

№

..... 2013 г.

ДО
Г-Н ПЛАМЕН ОРЕШАРСКИ
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 ЗА 2012 ГОДИНА

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ,

В съответствие с разпоредбите на чл. 46а, ал. 3 от Закона за администрацията (обн., ДВ, бр. 24 от 26.03.2010 г., изм. и доп., бр. 15 от 21.02.2012 г.) и чл. 10, ал. 3 от Методическите указания във връзка с функциите и процедурите за работа на инспекторатите и взаимодействието им със специализираните контролни органи, представям на Вашето внимание Обобщен доклад за извършените проверки от инспекторатите по чл. 46 от Закона за администрацията за (ЗА) през 2012 година.

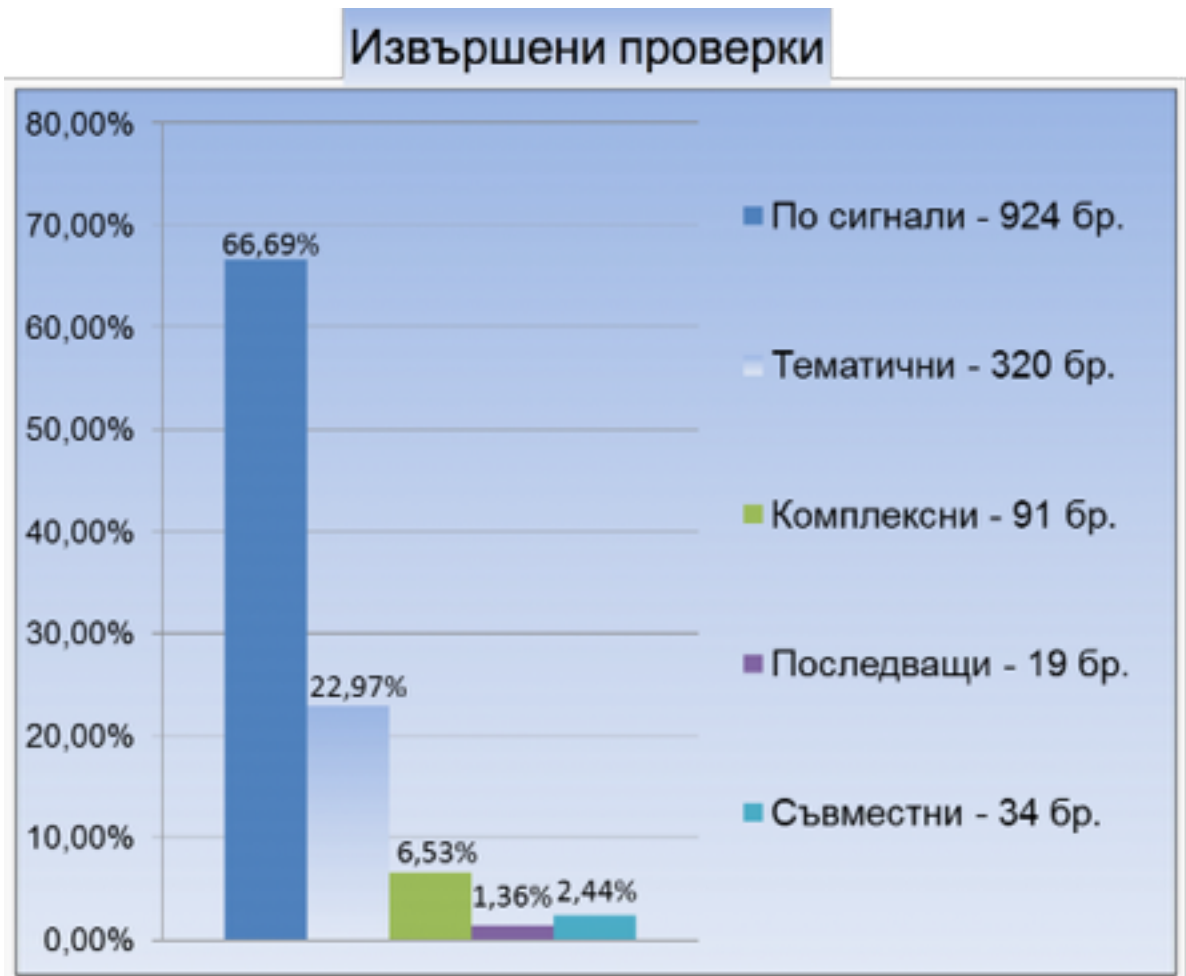
Съгласно чл. 46 от ЗА в министерствата/държавните агенции се създават инспекторати на пряко подчинение на министрите/председателите на агенции. В периода 01.01.2012 г. – 31.12.2012 г. в системата на централната изпълнителна власт функционират 20 инспектората по ЗА, от които 15 към министрите и 5 към председателите на държавни агенции.

