



№ 02.12-4
25.04.
..... 2019 г.

ДО
Г-Н БОЙКО БОРИСОВ
МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

О Б О Б Щ Е Н Д О К Л А Д

ЗА ИЗВЪРШЕНИТЕ ПРОВЕРКИ ОТ ИНСПЕКТОРАТИТЕ ПО ЧЛ. 46 ОТ ЗАКОНА ЗА АДМИНИСТРАЦИЯТА ПРЕЗ 2018 ГОДИНА

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ,

В изпълнение на чл. 46а, ал. 3 от Закона за администрацията и чл. 22, ал. 1 от Наредбата за структурата и минималната численост на инспекторатите, реда и начина за осъществяване на дейността им и взаимодействието със специализираните контролни органи представям на Вашето внимание Обобщен доклад за извършените проверки от инспекторатите по чл. 46 от Закона за администрацията през 2018 година.

През 2018 г. към органи на изпълнителната власт (министри, председатели на държавни агенции, изпълнителни директори на изпълнителни агенции и ръководители на структури, създадени със закон или акт на Министерския съвет) и ръководители на структури, отчитащи дейността си пред Народното събрание **функционират общо 33 инспектората по Закона за администрацията**, от които:

- ✓ на пряко подчинение на министри – 18 инспектората;
- ✓ на пряко подчинение на председатели на държавни агенции, комисии и изпълнителни директори – 11 инспектората;
- ✓ на пряко подчинение на ръководители на структури, отчитащи дейността си пред Народното събрание – 4 инспектората.

Съгласно чл. 46, ал. 9 от Закона за администрацията инспекторатите изпращат на Главния инспекторат ежегодно до 1 март доклад за извършените от тях проверки през предходната година.

В изпълнение на посоченото по-горе изискване и в определения от закона срок в Главния инспекторат постъпи информация от ръководителите на инспекторатите към министрите и председателите на държавни/изпълнителни агенции, и на инспекторатите към Националния осигурителен институт, Националната здравноосигурителна каса, Комисията за финансов надзор и Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество.

До 1 март 2018 г. в Главния инспекторат **не са представени годишни доклади за дейността на инспектората на Министерството на Българското председателство на Съвета на Европейския съюз 2018 г.** (с решение на 44-то Народно събрание на

Р България от 20 декември 2018 г. министерството е закрито, считано от 1 януари 2019 г.) и за дейността на инспектората към председателя на Държавна агенция за бежанците, поради което в обобщения доклад не е включена информация за резултатите от извършените от тях проверки.

Обобщеният доклад не съдържа данни от проверките и на инспекторатите към председателите на Държавна агенция „Национална сигурност“, Държавна агенция „Технически операции“ и Държавна агенция „Разузнаване“.

I. ИЗВЪРШЕНИ ПРОВЕРКИ ОТ ИНСПЕКТОРАТИТЕ

Според данните, налични в представените годишни доклади, в периода януари – декември 2018 г. от инспекторатите по чл. 46 от Закона за администрацията са извършени общо **1 485 проверки** в звена от съответната административна структура и във второстепенни разпоредители с бюджет към съответния първостепенен разпоредител. За същия период на 2017 г. от инспекторатите са извършени общо 1 365 проверки.

1. Планови проверки за 2018 г.

Съгласно годишните планове за дейността пред инспекторатите са били поставени следните оперативни цели:

