследване на причините за приемането или за изменението на нормативния акт | 9 |
| 2. Критерии за оценка | 22 |
| 3. Въпроси за оценка | 23 |
| II. 4. Заинтересовани страни и събрани данни | 24 |
| 1. Заинтересовани страни | 24 |
| 2. Информация относно проведените консултации със заинтересованите страни | 24 |
| 3. Събрани данни | 25 |
| II. 5. Анализ на данните и оценяване на въздействията | 29 |
| II. 6. Описание на въздействията и формулираните изводи | 81 |
| II. 7. Заключение | 84 |
| II. 8. Начини на разпространение на резултатите от последващата оценка | 85 |
| II. 9. Източници | 85 |

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

Списък на използваните съкращения

| Съкращение | Пълно наименование |
|------------|---|
| ЗДиплС | Закон за дипломатическата служба |
| МВнР | Министерството на външните работи на Република България |
| МС | Министерският съвет на Република България |
| НОМИОВ | Наредба за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието |
| ДВ | Държавен вестник |
| ЗП | Задгранични представителства |
| ЗДСл | Закон за държавния служител |
| ЗПП | Закон за политическите партии |
| ПС | Постоянен секретар |
| НКСЗМ | Наредбата за командировъчните средства при задграничен мандат |

Списък на фигурите

| Фигура № | Заглавие/описание на фигурата |
|----------|---|
| 1. | Фигура, показваща разпределението на отговорите по въпрос №1 в частта Оперативна цел 1 от анкетата към заинтересованите лица. |
| 2. | Фигура, показваща разпределението на отговорите по въпрос №2 от анкетата към заинтересованите лица. |

**Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за
дипломатическата служба**

| | |
|-----|---|
| 3. | Фигура, показваща разпределението на отговорите по въпрос №4 от анкетата към заинтересованите лица. |
| 4. | Фигура, показваща разпределението на отговорите по въпрос №5 от анкетата към заинтересованите лица. |
| 5. | Фигура, показваща разпределението на отговорите по въпрос №6 от анкетата към заинтересованите лица. |
| 6. | Фигура, показваща разпределението на отговорите по въпрос №7 от анкетата към заинтересованите лица. |
| 7. | Фигура, показваща разпределението на отговорите по въпрос №1 в частта Оперативна цел 2 от анкетата към заинтересованите лица. |
| 8. | Фигура, показваща разпределението на отговорите по въпрос №9 от анкетата към заинтересованите лица. |
| 9. | Фигура, показваща разпределението на отговорите по въпрос №11 от анкетата към заинтересованите лица. |
| 10. | Фигура, показваща разпределението на отговорите по въпрос №13 от анкетата към заинтересованите лица. |
| 11. | Фигура, показваща разпределението на отговорите по въпрос №14 от анкетата към заинтересованите лица. |
| 12. | Фигура, показваща разпределението на отговорите по въпрос №15 от анкетата към заинтересованите лица. |
| 13. | Фигура, показваща разпределението на отговорите по въпрос №12 от анкетата към заинтересованите лица. |

**Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за
дипломатическата служба**

| | |
|-----|---|
| 14. | Фигура, показваща разпределението на отговорите по въпрос №16 от анкетата към заинтересованите лица. |
| 15. | Фигура, показваща разпределението на отговорите по въпрос №10 от анкетата към заинтересованите лица. |
| 16. | Фигура, показваща разпределението на отговорите по въпрос №17 от анкетата към заинтересованите лица. |
| 17. | Фигура, показваща разпределението на отговорите по въпрос №21 от анкетата към заинтересованите лица. |
| 18. | Фигура, показваща разпределението на отговорите по въпрос №24 от анкетата към заинтересованите лица. |
| 19. | Фигура, показваща разпределението на отговорите по въпрос №22 от анкетата към заинтересованите лица. |
| 20. | Фигура, показваща разпределението на отговорите по въпрос №20 от анкетата към заинтересованите лица. |
| 21. | Фигура, показваща разпределението на отговорите по въпрос №26 от анкетата към заинтересованите лица. |
| 22. | Фигура, показваща разпределението на отговорите по въпрос №18 от анкетата към заинтересованите лица. |
| 23. | Фигура, показваща разпределението на отговорите по въпрос №19 от анкетата към заинтересованите лица. |
| 24. | Фигура, показваща разпределението на отговорите по въпрос №1 в частта Оперативна цел 4 от анкетата към заинтересованите лица. |

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

| | |
|-----|--|
| 25. | Фигура, показваща разпределението на отговорите по въпрос №28 от анкетата към заинтересованите лица. |
| 26. | Фигура, показваща разпределението на отговорите по въпрос №30 от анкетата към заинтересованите лица. |
| 27. | Фигура, показваща разпределението на отговорите по въпрос №34 от анкетата към заинтересованите лица. |
| 28. | Фигура, показваща разпределението на отговорите по въпрос №37 от анкетата към заинтересованите лица. |
| 29. | Фигура, показваща разпределението на отговорите по въпрос №1 в частта Стратегическа цел от анкетата към заинтересованите лица. |

Списък на таблиците

| Таблица № | Заглавие/описание на таблицата |
|------------|---|
| Таблица №1 | Изменения и допълнения в други закони, уреждащи обществени отношения, свързани с дипломатическата служба. |

I. Резюме

С приемането на Закона за дипломатическата служба през 2007г. са регламентирани принципите, организацията и дейността на дипломатическата служба като специализирана държавна администрация под ръководството на министъра на външните работи.

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

Според мотивите за приемане на Закона за дипломатическата служба основната стратегическа цел е *„Регламентиране на специфичните отношения, възникващи при осъществяване на дипломатическата служба за създаване на предпоставки за законосъобразна и целесъобразна дипломатическа дейност по реализиране на принципите и целите на външната политика на страната, определени с Конституцията на Република България“*.

За целите на извършване на последващата оценка на въздействието са дефинирани следните оперативни цели на Закона за дипломатическата служба:

- 1) Разделяне на политическото от професионалното начало като гаранция за професионална стабилност и предвидимост на кариерното развитие на служителите и деполитизиране на дипломатическата служба;
- 2) Уреждане и регламентация на изискванията за заемане на длъжности в дипломатическата служба, утвърждаване на конкурсното начало при постъпване в дипломатическата служба на дипломатическите служители чрез общ конкурс и законова рамка за основните права и задължения на дипломатическите служители;
- 3) Управление на човешките ресурси в дипломатическата служба, регламентиране на условията и реда за кариерно развитие и атестация на дипломатическите служители и повишаването на професионалната им квалификация;
- 4) Уреждане на правоотношенията във връзка със задграничния мандат и дългосрочното командироване в задграничните представителства и регламентация на структурата и дейността на задграничните представителства;

II. Основна част на доклада

II. 1. Увод

Последващата оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба е извършена в изпълнение на Решение № 436 на Министерския съвет

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

от 5 юли 2022 г. за одобряване на списък със законопроекти, на които ще бъде извършена цялостна предварителна оценка на въздействието, и със закони, на които ще бъде извършена последваща оценка на въздействието през 2022г. Настоящата последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба е първата извършена последваща оценка от приемането му. Оценката е извършена от работна група, назначена със заповед на министъра на външните работи, като председател на работната група е постоянният секретар на Министерството на външните работи, а членове са представители на дирекции „Правна“, „Човешки ресурси и административно обслужване“, „Двустранно европейско сътрудничество“, „Югоизточна Европа“, „Политики и институции на Европейския съюз“, „Близък Изток и Северна Африка“, „Обща външна политика и политика за сигурност на ЕС“, „Източна Европа и Централна Азия“, „Америка“, „Азия, Австралия и Океания“ и „Финанси и управление на собствеността“.

II. 2. Цели

На основание чл.33, ал.2 от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието последващата оценка на въздействието изследва съотношението между поставените цели и постигнатите резултати при прилагането на нормативния акт. В тази връзка последващата оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба има за цел да определи резултатите от приложението на закона и да идентифицира и оцени въздействията от действието на закона.

С изготвяне на последващата оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба ще се постигнат следните цели:

Цел 1: Подобряване формулирането на политики;

Цел 2: Подобряване на прилагането на Закона за дипломатическата служба

II. 3. Обхват и структура на оценката

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

Времевият обхват на оценката включва периода от приемането на Закона за дипломатическата служба (28.07.2007г.) до последните изменения на закона, предхождащи извършването на оценката (06.10.2023 г.).

При определянето на обхвата на последващата оценка на Закона за дипломатическата служба не са налице съществени ограничения освен липсата на извършена предварителна оценка на въздействието на закона, каквато при приемането на Закона за дипломатическата служба не е била включена като задължително изискване в Закона за нормативните актове.

В настоящия случай, предвид липсата на предварителна оценка на Закона за дипломатическата служба, целите и резултатите са определени последващо (по време на прилагането на нормативния акт и неговите изменения) и спрямо така дефинираните цели са определени и оценени ефектите и ползите от закона.

1. Изследване на причините за приемането или за изменението на нормативния акт

При изследването на причините за приемането и изменението на ЗДиплС са взети предвид причинно-следствените връзки между приемането и изменението на нормативния акт, последиците и въздействията от него и промените в обществените отношения, промяната в поведението на адресатите на акта и др.

При изследването на причините за приемането и за изменението на закона са изследвани мотивите, съответно и доклада към проекта на нормативния акт преди приемането му, извършените анализи и заложените цели и мерки в стратегически документи.

1. Причини за приемането на закона (обн., ДВ, бр. 78 от 28.09.2007 г.)

Дейността на българската дипломатическа служба е предмет на специална правна уредба за първи път през 1897 г., когато е приет Правилник за организацията на Министерството на външните работи и вероизповеданията. През 1907 година Народното събрание приема Закон за устройството на службата на Министерството на външните работи и изповеданията. След 1944 г. правната уредба на дипломатическата служба се осъществява на подзаконово равнище чрез постановления на Министерския съвет,

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

правилници и наредби, някои от тях издадени без законодателна делегация, но действащи до приемането на Закона за дипломатическата служба. Задачата за изготвяне и приемане на Закон за дипломатическата служба е била предмет на усилията на всички правителства от 1992 г., но по различни причини такъв законопроект не е бил внесен в парламента до 2007г.

Въпреки приемането на Закона за държавния служител и Закона за администрацията редица неуредени въпроси, свързани с дейността на дипломатическата служба, не намират адекватно решение. И двата закона не отчитат спецификата на работа в Министерството на външните работи, свързана с ротацията на служителите и системата на дипломатическите рангове като част от утвърдената международна практика, залегнала и във Виенската конвенция за дипломатическите отношения от 1961 г. Липсата на регламентация на редица основни въпроси на статуса на служителите и на дейността на дипломатическата служба води до липса на предвидимост и стабилност в тяхното професионално развитие, което не позволява пълноценното използване на потенциала на тази служба.

Със Закона за дипломатическата служба се уреждат принципите, организацията и дейността на дипломатическата служба като специализирана държавна администрация под ръководството на министъра на външните работи.

При изготвянето на законопроекта е била съобразена необходимостта от регламентиране/реформи в българската дипломатическа служба с оглед привеждането ѝ в съответствие с изискванията на членството в Европейския съюз в контекста на общата европейска външна политика и политика за сигурност.

Със закона се цели създаването на съвременно правно средство за по-добро управление на външните отношения, като правната уредба на дипломатическата служба се издигне на съответстващо на нейната значимост равнище. Нормативният акт цели да унифицира и допълни спорадичната и несистематизирана регламентация на специфичните отношения, възникващи при осъществяване на дипломатическата служба, и така да създаде предпоставки за законосъобразна и целесъобразна дипломатическа дейност по реализиране на принципите и целите на външната политика на страната,

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

определени с Конституцията на Република България. С приемането на закона редица практически положения, които съществуват като резултат от прилагането на Виенската конвенция за дипломатическите отношения от 1961 г. и международната практика се регламентират на законово ниво и намират своето място като част от вътрешното ни законодателство.

С разпоредбите на закона са уредени организацията и съставът на дипломатическата служба, условията и редът за кариерното развитие и атестиране на служителите, дългосрочното им командироване и задграничното назначение за изпълнение на функции в мисиите на Република България в чужбина.

Въвежда се фигурата на постоянния секретар като най-висшата професионална длъжност, осигуряваща приемствеността и професионализма и гарантираща нормалното кариерно развитие на служителите. Подобно законодателно решение се съдържа с незначителни изключения в структурата на почти всички дипломатически служби на страните от Европейския съюз.

Създава се законова регламентация на структурата и дейността на задграничните представителства. Уредени са и основните положения, свързани с ръководителите на задгранични представителства, като условията и редът за назначаване на посланици, постоянни представители и генерални консули, които до приемането на закона нямат изрична регламентация.

Предвиждат се специални, по-високи изисквания към кандидатите за дипломатическа служба, които се налагат поради важността на осъществяваната от тях дейност по защита на външнополитическите интереси на страната, както и с оглед на необходимостта от запазване, развитие и укрепване на административния капацитет и професионалния потенциал на дипломатическата служба с цел ефективното изпълнение на нейните задачи. Една от целите на закона е да запази и продължи залегналия в Закона за държавния служител и в Закона за администрацията принцип на разделяне на политическото от професионалното начало, като гарантира политическа неутралност на служителите от дипломатическата служба, професионална стабилност и предвидимост на кариерното им развитие.

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

Определящо значение в закона има възприемането на категориите служители в дипломатическата служба, залегнали във Виенската конвенция за дипломатическите отношения от 1961 г. и в международната практика, възприета и прилагана и от нашата страна. Служителите в дипломатическата служба биват дипломатически служители, държавни служители без дипломатически ранг и служители по трудово правоотношение.

Възникването, изменянето и прекратяването на служебните правоотношения с държавните служители в дипломатическата служба и техният статус се уреждат със Закона за държавния служител, доколкото не са уредени с този закон.

Възникването, изменянето и прекратяването на трудовите правоотношения със служителите в дипломатическата служба и техният статус се уреждат с Кодекса на труда, доколкото не са уредени с този закон. Отклонения от предвидения в Закона за държавния служител и в Кодекса на труда режим има в няколко насоки. Дипломатическите служители се подбират само въз основа на конкурс, като при първоначално назначаване преминават задължителен едногодишен стаж и полагат изпит за придобиване на първи дипломатически ранг “аташе”.

Допълнителни изисквания към кандидатите за дипломатически служители в дипломатическата служба са въведените изисквания за гражданство, висше образование с магистърска степен, владееене най-малко на два чужди езика. За държавните служители в нея изискването е да владеят най-малко един чужд език, а за техническите служители се изисква ползване на чужд език. Предвижда се служителите в дипломатическата служба да са партийно необвързани и да не развиват политическа дейност.

Дипломатическите служители имат само дипломатически рангове, които се уреждат с този закон. Дипломатическият ранг е предпоставка за заемане на дипломатическа длъжност. Предвидени са ясни правила, ред и минимални срокове за повишение в дипломатически ранг.

Длъжностните категории и длъжностите за дипломатическите служители са уредени в Класификатора на дипломатическите длъжности, който е приложение на закона.

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

Законът за дипломатическата служба е обнародван на 28.09.2007 г. - ДВ, бр. 78. Той урежда принципите, организацията и дейността на дипломатическата служба като специализирана държавна администрация под ръководството на министъра на външните работи. От обнародването му е претърпял 11 изменения и/или допълнения, като едно от тях е направено със закон за изменение и допълнение на ЗДиплС, едно произтича от решение на Конституционния съд на Република България и десет - поради изменения и допълнения в други закони, уреждащи обществени отношения, свързани с дипломатическата служба.

2. Причини за изменение/група промени:

2.1.Изменение и допълнение (изм. и доп., ДВ. бр.69 от 8 септември 2011г.)

През 2010 г. в рамките на правителствена Програма за европейско развитие на България е проведен Стратегически преглед на дипломатическата служба. Специално внимание е отделено на практиката при прилагането на Закона за дипломатическата служба. Професионалният анализ на нормативната уредба е синтезиран в серия от предложения, отнасящи се до организацията и функционирането на дипломатическата служба, до статута на дипломатическите служители и условията за кариерно развитие, до механизмите на взаимодействие с други институции и др.

Законът за изменение и допълнение на Закона за дипломатическата служба се основава на подробен анализ на предложенията, направени в рамките на този Стратегически преглед.

Направени са промени, които отразяват волята на 41-ото Народно събрание, изразена в Декларация относно участие на лица, свързани с Държавна сигурност и разузнавателните служби на Българската народна армия, в дипломатическата служба на съвременна България, приета на 14 януари 2011 г.

С тези изменения и допълнения на Закона за дипломатическата служба се решават следните основни задачи:

- постигане по-нататъшно усъвършенстване на нормативната уредба на дипломатическата служба, отнасяща се до кариерното развитие на

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

дипломатическите служители, като се създадат условия за динамично развитие на кадрите в зависимост от личните качества, постигнатите реални резултати и нуждите на службата;

- определят се възможности за прилагане на нови форми на организация на задграничното представителство на Република България.

Измененията и допълненията имат за обща цел да изградят оптимална като роля, структура и ресурси администрация, която да бъде в състояние да реагира адекватно на променящите се предизвикателства на вътрешната и външната среда на България.

2.2. Промени в закона с Решение № 11 от 22.11.2011 г. на Конституционния съд по к. д. № 8/2011 г. (Обн., ДВ, бр. 95/2011 г.):

С решението са обявени:

- за противоконституционни чл. 3, ал. 2, т. 1, 2 и 4 от Закона за дипломатическата служба (изменени с § 2 от Закона за изменение и допълнение на Закона за дипломатическата служба - ДВ, бр. 69 от 2011 г.) и чл. 69, ал. 1 от Закона за дипломатическата служба (изменена с § 43 от Закона за изменение и допълнение на Закона за дипломатическата служба) в частта "след изтичане на задграничния му мандат по този закон или".

Обявените за противоконституционни текстове на чл. 3, ал. 2, т. 1, 2 и 4 от Закона за дипломатическата служба предвиждат, че дипломатическата служба, ръководена от министъра на външните работи, "планира, координира и осъществява външната политика; представя и защитава българските интереси в Европейския съюз и НАТО и допринася за постигането на целите и за развитието на тези организации; осъществява официалните връзки с акредитираните в Република България дипломатически и консулски представителства на други държави и мисии на международни правителствени организации". Конституционният съд в мотивите си е посочил, че тези разпоредби влизат в противоречие с конституционните текстове, които уреждат представителната функция, предоставена от Конституцията на държавния глава, както и с част от конституционните функции на правителството.

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

- за противоконституционни и за несъответстващи на международните договори, по които България е страна са обявени следните разпоредби от Закона за дипломатическата служба: чл. 27, ал. 4 (създадена с § 19, т. 2 от Закона за изменение и допълнение на Закона за дипломатическата служба); чл. 31, ал. 3 (създадена с § 22, т. 2 от Закона за изменение и допълнение на Закона за дипломатическата служба); чл. 33, ал. 2 (изменена с § 24 от Закона за изменение и допълнение на Закона за дипломатическата служба) и § 52 от Закона за изменение и допълнение на Закона за дипломатическата служба (ДВ, бр. 69 от 2011 г.).

