



За мин. председателя
19.04.2021

ДО
Г-Н ТОМИСЛАВ ДОНЧЕВ
ЗА 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 2020 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 2020 година.

През 2020 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 32 инспектората по Закона за администрацията**, от които:

- ✓ към министри – 17 инспектората;
- ✓ към председатели на държавни агенции – 7 инспектората;
- ✓ към председателя на Националния статистически институт;
- ✓ към изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“;
- ✓ към изпълнителния директор на Националната агенция за приходите;
- ✓ към директора на Агенция „Митници“;
- ✓ към 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 нормативното изискване и в определения от закона срок в Главния инспекторат постъпи информация от ръководителите на всички инспекторати, в т.ч. 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.

Предвид спецификата на дейността, в обобщения доклад не се съдържат данни за резултатите от извършените проверки от инспекторатите към председателите на Държавна агенция „Национална сигурност“ (ДАНС), Държавна агенция „Технически операции“ (ДАТО) и Държавна агенция „Разузнаване“ (ДАР).

I. ИЗВЪРШЕНИ ПРОВЕРКИ ОТ ИНСПЕКТОРАТИТЕ

Според данните, съдържащи се в представените годишни доклади, през 2020 г. от инспекторатите по чл. 46 от Закона за администрацията са извършени общо **1 806 проверки** в звена от общата и специализираната администрация на първостепенните разпоредители и във второстепенни разпоредители с бюджет към съответния първостепенен разпоредител.

От наличната информация е видно, че **общият броя на проверките през 2020 г. е намалял с около 20% спрямо 2019 г.** Намаляването на проверките е в резултат на обявеното с решения на Народното събрание извънредно положение на територията на Република България във връзка с пандемията от COVID-19 (считано от 13 март до 13 май 2020 г.), както и въведените със заповеди на министъра на здравеопазването временни протиепидемични мерки.

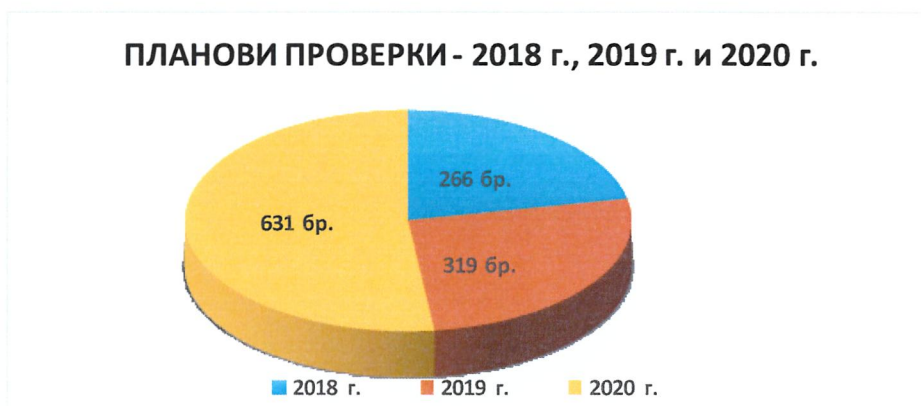
1. Планови проверки за 2020 г.

През 2020 г. дейността на инспекторатите е насочена към осъществяване на целите, включени в годишните планове за дейността им, като:

- ✓ подобряване работата на администрацията;
- ✓ предотвратяване и отстраняване на нарушения при осъществяване на дейността на административните структури;
- ✓ предотвратяване на корупционни прояви в дейността на администрацията;
- ✓ укрепване доверието на гражданите;
- ✓ повишаване на професионалните знания и умения на служителите от инспекторатите;
- ✓ подобряване на взаимодействието с други контролни органи и структурни звена.

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 е видно, че от общо планираните 691 проверки през 2020 г. инспекторатите са извършили **631 планови проверки, което е увеличение с 51 % спрямо същия период на 2019 г.**

