



ДО
Г-Н КИРИЛ ПЕТКОВ
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 2021 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 2021 година.

През 2021 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:

- ✓ към министри – 17 инспектората (до 13 декември 2021 г.);
- ✓ 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 – 5 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, Комисия за регулиране на съобщенията, 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“, Държавна агенция „Технически операции“ и Държавна агенция „Разузнаване“, тъй като са обект на класифицирана информация.

I. ИЗВЪРШЕНИ ПРОВЕРКИ ОТ ИНСПЕКТОРАТИТЕ

Според данните, съдържащи се в представените годишни доклади, през 2021 г. от инспекторатите по чл. 46 от Закона за администрацията са **извършени общо 2 172 планови и извънпланови 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 брой на проверките през 2021 г. е увеличен с около 17% спрямо 2020 г.** Увеличението се дължи както на намаляване на временните противоепидемични мерки във връзка с пандемията от COVID-19 (въведени със заповеди на министъра на здравеопазването), така и на промяната в структурата и състава на Министерския съвет (през 2021 г. действат два редовни и два служебни кабинета).

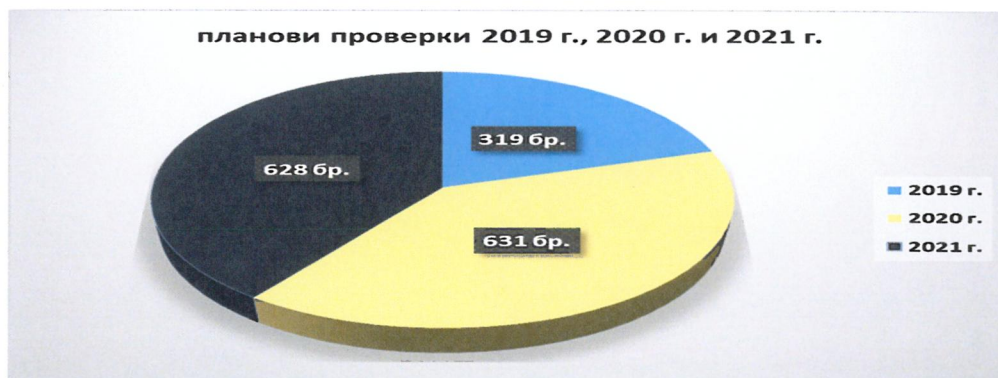
1. Планови проверки за 2021 г.

През 2021 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 710 проверки през 2021 г. инспекторатите са извършили **628 планови проверки, с което се запазва тенденцията от предходната 2020 г.**

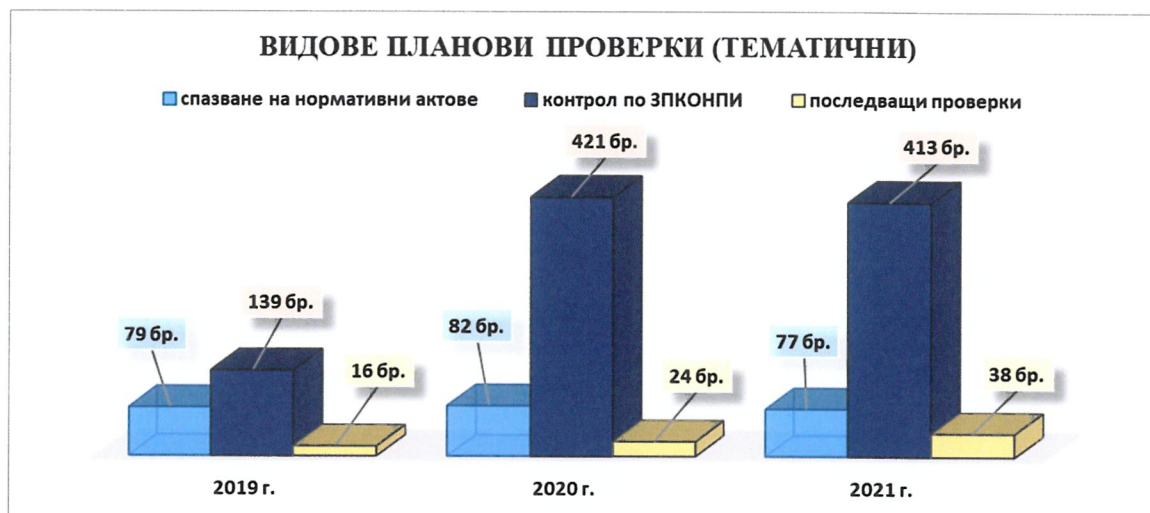


Според информацията в годишните доклади, плановите проверки са извършвани с цел: превенция срещу допускането на тенденциозни, системни и/или сериозни случаи

на закононарушения, водещи до неефективна работа на администрацията; недопускане на нарушения при предоставяне на административни услуги; контрол по спазване на закони, подзакони и вътрешноведомствени актове за организацията на работата на служителите от администрацията; текущ и последващ по Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество.

