

## **БЪЛГАРСКИ ИНСТИТУТ ЗА ПРАВНИ ИНИЦИАТИВИ**

# **ЕДИННИ ПРАВИЛА ЗА ИЗДИГАНЕ НА КАНДИДАТУРИ, ПРЕДСТАВЯНЕ И ПУБЛИЧНО ОПОВЕСТЯВАНЕ НА ДОКУМЕНТИ, ИЗСЛУШВАНЕ НА КАНДИДАТИ, ПОДГОТОВКА ЗА ИЗБОР И ИЗБОР НА ОРГАНИ ПО ДЕЙСТВАЩОТО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО**

**НОЕМВРИ 2014**

Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Програмата за подкрепа на неправителствени организации в България по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Фондация „Български институт за правни инициативи“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Финансовия механизъм на Европейско-то икономическо пространство и Оператора на Програмата за подкрепа на неправителствени организации в България

Фондация „Български институт за правни инициативи“ (БИПИ) е независима и безпристрастна неправителствена организация, работеща за установяване върховенството на закона в България.

За контакти:

гр. София  
ул. „Г.С.Раковски“ 132 А, ет. 3  
тел.: +359/2/9808084  
+359/2/9808515

## УВАЖАЕМИ НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ ОТ 43-ТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ,

По Конституция българският парламент не само пряко изразява суверенитета на народа чрез предоставената му законодателна инициатива, но има и решаваща роля за **ефективното разделение и взаимно въздържане на трите власти в страната**. Най-важният инструмент за това са правомощията на парламента, самостоятелно или на квотен принцип с други институции, **да избира и назначава някои административни ръководители на органи от изпълнителната и съдебната власт**. Такива например са инспекторите и Главния инспектор на Инспектората при Висшия съдебен съвет, единадесет от членовете на Висшия съдебен съвет (т.нар. парламентарна квота, вж. чл. 130, ал. 3 от Конституцията), управителят на БНБ, управителят на НЗОК, председателя и членовете на Сметната палата, Омбудсмана на РБ и др.

Чрез акта на избор на ръководители или ръководни органи на институции от най-различен порядък и сфера на дейност, **Народното събрание оказва значително влияние върху формирането на конкретните секторни политики**, задава политическия заряд за легитимиране на управлението на тези институции. Процедурата по назначаване на техните ръководители следва да бъде решаващ момент за потвърждаване на **интегритета, мотивацията и експертизата на кандидатите за управленски позиции**. Подобна процедура е от изключителна необходимост за повишаване прозрачността и следователно **доверието в парламента**, за възстановяване на диалога между обществото и институциите, за усъвършенстване на демократичния политически процес.

Повече от две десетилетия, обаче, конституционният модел в Република България не успява да наложи и утвърди единна демократична традиция при тези назначения. Твърде често при процедурите по назначаване не се спазват **основополагащи стандарти**, на които следва да се опира всяка процедура, свързана с кадрването в публичните институции, а именно:

**Публичност;**  
**Прозрачност;**  
**Обективност;**  
**Равнопоставеност;**  
**Предвидимост на избора;**  
**Отчетност на назначаващия орган**

Липсата и неспазването на тези принципи заплашва ефективността на механизма за баланс между властите в държавното управление и ерозира доверието в парламента. Недостатъците в провежданите до моменти процедури за избор и назначаване отдавна са забелязани и от международните наблюдатели. Докладът на Европейската комисия до Европейския Парламент и Съвета относно напредъка на България по Механизма за сътрудничество и проверка от 22 януари 2014 г. говори за засилването на непрозрачността, партизирането и влиянието на мощни икономически групировки при вземане на решение от парламента за назначаване на редица високопоставени длъжности.<sup>1</sup>

Изработването на правила, които да гарантират прозрачност и обективност на избора, който да се базира на качества на кандидатите, а не на вътрешни зависимости и непотизъм, е един от важните инструменти за ефективна превенция срещу корумпирането в държавната администрация. Същевременно, едни такива правила ще създадат предпоставки за **реална конкуренция между кандидатите и налагане на експертността като водещо качество**. Последното в най-голяма степен важи за изборите на еднолични органи, които съхраняват цялостния облик на своята институция.

Неразривно свързана с процедурите за избор и назначаване на висши държавни служители е и нуждата от изготвяне и приемане на **Етичен кодекс на народния представител**. До момента са били представяни не един и два проекта за Етичен кодекс (последният, от които от февруари, 2014 г.), но те никога не са били поставяни на парламентарен и обществен дебат. На фона на съществуващата политическа нестабилност, фрагментираното 43-то Народно събрание и всеобщото **недоволство от нивото на законотворческия процес**, приемането на Етичен кодекс, който да даде насоки за поведението и работата на народните представители, би било стъпка в посока възстановяване на загубеното обществено доверие.