В изпълнение на разпоредбите на чл. 46, ал. 7 от ЗА ръководителите на инспекторатите изпращат в Главния инспекторат ежегодно до 1 март доклад за извършените проверки през предходната година. В законоустановения срок в Главния инспекторат постъпиха доклади от ръководителите на всички инспекторати, съдържащи кратък аналитичен отчет за изпълнение на целите (плана) и задачите, данни и анализи на резултатите от извършените проверки.

В периода 01.01.2012 – 31.12.2012 г. административните инспекторати по чл. 46 от Закона за администрацията, са извършили **общо 1388 проверки** в звена от съответната административна структура и във второстепенни разпоредители с бюджети кредити към съответния министър, от които:

- комплексни – 91 бр., представляващи 6,53 % от общия брой проверки;
- тематични – 320 бр., представляващи 22,97 % от общия брой проверки;
- последващи – 19 бр., представляващи 1,36 % от общия брой проверки;

- по сигнал – 924 бр., представляващи 66,69 % от общия брой проверки;
- съвместни – 34 бр., представляващи 2,44 % от общия брой проверки.



I. ПЛАНОВИ ПРОВЕРКИ

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

- Постигане на законосъобразно и правилно функциониране на необходимите системи, чрез отстраняване на констатираните слабости и нарушения, въз основа изпълнение на предложени мерки и препоръки;
- Анализиране ефективността на дейността на администрацията в министерствата и държавните агенции;
- Високо качество и ефективност при осъществяване на административния контрол върху обектите, заложен в утвърдените планове за дейността на инспекторатите;
- Осигуряване на адекватни механизми за превенция, противодействие и разкриване на корупционни прояви, измами и нередности в администрацията на министерствата, държавните агенции и второстепенните разпоредители с бюджетни кредити към министрите;

- Въвеждане на адекватни механизми за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси;
- Осигуряване на законосъобразно и целесъобразно разходване на средства по програми и проекти, финансирани от Европейския съюз, чрез отстраняване на констатираните слабости и нарушения, въз основа изпълнение на предложени мерки и препоръки;
- Укрепване на административния капацитет и повишаване на професионалната квалификация на служителите в инспекторатите, както и подобряване взаимодействието с други контролни органи, организации и звена.