С разпоредбите са въведени ограничения при заемане на публични ръководни длъжности в дипломатическата служба от лица, за които е доказана принадлежност по реда на Закона за достъп и разкриване на документите и за обявяване на принадлежност на български граждани към Държавна сигурност и разузнавателните служби на Българската народна армия. В мотивите на решението на Конституционния съд е посочено, че практиката на Конституционния съд на Република България определя, че принадлежността в миналото към структурите на тоталитарните тайни служби не може да бъде основание за ограничаване на конституционни права, и в частност за забрана за заемане на определена длъжност (вж. решения № 14 от 1992 г.; № 1 от 2005 г. и № 11 от 2009 г. на Конституционния съд), като Конституционният съд няма основание да се отклони от трайната си практика.

2.3. Изменения и допълнения в други закони, уреждащи обществени отношения, свързани с дипломатическата служба:

| БРОЙ НА ДВ, В КОЙТО Е ИЗМЕНЕН ИЛИ ДОПЪЛНЕНЕН ЗДиплС | НАИМЕНОВАНИЕ НА ЗАКОНА, С КОЙТО Е ИЗМЕНЕН И ДОПЪЛНЕН ЗДиплС | ТЕКСТ НА ЗАКОНА, ОТНАСЯЩ СЕ ДО ИЗМЕНЕНИЕТО ИЛИ ДОПЪЛНЕНИЕТО НА ЗДиплС |
|---|---|---|
| ДВ. бр.42 от 5 юни 2009г. | ЗАКОН за изменение и допълнение на | ПЗР - § 45. В Закона за дипломатическата служба |

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

| | | |
|---|--|---|
| | <p>Закона за администрацията (обн., ДВ, бр. 130 от 1998 г.; Решение № 2 на Конституционния съд от 1999 г. - бр. 8 от 1999 г.; изм., бр. 67 от 1999 г., бр. 64 и 81 от 2000 г., бр. 99 от 2001 г.; попр., бр. 101 от 2001 г.; изм., бр. 95 от 2003 г., бр. 19 от 2005 г., бр. 24, 30, 69 и 102 от 2006 г., бр. 46 и 78 от 2007 г., бр. 43 и 94 от 2008 г., бр. 35 от 2009 г.)</p> | <p>(ДВ, бр. 78 от 2007 г.) в чл. 31, ал. 2 се създава т. 3:</p> <p>“3. декларация за частни интереси по Закона за предотвратяване и разкриване на конфликт на интереси.”</p> |
| <p>ДВ. бр.97 от 10 декември 2010г.</p> | <p>ЗАКОН за изменение и допълнение на Закона за предотвратяване и разкриване на конфликт на интереси (обн., ДВ, бр. 94 от 2008 г.; изм., бр. 10, 26 и 101 от 2009 г. и бр. 62 от 2010 г.)</p> | <p>ПЗР -§ 31. В Закона за дипломатическата служба (обн., ДВ, бр. 78 от 2007 г.; изм., бр. 42 от 2009 г.) в чл. 31, ал. 2, т. 3 думите "<i>Закона за предотвратяване и разкриване на конфликт на интереси</i>" се заменят със "<i>Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси</i>".</p> |
| <p>ДВ. бр.100 от 21 декември 2010г.</p> | <p>ЗАКОН за изменение и допълнение на Кодекса за социално осигуряване (обн., ДВ,</p> | <p>ПЗР - § 53. В Закона за дипломатическата служба (обн., ДВ, бр. 78 от 2007 г.;</p> |

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

| | | |
|--|---|---|
| | <p>бр. 110 от 1999 г.; Решение № 5 на Конституционния съд от 2000 г. - бр. 55 от 2000 г.; изм., бр. 64 от 2000 г.; бр. 1, 35 и 41 от 2001 г., бр. 1, 10, 45, 74, 112, 119 и 120 от 2002 г., бр. 8, 42, 67, 95, 112 и 114 от 2003 г., бр. 12, 21, 38, 52, 53, 69, 70, 112 и 115 от 2004 г., бр. 38, 39, 76, 102, 103, 104 и 105 от 2005 г., бр. 17, 30, 34, 56, 57, 59 и 68 от 2006 г.; попр., 76 от 2006 г.; изм., бр. 80, 82, 95, 102 и 105 от 2006 г., бр. 41, 52, 53, 64, 77, 97, 100, 109 и 113 от 2007 г., бр. 33, 43, 67, 69, 89, 102 и 109 от 2008 г., бр. 23, 25, 35, 41, 42, 93, 95, 99 и 103 от 2009 г. и бр. 16, 19, 43, 49, 58, 59, 88 и 97 от 2010 г.)</p> | <p>изм., бр. 42 от 2009 г. и бр. 97 от 2010 г.) чл. 78 се отменя.</p> |
| <p>ДВ., бр.15 от 21 февруари 2012г.</p> | <p>ЗАКОН за изменение и допълнение на Закона за администрацията (обн., ДВ, бр. 130 от 1998 г.; Решение № 2 на Конституционния</p> | <p>ПЗР - § 20. В Закона за дипломатическата служба (обн., ДВ, бр. 78 от 2007 г.; изм., бр. 42 от 2009 г., бр. 97 и 100 от 2010 г., бр. 69 от 2011 г.; Решение № 11 на Конституционния съд от 2011</p> |

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

| | | |
|--|---|--|
| | <p>съд от 1999 г. - бр. 8 от 1999 г.; изм., бр. 67 от 1999 г., бр. 64 и 81 от 2000 г., бр. 99 от 2001 г.; попр., бр. 101 от 2001 г.; изм., бр. 95 от 2003 г., бр. 19 от 2005 г., бр. 24, 30, 69 и 102 от 2006 г., бр. 46 и 78 от 2007 г., бр. 43 и 94 от 2008 г., бр. 35 и 42 от 2009 г., бр. 24 и 97 от 2010 г. и бр. 69 от 2011 г.)</p> | <p>г. - бр. 95 от 2011 г.) в чл. 43, ал. 3 думите "Единния класификатор" се заменят с "Класификатора".</p> |
| <p>ДВ. бр.38 от 18 май 2012г.</p> | <p>ЗАКОН за изменение и допълнение на Закона за държавния служител (обн., ДВ, бр. 67 от 1999 г.; изм., бр. 1 от 2000 г., бр. 25, 99 и 110 от 2001 г., бр. 45 от 2002 г., бр. 95 от 2003 г., бр. 70 от 2004 г., бр. 19 от 2005 г., бр. 24, 30 и 102 от 2006 г., бр. 59 и 64 от 2007 г., бр. 43, 94 и 108 от 2008 г., бр. 35, 42, 74 и 103 от 2009 г., бр. 15, 46, 58 и 77 от 2010 г.; бр. 91 от 2010 г. - Решение № 12 на Конституционния съд от 2010 г.; изм., бр. 97</p> | <p>ПЗР- § 80. В Закона за дипломатическата служба (обн., ДВ, бр. 78 от 2007 г.; изм., бр. 42 от 2009 г., бр. 97 и 100 от 2010 г., бр. 69 от 2011 г.; бр. 95 от 2011 г. - Решение № 11 на Конституционния съд от 2011 г., бр. 15 от 2012 г.) се правят следните изменения:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Член 54 се отменя. 2. В чл. 57, ал. 1 думите "<i>и награди</i>" се заличават. |

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

| | | |
|---------------------------------|---|--|
| | от 2010 г., бр. 1, 18 и 100 от 2011 г., бр. 15 и 20 от 2012 г.) | |
| ДВ. бр.15 от 15 февруари 2013г. | ЗАКОН за публичните финанси | <p>ПЗР- § 74. В Закона за дипломатическата служба (обн., ДВ, бр. 78 от 2007 г.; изм., бр. 42 от 2009 г., бр. 97 и 100 от 2010 г., бр. 69 от 2011 г.; Решение № 11 на Конституционния съд от 2011 г. - бр. 95 от 2011 г.; изм., бр. 15 и 38 от 2012 г.) се правят следните изменения:</p> <p>1. В чл. 81:</p> <p>а) в ал. 1 думите "и второстепенен разпоредител с бюджетни кредити" се заменят с "на бюджетна издръжка";</p> <p>б) алинея 2 се отменя.</p> <p>2. В чл. 84:</p> <p>а) в ал. 1 думите "и второстепенен разпоредител с бюджетни кредити" се заменят с "на бюджетна издръжка";</p> <p>б) алинея 2 се отменя.</p> |
| ДВ. бр.7 от 19 януари 2018г. | ЗАКОН за противодействие на | ПЗР - § 22. В Закона за дипломатическата служба |

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

| | | |
|---|---|--|
| | <p>корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество</p> | <p>(обн., ДВ, бр. 78 от 2007 г.; изм., бр. 42 от 2009 г., бр. 97 и 100 от 2010 г., бр. 69 от 2011 г.; Решение № 11 на Конституционния съд от 2011 г. – бр. 95 от 2011 г.; изм., бр. 15 и 38 от 2012 г. и бр. 15 от 2013 г.) в чл. 31, ал. 2 т. 3 се изменя така:</p> <p>"3. декларация за имущество и интереси по чл. 35 от Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество."</p> |
| <p>ДВ. бр.30 от 3 април 2018г.</p> | <p>ЗАКОН за изменение и допълнение на Кодекса на труда (обн., ДВ, бр. 26 и 27 от 1986 г.; изм., бр. 6 от 1988 г., бр. 21, 30 и 94 от 1990 г., бр. 27, 32 и 104 от 1991 г., бр. 23, 26, 88 и 100 от 1992 г.; Решение № 12 на Конституционния съд от 1995 г. – бр. 69 от 1995 г.; изм., бр. 87 от 1995 г., бр. 2, 12 и 28 от 1996 г., бр. 124 от 1997 г., бр. 22 от 1998 г.; Решение № 11 на Конституционния съд от 1998 г. – бр. 52 от</p> | <p>ПЗР- § 12. В Закона за дипломатическата служба (обн., ДВ, бр. 78 от 2007 г.; изм., бр. 42 от 2009 г., бр. 97 и 100 от 2010 г., бр. 69 от 2011 г.; Решение № 11 на Конституционния съд от 2011 г. – бр. 95 от 2011 г.; изм., бр. 15 и 38 от 2012 г., бр. 15 от 2013 г. и бр. 7 от 2018 г.) в чл. 68, ал. 2, т. 6 думите "165" се заменят с "164б".</p> |

**Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за
дипломатическата служба**

| | | |
|--|---|--|
| | <p>1998 г.; изм., бр. 56, 83, 108 и 133 от 1998 г., бр. 51, 67 и 110 от 1999 г., бр. 25 от 2001 г., бр. 1, 105 и 120 от 2002 г., бр. 18, 86 и 95 от 2003 г., бр. 52 от 2004 г., бр. 19, 27, 46, 76, 83 и 105 от 2005 г., бр. 24, 30, 48, 57, 68, 75, 102 и 105 от 2006 г., бр. 40, 46, 59, 64 и 104 от 2007 г., бр. 43, 94, 108 и 109 от 2008 г., бр. 35, 41 и 103 от 2009 г., бр. 15, 46, 58 и 77 от 2010 г.; Решение № 12 на Конституционния съд от 2010 г. – бр. 91 от 2010 г.; изм., бр. 100 и 101 от 2010 г., бр. 18, 33, 61 и 82 от 2011 г., бр. 7, 15, 20 и 38 от 2012 г.; Решение № 7 на Конституционния съд от 2012 г. – бр. 49 от 2012 г.; изм., бр. 77 и 82 от 2012 г., бр. 15 и 104 от 2013 г., бр. 1, 27 и 61 от 2014 г., бр. 54, 61, 79 и 98 от 2015 г., бр. 8, 57, 59, 98 и 105 от 2016 г., бр. 85, 86, 96 и 102 от 2017 г. и бр. 7 и 15 от 2018 г.)</p> | |
|--|---|--|

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

| | | |
|----------------------|--|---|
| ДВ, бр. 84 от 2023г. | ЗАКОН за противодействие на корупцията | ПЗР- §21. В Закона за дипломатическата служба (обн., ДВ, бр. 78 от 2007 г.; изм., бр. 42 от 2009 г., бр. 97 и 100 от 2010 г., бр. 69 от 2011 г.; Решение № 11 на Конституционния съд от 2011 г. – бр. 95 от 2011 г.; изм., бр. 15 и 38 от 2012 г., бр. 15 от 2013 г. и бр. 7 и 30 от 2018 г.) в чл. 31, ал. 2, т. 3 думите "чл. 35 от Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество" се заменят с "чл. 49 от Закона за противодействие на корупцията". |
|----------------------|--|---|

2. Критерии за оценка

На основание чл. 37, ал.2, т.2 от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието за целите на настоящата последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба са приложените следните критерии:

Критерий 1. Постигане на целите

Постигане на целите – този критерий показва степента, в която целите от приемането или изменението на нормативния акт са постигнати, независимо дали това се дължи на прилагането на нормативния акт.

Критерий 2. Ефективност

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

Ефективност – този критерий показва степента, в която постигането на целите, заложи при приемането или изменението на нормативния акт, се дължи на прилагането на нормативния акт.

Критерий 3. Устойчивост

Устойчивост – този критерий показва степента на трайно решаване на идентифицираните проблеми, включително броя на промените в нормативния акт.

По всеки от критериите са формулирани ключови въпроси за оценка, отговорите и изследването на които са в основата на резултатите от последващата оценка на въздействие на Закона за дипломатическата служба.

3. Въпроси за оценка

Обхватът и структурата на последващата оценка на ЗДиплС са предопределени от целите, които тя си поставя. В този смисъл са формулирани въпроси, на които се търси отговор, съобразно избраните критерии за оценка. За да може да се анализират резултатите, последствията и въздействията от прилагането на закона са формулирани оценъчни въпроси.

А. Въпроси за оценка по критерий „Постигане на целите“:

А.1. Постигнати ли са и в каква степен целите на Закона за дипломатическата служба?

А.2. Какви са основните проблеми, които възпрепятстват постигането на целите на Закона за дипломатическата служба?

Б. Въпроси за оценка по критерий „Ефективност“:

Б.1. Подобрил ли се е моделът, уреждащ функционирането на дипломатическата служба, с приемането на Закона за дипломатическата служба?

Б.2. Кои са основните въздействия от приемането на Закона за дипломатическата служба?

В. Въпрос за оценка по критерий „Устойчивост“:

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

В.1. В каква степен разпоредбите на Закона за дипломатическата служба осигуряват трайно решаване на проблемите, свързани с функционирането на дипломатическата служба?

В.2. Необходими ли са промени в Закона за дипломатическата служба?

II. 4. Заинтересовани страни и събрани данни

1. Заинтересовани страни

Група 1: Служителите в дипломатическата служба (дипломатически служители, държавни служители, служители на трудово правоотношение);

Група 2: Изпращащите администрации по смисъла на §1, т.2 от ДР на НКСЗМ;

Група 3: Задграничните представителства на Република България;

Група 4: Дипломатически институт и Държавен културен институт към министъра на външните работи.

2. Информация относно проведените консултации със заинтересованите страни

Съгласно НОМИОВ провеждането на консултации със заинтересовани страни не е задължителен етап при извършването на последваща оценка на въздействието на нормативен акт. За целите на оценката на въздействието на Закона за дипломатическата служба такива консултации са преценени за полезни и са проведени със заинтересованите страни от четирите групи. За провеждането на консултациите беше изпратен въпросник до ръководителите на изпращащите администрации и ръководителите на задграничните представителства.

Дадените от заинтересованите страни отговори по повдигнатите въпроси са взети предвид при извършването на настоящата оценка, като

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

същите са посочени на съответните места при разглеждане на конкретните въпроси.

Данните, получени от отговорите и изразените становища на заинтересованите страни, са важна количествена и качествена информация за целите на последващата оценка на въздействие на Закона за дипломатическата служба:

- събиране на информация за резултатите от прилагането на нормативния акт;
- събиране на данни по критериите за оценка: постигане на целите, ефективност и устойчивост на Закона за дипломатическата служба;
- извеждане на проблеми, свързани с прилагането на нормативния акт, изследване на причините за наличието на проблемите и формулиране на препоръки за преодоляването им.

За целите на последващата оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба е разработена специална анкета (въпросник), предназначена за ръководителите на изпращащите администрации, ръководителите на задграничните представителства и служителите от дипломатическата служба за отчитане мнението им от прилагането на закона.

До крайния срок за получаване на обратна връзка са получени над сто попълнени анкети, които са обобщени и резултатите от тях са представени в настоящия доклад.

3. Събрани данни

Източниците на информация за целите на настоящата оценка са избрани от гледна точка на тяхната надеждност, качество и достъпност, като са приложени няколко ключови критерии, за да бъде гарантирано качеството на данните:

- съответствие на данните с контекста на поставените въпроси по избраните критерии за оценка;
- съответствие на целта, за която са събрани и публикувани данните;

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

- изследване на първоизточника на данните и анализ на начина, по който са представени данните.

При идентифицирането и избора на източниците на данни, необходими за целите на оценката още на подготвителен етап е съобразено, че получената информация следва да бъде достатъчна, надеждна, уместна и полезна, за да осигури стабилна основа при формулирането и приоритизирането на изводите от отговорите на поставените въпроси.

В тази връзка при извършването на последващата оценка са използвали първични и вторични данни.

Първични са данните, събирани „на място“, т.е. търсени и набирани за конкретната цел там, където тя непосредствено се формира на професионално равнище.

За тази цел е проведено анкетно проучване сред четирите заинтересовани групи, посочени по-долу в доклада.

Методът е използван поради следните основни предимства:

- Позволява да бъде събрана информация от много на брой, както и от най-различни групи лица;
- Позволява да се попълва едновременно от много лица, поради което информацията се събира за сравнително кратко време;
- Представлява електронен инструмент, което от своя страна би позволило и в бъдеще администрацията да го използва в процеса на мониторинг и оценка на политиките;
- Позволява визуализация или изпращането на допълнителна информация заедно с анкетата;
- Цялата информация може да се съхранява в електронна среда и да бъде лесно достъпна и адаптирана към различните информационни системи, които ще бъдат използвани, за да се извършва мониторинг и оценка на политиките изцяло в електронна среда.

Вторични данни са тези, които са набрани и обработени по друг повод, съхранени са чрез някакви материални носители и са достъпни за работната група. Тези данни могат да са извлечени от документи (нормативни актове, стратегически и оперативни документи, предишни оценки и др.).

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

За тази цел по метода на документалното проучване са анализирани следните източници на вторични данни:

- проектът на Закон за дипломатическата служба заедно с мотивите, съответно доклада към него, които са внесени за обсъждане и приемане от компетентния орган;
- проектът за изменение и допълнение на закона, съответно доклад, мотиви и внесени становища в МС през 2011г.;
- материали по конституционно дело № 8/2011 г., включващи определение от 27 септември 2011 г., с което Конституционният съд допуска до разглеждане по същество искането, становища, представени по делото от президента на републиката, Министерския съвет на Република България, министъра на външните работи, Българското дипломатическо дружество, Националната асоциация за международни отношения, Съюза на юристите в България и Института за модерна политика, Решение № 11 от 22.11.2011 г. на КС;
- Подзаконовни нормативни актове по прилагането на закона: Наредба № 1 от 2008 г. за условията и реда за атестиране на дипломатическите служители; Наредба № 2 от 2008 г. за условията и реда за провеждане на конкурсите за дипломатически служители; Наредба № 3 от 2008 г. за условията и реда за организиране и провеждане на обучения от Дипломатическия институт към министъра на външните работи; Наредба № 1 от 2013 г. за кариерното развитие на дипломатическите служители и ротацията на служителите в дипломатическата служба, Наредба за командировъчните средства при задграничен мандат;
- Стратегически преглед на дипломатическата служба, извършен през 2021г., разгледан от Колегиума на МВнР;
- Стратегически преглед на дипломатическата служба, извършен през 2010 г.
- Становища и окръжни указания по прилагането на Закона за дипломатическата служба.