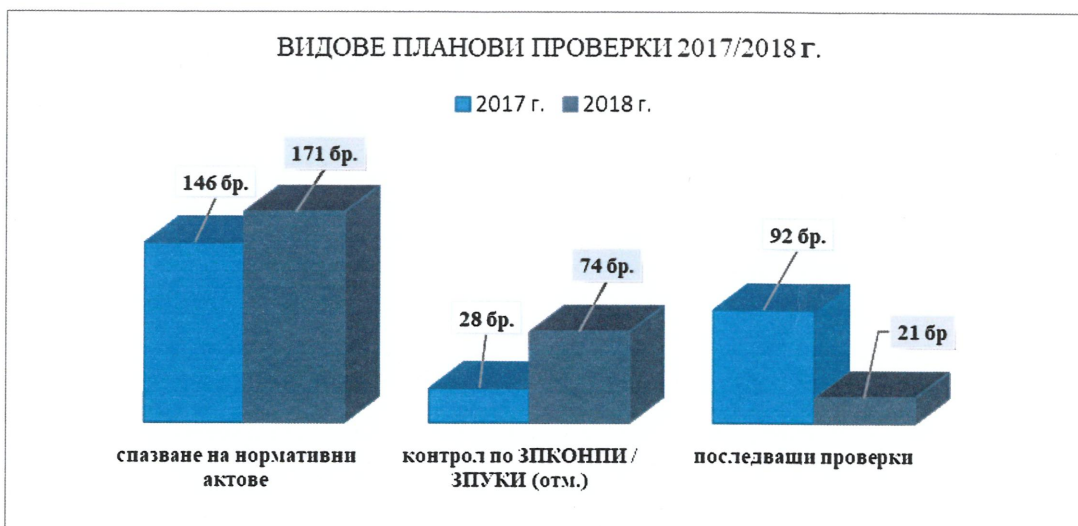
- ✓ постигане на ефективен административен контрол върху дейността на първостепенните и второстепенните разпоредители с бюджет чрез извършване на проверки, формулиране на предложения/мерки за подобряване работата и отстраняване на констатираните слабости и нарушения;
- ✓ правилно прилагане на законодателството, свързано с дейността на администрацията;
- ✓ постигане на по-висока ефективност на дейността на администрацията;
- ✓ въвеждане на адекватни механизми за превенция и противодействие на корупционните практики в администрацията;
- ✓ подобряване на административното обслужване;
- ✓ осигуряване на необходимите професионални знания и умения на инспекторите чрез повишаване на квалификацията им.

В изпълнение на посочените цели инспекторатите са планирали конкретни дейности, включващи извършването на предварителен, текущ и последващ контрол за своевременно разкриване и предотвратяване на пропуски и нарушения при функционирането на администрацията.

От данните, съдържащи се в представените в Главния инспекторат доклади за извършените проверки е видно, че в периода януари – декември 2018 г. от планираните 307 проверки инспекторатите са извършили общо **266 планови проверки**.

При сравняване на данните от докладите на инспекторатите от 2016 г., 2017 г. и 2018 г. се установи тенденция за увеличаване броя на извършените планови проверки, което е показател за добро планиране на ефективния фонд работно време на инспекторатите.

Отчетеното увеличение на броя на плановите проверки се дължи на предприетите действия от страна на органите, към които има създадени инспекторати за попълване на свободните щатни бройки, както и на по-доброто планиране на ефективния фонд работно време.



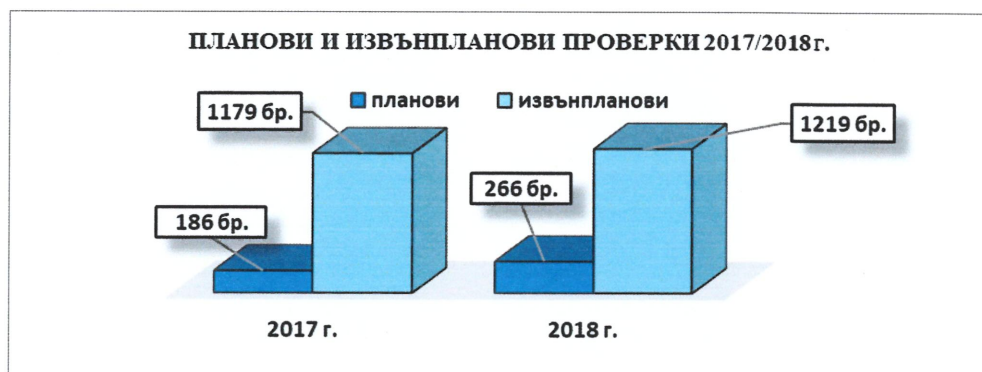
Според информацията в годишните доклади, приоритети в контролната дейност на инспекторатите през 2018 г. са: осъществяването на контрол по предоставяне на административни услуги; превенция и разкриване на нарушения при функционирането на администрацията; превенция и ограничаване на корупционните практики в администрацията.

Както през 2017 г., така и през 2018 г. най-голям е броят на плановите проверки за спазването на законите, подзаконовите и вътрешноведомствените актове за организацията на работата от служителите на администрацията (171 бр.).