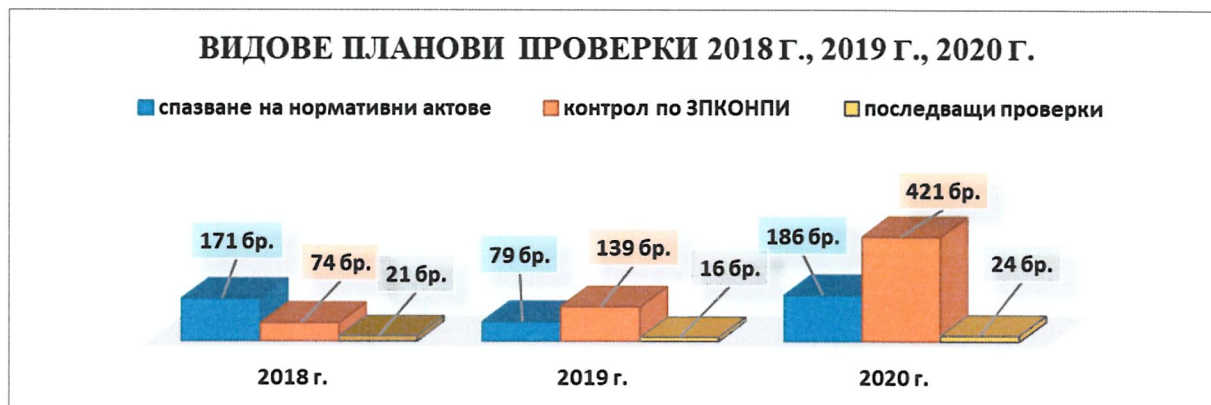


Отчетеното увеличение на броя на плановите проверки се дължи както на по-доброто планиране на ефективния фонд работно време, така и на предприетите действия за увеличаване на щатните бройки и назначаване на служители в инспекторатите.

Според информацията в годишните доклади, плановите проверки са извършвани с цел осъществяване на контрол по спазване на нормативната база, вътрешните правила за дейността на съответните звена, както и за изпълнение на индивидуалните административни актове, издадени от ръководителите на административните структури.

През 2020 г. приоритети в контролната дейност на инспекторатите са:

- ✓ осъществяване на ефективен контрол върху структури и звена, включени в утвърдените планове за дейността на инспекторатите;
- ✓ спазване изискванията на Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество (ЗПКОНПИ);
- ✓ осъществяването на контрол за спазване принципа за служебното начало при предоставяне на административни услуги, съгласно Наредбата за административното обслужване;
- ✓ разкриване на нарушения при функционирането на администрацията и предлагане на мерки за намаляването им;
- ✓ превенция и ограничаване на корупционните практики в администрацията;
- ✓ укрепване на административния капацитет и повишаване на професионалната квалификация на служителите в инспекторатите, както и подобряване взаимодействието с други контролни органи, организации и звена.



От данните, съдържащи се в годишните доклади на инспекторатите е видно, че както през 2019 г., така и през 2020 г. най-голям е броят на плановите проверки за спазване изискванията на ЗПКОНПИ относно срочното подаване на декларациите за несъвместимост и имущество и интереси (421 бр.).

През 2020 г. значително се е увеличил и броят на плановите проверки за спазването на законите, подзаконовите и вътрешноведомствените актове за организацията на работата от служителите на администрацията.

2. Извънпланови проверки

В периода 1 януари – 31 декември 2020 г. инспекторатите са извършили **общо 1 115 бр. извънпланови проверки**. За същия период на 2019 г. общият брой на извънплановите проверки е 1 902 бр.

Информацията, съдържаща се в годишните доклади на инспекторатите показва тенденция за увеличаване броя на плановите проверки и намаляване броя на извънплановите такива. Според представените данни както през 2018 г. и 2019 г., така и през 2020 г. по-голям е дялът на извънплановите проверки (57%), спрямо този на плановите проверки (43%).

ПЛАНОВИ И ИЗВЪНПЛАНОВИ ПРОВЕРКИ ЗА 2018 Г., 2019 Г. И 2020 Г.