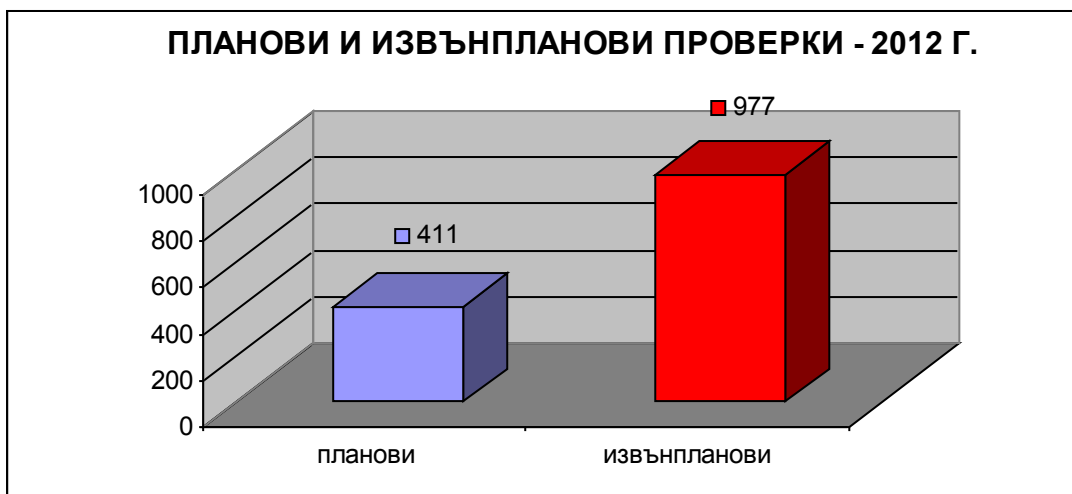
В изпълнение на посочените цели инспекторатите са заложили в своите планове за дейността, задачи за изпълнение, които включват извършването на проверки както на звената в съответната административна структура, така и във второстепенните разпоредители с бюджетни кредити.

От представените в Главния инспекторат доклади за извършените през 2012 г. проверки, е видно, че в периода 01.01.2012 – 31.12.2012 г. инспекторатите са извършили **411 планови проверки** (320 бр. тематични проверки и 91 бр. комплексни проверки) в административни звена от съответните административни структури и във второстепенни разпоредители с бюджетни кредити към съответния министър/председател на държавна агенция.

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, съответно за изготвяне на оценка за ефективността на дейността на административни структури и оценка на корупционен риск.

2. ИЗВЪНПЛАНОВИ ПРОВЕРКИ

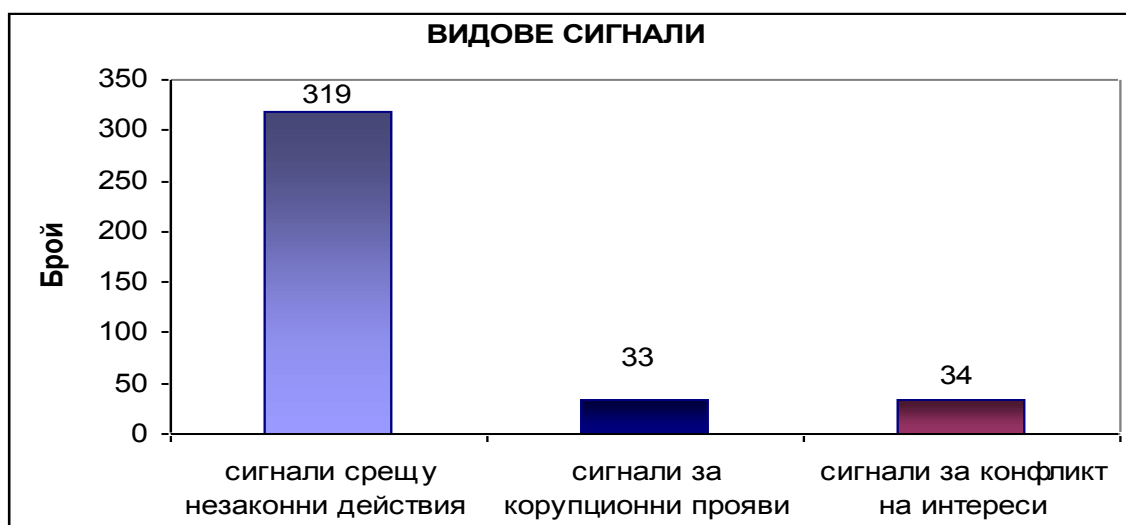
През отчетния период инспекторатите са извършили общо **977 извънпланови проверки**, от които: по сигнали по АПК – 538, по сигнали за нарушение на служебните задължения (незаконсъобразни действия или бездействие) – 319, по сигнали за корупционно поведение на служители от администрацията – 33, по сигнали за нарушение на ЗПУКИ – 34, по инициатива на органа (последващи) – 19, съвместни – 34.