През отчетния период, броят на проверките за спазване изискванията на антикорупционното законодателство е увеличен почти три пъти в сравнение с тези, планирани през 2017 г. (74 бр. през 2018 г. и 28 бр. през 2017 г.). Отчетеното увеличение се дължи на приемането на новия Закон за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество, с който на инспекторатите бяха възложени нови функции.

2. Извънпланови проверки

През отчетния период инспекторатите са извършили общо **1 219 извънпланови проверки**. Информацията, съдържаща се в годишните доклади на инспекторатите показва, че **82% от общия брой проверки, извършени през 2018 г. са извънпланови**, а 18 % от тях са планови.



Видно от графиката, извършените от инспекторатите извънпланови проверки са около четири пъти повече от реализираните планови проверки.

Структурата на извършените извънпланови проверки е както следва:

- ✓ по сигнали по Административнопроцесуалния кодекс – 927 проверки;
- ✓ по инициатива на органа на власт – 166 проверки;
- ✓ по инициатива на член на политически кабинет/главен секретар, в т.ч. и по искане на народен представител – 10 проверки;
- ✓ разпоредени от прокуратурата – 46 проверки;
- ✓ по Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество – 70 проверки.

Според данните от годишните доклади **през 2018 г. е намалял броя на извънплановите проверки, извършени по инициатива на органа или разпоредени от прокуратурата, но се е увеличил броят на проверките по сигнали по Административнопроцесуалния кодекс.**

През отчетния период броят на сигналите е увеличен (общо 2 032 бр.) в сравнение с тези, постъпил през 2017 г. (общо 1 827 бр.).

От **получените през 2018 г. общо 2 032 бр.** сигнала от инспекторатите са проверени 927 бр. от тях, 124 бр. са приключени по реда на чл. 124 от Административнопроцесуалния кодекс, 925 бр. са препратени по чл. 112 от Административнопроцесуалния кодекс на компетентните органи за разглеждане, а 56 бр. са прекратени по чл. 111, ал. 4 от Административнопроцесуалния кодекс (анонимни сигнали).

В годишните доклади на инспекторатите за пореден път е отчетено, че голяма част от ефективния фонд работно време на инспекторите е отделян за работа по сигнали, по които не са извършвани проверки (изготвяне на писма, становища и/или отговори до подателите им). Това от своя страна допълнително натоварва експертния състав на инспекторатите.



От информацията, съдържаща се в годишните доклади е видно, че **през 2018 г. от общия брой извънпланови проверки най-голям е дялът на тези по сигнали по Административнопроцесуалния кодекс – 76%**, съответно по-малък е дялът на проверките, разпоредени от органите на власт – 14 % и възложени от прокуратурата и по Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество – 10 %.

При съпоставяне на данните в годишните доклади за 2017 г. и 2018 г. се установи:

- ✓ **общият брой на подадените сигнали за незаконни действия или бездействия на служители и за корупционни прояви и неефективна работа през 2018 г. е по-голям в сравнение с броя им през 2017 г.;**

- ✓ през 2018 г. броят на постъпилите сигнали за незаконни действия или бездействия на служители от администрацията се е увеличил спрямо броя им през 2017 г.;
- ✓ през 2018 г. броят на сигналите за корупция и неефективна работа е намалял.



II. РЕЗУЛТАТИ ОТ ИЗВЪРШЕНИТЕ ПРОВЕРКИ

1. Проверки по сигнали на граждани и юридически лица

През 2018 г. от инспекторатите са извършени проверки по 927 сигнала, в резултат на което са констатирани пропуски и нарушения в работата на администрацията като:

- ✓ неправилно прилагане на Закона за държавния служител и подзаконовите актове към него при провеждане на конкурси за назначаване на държавни служители;
- ✓ неспазване на правилата за административно обслужване (в част от структурите работното време на звената за административно обслужване е по-кратко от работното време на администрацията, съответно не е осигурен непрекъснат режим на работа с потребителите в рамките на обявеното работно време; преобладаваща част от административните структури не предоставят възможност на потребителите на услуги за извършване на картови плащания; в по-голяма част от структурите, предоставящи административни услуги не са създадени условия за търсене на административнонаказателна отговорност от лицата, допуснали нарушения на Наредбата за административното обслужване);
- ✓ неспазване на изискванията на Административнопроцесуалния кодекс (чл. 36, ал. 5) и на Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност (чл. 5, ал. 4) като от заявителите на услуги е изисквано свидетелство за съдимост на хартиен носител;
- ✓ недобра комуникация, поведение и организация на работа на служителите както в първостепенните, така и във второстепенните разпоредители с бюджет;
- ✓ забавяне от страна на контролните органи на процедурите за реализиране на административно-наказателна отговорност;
- ✓ неспазване на изискванията на Административнопроцесуалния кодекс за уведомяване на податели на сигнали за резултатите от извършени проверки.