Настоящият документ е разработка на Български институт за правни инициативи (БИПИ) като част от проекта „Инициатива за прозрачни

---

<sup>1</sup> [http://ec.europa.eu/cvm/docs/com\\_2014\\_36\\_bg.pdf](http://ec.europa.eu/cvm/docs/com_2014_36_bg.pdf).

парламентарни назначения“ (ИППН), финансиран от Програмата за подкрепа на НПО по ФМ на ЕИП.

Целта на документа е да представи **проект на Единни правила за провеждане от НС на процедура и избор на органи по българското законодателство, базирани на представените добри чуждестранни практики в сферата на назначенията на висши държавни служители**. Правилата са изработени въз основа на чуждестранния опит и българската законова и парламентарна действителност. Желанието на екипа на БИПИ е народните представители да ги вземат предвид при подготовката на новия Правилник за организацията и дейността на Народното събрание и ако преценят да ги включат в него.

Оставаме на разположение за последваща комуникация и съдействие.

С уважение,  
Екипът на  
Български институт за правни инициативи (БИПИ)

## **ЕДИННИ ПРАВИЛА ЗА ИЗДИГАНЕ НА КАНДИДАТУРИ, ПРЕДСТАВЯНЕ И ПУБЛИЧНО ОПОВЕСТЯВАНЕ НА ДОКУМЕНТИ, ИЗСЛУШВАНЕ НА КАНДИДАТИ, ПОДГОТОВКА ЗА ИЗБОР И ИЗБОР НА ОРГАНИ ПО ДЕЙСТВАЩОТО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО**

### *1. ОТКРИВАНЕ НА ПРОЦЕДУРАТА ПО ИЗБОР НА ОРГАНИ ПО ДЕЙСТВАЩОТО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО*

1. В 6-месечен срок преди изтичане на законоустановения мандат на органи или преди посочения в закона срок водещата постоянна комисия информира Народното събрание за изтичане на мандата или срока и изготвя проект на решение за откриване на процедура по избор, изцяло или частично, на органи по действащото законодателство.
2. На следващото редовно заседание Народното събрание с решение открива процедурата по избор на органа.
3. С откриване на процедурата по избор Народното събрание създава временна комисия, която подготвя и организира избора и внася кандидатурите за разглеждане и гласуване от Народното събрание. Във временната комисия участват народни представители, преимуществено членове на съответните специализирани постоянни комисии на Народното събрание.
4. Съставът на временната комисия се определя на паритетен принцип – по трима народни представители от всяка парламентарна група, които са членове на съответната водеща комисия, като числеността ѝ се определя от Народното събрание по предложение на водещата комисия. Временната комисия има един председател и двама заместник-председатели.
5. Народното събрание избира ръководството и състава на временната комисия с решението по т. 2.
6. След издигането на кандидатурите за органа всеки член на временната комисия декларира по съответния законов ред наличието на конфликт на интереси и други свързаности с номинираните за съответната позиция.
7. Временната комисия се избира за срок до окончателно приключване на избора на органа от Народното събрание.
8. Заседанията на временната комисия са открити. Заседанията на временната комисия се излъчват в реално време в интернет чрез интернет страницата на Народното събрание.
9. В заседанията на временната комисия без право на глас имат право да участват представители на юридически лица с нестопанска цел, регистрирани за осъществяване на дейност в обществена полза. Представителите на

гражданските организации и движения имат право да задават въпроси, да представят свои писмени становища и да вземат участие в разисквания на временната комисия.

10. Всеки член на комисията може да покани за участие в нейно заседание отделни физически лица или представители на юридически лица, имащи отношение към избора.

11. Граждани могат да присъстват на заседанията на комисията при спазване режима на достъп и съблюдаване на реда в Народното събрание.

11. За заседанията на временната комисия се водят пълни стенографски протоколи, които се изготвят най-късно до 3 (три) дни след заседанието. Протоколът се подписва от стенографа и председателя на временната комисия най-късно до 3 (три) дни след изготвянето му и се публикува на специализираната подстраница в интернет страницата на Народното събрание в деня на подписването му или най-късно на следващия ден.

12. Временната комисия осъществява своята дейност съгласно разпоредбите на Правилника за организацията и дейността на Народното събрание, отнасящи се до дейността на постоянните комисии.

## *II. ИЗДИГАНЕ НА КАНДИДАТУРИ*

1. Предложенията за кандидати за попълване състава на органа се правят от оправомощените по закон лица чрез деловодството на Народното събрание до временната комисия.