През 2021 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 2020 г., така и през 2021 г. най-голям е броят на плановите проверки за спазване изискванията на ЗПКОНПИ относно срочното подаване на декларациите за несъвместимост и имущество и интереси (413 бр.).

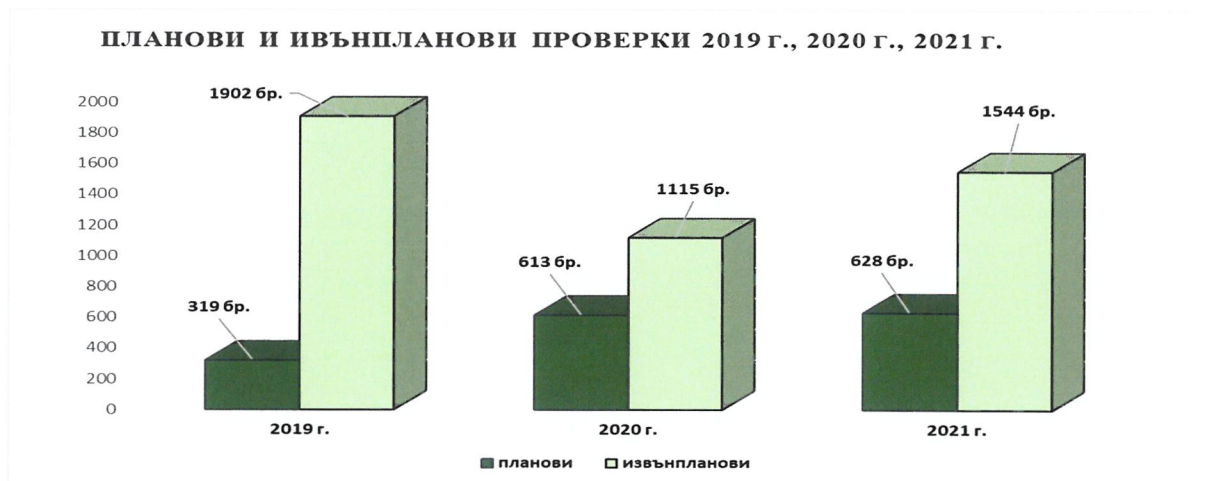
През 2021 г. броят на комплексните проверки (обхващащи цялостната дейност на отделно административно звено или група от такива звена в администрацията) се е увеличил с 50 % спрямо 2020 г.

2. Извънпланови проверки

В периода 1 януари – 31 декември 2021 г. инспекторатите са извършили **общо 1 544 бр. извънпланови проверки, като броят им е увеличен** спрямо същия период на 2020 г. с **около 28 %**. Увеличението на броя на извънплановите проверки се дължи на промените, настъпили в структурата и състава на Министерския съвет след 14 май 2021 г.

Информацията, съдържаща се в годишните доклади на инспекторатите показва тенденция за увеличаване броя на извънплановите проверки и намаляване броя на плановите такива. Според представените данни както през 2019 г. и 2020 г., така и през

2021 г. по-голям е делът на извънплановите проверки (60 %), спрямо този на плановите проверки (40%).



Видно от графиката, извършените от инспекторатите извънпланови проверки през 2021 г. са два пъти повече от реализираните планови проверки.

Структурата на извършените извънпланови проверки е както следва:

- ✓ по сигнали по АПК – 1 138 бр.;
- ✓ по инициатива на органа на власт – 298 бр.;
- ✓ по инициатива на член на политически кабинет/главен секретар, в т.ч. и по искане на народен представител – 33 бр.;
- ✓ разпоредени от прокуратурата – 34 бр.;
- ✓ по Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество – 41 бр.

От информацията, съдържаща се в годишните доклади е видно, че през 2021 г. от общия брой извънпланови проверки най-много са тези по сигнали по АПК, съответно по-малък е делът на проверките по инициатива на органите на власт и най-малко са проверките, разпоредени от прокуратурата.