Подход и методи за извършване на анализа и причини за избора им

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

За целите на извършване на настоящата последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба е използван последователен и комплексен подход на анализа и оценката по отделните ключови въпроси за оценка, който да позволи всеобхватност, обективност и реалистичност на заключенията от анализа.

Основните методи, чрез които е събрана информацията, необходима за извършване на последващата оценка на въздействието от прилагането на Закона за дипломатическата служба, са:

- *Кабинетно проучване (документален анализ)*

Кабинетното проучване е използвано като отправната точка на настоящата оценка. Кабинетното проучване е универсален метод и има ясна приложимост в контекста на извършената последващата оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба. Методът включи извършването на преглед и анализ на наличната информация, свързана с прилагането на Закона за дипломатическата служба, на релевантните източници на информация и свързаните документи, което създаде основата за последващия анализ.

Кабинетното проучване е от съществено значение при събирането на наличната документална информация, необходима за извършването на последващата оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба, като даде възможност да се направи точна преценка за необходимостта от допълнителна информация, която беше събрана впоследствие посредством другите методи за събиране на данни.

- *Анкета*

Основният метод, който е използван за изследване на мнението на заинтересованите страни по ключовите въпроси за оценка, свързани с прилагането на Закона за дипломатическата служба, е анкетното проучване. Обобщената вследствие от проведеното анкетно проучване информация е използвана за допълване на събраната чрез кабинетното проучване документална информация, което допринесе значително за минимизиране на слабите страни на кабинетното проучване и набирането на допълнителна информация, която е невъзможна за събиране чрез кабинетно проучване.

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

Анкетното проучване даде възможност да се установи виждането на преките участници в процеса по прилагане на оценявания закон по отношение на съществуващите ограничения и непълноти, както и какви възможности за преодоляване на пречките могат да се приложат.

Основните методи съгласно чл. 39, ал.2 от НОМИОВ, чрез които събраната информация бе обработена, синтезирана и анализирана за целите на последващата оценка на въздействието от прилагането на Закона за дипломатическата служба:

- *Наблюдение на изпълнението*

Наблюдението на изпълнението като прагматичен метод, който се фокусира върху измерване на изпълнението спрямо показатели за постигнатите резултати, е използван при оценяване на Закона за дипломатическата служба по отношение на критерия за оценка „постигане на целите“.

- *Експертна оценка /експертен панел/*

Експертната оценка е метод, чрез който в рамките на създадената работна група е извършена преценка на фактите и данните, получени от различни източници /нормативни актове, документи, изказани мнения и др./ и чрез различни методи /вкл. анкетни проучвания/. В конкретния случай, методът е приложен при получаване на отговор по всички ключови въпроси по критериите за оценка на въздействието от прилагането на Закона за дипломатическата служба. Посредством експертната оценка са изведени основните констатации и заключения относно степента и начина, по който Законът за дипломатическата служба е постигнал набеязаните цели и резултати.

II. 5. Анализ на данните и оценяване на въздействията

1. Постигане на оперативна цел 1 „Разделяне на политическото от професионалното начало като гаранция за професионална стабилност и предвидимост на кариерното развитие на служителите и деполитизиране на дипломатическата служба “.

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

В мотивите за приемане на Закона за дипломатическата служба е посочено, че целта е политическото равнище да дава основните политически насоки, приоритети, акценти, а дипломатическата служба и експертите в нея да могат професионално да се справят с изпълнението и прилагането на тези насоки.

С приемането на Закона за дипломатическата служба (обн., ДВ, бр. 78 от 28.09.2007 г.) разграничаване между политическото и професионалното начало на служителите в Министерството на външните работи и деполитизацията на дипломатическата служба, е намерило отражение в основните принципи на изграждане на Дипломатическата служба (чл.3) - принципите на кариерно развитие и партийната необвързаност.

Гарантиране на професионалното начало във функционалното управление на службата и отделяне от политическото ръководство е осигурено от Закона и чрез въвеждане на длъжността „постоянен секретар“. Текстът на чл. 8 от Закона за дипломатическата служба определя постоянния секретар за най-висша професионална дипломатическа длъжност в дипломатическата служба и въвежда високи критерии за нейното заемане.

Видно от текста на чл. 9 от закона функциите на постоянния секретар са концентрирани по-специално в частта за управлението на човешките ресурси.

В първоначалната редакция на ал.2 на чл. 9 Постоянният секретар участва в работата на политическия кабинет на министъра на външните работи по право. С изменението на закона (ДВ, бр. 69 от 2011 г., в сила от 8.09.2011 г.) функциите на постоянния секретар в областта на административното и кадрово ръководство на дипломатическата служба са подробно регламентирани, като с редакцията на чл.9, ал.2 отпада участието на постоянния секретар в политическия кабинет, с което законът ясно дефинира разграничението между професионалното и политическото начало в управлението на МВнР.

Разделяне на политическото от професионалното начало като гаранция за професионална стабилност и предвидимост на кариерното развитие на служителите и деполитизиране на дипломатическата служба намира израз и в предвидения ред и начин на назначаване на директори и началници на отдели в МВнР и изискванията за дипломатически ранг за заемане на длъжността. Съгласно чл.14 от Закона за дипломатическата служба (изм. ДВ,

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

бр. 69 от 2011 г., в сила от 8.09.2011 г.) директорите и началниците на отдели в Министерството на външните работи се назначават от министъра на външните работи чрез подбор, основан на професионални качества. Съгласно ал.2 и ал.3 от същия член в случаите, когато дипломатически служител се назначава за директор, той трябва да има дипломатически ранг не по-нисък от "съветник" и професионален опит от работа в задгранично представителство, а в случаите, когато дипломатически служител се назначава за началник на отдел, той трябва да има дипломатически ранг не по-нисък от "първи секретар".

Законът въвежда и правилото за ръководители на задгранични представителства да се назначават дипломатически служители, които имат минимално изисквания се дипломатически ранг и длъжностна категория съгласно класификатора на дипломатическите длъжности по чл. 42 (чл.24, ал.1), като назначение на лице, което не е от състава на дипломатическата служба се допуска само по изключение и то при определени условия свързани с ползване с безспорно добро име и авторитет в Република България и при изпълнение на изискванията за професионална квалификация и опит и владеене на чужди езици, които са приложими за дипломатическите служители.

Въведено е и законово ограничение броят на ръководителите на задгранични представителства, които не са от състава на дипломатическата служба да не може да надхвърля 20 на сто от общия брой на всички ръководители на задгранични представителства във всеки даден момент (24, ал.3).

В чл. 39 от Закона е регламентирана възможност за определяне на дипломатически ранг при задграничен мандат от министъра на външните работи, като това се извършва по предложение на постоянния секретар, като се вземе мнението на Кариерната комисия. По този ред на дипломатически служител може да бъде определен временно по-висок дипломатически ранг и на държавен служител в дипломатическата служба временен дипломатически ранг за срока на задграничния им мандат, а на ръководител на задгранично представителство по чл. 24, ал. 2 - временен дипломатически ранг само за срока на задграничния му мандат.

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

Кариерната комисия, като съвещателен орган към министъра на външните работи по въпроси на кариерното развитие на дипломатическите служители и ротацията в дипломатическата служба е самостоятелно структурно обособен орган, като съгласно чл.18, ал.2 в нейния състав участват по право заместник-министрите, постоянният секретар, генералните директори и ръководителят на структурното звено по човешките ресурси в Министерството на външните работи. В заседанията на Кариерната комисия участва с право на глас директорът на дирекцията, в която работи дипломатическият служител, чието служебно положение се разглежда (чл.19, ал.4). Решенията на Кариерната комисия се приемат с обикновено мнозинство от присъстващите (чл.19, ал.2).

Партийната необвързаност в момента е дефинирана като един от принципите на изграждане на Дипломатическата служба (чл. 3).

Чл. 49, ал.1 от закона регламентира, че служителят в дипломатическата служба не може да членува в политически партии, организации или движения по смисъла на Закона за политическите партии с изключение на членовете на политическия кабинет на министъра на външните работи, които преди назначаването им не са били служители в дипломатическата служба.

Съгласно ал. 2 на чл. 49 при осъществяване на служебните си задължения служителят в дипломатическата служба е длъжен да спазва партийна необвързаност. Той не може да прави пропаганда в полза или вреда на политически партии, организации и движения или да предприема действия по служба, с които се нарушава политическата му неутралност. В ал.3 на чл. 49 е регламентирано, че служител в дипломатическата служба може временно да бъде член на политически кабинети по чл. 27 и 28 от Закона за администрацията при спазване на изискванията на ал. 1 и 2.

Партийната необвързаност е едно от изискванията при постъпване в дипломатическата служба, а наличието на такава обвързаност е основание за прекратяване на правоотношението с дипломатическия служител. Законът предвижда при назначаване в дипломатическата служба да се подава декларация за необвързаност по чл. 49, ал. 1. При отказ за подписване на такава декларация служебното или трудовото правоотношение се смята за невъзникнало (чл. 49, ал.4).

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

В чл. 33 от Закона е регламентирано прекратяване на правоотношението със служител в дипломатическата служба при нарушаване на забраната по чл. 49, ал. 1 от Закона (за членство в политически партии, организации или движения по смисъла на Закона за политическите партии), като с изменението на закона (Изм. - ДВ, бр. 69 от 2011 г., в сила от 8.09.2011 г.) е допълнително уредено, че прекратяването е без предизвестие.

Разделянето на политическото от професионалното начало е намерило отражение и в законоворегламентирания ред за постъпване на дипломатическите служители в дипломатическата служба - въз основа на публично обявен общ конкурс (чл.26, ал.1), както и в специфичните изисквания за назначаване на дипломатически и държавни служители в дипломатическата служба, свързани с образователно-квалификационна степен и владеење на чужди езици (чл. 27, ал.1, т.2 и т.3 и ал.2, т.1 и т.2).

В каква степен според Вас е постигната Оперативна цел 1 "Разделяне на политическото от професионалното начало като гаранция за професионална стабилност и предвидимост на кариерното развитие на служителите и деполитизиране на дипломатическата служба" на Закона за дипломатическата служба?



На въпрос в каква степен е постигната Оперативна цел 1 „Разделяне на политическото от професионалното начало като гаранция за професионална стабилност и предвидимост на кариерното развитие на служителите и деполитизиране на дипломатическата служба“, най-голям е броят на лицата отговорили, че целта е частично изпълнена – 34,8%, следва процентния дял на лицата отговорили, че целта е до голяма степен постигната и 12,1% от анкетираните лица отговарят, че целта е постигната в много голяма степен.

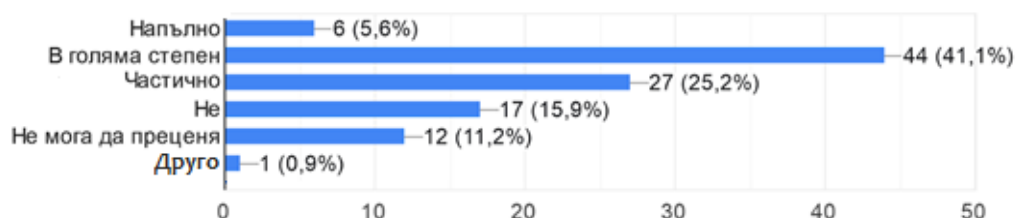
За по-задълбоченото проучване на степента на постигането на оперативната цел в анкетата е включен въпрос „Постигната ли е и в каква

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

степен професионална стабилност и предвидимост на кариерното развитие на служителите, вследствие деполитизирането на дипломатическата служба?“, с възможност за пояснения от лицата, отговорили с „Частично“ и „Не“. Данните от анализа на резултатите показва, че според 41,1 % от анкетираните професионална стабилност и предвидимост на кариерното развитие на служителите, като следствие от деполитизирането на дипломатическата служба е постигнато в голяма степен, според 25,2 % частично, 5,6 % от анкетираните отговарят напълно, 15,9 % считат, че това не е постигнато.

2. Постигната ли е и в каква степен професионална стабилност и предвидимост на кариерното развитие на служителите, вследствие деполитизирането на дипломатическата служба?

107 отговора



В анкетното проучване чрез поставяне на самостоятелен въпрос бе дадена възможност на анкетираните да открият основните проблеми, които възпрепятстват/са възпрепятствали постигането на разделяне на политическото от професионалното начало в дипломатическата служба. С известна повтаряемост в отговорите като проблем се маркира „запазващата се зависимост на професионалното ръководство на МВнР от политическото“, като в тази посока са направени по-детайлизирани коментари: „възможността, която предоставя законът, за превес на решенията на политическото ръководство по въпроси, свързани с професионалното развитие на служителите“.

Във връзка с отчетения проблем в отговорите се правят отделни предложения: въпросите свързани с кариерното развитие на служителите, както и по оперативното ръководство на структурните звена в МВнР, да са изцяло в правомощията на професионалното ръководство на службата (постоянен секретар, главен секретар, генерални директори), както и „за да

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

бъде засилено професионалното начало в дипломатическата служба, следва решението за кариерното развитие до служителите до ранг „съветник“ и на длъжност до „началник на отдел“ да бъде единствено в компетентността на Кариерната комисия“.

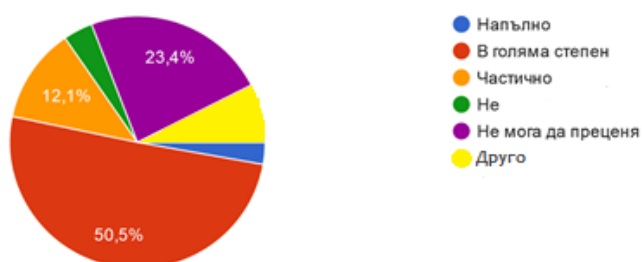
Като проблеми, които възпрепятстват/са възпрепятствали постигането на разделяне на политическото от професионалното начало в дипломатическата служба, са изложени и следните: „Квотата на политически назначения е прекалено голяма; „не е налице правна регламентация за начина на номиниране и избор на кандидатите които не са дипломатически служители.

В същото време не липсват положителни и неутрални коментари: „че няма особени проблеми в разделението на политическото от професионалното начало в службата, „Няма такива проблеми“, „Няма сериозни проблеми по този въпрос.“, „Политиката и дипломацията са свързани, може би това е и причината за възпрепятстване постигането на разделяне на политическото от професионалното в дипломатическата служба“, „Макар формално политическото ниво да е отделено от професионалното, основните решения, касаещи развитието на дипломатическата служба, се вземат единствено на политическо ниво (Министерски съвет, министър, заместник-министри)“.

За целите на оценката на постигане на изследваната цел, в анкетното проучване сред заинтересованите от прилагането на Закона за дипломатическата служба, бе включен въпрос „подобрил ли се е моделът, уреждащ изпълнението на дипломатическата служба, с приемането и измененията на Закона за дипломатическата служба? “

4. Подобрил ли се е моделът, уреждащ изпълнението на дипломатическата служба, с приемането и измененията на ЗДиплСл?

107 отговора

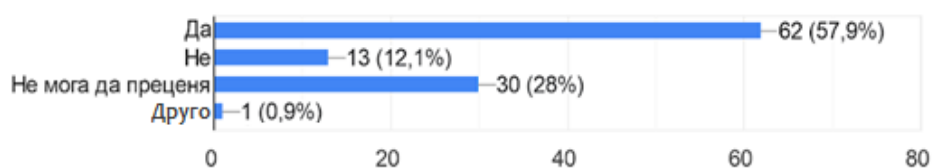


Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

Видно от фигурата, най-голям дял – 50,5 % от анкетиранияте представители смятат, че моделът се е подобрил в голяма степен, 23,4% не могат да преценят, 12,1 % считат, че моделът се е подобрил частично. Останалите 14% от анкетиранияте са отговорили с „друго“, „напълно“ и „не“,

5. Според Вас необходимо ли е да бъде допълнена или прецизирана регламентацията, касаеща назначаването на лица, които не са от състава на дипломатическата служба, като ръководители на задгранични представителства?

107 отговора



като най-малък е процентния дял на тези които не отчитат никакво подобрене в модела.

В анкетното проучване бе структуриран и въпрос, свързан с необходимостта от допълване или прецизиране на регламентацията, касаеща назначаването на лица, които не са от състава на дипломатическата служба, като ръководители на задгранични представителства?“

Видно от фигурата най-голям дял – 57,9% от анкетиранияте отговарят положително, 28% от анкетиранияте не могат да преценят и едва 13% са отговорили отрицателно на този въпрос. Анкетиранияте, които считат, че е необходимо допълване и прецизиране на регламентацията акцентират основно на изискванията за квалификация и опит, като в тази връзка са направени следните коментари : „по-ясни изисквания по отношение на квалификация/опит в държавната администрация, езици, възраст, въвеждане на ограничения за брой подобни мандати в зависимост от справянето с предходните“, „да се отчитат образователни степени, квалификация и професионален опит“, „да се поставят допълнителни условия за квалификацията на тези лица“, „да се посочат ясни критерии, на които следва да отговаря лицето, като се премахне разтегливата нищо незначеща формулировка - е изявена личност, която се ползва с безспорно добро име и авторитет в Република България“, „да се предвиди и ред, по които да се преценява дали номинираните лица отговарят на въведените изисквания.“,

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

„формиране на минимален комплексен критерий, съобразен със спецификата на регион/държава“, „цитираните лица следва задължително да докажат познаването на протоколната практика и церемониал, а също и на вътрешните правила за работа на МВнР и ЗП“.

Открояват се мнения, свързани с дипломатическия ранг и заемане на длъжности от тези лица, да се изключат длъжностите на постоянни представители към международни организации“, „уредба за временно присвояване на дипломатически ранг“, „уредба на статута при кандидатстване в ЕСВД и други международни организации, „уредба с оглед да се избегне автоматизираното професионализиране на лицата, към които се отнася цитирания казус“;

Присъстват и мнения във връзка с начина на номиниране, избор и назначаване на лицата, които не са от състава на дипломатическата служба, като ръководители на задгранични представителства: „следва да се регламентира как се избират лицата, кой и как ги номинира“, „те би следвало да се подлагат на конкурентен подбор и интервю с участието на професионални дипломати. Изслушването им в парламента следва да е задължително, а не пожелателно. Следва да представят за одобрение своята концепция за развитие на двустранните отношения или за работата си в съответната организация“, „ако искат да участват, нека има конкурс, нека той да е прозрачен, да е открит и оценяващата комисия да бъде независима.“.