2. Срокът за подаване на предложения се определя от Народното събрание с решението за откриване на процедурата по избора.

3. Предложенията се правят, при условие, че е налице предварително писмено съгласие на кандидата по образец и се придружават от подробни писмени мотиви.

4. Към предложенията се прилагат съответните документи, удостоверяващи наличието на изискуемите по закон условия за заемане на длъжността, сред които, но не само: подробна автобиография; декларация, свързана с изискванията за допустимост, ако такава е предвидена в закон; ксерокопие от диплома за завършено висше образование; документи, удостоверяващи изискуемия стаж (копие от трудова или осигурителна книжка, справка или служебна бележка от съответната институция и др.); свидетелство за съдимост.

5. (1) За всеки кандидат се определя чрез жребий член на временната комисия, който обобщава събраната за кандидата информация, представя кандидата по време на изслушването и съставя доклад за кандидата въз основа на изслушването и събраната за кандидата информация.

(2) Така определеният член на временната комисия декларира наличието на конфликт на интереси и свързаности с кандидата.

(3) Така определеният член на временната комисия е член на парламентарна група, различна от тази на лицата, номинирали кандидата.

### *III. ПУБЛИЧНО ОПОВЕСТЯВАНЕ НА КАНДИДАТУРИТЕ*

1. Предложенията заедно с подробна професионална биография на кандидатите и документите по т. 4 от раздел „Издигане на кандидатури“ се публикуват в срок до 3 (три) работни дни от получаването им на специализираната подстраница в интернет страницата на Народното събрание. Публикуват се и името и мотивите на лицето, издигнало съответната кандидатура.

2. Публикуването на предложенията и документите по т. 4 се извършва в съответствие със Закона за защита на личните данни и Закона за защита на класифицираната информация. Всички данни в документите на кандидатите за съответния орган, които са лични данни по смисъла на Закона за защита на личните данни, се заличават.

3. (1) В 14-дневен срок от публикуването на кандидатурите всеки кандидат представя на временната комисия концепция за работата си като член на органа на хартиен и електронен носител, както и декларация за имотното си състояние и произхода на средствата за придобиването на имуществото си по образец (Приложение №1 към Правилата).

(2) Концепцията трябва да съдържа:

- лична мотивация за заемане на длъжността;
- очертаване на основните проблеми и предизвикателства в работата на органа, за който кандидатът е номиниран;
- визия за развитие на органа и конкретни мерки за справяне с посочените проблеми и предизвикателства.

4. Концепцията и декларацията се публикуват в срок до 3 (три) работни дни от получаването им на специализираната подстраница в интернет страницата на Народното събрание.

5. Юридически лица с нестопанска цел, регистрирани за осъществяване на дейност в обществена полза, и граждани не по-късно от 1 (една) седмица преди изслушването на кандидатите могат да представят на водещата постоянна комисия по пощата на адрес: гр. София, пл. „Княз Александър I“ № 1, на вниманието на водещата постоянна комисия или в електронен вид на e-mail: (да се посочи), становища за кандидата, включващи и въпроси, които да му бъдат поставяни. Анонимни становища и сигнали не се разглеждат.

6. Въпросите се изпращат на кандидатите за запознаване най-късно до деня, предхождащ деня на изслушването.



7. Представените становища и въпроси се публикуват на специализираната подстраница в интернет страницата на Народното събрание в срок до 3 (три) дни след представянето им. Не се публикуват конкретни данни, съставляващи класифицирана информация, както и факти от интимния живот на лицата.

#### *IV. ИЗВЪРШВАНЕ НА ПРОВЕРКА ЗА ДОПУСТИМОСТ И ПРОУЧВАНЕ НА КАНДИДАТИТЕ*

1. Преди провеждане на изслушване на кандидатите за органа временната комисия извършва проверка на допустимостта им, като проверява съответствието на кандидатите с минималните законоустановени изисквания за заемане на длъжността и наличието на всички изискуеми документи. Кандидатите се уведомяват за резултатите от проверката. Информация за резултатите от проверката се публикува на специализираната подстраница в интернет страницата на Народното събрание.

2. Кандидатите, които не са представили всички изискуеми документи или документи, установяващи съответствието с минималните законоустановени изисквания за заемане на длъжността, имат 1-седмичен срок да сторят това.

3. Не се извършва проучване и не се допускат до изслушване кандидатите, които не са представили всички изискуеми документи след изтичане на 1-седмичния срок по т. 2 и които не отговарят на изискванията за заемане на длъжността.