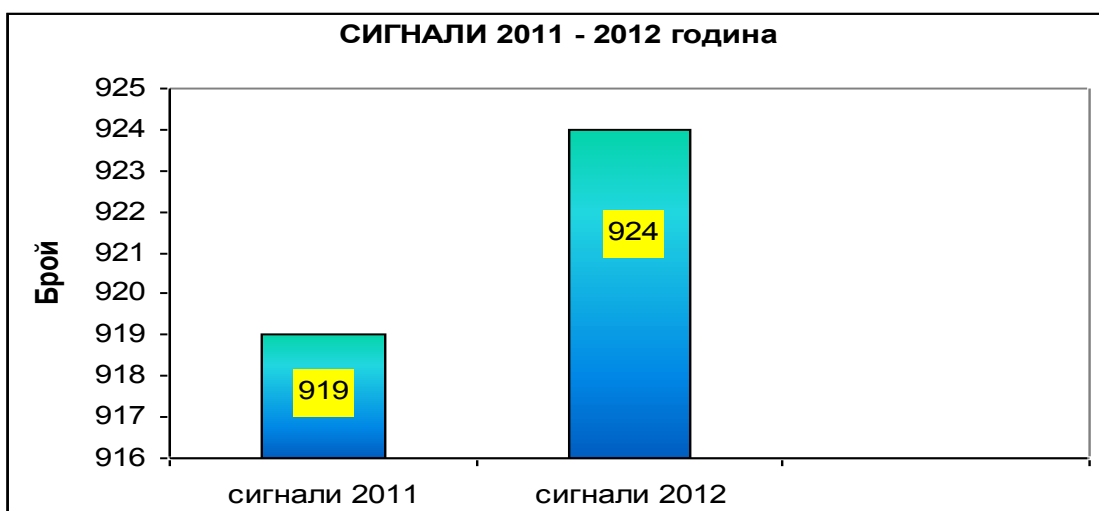
Видно от графиката, извършените от инспекторатите извънпланирани проверки са два пъти повече от планираните.

Структурата на получените сигнали, по които са извършени проверки е както следва:

- Сигнали срещу незаконни действия или бездействия на служители от администрацията – 319;
- Сигнали за корупционни прояви и неефективна работа на администрацията – 33;
- Сигнали за установяване на конфликт на интереси – 34.



От графиката е видно, че дела на извършените проверки от инспекторатите през 2012 г. по получени сигнали за срещу незаконни действия или бездействия на служители от администрацията е **82 %** от общия брой проверки, съответно по-малък е дела на сигналите за установяване на конфликт на интереси, препратени в Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси – **8.8 %**, както и дялът на сигналите за корупционни прояви – **8,6 %**.



През 2012 г. броят на постъпилите сигнали в Инспекторатите е почти идентичен с броя на сигналите, постъпили през 2011 г.

Анализът на представената информация показва, че през 2012 г. значително е намалял броят на сигналите, съдържащи твърдения за корупционни прояви на служители от администрацията, в сравнение с постъпили такива през 2011 г., съответно 248 бр. за 2011 г. и 33 бр. за 2012 г.

Установената тенденция на намаляване на сигналите за корупционно поведение на служителите от администрацията към централната изпълнителна власт се дължи на настъпилите промени в нормативната база (Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси и Закона за администрацията) и конституирането на независим национален орган за установяване на конфликт на интереси – Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси.