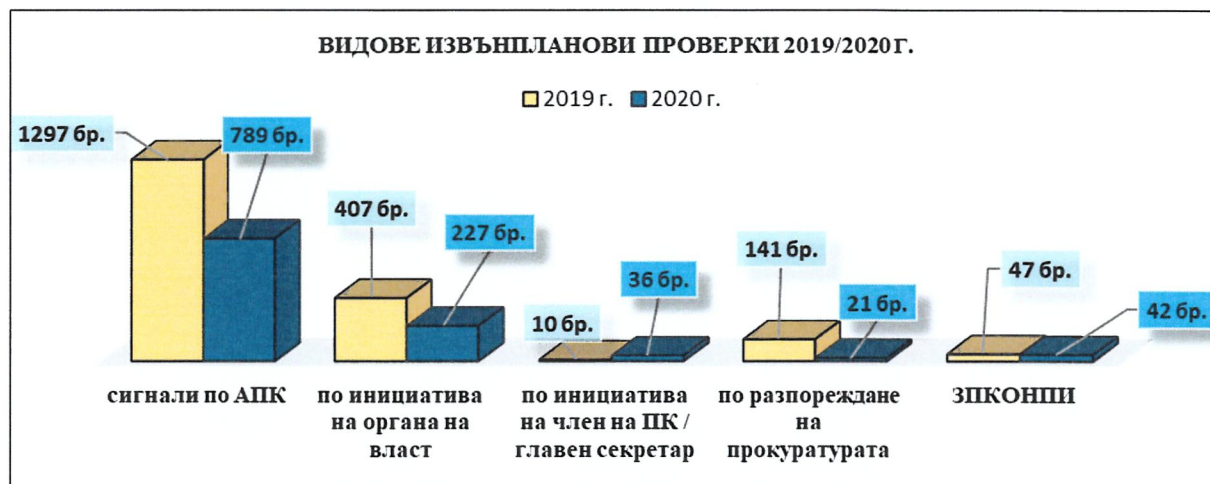
Видно от графиката, извършените от инспекторатите извънпланови проверки през 2020 г. са два пъти повече от реализираните планови проверки.

Структурата на извършените извънпланови проверки е както следва:

- ✓ по сигнали по АПК – 789 бр.;
- ✓ по инициатива на органа на власт – 227 бр.;
- ✓ по инициатива на член на политически кабинет/главен секретар, в т.ч. и по искане на народен представител – 36 бр.;
- ✓ разпоредени от прокуратурата – 21 бр.;
- ✓ по Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество – 42 бр.

От информацията, съдържаща се в годишните доклади е видно, че през 2020 г. от общия брой извънпланови проверки най-много са тези по сигнали по АПК, съответно по-малък е дялът на проверките по инициатива на органите на власт и най-малко са проверките, разпоредени от прокуратурата.

ВИДОВЕ ИЗВЪНПЛАНОВИ ПРОВЕРКИ 2019/2020 Г.



През отчетния период в инспекторатите са постъпили общо 1 522 бр. сигнали, като броят им е намалял с 74% спрямо тези, постъпили през 2019 г.

От получените през 2020 г. 1 522 бр. сигнали от инспекторатите са проверени 789 бр. от тях, 77 бр. са приключени по реда на чл. 124 от АПК, 344 бр. са препратени по чл. 112 от АПК на компетентните органи за разглеждане, по 261 бр. са изготвени отговори до подателите, а 51 бр. са прекратени на основание чл. 111, ал. 4 от АПК (анонимни сигнали).

При съпоставяне на обобщените данни от годишните доклади за 2018 г., 2019 г. и 2020 г. се установи:

✓ общият брой на подадените сигнали през 2020 г. е намален значително в сравнение с постъпилите през 2018 г. (2 032 бр.) и 2019 г. (2 050 бр.) такива;

✓ през 2020 г. броят на постъпилите сигнали за незаконни действия или бездействия на служители от администрацията е намалял спрямо броя им през 2019 г. и е почти идентичен с броя на сигналите, постъпили през 2018 г.



II. РЕЗУЛТАТИ ОТ ИЗВЪРШЕНИТЕ ПРОВЕРКИ

1. Проверки по сигнали

През 2020 г. от инспекторатите са извършени проверки по 789 бр. сигнали, в резултат на което са констатирани пропуски и нарушения в работата на администрацията като:

✓ неспазване на нормативни и вътрешноведомствени актове при осъществяване на дейността на проверяваните структури – предимно забавени срокове;

✓ непълни/неподредени преписки/досиета с оглед отделните етапи при изпълнение на конкретни дейности;

✓ пропуски в процеса на: изготвяне на проекти на договори за обществени поръчки; сключване на договори за възлагане на обществени поръчки; осъществяване на контрол по приемане на изпълнението на работата по договори за обществени поръчки;

✓ пропуски и нарушения при осъществяване на контролната дейност от служители, на които са възложени тези функции, както и на реда за отчитане на тези функции;

✓ неспазване на конкурсна процедурата при назначаване на държавни служители;

✓ неизпълнение на изискванията на АПК във връзка с препращане на компетентния органи (министър или съд) на жалби и относимите към тях административни преписки;

✓ неосъществяване на текущ контрол по изпълнение на издадени административни актове;

✓ недобра вътрешна координация и съгласуваност по хоризонтала и вертикала, в резултат на което е допуснато вземане на неправилни управленски решения;

✓ нарушения на Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация;

✓ неизпълнение/забава при изпълнение на служебни задължения, разписани в нормативен/вътрешноведомствен акт или длъжностна характеристика.