4. След извършване на проверка за допустимостта на кандидатите и преди провеждане на изслушването временната комисия извършва проучване на кандидатите, като събира подробна информация, отнасяща се до:

- съответствие между декларираното имуществено положение и данните във всички публични регистри и други установени в официални документи обстоятелства;

- притежаваните от кандидатите професионални качества, опит и компетентности;

- нравствените качества на кандидатите, включително способността им да устояват на корупционен натиск;

- публичен образ и авторитет на кандидатите в обществото и съответните професионални среди.

5. Временната комисия извършва служебна проверка в Национална следствена служба, Прокуратурата на Република България, Национална агенция по приходите и Сметна палата.

6. Временната комисия проверява всякакви твърдения и сигнали с установен източник, поставящи под въпрос професионалните и нравствени качества на кандидатите.

7. Временната комисия по своя инициатива осъществява контакт за проучване на становища за кандидатите.

8. (1) За резултатите от проучването се съставя доклад, който се публикува на специализирана подстраница в интернет страницата на Народното събрание.

(2) Докладът съдържа:

- предложение на кандидатурите за обсъждане и гласуване в Народното събрание;
- заключение за минималните законови изисквания за заемане на длъжността;
- наличието на данни, които поставят под съмнение нравствените качества на кандидати, ако има такива;
- оценка на квалификация, опит и професионални качества и на специфичната подготовка, качествата и мотивацията за съответната длъжност;
- оценка на публичната репутация и обществената подкрепа за кандидатите;
- анализ за състоянието на органа, за който се провежда изборът.

(3) Докладът отразява цялата налична за кандидата информация, събрана в хода на процедурата по избор, с конкретно позоваване на източниците на информация, върху които се базират изводите в него.

9. Всеки член на временната комисия подписва доклада, като отразява съгласието или несъгласието си с констатациите и изводите в него. При наличие на несъгласие членът на временната комисия писмено мотивира това. Становищата на членовете на временната комисия са неразделна част от доклада.

10. Докладът и становищата на членовете на временната комисия, ако има такива, се публикуват на специализираната подстраница в интернет страницата на Народното събрание в деня на постъпването им в деловодството на Народното събрание или най-късно на следващия ден.

11. За резултатите от проучването се уведомяват кандидатите.

12. Временната комисия изготвя списък на допуснатите до изслушване кандидати при съблюдаване на правилото на т. 3. Списъкът съдържа трите имена на кандидатите, допуснати до изслушване, подредени по азбучен ред.

## *V. ИЗЛУШВАНЕ НА ПРЕДЛОЖЕНИТЕ КАНДИДАТИ*

1. Водещата постоянна комисия изслушва кандидатите по азбучен ред на първите им имена. На изслушването могат да присъстват представители на юридически лица с нестопанска цел, регистрирани за осъществяване на

дейност в обществена полза, и граждани при спазване режима на достъп и съблюдаване на реда в Народното събрание.

2. Изслушването е открито и се излъчва в реално време в интернет чрез интернет страницата на Народното събрание.

3. Всеки кандидат се представя от определения за него член на временната комисия в рамките на 2 (две) минути.

4. Всеки кандидат се представя лично, като има възможност да допълни данни от професионалната си биография и представи концепцията си за работа като член на органа, за който се провежда изборът, в рамките на 10 (десет) минути.

5. Членовете на водещата постоянна комисия задават въпроси на кандидатите. Председателят на водещата постоянна комисия задава на кандидатите и въпроси, постъпили от юридически лица с нестопанска цел, регистрирани за осъществяване на дейност в обществена полза, и граждани. Всеки член на водещата постоянна комисия има на разположение 2 (две) минути за задаване на въпросите.

6. Кандидатите отговарят на зададените въпроси по реда на постъпването им. Кандидатите не са ограничени във времето за отговор на зададените им въпроси.

7. От изслушването се изготвя пълен стенографски протокол, който се публикува на специализираната подстраница в интернет страницата на Народното събрание в 1-седмичен срок от изслушването.

## *VI. ИЗБОР*

1. Датата за провеждане на избора се определя от Народното събрание с решението за откриване на процедурата по избора.

2. Докладът от проучването за всеки един от кандидатите, изготвен от временната комисия, заедно с приложенията към него и копие от стенографския протокол от проведеното във водещата постоянна комисия изслушване се внасят в деловодството на Народното събрание в срок не по-късно от 2 (две) седмици преди провеждане на избора.

3. Кандидатите се представят от вносител на предложението с информация относно професионалната им биография и мотивите за издигане на предложението в рамките на 2 (две) минути, в поредност по азбучен ред. Народните представители задават въпроси на вносителя на предложението относно мотивите за издигане на предложението.

4. Народните представители поставят въпроси към кандидатите относно информацията от представянето на кандидатите и доклада на временната комисия.