III. РЕЗУЛТАТИ ОТ ИЗВЪРШЕНИТЕ ПРОВЕРКИ

В резултат от извършените проверки през 2012 г. инспекторатите са направили **175 предложения за образуване на дисциплинарни производства**, в резултат на които органите по назначаване са разпоредили **образуването на 136 бр.**

Причините за необразуване на 31 дисциплинарни производства са в няколко насоки: решение на работодателя/органа по назначаването, че не са налице достатъчно основания за търсене на дисциплинарна отговорност, в това число и неналичие на виновно поведение, изтекли прекузивни срокове за налагане на дисциплинарна санкция, закриване на длъжността и освобождаването от заеманата длъжност, напускането на служителя и др.

Наложените дисциплинарни наказания въз основа на направените предложения от инспекторатите за отчетния период са като следва:

- забележка – 20;
- порицание – 29;
- отлагане на повишението в ранг с една година – 14;
- понижение в по-долен ранг за срок от 6 месеца до 1 година – 6;
- предупреждение за уволнение – 2
- писмено предупреждения – 20;

- мъмрене – 4;
- уволнение – 26.

Най-често срещаните нарушения, установени от инспекторатите в хода на извършените проверки, инициирани по подадени сигнали или планови проверки са следните:

- нарушения свързани с неспазване на правилниците за организацията на документооборота, както и на други вътрешноведомствени документи/ разпоредби;
- незаконни или неправилни действия или бездействия на служители;
- непредоставяне на качествени административни услуги на гражданите, неспазване на срокове или отказ за извършване на услуги.

През 2012 г. в изпълнение на нормативните разпоредби инспекторатите са осъществили контрол по спазване изискванията на Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (ЗПУКИ). Извършени са **488 проверки**, от които 17 проверки за спазване на изискванията за поддържане на Регистър на декларациите по чл. 12 от ЗПУКИ и 471 проверки за срочно подаване/съдържание на декларациите по ЗПУКИ. В хода на проверката е установено наличие на несъвместимост на 10 служители от администрацията.

За наличие на данни за престъпление до органите на **прокуратурата са изпратени 33 преписки.**

През отчетния период седем инспектората (МО, МВР, МЗХ, МТСП, МВнР, МИЕТ, НСИ) са извършили проверки за **ефективност на дейността** на администрацията въз основа на Методологията за анализ и оценка на ефективността на дейността на администрацията по чл. 46а, ал. 2, т. 2 от ЗА. В резултат на проверките, органите на централната изпълнителна власт са утвърдили 32 оценки за ефективност, както следва:

- добра – 33 бр.;
- задоволителна – 34 бр.;
- незадоволителна – 0 бр.

Чрез проверките са определени областите на дейност, които се нуждаят от подобряване и са направени предложения за отстраняване на констатираните слабости и нарушения, както и за подобряване на организацията на дейността на проверяваните обекти.

В изпълнение на чл. 46, ал. 4, т. 2 от ЗА през 2012 г. **осем инспектората** са направили анализ и **оценка на корупционния риск на структурни звена от администрацията**, съответно:

➤ Инспекторат към МФ: една проверка в административна структура от МФ (дирекция „ОПАК“), където рискът е оценен като нисък и оценка на корупционния риск на структурна единица от НАП, където рискът е оценен като среден. По отношение на митическата агенция с цел намаляване на риска от корупция се провеждат анкети с преминаващи пътници и превозвачи на ключови митнически учредения, както и с представители на бизнеса с цел получаване на обратна информация, включително за евентуално наличие на корупционни практики.

➤ Инспекторат към МВнР: извършена оценка на корупционния риск в осем структурни звена от министерството и второстепенни разпоредители, въз основа на които са предприети мерки за ограничаване на риска;

➤ Инспекторат към МО: извършени 26 проверки за оценка на степента на корупционен риск в системата на МО, съответно 2 дирекции от общата и 2 дирекции от специализираната администрация на министерството, 1 дирекция от Щаба на отбраната,

5 структури пряко подчинени на министъра и 16 военни формирования на БА. Въз основа на констатациите от проверките е установено, че в 24 структурни звена корупционния риск е нисък, а в две (ИА „Военни клубове и военно-почивно дело и ВА „Г.С.Раковски“) рискът е определен, като среден;

