

## ЗАКОН

### за изменение и допълнение на Закона за администрацията

(обн., ДВ, бр. 130 от 1998 г.; изм. и доп., бр. 8 и 67 от 1999 г., бр. 64 и 81 от 2000 г., бр. 99 от 2001 г., попр. бр.101 от 2001 г., 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., бр. 69 от 2011 г., бр. 15 и 82 от 2012 г., бр. 15 и 17 от 2013 г., бр. 19 и 27 от 2014 г., бр. 60 и 96 от 2015 г. и бр. 50, 57 и 98 от 2016 г.)

§ 1. В чл. 2, ал. 1 се създава т. 8:

"8. непрекъснато усъвършенстване на качеството."

§ 2. В чл. 46 се правят следните изменения и допълнения:

1. В ал. 3 думите „методологията по чл. 46а, ал. 2, т. 2“ се заменят с „наредбата по чл. 46б, ал. 2“.

2. В ал. 4:

а) точка 1 се изменя така:

„1. извършва планови и извънпланови проверки на структури, дейности и процеси в администрацията;“

б) създава се нова т. 11:

„11. извършва проверки по предоставянето на административни услуги;“

в) досегашната т. 11 става т. 12.

3. Създава се нова ал. 7:

„(7) Инспекторатите изготвят стратегически и годишен план за дейността си, които се утвърждават от съответния ръководител на административната структура, а за Главния инспекторат – от министър-председателя.“

4. Създава се ал. 8:

„(8) Инспекторатите ежегодно представят отчет за дейността си пред съответния ръководител на административната структура, а Главният инспекторат – пред министър-председателя.”

5. Досегашната ал. 7 става ал. 9.

6. Създават се ал. 10 и 11:

„(10) Инспекторатът не извършва проверки в търговските дружества с държавно участие в капитала и държавните предприятия по чл. 62, ал. 3 от Търговския закон.

(11) Инспекторатът не извършва проверки относно бюджетната дисциплина.“

**§ 3.** В чл. 46а се правят следните изменения:

1. Алинея 2 се изменя така:

„(2) Главният инспекторат:

1. координира и подпомага дейността на инспекторатите;

2. дава оценка относно дейността на инспекторатите по ред, определен с наредбата по чл. 46б, ал. 2;

3. координира и подпомага изпълнението на държавната антикорупционна политика;

4. осъществява контрол и извършва проверки по Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси, както и за други нарушения на служебните задължения;

5. разглежда постъпили сигнали за корупция на органи на изпълнителната власт и държавни служители на ръководна длъжност, извършва проверки и информира министър-председателя за резултатите;

6. изпълнява функциите по чл. 46, ал. 4 по отношение на администрацията на Министерския съвет и второстепенните разпоредители с бюджет по бюджета на Министерския съвет;

7. осъществява други функции, определени с Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация или възложени му от министър-председателя.“

2. В ал. 3 думите „чл. 46, ал. 7“ се заменят с „чл. 46, ал. 9“.

**§ 4.** В чл. 46б се правят следните изменения и допълнения:

1. В основния текст на ал. 1 думите „За инспектори” се заменят с „За ръководител на инспекторат и за инспектори”.

2. Създават се нови ал. 2 и 3:

„(2) Структурата и минималната численост на инспекторатите, редът и начинът за осъществяване на дейността им и взаимодействието със специализираните контролни органи се определят с наредба, приета от Министерския съвет.

(3) С наредбата по ал. 2 Министерският съвет може да определи допълнителни изисквания, на които трябва да отговарят ръководителят и инспекторите.”

3. Досегашните ал. 2–4 стават съответно ал. 4–6.

4. Досегашната ал. 5 се отменя.

**§ 5.** Създава се чл. 64:

“Чл. 64. Администрацията осъществява цялостно управление на качеството на дейността си за ефективно и ефикасно постигане на стратегическите и ежегодните си цели, включително чрез системи за управление на качеството.”

**§ 6.** В § 1 от Допълнителната разпоредба се създават т. 6 и 7:

„6. „Административен контрол” е дейност за проверка и оценка на действията на администрацията за съответствие с нормативните и вътрешноведомствените актове с цел ефективност, прозрачност в управлението и предотвратяване на корупцията.

7. „Система за управление на качеството” е съвкупност от целенасочени и координирани действия и процеси, чрез които се гарантира постигането на целите на администрацията, подобряването на ефективността и ефикасността на работата ѝ, като се прилагат подходящи аналитични инструменти с оглед на спецификата на дейността ѝ и потребностите на заинтересованите страни.”

**ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ**

**§ 7.** В Преходните и заключителните разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Закона за администрацията (обн., ДВ, бр. 15 от 2012 г.; изм. и доп., бр. 96 от 2015 г., бр. 57 и 98 от 2016 г.), в § 16, ал. 2 думите „съгласувано със Съвета за административната реформа към Министерския съвет“ се заменят със „след предварително съгласуване с администрацията на Министерския съвет“.

**§ 8.** В 5-месечен срок от влизането в сила на този закон Министерският съвет приема наредбата по чл. 46б, ал. 2 от Закона за администрацията.

Законът е приет от 44-ото Народно събрание на ..... 2017 г. и е подпечатан с официалния печат на Народното събрание.

**ПРЕДСЕДАТЕЛ НА  
НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ:**

**(Димитър Главчев)**

## **М О Т И В И**

### **към проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за администрацията**

Настоящият проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за администрацията е подготвен в изпълнение на:

✓ Националната стратегия за превенция и противодействие на корупцията в Република България 2015-2020 г. (Приоритет 1 „Изграждане на ефективна система от антикорупционни органи и звена“, мярка № 5), приета с Решение № 230 на Министерския съвет от 9 април 2015 г.

✓ Част от мерките (т. 34 и 35), включени в Плана за действие за изпълнение на препоръките от Доклада на Европейската комисия от януари 2016 г. в рамките на Механизма за сътрудничество и оценка, приет с Решение № 249 на Министерския съвет от 8 април 2016 г.;

✓ Мерките (т. 17), включени в Плана за действие за изпълнение на препоръките от Доклада на Европейската комисия от януари 2017 г. в рамките на Механизма за сътрудничество и оценка, приет с Решение № 139 на Министерския съвет от 23 февруари 2017 г.

✓ Решение на Съвета за административна реформа (т. 6 от проведено заседание на 17 април 2015 г.), с което се одобрява Анализ на състоянието на инспекторатите по Закона за администрацията и се препоръчва разработването на съответните нормативни актове в най-кратък срок.

✓ Стратегията за развитие на държавната администрация 2014–2020 г., приета с Решение № 140 на Министерския съвет от 17 март 2014 година, която предвижда нормативно регламентиране на политиката за въвеждане на системи за управление на качеството в администрациите с цел подобряване качеството на работата на институциите на централно и местно ниво.

✓ Мерките, включени в Плана за изпълнение за периода 2014–2015 г. на Стратегията за развитие на държавната администрация 2014–2020 г., приет с Решение № 302 на Министерския съвет от 15 май 2014 г., и Пътната карта за изпълнение на Стратегията за развитие на държавната администрация 2015–2020 г., приета с Решение № 1033 от 2015 г., насочени към поэтапно въвеждане на системи за управление и контрол на качеството в централната и местната администрация.

При разработването на законопроекта са взети предвид резултатите от изпълнението на Проект „Подобряване на съществуващите законодателство, структури и механизми за осигуряване на вътрешен контрол върху управлението и дейността на администрацията на базата на независима оценка на въздействието на Интегрираната стратегия за превенция и противодействие на корупцията и организираната престъпност”, финансиран по Оперативна програма „Административен капацитет”, с регистрационен номер K13-12-1 от 04.09.2013 г.

Законопроектът съдържа предложения за изменения и допълнения в Закона за администрацията в две основни направления: подобряване на законовата уредба на инспекторатите и въвеждане на принципа за усъвършенстване на качеството в дейността на администрацията.

1. По отношение на регламентацията на дейността на инспекторатите със законопроекта едновременно се постига надграждане на съществуващата нормативна уредба и изпълнение на дадените препоръки от Европейската комисия за напредъка на България по Механизма за сътрудничество и проверка по отношение дейността на инспекторатите.

Контролът върху дейността на администрацията е изключително важен както за осигуряването на ефективност в работата ѝ, така и за противодействието и превенцията на корупционните прояви. Създаването и въвеждането на ефективни механизми за административен контрол върху дейността на администрацията е една от основните цели на процеса на модернизиране на българската администрация.

Този контрол е гаранция за изпълнението на целите на администрацията и на издаваните от административните органи управленски решения и се явява средство за проверка на качеството им с оглед на установените критерии и правила на държавно управление. Предназначението му е да не се допусне издаването, действието или изпълнението на определен акт да се извършва в нарушение на принципите на законност и ефективност.

С оглед на осъществяване на административния контрол на пряко подчинение към министър-председателя, министрите и другите първостепенни разпоредители с бюджет са създадени инспекторати, като тяхната независимост е законово регламентирана.

Важна част от дейността на инспекторатите е провеждане на държавната антикорупционна политика. Инспекторатите са тези, до които достига голяма част от сигналите и информация за наличие на корупционни прояви в администрацията. Това дава възможност да се изведат причините и да се предложат мерки за ограничаване и минимизиране на корупцията в администрацията.

Дейността на инспекторатите е обект на проверка от Европейската комисия в рамките на Механизма за сътрудничество и проверка.

В Доклада на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно напредъка на България по Механизма за сътрудничество и оценка от 18 юли 2012 г. е отчетена ролята на инспекторатите в борбата с корупцията в публичната администрация, които под ръководството на Главния инспекторат прилагат Методика за оценка на риска от корупция в изпълнителната власт. Уточнено е, че капацитетът на Главния инспекторат и инспекторатите в министерствата е ограничен и се нуждае от подобряване.

През 2014 г. в Доклада на Европейската комисия до Европейския парламент и Съвета относно напредъка на България по Механизма за сътрудничество и проверка (22 януари 2014 г.) са отбелязани някои положителни тенденции в борбата с корупцията. Подчертано е, че след 2007 г. функциите на вътрешните инспекторати на държавната администрация, които действат под ръководството на Главния инспекторат към министър-председателя, са засилени. Отчетен е потенциалът на инспекторатите като звена за вътрешен контрол в установяването и предотвратяването на нередности в администрацията, като е пояснено, че функциите им са с твърде ограничен мащаб, за да предизвикат истинска промяна.

В Техническият доклад, придружаващ Доклада на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно напредъка на България по Механизма за сътрудничество и проверка от 28 януари 2015 г., инспекторатите са посочени като един от най-важните административни инструменти за превенция на корупцията в България. В центъра е Главният инспекторат, който е на пряко подчинение на министър-председателя и е натоварен да следи за цялостното изпълнение на Националната стратегия за борба с корупцията. Подчертано е, че вътрешните инспекторати в държавната администрация имат ключова роля за справяне с рисковете от корупция, но въпреки това системата страда от редица слабости. На първо място, техният капацитет, изразен в персонал и ресурси, е ограничен, като е налице сериозно текучество на персонала. Условието за работа в инспекторатите са непривлекателни, което създава пречки за привличане и задържане на

висококвалифицирани служители. Липсва легално определение на понятието „вътрешен административен контрол“, както и координация и общи задължителни насоки, включително по ключови въпроси. Независимо от тези слабости инспекторатите имат важен принос за насърчаване на културата на почтеност и етика в рамките на държавната администрация.

В Доклада на Европейската комисия до Европейския парламент и Съвета относно напредъка на България по Механизма за сътрудничество и проверка от 27 януари 2016 г. е препоръчано да се предприемат действия за изменение на Закона за администрацията с цел укрепване на правомощията и независимостта на вътрешните инспекторати и създаване на единен набор от минимални стандарти за публичния сектор във връзка с оценката на риска и задълженията за докладване.

С предложените изменения и допълнения в Закона за администрацията:

- ✓ Въвежда се легална дефиниция на понятието „административен контрол“ – дейност за проверка и оценка на действията на администрацията за съответствие с нормативните и вътрешноведомствените актове с цел ефективност, прозрачност в управлението и предотвратяване на корупцията. По този начин се разграничават функциите на инспекторатите по Закона за администрацията от тези на другите контролни органи и се преодолява досегашната широко разпространена практика инспекторатите да осъществяват вътрешноведомствен финансов контрол (проверки по Закона за обществените поръчки и в търговски дружества).