5. Кандидатите правят изказвания и отговарят на зададени към тях въпроси в рамките на 10 (десет) минути.
6. След изчерпване на въпросите и изказванията на кандидатите се провеждат отделни разисквания на всички кандидатури по реда на Правилника за организацията и дейността на Народното събрание.
7. След приключване на разискванията се провежда явно гласуване чрез компютризираната система за гласуване.
8. (1) Кандидатите за членове на едноличен орган се подлагат на гласуване едновременно.  
(2) Кандидатите за членове на колективен орган се подлагат на гласуване поотделно и последователно, подредени по азбучен ред на личните им имена.
9. (1) При избор на едноличен орган за избран се смята кандидатът, който е получил най-много гласове с обикновено мнозинство от присъстващите народни представители, освен ако в закон се изисква друго мнозинство.  
(2) Ако никой от кандидатите не е получил необходимия брой гласове, се провежда ново гласуване, като народните представители избират между двамата кандидати, получили най-много гласове. За избран се счита кандидата, за когото са гласували повече от половината от присъстващи народни представители.  
(3) В случай че двама или повече от кандидатите, при избор на едноличен орган, получили необходимия брой гласове, имат равен резултат, измежду кандидатите с най-голям равен брой гласове се провежда балотаж.
10. (1) При избор на членове на колективен орган за избрани се смятат кандидатите, които са получили най-много гласове с обикновено мнозинство от присъстващите народни представители, освен ако в закон се изисква друго мнозинство.  
(2) В случай че при първото гласуване съставът на органа не бъде попълнен, за непопълнените места се провежда второ гласуване при условията на чл. 10 (1).  
(3) В случай че повече от един от кандидатите, получили необходимия брой гласове, имат равен резултат, измежду кандидатите с най-малък равен брой гласове се провежда балотаж. За избрани, до запълване на състава на органа, се считат тези кандидати, които са получили най-много гласове, с обикновено мнозинство от присъстващите народни представители.  
(4) При необходимост се провежда трето гласуване при същите условия.
11. (1) В случай че съставът на органа не бъде попълнен поради причина, че никой от кандидатите не получи минималния необходим брой гласове, незабавно се стартира нова процедура за попълване на състава на органа.  
(2) Председателят на водещата постоянна комисия предлага на председателя на Народното събрание в дневния ред на заседанието, следващо избора, да

бъде включена точка за откриване на нова процедура по избор за попълване на състава на органа.

## ОБЕКТИВНИ И ПРОЗРАЧНИ ПРОЦЕДУРИ ЗА ИЗБОР НА ВИШШИ ДЪРЖАВНИ СЛУЖИТЕЛИ – ДОБРИ МЕЖДУНАРОДНИ ПРАКТИКИ

Изборът на държавни служители на всички нива трябва да бъде осъществяван след преценка на качествата на кандидатите. Този принцип предполага, че изборът е конкурентен, подходът към него е систематичен и може да бъде подложен на вътрешна и външна форма на проверка. Настоящата практика в България, сочи че този пример не само не се спазва, но в повечето случаи не присъства в процедурите (когато такива са изработени) за избор. Много често, качествата не се проверяват изобщо, или се проверяват в самия край на процедурата; изборът е „резервиран“ за определени кандидати; самата процедура не е достатъчно публична и трудно може да бъде атакувана след това.

Описаните модели за провеждането на процедури по назначения във Великобритания и Малта показват как неефективни практики могат да бъдат преодоленни. Ключови елементи за това са:

- извършване на дълбочинен анализ на състоянието на длъжността/органа, за който се кандидатства;
- проверка на професионалните и нравствени качества на кандидатите в самото начало на процедурата, като изключенията от тази проверка са изрично и изчерпателно посочени;
- наличие на специален орган/правила, които да провеждат процедурата и възможност за одитиране /атакуване на избора.

В представените примери се открояват два модела на процедури:

- а/ номиниране и назначаване на висши държавни служители от специална комисия, която изработва правила за избор преди всяка процедура, и
- б/ изработване на правила, които се прилагат за всички служители в публичния сектор;

Независимо от модела, винаги съществува и Кодекс за работата на органа, който провежда процедурата и в който са залегнали принципите за откритост, честност и прозрачност.