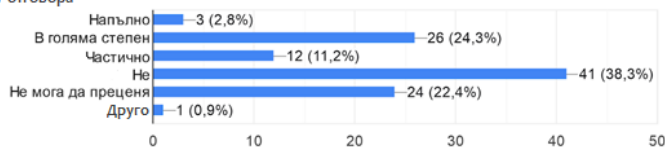
В част от анкетите се застъпват мнения за регламентация в посока намаляване на процента на политически назначения: „да бъде намален процентът политически назначения от 20% на 10% например (т.е. ок. 10-12 на брой души), чл.24,ал.3 не може да надхвърля 10 на сто от общия брой на всички ръководители, а в по-голяма част се застъпват мнения за премахване на политическата квота: „да не допускат назначаване на лица, които не са от дипломатическата служба“, „дипломатическата служба следва да е изцяло професионална, така както е в редица други държави.“, „не би трябвало да има такива назначения, освен по изключение“. Направено е също така предложение в насока „ограничаване до един мандат от т.нар. политическа квота и без право на включване без конкурс в дипломатическата служба“.

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

За целите на оценката на постигане на изследваната цел, в анкетното проучване сред заинтересованите от прилагането на Закона за дипломатическата служба страни, бе включен въпрос дали разпоредбите на Закона за дипломатическата служба осигуряват и контролни механизми за

6. Според Вас, разпоредбите на Закона за дипломатическата служба осигуряват ли и контролни механизми за спазване на съотношението на броя на ръководителите на задгранични представителства, които не са от състава на дипломатическата служба, спрямо общия брой на всички ръководители на задгранични представителства във всеки даден момент?

107 отговора



спазване на съотношението на броя на ръководителите на задгранични представителства,

които не са от състава на дипломатическата служба, спрямо общия брой на всички ръководители на задгранични представителства във всеки даден момент?“

Резултатите от обобщението на анкетите от включилите се в проучването, посочват, че най-голям е процента на лицата, според които законът не осигурява такива механизми (38,3%), почти равни са дяловете на лицата, отговорили в голяма степен (24,3%) и на тези, които не могат да преценят (22,4%). Следва броя на лицата отговорили че законът осигурява частично такива механизми - 11,2% и едва 2,8% от анкетираните лица са отговорили положително за наличието на такива механизми.

В анкетното проучване бе дадена възможност на анкетираните които считат, че законът не осигурява такива механизми или частично ги осигурява да дадат допълнителни пояснения по отговорите си. Преобладават мненията за пълната липса на законови механизми за контрол на политическата квота: „в Закона реално няма такива механизми“, „не намирам такава разпоредба“, „в ЗДСл не са предвидени контролни механизми за спазване на "квотата" от 20 % политически назначения за ръководителите на ЗП.“, „ЗДС предвижда процент за външни ръководители, но не ми е известно дали това съотношение се следи служебно от МВнР или от външна структура, например Народното събрание.“

Открояват се и коментари с предложения за преодоляване на този проблем: „следва да бъдат създадени съответните механизми“, „не са налични ефективни вътрешни механизми на дипломатическата служба в това отношение. Информация за това съотношение би следвало във всеки един момент да е достъпна за ПС и членовете на Кариерната комисия, както и за

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

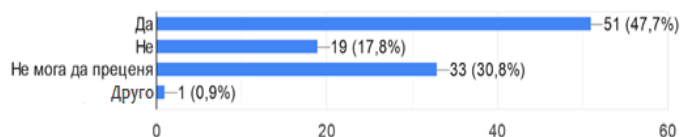
ръководството на надлежно регистрираните синдикални организации в дипломатическата служба. При констатирано нарушаване на съотношението по чл. 24, ал. 3 от Закона, ПС би следвало да има правомощието да изиска от политическото ръководство спазване на тази разпоредба, както и оспорване на съответния индивидуален правен акт по административно-съдебен ред.“, „дирекция "Инспекторат" да изисква веднъж на шест месеца справка от дирекция "Човешки ресурси" и да изготвя доклад до министъра на външните работи относно спазването на съотношението“.

За целите на последващата оценка в рамките на изследваната цел, в анкетата бе включен и въпрос, с който бе дадена възможност на анкетираните да отговорят дали има необходимост от промени на разпоредбите на ЗДиплСл, касаещи разделяне на политическото от професионалното начало в дипломатическата служба?“, както и да мотивират отговорите си, при изразено положително мнение

Данните от проведеното проучване показват, че значителен превес има броя на анкетираните отговорили положително на този въпрос- 47,7%, 30,8 %

7. Има ли необходимост от промени на разпоредбите на ЗДиплСл, касаещи разделяне на политическото от професионалното начало в дипломатическата служба?

107 отговора



не могат да преценят и 17,8% считат, че не са необходими такива промени.

Отговорите на анкетираните, които считат, че има

необходимост от промени на разпоредбите на ЗДиплСл, касаещи разделяне на политическото от професионалното начало в дипломатическата служба в голяма степен застъпват отговори от предходните въпроси в анкетата и съставляват своеобразно тяхно обобщение, като се очертават три групи отговори:

- Свързани с членствения състав и работата на КК и отношенията с ПК

„има необходимост от стриктно прилагане на разделението - политическото начало следва да работи за определянето, осигуряването и провеждането на политиките. Професионалната служба следва да ги реализира “. „За да бъде засилено професионалното начало в дипломатическата служба, следва решението за кариерното развитие до

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

служителите до ранг „съветник“ и на длъжност до „началник на отдел“ да бъде единствено в компетентността на Кариерната комисия“.

- Свързани с регулацията и контрола на политическата квота

„елиминирание на политическата квота“, „следва да бъде ясно формулирано, че професионалното начало е определящо и водещо в дипломатическата служба“, „следва да бъде намален процентът на политическата квота и да има ясно разписани критерии, че въпросните външни лица ги покриват“, „политическите назначения да са в изключителни случаи и да не надхвърлят 5%“, „да се регламентира органът който номинира и предлага на министъра на външните работи политическите назначения“.

- Свързани с изискванията при назначаване на ръководителите на ЗП, които не са от състава на дипломатическата служба:

„не трябва да има ръководители на ЗП, които не са били аташе, трети, втори, първи секретар, съветник и не са имали преди това поне един мандат в ЗП като такива“, „редно е политическите заслуги или експертиза да са точно по отношение на държавата, за която се прави конкретното политическо назначение на ръководител на ЗП“, „желателно е по отношение на ръководителите на ДП/КП да се посочи, че при изпълняване на тези функции, лицата назначени при условията на чл. 24, ал.3 да бъде посочено, че се ръководят от националните интереси и външно политически приоритети на страната“.

Откроява се и мнение, съдържащо предложение „да се проучи опитът на водещи дипломатически служби, в които е защитено професионалното начало и интересите на службата“.

За целите на изследване на постигане на оперативната цел в анкетното проучване бе структуриран и въпрос „Влияят ли външни фактори върху прилагането на разпоредбите на закона, касаещи разделяне на политическото от професионалното начало в дипломатическата служба“.

В отговорите на анкетираните отговорили положително на този въпрос преобладават мненията за политически влияния: „споделените правомощия/компетенции на президента и МС са източник на структурно напрежение в системата, по специално по отношение на процедурата на

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

назначаване на ръководители на задгранични ДП...“, „политическа нестабилност, непредвидимост“ , „Практическо игнориране на конкурсното начало“.

Въз основа на извършения документален анализ и получените отговори в анкетите, може да се направи следното заключение:

Формулираната оперативна цел „Разделяне на политическото от професионалното начало като гаранция за професионална стабилност и предвидимост на кариерното развитие на служителите и деполитизиране на дипломатическата служба“ на Закона за дипломатическата служба е постигната частично / в голяма степен.

Налична е законова регламентация на задължението за партийна необвързаност на служителите в дипломатическата служба. Текстовете в Закона, касаещи политическата необвързаност, са разписани ясно и точно, без двусмислие и възможности за тълкуване. Регламентирано е процентното съотношение на броя на ръководителите на задгранични представителства, които не са от състава на дипломатическата служба, спрямо общия брой на всички ръководители на задгранични представителства (политическа квота). Липсват обаче отчетени данни за механизъм, чрез който да се извършва проследяване на спазване на тази квота . Не е регламентиран и редът за номиниране на тези лица и процедурата от инициране до завършване на фактическия състав по назначаването им. Липсват и конкретни критерии, чрез които да се извършва преценка на изискването на чл. 24, ал.2, т.1 при назначаване по изключение за ръководител на задгранично представителство лицето „да е изявена личност, която се ползва с безспорно добро име и авторитет в Република България“.

Констатирано е подобрене на модела, уреждащ изпълнението на дипломатическата служба. В Закона са регламентирани механизмите за кариерно развитие и въведен орган по въпроси на кариерното развитие на дипломатическите служители и ротацията в дипломатическата служба - Кариерната комисия (КК), като правен инструмент за гарантиране на професионална стабилност и предвидимост на дипломатическата служба.

2. Постигане на оперативна цел 2: Уреждане и регламентация на изискванията за заемане на длъжности в дипломатическата служба, утвърждаване на конкурсното начало при постъпване в дипломатическата

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

служба на дипломатическите служители чрез общ конкурс и законова рамка за основните права и задължения на дипломатическите служители.

Съгласно въведената със закона регламентация дипломатическите служители постъпват в дипломатическата служба въз основа на публично обявен конкурс, който е общ. Той може да бъде и за конкретна длъжност, само ако за нея има специфични изисквания за квалификация и опит. Конкурс се обявява за длъжности, които са свободни или предстои да бъдат освободени (чл. 26 от ЗДиплС). Конкурсните процедури се провеждат в съответствие със следните принципи: публичност, прозрачност и обективност; равнопоставеност, недопускане на дискриминация и ограничения на правата или привилегии, основани на раса, народност, етническа принадлежност, пол, произход, сексуална ориентация, религия, политическа принадлежност, лично и обществено положение или имуществено състояние; конкуренция, основаваща се на професионалните и деловите качества на кандидатите за дипломатически служители.

Дипломатическата служба е специализирана държавна администрация под ръководството на министъра на външните работи, която включва Министерството на външните работи и задграничните представителства на Република България като негови структурни звена. Дипломатическата служба е специален вид държавна служба за осъществяване на външната политика и международните отношения на Република България. Тя подпомага Народното събрание, президента на Републиката, Министерския съвет, министъра на външните работи при осъществяването на техните правомощия в областта на външната политика на Република България и международните отношения. Служители в дипломатическата служба са:

1. дипломатически служители, които са държавни служители с дипломатически ранг;
2. държавни служители без дипломатически ранг;
3. работници и служители по трудово правоотношение.

Законът въвежда следните условия, на които трябва да отговаря кандидатът за назначаване като дипломатически служител:

- да е български гражданин и няма друго гражданство освен на държава – членка на Европейския съюз (ЕС);

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

- да има висше образование с образователно-квалификационна степен "магистър" в зависимост от потребностите на дипломатическата служба;

- да владее най-малко два чужди езика, поне единият от които официален за Организацията на обединените нации, или процедурен език, използван от Европейската комисия;

- да има компютърна грамотност;

- да не страда от хронично психическо заболяване;

- да отговаря на другите изисквания за заемане на държавна служба по чл. 7, ал. 1 и 2 от ЗДСл, т.е.:

- да е навършил пълнолетие;

- да не е поставен под запрещение;

- да не е осъждан за умишлено престъпление от общ характер на лишаване от свобода;

- да не е лишен по съответен ред от правото да заема определена длъжност;

- да отговаря на минималните изисквания за степен на завършено образование и ранг или професионален опит, както и на специфичните изисквания, предвидени в нормативните актове за заемане на съответната длъжност.

Според чл. 7, ал. 2 ЗДСл не може да бъде назначавано за държавен служител лице, което:

- би се оказало в йерархическа връзка на ръководство и контрол със съпруг или съпруга, с лице, с което е във фактическо съжителство, роднина по права линия без ограничения, по сребрена линия до четвърта степен включително или по сватовство до четвърта степен включително;

- е едноличен търговец, неограничено отговорен съдружник в търговско дружество, управител, търговски пълномощник, търговски представител, прокурист, търговски посредник, ликвидатор или синдик, член на орган на управление или контрол на търговско дружество или кооперация;

- е народен представител;

- заема ръководна или контролна длъжност в политическа партия;

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

- работи по трудово правоотношение, освен като преподавател във висше училище;

- работи по друго служебно правоотношение, освен при условията на чл. 16а, ал. 4 или чл. 81б от ЗДСл.

След възникване на служебното правоотношение дипломатическият служител е обвързан от задълженията, които са предвидени за всички служители на дипломатическа служба.

Извън задълженията по Закона за дипломатическата служба, той е длъжен да:

- работи за укрепване на авторитета на Република България и нейните институции;

- спазва законите и да уважава обичаите в приемащата държава;

- не злоупотребява с дипломатическите привилегии и имунитети;

- изпълнява съответни длъжности в задграничните представителства съобразно даденото му от министъра на външните работи задгранично назначение в зависимост от нуждите на дипломатическата служба;

- изпълнява служебните си задължения и извън установеното работно време, когато важни интереси на службата налагат това;

- бъде на разположение или да дежури през определено време от денонощието, когато това е установено с акт на министъра на външните работи предвид особения характер на службата (чл. 48 от ЗДиплС).

Служителят в дипломатическата служба не може да членува в политически партии, организации или движения по смисъла на ЗПП с изключение на членовете на политическия кабинет на министъра на външните работи, които преди назначаването им не са били служители в дипломатическата служба. При осъществяване на служебните си задължения той е длъжен да спазва партийна необвързаност. При спазване на тези изисквания служителят в дипломатическата служба може временно (за мандата на съответен министър) да бъде член на политически кабинети по чл. 27 и 28 от ЗАдм (чл. 49 от ЗДиплС).

Той няма право да прави публични изявления от името на службата, освен ако не е упълномощен от министъра на външните работи или

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

постоянния секретар. Служителят в дипломатическата служба няма право да дава обещания или да поема задължения, с които се обвързва дипломатическата служба, без да е оправомощен от министъра на външните работи (чл. 50, ал. 2 и 3 от ЗДиплС).

Разпоредбата на чл. 51 от ЗДиплС относно несъвместимостта предвижда, че служителят в дипломатическата служба няма право да:

- извършва търговска дейност, да е контролър, управител или прокурист в търговско дружество, търговски пълномощник, търговски представител, търговски посредник, синдик, ликвидатор или да участва в надзорни, управителни и контролни органи на търговски дружества и кооперации;

- заема длъжност по трудово или друго служебно правоотношение с изключение на упражняването на преподавателска, научноизследователска или друга творческа дейност.

Служителят в дипломатическата служба и членовете на неговото семейство нямат право да приемат ордени, медали и други официални отличия от друга държава, както и подаръци, свързани със служебното му положение, без разрешение на министъра на външните работи, освен когато са израз на обичайната дипломатическа практика (чл. 52 от ЗДиплС).

Най – голям дял от анкетираните намират, че целта по уреждане и регламентация на изискванията за заемане на длъжности в дипломатическата служба, утвърждаване на конкурсното начало при постъпване в дипломатическата служба на дипломатическите служители чрез общ конкурс и законова рамка за основните права и задължения на дипломатическите служители е постигната до голяма степен, видно от фигурата по-долу:

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба



За целите на оценката на постигане на изследваната цел, в анкетното проучване сред заинтересованите от прилагането на закона страни, бе включен въпрос: „Какви са основните проблеми, които възпрепятстват постигането на целта на Закона за дипломатическата служба, свързана с утвърждаване на конкурсното начало при постъпване в дипломатическата служба на дипломатическите служители чрез общ конкурс?“. По-голяма част от анкетираните (43,9%) посочват, че размерът на възнаграждението за длъжности „стажант-аташе“ и „дипломатически служител - IV степен“ (вж. фигурата по-долу) е един от основните проблеми, който възпрепятства постигането на посочената цел.

9. Какви са според Вас основните проблеми, които възпрепятстват постигането на целта на Закона за дипломатическата служба, свързана с утвърждаване на конкурсното начало при постъпване в дипломатическата служба на дипломатическите служители чрез общ конкурс?

107 отговора



В анкетата са изразени мнения, че липсата на възможност за конкурсно начало чрез общ конкурс, съчетано с присвояване на ранг в зависимост от предходно натрупания професионален опит създава трудности при назначаването на дипломатически служители с професионален опит в

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

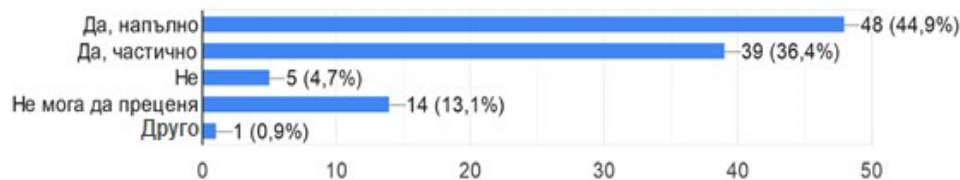
дипломатическата служба. Назначаването чрез конкурс за длъжност със специфични изисквания според някои от анкетирания е форма за заобикаляне на общото правило за назначаване чрез общ конкурс, което създава неравнопоставеност между служителите – предложено е този вид конкурс да се отмени.

В доклада относно Стратегическия преглед на дипломатическата служба, утвърден от Колегиума на МВнР на 10.12.2021 г., е подчертано, че въпреки обстоятелството, че нормативно конкурсът за конкретна дипломатическа длъжност е уреден като изключение от общото правило за постъпване чрез общ конкурс за „стажант-аташе“, в последните години обявяването на такива конкурси е все по-често, като това създава предпоставки за заобикаляне на установения в ЗДиплС принцип на кариерно развитие на дипломатите. Доколко е оправдано и необходимо провеждането на конкурси за конкретна дипломатическа длъжност е въпрос, предоставен на преценката на съответните ръководители на структурни звена, инициращи обявяването на такива конкурси. В някои случаи действително възможностите за кадрово осигуряване в рамките на службата са изчерпани и обявяването на конкурс е единствения възможен вариант. Тъй като правната уредба е необходимо да отрази промяната в обществените отношения, които регулира, и след като би могло да се очаква и в бъдеще възникването на необходимост от провеждане на конкурси за конкретна дипломатическа длъжност, необходимо е да се направят изменения, с които, от една страна, да бъдат преодолени съществуващи в момента празноти в уредбата, а от друга – да се затвърди принципът на кариерно развитие. Измененията на ниво закон следва да включват създаване на уредба, която да предвижда какъв е необходимият професионален опит за заемане на всяка конкретна дипломатическа длъжност, която се обявява за заемане с конкурс. Към момента класификаторът на дипломатическите длъжности не предвижда конкретния брой години професионален опит за заемане на дипломатически длъжности, а препраща към правилата за повишаване в дипломатически ранг.

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

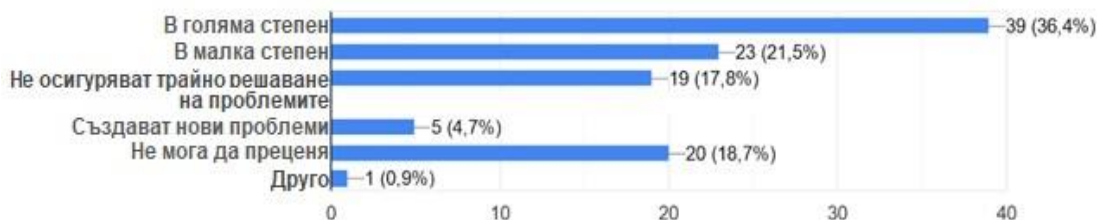
11. Считате ли, че изискванията за назначаване в дипломатическата служба отговарят в достатъчна степен на целите, функциите и принципите на службата?