- ✓ Предвижда се структурата и минималната численост на инспекторатите, редът и начинът за осъществяване на дейността им и взаимодействието със специализираните контролни органи да се определят с наредба, приета от Министерския съвет. Досегашната практика по издаването на методически указания не е достатъчна гаранция за уеднаквяване практиката на инспекторатите и е необходимо това да стане с акт на Министерския съвет.

- ✓ Създава се възможност Министерският съвет да определя допълнителни изисквания, на които трябва да отговарят ръководителят на инспектората и инспекторите. Предвид спецификата на дейността на инспекторатите е необходимо да се въведат конкретни критерии за подбор на служителите в Главния инспекторат и инспекторатите, които да гарантират тяхната ефективност.



- ✓ Дефинирани са по-детайлно функциите на Главния инспекторат както по отношение на администрацията на Министерския съвет и второстепенните разпоредители с бюджет по бюджета на Министерския съвет, така и по отношение на инспекторатите по Закона за администрацията. Разписани са нови функции на Главния инспекторат, като оценяване дейността на инспекторатите по ред, определен с наредба на Министерския съвет, и координиране и подпомагане изпълнението на държавната антикорупционна политика.

С проекта на Закона за изменение и допълнение на Закона за администрацията се постига:

- ✓ Независимост на инспекторатите като звена за вътрешен административен контрол.

- ✓ Отграничаването на административния контрол от другите видове контролна дейност.

- ✓ Въвеждане на единни правила и процедури, регламентиращи дейността на инспекторатите по Закона за администрацията.

- ✓ Повишаване ефективността на дейността на инспекторатите чрез укрепване на експертния, административния и аналитичния им капацитет.

- ✓ Изграждане на обща система за предотвратяване, разкриване и отстраняване на нарушения при функционирането на администрацията.

С приемането на законопроекта ще се изпълнят препоръките от Доклада на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно напредъка на България по Механизма за сътрудничество и проверка от 25 януари 2017 г. относно осигуряване на независимостта и увеличаване капацитета на инспекторатите по Закона за администрацията, които да действат проактивно при идентифицирането и отстраняването на уязвимите области в дейността на администрацията.

2. С второто направление на законодателни изменения се:

- ✓ Допълват основните принципи на дейността на администрацията, като изрично се добавя принципът на непрекъснато усъвършенстване на качеството и се посочва целта на прилагането му („ефективно и ефикасно постигане на стратегическите и ежегодните си цели“ на администрацията), както и основният инструмент за изпълнението на принципа – внедряване на системи за управление на качеството.

- ✓ Дефинира понятието „Система за управление на качеството“ – съвкупност от целенасочени и координирани действия и процеси, чрез които се гарантира постигането на целите на администрацията, подобряването на ефективността и ефикасността на работата ѝ, като се прилагат подходящи

аналитични инструменти с оглед на спецификата на дейността ѝ и потребностите на заинтересованите страни.

Поетапното въвеждане и използването на системи за управление на качеството е заложено като цел в редица национални стратегически документи за развитие на администрацията, като:

- ✓ Стратегията за развитие на държавната администрация 2014–2020 г., приета с Решение № 140 на Министерския съвет от 17 март 2014 година;

- ✓ Плана за изпълнение на стратегията за периода 2014 – 2015 г., приет с Решение № 302 на Министерския съвет от 15 май 2014 г.;

- ✓ Пътната карта за изпълнение на Стратегията за развитие на държавната администрация 2015-2020, приета с Решение № 1033 на Министерския съвет от 2015 г.

Въвеждането на системи за управление и контрол на качеството в централната и местната администрация ще позволи повишаването на ефикасността на политиките, подобряването на резултатите и качеството на публичните услуги в съответствие с очакванията на гражданите и бизнеса.

Стратегията за развитие на държавната администрация 2014–2020 г. предвижда нормативно регламентиране на политиката за въвеждане на системи за управление на качеството в администрациите. Въвеждането на това понятие за пръв път в българското законодателство ще позволи по-широкото прилагане на Европейската обща рамка за самооценка (CAF) и на модела за съвършенство на Европейската фондация за управление на качеството (EFQM) в централни и общински администрации, а на по-късен етап – и институционализирането на Института по публична администрация, уреден в Закона за държавния служител, като Национален ресурсен център по CAF.

Със заключителните разпоредби на законопроекта се предлага изменение на § 16, ал. 2 от Преходните и заключителните разпоредби към Закона за изменение и допълнение на Закона за администрацията от 2012 г., като се предвижда извършването на компенсирани промени в рамките на числеността на администрациите да се съгласува предварително с администрацията на Министерския съвет вместо със Съвета за административната реформа (САР). Предложението е свързано с обстоятелството, че съгласно Постановление № 192 на Министерския съвет от 2009 г. за създаване на Съвет за административната реформа САР е консултативен орган на Министерския съвет при координацията на правителствената политика в областта на държавната администрация. Съставът на САР се състои от заместник министър-председатели, всички

министри и от други органи на изпълнителната власт. Извършването на компенсирани промени на числеността в случаите по § 16, ал. 2 от Преходните и заключителните разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Закона за администрацията се извършва чрез изменения в устройствените правилници на съответните административни структури, като в рамките на междуведомствена съгласувателна процедура по реда на чл. 32-34 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация членовете на правителството се произнасят предварително по проекта на акт, което обезсмисля разглеждането на въпроса и в САР.

**МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ:**

**(Бойко Борисов)**





РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
АДМИНИСТРАЦИЯ НА  
МИНИСТЕРСКИЯ СЪВЕТ

**СТАНОВИЩЕ**

на дирекция „Модернизация на администрацията“

**ОТНОСНО:** частична предварителна оценка на въздействието на проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за администрацията

На основание чл. 30б, ал. 3 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация дирекция „Модернизация на администрацията“ съгласува без препоръки постъпилата с № 02.12-22 от 27 април 2017 г. частична предварителна оценка на въздействието на проект Закон за изменение и допълнение на Закона за администрацията.

Съгласно чл. 17 от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието, изводите и относимата информация от извършената частична предварителна оценка на въздействието се включват във финансовата обосновка по чл. 35, ал. 1, т. 4 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация.

На основание чл. 85, ал. 1 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация е необходимо това становище да бъде публикувано заедно с оценката на въздействието и проекта на акт при обществените консултации, провеждани в изпълнение на Закона за нормативните актове.

**ДИРЕКТОР НА ДИРЕКЦИЯ  
„МОДЕРНИЗАЦИЯ НА АДМИНИСТРАЦИЯТА“**

**/КРАСИМИР БОЖАНОВ/**

Съгласувал: Искрен Иванов – и.д. началник на отдел „Оценка на въздействие на законодателството“

Изготвил: Юлиана Чолпанова – държавен експерт в отдел „Оценка на въздействие на законодателството“

## Приложение № 1

към чл. 16 от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието

Формуляр за частична предварителна оценка на въздействието* (Приложете към формуляра допълнителна информация/документи)	
Институция: Министерски съвет министър-председател	Нормативен акт: Закон за изменение и допълнение на Закона за администрацията
За включване в законодателната/ оперативната програма на Министерския съвет за периода: 1 юни – 31 юли 2017 г.	Дата: 21 април 2017 г.
Контакт за въпроси: Марина Ралчева, държавен инспектор в Главния инспекторат	Телефон: 02/ 940 2621
<p><b>1. Дефиниране на проблема:</b></p> <p><i>1.1. Кратко опишете проблема и причините за неговото възникване. Посочете аргументите, които обосновават нормативната промяна.</i></p> <p>✓ Недостатъчна ефективност на инспекторатите по чл. 46 от Закона за администрацията в областта на превенцията на злоупотребите с правомощия и противодействие на корупционните практики в държавната администрация;</p> <p>✓ Непълнота на законовата регламентация на принципите за дейността на администрацията и липса на правна основа за развитие на политиката за въвеждане на системи за управление на качеството в държавната администрация.</p> <p><i>1.2. Опишете какви са проблемите в прилагането на съществуващото законодателство или възникналите обстоятелства, които налагат приемането на ново законодателство. Посочете възможно ли е проблемът да се реши в рамките на съществуващото законодателство чрез промяна в организацията на работа и/или чрез въвеждане на нови технологични възможности (например съвместни инспекции между няколко органа и др.).</i></p> <p>Като звена за вътрешен административен контрол инспекторатите имат ключова роля за справяне с рисковете от закононарушения и корупция в администрацията, но въпреки това системата страда от редица слабости. Обемът и качеството на контролната дейност, извършвана от инспекторатите до този момент не успява да доведе до качествена промяна на институционалната среда. Осъществяваните проверки често са формални, а дадените препоръки и взетите мерки не успяват да доведат до преодоляване на системи рискове, свързани със злоупотреба с правомощия и корупционни прояви в държавната администрация. Констатиран се случаи на външно въздействие върху инспекторатите при осъществяване на контролната дейност.</p> <p>Административният капацитет на инспекторатите е ограничен, както по отношение на осигурените ресурси, така и по отношение на персонала. Трайният ефект от това състояние е негативен и намира израз в текучество на персонала и невъзможността да се изгради устойчив капацитет.</p> <p>При извършването на проверките са установени случаи на дублиране на функции на други контролни звена.</p> <p>Повишаването на капацитета за упражняване на контролните правомощия на инспекторатите включва и възлагането на нови функции и въвеждането на единни процедури и дейности, които ще се извършват. Тяхното въвеждане изисква нормативна промяна.</p> <p>По отношение на принципите на дейност на администрацията, липсва законова регламентация на принципа за непрекъснато усъвършенстване на качеството, която да послужи за развитие на цялостна политика за въвеждане на системи за управление на качеството в държавната администрация. Липсата на законова уредба на системите за</p>	

управление на качеството поставя под съмнение статута на Института по публична администрация като Национален ресурсен център по САФ.

*1.3. Посочете дали са извършени последващи оценки на нормативния акт, или анализи за изпълнението на политиката и какви са резултатите от тях?*

Изготвен е цялостен Анализ на състоянието на инспекторатите по Закона за администрацията, който е одобрен от Съвета на административна реформа (на заседание, проведено на 17 април 2015 г.), като се препоръчва изготвянето на изменение в нормативни актове.

В Стратегията за развитие на държавната администрация (2014-2020 г.) са направени следните констатации:

✓ „Въпреки че през последните години над 206 администрации са въвели системи за управление на качеството, 193 от които са със стандарта ISO, като цяло тези системи не се използват за реално управление на стратегиите, хората, партньорствата, ресурсите и процесите в организацията.“;

✓ „В България европейската обща рамка за самооценка (CAF) както и модела EFQM не са приоритетно въвеждани. Тези два модела могат да допринесат за подобряване на качеството на работа на институциите на централно и местно ниво. Една от причините за незаинтересоваността на институциите е липсата на стимули за широко използване на системи за управление на качеството в държавната администрация. Натрупаният опит и експертиза също не е използван и разпространен.“

## **2. Цели:**

*Посочете целите, които си поставя нормативната промяна, по конкретен и измерим начин и график, ако е приложимо, за тяхното постигане. Съответстват ли целите на действащата стратегическа рамка?*

По отношение на дейността на инспекторатите, поставените цели са следните:

✓ Независимост на инспекторатите, като звена за вътрешен административен контрол;

✓ Отграничаването на административния контрол от другите видове контролна дейност;

✓ Въвеждане на единни правила и процедури, регламентиращи дейността на инспекторатите по Закона за администрацията;

✓ Повишаване ефективността на дейността на инспекторатите, чрез укрепване на експертния, административния и аналитичния им капацитет;

✓ Изграждане на обща система за предотвратяване, разкриване и отстраняване на нарушения при функционирането на администрацията;

Формулираните цели и мерки, отнасящи се до инспекторатите, съответстват на Националната стратегия за превенция и противодействие на корупцията в Р България 2015 – 2020 (Приоритет № 1, мярка № 5), приета с Решение № 230 на МС от 9 април 2015 г., както и на мерките, включени в Плана за действие за изпълнение на препоръките от Доклада на Европейската комисия от 25 януари 2017 г. в рамките на Механизма за сътрудничество и оценка, одобрен с решение № 139 на МС от 23 февруари 2017 г.