През отчетния период в инспекторатите са постъпили общо 2 115 бр. сигнали, като броят им е увеличен 28 % спрямо тези, постъпили през 2020 г.

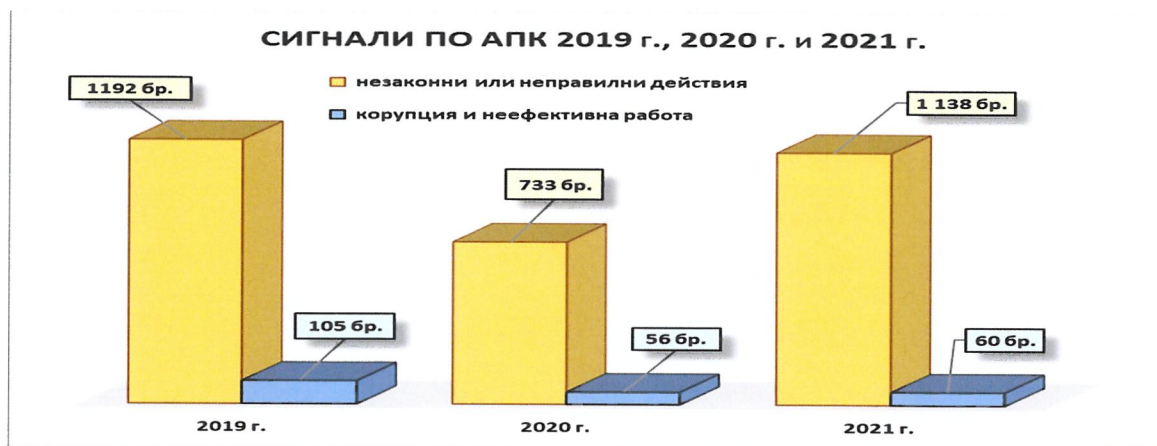
От получените през 2021 г. 2 115 бр. сигнали от инспекторатите са проверени 1 138 бр. от тях, 79 бр. са приключени по реда на чл. 124 от АПК, 508 бр. са препратени по чл. 112 от АПК на компетентните органи за разглеждане, по 353 бр. са изготвени

отговори до подателите, а 107 бр. са прекратени на основание чл. 111, ал. 4 от АПК (анонимни сигнали).

При съпоставяне на обобщените данни от годишните доклади за 2019 г., 2020 г. и 2021 г. се установи:

✓ общият брой на постъпилите сигнали през 2021 г. е увеличен спрямо постъпилите през 2020 г. (1 522 бр.) и 2019 г. (2 050 бр.);

✓ през 2021 г. броят на постъпилите сигнали за незаконни действия или бездействия на служители от администрацията е увеличен спрямо броя им през 2020 г. и е почти идентичен с броя на сигналите, постъпили през 2019 г.



II. РЕЗУЛТАТИ ОТ ИЗВЪРШЕНИТЕ ПРОВЕРКИ

1. Проверки по сигнали

Според информацията, налична в годишните доклади на инспекторатите през 2021 г. броят на подадените сигналите по АПК, както и броят на извършените проверки по постъпили сигнали е увеличен с 38 % спрямо 2020 г.

В хода на извършените проверки са констатирани пропуски и нарушения в работата на администрацията като:

✓ в част от структурите е установено неизпълнение на изискванията на Закона за достъп до обществена информация (на интернет страниците не се публикувани вътрешни правила; не е обявен списък на категориите информация, подлежаща на публикуване; произнасянето на заявленията за достъп до информация е извършвано след нормативно определения срок и др.)

✓ в част от проверяваните структури на служителите не са провеждани обучения, свързани с етичното поведение и прилагане на Етичния кодекс за поведение на служителите в конкретни структури;

✓ в част от проверки са установени случаи на сключени договори за доставка, в които не е предвидена неустойка при забавено изпълнение на договорите;

✓ непълноти в процедурите по установяване на свързаности и създаване на изкуствени условия при предоставяне на европейско финансиране по мерките по Държавна профилактична програма (инспекторат ДФЗ);

✓ допускане на просрочия (неспазване на сроковете) при извършване на проверките по сигнали без основателни причини, което би довело до корупционни практики и ощетяване на бенефициента и ДФ „Земеделие“ (инспекторат ДФЗ);

✓ пропуски при подаване на декларациите за имущество и интереси от служителите (неподписани декларации, не представен електронен носител на декларация; некоректен времеви период – за текущата, а не за предходната година и др.);

✓ неспазване на изискванията на Наредбата за административно обслужване относно срока за предоставяне на административни услуги или отказ от предоставяне на административни услуги;

✓ неспазване на определения ред за осъществяване на контролната дейност от административни структури (инспекторат МОСВ).

