

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 ЗА 2010 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.) 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 (изм. и доп. със заповед № Р-62/22.07.2009 г. на министър-председателя), представям на Вашето внимание **Обобщен доклад за извършените проверки от инспекторатите по чл. 46 от Закона за администрацията за 2010 година.**

Съгласно чл. 46 от Закона за администрацията (ЗА) в министерствата/държавните агенции се създават инспекторати на пряко подчинение на министрите/председателите на агенции. В периода 01.01.2010 г. – 31.12.2010 г. в системата на централната изпълнителна власт функционират 20 инспектората по ЗА, от които 16 към министрите и 4 към председателите на 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 20 доклади, съдържащи кратък аналитичен отчет за изпълнение на целите (плана) и задачите, данни и анализи на резултатите от извършените проверки.

АДМИНИСТРАТИВЕН КОНТРОЛ (ПЛАНОВИ И ИЗВЪНПЛАНОВИ АДМИНИСТРАТИВНИ ПРОВЕРКИ)

I. ПЛАНОВИ ПРОВЕРКИ

През отчетния период инспекторатите по чл. 46 от ЗА са извършили общо **319 планови проверки**, от които комплексни – 104, тематични – 188 и последващи – 27.

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;

- Анализират ефективността на дейността на администрацията в министерствата и държавните агенции;
- Високо качество и ефективност при осъществяване на административния контрол върху обектите, заложи за проверка 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.

Комплексните и тематичните проверки са извършвани с цел осъществяване на контрол по спазване на нормативната база, вътрешните правила за дейността на съответните звена, както и по изпълнение на индивидуалните административни актове, издадени от ръководителите на административните структури.

II. ИЗВЪНПЛАНОВИ ПРОВЕРКИ

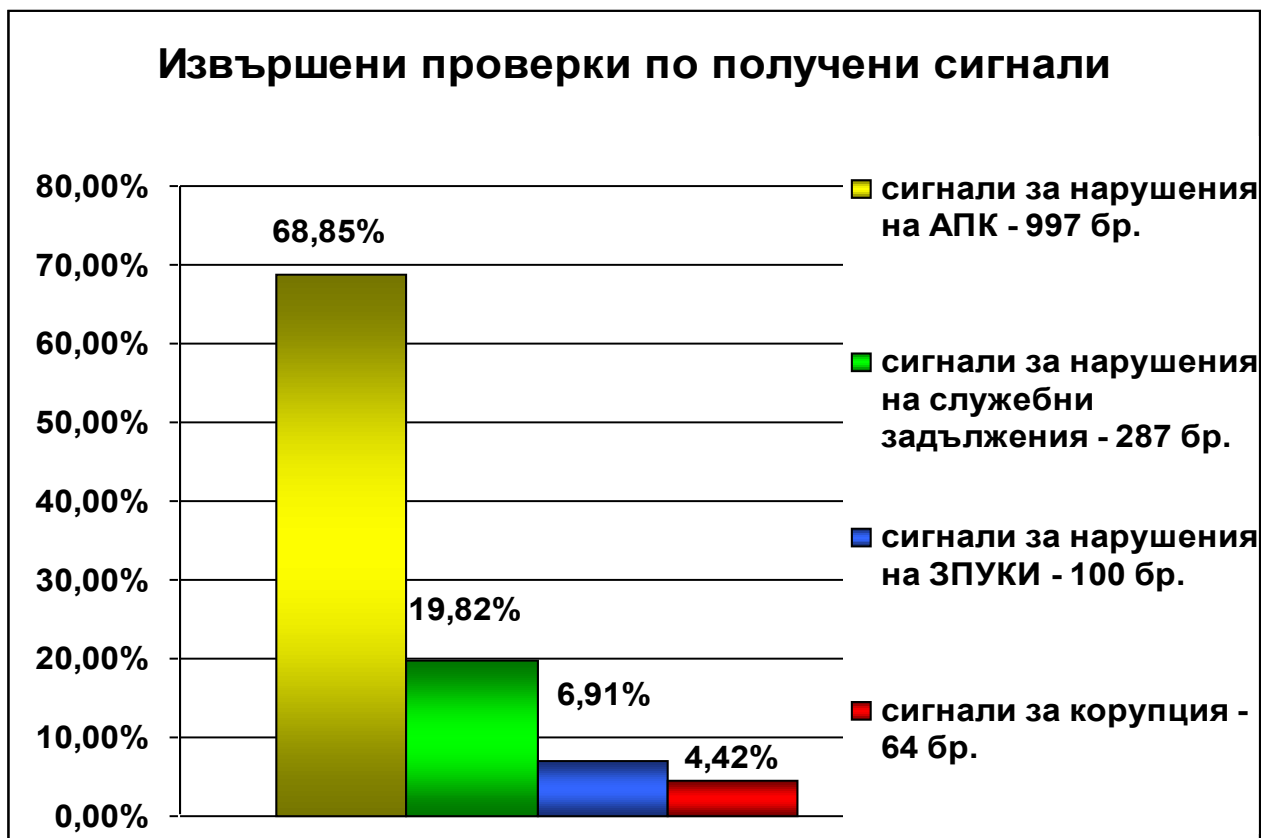
През отчетния период инспекторатите са извършили общо **2 046 извънпланови проверки**, от които комплексни – 14, тематични – 172, последващи – 5, по разпореждане на органа по назначаване – 387, съвместни със специализирани контролни органи – 16, по прокурорски постановления – 4 и по получени сигнали – 1 448.