Основната цел на нормативната промяна, свързана с въвеждането на принципа за непрекъснато усъвършенстване на качеството, е институционализиране на понятието за системи за управление на качеството в администрацията. Тази цел съответства на Стратегията за развитие на държавната администрация, 2014 - 2020 г., приета с Решение № 140 на Министерския съвет от 17 март 2014 година и Пътната карта за изпълнение на Стратегията за развитие на държавната администрация 2015-2020, приета с Решение № 1033 на Министерския съвет от 2015 г.

## **3. Идентифициране на заинтересованите страни:**

*Посочете всички потенциални засегнати и заинтересовани страни, върху които предложението ще окаже пряко или косвено въздействие (бизнес в дадена област/всички предприемачи, неправителствени организации, граждани/техни представители, държавни органи, др.).*

- ✓ Органи на изпълнителната власт и други първостепенни разпоредители с бюджет, към които има изградени инспекторати по Закона за администрацията – 31;
- ✓ Администрация на Министерския съвет;
- ✓ Второстепенни разпоредители с бюджет, в които няма създадени инспекторати – 342 ;
- ✓ Звена с контролни и административно-наказателни функции – 383;
- ✓ Инспекторите в инспекторатите по Закона за администрацията – 288;
- ✓ Всички централни и общински администрации – 592 според ИИСДА.

#### **4. Варианти на действие:**

*Идентифицирайте основните регулаторни и нерегулаторни възможни варианти на действие от страна на държавата, включително варианта „Без действие“.*

4.1. По отношение на дейността на инспекторатите:

##### **✓ Вариант 0 „Без действие“:**

Ако бъде предпочетен вариантът за запазване на съществуващото състояние, не могат да бъдат постигнати заложените в стратегически документи цели, както и препоръките и мерките, които следва да бъдат изпълнени в съответствие с Плана за действие за изпълнение на препоръките от доклада на Европейската комисия от януари 2017 г. в рамките на Механизма за сътрудничество и оценка. В същото време институционалната среда е динамична, рисковете пред ефективното осъществяване на дейността на администрацията се увеличават предвид и усложнената среда за сигурност. Предвид планираната цялостна реформа на органите, които са ангажирани с противодействието на корупцията (предстоящо разглеждане и приемане на нов антикорупционен закон), липсата на системно и аналогично усилие по отношение на инспекторатите ще ограничи очаквания положителен ефект от прилагането на останалите политики и мерки.

Ще продължи наличието на неяснота по отношение на обхвата на дейността на инспекторатите, на липса на единни правила и процедури, регламентиращи дейността им, на обща система за предотвратяване, разкриване и отстраняване на нарушения при функционирането на администрациите и поддържане на недостатъчна им независимост.

##### **✓ Вариант 1 „Организационни мерки и подобрена координация между институциите“:**

Изборът на този вариант се очаква да има положителен ефект. Подобряване на методическата функция, както и сътрудничеството с другите контролни органи ще съдействат за повишаване ефективността на при извършване на контролната дейност. Осъществяването на този вариант обаче не може в пълнота да постигне заложените в стратегическите документи цели. Констатираните проблеми изискват освен подобряване на координацията и нормативно дефиниране на функциите, така че да се отграничат от други сходни контролни дейности. Също така, повишаването на капацитета и ефективността може да бъде постигнато с разширяване на контролните функции и превантивната дейност, за което е необходима ясна и непротиворечива нормативна основа.

Този подход, разглеждан самостоятелно няма да доведе до реализиране на поставените цели, тъй като контролът е специфичен вид дейност на администрацията, базиран основно на законови разпоредби. Организационните мерки ще имат допълващ ефект, но не биха могли да доведат самостоятелно постигане на целите.

##### **✓ Вариант 2 „Приемане на ЗИД на Закона за администрацията“:**

Предлаганите нормативни промени наред с подобряване координацията между

органите и повишаване ефективността на организационно ниво (вариант 2), реализират един системен подход в решаването на констатираните проблеми. С разширяването на правомощията на инспекторатите и подобряване на методическото ръководство ще се повиши капацитета за противодействия на злоупотребите с власт и корупционните прояви в администрацията. Въвеждането на ясна законова дефиниция за „административен контрол“ ще допринесе за разграничаване на извършваната от инспекторатите контролна дейност от тази на другите контролни органи в администрацията.

4.2. По отношение на системите за управление на качеството:

✓ **Вариант 0 „Без действие“:**

Вариантът се състои в продължаване на провеждането на „меката политика“ по въвеждането на системите за управление на качеството, без стимули за администрациите и чрез осигуряване единствено на обучение от страна на Института по публична администрация.

✓ **Вариант 1 „Въвеждане на незабавно задължение за използване на системи за управление на качеството във всички администрации“:**

Този вариант предполага в Закона за администрацията да се уреди изрично и безусловно задължение за всички или част от администрациите да внедрят системи за управление на качеството.

Има и подварианти, свързани с посочването на различни критерии, ограничаващи задължението до отделни категории администрации: 1) според щатната им численост и/или 2) според това дали се предоставят услуги за гражданите.

✓ **Вариант 2 „Въвеждане на отложено във времето задължение за използване на системи за управление на качеството във всички администрации“:**

Този вариант предполага в Закона за администрацията да се уреди задължение за всички или за част от администрациите да внедрят системи за управление на качеството, което да влезе в сила в бъдещ момент, за да се осигури период на подготовка за ефективното им прилагане.

Подвариантите са аналогични на тези, описани при вариант 1.

✓ **Вариант 3 „Регламентиране на системите за управление на качеството като незадължителен инструмент“:**

Предлаганият вариант се състои в законово институционализиране на системите за управление на качеството в администрациите, без въвеждането им да е задължително.

**5. Негативни въздействия:**

*Опишете качествено (при възможност – и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални, екологични и други негативни въздействия за всеки един от вариантите, в т.ч. разходи (негативни въздействия) за идентифицираните заинтересовани страни в резултат на предприемане на действията. Пояснете кои разходи (негативни въздействия) се очаква да бъдат второстепенни и кои да са значителни.*

5.1. По отношение на дейността на инспекторатите:

✓ **Вариант 0 „Без действие“:**

Органи на изпълнителната власт и други първостепенни разпоредители, към които има създадени инспекторатите по Закона за администрацията:

Към първостепенните разпоредители с бюджет (органи на изпълнителната власт и структури, отчитащи дейността си пред Народното събрание) ще функционират инспекторати с ограничени правомощия и капаците, което пряко се отразява на администрацията, която ги подпомага.

Администрация на Министерския съвет:

Администрацията на Министерския съвет, в лицето на Главния инспекторат ще



продължи да няма пълен набор от способности за координация на дейността на инспекторатите по Закона за администрацията и за осъществяване на вертикален поглед върху тяхната дейност.

31 административни структури с функциониращи инспекторати:

Ефективността на тези административни структури ще продължи да не бъде оптимална.

✓ **Вариант 1 „Организационни мерки и подобрена координация между институциите“:**

Органи на изпълнителната власт и други първостепенни разпоредители с бюджет, към които функционират инспекторатите по Закона за администрацията:

Към първостепенните разпоредители с бюджет (органи на изпълнителната власт и структури, отчитащи дейността си пред Народното събрание) ще функционират инспекторати с ограничени правомощия и капаците, което пряко се отразява на администрацията, която ги подпомага.

Администрация на Министерския съвет:

Администрацията на Министерския съвет, в лицето на Главния инспекторат ще продължи да няма пълен набор от способности за координация на дейността на инспекторатите по Закона за администрацията и за осъществяване на вертикален поглед върху тяхната дейност.

31 административни структури с функциониращи инспекторати:

Вътрешната административна тежест върху административните структури с изградени инспекторатите ще се увеличи, тъй като биха се приложили неефективни мерки, които ще изискват време за внедряването им, без да постигнат пълен ефект.

✓ **Вариант 2 „Приемане на ЗИД на Закона за администрацията“:**

Органи на изпълнителната власт и други първостепенни разпоредители с бюджет, към които функционират инспекторатите по Закона за администрацията:

Ще бъде ограничена трайно утвърдената тенденция на инспекторатите да бъдат възлагани дейности извън нормативноопределените такива – стесняване (оправдано) на инструментите на влияние на административните органи.

Администрация на министерския съвет:

Увеличена административна дейност по осъществяването на допълнителна координационна дейност и подготовка на нормативни и неформални инструменти за осъществяване на координацията на останалите инспекторатите.

31 административни структури с функциониращи инспекторати по Закона за администрацията:

Спазване на допълнителни задължения за отчетност. Ще бъде определен обхватът на контролните правомощия на инспекторатите, като се ограничат лостовете за влияние на административните органи върху дейността им.

Инспектори:

Усъвършенстване на административния контрол, което ще повиши ефективността от работата на инспекторите в инспекторатите по Закона за администрацията и ще разграничи техните отговорности и задължения от другите видове контрол – одит, финансова инспекция, специализиран контрол.

5.2. По отношение на системите за управление на качеството:

✓ **Вариант 0 „Без действие“:**

Липсата на законова регламентация на системите за управление на качеството поставя под съмнение възможността за развитие на интензивна политика по внедряването им в администрациите и институционализирането на Института по публична администрация като Национален ресурсен център по САФ.

✓ **Вариант 1 „Въвеждане на незабавно задължение за използване на системи за управление на качеството във всички администрации“:**

Вариантът ще доведе до формално институционализиране на системите за управление на качеството, без администрациите да разполагат с изградена организационна култура и с обучен човешки ресурс за реализирането на законовото задължение. Очаква се и силна институционална съпротива, като на новото задължение би се гледало като на допълнителна вътрешно-административна тежест. Има сериозен риск от неприлагане на новите разпоредби.

✓ **Вариант 2 „Въвеждане на отложено във времето задължение за използване на системи за управление на качеството във всички администрации“:**

Недостатъците на вариант 2 са аналогични на вариант 1, като е малко вероятно отложеното влизане в сила на измененията в закона да ги компенсира за всички засегнати администрации.

✓ **Вариант 3 „Регламентиране на системите за управление на качеството като незадължителен инструмент“:**

Липсата на задължение за въвеждане на системи за управление на качеството не благоприятства наличието на интерес за администрациите за внедряването им.

**6. Положителни въздействия:**

*Опишете качествено (при възможност – и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални, екологични и други ползи за идентифицираните заинтересовани страни за всеки един от вариантите в резултат на предприемане на действията. Посочете как очакваните ползи кореспондират с формулираните цели.*

**6.1. По отношение на дейността на инспекторатите:**

✓ **Вариант 0 „Без действие“:**

Органи на изпълнителната власт и други първостепенни разпоредители с бюджет, към които функционират инспекторати по Закона за администрацията:

Органите ще продължат да имат на свое пряко подчинение инспекторати, които извършват контролна дейност извън нормативноопределените функции.

Администрацията на Министерския съвет:

Администрацията на Министерския съвет няма да бъде натоварена с допълнителни административни дейности по осигуряване на допълнителна координация и изработване на нормативни актове.

31 административни структури с функциониращи инспекторати по Закона за администрацията:

Липса на допълнителни задължения за отчетност и поддържане на широк обхват на контролната дейност на инспекторатите и механизми за влияние извън традиционната им дейност.

✓ **Вариант 1 „Организационни мерки и подобрена координация между институциите“:**

Органи на изпълнителната власт и други първостепенни разпоредители с бюджет, към които има създадени инспекторати по Закона за администрацията:

Ще се повиши ефективността на дейността на инспекторатите и на администрацията, подпомагаща административните органи.

31 административни структури с функциониращи инспекторатите по Закона за администрацията:

Повишена (макар и слабо) ефективност на инспекторатите и самите административни структури.

Инспекторите:

Ще се подобрят координацията между инспекторатите и взаимодействието им със специализираните контролни органи.

✓ **Вариант 2 „Приемане на ЗИД на Закона за администрацията“:**

Органи на изпълнителната власт и други първостепенни распоредители с бюджет, към които има създадени инспекторати по Закона за администрацията:

Органите на власт ще имат на свое пряко подчинение инспекторати, които да действат проективно при идентифицирането и отстраняване на уязвимите области, което от своя страна ще доведе до повишена ефективност на администрацията.