2. Контрол по Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество

В началото на 2018 г. от 44-то Народно събрание беше приет Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество (обн., ДВ, бр. 7 от 2018 г.), с който беше променен реда и начина за деклариране на

имущество, интереси и несъвместимост от страна на служителите в държавната администрация. Със закона беше вменено задължение на инспекторите по Закона за администрацията за извършване на проверка както на срока за деклариране от служителите, така и за проверка на достоверността на декларираните обстоятелства.

Съгласно § 2, ал. 6 от Допълнителните разпоредби на Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество организацията и редът за извършване на проверката на декларациите, както и за установяване на конфликт на интереси се уреждат с наредба на Министерския съвет. В съответствие с нормативните изисквания с Постановление № 219 на Министерския съвет от 26 септември 2018 г. беше приета Наредба за организацията и реда за извършване на проверка на декларациите и за установяване конфликт на интереси.

В изпълнение на възложените със Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество функции през 2018 г. от инспекторатите са извършени общо 144 планови и извънпланови проверки, от които: 133 бр. за изпълнение на задължението за подаване на декларации за имущество и интереси в срока по чл. 35, ал. 1 от Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество и чл. 3, ал. 4 от Наредба за организацията и реда за извършване на проверка на декларациите и за установяване конфликт на интереси; 2 бр. по постъпили сигнали за корупционно нарушение ли конфликт на интереси; 9 бр. за установяване на конфликт на интереси.

В резултат на извършените проверки:

✓ е установено, че всички служителите, които е следвало да подадат декларации за имущество и интереси, са изпълнили задължението. Констатирани са единични случаи на неподатини в срок декларации (закъснение от 3 до 7 дни) от лица, ползващи дългосрочен отпуск или пребиваващи продължителен период от време в чужбина. Според данните в годишните доклади на инспекторатите при завръщането си на работа служителите са подали изискуемите декларации;

✓ от страна на органите по назначаването са връчени 97 бр. предупреждения по чл. 28 от Закона за административните нарушения и наказания (маловажност на случая) за допуснатото неизпълнение за срочно подаване на декларациите по чл. 35 от Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество;

✓ са дадени 6 бр. предложения до органи по назначаването за прекратяване на правоотношения, поради установена несъвместимост, в резултат на което двама служители са освободени от длъжност.

3. Резултати от извършените планови и извънпланови проверки

Въз основа на извършените проверки през 2018 г. инспекторатите са направили **197 предложения за образуване на дисциплинарни производства**, в резултат на които органите по назначаването са разпоредили **образуване на 177 дисциплинарни дела и са наложени 135 дисциплинарни наказания**, от които:

- ✓ забележка – 49 бр.;
- ✓ порицание – 14 бр.;
- ✓ отлагане в повишаване в ранг за 1 година – 20 бр.;
- ✓ понижаване в по-долен ранг до 1 година – 22 бр.;
- ✓ предупреждение за уволнение – 4 бр.;
- ✓ уволнение – 26 бр.

Посочените в отчетните доклади причини за необразуване на дисциплинарни производства (20 бр.) са свързани с: решение на органа по назначаването/работодателя за липса на достатъчно основание за търсене на дисциплинарна отговорност, в това число и липсата на виновно поведение; закриване на длъжността и освобождаване от

заеманата длъжност на служителя; изтекли преклузивни срокове за търсене на дисциплинарна отговорност.

През септември 2018 г. от 44-то Народно събрание беше приет Закон за изменение и допълнение на Административнопроцесуалния кодекс (обн., ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 19.11.2018 г.), с който бяха възложени нови функции на инспекторатите да налагат административни наказания на длъжностни лица от администрацията за неизпълнение на техните задължения, произтичащи от Административнопроцесуалния кодекс.