В резултат на установени пропуски/нарушения от инспекторатите са дадени конкретни препоръки за подобряване работата на администрацията, в т.ч. и търсене на дисциплинарна и административнонаказателна отговорност от длъжностните лица допуснали незаконосъобразни действия или бездействия.

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

В изпълнение на § 67, ал. 1 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество (ЗПКОНПИ) с Постановление № 209 на Министерския съвет от 26 септември 2018 г. беше приета Наредба за организацията и реда за извършване на проверка на декларациите и за установяване на конфликт на интереси.

В съответствие с нормативните изисквания проверката на декларациите и установяването на конфликт на интереси за лицата по § 2, ал. 1 от Допълнителните разпоредби на ЗПКОНПИ се извършва от инспекторатите или от комисии от служители, изрично овластени от органа по избора или назначаването да осъществяват и тези функции.

В периода 1 януари – 31 декември 2020 г. в изпълнение на възложените със ЗПКОНПИ функции **от инспекторатите са извършени общо 463 бр. планови и извънпланови проверки.** Налице е значително увеличаване на броя на проверките за спазване на антикорупционното законодателство в сравнение с проверките, възложени през 2019 г. – общо 186 бр.

Според представените данни през 2020 г. са извършени: 421 бр. проверки за срочно подаване на декларации за несъвместимост (в т.ч. и наличие/липса на данни за несъвместимост) и за имущество и интереси; 6 бр. на съдържанието на декларации за имущество и интереси (чл. 35, ал. 1, т. 2 от ЗПКОНПИ) и 36 бр. за установяване на конфликт на интереси.

В резултат на извършените проверки:

✓ е установено, че по-голяма част от служителите, които е следвало да подадат декларации за несъвместимост и/или за имущество и интереси, са изпълнили задължението в нормативно установените срокове;

✓ установени са случаи на неподадени в срок декларации, в резултат на което са съставени 65 бр. акта за установяване на административни нарушения;

✓ от страна на органите по назначаването са издадени 5 бр. наказателни постановления, връчени са 60 бр. предупреждения по чл. 28 от ЗАНН;

✓ образувани са 24 бр. производства за установяване на конфликт на интереси, в резултат на което: е установен конфликт на интереси на двама служители; при 28 бр. производства не е установен конфликт на интереси; 4 бр. производства са прекратени;

✓ дадени са 22 бр. предложения до органи по назначаването за прекратяване на правоотношения, поради установена несъвместимост, в резултат на което седем служители са освободени от длъжност.

Както през 2019 г., така и през 2020 г. от инспекторатите отчитат наличието на няколко проблема при прилагането на ЗПКОНПИ и Наредбата за организацията и реда за извършване на проверка на декларациите и за установяване на конфликт на интереси, касаещи проверката на декларациите, подадени от лицата по § 2, ал. 1 от ДР на ЗПКОНПИ, които създават пречка пред ефективното изпълнение на възложените функции на инспекторатите като:

✓ липса на приета Методология за оценка на корупционния риск (съгласно чл. 13, ал. 2 от Наредбата за организацията и реда за извършване на проверка на декларациите и за установяване на конфликт на интереси), което възпрепятства планирането и извършването на проверка на съдържанието на декларациите за имуществото и интереси;

✓ липса на законова делегация за съставяне на актове за установяване на административни нарушения и издаване на наказателни постановления в случай на неподадени или неподадени в срок декларации за имущество и интереси;

✓ невъзможност за извършване на проверка за съответствие/несъответствие на съдържанието на декларацията за имущество и интереси, поради липсата на достъп до някои регистри.

3. Резултати от извършените планови и извънпланови проверки

В резултат на извършените проверки през 2020 г. от инспекторатите са направени **273 предложения за образуване на дисциплинарни производства**, в резултат на което от органите по назначаване са **образувани 226 дисциплинарни производства**, от които 29 са прекратени, 47 не са наложени дисциплинарни наказания и **наложени 179 дисциплинарни наказания**, от които:

- ✓ забележка – 131 бр. (по ЗДСл) и 20 бр. по КТ;
- ✓ порицание – 18 бр.;
- ✓ отлагане в повишаване в ранг за 1 година – 9 бр.;
- ✓ понижаване в по-долен ранг до 1 година – 12 бр.;
- ✓ предупреждение за уволнение по КТ – 2 бр.;
- ✓ уволнение – 5 бр.

Посочените в отчетните доклади причини за необразуване на дисциплинарни производства (47 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.