Администрацията на Министерския съвет:

Ще се създадат механизми за координация на инспекторатите, което ще доведе до повишаване на ефективността на дейността им.

31 административни структури с изградени инспекторати по Закона за администрацията:

Установяване на ясен обхват на дейността на инспекторатите, фокусиране на тяхната дейност върху реални проблеми в дейността на администрацията.

Инспектори:

Чрез въвеждането на единни правила и процедури, регламентиращи дейността на инспекторатите по Закона за администрацията ще се изгради обща система за предотвратяване, разкриване и отстраняване на нарушения при функционирането на администрацията.

6.2. По отношение на системите на управление на качеството:

✓ **Вариант 0 „Без действие“:**

Няма положителни последици.

✓ **Вариант 1 „Въвеждане на незабавно задължение за използване на системи за управление на качеството във всички администрации“:**

Вариантът има предимството да наложи на законово ниво внедряването на системи за управление на качеството върху всички или част от администрациите, което би създавало стимул за тях и би дало сериозен тласък на политиката по въвеждането им.

✓ **Вариант 2 „Въвеждане на отложено във времето задължение за използване на системи за управление на качеството във всички администрации“:**

Освен предимствата на вариант 1, този вариант има като допълнителна положителна последица наличието на адаптационен и подготвителен период за създаване на капацитет за внедряването на системите.

✓ **Вариант 3 „Регламентиране на системите за управление на качеството като незадължителен инструмент“:**

Този вариант отразява най-добрите практики за управление на промяната в публичния сектор със следните етапи: 1) въвеждане на нов инструмент с опционален характер; 2) идентифициране на желаещи да го прилагат администрации; 3) анализ на резултатите от прилагането му; 4) популяризиране на предимствата и споделяне на опит с останалите администрации с оглед привличане на нови желаещи; 5) въвеждане като задължителен на по-късен етап, когато са налице всички предпоставки за повсеместно ефективно внедряване и прилагане.

**7. Потенциални рискове:**

*Посочете възможните рискове от приемането на нормативната промяна, включително възникване на съдебни спорове.*

Промяна в дейността на инспекторатите, което може да доведе до временно отслабване на темпа на работа, поради приспособяване към новите условия на координация, отчетност и в рамките на по-тесен обхват.

**8.1. Административната тежест за физическите и юридическите лица:**

Ще се повиши

Ще се намали

Няма ефект

**8.2. Създават ли се нови регулаторни режими? Засягат ли се съществуващи режими и услуги?**

✓ Не се създават нови регулаторни режими.

✓ Не се засягат съществуващи режими и услуги.

**9. Създават ли се нови регистри?**

✓ Не се създават нови регистри.

*Когато отговорът е „да“, посочете колко и кои са те.....*

**10. Как въздейства актът върху микро-, малките и средните предприятия (МСП)?**

Актът засяга пряко МСП

Актът не засяга МСП

Няма ефект

**11. Проектът на нормативен акт изисква ли цялостна оценка на въздействието?**

Да

Не

**12. Обществени консултации:**

Проектът на Закон за изменение и допълнение на Закона за администрацията ще бъде публикуван на Портала за обществени консултации за получаване на предложения и становища за срок от 30 дни.

Справката за отразените становища ще бъде публикувана на Портала за обществени консултации след приключване обществените консултации.

*Обобщете най-важните въпроси за консултации в случай на извършване на цялостна оценка на въздействието или за обществените консултации по чл. 26 от Закона за нормативните актове. Посочете индикативен график за тяхното провеждане и видовете консултационни процедури.*

**13. Приемането на нормативния акт произтича ли от правото на Европейския съюз?**

Да

Не

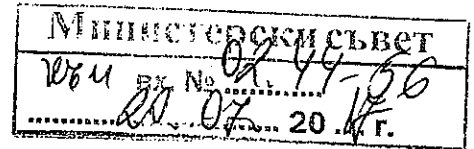
*Моля посочете изискванията на правото на Европейския съюз, включително информацията по т. 8.1 и 8.2, дали е извършена оценка на въздействието на ниво Европейски съюз, и я приложете (или посочете връзка към източник).*

**14. Име, длъжност, дата и подпис на директора на дирекцията, отговорна за изработването на нормативния акт:**

Име и длъжност: Мария Томова, ръководител на Главния инспекторат

Дата: 21 април 2017 г.

Подпис:



**РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**  
**МИНИСТЕРСТВО НА ПРАВОСЪДИЕТО**

Изм. № 03-00-169<sup>17</sup>/ 20.07.2017  
/моля цитирайте при отговор/

ДО

Г-Н ТОМИСЛАВ ДОНЧЕВ  
ЗАМЕСТНИК МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ

На Ваше писмо рег. № 02.44-56/05.07.2017г.

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ДОНЧЕВ,

Приложено изпращам Справка за съответствие на проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за администрацията с Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи на Съвета на Европа и с практиката на Европейския съд по правата на човека съгласно чл. 28, ал. 3 от ЗНА.

ЗАМЕСТНИК МИНИСТЪР НА  
ПРАВОСЪДИЕТО



ПРОФ. НИКОЛАЙ ПРОДАНОВ



**РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**  
**МИНИСТЕРСТВО НА ПРАВОСЪДИЕТО**

Изх. № 03-00-169<sup>17</sup>/ 20.07.2017  
/моля цитирайте при отговор/

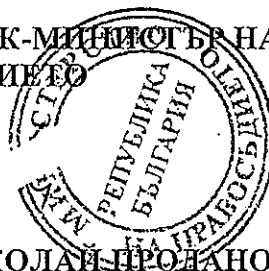
**СПРАВКА**

**ОТНОСНО:**

*Съответствието на проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за администрацията с Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи на Съвета на Европа („Конвенцията“) и с практиката на Европейския съд по правата на човека („ЕСПЧ“) съгласно чл. 28, ал. 3 от ЗНА*

В отговор на писмо с рег. № 02.44-56/05.07.2017 г. на администрацията на Министерския съвет относно проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за администрацията и на основание чл. 28, ал. 3 от Закона за нормативните актове, дирекция „Процесуално представителство“ на Република България пред Европейския съд по правата на човека“ изразява становище, че предложеният законопроект не създава нормативни предпоставки за противоречие с разпоредбите на ЕКЗПЧОС и практиката на ЕСПЧ.

**ЗАМЕСТНИК-МИНИСТЪР НА  
ПРАВОСЪДИЕТО**



**ПРОФ. НИКОЛАЙ ПРОДАНОВ**

**СПРАВКА**

за отразяване на постъпилите становища по чл. 32 от УПМСНА и предложения от обществените консултации на проект на Решение на Министерски съвет за одобряване на проект на Закона за изменение и допълнение на Закона за администрацията

№	Организация/потребител /всл. начина на получаване на предложението/	Бележки и предложения	приети/ неприети	Мотиви
1.	Заместник министър-председател			
2.	Заместник министър-председател по икономическата и демографската политика	Съгласува без бележки и предложения		
3.	Заместник министър-председател по обществения ред и сигурността и министър на отбраната	Съгласува без бележки и предложения		
4.	Заместник министър-председател по правосъдната реформа и министър на външните работи	Съгласува без бележки и предложения		
5.	Министър на финансите	<p>1. По § 2, т. 6</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Предлагаме в ал. 10 на чл. 46 текстът „не контролира дейността на“ да се замени с „не извършва проверки в“.</li> <li>- Предлагаме в ал. 11 на чл. 46 думите „финансов контрол“ да се заменят с „проверки, касаещи бюджетната дисциплина“.</li> </ul> <p>2. Поради допуснати технически грешки предлагаме текстът на § 3, т. 2 да се промени така: „В ал. 3 думите „чл. 46, ал. 7“ се заменят с „чл. 46, ал. 9“.</p> <p>3. По § 5 относно създаването на чл. 64 предлагаме след думите „управление на качеството“ да се постави запетая и да се добави изразът: „които са част от системите за финансово управление и контрол“ или в допълнителните разпоредби да се даде легална дефиниция на „системи за управление на качеството“.</p>	<p>приема се</p> <p>приема се</p> <p>приема се</p>	<p>§ 5 от законопроекта не е насочен единствено и само към прилагането на европейския модел - обща рамка за оценка на</p>

Предложението ни се основава на действащия Закон за финансовото управление и контрол в публичния сектор (ЗФУКПС), който вмения отговорност на ръководителите на организацията да осъществяват финансовото управление и контрол във всички ръководени от тях структури, програми, дейности и процеси при спазване на принципите за законосъобразност, добро финансово управление, рисковете за постигането им и въвеждането на адекватни и ефективни системи за финансово управление и контрол. Системите за финансово управление и контрол включват всички политики и процедури, въведени от ръководството на организацията, с цел да се осигури разумна увереност, че целите на организацията ще бъдат постигнати по законосъобразен, икономичен, ефикасен и ефективен начин.

Европейската обща рамка за самооценка (SAF), която се коментира в доклада, има за цел повишаване на ефикасността на политиките, подобряването на резултатите и качеството на публичните услуги в съответствие с очакванията на гражданите и бизнеса. Това са цели, които са разпознаваеми и са в духа на ЗФУКПС. Нещо повече, с чл. 7 от ЗФУКПС категорично е определено, че ръководителите на организацията в публичния сектор отговарят за:

- определянето на целите на организацията, които ръководят разработването и прилагането на стратегически планове, планове за действие и програми за достигане на поставените цели;
- идентифицирането, оценката и управлението на рисковете, застрашаващи постигането на целите на организацията;
- планирането, управлението и отчитането на публичните средства с оглед постигане на целите на организацията;
- спазването на принципите за добро финансово управление и прозрачност на публичните средства, както и за законосъобразното им управление и разходване;
- ефективното управление на персонала и поддържането нивото на компетентността му;
- съхранението и опазването на активите и информацията от погиване, кражба, неправолен достъп и злоупотреба;
- създаването на подходяща организационна структура с цел ефективно изпълнение на задълженията;
- разделянето на отговорностите по вземане на решение, осъществяване на контрол и изпълнение;
- осигуряването на пълно, вярно, точно и своевременно осчетоводяване на всички операции;
- осигуряването на функцията по вътрешен одит в съответствие с

качеството SAF, като единствена система за управление на качеството (СУК), чрез която да се постигне ефективност и ефикасност в работата на администрацията. В Стратегиата за развитие на държавната администрация 2014-2020 и в Пътната карта за изпълнението на стратегията 2015-2020 се предвижда поетапно въвеждане на различни СУК в цялата администрация – ISO, EFQM, CAF и други. В по-тесен смисъл моделът SAF не отрича, а си взаимодейства с финансовите системи за управление на качеството, които са задължителни за прилагане в администрацията.