### **Великобритания**

**Орган:** Комисия за публични назначения - постоянно действаща. Създадена през 1995 г.

**Мандат:** Мандатът на Председателя на комисията (Комисар) е 4 години, като може да бъде продължен. Назначава се от Кралицата, не е държавен служител и е независим от Правителството. Комисарят преминава през процедура по номиниране, проверка за конфликт на интереси, етичност и

дали покрива изискванията на длъжността. Освен Комисар, Комисията се състои от 6 членове с равен на комисарския мандат. Допълнително се назначават и 14 Оценители, които осъществяват връзката и взаимодействието с различните министерства и сектори в зависимост от вида на избора. Оценителите имат задължение да председателстват изборните панели за различните ръководители и да следят за спазването на Кодекса за дейността<sup>2</sup>.

**Регулация:** Дейността на Комисията се ръководи от Кодекс за дейността – в него са записани нормите и целите, на които трябва да отговаря всеки един от изборите. Той е базиран на три основни принципа: качества на кандидатите, откритост и честност, както и на съвкупност от основни изисквания за спазване на тези принципи.

**Дейност:** Освен организирането на съответния избор, Комисията публикува ежегоден доклад и разписва Кодекс на процедурите за публични назначения. Спазването на принципите, залегнали в Кодекса за дейността, се осъществява чрез регулярен одит на процедурите по назначения, които попадат под контрола на Комисията.

**Критерии:** В Кодекса за дейността е записано, че не може да има единен стандарт за конкурс, допускат се вариации, съобразно естеството на назначението.

Изборният процес, критериите и публичната стратегия за всеки избор трябва да бъдат обсъдени и одобрени от съответния Министър, преди началото на самата процедура. След приключване Изборният панел изготвя доклад, като в него се отбелязва как е протекъл изборът спрямо първоначалните спецификации и план.

Тъй като назначенията се правят от съответния Министър, той трябва да бъде консултиран на всеки един етап от процеса на избор и одобрение. Накрая на Министъра се представят одобрените кандидати, от които трябва да се направи назначението. Ако Министърът реши да не назначава нито един от предложените, той трябва да даде писмени обяснения защо. Тогава може да се наложи ново провеждане на конкурса.

**Отчетност:** Отчетността на Комисията се осъществява чрез Годишен доклад, в който детайлно се описват процедурите по назначение, обобщение на извършения одит, възраженията и акценти върху основните проблеми, които са възникнали през изминалия 12-месечен период.

Също така се изготвя и публикува годишен Одитен доклад, в който се описват всички извършени одити за изминалата година.

---

<sup>2</sup> <http://publicappointmentscommissioner.independent.gov.uk/wp-content/uploads/2012/02/Code-of-Practice-20121.pdf>

От 2002 година Комисията по назначенията е длъжна да извършва одит на практиките и политиките по назначения. Всяка година селекция от публични назначения са подложени на одит, извършван от независими одитори, ангажирани от Комисията. Също така по усмотрение на Комисаря може да се извърши и допълнителен одит, свързан с вече извършен избор или с индивидуални оплаквания.

Всички отчети и доклади на Комисията се публикуват на уеб-страницата ѝ.

**Орган:** Консултативна комисия за бизнес назначения<sup>3</sup> (Advisory Committee on Business Appointments).

**Регулация:** Комисията е формирана през 1975 година, откогато действат Правила за назначения в бизнес сферата (Business Appointment Rules).

**Дейност:** Комисията отговоря за последващите назначения на министри, дипломати и висши държавни служители, които са решили да напуснат държавната администрация и да се насочат към частния сектор.

Целта на тази комисия е да се осигури безпрепятственото преминаване на висш служител от един сектор в друг, без да се застрашат обществените и национални интереси.

Комисията е независим орган към министър-председателя. В случаите, когато става дума за висши държавни служители или дипломати, препоръката на комисията се съобщава съответно или на Премиера, или на Секретаря на външните работи. Под въздействие на препоръките на Комисията попадат и бившите министри, като в тези случаи, препоръките се докладват на съответния министър.

Решенията на Комисията са със срок от две години след напускане на държавната служба.

**Критерии:** След като служителят съобщи на Комисията, че е заел дадена длъжност, препоръките, както и наложените условия стават публични и се публикуват на уеб-страницата на Комисията. Комисията има право да предложи различни специфични условия да бъдат включени в договора на служителя, за да се гарантира общественият интерес.

**Отчетност:** Публикува ежегоден доклад за дейността си.

## Малта

**Орган:** Комисия за публичните назначения (Public Service Commission)<sup>4</sup>. Комисията е първоначално създадена през 1939 г. по време на британското колониално управление, а през 1960 г. дейността ѝ се формализира подробно,

---

<sup>3</sup> <http://acoba.independent.gov.uk/>

<sup>4</sup> <https://secure2.gov.mt/PSC/home>



като получава и конституционна регулация. Мисията на Комисията е *"Да осигури чрез постоянно наблюдение и контрол предоставянето на възможно най-добрите публични услуги, в една делегирана обстановка, чрез ефикасен процес на публичните назначения, който се опира на принципите на качества и равенство и упражняването на справедливи и ефикасни дисциплинарни процедури в сферата на държавната администрация."*

**Мандат:** Членовете на Комисията се назначават от Президента, по предложение на Министър-председателя след консултации с лидера на опозицията, за срок от 5 години.