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 2021 г. в изпълнение на възложените със ЗПКОНПИ функции от инспекторатите са извършени **общо 436 бр. планови и извънпланови проверки**. Според представените данни през 2021 г. са извършени:

✓ 413 бр. проверки за срочно подаване на декларации за несъвместимост (в т.ч. и наличие/липса на данни за несъвместимост) и за имущество и интереси (общо проверени 83 332 бр. декларации)

✓ 23 бр. на съдържанието на декларации за имущество и интереси (чл. 35, ал. 1, т. 2 от ЗПКОНПИ);

✓ 16 бр. за установяване на конфликт на интереси (по подадени сигнали).

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 40 бр. акта за установяване на административни нарушения;

✓ от страна на органите по назначаването са издадени 3 бр. наказателни постановления и са връчени 37 бр. предупреждения по чл. 28 от ЗАНН;

✓ образувани са 16 бр. производства за установяване на конфликт на интереси, в резултат на което: е установен конфликт на интереси на 5 бр. служители; при 9 бр. производства не е установен конфликт на интереси; 2 бр. производства са прекратени;

✓ дадени са 17 бр. предложения до органи по назначаването за прекратяване на правоотношения, поради установена несъвместимост, в резултат на което 16 бр. служители са освободени от длъжност.

Както през 2019 г. и 2020 г., така и през 2021 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 Допълнителните разпоредби на ЗПКОНПИ, които създават пречка пред ефективното изпълнение на възложените функции на инспекторатите като:

- ✓ прилагането на глави пета, осма и петнадесета от ЗПКОНПИ по аналогия и за лицата по § 2 от ДР на закона води до създаването на противоречива и разнородна практика (т.ч. при подаване, обработване и проверка на декларациите за имущество и интереси, подадени от служителите от администрацията);

- ✓ 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 2021 г. от инспекторатите са направени **236 предложения за образуване на дисциплинарни производства**, в резултат на което от органите по назначаване са **образувани 134 дисциплинарни производства, от които 22 са прекратени, 102 не са наложени дисциплинарни наказания и наложени 91 дисциплинарни наказания**, от които:

- ✓ забележка – 45 бр.;

- ✓ порицание – 9 бр.;

- ✓ уволнение – 15 бр.;

- ✓ понижаване в по долен ранг за срок от 6 месеца до 1 година – 6 бр.;

- ✓ отлагане на повишаване в ранг с една година – 16 бр.

Посочените в отчетните доклади причини за необразуване на дисциплинарни производства (102 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 2021 г. в хода на извършените проверки са констатирани случаи на неизпълнение на АПК, в резултат на което са съставени 4 бр. акта за установяване на административни нарушения, като по 2 бр. от актовете от административнонаказващите органи е приложен чл. 28 от ЗАНН и допусналите нарушение служители са предупредени, че при повторно извършване на нарушението ще им бъде наложено административно наказание, съответно в два от случаите административнонаказателното производство е прекратено.

Анализът на данните от годишните доклади на инспекторатите за извършените планови и извънпланови проверки през 2021 г. показва, че основните пропуски/слабости в работата на администрацията се свеждат до:

- ✓ бездействия на служители, заемащи ръководни и експертни длъжности, което води до сериозни затруднения при функционирането на администрацията;

- ✓ 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: многократно изменящата се нормативна база и нейното непознаване от служителите в администрацията; прилагане на заповеди, които не са актуални, както и вътрешни правила, които несъответстват на действащата нормативна уредба; неизпълнение и/или забава при изпълнение на поставените задачи; недобра комуникация между отделните звена или липса на механизъм за решаване на проблема, когато има противоположни мнения; неправомерно натоварване на служителите и честите смени на ръководния състав на структурите (през 2021 г. действат два редовни и два служебни кабинета); липса или занижен контрол; слаба професионална квалификация на служители; **трайно незаети шатни бройки в структури, осъществяващи контролни функции, което влошава контролната дейност (в т.ч. и в инспекторатите по Закона за администрацията).**

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 321 бр., спрямо 198 бр. за 2020 г.).

III. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С ГЛАВНИЯ ИНСПЕКТОРАТ ПРЕЗ 2021 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 2021 г. Годишна среща на инспекторатите по Закона за администрацията.

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ,

От информацията, съдържаща се в докладите за извършените проверки през 2021 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