В Допълнителните разпоредби се създава легална дефиниция на СУК: „§ 2. Система за управление на качеството е съвкупност от целенасочени и координирани действия и процеси, чрез които се гарантира постигането на целите на администрацията, подобряването на ефикасността и ефикасността на работата ѝ,



	<p>действащото законодателство;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- наблюдението и актуализирането на системите за финансово управление и контрол и предприемането на мерки за подобряването им в изпълнение на препоръки от вътрешния одит и други проверки;</li> <li>- документирането на всички операции и действия и осигуряването на проследимост на процесите в организациите;</li> <li>- въвеждането на антикорупционни процедури;</li> <li>- отчетността и докладването за състоянието на системите за финансово управление и контрол.</li> <li>- въвеждането на вътрешни правила за финансово управление и контрол с административен акт или система от актове;</li> <li>- създаването и условията за законосъобразно и целесъобразно управление, адекватно и етично поведение на персонала в организациите.</li> </ul> <p>Обръщаме внимание, че промяната в Закона за администрацията, свързана с въвеждането на принципа за усъвършенстване на качеството в дейността на администрацията чрез поетапно въвеждане и използване на системи за управление на качеството, може да се тълкува като нееднозначно послание и да предизвика объркване в организациите от публичния сектор във връзка с изградените и функциониращи системи за финансово управление и контрол. Също така считаме, че Европейската обща рамка за самооценка (SAF) задължително следва да се разглежда като част от общите системи в организациите от публични сектор, а не следва да се разглежда като отделна система, която отчита прилагането на ЗФУКПС, или дори нещо повече, да влиза в дисонанс с одобрения и прилаган от Европейската комисия модел COSO, който е имплементиран в ЗФУКПС.</p>	<p>както се прилагат подходящи аналитични инструменти, с оглед спецификата на дейността ѝ и потребностите на заинтересованите страни.“</p>
<p><b>6.</b></p> <p><b>Министър на вътрешните работи</b></p>	<p>1. В § 3, т. 2 от проекта думите „чл. 47, ал. 7“ не съответстват на действащия текст на разпоредбата на чл. 46 ал. 3, чието изменение се предлага, поради което следва да бъдат променени на „чл. 46, ал. 7“.</p> <p>2. В § 4, т. 1 от проекта думите „за инспекторати“ не съответстват на действащия текст на чл. 46б, ал. 1, чието изменение се предлага, поради което следва да бъдат изменени с думите „за инспектори“.</p> <p>3. В § 6 от проекта думите „В § 1 на Допълнителната разпоредба се създава т. 6“ следва да се заменят с „В § 1 на Допълнителните разпоредби се създава т. 6“</p>	<p>приема се</p> <p>приема се</p> <p>приема се</p>
<p><b>7.</b></p> <p><b>Министър на регионалното развитие и благоустройството</b></p>	<p>Съгласува без бележки и предложения</p>	

8.	Министър на труда и социалната политика	Съгласува без бележки и предложения		
9.	Министър на правосъдието	<p><b>По § 1:</b> В § думата „точка“ следва да се даде в съкращение, като вместо „точка 8“ се напише „т. 8“. Освен това, текстът на т. 8 следва да започва с малка буква.</p> <p><b>По § 2:</b> - В текста на т.1 думите „се заличават и“ следва да отпаднат. - В текста на т.4 думата „нова“ следва да се заличи. Бележката правим предвид факта, че чл. 4б няма досегашна ал. 8, на мястото на която да се създаде нова ал. 8. - Същата бележка правим и по т. 6 на § 2 – ал. 10 и 11 не са нови, на мястото на досега съществуващи алинеи със същата номерация.</p> <p><b>По § 3:</b> В основното изречение на ал. 2 съкращението „Ал.“ следва да се изпише изцяло. Така се постъпва винаги, когато думите „Член“, „Алинея“ и „Точка“ са в началото на текста.</p> <p><b>По § 4:</b> - В т. 1 на § 4 думите, поставени в кавички, следва да започват с главна буква, тъй като текстът започва с тях. - В т. 3 на § 4 след думата „съответно“ да се добави „ал.“.</p> <p><b>По § 5:</b> При обозначаването на текста на чл. 64, в началото обозначението „чл.“ следва да започва с главна буква, като стане „Чл. 64.“</p> <p><b>По § 7:</b> Съобразно своето съдържание § 7 има характер на заключителна разпоредба (чл. 35, ал. 3 УПЗНА). Затова и наименованието на подразделението „Преходни и заключителни разпоредби“ следва да стане „Заключителна разпоредба“.</p>	<p>приема се</p> <p>приема се</p> <p>приема се</p> <p>приема се</p> <p>приема се</p> <p>приема се</p>	
10.	Министър на образованието и науката	Съгласува без бележки и предложения		
11.	Министър на здравеопазването	1. По § 1 във връзка с чл. 2, ал. 1 от Закона за администрацията предложението за създаване на нова т. 8 към чл. 2 да отпадне. Счита се, че	не се приема	Предвид духа и предмета на Закона за администрацията, с

непрекъснатото усъвършенстване на качеството не е принцип, а цел в дейността на администрацията, освен това текът на т. 8 е неясен, тъй като не пояснява кое качество следва да се усъвършенства.

който се урежда структурата на администрацията, основните принципи на организация на нейната дейност, длъжностите в нея и основните изисквания за заемането им, систематичното място на принципа "за непрекъснатото усъвършенстване на качеството" е именно в чл. 2, ал. 1 и като такъв той е насочен към работата на администрацията, като цяло, а не отделно към дейността на лицата, заети в нея, защото те са само елемент или ресурс за осъществяването на нейната дейност.

не се приема

2. По § 2, т. 2 във връзка с чл. 46 от Закона за администрацията:

- Предлагаме в чл. 46, ал. 4, т. 1 към видовете проверки, извършени от инспекторатите, да се добавят и последващите проверки. Резултатът от основната дейност на инспектората при извършваните проверки е при установени нарушения и несъответствия в дейността и разписаните вътрешни актове, да дава препоръки за отстраняването и. В тази връзка, с оглед проследяване на изпълнението на дадените препоръки, инспекторатът следва да осъществява и последващ контрол.

В проекта на ЗИД на ЗА е предвидено инспекторатите да извършват планови и извънпланови проверки. Последващите проверки могат да бъдат както планови (включени в годишния план за контролната дейност на инспектората), така и извънпланови (възложени от органа при необходимост). Видът на плановите и извънплановите проверки, както и реда за тяхното извършване ще бъдат определени в наредба, приета от Министерския съвет.

<p>- В чл. 46, ал. 4 се предлага включването на нова т. 11, касаеща извършването на проверки по предоставянето на административни услуги. Считаме, че е необходимо да се прецени доколко проверките по т. 11 не попадат в обхвата на тези по т. 1.</p>	<p>не се приема</p>	<p>С предложена промяна се възлага нова функция на инспекторатите, свързана с проверка по предоставяне на административни услуги от проверяваните структури. Тази проверка може да бъде както планова, така и извънпланова.</p>
<p><b>3. По § 3, т. 2</b> във връзка с чл. 46а, ал. 3 от Закона за администрацията – допусната е техническа грешка и вместо „чл. 47, ал. 7“ следва да се запише „чл. 46, ал. 7“.</p>	<p>приема се</p>	<p>С предложената разпоредба се предоставя възможност на Министерския съвет да определи допълнителни изисквания, на които да отговорят ръководителя на инспектората и инспекторите. Тези изисквания са специфични (като образование в определено професионално направление или професионален опит в конкретен сектор) и ще се прилагат за ограничен кръг от лица в зависимост от спецификата на съответния сектор, а не за всички инспектори или ръководители на инспекторати.</p>
<p><b>4. По § 4</b> във връзка с чл. 46б от Закона за администрацията: - по т. 2 – в предложението за текст на новата ал. 3 предлагаме да се запише императивно правомощието на Министерския съвет с наредбата по чл. 46б, ал. 2 да определи допълнителните изисквания, на които трябва да отговорят ръководителите и инспекторите, а не както е предложено -- като възможност.</p>	<p>не се приема</p>	<p>Тези изисквания са специфични (като образование в определено професионално направление или професионален опит в конкретен сектор) и ще се прилагат за ограничен кръг от лица в зависимост от спецификата на съответния сектор, а не за всички инспектори или ръководители на инспекторати.</p>
<p>- в текста на ал. 4 се предвижда, че при определяне на годишната оценка за изпълнението на длъжността „ръководител на инспекторат“ се вземат предвид и резултатите от извършената от Главния инспекторат оценка на дейността на инспекторатите. Считаме, че не става ясно каква е целта на извършването оценяване по чл. 46а, ал. 2, тъй като в единия случай (по чл. 46а, ал. 2, т. 2) се прави оценка на звеното, а в другия (по чл. 46б, ал. 4) – на неговия ръководител. Оценяване на дейността на инспекторатите от Главния инспекторат може да се извършва във връзка с установяване на</p>	<p>приема се</p>	<p>Тези изисквания са специфични (като образование в определено професионално направление или професионален опит в конкретен сектор) и ще се прилагат за ограничен кръг от лица в зависимост от спецификата на съответния сектор, а не за всички инспектори или ръководители на инспекторати.</p>

пропуските и даване на насоки за подобряване на ефективността и ефикасността на тяхната работа. Но тази оценка не следва да се взема предвид при определяне на годишната оценка за изпълнението на длъжността „ръководител на инспекторат“, тъй като Главен инспекторат няма преки наблюдения за приноса му за постигане целите на съответната административна структура, както и показаните компетентности при изпълнение на поставени задачи и като ръководител на съответното структурно звено.

- Налице е технически пропуск и не става ясно какво се случва с досегашните разпоредби на чл. 466, ал. 6, 7, и 8.

**5. По § 6, във връзка с § 1 на допълнителната разпоредба от Закона за административния контрол** – текстът на новата т. 6 следва да се прецизира. Даденото определение на понятието „административен контрол“ не отразява в пълна степен същността на това понятие. Административният контрол е и дейност, при която се проверява не само съответствието на действията на административния контрол с нормативните и вътрешноведомствените актове, а и:

- Съответствието на вътрешноведомствените актове с нормативната уредба;
- Превантивен контрол за недопускане на грешки, нередности, нарушения, злоупотреби, измами, прояви на корупция и др.

**6. По § 7 от преходните и заключителни разпоредби – разпоредбата следва да се оформи като заключителна разпоредба.**

В чл. 466 от действащия Закон за административния контрол няма алинеи 6, 7 и 8.

С въвеждането на понятието „административен контрол“ се цели разграничаване на функциите на инспекторатите по Закона за административния контрол, възложени на други контролни структури и преустановяване на случаите на възлагане на проверки извън административния контрол. Легалната дефиниция на понятието „административен контрол“ прецизира неговото съдържание и изключва разширеното или стесеното му тълкуване. Така, по смисъла на Закона за административния контрол под „административен контрол“ ще се разбира стриктно съдържанието на § 1, т. 6 от Допълнителната разпоредба на закона.

не се приема

не се приема

приема се

12.	Министър за Българското председателство на Съвета на ЕО 2018	Съгласува без бележки и предложения		
13.	Министър на културата	Съгласува без бележки и предложения		
14.	Министър на околната среда и водите	<p>1. В текста на чл. 46б, ал. 2 от законопроекта думите „и минималната численост“ да се заличат. МОСВ не подкрепя предложението за определяне на минимална численост на Инспекторатите в наредба, приета от МС. Практиката показва, че административно наложени изисквания за минимална численост водят до раздуване на администрацията, като често в тези звена има трайно незаети длъжности. Министърът, в условията на оперативна самостоятелност и в зависимост от структурата и функциите на администрацията, има право да прецени каква да е числеността на инспектората за да гарантира ефективно изпълнение на всички нормативно определени функции. Пример за лоша практика е минималната численост на звената за вътрешен одит, съгласно Закона за вътрешния одит в публичния сектор, което не позволява при обособяване необходимост (промяна в нормативната база, въвеждаща допълнително функции за структурно звено) ръководителят на администрацията да укрепи капацитета на дадено звено с вътрешно компенсирани промени за сметка на трайно незаети щатни бройки от Звеното за вътрешен одит. В МОСВ числеността на Инспектората е 4 щатни бройки, в т.ч. ръководител. При определяне на минимална численост на Инспектората над 4 бройки, допълнителните бройки за МОСВ трябва да се осигурят от друга администрация, в съответствие с § 16, ал. 2 от ПЗР на Закона за администрацията (ДВ, бр. 15/2012 г.).</p>	не се приема	<p>Броят на служителите в звената за вътрешен одит е обвързан с бюджета на съответната организация, докато броят на служителите в инспекторатите се определя с устройствените правилници, без да се отчитат функциите, които са им възложени. Ограниченият състав на инспекторите (в някои ведомства са предвидени 1 или 2 щ. бр. за инспектората) води до голямо преговаряне на състава, както и до естествено ограничаване или намаляване обхвата на дейността им. Тази тенденция влошава качеството на контрола, като измества неговата насоченост от планови и превантивни форми към ситуационна последваща реакция на сигнали за нередности в работата на администрацията. Ограниченият състав на инспекторатите е и предпоставка за намаляване на ефективността на дейността им и не допринася за гарантираното приложение на принципите за откритост,</p>