Според информацията, съдържаща се в докладите на инспекторатите през 2020 г. в хода на извършените проверки са констатирани случаи на неизпълнение на АПК, в резултат на което са съставени 2 бр. акта за установяване на административни нарушения, а от административнонаказващите органи е приложен чл. 28 от ЗАНН, като допусналите нарушение служители са предупредени, че при повторно извършване на нарушението ще им бъде наложено административно наказание.

Анализът на информацията, съдържаща се в годишните доклади на инспекторатите за извършените планови и извънпланови проверки през 2020 г. показва, че основните пропуски/слабости в работата на администрацията се свеждат до:

- ✓ неизпълнение и/или забава при изпълнението на служебните задължения;
- ✓ непознаване на нормативната уредба, незаинтересованост;
- ✓ липса, занижен или недостатъчно ефективен контрол;
- ✓ липса на съгласуваност, навременна комуникация и координация между отговорни дирекции по конкретен случай;
- ✓ непълни/неподредени преписки/досиета с оглед отделните етапи при изпълнение на конкретни дейности;
- ✓ непълноти и противоречиви разпоредби в нормативната уредба и вътрешните актове и други.

Като причини за констатираните нарушения са посочени: не добра комуникация между отделните структурни звена и липса на механизъм за решаване на проблем, когато има противоположни мнения; неправилното разпределение на задачите между служителите в една дирекция/отдел, което води до прекомерно натоварване на част от

екипа за сметка на останалите, с което се нарушава микроклимата; текучество на персонала; многократно изменяща се нормативна уредба, регламентираща дейността на структурните звена; неспазване на процедурите за работа и нарушения на нормите за поведение на служителите, предвидени в Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация; липса на ефективен контрол за срочно изпълнение на служебните задължения и други.

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

- ✓ стриктно изпълнение на служебните задължения, предвидени в длъжностните характеристики;

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

- ✓ осъществяване на текущ контрол относно срочното изпълнение на възложените задачи;

- ✓ актуализиране на вътрешните актове, регламентиращи дейността на администрациите и привеждането им в съответствие с настъпилите нормативни промени;

- ✓ усъвършенстване на системите за публичност и достъпност на администрацията;

- ✓ разписване на механизми, гарантиращи задълбоченото познаване на действащите нормативни актове.

За да се повиши ефективността на дейността на администрацията от инспекторатите са предложени промени в нормативни и вътрешноведомствени актове (общо 198 бр.).

III. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С ГЛАВНИЯ ИНСПЕКТОРАТ ПРЕЗ 2020 г.

Съгласно чл. 46а, ал. 2, т. 1 от Закона за администрацията Главният инспекторат координира и подпомага дейността на инспекторатите.

През отчетния период от страна на Главния инспекторат е оказвана методическа помощ по конкретни казуси, свързани с прилагането на антикорупционното законодателство, разработването на стратегическите и годишните планове за контролната дейност на инспекторатите и годишното отчитане.

Предвид обявеното с решения на Народното събрание извънредно положение на територията на Република България във връзка с пандемията от COVID-19 (считано от 13 март до 13 май 2020 г.), както и въведените със заповеди на министъра на здравеопазването временни протиепидемични мерки, не беше проведена включената в каталога на Института по публична администрация за 2020 г. Годишна среща на инспекторатите по Закона за администрацията.

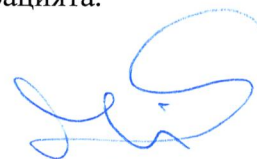
УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ,

От информацията, съдържаща се в докладите за извършените проверки през 2020 г. е видно, че през отчетния период инспекторатите са изпълнявали своите функции и задачи, в съответствие с утвърдените от органите, към които са създадени, годишни планове и чрез извършване на извънпланови проверки по получени сигнали или разпоредени от тях. Въпреки голямата динамика и натоварване на инспекторатите през изминалата година инспекционната дейност е осъществявана в определените срокове. Не са отчетени случаи на забавяне на процеса по одобряване на докладите от проверките от органите на власт, към които са създадени инспекторатите, съответно на опити за възпрепятстване извършването на конкретни проверки.

Контролът върху дейността на администрацията е изключително важен както за осигуряването на ефективност в работата ѝ, така и за противодействието и превенцията на корупционни прояви, за защита на правата и интересите на гражданите и обществото. Създаването и въвеждането на ефективни механизми за административен контрол върху дейността на администрацията е една от основните цели на процеса на модернизиране на управлението и осигуряване на безпристрастна, независима и ефективна българска административна система.

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