**Регулация:** Независима комисия, чиято дейност е разписана в Конституцията на Малта, Законът за публичната администрация, Правилника за дейността на комисията за публичните назначения и Дисциплинарното производство спрямо правилника за дейността на комисията за публичните назначения от 1999 г.

**Дейност:** Нейна основна задача е да наблюдава назначенията, повишенията и дисциплинарните наказания в публичния сектор.

Комисията за публичните назначения не извършва сама подбора на кандидати. За всеки избор тя назначава Изборен борд, който е задължен да осигури честен и обективен подбор на кандидати, по критерии, предварително одобрени от Комисията. Бордът представя на Комисията доклад за проведения избор. След това Комисията трябва да провери дали изборният процес е бил справедлив и са спазени принципите, върху които е основан – достойнство, равенство на възможностите, безпристрастност, недискриминация, лоялна и открита конкуренция. След като се увери, че тези принципи са спазени, резултатите от избора се публикуват и се прави препоръка към Президента или Министър-председателя първият в списъка да заеме вакантното място. Въпреки че самата Комисия не участва в избора на кандидатите за съответната длъжност, тя може да проведе собствено разследване и съобразно резултатите да анулира процедурата и да назначи нов Изборен борд.

В Насоките за Изборния борд са записани отделните точки, от които трябва да се води изборът. Интерес представлява една от насоките, според която преди да се пристъпи към избор, Изборният борд се събира, за да договори каква ще бъде тежестта на всеки един от критериите при избора. Решението на борда относно тежестта подлежи на одобрение от Комисията. Квалификацията на кандидата, изисквана за съответната длъжност, няма надделяваща тежест при формиране на крайната оценка. Предвидени са и процедури, които осигуряват равнопоставеност по пол на кандидатите. Също така е предвиден срок, в който всеки кандидат трябва да бъде информиран за часа и мястото за провеждане на интервю или тест, ако такъв се изисква. Специално внимание в Насоките се

обръща на изискването към членовете на Изборния борд да си водят подробни бележки по всяка процедура и да ги пазят поне две години след приключване на избора.

Освен за провеждането на назначенията и повишенията в публичната сфера, Комисията отговаря и за това дисциплинарните наказания на държавните служители да са: справедливи, бързината на дисциплинарната процедура ефективни. В рамките на това правомощие, Комисията може по свое усмотрение да направи проверка на всяко едно наложено дисциплинарно наказание, но също така може да бъде и сезирана от държавен служител, който е бил дисциплинарно наказан и да проведе разследване по случая.

**Критерии:** За разлика от Великобритания, където за всеки избор се изработват отделни правила, в Малта има единни правила и насоки. Те са публикувани на страницата на Държавната публична администрация<sup>5</sup> и на страницата на Комисията.

**Отчетност:** На уеб-страницата на Правителството са изброени всички институции, чието управляващо тяло се назначава и подлежат на мониторинг от Комисията за публичните назначения. Това включва агенции, комисии, банки, комитети, включително и компании с държавно участие<sup>6</sup>.

Обявите за свободни места се публикуват в Държавния вестник и могат да бъдат видени на страницата на Департамента по информация. Такива публични обяви могат да се публикуват и в пресата, ако ръководителят на съответния департамент намери за нужно. Освен за случаите на делегирани права за публикуване, всички обяви се съгласуват с Комисията за публичните назначения.

Както и в случая с Комисията за публични назначения на Великобритания, и в Малта Комисията е длъжна да публикува годишните си отчети на своята уеб страница. Освен това, там могат да се намерят и ръководства за Изборния борд, необходимите документи за избор и налагане на дисциплинарно наказание на публичен служител.

## Европейски съюз

Освен в отделни държави-членки, на институционално ниво в Европейския съюз има уредени процедури, които регулират избора на ръководители и членове на различни структури на Съюза.

---

<sup>5</sup> <http://pahro.gov.mt/forms-and-templates?l=1>

<sup>6</sup> <https://www.gov.mt/en/Government/Government%20of%20Malta/Ministries%20and%20Entities/Officially%20Appointed%20Bodies/Pages/1-Officially-Appointed-Bodies.aspx>

**Орган:** Европейската агенция по отбрана (European Defence Agency)<sup>7</sup>. Подкрепя Съвета на Европа и държавите членки в усилията им да подобрят отбранителния капацитет на ЕС чрез съвместни проекти и програми

**Регулация:** ЕАО е създадена през 2004 г. чрез Общо действие на Съвета на министрите. През 2011 г. Съветът приема решение, определящо статута, седалището и правилата, по които ЕАО ще оперира. Това решение замества Общото действие на Съвета.