➤ Инспекторат към МТСП: извършени три проверки за оценка на корупционен риск в 28 регионални дирекции „Социално подпомагане“, 147 дирекции „Социално подпомагане“ към АСП, в Държавната агенция за закрила на детето и Агенцията за хората с уврежданията. Предприети са мерки за ограничаване на корупционния риск;

➤ Инспекторат към МИЕТ: една проверка в административни звена от министерството и ВРБК. Целта на проверката е установяване на възможни слаби места в структури от министерството и ВРБК, податливи на корупционен натиск и тяхното маркиране, съответно усъвършенстване на вече въведени механизми за противодействие и ограничаване на корупционни прояви;

➤ Инспекторат към МЗХ: извършени 21 проверки във всички дирекции в министерството. Предвид данните от събраната информация и след анализ на състоянието на различните индикатори за 17 дирекции корупционният риск е оценен, като „нисък“, а за 3 дирекции, като „среден“. Обект на последната проверка е извършване на мониторинг на изпълнението на мерките за ограничаване на корупционния риск, във връзка с извършена през 2011 г. оценка на корупционния риск в МЗХ.;

➤ Инспекторат към МВР: в съответствие с утвърдена от министъра Методика за оценка и управление на корупционния риск в структурите на МВР са извършени две изследвания за степента корупционния риск в сектор „Миграция“ на СДВР, в звена/групите КС и сред служителите, упражняващи правомощия по Закона за оръжията, взривните вещества и пиротехническите изделия в ОД на МВР Стара Загора. В резултат на проведеното изследване и установено, че корупционния риск в сектор „Миграция“ на СДВР е среден и изисква непрекъснато наблюдение. Рисковите фактори за корупционно поведение в звената/групи КСО на ОД на МВР Стара Загора са в средните нива и изисква непрекъснато наблюдение;

➤ Инспекторат към НСИ: извършена оценка в структурни звена от ЦУ и ТСБ на НСИ. Въз основа на проверката е определен нисък корупционен риск.

При извършване на оценките за корупционен риск, инспекторатите са констатирани редица слабости и пропуски, както по отношение на нивото на познанията и осведомеността на отделните анкетираните служители (познаване на процедури, правила, указания с антикорупционна насоченост), така и по повод организацията на работата на изградените контролни звена. Констатирани са и случаи на незаинтересованост и формално отношение към зададените въпроси и към провеждащата се оценка на корупционния риск. Установено е, че липсата на анонимност при попълване на въпросниците и анкетите е оказало влияние при формирането на отговорите (отговаряно е бланкетно).

Независимо от това, при извършване на оценката е отчетено, че администрациите своевременно са предприели адекватни действия за ограничаване на корупционните прояви, чрез разписването на вътрешни правила и процедури.

В резултат на извършените оценки на корупционния риск са предложени конкретни мерки, като:

1) разписване на механизми (процедури), гарантиращи запознаване на служителите от съответната администрация с действащите вътрешни правила, инструкции и актове, както и предвидените санкции в случай на неизпълнението им;

2) въвеждане на системи или усъвършенстване на вече изградени такива за непрекъснато наблюдение и анализ на състоянието на корупционния риск в съответната администрация и докладване на резултатите от тяхното функциониране;

3) оптимизиране организацията на работата в административните структури, чрез разработване на правила, установяващи мобилност и ротация на служителите, участващи в процеси (комисии по ЗОП, концесии, изготвяне на оценки, разрешителни и т.н.) особено чувствителни към корупционен натиск;

4) усъвършенстване на създадените системи за публичност и достъпност на постъпили в администрацията сигнали за корупция, резултатите от тяхната проверка и предприетите действия в случай на констатирани нарушения.