Според данните от годишните доклади на инспекторатите, в хода на извършените проверките са установени случаи на неизпълнение на Административнопроцесуалния кодекс, в резултат на което са съставени 5 бр., актове за установяване на административни нарушения, съответно са издадени 1 бр. наказателно постановление и 1 бр. предупреждение по чл. 28 от Закона на административните нарушения и наказания.

Анализът на информацията, съдържаща се в годишните доклади на инспекторатите за извършените планови и извънпланови проверки през 2018 г. показва, че основните пропуски/слабости в работата на администрацията се свеждат до:

- ✓ неправилно тълкуване на приложимата нормативна уредба, в резултат на което са утвърдени неправилни или незаконосъобразни вътрешни правила и процедури;
- ✓ прилагане на неактуални заповеди, правила и процедури, както и такива, разработени в противоречие с действащите нормативи;
- ✓ недобра организация на работата по изпълнението на някои от основните функции на проверяваните звена/структури;
- ✓ неравномерна натовареност на служителите от една административна структура, което води до нарушаване на микроклимата в дирекцията/отдела;
- ✓ непознаване на нормативната база, уреждаща статута на държавните служители;
- ✓ неспазване на изискванията на Наредбата за административно обслужване относно срока за предоставяне на административни услуги или отказ от предоставяне на административни услуги;
- ✓ различна организация на административно обслужване на заявителите на административни услуги в отделни администрации;
- ✓ неспазване на сроковете за работа със сигнали и предложения по Административнопроцесуалния кодекс;
- ✓ липса на координация между централните управления и териториалните дирекции.

Като причини за констатираните нарушения са посочени: интензитетът и натовареността на експертите от проверяваните структури, което е обусловено както от обема и естеството на възложените функции и задачи, така и от немалкия брой напуснали служители и служители, ползващи продължителен отпуск за бременност и раждане, отглеждане на дете и отпуск по болест; липсата на ефективен механизъм за проследяване процеса на работа (етапите от дейността) на работните групи, създадени за изготвянето и съгласуване на нормативни и други документи; забавено изпълнение на служебните задължения; неактуализирани вътрешноведомствени актове; липса на съгласуваност, навременна комуникация и координация между отделни административни звена и други.

В резултат на извършените планови и извънпланови проверки са предложени конкретни мерки за подобряване работата на администрацията като:

- ✓ стриктно спазване на нормативно определените срокове за предоставяне на административни услуги;

- ✓ актуализиране на информацията за предоставяните административни услуги, публикувани на интернет страниците на администрациите;
- ✓ осъществяване на текущ контрол относно качеството на обслужване на гражданите;
- ✓ спазване на сроковете за подаване на декларации за имущество и интереси;
- ✓ подобряване на работата по администрирането на междуинституционалните работни групи, които разработват проекти на нормативни актове, стратегии, планове, отчети и др. с оглед осигуряване на по-добра проследимост на дейността им и взетите решения;
- ✓ проследяване изпълнението на предписанията, дадени от контролни органи и търсене на административно-наказателна отговорност в случаите на неизпълнение.

III. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С ГЛАВНИЯ ИНСПЕКТОРАТ ПРЕЗ 2018 г.

Взаимодействието на инспекторатите с Главния инспекторат към Министерския съвет се осъществява по реда на чл. 46а, ал. 2, т. 1 от Закона за администрацията чрез координиране и подпомагане на дейността с цел повишаване на ефективността от работата им за контрол върху администрацията на органа, към които са създадени.

През отчетния период от Главния инспекторат беше оказана методическа помощ на инспекторатите както по конкретни казуси, свързани с прилагането на антикорупционното законодателство, така и при разработването на стратегическите и годишните планове за дейността им.

С цел подпомагане дейността на инспекторатите (чл. 46а, ал. 2, т. 1 от Закона за администрацията), като звена за вътрешен административен контрол, през 2018 г. Главният инспекторат извърши проверки в Инспектората към министъра на културата, Инспектората към министъра на образованието и науката, Инспектората към министъра на туризма, Инспектората към министъра на труда и социалната политика, Инспектората към управителя на Националния осигурителен институт и Инспектората към председателя на Националния статистически институт.