	<p>и</p> <p>обективност безпристрастност.</p>
<p>приема се</p> <p>приема се</p>	<p>приема се</p> <p>приема се</p> <p>не се приема</p> <p>приема се</p>
<p>2. Текстът на чл. 46б, ал. 4 от законопроекта противоречи на чл. 76 от Закона за държавния служител.</p> <p>3. С § 3, т. 2 от ЗИД на ЗА е направено предложение за изменение на чл. 46а, ал. 3, като „думите чл. 47, ал. 7 се заменят с чл. 46, ал. 9“. Текстът следва да се прецизира, тъй като в сега действащата редакция на чл. 46а, ал. 3 няма текст „чл. 47, ал. 7“</p>	<p>Текстът на чл. 46а, ал. 2, т. 5 от законопроекта е идентичен с този на чл. 46а, ал. 2, т. 5 от действащия Закон за администрацията. Ако друго не е изрично указано, компетентността на Главния инспекторат ех lege се простира в рамките на МС, неговата администрация и второстепенните разпоредители с бюджет към МС.</p>
<p>15. Министър на земеделието и храните</p>	<p>I. В проекта на решение, в т. 3 предлагаме думите „по 1.1“ да се заменят с „по т. 1“.</p> <p>II. По отношение на законопроекта:</p> <p><b>1. В § 2:</b></p> <p>а) в т. 1 предлагаме думите „се заличава и“ да отпаднат;</p> <p>б) в т. 2 предлагаме думите „се правят следните изменения“ да отпаднат;</p> <p>в) в т. 4 предлагаме думата „нова“ да отпадне;</p> <p>г) в т. 6 предлагаме думата „нови“ да отпадне.</p> <p><b>2. В § 3:</b></p> <p>а) в т. 1, относно предложената редакция на чл. 46а, ал. 2, т. 5 се предвижда Главният инспекторат да разглежда постъпили сигнали за корупция на органи на изпълнителната власт и държавни служители на ръководна длъжност, да извършва проверки и да информира министър-председателя за резултатите. В тази връзка, предлагаме да се дефинира обхватът на държавните служители на ръководна длъжност, които са предмет на проверка от Главния инспекторат, като се появи дали се отнася само за служители на ръководна длъжност в Министерския съвет и второстепенните разпоредители с бюджет по бюджета на Министерския съвет или се отнася и за служители на ръководна длъжност в министерствата и второстепенните разпоредители с бюджет към тях. Мотивът ни за това предложение е с оглед разграничаване на правомощията на Главния инспекторат от тези на инспекторатите по чл. 46 от Закона за администрацията по отношение на проверяваните служители на ръководни длъжности;</p> <p>б) в т. 2 предлагаме думите „чл. 47, ал. 7“ да се заменят с „чл. 46, ал. 7“.</p>

	приема се	<p>3. Предлагаме наименованието на раздел „Преходни и заключителни разпоредби“ да се измени на „Заключителна разпоредба“. Мотивът ни за това е, че в раздела има само една разпоредба, която има характер на заключителна разпоредба съгласно чл. 35, ал. 3 от Указ № 883 от 1974 г. за прилагане на Закона за нормативните актове.</p>	
16. Министър на транспорта, информационните технологии и съобщенията	приема се	<p>1. В § 3, т. 2 от проекта е допусната неточност и текстът следва да добие следната редакция: „2. в ал. 3 думите „чл. 46, ал. 7“ се заменят с „чл. 46, ал. 9“.</p> <p>2. В § 4, т. 1 от проекта е посочено, че думите „за инспекторати“ се заменят. Действащият текст на чл. 46 б определя изискванията за назначаване на инспектори, а не на инспекторати. Предлагаме следната редакция:</p> <p>„ 1. В основния текст на ал. 1 думите „за инспектори“ се заменят с „за ръководител на инспекторат и за инспектор“.</p>	
17. Министър на икономиката	не се приема	<p>Считаме, че в законопроекта следва да залегнат текстовете, които да предвиждат при приключване на проверките по чл. 46, ал. 4, т. 1 от Закона за администрацията, инспекторатът да представя на проверяваната структура от съответната администрация предварителния доклад с направените констатации и препоръки за изпълнение. По този начин ще се гарантира отстраняването на несъответствия поради различното тълкуване или неправилно разбиране от страна на проверяващите, с което ще се повиши доверието към инспекторатите и ще се ограничи негативното отношение към извършваните от тях проверки. Всеки има право на защита на законните си права и интереси и следователно има право на достъп до информацията, събирана за него в хода на проверките. Този принцип следва да се прилага и в проверките на Инспекторатите. Предлагаме да се въведе процедура на предварителен доклад по отношение на извършените проверки, които да се споделят с проверяваната структура, звено, служител, така както такава процедура има при звената за вътрешен одит, също пряко подчинени на органите на държавна власт. По този начин ще се осигури конституционното право на защита по констатации и препоръки, давани с предварителните доклади на Инспектората, а при липса на основателност на договорите и съображенията, изводите и препоръките ще стават окончателни. В този смисъл, в други нормативни актове е предвиден такъв ред, напр. в чл. 47 от Закона за Сметната палата и чл. 17 от Закона за държавната финансова инспекция.</p>	<p>Инспекторатите са звена за вътрешен административен контрол на пряко подчинение на министър-председателя, министрите и други първостепенни разпоредители с бюджет. Предвид мястото им в администрацията, инспекторатите докладват само на органа на власт, с което се гарантира тяхната независимост. Включването на задължение за инспекторатите да представят предварителен доклад от проверката на проверяваната структура ще доведе до нарушаване на един от основните принципи в работата на администрацията - обективност и безпристрастност. Недопустимо е (особено в</p>



случаите на проверки по сигнал) проверяваните лица да бъдат уведомявани предварително за констатациите от проверките. Предоставянето на предварителен доклад неизбежно ще наложи необходимостта от провеждането на процедура пред специален орган с функция на арбитър, който да разрешава възникнали спорове по тълкуването и прилагането на нормативни актове. Това нeнужно ще утежни процеса без по този начин да се постига съществен резултат и категорично ще бъде нарушен принципът за ефективност.

Инспекторатите нямат административно-наказващи правомощия и не издават наказателни постановления. Ето защо няма как да бъде нарушено правото на защита на проверяваните структури, тъй като техните права и законни интереси не могат да бъдат засегнати. Ако в резултат на констатациите в докладите бъдат предприети действия от дисциплинарен, административно-наказателен или наказателен характер, то правото на защита на засегнатите лица ще се реализира пълноценно в съответните производства.

18.	Министър на енергетиката	Съгласува без бележки и предложения			
19.	Министър на туризма	Съгласува без бележки и предложения			
20.	Министър на младежта и спорта	Съгласува без бележки и предложения			
21.	Министерски съвет Дирекция „Модернизация на администрацията“	<p>1. По § 2 от законопроекта се предлага в чл. 46 от Закона за администрацията да се създаде нова ал. 7, съгласно която инспекторатите да изготвят стратегически и годишни планове за дейността си. Предлагаме думата „стратегически“ да се замени с „дългосрочни“, предвид естеството, спецификата и целите на дейността на инспекторатите. Така ще бъде осигурено по-пълно терминологично съответствие, съгласно Методологията за стратегическо планиране в Република България, одобрено на заседанието на Съвета за административната реформа, проведено на 28 април 2010 г.</p>	не се приема	<p>Според чл. 2, ал. 6 от ЗА администрацията планира и изпълнява дейността си по начин, който води до постигане на висок обществен резултат при възможно най-икономично използване на ресурсите. В изпълнение на чл. 20, ал. 3 от ЗА Министерският съвет приема програма за стратегическите цели и приоритети за срока на своето управление. Съгласно чл. 33а от ЗА в изпълнение на стратегическите цели органите на изпълнителната власт поставят ежегодни цели за дейността на съответната администрация и осъществяват контрол за тяхното изпълнение. В съответствие с нормативните изисквания инспекторатите, като част от администрацията, са длъжни да планират дейността си въз основа на стратегическите цели, включени в мандатната програма на правителството и стратегическите цели на съответната администрация, одобрени от органа на власт.</p>	

**2. По § 3** се предлага да бъде създадена разпоредба, съгласно която Главният инспекторат оценява дейността на инспекторатите по ред, определен с наредбата по чл. 46б, ал. 2. Счита се, че използването на терминология не е подходяща, тъй като създава впечатление за пряка персонална намеса на отделните служители на Главния инспекторат при оценяването на дейността на инспекторатите. В тази връзка предлагаме да се прецизира предложената разпоредба на чл. 46а, ал. 2, т. 2 от закона, като думата „оценява“ се замени с „дава оценка относно“. По този начин ще се открий институционалната роля на Главния инспекторат по отношение на инспекторатите по Закона за администрацията, както и възможността за прилагане на широк набор от способности за координация на дейността им и за осъществяване на вертикален поглед върху тяхната работа с оглед подобряването ѝ. Ако предложението бъде прието, е необходимо да се направят и съответстващите промени в мотивите към законопроекта и в доклада на вносителя.

**3. По § 4, т. 2** от законопроекта се създава нова ал. 4 в чл. 46б от Закона за администрацията, съгласно която при определянето на годишна оценка на изпълнението на длъжността „ръководител на инспекторат“, органът по назначаването взема предвид и извършената от Главния инспекторат оценка. Счита се, че наличието на подобна разпоредба в Закона за администрацията не е необходимо, тъй като оценяването на изпълнението е уредено в Закона за държавния служител и именно там е систематичното място. В Наредбата за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация е предвиден инструментариум определянето на годишната оценка да се отчита информация от различни източници относно работата на оценявания.

Предлагаме новата ал. 4 в чл. 46б от законопроекта да отпадне.

**4. (Допълнително становище от 08.08.2017 г.)** Съгласно § 16, ал. 2 от Преходните и заключителните разпоредби към Закона за изменение и допълнение на Закона за администрацията (ПЗР към ЗИД на ЗА) Министерският съвет съобразно своите правомощия може да извършва компенсирани промени в рамките на числеността на персонала на администрацията на изпълнителната власт (без общинските администрации) по предложение на първостепенните разпоредители с бюджет, съгласувано със Съвета за административната реформа (САР) към Министерския съвет.

Съгласно Постановление № 192 на Министерския съвет от 2009 г. за

приема  
се

приема  
се

приема  
се

	<p>създаване на Съвет за административната реформа, САР е консултативен орган на Министерския съвет при координацията на правителствената политика в областта на държавната администрация. Съобразно последните изменения на Постановлението, съставът на САР се състои от заместник министър-председатели, всички министри и други органи на изпълнителната власт (чл. 2, ал. 4).</p> <p>Извършването на компенсирани промени на числеността в случаите по § 16, ал. 2 от ПЗР на ЗИД на ЗА се извършва чрез изменения в устройствените правилници на съответните административни структури. Това налага провеждането на междуведомствена съгласувателна процедура по реда на чл. 32-34 от Устройствовия правилник на Министерския съвет и на неговата администрация (УПМСНА), при които членовете на Министерския съвет съгласуват въпросите, на които те са вносителите, с останалите министри (чл. 32, ал. 1 от УПМСНА).</p> <p>Видно от това, при предложения за изменение на числеността чрез компенсирани промени въщност едни и същи органи на власт се произнасят два пъти по един и същи въпрос – в рамките на САР и в рамките на съгласувателната процедура по чл. 32-34 от УПМСНА. Счита се, че такава дублиране е нецелесъобразно.</p> <p>В тази връзка предлагаме в § 16, ал. 2 от ПЗР към проекта на ЗИД на ЗА думите „съгласувано със Съвета за административната реформа към Министерския съвет“ да се заменят с „след предварително съгласуване с администрацията на Министерския съвет“.</p>	
<p>Предвид духа и предмета на Закона за администрацията, с който се урежда структурата на администрацията, основните принципи на организация на нейната дейност, длъжностите в нея и основните изисквания за заемането им, систематичното място на принципа "за непрекъснато усъвършенстване на качеството" е именно в чл. 2, ал. 1 и като такъв той е насочен към работата на администрацията, като цяло,</p>	<p>приема се частично</p>	<p><b>22.</b> Министерски съвет Център за превенция и противодействие на корупцията и организираната престъпност</p> <p><b>1. Относно § 1 от проекта, изменящ и допълващ чл. 2, ал. 1 от закона</b> С цитираната разпоредба на § 1 от проекта в нормата на чл. 2, ал. 1 от закона се създава т. 8, която постановява, че администрацията осъществява своята дейност при спазване на принципа за „непрекъснато усъвършенстване на качеството“. Изхождайки от разбирането, че качеството е съвкупност от определени измерими резултати, удовлетворяващи и надхвърлящи установени изисквания, в конкретния случай следва, че то измерва съответствието на резултатите от дейността на администрацията със заложените такива. Липсата на изначално залегнали в закона показатели за целените резултати, резонно повдига въпроса за обективните критерии, въз основа на които може да се извършва преценка дали администрацията осъществява дейността си при съблюдаването на така залегнал в закона принцип. Още повече, че безспорно с издаваните значение е качеството на работа, непосредствено свързана с издаваните от администрацията актове. Като се имат предвид тези съждения, разпоредбата, въздигаща в принцип непрекъснатото подобряване на „качеството“ (в проекта е използван неточният от езиково</p>

гледна точка израз „усъвършенстване“) има по-скоро абстрактно звучене с неясни практически проекции. Подобряването, повишаването на качеството на работа на администрацията предполага отговорно, навременно, точно и законосъобразно изпълнение на задълженията на всички служители в администрацията. В този смисъл, ако целта на законодателя е повишаването на качеството на работата на административната служба, това би следвало да се вмени като принцип при осъществяването на дейността на лицата, заети в администрацията, а не да се прогласява под формата на общ принцип в дейността на администрацията. Неяснотата на всяка правна норма, която регламентира дължимо поведение, предписва определени задължения или въздига определен правен принцип, е причина за проява на противоправно поведение, което би могло да добие и корупционни измерения. В този смисъл, отстраняването на констатираната неяснота в чл. 2, ал. 1, т. 8 от закона ще способства за предотвратяването на всякакви потенциални корупционни прояви. **Предложение:** Да бъде преосмислена разпоредбата на чл. 2, ал. 1, т. 8 от закона.