107 отговора



13. Разпоредбите на Закона за дипломатическата служба решават ли проблемите, свързани с изискванията за заемане на длъжностите в дипломатическата служба?

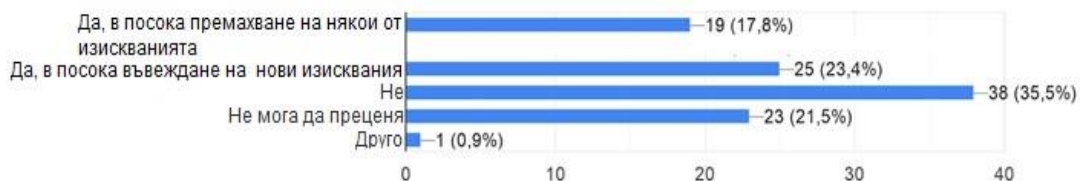
107 отговора



Видно от горните две фигура при обобщаването на отговорите от анкетите най-голяма част от анкетираните намират, че изискванията за назначаване в дипломатическата служба отговарят напълно на целите, функциите и принципите на службата, като разпоредбите на закона в голяма степен решават проблемите, свързани с изискванията за заемането на длъжностите в дипломатическата служба.

14. Според Вас необходими ли са промени във въведените изисквания за заемане на длъжност в дипломатическата служба?

107 отговора



35,5% от попълнените анкетата на поставен въпрос „Според Вас необходими ли са промени във въведените изисквания за заемане на длъжност в дипломатическата служба?“ отговарят, че изменения във въведените

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

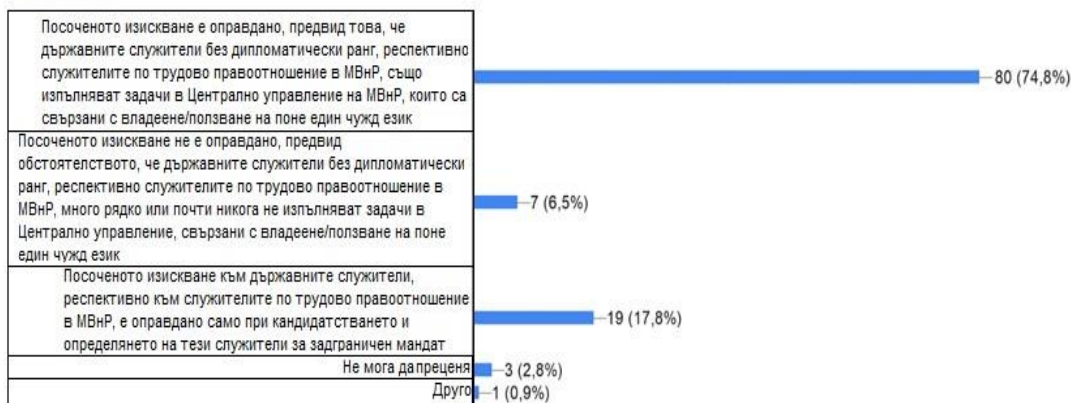
изисквания не са необходими. Изказани са мнения от отговорите за необходимост за създаване на правна възможност за назначаване в дипломатическата служба на лица с образователна-квалификационна степен "бакалавър", които да могат да придобиват младши дипломатически ранг до "първи секретар" и да заемат длъжности до началник на отдел.

Само 4,7 % (вж. фигурите по въпроси 11 и 13) от попълните въпросника намират, че въведените изисквания не отговарят на целите и уредбата създава нови проблеми. Изразени са мнения, че изискванията са завишени, особено по отношение на задължителното притежание на магистърска степен за държавни служители без дипломатически ранг и изискването за владееене на два чужди езика при вход в системата за държавни служители с дипломатически ранг, като намират, че няма необходимост от владееене на високо ниво на два чужди езика, тъй като вторият рядко се ползва. Предложено е младите дипломати да полагат клетва за вярност и ангажираност с българските национални интереси, както и при постъпване в службата, а след това и на определени интервали, да се извършват консултации с психолог. Анкетирани намират, че законовите разпоредби не решават проблемите, свързани с условията и реда за признаването на владееене на чужд език, въведено като изискване за заемане на длъжностите в дипломатическата служба. Уредбата според някои от анкетираниите създава нови проблеми, доколкото законовите разпоредби дават възможност за изключения и заобикаляне на правилата. Друг пример в тази насока, който е посочен е възможността за дългосрочното командироване на служители без дипломатически ранг на дипломатически длъжности, като анкетираният смята, че спрямо тях се прилагат по-занижени изисквания, отколкото за дипломатите.

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

15. Моля, напишете Вашия коментар по отношение на изискването, заложено в Закона за дипломатическата служба, за владеење, респективно ползване на поне един чужд език от държавните служители без дипломатически ранг, респективно от служителите по трудово правоотношение в Министерството на външните работи:

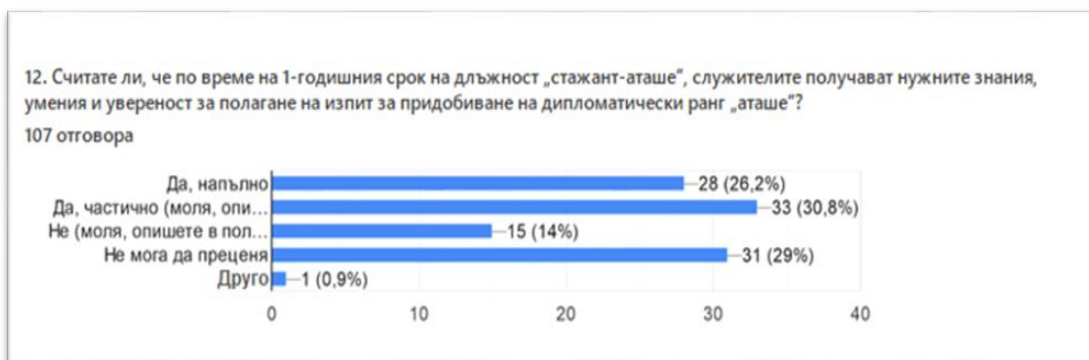
107 отговора



Видно от фигурата по-горе 74,8 % от анкетираните намират, че изискването, заложено в Закона за дипломатическата служба, за владеење, респективно ползване на поне един чужд език от държавните служители без дипломатически ранг, респективно от служителите по трудово правоотношение в Министерството на външните работи е оправдано, предвид това, че държавните служители без дипломатически ранг, респективно служителите по трудово правоотношение, също изпълняват задачи в Централно управление на МВНР, които са свързани с владеење/ползване на поне един чужд език.

14% от анкетираните (вж. фигурата по въпрос 12) намират, че по време на 1-годишния срок на длъжност „стажант-аташе“ служителите не получават нужните знания, умения и увереност за полагане на изпит за придобиване на дипломатически ранг „аташе“. Част от анкетираните намират, че курсът на обучение не предоставя достатъчно възможности за придобиване на практически умения, считат, че полезно би било в този период да бъде включен и кратък стаж в някое от задгранични представителства, предлага се въвеждането на менторска програма за младите дипломати с определяне на наставници - старши дипломати, които да им помагат за навлизане в службата.

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба



Най-голяма част от анкетираните не могат да преценят дали е необходима по-подробна законова рамка на конкурсната процедура за общия конкурс за заемане на длъжност „стажант-аташе“ (вж. фигурата по въпрос 16). 32,7% от анкетирането намират, че е необходима по-подробна регламентация на методиката и системата на оценяването при провеждането на конкурса.

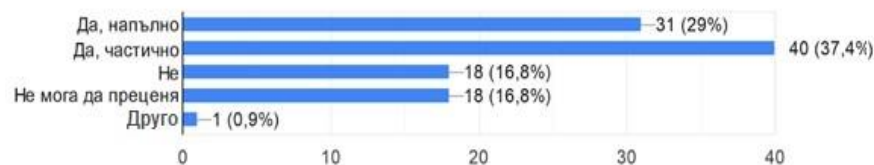


Повече от половината от анкетираните считат, че регламентацията на правата и задълженията на служителите в дипломатическата служба, заложен в закона, допринася за повишаване на качеството и ефективността на изпълнението на дипломатическата служба (вж. фигурата по-долу по въпрос 10), като 37,4 % от попълнителите въпросника намират, че законовата уредба частично има принос за това. Изразени са мнения, че е необходимо да бъдат по-ясно разписани функциите на взаимодействие с представителите на другите ведомства, имащи отношение към външнополитическата дейност, особено тези, свързани със субординацията и контрола върху дейността в задгранични представителства.

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

10. Считате ли, че регламентацията на правата и задълженията на служителите в дипломатическата служба, заложена в закона, допринася за повишаване на качеството и ефективността на изпълнението на дипломатическата служба?

107 отговора



Оценка на постигането на оперативна цел 2 „Уреждане и регламентация на изискванията за заемане на длъжности в дипломатическата служба, утвърждаване на конкурсното начало при постъпване в дипломатическата служба на дипломатическите служители чрез общ конкурс и законова рамка за основните права и задължения на дипломатическите служители“: От всичко изложено може да се заключи, че тази оперативна цел е постигната до голяма степен. Налична е ясна законова регламентация на изискванията за заемане на длъжности в дипломатическата служба, уредено е постъпването в дипломатическата служба въз основа на публично обявен общ конкурс, като е създадена правна възможност за назначаване на дипломатически длъжности чрез конкурс за конкретна длъжност, за която има специфични изисквания за квалификация и опит. Регламентирани са подробно в специалния закон правата и задълженията на дипломатическите служители.

3. Оперативна цел 3: Управление на човешките ресурси в дипломатическата служба, регламентиране на условията и реда за кариерно развитие и атестация на дипломатическите служители и повишаването на професионалната им квалификация

Нормативното регламентиране на управлението на човешките ресурси в дипломатическата служба е една от основните цели на Закона за дипломатическата служба /ЗДиплС/, залегнали още в неговите първи разпоредби. Така още в чл. 1 от него е постановено, че този закон урежда възникването, изменението и прекратяването на правоотношенията със служителите в дипломатическата служба /чл. 1, т. 2/ и правилата за

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

професионално кариерно развитие на дипломатическите служители /чл. 1, т. 3/.

Този извод следва и от мотивите към проекта на Закон за дипломатическата служба от 2007 г., в които е отбелязано следното:

„Законопроектът цели да унифицира и допълни спорадичната и несистематизираната регламентация на специфичните отношения, възникващи при осъществяване на дипломатическата служба, и така да създаде предпоставки за законосъобразна и целесъобразна дипломатическа дейност по реализиране на принципите и целите на външната политика на страната, определени с Конституцията на Република България. С приемането на законопроекта редица практически положения, които съществуват и в момента като резултат от прилагането на Виенската конвенция за дипломатическите отношения от 1961 г. и международната практика, но не са законово регламентирани, ще намерят своето място като част от вътрешното ни законодателство.

В предлагания законопроект изчерпателно са уредени организацията и съставът на дипломатическата служба, условията и редът за кариерното развитие и атестиране на служителите, дългосрочното им командироване и задграничното назначение за изпълнение на функции в мисиите на Република България в чужбина.“

Отговорите на заинтересованите лица във връзка с изработените въпросници с оглед изготвянето на последващата оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба, на въпроса: В каква степен според Вас е постигната оперативна цел 3 на закона, показват, че най-голям процент – 36 % от анкетиранияте отговарят, че тази цел е постигната частично, 25 % отговарят, че тази цел е постигната в голяма степен, а 15 % отговарят, че целта е постигната в много малка степен.

За целите на настоящото изложение разглеждането на оперативна цел 3 ще бъде разделено на следните подцели:

Подцел 3.1.: Управление на човешките ресурси в дипломатическата служба

Законът за дипломатическата служба дефинира дипломатическата служба като специализирана държавна администрация под ръководството на министъра на външните работи. Тя включва Министерството на външните

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

работи и задграничните представителства на Република България като негови структурни звена /чл. 2, ал. 1/.

Съгласно Закона за дипломатическата служба, Министерството на външните работи е организирано в генерални дирекции, дирекции и задгранични представителства.

Изведена е водещата роля на министъра на външните работи по отношение на управлението на човешките ресурси в дипломатическата служба. В чл. 6, ал. 2, т. 11 и т. 12 законът постановява, че министърът на външните работи управлява човешките ресурси в дипломатическата служба, както и утвърждава Професионален кодекс на служителите в дипломатическата служба и осъществява контрол за спазването му.

Още с приемането на Закона за дипломатическата служба през 2007 г. е създадена длъжността на Постоянния секретар като най-високата професионална дипломатическа длъжност в Министерството на външните работи. Постоянният секретар трябва да осъществява връзката и взаимодействието между професионалната дипломатическа служба и политическото ръководство на министерството. На него са възложени едни от най-съществените и ръководни функции по отношение на управлението на човешките ресурси в дипломатическата служба. Законът постановява, че /тук са посочени изборително функциите на постоянния секретар, които имат отношение към управлението на човешките ресурси в МВнР/: *постоянният секретар организира, координира и контролира дейността на структурните звена; ...; съдейства за прилагането на принципите на професионалното кариерно развитие на служителите в дипломатическата служба и спазването на Професионалния кодекс на служителите в дипломатическата служба; ръководи разработването и осъвременяването на нормативната уредба, отнасяща се до организацията и дейността на дипломатическата служба; ръководи кариерното развитие и квалификацията на кадровия състав на дипломатическата служба; предлага мерки за развитие и за повишаване ефективността на дипломатическата служба; ръководи дейността по разработване и прилагане на мерки за недопускане конфликт на интереси и условия за корупция в дипломатическата служба; организира взаимодействието със синдикатите и с неправителствени организации, работещи в областта на външната политика и международните отношения; предлага на министъра на външните работи приемането на наредба за*

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

кариерното развитие на дипломатическите служители и ротацията на служителите в дипломатическата служба, както и наредба за условията и реда за атестиране на дипломатическите служители.

Законът за дипломатическата служба въвежда високи изисквания за заемане на длъжността „постоянен секретар“, а именно: той може да бъде дипломатически служител, който има дипломатически ранг "посланик"; изпълнявал е ръководна длъжност в Министерството на външните работи; работил е като ръководител на задгранично представителство по чл. 23, ал. 1 най-малко три години; получил е по-висока оценка при последното годишно атестиране в сравнение с останалите кандидати и не е извършвал нарушения на Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация и на Професионалния кодекс на служителите в дипломатическата служба.

Постоянният секретар се назначава от министъра на външните работи чрез подбор, основан на професионални качества.

Законът предвижда срок за заемане на длъжността „постоянен секретар“, който е 4 години и който изтича преди придобиването от служителя на право на пенсия за осигурителен стаж и възраст.

Важен орган в дипломатическата служба по отношение на управлението на човешките ресурси и кариерното развитие на дипломатическите служители е Кариерната комисия /първоначално наречена „Атестационна комисия“ при приемането на закона/. Кариерната комисия е съвещателен орган към министъра на външните работи по въпроси на кариерното развитие на дипломатическите служители и ротацията в дипломатическата служба. Съставът ѝ се определя със заповед на министъра на външните работи и включва по право заместник-министрите, постоянния секретар, генералните директори и ръководителя на структурното звено по човешките ресурси в Министерството на външните работи. Кариерната комисия прави предложения за даване и повишаване на дипломатическия ранг на дипломатическите служители; прави предложения за нотифициране с дипломатически ранг; предлага проект за ежегодната ротация и обсъжда други въпроси, свързани с положението на служителите в дипломатическата служба.

За първи път с приемането на Закона за дипломатическата служба през 2007 г. дипломатическите служители са дефинирани като такива в национален

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

нормативен акт с ранг на закон. Преди това правната уредба на дипломатическата служба, включително и правното положение на служителите с дипломатически ранг, са били предмет на уредба в международните актове – Виенската конвенция за дипломатическите отношения и Виенската конвенция за консулските отношения, а във вътрешноправната уредба - с подзаконовни нормативни актове.

Законът за дипломатическата служба въвежда наличието на три категории служители в Министерството на външните работи:

1. дипломатически служители, които са държавни служители с дипломатически ранг;
2. държавни служители без дипломатически ранг;
3. работници и служители по трудово правоотношение.

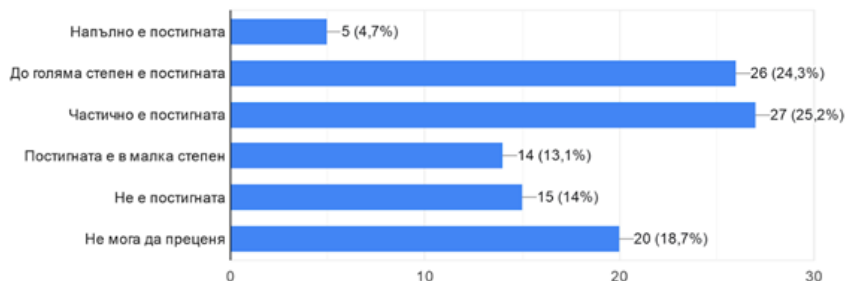
Законът за дипломатическата служба съдържа специфични разпоредби, които уреждат широк кръг въпроси, свързани със служебното или трудовоправното положение на служителите в дипломатическата служба – условия и ред за постъпване в службата, изисквания към работещите в службата, условия и ред за атестиране, специфични основания за прекратяване на правоотношението със служител в дипломатическата служба и много други. Законът, също така, предвижда и субсидиарно прилагане на Закона за администрацията, Закона за държавния служител и Кодекса на труда, като предвижда, че за неуредените случаи се прилагат посочените три нормативни акта.

За целите на последващата оценка на въздействието на закона в рамките на изследваната цел, в анкетата бе включен въпрос в каква степен според анкетираните е постигната целта на Закона за дипломатическата служба да регламентира управлението на човешките ресурси в службата чрез субсидиарното прилагане на Закона за държавния служител и на Кодекса на труда. Отговорите показват, че 25% от анкетираните са на мнение, че посочената цел е частично постигната, следват 24%, според които целта е постигната до голяма степен, останалата част от анкетираните отговарят, че целта е постигната в по-малка степен или не е постигната, а само 4,7% от анкетираните посочват, че целта е напълно постигната, като отговорите на този въпрос са илюстрирани в графиката по-долу:

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

17. В каква степен, според Вас, е постигната целта на Закона за дипломатическата служба да регламентира управлението на човешките ресурси в дипломатическата служба, чрез субсидиарно прилагане на Закона за държавния служител и Кодекса на труда, по отношение на възникването, изменението и прекратяването на трудовите и служебните правоотношения, вкл. по отношение на определянето и увеличаването на възнагражденията на служителите:

107 отговора



Като извод от горепосоченото би могла да бъде изведена препоръката всички въпроси, касаещи дипломатическата служба, да бъдат нормативно регламентирани в един нормативен акт, а именно в Закона за дипломатическата служба, който по изчерпателен начин да урежда въпросите за възникването, изменението и прекратяването на служебните и трудовите правоотношения със служителите в дипломатическата служба, като бъде отменено субсидиарното прилагане на Закона за държавния служител и на Кодекса на труда. По този начин ще бъде постигната нормативна регламентация, която в най-голяма степен ще отчита спецификите на правоотношенията в дипломатическата служба и въпроси като условия и ред за назначаване, дългосрочно командироване, полагане на дежурства и извънреден труд, ротация в дипломатическата служба и много други, характерни единствено за Министерството на външните работи и за задграничните представителства на Република България.