През 2012 г. инспекторатите са осъществявали последващо наблюдение за изпълнението на препоръките, дадени в одитните доклади от извършени проверки от звената за вътрешен одит, Сметната палата, Агенцията за държавна финансова инспекция, Главната инспекция по труда и др. външни контролни органи.

IV. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С ГЛАВНИЯ ИНСПЕКТОРАТ ПРЕЗ 2012 Г.

Взаимодействието на инспекторатите с дирекция „Главен инспекторат“ към МС се осъществяваше въз основа на Методическите указания във връзка с функциите и процедурите за работа на инспекторатите и взаимодействието им със специализираните контролни органи, които имат за задача да подпомогнат инспекторатите при изпълнението на техните функции, с цел повишаване на ефективността от работата им за контрол върху администрацията, към която са създадени. Като добри форми на взаимодействие се открояват: извършване на съвместни проверки; изпращане и изготвяне на становища по компетентност; получаване и изпращане на сигнали по компетентност и взаимно уведомяване за решенията по тях, като и в упражняването на последващ контрол.

Инспекторатите отчитат като ползотворни проведените през 2012 г. работни и годишни срещи, инициирани от Главния инспекторат.

С цел подпомагане дейността на инспекторатите, като звена за вътрешен административен контрол, през 2012 г. Главният инспекторат извърши общи административни проверки в пет инспектората към министри и председатели на държавни агенции (МИЕТ, МО, МЗХ, ДАМТН и ДАБ). В резултат на извършените проверки, е подобрена координацията и взаимодействието с политическите кабинети към министрите/председателите на държавни агенции, актуализирани са процедурите за работата на инспекторатите, уеднаквен е редът за докладване на резултатите от проверките, както и взаимодействието и координацията със структурни звена от съответните администрации.

С цел повишаване на експертния, административния и аналитичния капацитет на инспекторатите, засилване контролната функция на инспекторатите и подобряване на взаимодействието им със специализираните контролни органи, през 2011 г. със заповед на министър-председателя № Р-270 от 16.12.2011 г. беше определена междуведомствена работна група с участието на ръководителите на инспекторите към министъра на финансите, министъра на образованието, младежта и науката, министъра на икономиката, енергетиката и туризма, министъра на труда и социалната политика и инспектори от Главния инспекторат,

която да изготви проект на Концепция за укрепване на административния и аналитичния капацитет на инспекторатите по Закона за администрацията, като звена за административен контрол.

В срока, посочен в заповедта работната група изготви проект на Концепция за подобряване на дейността за административен контрол, одобрен от министър-председателя на 07.02.2012 г. и представен на Съвета за административна реформа (САР) за обсъждане и приемане.

Понастоящем (1 г. и 5 м. след одобряването) концепцията все още не е разгледана от САР, съответно не е изразено становище относно необходимостта от промяна в нормативната база (Закона за администрацията), целяща засилване на административния контрол върху дейността на администрациите към органи на централната изпълнителната власт (министерства, агенции и комисии).

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ,

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, 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 модернизирание на управлението и осигуряване на безпристрастна, независима и ефективна българска административна система.

От анализа на данните, съдържащи се в докладите за извършените проверки през 2012 г., може да се направи извода, че **през отчетния период инспекторатите са изпълнявали своите функции и задачи, в съответствие с годишните планове, утвърдени от министрите/председателите на агенции, като са извършили и множество проверки по получени сигнали или разпоредени от органите по назначаване.**

С оглед повишаване ефективността на дейността на инспекторатите е необходимо засилване на взаимовръзките, регулярност на срещите, осъществяване на методическа помощ и повишаване на аналитичния капацитет на структурите. **Не на последно място, следва да се акцентира и на нуждата от повишаване на престижа и детайлно изцяло ново законодателно уреждане на дейността и статута на инспекторатите, като се започне с приемане и утвърждаване на Концепцията за подобряване на дейността по административния контрол.**

ЛИЛЯНА ДРАГИЕВА

директор на дирекция „Главен инспекторат“ към МС