При обобщаване на данните от проверките се установи:

- ✓ дейността на инспекторатите е организирана при спазване на нормативните изисквания;
- ✓ функциите на част от инспекторатите, разписани в устройствен правилник и/или вътрешни правила не са актуализирани, съобразно настъпилите промени в Административнопроцесуалния кодекс, съответно с приетия Закон за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество;
- ✓ предвид големия брой на структурите и служителите, подлежащи на проверка **численият състав на част от инспекторатите е недостатъчен за ефективното изпълнение на възложените функции.**

За констатираните слабости в работата на инспекторатите от Главния инспекторат бяха дадени конкретни препоръки, като в определените срокове от органите на власт, чийто инспекторати бяха обект на проверка, беше представена информация за предприетите действия за отстраняване на установените пропуски.

В изпълнение на § 8 от Заключителната разпоредба на Закона за изменение и допълнение на Закона за администрацията (обн., ДВ, бр. 85 от 2017 г.) с Постановление № 93 на Министерския съвет от 1.06.2018 г. беше приета Наредба за структурата и минималната численост на инспекторатите, реда и начина за осъществяване на дейността им и взаимодействието със специализираните контролни органи.

С наредбата се определят: организационната структура и минималната численост на инспекторатите; допълнителни критериите за заемане на ръководни

длъжности в инспекторатите (ръководител, началник на отдел, началник на сектор); реда за планиране и отчитане на дейността и други.

С приемането на наредбата се постига по-голяма независимост на дейността на инспекторатите и се създават механизми за координация на инспекторатите, водещи до подобряване на взаимодействието между тях.

В годишните доклад на инспекторатите е отчетено като добра форма на взаимодействие организирани от Главния инспекторат съвместно с Института по публична администрация годишни срещи.

През ноември 2018 г. в гр. Банско се проведе Четвърта годишна среща на Инспекторатите по Закона за администрацията, организирана от Института по публична администрация. На срещата бяха разгледани въпроси, свързани с прилагането на Закона за административните нарушения и наказания и Административнонаказателните разпоредби от Административнопроцесуалния кодекс. По време на срещата бяха обсъдени и конкретни казуси, касаещи извършването на проверки на декларациите за несъвместимост, имущество и интереси, подавани от лицата по § 2, ал. 1 от Допълнителните разпоредби на Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество.

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ,

През 2018 г. дейността на инспекторатите по чл. 46 от Закона за администрацията е насочена към изпълнение на поставените в годишните планове за дейността оперативни цели. За постигане на поставените цели инспекторатите са изпълнявали своите функции чрез извършване на планови и извънпланови проверки.

От анализа на данните в предоставените от инспекторатите годишни доклади се очертават следните по-важни тенденции:

- ✓ увеличаване броя на извършените планови проверки, спрямо предходни години;

- ✓ в сравнение с 2017 г., през 2018 г. броят на сигналите за незаконни действия или бездействия на служители от администрацията е увеличен, но е намалял броя на сигналите за корупция и неефективна работа;

- ✓ преустановена е практиката на инспекторатите да се възлагат финансови проверки и проверки в търговски дружества;

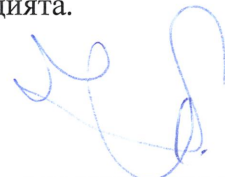
- ✓ както през 2017 г., така и през 2018 г. голяма част от ефективния фонд работно време на инспекторите е отделян за работа по сигнали, по които не са извършвани проверки, което е довело до допълнително натоварване на експертния състав на инспекторатите.

Предвид възложените нови функции на инспекторатите със Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество и Административнопроцесуалния кодекс, и в съответствие с изискванията на Наредбата за структурата и минималната численост на инспекторатите, реда и начина за осъществяване на дейността им и взаимодействието със специализираните контролни органи от органите на власт, към които има създадени инспектори по Закона за администрацията се предприети действия за увеличаване щатната численост на инспекторатите и привеждането на структурата им в съответствие с нормативните изисквания.

През последните години инспекторатите доказаха израстване, положително въздействие и съществен принос относно прилагането на законосъобразни и подходящи административни мерки, както за подобряване работата на администрацията, така и за противодействие и превенция на корупцията. Посредством

усъвършенстването на правната рамка, очакваните резултати са в посока 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.

РЪКОВОДИТЕЛ НА ГЛАВЕН ИНСПЕКТОРАТ:



МАРИЯ ТОМОВА