**2. Относно § 3 от проекта, изменящ чл. 46а, ал. 2 от закона**  
Разпоредбата на чл. 46а от закона регламентира функциите на Главния инспекторат към МС, пряко подчинен на министър-председателя. Разглежданият § 3 от проекта предвижда изменения в ал. 2 на чл. 46а от закона, като по-специално внимание заслужава т. 3 от посочената норма, която постановява, че Главния инспекторат „координира и подпомага изпълнението на държавната антикорупционна политика“.  
Във връзка с горното е необходимо да се има предвид, че с Постановление № 136 от 29.05.2015 г. на МС (ПМС № 136) се създава Национален съвет по антикорупционни политики към МС. Съгласно чл. 2 от ПМС № 136, Съветът е междуведомствен орган със съвещателни, координационни и контролни функции по отношение на разработването и изпълнението на

а не отделно към дейността на лицата, заети в нея, защото те са само елемент или ресурс за осъществяването на нейната дейност.

В Допълнителните разпоредби се създава легална дефиниция на СУК: "§ 2. Система за управление на качеството е съвкупност от целенасочени и координирани действия и процеси, чрез които се гарантира постигането на целите на администрацията, подобряването на ефективността и ефикасността на работата ѝ, като се прилагат подходящи аналитични инструменти, с оглед спецификата на дейността ѝ и потребностите на заинтересованите страни."

не се приема

В чл. 3, ал. 1 от ПМС № 136 от 2015 г. за създаване на Национален съвет по антикорупционни политики са изброени правомощията на Националния съвет, като: координира разработването и актуализирането на проекти на стратегии, програми и планове в областта на превенцията и противодействието на

политиките в областта на превенцията и противодействието на корупцията. Съгласно чл. 3, ал. 1, т. 1 от ПМС № 136 „Съветът координира разработването и актуализирането на проекти на стратегии, програми и планове в областта на превенцията и противодействието на корупцията“, а съгласно т. 2,3 и 4 – следи, обсъжда и отчита изпълнението на резултатите от изпълнението на антикорупционните политики. Въщност именно стратегиите, програмите и плановете регламентират насоките на държавната политика в дадена област на обществения живот. Следователно, предвиденото изменение в чл. 46а, ал. 2, т. 2 от закона досежно правомощието на Главния инспекторат да координира изпълнението на държавната антикорупционна политика дублира функциите на Националния съвет по антикорупционни политики чл. 3, ал. 1 от ПМС № 136.

Тук е мястото да се отбележи, че в Националната стратегия за превенция и противодействие на корупцията в Република България 2015 – 2020 г., изрично се обръща внимание на следното: „Анализите показват, че съществуващата разгърната система от органи с често дублиращи се или неефективно разпределени антикорупционни правомощия не дава необходимите реални и конкретни резултати в борбата с корупцията. Всяка институция създава собствено антикорупционно звено, но резултатите от работата му не са видими. Правилата за работата им не гарантират в достатъчна степен ефективно междуинституционално взаимодействие и реакция срещу правонарушенията с необходимия интензитет – това е от националната стратегия. Създава се усещането, че проблемът се прехвърля между институциите, към него се подхожда бюрократично и не се действа с нужната решимост и категоричност“. Считаме, че с цел избягване на установеното дублиране на функции между Главния инспекторат и Националния съвет по антикорупционни политики, е необходимо да бъде преосмислена разпоредбата на чл. 46а, ал. 2, т. 3 от закона.

Подобно решение ще демонстрира съобразяване с Националната стратегия за превенция и противодействие на корупцията, която предписва елиминирането на дублиращи се и неефективно разпределени антикорупционни правомощия между различни органи. Намираме за по-удачно разпоредбата на чл. 46а, ал. 2, т. 3 от закона да кореспондира с правомощието в чл. 3, ал. 1, т. 8 от ПМС №136, а именно, че „Главният инспекторат извършва проверки, възложени му от министър-председателя по предложение на Националния съвет по антикорупционни политики“.

#### **Предложение:**

корупцията; следи и отчита изпълнението на приетите по съответния ред стратегически и програмни документи и организира независими външни оценки на изпълнението им; обсъжда резултатите от изпълнението на антикорупционните политики и предлага мерки за повишаване на тяхната ефективност и други.

Според чл. 4, ал. 9 от ПМС № 135 от 2015 г. Главният инспекторат към МС осигурява експертното и техническото подпомагане на работата на Съвета.

С предложената промяна в ЗА на Главния инспекторат се въвежда нова функция да координира и подпомага изпълнението на държавната антикорупционна политика, част от която е и Националната стратегия за превенция и противодействие на корупцията в Р България 2015 – 2020 г.

Според чл. 46а, ал. 2, т. 7 от ЗА Главният инспекторат осъществява функции, определени с Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация или възложени му от министър-председателя. По силата на посочената разпоредба, министър-председателят може да

- Да бъде преосмислена разпоредбата на чл. 46а, ал. 2, т. 3 от закона, като бъде отстранено дублирането на функции с Националния съвет по антикорупционни политики с цел постигане на пълно съответствие с Националната стратегия за превенция и прогниводействие на корупцията в Република България 2015 – 2020 г.

- Да бъде предвидено, че Главният инспекторат извършва проверки, възложени му от министър-председателя по предложение на Националния съвет по антикорупционни политики.

**3. Относно § 5 от проекта, с който се създава чл. 64 от закона**

С цитирания параграф от проекта се създава чл. 64 в закона, със следното съдържание:

„Чл. 64. Администрацията осъществява цялостно управление на качеството на дейността си за ефективно и ефикасно постигане на стратегическите и ежегодните си цели, включително чрез системи за управление на качеството“.

Новосъздаваната разпоредба систематично е поставена в Глава пета от закона – „Администрацията на изпълнителната власт“. Същевременно, чл. 34 от закона указва, че при осъществяване на своите правомощия органите на изпълнителната власт се подпомагат от администрация, която според чл. 36 от закона обхваща администрацията на МС, министерствата, държавните агенции, администрацията на държавните комисии, изпълнителните агенции, областните и общинските администрации и други административни структури, създадени с нормативен акт, които имат функции във връзка с осъществяването на изпълнителната власт.

Във връзка с горното и при положение, че понятието „администрация“ обхваща различни структури и звена, изричното допълване на закона с чл. 64 е на практика подвеждащо, тъй като създава впечатление, че администрацията е персонализирана и като такава сама управлява качеството на дейността си, включително и чрез „системи за управление на качеството“. Това превръща разпоредбата на чл. 64 от закона в норма с „пожелателен характер“, тъй като липсва яснота относно практическата й реализация. Неясен е и смисълът, вложен в израза „системи за управление на качеството“, тъй като никъде в проекта не е пояснено какво представляват, как се осъществяват и кой съблюдава за правилното им приложение/изпълнение.

Изложеното, ведно с посоченото в т. 1 по-горе, води до извода, че законодателят цели повишаване ефективността в дейността на администрацията, но предвидените с § 1 и § 5 от проекта допълнения не

възложки проверки на Главния инспекторат, в т.ч. и по искане на Националния съвет по антикорупционни политики, поради което не следва да се разписва нова разпоредба, уреждаща тези случаи.

Предвид духа и предмета на Закона за администрацията, с който се урежда структурата на администрацията, основните принципи на организация на нейната дейност, длъжностите в нея и основните изисквания за заемането им, систематичното място на принципа "за непрекъснато

усъвършенстване на качеството" е именно в чл. 2, ал. 1 и като такъв той е насочен към работата на администрацията, като цяло, а не отделно към дейността на лицата, заети в нея, защото те са само елемент или ресурс за осъществяването на нейната дейност.

В Должителните разпоредби се създава легална дефиниция на СУК: "§ 2. Система за управление на качеството е съвкупност от целенасочени и координирани действия и процеси, чрез които се гарантира постигането на целите на администрацията,

приема се частично

	<p>способстват за постигането на тази цел, а тъкмо обратното.</p> <p><b>Предложение:</b></p> <p>Да бъде преосмислена редакцията на чл. 64 от проекта като се прецизира текстът относно вменяването на администрацията на задължение за цялостно управление на качеството на дейността си и се дефинира изразът „системи за управление на качеството“.</p>	<p>подобряването на ефективността и ефикасността на работата й, като се прилагат подходящи аналитични инструменти, с оглед спецификата на дейността ѝ и потребностите на заинтересованите страни."</p>
	<p>не се приема</p>	<p>Предложението не отчита основния принцип на уредбата на административния договор в АПК – сключването му да е предвидено в закон (чл. 19а, ал. 1). В този смисъл приложимостта на административния договор е свързана с изпълнението на въведено със закон задължение, а не с преценка по целесъобразност за „приоритетно използване“.</p> <p>Относно споразумението по чл. 20 от АПК, предлаганата уредба в ЗА не би имала за последица по-интензивно използване на този институт в практиката на администрацията. Такъв ефект може да бъде постигнат чрез по-детайлна уредба на споразумението в АПК.</p>
<p>д-р Младен Иванов Младенов</p>	<p><b>ПОЛУЧЕНИ СТАНОВИЩА НА ПОРТАЛА ЗА ОБЩЕСТВЕНИ КОНСУЛТАЦИИ:</b></p> <p>1. В разпоредбата на чл. 2, ал. 1 да се създаде нова т. 9 със следното съдържание: „т. 9 приоритетно използване на административните договори и споразумения в производството пред административните органи“.</p> <p><b>Мотиви:</b> От систематична гледана точка – след като в § 1 от проекта се предлага в чл. 2, ал. 1 да се създаде т. 8, предлаганата т. 9 се явява следващата по реда на поредност. От съдържателна страна – законодателят още в първата редакция на Административнопроцесуалния кодекс (АПК) е уредил института на споразумението в производството пред административните органи. За огромно съжаление, вече едно десетилетие след влизане в сила на кодекса, същото почти не се използва от административните органи. С ДВ, бр. 101 от 22.12.2015 г. в специален закон – Закон за управление на средствата от Европейските структури и инвестиционни фондове (ЗУСЕИФ) се въведе институтът на административния договор. Същият бе препотвърден в последствие и в общия административен процесуален закон – АПК, в ДВ, бр. 74 от 2016 г. И тук, както при споразумението, практиката е повече от скромна. Българският законодател обаче не е учредил тези правни институти в административния процес поради случайно хрумване или по неясни съображения. Установяването им е било свързано със законодателното очакване те да бъдат приведени ефективно в практиката на административните органи, и то по един повсеместен подход при постоянното им прилагане в отделните случаи, винаги, когато това е възможно. Тези правни институти постигат много позитивни резултати, но основният им ефект е трансформирането на гротавия, бавен, неперфектен, скъп, ресурсоемък и оспорим административен процес в алтернативни негови форми, които със същия успех – и дори в по-висока степен – постигат принципите на законност и ефективност. Именно затова трябва да бъде изрично закрепен принципът на приоритетно използване на административните договори и споразуменията в производството пред</p>	



административните органи и в общия устройствен и организационен административен закон – Закона за администрацията (ЗА). И това е така, за да могат както административните органи и техните инспектори, така и цялата администрация да са пределно наясно, че неформалният административен процес е очакван преимущество, и едва когато той е невъзможен, производството пред административният орган трябва да се развие по правилата на общия (по правилата на АПК) или на особенния (по правилата на други специални закони) административен процес. За това предимство на неформалния пред формалния административен процес трябва да следи всеки един служител в администрацията при конкретно възложена задача, впоследствие същото трябва да съобразява административния орган при своето волеизявление, а в един по-късен момент при извършване на административния контрол трябва да е налице проверка и оценка в същата насока и от страна на инспекторатите.