При преглед на нормативната уредба по отношение на управлението на човешките ресурси в дипломатическата служба следва да бъде отбелязано императивното изискване за едностранно и без предизвестие прекратяване на правоотношението със служител в дипломатическата служба, на когото бъде отказано издаването или бъде отнето издаденото разрешение за достъп до класифицирана информация, когато такова разрешение се изисква по длъжностната му характеристика /чл. 33, ал. 1, т. 2 от ЗДиплСл/, както и когато служителят откаже да подаде документи за проучване за издаване на изискващото се по длъжностната му характеристика разрешение за достъп по реда на Закона за защита на класифицираната информация /чл. 33, ал. 1, т. 3

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

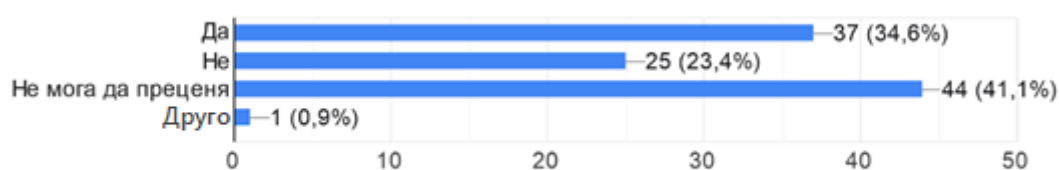
от ЗДиплСл/. При сравнителен преглед на действащата в Република България нормативна уредба се констатира, че посочената разпоредба на Закона за дипломатическата служба съдържа една от най-рестриктивните уредби по отношение на служителите в случаите на отказ за даване или отнемане на разрешение за достъп до КИ. Същата хипотеза е решена по друг, по-благоприятен за служителите начин в Закона за Министерството на вътрешните работи, в Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България, както и в Закона за Държавна агенция „Национална сигурност“. В посочените администрации служител с отнет или отказан достъп до класифицирана информация бива временно отстранен от длъжност. Прекратяване на правоотношението се допуска само ако служителят откаже да заеме друга предложена му длъжност в рамките на притежавания ранг и степен или ако няма подходяща незаета длъжност.

Тази неравнопоставеност и рестриктивната уредба в Закона за дипломатическата служба обуславят необходимостта от обсъждане на възможността за изменението ѝ в посочения смисъл.

Получените при анкетата отговори по посочения въпрос са илюстрирани в следващата графика:

21. Според Вас, необходимо ли е да бъде допълнена или прецизирана регламентацията, касаеща основанията за прекратяване на трудовото или служебното правоотношение при отказ или отнемане на разрешение за достъп до класифицирана информация, в случаите, в които това е изискване за заемане на длъжността, съгласно длъжностната характеристика:

107 отговора



Анкетираните лица препоръчват задължително да се гарантира правото на оспорване на подобно решение (за отнемане на достъпа до КИ), като до окончателното изясняване на казуса трудовите и служебни правоотношения не следва да бъдат прекратявани. Друга част от анкетираните лица посочват, че е необходимо прецизиране, с цел осигуряване по-съществена роля на МВнР

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

в процеса на оценка на основанията за отнемане на разрешение за достъп до КИ и осигуряване на по-надеждна защита на служителите. Друга част посочват, че компетентен орган по предоставяне или отнемане на достъп до класифицирана информация е Държавната комисия по сигурността на информацията (ДКСИ). Актът на министъра на външните работи, с който се прекратява правоотношението подлежи на съдебен контрол, но основанията, на които ДКСИ издава акт за отнемане/отказ на достъп до информация не могат да бъдат взети предвид при мотивите на органа за по назначаване при прекратяване на правоотношението.

Подцел 3.2.: Регламентиране на условията и реда за кариерно развитие на дипломатическите служители

Съгласно чл. 3, ал. 3 от Закона за дипломатическата служба, дипломатическата служба се изгражда на професионална основа в съответствие с общите принципи на администрацията, както и с принципите на кариерно развитие, стабилност, партийна необвързаност, приемственост и мобилност.

Принципът на „кариерното развитие“ е един от основоположните принципи в дипломатическата служба. Принципът за „кариерното развитие“ се прилага най-вече спрямо дипломатическите служители в дипломатическата служба, доколкото кариерното развитие е пряко свързано с притежаването на дипломатически ранг и израстването на служителите във възходящата скала на дипломатическите рангове. С приемането на закона през 2007 г. за първи път на законово ниво бе нормативно регламентирана системата на дипломатическите рангове и изискванията за израстване в дипломатически ранг. Законът възприема принципа, че държавен служител с дипломатически ранг, който до влизането в сила на закона е заемал длъжност, определена за заемане от дипломатически служител, се назначава на длъжността, ако отговаря на изискванията на този закон /§ 5 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за дипломатическата служба/. Така дипломатическите рангове, придобити въз основа на съществуващата до приемането на закона подзаконова нормативна уредба и вътрешноведомствена уредба, бяха запазени, но при условие, че служителят отговаря на изискванията на този закон. Важно е да се отбележи, че при приемането му през 2007 г. законът в

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

§8 от Преходните и заключителни разпоредби предвиди, че трудовият и служебният стаж, придобит в Министерството на външните работи до влизането в сила на закона, се зачита за стаж в дипломатическата служба. След приемането на закона през 2007 г. вече постъпването в системата на дипломатическата служба и придобиването на дипломатически ранг е възможно единствено чрез общ конкурс, при който успешно преминалите го се назначават на длъжност „стажант-аташе“ в дипломатическата служба /чл. 26 във връзка с чл. 28 от ЗДиплС/. След изтичане на една година от встъпването в длъжност стажант-аташетата полагат изпит за придобиване на първи дипломатически ранг "аташе". По този начин, основният възприет принцип в закона за кариерно развитие на дипломатическите служители е, че постъпването в дипломатическата служба става въз основа на публично обявен общ конкурс /чл. 26, ал. 1 от закона/, а кариерното развитие на дипломатическите служители по принцип започва от най-ниския дипломатически ранг. Единственото изключение от този принцип е уредената в чл. 26, ал. 2 от закона възможност: „Дипломатически служител може да постъпи в дипломатическата служба и чрез конкурс за конкретна длъжност, за която има специфични изисквания за квалификация и опит.“ А съгласно чл. 29, ал. 1, т. 2 от закона, министърът на външните работи назначава на съответна дипломатическа длъжност в състава на дипломатическата служба за неопределено време служителя, спечелил конкурса за конкретна длъжност по чл. 26, ал. 2, като със заповедта за назначаване му определя и съответен на тази длъжност дипломатически ранг. Възможността за провеждане на конкурсите по чл. 26, ал. 2 е критикувана /предмет на разглеждане в Оперативна цел 2/, тъй като изначално предвидена като изключение, тази възможност бива сравнително често използвана в Министерството на външните работи, което пък от своя страна води до заобикаляне на принципа за кариерно развитие на дипломатическите служители.

Във връзка с проведеното проучване сред заинтересованите лица по повод изработването на последващата оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба, се отличава преобладаващото разбиране за несъразмерност между високите изисквания за постъпване в дипломатическата служба и ниските нива на заплащане на труда. Последното е посочено като основен демотивиращ фактор за задържане на изградени

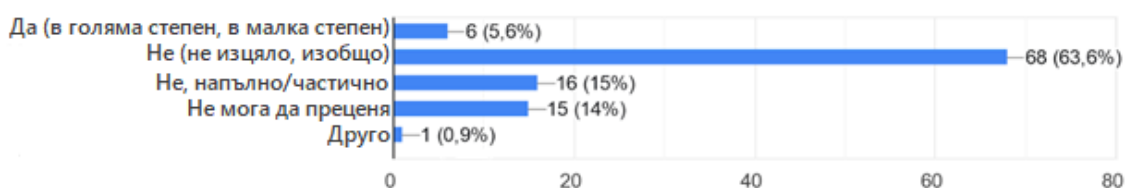
Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

професионалисти в службата, както и за постъпване на млади специалисти в нея.

Резултатите от отговорите на анкетирания по този въпрос са обобщени в следващата графика:

24. Считате ли, че Законът за дипломатическата служба осигурява съпоставимост между високите критерии за постъпване в дипломатическата служба и за професионално кариерно израстване и нивото на заплащане на труда в дипломатическата служба?

107 отговора



Открояват се отрицателните отговори на този въпрос – близо 64% от анкетирания, като едва 6% дават положителен отговор. Сред препоръките и коментарите на анкетирания по поставения въпрос се открояват следните: „ниското заплащане в МВнР по никакъв начин не отговаря на високите критерии за постъпване в службата; освен постъпването, задържането и мотивирането на служителите с опит е важно; не само възнагражденията, но и условията на труд и при пенсиониране следва да бъдат изравнени с тези в останалите министерства, работещи в сферата на националната сигурност - МО и МВР.”

Осигуряване на достойно заплащане на висококвалифицирания труд на служителите в дипломатическата служба, свързан с носене на висока отговорност за защита и отстояване на националните интереси на България и на българските граждани в чужбина, е един от основните изводи и препоръка от проведената последваща оценка на въздействието на закона.

Законът за дипломатическата служба определя принципите на професионалното кариерно развитие /чл. 44/, които са: 1. последователно израстване в дипломатическата служба; 2. периодично атестиране; 3. ротация; 4. непрекъснато повишаване на професионалната квалификация.

Кариерното израстване на дипломатическия служител се осъществява чрез последователно повишаване в следващ дипломатически ранг на основата на периодично атестиране и конкуренция, основана на професионални качества.

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

Дипломатическите рангове, възприети в закона, са: аташе, трети секретар, втори секретар, първи секретар, съветник, пълномощен министър и посланик.

Законът предвижда, че дипломатическите служители имат само дипломатически ранг.

Повишаването в дипломатически ранг се извършва от министъра на външните работи само въз основа на атестация при условия и по ред, определени с наредба, издадена от министъра на външните работи по предложение на постоянния секретар. Предвидените в закона години задължителен стаж в предходен ранг, необходими за повишаване в следващ дипломатически ранг, са:

- за "трети секретар" - 2 години като "аташе";
- за "втори секретар" - 3 години като "трети секретар";
- за "първи секретар" - 4 години като "втори секретар";
- за "съветник" - 5 години като "първи секретар";

дипломатическите рангове "пълномощен министър" и "посланик" се дават от министъра на външните работи въз основа на резултатите от атестирането, при не по-малко от 5 години стаж в предходния дипломатически ранг и при наличие на свободна или освобождаваща се длъжност, която служителят би могъл да заеме след повишаването му в съответния дипломатически ранг.

Повишаване в дипломатически ранг не се допуска само поради изтичане на посочените в закона срокове, но зависят и от резултатите от атестирането на дипломатическия служител.

Законът е предвидил редица хипотези, при които за дипломатически стаж при повишаване в дипломатически ранг се зачита и времето, през което дипломатическият служител не е заемал длъжност в Министерството на външните работи, а е : бил временно преместен на друга държавна служба със съгласието на министъра на външните работи; работил като член или съветник по външнополитическите въпроси в политически кабинет или като съветник на председател на постоянна комисия на Народното събрание; работил като външнополитически съветник или секретар на президента, председателя на Народното събрание или министър-председателя; бил на работа в международни организации със съгласието на министъра на

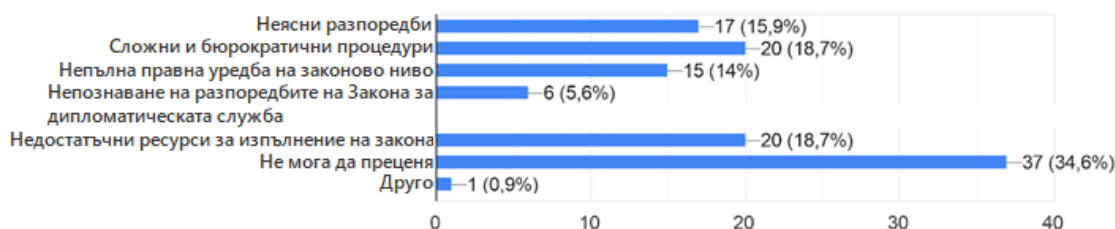
Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

външните работи; бил без работа поради уволнение, което е признато за незаконно - от датата на уволнението до възстановяването му на работа; заемал длъжността президент, вицепрезидент, министър-председател или министър; бил избран за член на Европейската комисия, член на Европейския парламент или за народен представител.

В процеса на извършване на последващата оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба на анкетираните е зададен въпрос: „Какви са, според Вас, основните проблеми при прилагането на разпоредбите на Закона за дипломатическата служба, уреждащи повишаването/даването на дипломатически ранг“. Голяма част от анкетираните посочват, че не могат да преценят. На следващо място анкетираните са отговорили, че проблем представляват недостатъчните ресурси за изпълнението на закона, сложните и бюрократични процедури, неясни разпоредби на закона, непълна правна уредба на законово ниво. Като друг основен въпрос анкетираните посочват наличието на субективния фактор, обстоятелството, че ресурсната необезпеченост на службата води понякога до необосновано забавяне при повишаването в ранг, доколкото това има отражение върху възнаграждението, обвързване на повишаването с ранг с бюджетни въпроси (по време на мандат) или с "обърната пирамида".

Обобщение на получените отговори е илюстрирано в следващата графика:

22. Какви са, според Вас, основните проблеми при прилагането на разпоредбите на Закона за дипломатическата служба, уреждащи повишаването/даването на дипломатически ранг:
107 отговора

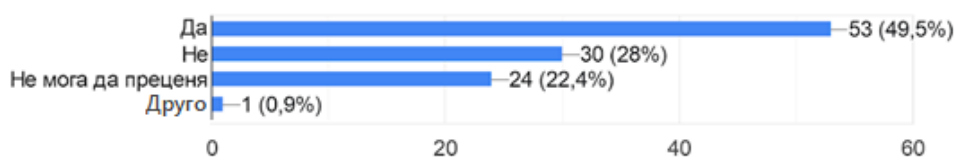


За целите на извършване на последващата оценка на въздействието на закона, на анкетираните лица е зададен въпрос: „Считате ли, че са необходими

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

промени в правилата за повишаване/даване на дипломатически ранг“. Половината от анкетираните лица, близо 50%, отговарят положително на този въпрос, а 28% отговарят с „не“. Част от анкетираните извеждат като препоръка, че „съществуващите нормативно установени правила следва стриктно да се спазват; решаващ фактор следва да бъде и резултатът от ежегодното атестиране на служителите, което от преобладаващо формален (както е сега) следва да се превърне в съдържателен процес.“ Друга част от анкетираните смятат, че е необходимо да се премахнат възможностите за предсрочно повишаване в ранг; да се съкратят сроковете за растеж в ниските рангове; да се ограничи броят на пълномощни министри и посланици; да се въведат по-обективни критерии за висшите рангове; необходима е по-голяма гъвкавост, която да отчита индивидуални качества и постижения, особено при високите рангове; предвидените срокове за високите рангове, пълномощен министър и посланик са твърде дълги, а критериите са неясни и субективни.

20. Считате ли, че са необходими промени в правилата за повишаване/даване на дипломатически ранг:
107 отговора



Законът за дипломатическата служба урежда и хипотезата на нотифициране в дипломатически ранг, при която министърът определя временно по-висок дипломатически ранг на дипломатически служител за срока на задграничния му мандат по предложение на постоянния секретар, като се вземе мнението на Кариерната комисия, или определя временен дипломатически ранг на държавен служител в дипломатическата служба за срока на задграничния му мандат по предложение на постоянния секретар, като се вземе мнението на Кариерната комисия. Прави впечатление, че законът не предвижда критерии при определянето на временния дипломатически ранг за служителите от Министерството на външните работи. За разлика от това, Законът за дипломатическата служба предвижда ясни правила и критерии за присъждане на временен дипломатически ранг на служителите от други ведомства, дългосрочно командировани в български задгранични

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

представителства /чл. 65, ал. 3/. Така в чл. 39, ал. 4 законът гласи, че министърът на външните работи по предложение на ръководителя на изпращащото ведомство определя на служителите по чл. 65, ал. 3 временен дипломатически ранг за срока на задграничния им мандат в зависимост от спецификата на поставените задачи и при наличие на трудов или служебен стаж, както следва:

- за аташе - една година стаж;
- за трети секретар - 3 години стаж;
- за втори секретар - 6 години стаж;
- за първи секретар - 10 години стаж;
- за съветник - 15 години стаж;

Министърът на външните работи може да определи по реда на ал. 4 временен дипломатически ранг "пълномощен министър" при наличие на трудов, служебен или осигурителен стаж най-малко 20 години.

Посоченото е предпоставка за неравно третиране на служителите на Министерството на външните работи и на други администрации, което би могло да обоснове предложение за създаване на текст, който да посочва критериите при присъждане на временен дипломатически ранг за служителите от Министерството на външните работи. В отговорите на анкетираните по въпроса: „Необходимо ли е да бъдат допълнени/изменени разпоредбите на Закона за дипломатическата служба по отношение на служителите без дипломатически ранг в дипломатическата служба /държавните служители и служителите по трудово правоотношение/? В случай на положителен отговор, в каква посока считате, че следва да бъдат изменени/допълнени разпоредбите на Закона за дипломатическата служба?“ се открояват предложения за това „да се даде възможност да придобият дипломатически ранг, като същевременно продължават да изпълняват своята функция като държавни служители. Може да се даде нова възможност на лица, които отговарят на критериите за дипломати и имат образователен и езиков ценз да получат ранг, като продължват да изпълняват своите функции като държавни служители. Тогава, при назначаването им в задграничен мандат те няма да бъдат нотифицирани, което ги поставя в неравноправно положение да имат кариерно развитие, според заеманата от

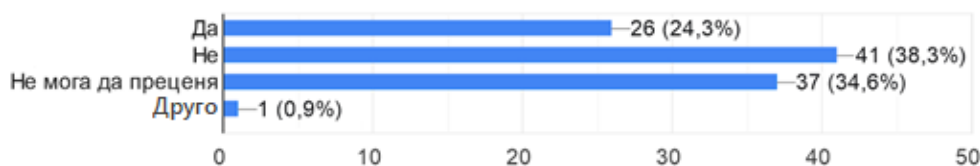
Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

тях длъжност.” Анкетираните отговарят също така, че според тях дългогодишни служители без ранг следва да имат възможност за по-бързо издигане в ранг, след успешно преминаване на необходимите изпити за заемане на ранг, а също и че при доказани качества след определен период от време да им бъде дадена възможност да придобият дипломатически ранг.

Също така, на анкетираните е зададен въпрос: „Смятате ли, че разпоредбите на Закона за дипломатическата служба са достатъчно ясни и прецизни по отношение на определянето на временен дипломатически ранг на държавните служители без дипломатически ранг от МВнР за срока на задграничния им мандат?“ 38% от анкетираните отговарят отрицателно, а 24% дават положителен отговор. Сред коментарите по поставения въпрос се открояват: „често не съответстват на натрупания професионален опит“; „недопустимо е служители, командировани от ръководители на други ведомства, да бъдат привилегирани при определяне на временен дипломатически ранг“; „няма механизъм за контрол при прилагането им и често такъв ранг се дава по субективна преценка“; необходимост от дефиниране на ясни изисквания.