**Мандат:** Ръководител на агенцията е Върховният представител на ЕС за външна политика и сигурност и заместник-председател на ЕК. Агенцията има Изпълнителен директор, чийто мандат е 3 години, но може да бъде продължен по предложение на Върховния представител и с гласуване на страните членки.

**Дейност:** За всеки пост в ЕАО се свиква Изборна комисия с точно определен брой членове. Записани са и етапите от всяка изборна процедура. Резултатът от дейността на Изборната комисия е доклад, в който са посочени силните и слаби страни на кандидатите, записват се, също така, всички отрицателни становища на членовете на Изборната комисия, ако има такива. Докладът се предоставя на Изпълнителния директор, който взема окончателното решение. Правилата за избор и процедурата подлежат на редакция, ако се сметне за необходимо.

**Критерии:** Да се гарантира справедлив и прозрачен конкурс за всички длъжности в агенцията, като се подберат кандидати въз основа на съответната компетентност и опит, с възможно най-широка географска основа. Да се определят ясно ролите, функциите и отговорностите на всяка функция / офис / орган, участващи в процеса на избор. Да се осигури плавно набиране на кандидатите, като се избягва прекъсване на запълването на постове.

### **Етичен кодекс**

Важен елемент от регулацията на работата на законодателните органи във Великобритания, Малта и други държави, е наличието на Етичен кодекс на народния представител<sup>8</sup>.

През 2012 година Организацията за сигурност и сътрудничество публикува доклад на тема Етичния кодекс в националните парламенти - Background Study: Professional and Ethical Standards for Parliamentarians<sup>9</sup>. В него е записано, че самият процес на изготвяне на Етичен кодекс може да бъде важно

---

<sup>7</sup> <http://www.eda.europa.eu/jobs/procedure>

<sup>8</sup> <http://www.parlament.mt/codeofethics-mp?l=1;http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201012/cmcode/1885/188501.htm>

<sup>9</sup> <http://www.osce.org/odihr/98924?download=true>

упражнение за генериране на дискусия в обществото за това какви трябва да са правилата, което да помогне да се възстанови разцеплението между парламентаристите и обществото. По този начин ще се изгради и общо разбиране за това какво е подходящо поведение и какво е нарушение. Нещо повече, докладът посочва, че *„най-добрият начин да се изгради легитимност е чрез провеждане на широки консултации с релевантните групи, изслушване на техните предложения и изработване на система, която да ги адресира. От същите групи трябва да бъдат търсени и коментари на предложената система и да бъдат изградени комуникационни канали, които да обясняват защо е взето точно определено решение. Провеждането на обществените консултации – „чрез интернет страници и чрез публични изслушвания“, по проект на Етичен кодекс или промени в съществуващ, могат да бъдат полезна част от целия законодателен процес.“*<sup>10</sup> В случаите, когато Етичният кодекс има широка подкрепа от депутатите, може да бъде много ефективен, тъй като е създаден в среда, в която самите народни представители искат да се държат етично и в общество, което вярва, че ще го направят<sup>11</sup>.

„Регулирането на парламентарните поведение и етични стандарти е основен елемент за осигуряване на общественото доверие в ефикасността, прозрачността и справедливостта на демократични системи, както и за насърчаване на култура на обществена услуга, която благоприятства обществения интерес над частния интерес“<sup>12</sup>.

Във всички страни, процесът на изготвяне на такъв Етичен кодекс може да бъде от голяма обществена полза, тъй като инициира широка обществена дискусия за това какво представляват професионалните и етични стандарти, какво може и трябва да се очаква от народните представители. Изготвянето на нов Етичен кодекс може, следователно, да бъде отличен начин за започване на процес на реформиране на стандарти<sup>13</sup>.

---

<sup>10</sup> Ibid, p.38-39

<sup>11</sup> <http://www.osce.org/odihr/98924?download=true>, OSCE: Background Study:Professional and Ethical Standards for Parliamentarians, 2012, стр. 38

<sup>12</sup> <http://www.osce.org/odihr/98924?download=true>, OSCE: Background Study:Professional and Ethical Standards for Parliamentarians, 2012, стр.5

<sup>13</sup> <http://www.osce.org/odihr/98924?download=true>, OSCE: Background Study:Professional and Ethical Standards for Parliamentarians, 2012, стр. 11