2. В разпоредбата на чл. 46, ал. 4 да се създаде нова т. 12 със следното съдържание: „следи за приоритетно използване на административните договори и споразумения в производството пред административните органи“, като досегашната т. 11 стане т. 13.

**Мотиви:** От систематична гледна точка с оглед на това, че в проекта се предлага създаването на нова т. 11, като досегашната т. 11 да стане т. 12, предлаганата по-горе т.12 измества напред с една номерация този числов ред, като досега действаша т. 11 става т. 13. От съдържателна страна трябва да се възложи на инспекторатите изрична задача относно установяването и оценката на приоритетното използване на административните договори и споразуменията в административния процес. По този начин ще се дисциплинира администрацията и същата ще се мотивира към по-широкото им използване и предлагането за сключването им от административните органи, с оглед постигането на очакваните резултати във връзка с ефективността, в контекста на законността.

3. В предлаганата т. 6 от § 1. От допълнителната разпоредба след думата „актове“ да се постави запетая и след нея да се добави изразът „ административните договори и споразумения; като след това текстът запази досегашния си вид съгласно Проекта.

**Мотиви:** В синхрон с предложенията и мотивите в горните две точки, административният контрол трябва да обхваща *inter alia* проверка и оценка на административните договори и споразуменията, с оглед принципите на

не се приема  
Предложението не се приема във връзка с отхвърлянето на предложение 1.

не се приема  
Предложението не се приема във връзка с отхвърлянето на предложение 1.

	<p>последователност, предвидимост, ефективност и законност.</p> <p><b>1. В § 1, се правят следните изменения и допълнения:</b>  Текстът на § 1, се заменя със следния текст:  „Текстът на чл. 2, ал. 1, се заменя със следния:  „Администрацията осъществява своята дейност при спазване на основните принципи, изведени в глава втора на Административнопроцесуалния кодекс, както и координация, обективност и непрекъснато усъвършенстване на качеството.““</p> <p><b>2. В чл. 2, ал. 4 от Закона за администрацията, се правят следните изменения и допълнения:</b>  2.1. Запетаята и текстът „предложения и сигнали“ след думата жалби, се заличават.  2.2. В края на изречението, се поставя запетая и се добавя следния текст:  „както и на предложения и сигнали, които се разглеждат при условията на комплексно административно обслужване“.</p> <p><b>3. В § 2, т. 2, се правят следните изменения и допълнения:</b>  3.1. Добавя се нова буква „б“ с текст:  „б) в края на т. б, се поставя запетая и се добавя следния текст: „при условията на комплексно административно обслужване““.</p> <p>3.2. Добавя се нова буква „в“ с текст:  „в) в края на т. 9, се добавя следния текст: „или установи несъответствието между нормативен акт и акт по-висока степен““.</p>	<p>не се приема</p> <p>не се приема</p> <p>не се приема</p> <p>не се приема</p>	<p>Не се представени мотиви към предложението.</p> <p>Мотиви за неприемането на бележки 2, 3.1, 4:  Терминът „комплексно административно обслужване“ е неприложим към предложения и сигналите, тъй като в рамките на производствата по тях администрацията не предоставя услуги.  Освен това, систематичното място на уредба в тази посочена би била в Глава осма „Предложения и сигнали“ на АПК и поради това предложението е извън предметния обхват на законопроекта.</p> <p>С разпоредбата на т. 9 е предвидено задължение за инспекторатите да сигнализират на органите на прокуратурата в случаите на констатиранни данни за извършено престъпление. При установяване на несъответствие между нормативен акт с акт от по-</p>
<p><b>Камара на геодезистите в България</b></p>			

<p>висока е приложима разпоредбата на чл. 15, ал. 3 от Закона за нормативните актове.</p> <p>Липсват мотиви за предложената промяна.</p> <p>Предложението не се приема във връзка с отхвърлянето на предложението по т. 3.2. и т. 3.3.</p> <p>В производството по разглеждане на сигнали за корупция на органи на изпълнителната власт и на държавни служители на ръководна длъжност не се предоставят административни услуги.</p>	<p>не се приема</p> <p>не се приема</p> <p>не се приема</p> <p>приема се</p> <p>приема се</p> <p>не се приема</p>	<p>3.3. Добавя се нова буква „г“ с текст: „г) в т. 9, след текста „изменение на“, се добавя следния текст: „нормативни и““.</p> <p>3.4. Букви „б“ и „в“ стават съответно „д“ и „е“.</p> <p><b>4. В § 3, се правят следните изменения и допълнения:</b></p> <p>4.1. В т. 1, предложеният текст на чл. 46а, ал. 2, т. 5 се допълва като след думата „длъжност“, се поставя запетая и се добавя следния текст: „при условията на комплексно административно обслужване“.</p> <p>4.2. В т. 2, текстът „чл. 47, ал. 7“ се заменят с „чл. 46, ал. 9““, се заменя със следния текст: „чл. 46, ал. 7“ се заменят с „чл. 46, ал. 9““.</p> <p><b>5. В § 4, се прави следното изменение:</b></p> <p>В т. 1, думите „за инспекторати“, се заменят с думите „за инспектори“.</p> <p><b>6. Създава се нов § 7 със следния текст:</b></p> <p>„ Към Допълнителните разпоредби, се създава нов § 1а, със следния текст: „§ 1а. Служителите в инспектората, нямат право да уведомяват за действията си и за констатираните факти и обстоятелствата по проверката никого, освен служителите от съответния инспекторат. За резултата от проверката, висшестоящия орган се уведомява с официален доклад в писмена форма като копие от същия, се предава едновременно в прокуратурата.“</p> <p><b>§ 7 става § 8.</b></p>	<p>По смисъла на чл. 2, ал. 1 от Закона за държавния служител (ЗДСл) инспекторите в инспекторатите по ЗА са държавни служители и по отношение на тях са приложими нормите на ЗДСл и подзаконовите актове по прилагането му. Съгласно</p>
--	---	--	--

**Мотиви:** С предложените промени се цели установяване на по-добри административни практики при работата на инспекторатите и даване на възможност на служителите в тези структури на изпълнителната власт, да разглеждат цялостно проблемите, до които са се докоснали и които са проучили в изпълнение на служебните си задължения. По този начин, проблемите, в които вече са вникнали служителите, ще могат да бъдат разяснени аргументирано, с необходимите събрани по време на производството материали и на професионален език на по-висшестоящите институции и на тези, от които зависи решаването на проблемите. При разглеждане на сигналите в условията на комплексно административно обслужване, служителите ще имат възможност да събират материали и доказателства, които лицето, подало сигнала не може да събере, поради това, че не е заинтересувана страна от преписа. Така ще може да се постигне целта на закона, а именно, подадения сигнал да бъде разгледан по същество, дори да е подаден от незаинтересувано по закон лице. По този начин ще може по-успешно да се противодейства на злоупотребите с власт, корупцията, лошото управление на държавно или общинско имущество и на други незаконнообразни или нецелесъобразни действия или бездействия на административни органи и длъжностни лица в съответните администрации, с които се засягат държавни или обществени интереси. Тъй като възприетата административна практика при разглеждане на сигнали е, административният служител да иска от подателят на сигнала информация или доказателствени средства, които се съхраняват от административни органи, от лица, осъществяващи публични функции, или от организации, предоставящи обществени услуги, вместо същите да се издирват служебно, в момента почти е невъзможно да се противодейства на посочените отрицателни явления с този инструмент на изпълнителната власт. С изричен текст в допълнителните разпоредби, се предлага да се даде възможно най-голяма независимост на инспектората, дори от органа на чието подчинение е самата служба. А с предоставяне на копие от доклада на прокуратурата се премахва възможността от последваща промяна на доклада, Поради същите причини, не се дава и възможност за изработване на предварителен доклад. Допълнително, с цел изпълнение на изисквания на чл. 16, ал. 1 на Закона за нормативните актове, се добавя задължението на инспектиращите служители, при установяване на несъответствие между нормативен акт и акт от по-висока степен, да сигнализираят прокуратурата, за да може да се отстранят съответната разпоредба. Отстранени са и някои технически грешки в проекта.

чл. 7, ал. 5, 6, 7 и 14 от Наредбата за прилагане на Класификатор на длъжностите в администрацията инспекторите носят пряка отговорност за съставяните от тях актове, както и за действията си във връзка с осъществяването на контролната дейност, поради което не са налага разписването на допълнителна разпоредба за това.



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
МИНИСТЕРСКИ СЪВЕТ

Препис

РЕШЕНИЕ № 495

от 29 август 2017 година

ЗА ОДОБРЯВАНЕ НА ЗАКОНОПРОЕКТ

На основание чл. 87, ал. 1 от Конституцията на Република България

МИНИСТЕРСКИЯТ СЪВЕТ

РЕШИ:

1. Одобрява проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за администрацията.
2. Предлага на Народното събрание да разгледа и приеме законопроекта по т. 1.
3. Заместник-министър председателят Томислав Дончев да представи законопроекта по т. 1 в Народното събрание.

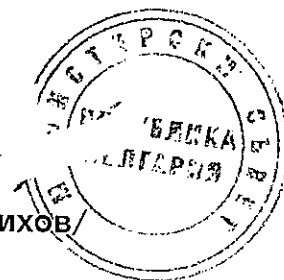
МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ: /п/ Бойко Борисов

ГЛАВЕН СЕКРЕТАР НА  
МИНИСТЕРСКИЯ СЪВЕТ: /п/ Веселин Даков

Вярно,

ДИРЕКТОР НА ДИРЕКЦИЯ  
“ПРАВИТЕЛСТВЕНА КАНЦЕЛАРИЯ”:

/Апостол Михов/





РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
МИНИСТЕРСКИ СЪВЕТ

№ 02.01-86  
29 август 2017 г.

НАРОДНО СЪБРАНИЕ	
Вх. №	702-01-15
Дата	29 / 08 2017 г.

ДО

ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА  
НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ

Г-н ДИМИТЪР ГЛАВЧЕВ

163\*  
Vef

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ГЛАВЧЕВ,**

На основание чл. 87, ал. 1 от Конституцията на Република България изпращам Ви одобрения с Решение № 495 на Министерския съвет от 2017 г. проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за администрацията.

Приложения:

1. Мотиви към проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за администрацията.
2. Частична предварителна оценка на въздействието.
3. Справка от Министерството на правосъдието за съответствие с Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи и с практиката на Европейския съд по правата на човека.
4. Справка за постъпилите предложения от обществените консултации.

**МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ:**

(Бойка Ъорисов)

**РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**  
**ЧЕТИРИДЕСЕТ И ЧЕТВЪРТО НАРОДНО**  
**СЪБРАНИЕ**

---

**РАЗПОРЕЖДАНЕ**

**НА ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ**

**N 750-01-124/30.08. 2017 г.**

На основание чл. 8, ал. 1, т. 1 и чл. 77, ал. 1 и 2 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание

**РАЗПОРЕЖДАМ:**

Разпределям законопроект за изменение и допълнение на Закона за администрацията, № 702-01-15, внесен от Министерски съвет на 29.08.2017 г., на следните постоянни комисии:

**Водеща комисия:**

- Комисия по правни въпроси

**Комисии:**

- Комисия за борба с корупцията, конфликт на интереси и парламентарна етика

**ПРЕДСЕДАТЕЛ НА  
НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ**



**ДИМИТЪР УЛАВЧЕВ**