Горепосочените отговори са илюстрирани в следващата графика:

26. Смятате ли, че разпоредбите на Закона за дипломатическата служба са достатъчно ясни и прецизни по отношение на определянето на временен дипломатически ранг на държавните служители без дипломатически ранг от МВнР за срока на задграничния им мандат?
107 отговора



От горепосоченото би могла да бъде изведена препоръката при бъдещи изменения на Закона за дипломатическата служба в него да бъдат регламентирани и критериите и условията за определяне на временен дипломатически ранг и на служителите от Министерството на външните работи, по подобие на нотифицирането в дипломатически ранг на служителите от други ведомства.

По отношение на служителите от други ведомства би следвало да се направят промени, с които да се предвиди, че временният дипломатически ранг се

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

определя при наличието на съответен професионален опит, а не въз основа на общия им трудов или служебен стаж.

Във връзка с извършеното изследване на въздействието на закона по отношение на цел 3, интерес представляват отговорите на следните въпроси от анкетата:

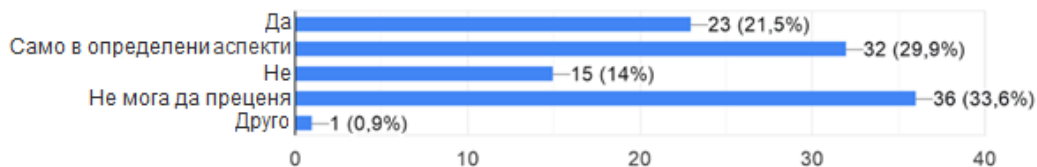
На въпрос: „Считате ли, че редът за кариерно развитие на дипломатическите служители се е подобрил, вследствие на приемането на Закона за дипломатическата служба”, най-голям процент, близо 34% от анкетиранияте, отговарят, че не могат да преценят, следват отговорите на въпроса: само в определени аспекти – около 30%, да – 21% и не – 14%. Впечатление прави, че като цяло положителните отговори са повече от отрицателните, което потвърждава обстоятелството, че засегнатите от прилагането на закона лица отчитат неговата положителна роля по отношение на нормативното регламентиране на условията и реда за професионалното кариерно израстване на дипломатическите служители. Голяма част от анкетиранияте посочват, че редът за кариерно развитие на дипломатическите служители „се е подобрил от гледна точка на факта, че преди приемането на закона въпросът не е бил уреден на законово ниво и това е създавало несигурност и възможности за прилагане на различни практики.” Друга част от анкетиранияте, обаче, посочват, че „Формалните изисквания за израстване в дипломатически ранг като цяло се спазват, независимо, че в някои случаи продължават да действат и субективни критерии. Отсъствието на системен и последователен подход към развитието на човешкия ресурс в МВнР - като неотменима част от една стратегическа визия за развитието на българската дипломатическа служба, обаче, се отразява и върху перспективите за кариерно развитие на дипломатическите служители.”

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

Резултатите от анкетата по посочения въпрос са илюстрирани в графиката по-долу:

18. Считате ли, че редът за кариерно развитие на дипломатическите служители, се е подобрил, вследствие на приемането на Закона за дипломатическата служба:

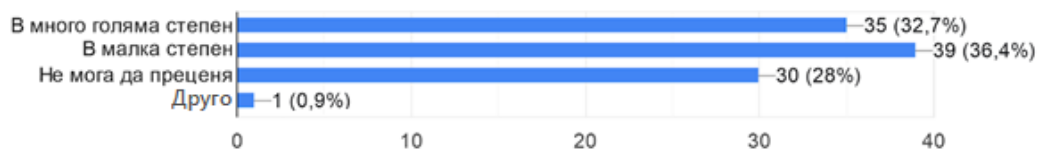
107 отговора



На въпроса „В каква степен, според Вас, разпоредбите на Закона за дипломатическата служба осигуряват обективни критерии за кариерно развитие на дипломатическите служители?“ 36,4% от анкетираните посочват в малка степен, а почти 33% посочват в много голяма степен.

19. В каква степен, според Вас, разпоредбите на Закона за дипломатическата служба осигуряват обективни критерии за кариерно развитие на дипломатическите служители?

107 отговора



На въпроса: „Според вас, необходимо ли е и ако да – в каква посока би могъл да бъде изменен/допълнен Законът за дипломатическата служба, така, че дипломатическата служба да стане по-атрактивна и привлекателна за работа за младите служители?“ Отговорите на този въпрос са в посока: гарантиране на конкурсното начало; прозрачност и безпристрастност при процедурите за кариерно развитие - спазване на принципите на последователно и регулярно израстване в дипломатическата служба според постигнатите от служителя резултати; издигане на авторитета на българската дипломатическа служба; адекватно заплащане, по-либерални правила в посока по-бързо кариерно развитие; предвидимост и стабилност в кариерното развитие; осигуряване на достойно, съпоставимо с европейските дипломатически служби заплащане, както и сигурно и предвидимо кариерно развитие; повишаване на стартовото възнаграждение и ясни перспективи за кариерно развитие.

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

Въз основа на анализа на разпоредбите на закона и отговорите, получени от заинтересованите групи, би могла да бъде изведена препоръката, при предприемане на бъдещи изменения на Закона за дипломатическата служба да бъдат предприети действия за усъвършенстване на нормативната уредба в частта за кариерното развитие и повишаване в дипломатически ранг на служителите в дипломатическата служба. Изменението на правната регламентация в тази ѝ част би следвало да има за цел повишаване на мотивацията на служителите, като би могла да бъде обсъдена възможността за съкращаване на сроковете за израстване между отделните дипломатически рангове при изпълнение на дългосрочни командировки в държави с тежки условия, като например намиращи се в условия на война или военни действия, тежки климатични условия и други подобни. Като извод би могла да бъде изведена и препоръка за усъвършенстване на условията за прилагане на закона и на подзаконовата нормативна уредба, в посока максимално осигуряване на обективни критерии за кариерно развитие на дипломатическите служители, които да гарантират предвидими, обективни и безпристрастни предпоставки за кариерно израстване.

Подцел 3.3.: Регламентиране на условията и реда за атестиране на дипломатическите служители

За разлика от Закона за държавния служител, който предвижда годишно оценяване на изпълнението на длъжността, Законът за дипломатическата служба предвижда периодично атестиране на дипломатическите служители, което се провежда освен ежегодно, също и при повишаване в дипломатически ранг, както и преди изпращане на задграничен мандат и при приключването му. Специфични са и критериите за атестиране на дипломатическите служители, които обхващат професионалната квалификация, езиковата подготовка, постигнатите резултати и качеството на изпълнение на служебните задължения, а при даване на ранговете "пълномощен министър" и "посланик" - и придобитите от служителя ръководни качества и умения.

Законът за дипломатическата служба създава законова делегация, въз основа на която от министъра на външните работи е издадена Наредба № 1 от 17.07.2008 г. за условията и реда за атестиране на дипломатическите служители. Периодичното атестиране на дипломатическите служители е основа за последователното им повишаване в следващ дипломатически ранг и в следващо длъжностно ниво при спазване на принципите за професионалното

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

им кариерно развитие. На дипломатическите служители, на които се предлага министърът да даде дипломатически ранг "пълномощен министър" или "посланик", се прави комплексна оценка, която отчита цялостното кариерно развитие на служителя, като се вземат предвид в съвкупност оценките за заеманите предишни длъжности в дипломатическата служба, получените отличия и наложените наказания. Тя отчита и придобитите ръководни качества и умения с оглед изпълнението на ръководни длъжности в дипломатическата служба в обхвата на съответния дипломатически ранг. Комплексната оценка се утвърждава от Кариерната комисия.

Подцел 3.4: Повишаване на професионална квалификация на дипломатическите служители

Непрекъснатото повишаване на професионалната квалификация е един от принципите на професионалното кариерно развитие на дипломатическите служители. В Закона за дипломатическата служба е регламентирана дейността на Дипломатическият институт към министъра на външните работи, една от чиито основни цели е да организира и провежда обучение за повишаване на професионалната квалификация на служителите на Министерството на външните работи и на служителите в други бюджетни организации, включително курсове по чуждоезиково обучение, при условия и по ред, определени с наредба на министъра на външните работи.

Оперативна цел 4: Уреждане на правоотношенията във връзка със задграничния мандат и дългосрочното командироване в задграничните представителства и регламентация на структурата и дейността на задграничните представителства

Съгласно правната уредба в Закона за дипломатическата служба за осъществяването на дейността на дипломатическата служба в чужбина служителят в нея получава задгранично назначение и се командирова дългосрочно. Условията и редът, по който се командирова са определени в Закона за дипломатическата служба. Задграничното назначение на служителя от дипломатическата служба е преназначаване с негово писмено съгласие за определен срок на друга длъжност от единното длъжностно разписание, определена за дългосрочно командироване. По отношение на задграничното назначение на служител от друго ведомство, правната уредба

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

предвижда два алтернативни начина да се извършва назначението: от съответния министър или ръководител със съгласието на министъра на външните работи, или от министъра на външните работи по предложение на съответния министър или ръководител. Задграничното назначение на лица, които не са от състава на дипломатическата служба, е за срок не по-дълъг от срока на задграничния мандат, като след края му те не се преназначават на друга длъжност в Министерството на външните работи.

Законът за дипломатическата служба дава легално определение на понятието „задграничен мандат“, а именно - това е срокът, за който служителят е командирован дългосрочно в задгранично представителство. Законът предвижда продължителност на задграничния мандат от 4 години, като в закона изрично са въведени две правни възможности за отклонение от четиригодишния срок: първата е по изключение задграничният мандат да бъде продължен с една година, а втората - при липса на конкурентни кандидати задграничният мандат да бъде продължаван и извън посочените срокове. Подлежащите на ротация длъжности в задграничните представителства се обявяват поне веднъж годишно в годината, предшестваща годината на ротацията.

Фактическият състав за назначаване и освобождаване на ръководителите на задгранични представителства е уреден в Закона за дипломатическата служба. Министърът на външните работи внася в Министерския съвет предложения за назначаване на извънредни и пълномощни посланици, постоянни представители при международни правителствени организации и генерални консули. Извънреден и пълномощен посланик и постоянен представител при международни правителствени организации се назначава и освобождава от президента на Република България по предложение на Министерския съвет. Министърът на външните работи иска агреман от приемащата държава за назначаването на извънреден и пълномощен посланик след приемането на решението на Министерския съвет. Агреман за назначаване на постоянен представител се иска в случаите, когато съществува такова изискване. Президентът на Република България издава указ за назначаване след получаването на агремана по чл. 63, ал. 3 от ЗДиплС. Генерален консул се назначава и освобождава от Министерския съвет по предложение на министъра на външните работи. Ръководител на задгранично представителство по чл. 23,

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

ал. 2, т. 1, 2, 3 и 5 от ЗДиплС (управляващ, временно управляващ, ръководител на дипломатическо бюро, бюро за връзка или специална мисия и консул) се назначава и освобождава от министъра на външните работи.

Служителите в задграничните представителства осъществяват дейността си въз основа на заповед на министъра на външните работи за дългосрочно командироване, която се издава след получаването на задгранично назначение. Законът за дипломатическата служба предвижда дългосрочното командироване на служителите от дипломатическата служба да се предхожда по правило от най-малко две години работа в Министерството на външните работи, като по изключение те могат да бъдат командировани и преди изтичане на двегодишния срок със заповед на министъра на външните работи по предложение на постоянния секретар. Служител в задгранично представителство може да бъде дългосрочно командирован и от друг ръководител на ведомство след съгласуване с министъра на външните работи. Условието за изпълнението на задачите в задграничното представителство се определят в заповедта за дългосрочно командироване.

В Закона за дипломатическата служба е предвидена възможност за преместване на командирован служител от дипломатическата служба или от друго ведомство в друго задгранично представителство в рамките на задграничния мандат от министъра на външните работи, но само с предварителното писмено съгласие на служителите. Служителят от другото ведомство се премества със съгласието на ръководителя на ведомството.

Извънреден и пълномощен посланик и постоянен представител на Република България при международни правителствени организации се командирова дългосрочно със заповед на министъра на външните работи въз основа на указ на президента на Република България за назначаването му, респективно генерален консул се командирова със заповед на министъра на външните работи въз основа на решение на Министерския съвет за назначаването му. Министърът на външните работи определя на извънредния и пълномощния посланик, постоянния представител и генералния консул разумен срок за заемане на длъжността, който не може да бъде повече от два месеца от издаването на указа на президента на Република България, респективно решението на Министерския съвет.

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

Законът за дипломатическата служба урежда условията и реда за прекратяване на дългосрочната командировка на служител. Дългосрочната командировка се прекратява окончателно от министъра на външните работи при изтичане на задграничния мандат. Дългосрочната командировка на служител се прекратява предсрочно от министъра на външните работи в следните нормативно определени случаи:

- по писмена молба на служителя;
- по мотивирано предложение на постоянния секретар или на ръководителя на задграничното представителство след обсъждане в Кариерната комисия;
- при прекратяване на трудовото или служебното правоотношение със служителя;
- при закриване или временно прекратяване на дейността на задграничното представителство;
- при съкращения или промени в длъжностното разписание на представителството;
- когато служителят не е в състояние да изпълнява задълженията си поради ползване на отпуск по чл. 163, 164, 164а, 164б, 167 и 167а от Кодекса на труда или поради ползване на отпуск по чл. 162 от Кодекса на труда повече от три месеца.

Министърът на външните работи издава заповед за прекратяване на дългосрочната задгранична командировка на извънреден и пълномощен посланик или на постоянен представител на Република България при международните правителствени организации след издаването на указ на президента на Република България за освобождаването му. Дългосрочната задгранична командировка на генерален консул се прекратява със заповед на министъра на външните работи след изтичане на задграничния му мандат по този закон или след приемане на решение на Министерския съвет за освобождаването му. В заповедта се определя краен срок на дългосрочната командировка не по-дълъг от два месеца след изтичане на задграничния мандат по този закон или от издаването на указа на президента на Република България и на решението на Министерския съвет.

Законът за дипломатическата служба предвижда две възможности за дългосрочно командироване на член на семейството на служител. Първата е: при необходимост министърът на външните работи да сключи трудов договор

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

за определен срок, не по-дълъг от срока на задграничния мандат, с член на семейството на дългосрочно командирован служител в задгранично представителство, който го придружава, и да го командирова дългосрочно в задгранично представителство в същото населено място по предложение на ръководителя на представителството и с писменото съгласие на лицето. Втората е: министърът на външните работи да командирова дългосрочно член на семейството на дългосрочно командирован служител, който е служител от Министерството на външните работи, след получаване на задгранично назначение по установения в закона ред.

На основание чл. 71, ал.1 и 2 от Закона за дипломатическата служба за времето на задграничния мандат служителят получава освен възнаграждението си и командировъчни средства, като размерът и начинът на определяне на командировъчните средства се определят с наредба на Министерския съвет (Наредбата за командировъчните средства при задграничен мандат) в зависимост от държавата на командироване, дипломатическия ранг, длъжността на служителя и броя на членовете на семейството му, които го придружават в приемащата държава. Дългосрочно командированият служител има право на допълнителни командировъчни средства по време на задграничния му мандат за покриване на учебните такси за основно и средно образование на децата му в приемащата държава при условия и в размер, определени с НКСЗМ. Законът предвижда размерът на командировъчните средства да се актуализира на всеки две години от Министерския съвет по предложение на министъра на външните работи. На законово ниво е регламентирана правна възможност на министъра на външните работи да определи длъжности в задграничните представителства, които да се заемат от служители, непридружавани от членове на семействата им.

На основание чл. 72 от Закона за дипломатическата служба дългосрочно командированият служител и членовете на семейството му, които го придружават в приемащата държава, имат право на пътни пари при условия и в размер, определени с НКСЗМ, при:

1. първоначалното заминаване до държавата на задграничното назначение и окончателното завръщане;
2. преместване по реда на чл. 66;

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

3. смърт на съпруга на служителя, на негови или на съпруга родители, деца, брат, сестра;

4. служебно пътуване до Република България и обратно;

5. евакуация, когато разходите не се поемат от Министерския съвет;

6. пътуване до Република България и обратно за ползване на платен годишен отпуск веднъж годишно, с изключение на годината на първоначалното заминаване и окончателното завръщане.

Изпращащата администрация осигурява на дългосрочно командирвания служител за времето на командировката подходящо жилище или средства за наем при условия, по ред и по нормативи, определени с НКСЗМ.

В закона е предвидено, че за сметка на изпращащото ведомство са всички разходи при смърт на дългосрочно командирован служител или на пребиваващ заедно с него член на семейството му, включително за транспортирането на тленните останки до Република България, както и за завръщане на пребиваващите заедно с него в приемащата държава членове на семейството му.

По-нататък е предвидено, че изпращащото ведомство осигурява на дългосрочно командирвания служител и на всеки член на неговото семейство, пребиваващ заедно с него, средства за медицинско обслужване и здравно осигуряване в приемащата държава при условия и в размер, определени с НКСЗМ, освен когато е осигурено безплатно медицинско обслужване по силата на международен договор с приемащата държава. Дългосрочно командирваният служител и членовете на неговото семейство могат да сключват договор за здравно осигуряване в приемащата държава по време на задграничния му мандат в рамките на определените им средства. Изпращащото ведомство задължително осигурява за своя сметка на дългосрочно командирвания служител и членовете на неговото семейство медицинска застраховка за дните на пътуване при първоначално заминаване и окончателно завръщане, както и при преместване по установения ред.

Когато в приемащата държава възникне заплаха за живота и сигурността на дългосрочно командировани служители в задгранично представителство, Министерският съвет по предложение на министъра на

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

външните работи може да разреши временно изплащане на служителите на допълнително възнаграждение в размер, определен с НКСЗМ.

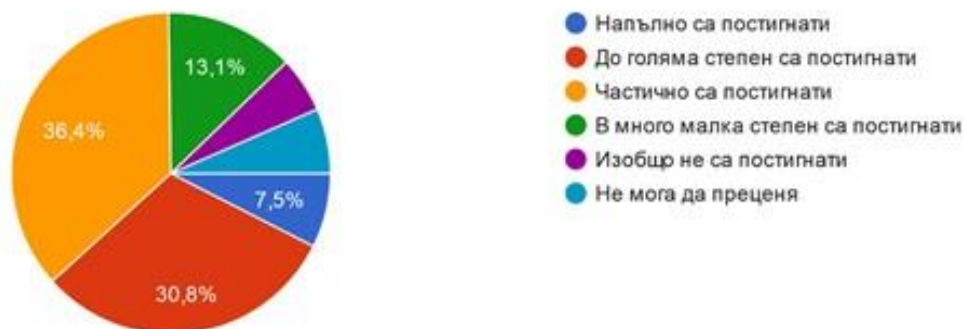
Съпругът на дългосрочно командирован служител има право на неплатен отпуск по време на задграничния мандат на служителя, когато работи в държавната или общинската администрация в Република България, в организации на бюджетна издръжка или в търговски дружества с над 50 на сто държавно или общинско участие, както и в търговски дружества със златна акция на държавата. Времето на ползване на неплатен отпуск от тези лица се признава за трудов или служебен стаж. Вноските за здравно осигуряване на тези лица за времето, през което са в неплатен отпуск, са за тяхна сметка.

Член на семейството на дългосрочно командирован служител има право да работи в приемащата държава само след предварително писмено съгласие на министъра на външните работи относно мястото и характера на работата. Член на семейството на дългосрочно командирован служител няма право да осъществява стопанска дейност в своя или чужда полза от свое или от чуждо име на територията на приемащата държава.

Ръководителят на задгранично представителство може да сключи договор за работа с местно лице след писмено разрешение на министъра на външните работи, дадено въз основа на мотивиран доклад.

За целите на извършване на последващата оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба е поставен въпрос на заинтересованите лица в каква степен според тях е постигната целта на Закона за дипломатическата служба да уреди правоотношенията във връзка със

В каква степен според Вас е постигната Оперативна цел 4 "Уреждане на правоотношенията във връзка със задграничния мандат и дългосрочното командироване в задграничните представителства и регламентация на организацията и дейността на задграничните представителства" на Закона за дипломатическата служба?



Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

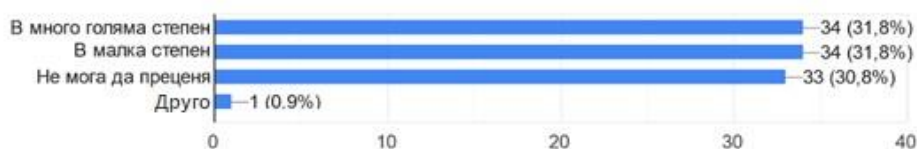
задграничния мандат и дългосрочното командироване в задграничните представителства и регламентация на организацията и дейността на задграничните представителства. Най-голям дял от заинтересованите лица (36,4%) отговорят, че частично е постигната тази цел на закона, а 30,8% от тях отговорят, че до голяма степен е постигната тази цел.

Мнозинството от анкетиранияте посочват, че основният проблем, който възпрепятства постигането на целта са недостатъчните ресурси за изпълнение на изискванията на закона, в т.ч. нередовна индексация на командировъчните дневни средства по държави, както и съответно на наемите за настаняване на служителите; необходимост от актуализиране на разпоредбите за командировъчните средства, които да отговарят на съвременните условия, включително по отношение на медицинските разходи; обезпечаването на службата с необходимия кадрови ресурс, което има отношение към нивото на постигнати резултати и ефективност на службата.

По отношение на въпроса в каква степен разпоредбите на Закона за дипломатическата служба устойчиво решават въпросите, свързани със задграничния мандат и предсрочното прекратяване на дългосрочното командировка мненията на анкетиранияте са разединени – една трета отговорят - в много голяма степен, една трета отговорят - в малка степен, а една трета не могат да преценят (видно от фигурата към въпрос 28). От част от заинтересованите страни са изразени мнение, че е подходящо увеличаване на срока на задграничния мандат от 4 на 5 години, предвиждане на възможност задграничният мандат в държави в далечни и „непривлекателни дестинации“, например държави с повишен риск, да бъде гъвкаво определен - от 1 година до 4 години.

28. В каква степен, според Вас, разпоредбите на Закона за дипломатическата служба осигуряват устойчиво решаване на въпросите, свързани със задграничния мандат и дългосрочното командироване на служителите в дипломатическата служба?

107 отговора

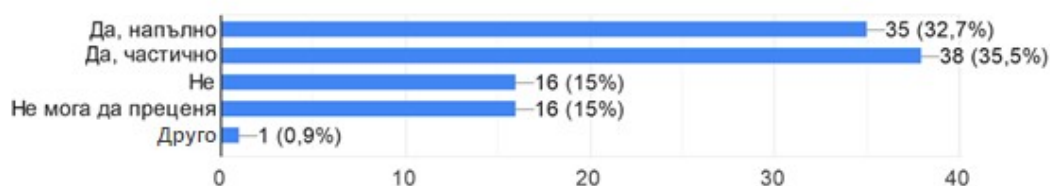


Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

31,8% от анкераните оценяват по-скоро положително регламентацията в Закона за дипломатическата служба на правомощията на Кариерната комисия във връзка с удължаване на задграничния мандат и предсрочно прекратяване на дългосрочната командировка. Изразени са обаче и мнения, че би било подходящо да има по-ясна регламентация относно възможностите за продължаване на срока на задграничния мандат, като бъде конкретизирано по какъв начин се установява липсата на конкурентен кандидат, формулирана като условие за продължаване на мандата. Част от анкетираните предлагат премахване на възможността за продължаване на срока на задграничните мандати, освен в случаите, когато позицията остава незаета след нейното разглеждане на две последователни Кариерни комисии или по причина на нарушаването на функционалността на ЗП за определен период, застрашаване на процеса на провеждане на избори и др.

30. Считате ли, че Законът за дипломатическата служба в достатъчна степен регламентира организацията и дейността на задграничните представителства?

107 отговора



Повечето от анкетираните считат, че Законът за дипломатическата служба напълно (32,7%), респективно – частично (35,5%) в достатъчна степен регламентира организацията и дейността на задграничните представителства.

Мнозинството от анкетираните считат, че правоотношенията, свързани с дългосрочното командироване на член на семейството на служител, здравното осигуряване, командировъчните средства за покриване на учебни такси за основно и средно образование и допълнителното възнаграждение при заплаха за живота и сигурността се нужаят от още законова регламентация. Направени са редица предложения за допълване на правната уредба. Едно от тях е да се предвиди и поемане на разходи за път веднъж годишно на членове на семейството, които не пребивават постоянно в страната на акредитацията на дългосрочно командирования служител, като по този начин се допринесе за

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

равно третиране със служителите, които заминават на мандат със семейството си.

Най-голям е дялът на анкетираните лица (31,8%), които отчитат като не достатъчно ефективен общият контрол, с който разполага ръководителят на задграничното представителство по силата на Закона за дипломатическата служба върху дейността на всички служеби и служители, дългосрочно командирвани в приемащата страна от други държавни учреждения и организации. Сред мненията на заинтересованите лица преобладава, че е необходимо да се предоставят повече правомощия на ръководителя на задграничното представителство за контрол и координация на служителите от други ведомства.

Видно от фигурата по-долу според 58,9% от заинтересованите лица, Законът за дипломатическата служба следва да бъде водещ при регламентиране на всички въпроси, свързани с дългосрочното командироване на служители от други изпращащи администрации. Сред мненията на анкетираните се открояват следните: „България следва да води единна външна политика, а не всяко ведомство, което командирова свои представители, да провежда такава без това да бъде предварително съгласувано с ръководителя на ДП и респективно с МВнР“, „условията за командироване на всички служители от държавната администрация, независимо от това, коя е тяхната конкретна изпращаща администрация, следва да са еднакви и да осигуряват тяхната равнопоставеност по отношение на условията на труд, заплащане, социално и здравно осигуряване и др. свързани условия“.

37. Според Вас, следва ли Законът за дипломатическата служба да е водещ при регламентиране на всички въпроси, свързани с дългосрочното командироване на служители от други изпращащи администрации?

107 отговора

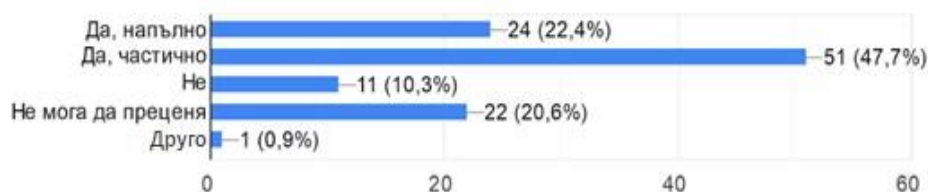


Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

На въпроса дали правната уредба е допринесла за издигането на дипломатическата служба на съответстващата на нейната значимост равнище 31,8% от анеквираните са посочили, че частично правната уредба има принос. Мнозинството от заинтересованите лица (47,7%) изразяват мнение, че условията и редът за задгранично назначение и дългосрочно командироване са се подобрили частично в следствие от приемането на Закона за дипломатическата служба.

34. Считате ли, че условията и редът за задгранично назначение и дългосрочно командироване са се подобрили в следствие от приемането на Закона за дипломатическата служба?

107 отговора



След мненията на заинтересованите лица се откроява, че „в сравнение с периода отпреди приемането на ЗДиплС ситуацията е подобрена - има повече яснота и прозрачност по отношение на критериите да постъпване на работа, професионално и кариерно развитие“.

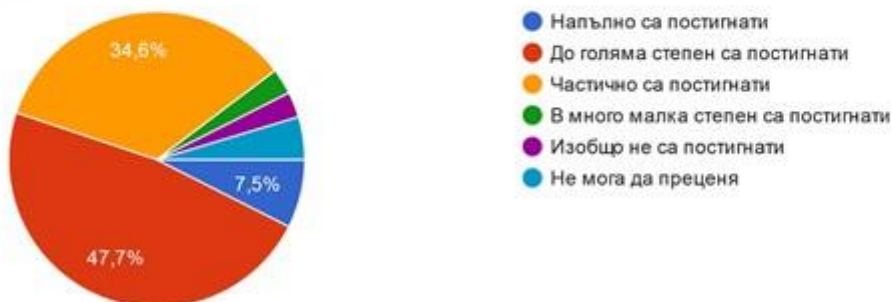
5. Стратегическа цел -Регламентиране на специфичните отношения, възникващи при осъществяване на дипломатическата служба за създаване на предпоставки за законосъобразна и целесъобразна дипломатическа дейност по реализиране на принципите и целите на външната политика на страната, определени с Конституцията на Република България.

Видно от графиката по-долу 47,7% от заинтересованите лица считат, че до голяма степен е постигната стратегическата цел на закона да регламентира специфичните отношения, възникващи при осъществяване на дипломатическата служба за създаване на предпоставки за законосъобразна и целесъобразна дипломатическа дейност по реализиране на принципите и целите на външната политика на страната, определени с Конституцията на Република България. Посоченото води до извода, че шестнадесет години след обнародването на закона в Държавен вестник, стратегическата цел на Закона

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

за дипломатическата служба е постигната и това обстоятелство се оценява от заинтересованите лица.

В каква степен според Вас е постигната Стратегическата цел "Регламентиране на специфичните отношения, възникващи при осъществяване на дипломатическата служба за създаване на предпоставки за законосъобразна и целесъобразна дипломатическа дейност по реализиране на принципите и целите на външната политика на страната, определени с Конституцията на Република България" на Закона за дипломатическата служба?



II. 6. Описание на въздействията и формулираните изводи

Предвид събраните данни за оценката на въздействието на Закона за дипломатическата служба могат да се направят и следните изводи, систематизирани по-долу, послужили като база за възможни действия за подобряване на правната регламентация:

-Разработване на ясно разписани правила, процедури и компетентни органи по номиниране и избор на лица по чл.24, ал. 2 от ЗДиплС за ръководители на ЗП.

- Въвеждане на конкретни критерии, чрез които да се извършва преценка на изискването на чл. 24, ал.2 т.1 от ЗДиплС „да е изявена личност, която се ползва с безспорно добро име и авторитет в Република България“;

- Въвеждане на механизъм, чрез който да се извършва проследяване на спазване на изискването на чл. 24, ал.3 от ЗДиплС броят на ръководителите на задгранични представителства, които не са от състава на дипломатическата служба, да не надхвърля 20 на сто от общия брой на всички ръководители на задгранични представителства във всеки даден момент.

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

- Ограничаване на нормативната възможност за провеждане на конкурсите по чл. 26, ал. 2 от закона за заемане на конкретна дипломатическа длъжност със специфични изисквания за квалификация и опит, с оглед утвърждаване на принципа на кариерно израстване, посредством участие в общ конкурс за стажант-аташе. Измененията на ниво закон следва да включват също така създаване на уредба, която да предвижда какъв е необходимият професионален опит за заемане на всяка конкретна дипломатическа длъжност, която се обявява за заемане с конкурс, за която има специфични изисквания за квалификация и опит. По този начин, при обявяването на конкурси за конкретни дипломатически длъжности, като изключение от общия принцип, минималният професионален опит, необходим за заемане на длъжността, ще се определя въз основа на конкретна законова разпоредба, а не по тълкувателен път – като се изхожда от минималния дипломатически ранг, предвиден за заемане на длъжността;

- Всички въпроси, касаещи дипломатическата служба, да бъдат нормативно регламентирани в един нормативен акт, а именно в Закона за дипломатическата служба, който по изчерпателен начин да урежда въпросите за възникването, изменението и прекратяването на служебните и трудовите правоотношения на служителите в дипломатическата служба. По този начин ще бъде постигната нормативна регламентация, която в най-голяма степен ще отчита спецификите на правоотношенията в дипломатическата служба и въпроси като условия и ред за назначаване, дългосрочно командироване, полагане на дежурства и извънреден труд, ротация в дипломатическата служба и много други, характерни единствено за Министерството на външните работи и за задграничните представителства на Република България.

- Осигуряване на достойно заплащане на висококвалифицирания труд на служителите в дипломатическата служба, свързан с носене на висока отговорност за защита и отстояване на националните интереси на България и на българските граждани в чужбина. Регламентиране и гарантиране на размера на възнагражденията, както и на материалното и социално осигуряване на служителите в дипломатическата служба, посредством създаване на съответни текстове в Закона за дипломатическата служба.

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

- Регламентиране на критериите и условията за определяне на временен дипломатически ранг на служителите от Министерството на външните работи, по подобие на нотифицирането в дипломатически ранг на служителите от други ведомства. По отношение на служителите от други ведомства би следвало да се направят промени, с които да се предвиди, че временният дипломатически ранг се определя при наличието на съответен професионален опит, а не въз основа на общия им трудов или служебен стаж.

- При предприемане на бъдещи изменения на Закона за дипломатическата служба да бъдат предприети действия за усъвършенстване на нормативната уредба в частта за кариерното развитие и повишаване в дипломатически ранг на служителите в дипломатическата служба. Изменението на правната регламентация в тази част би следвало да има за цел повишаване на мотивацията на служителите, като би могла да бъде обсъдена възможността за съкращаване на сроковете за израстване между отделните дипломатически рангове при изпълнение на дългосрочни командировки в държави с тежки условия, като например намиращи се в условия на война или военни действия, тежки климатични условия и други подобни. Би следвало да се предприемат и действия по усъвършенстване на условията за прилагане на закона и на подзаконовата нормативна уредба, в посока максимално осигуряване на обективни критерии за кариерно развитие на дипломатическите служители, които да гарантират предвидими и обективни предпоставки за кариерно израстване.

- Създаване на възможност за временно отстраняване от длъжност на служител в МВнР, на когото е отнето или е отказан достъп до КИ, ако заеманата длъжност изисква такъв, до влизане в сила или до отменяне на акта, с който е отнет или е отказан достъп до КИ. За времето, през което е отстранен от длъжност, служителят не получава възнаграждение. Когато актът, с който е отнет или отказан достъп до класифицирана информация, бъде отменен, на временно отстранения от длъжност служител се изплаща възнаграждение за периода на временното отстраняване. За възстановяването на длъжност и изплащането на дължимото възнаграждение се издава писмена заповед от министъра на външните работи;

- Създаване на текст, съгласно който правоотношението на служителя в МВнР се прекратява при обективна невъзможност да изпълнява задълженията си при: отказ или отнемане на разрешение за достъп до

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

класифицирана информация или отказ на държавния служител да подаде документи за поредно проучване по реда на Закона за защита на класифицираната информация. В горните случаи прекратяване на служебното правоотношение се допуска само ако служителят откаже да заеме друга предложена му длъжност, в рамките на притежавания ранг и степен, за която не се изисква достъп до класифицирана информация или ако няма подходяща незаета длъжност.

- Разпоредбите, касаещи назначаването и командироването на ръководители на ЗП да бъдат обособени в самостоятелен раздел с оглед на избягване на възможността за разнопосочни тълкувания относно приложимостта на общите правила, уреждащи задграничния мандат, спрямо ръководителите на ЗП.

- Прецизиране на сроковете, определящи минимален и максимален срок на задграничния мандат, като се отчетат държавите с военен риск или такива, чиито специфики на живот са рискови за живота и здравето на служителите, както и да се прецизира възможността в страните, обявени от МС с военен риск, както и в страни с тежки условия на живот, да бъдат предвидени допълнителни стимули за дългосрочно командирования.

- Средствата за военен риск по чл.76 от ЗдиплСл да не бъдат уреждани като допълнително възнаграждение, а да бъдат регламентирани като допълнителни командировъчни средства.

- Осъвременяване на правната уредба относно правоотношенията, свързани с дългосрочното командироване на член на семейството на служител, здравното осигуряване и командировъчните средства за покриване на учебни такси за основно и средно образование в съответствие с настъпили промени в обществените отношения.

II. 7. Заключение

Заключението е, че въздействието на Закона за дипломатическата служба е положително. Очакваните от приемането на закона резултати са постигнати в голяма степен, при прилагането на предвидени в него разпоредби.

II. 8. Начини на разпространение на резултатите от последващата оценка

В изпълнение на чл. 22, ал. 3 от Закона за нормативните актове последващата оценка на въздействието ще се публикува на интернет страницата на Министерството на външните работи и на Портала за обществени консултации в срок до 30 дни от изготвянето ѝ.

II. 9. Източници

1. Закон за нормативните актове;
2. Ръководство за извършване на последваща оценка на въздействието (прието с РМС № 885 от 3 декември 2020 г.);
3. Наредба за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието;
4. Образец на доклад за последваща оценка на въздействието (одобрен от Съвета за административната реформа на 28 януари 2021 г.);
5. Решение № 339 на Министерския съвет от 16 май 2007 година за одобряване на проекта на Закон за дипломатическата служба, ведно с мотивите към законопроекта;
6. Стенограма от обсъжданията на проекта на Закон за дипломатическата служба (№ 702-01-20 от 18.05.2007 г., 40-ото НС);
7. Проект за изменение и допълнение на закона, съответно доклад, мотиви и внесени становища в МС през 2011г.;
8. Материалите по конституционно дело № 8/2011 г. по описа на Конституционния съд, включващи определение от 27 септември 2011 г., с което Конституционният съд допуска до разглеждане по същество искането, становища, представени по делото от президента на републиката, Министерския съвет на Република България, министъра на външните работи, Българското дипломатическо дружество, Националната асоциация за международни отношения, Съюза на юристите в България и Института за модерна политика, Решение № 11 от 22.11.2011 г. на КС;

Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за дипломатическата служба

9. Наредба № 1 от 2008 г. за условията и реда за атестиране на дипломатическите служители;
10. Наредба № 2 от 2008 г. за условията и реда за провеждане на конкурсите за дипломатически служители;
11. Наредба № 3 от 2008 г. за условията и реда за организиране и провеждане на обучения от Дипломатическия институт към министъра на външните работи;
12. Наредба № 1 от 2013 г. за кариерното развитие на дипломатическите служители и ротацията на служителите в дипломатическата служба;
13. Наредба за командировъчните средства при задграничен мандат;
14. Стратегически преглед на дипломатическата служба, извършен през 2021г., разгледан от Колегиума на МВнР;
15. Стратегически преглед на дипломатическата служба, извършен през 2010г.
16. Становища и окръжни указания по прилагането на Закона за дипломатическата служба.
17. Анкета до заинтересованите лица и отговорите към нея.