Видно от графиката извършените от инспекторатите извънпланирани проверки са близо 7 пъти повече от планираните.

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

- Сигнали за нарушения по реда Административнопроцесуалния кодекс – 997;
- Сигнали за нарушения на служебните задължения на служителите – 287;
- Сигнали за нарушения на Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси – 100;
- Сигнали за корупция – 64.



От графиката е видно, че дела на извършените проверки от инспекторатите през 2010 г. по получени сигнали за нарушения по реда на АПК е повече от 50% от общия брой проверки, а най-малко са проверките по сигнали за корупция – 4.42%.

III. РЕЗУЛТАТИ ОТ ИЗВЪРШЕНИТЕ ПРОВЕРКИ

В резултат от извършените проверки през 2010 г. инспекторатите са направили 447 предложения за образуване на дисциплинарни производства, в резултат на които органите по назначаване са разпоредили образуването на 328.

Причините за необразуване на 119 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 – 37;
- Порицание – 157;
- Отлагане на повишението в ранг с една година – 27;
- Понижение в по-долен ранг за срок от 6 месеца до 1 година – 14;
- Предупреждение за уволнение – 28;
- Предсрочно прекратяване на задграничен мандат – 3;
- Уволнение – 35.

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

- Нарушения, свързани с провеждането на процедури за възлагане на обществени поръчки по реда на Закона за обществените поръчки и Наредбата за възлагане на малки обществени поръчки;
- Неподаване, забава при подаване или некоректно попълване на декларациите от лица, заемащи публични длъжности по чл. 12 от Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси и други нарушения на ЗПУКИ;
- Нарушения свързани с неспазване на правилниците за организацията на документооборота, както и на други вътрешноведомствени документи/ разпоредби;
- Незаконни/неправомерни действия или бездействия на служители;
- Непредоставяне на качествени административни услуги на гражданите, неспазване на срокове или отказ за извършване на услуги.

В синтезиран вид причините за констатираните нарушения са:

- Незаинтересованост и непознаване на нормативната уредба;
- Липса на съгласуваност, навременна комуникация и координация между отговорни дирекции по конкретен случай;
- Липса на ясно разграничаване задълженията на отделните служители/звена и невъзможност за проследяване на тяхната отговорност;
- Създаване на чувство за безнаказаност, особено у някои лица на ръководна длъжност;
- Слаба професионална квалификация;
- Умишлени действия;
- Липса или занижен вътрешен контрол;
- Непълноти, противоречиви норми в нормативната уредба и вътрешните актове;
- Често променящото се законодателство и несвоевременното запознаване с изменението на нормативната уредба;
- Липса на вътрешни актове, както и неактуализацията им;
- Неизпълнение/забава на изпълнение на служебни задължения и др.

В резултат на извършените проверки от инспекторатите бяха дадени предложения и препоръки с конкретни срокове за отстраняване на констатираните нарушения и пропуски.

По спазване разпоредбите на Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси са извършени от инспекторатите през отчетния период 100 проверки, в резултат на които са установени 15 случая на конфликт на интереси с влязъл в сила акт на органа по назначаването, 1 с влязъл в сила акт на съда и 116 случая на несъвместимост. За установените нарушения са съставени 18 акта за установяване на административно нарушение и са издадени 18 наказателни постановления от органите по назначаване за налагане на глоби, а на 24 служители са прекратени правоотношенията.

За наличие на данни за престъпление до органите на прокуратурата са изпратени 75 преписки.

През отчетния период от инспекторатите не е извършвана оценка на ефективността 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. Причините за

това са обективни и са свързани с факта, че методологията бе утвърдена със заповед № Р-180/29.09.2010 г. от министър-председателя, като в § 1 от Преходните и заключителни разпоредби бе даден двумесечен срок от утвърждаването на методологията съответният орган на изпълнителната власт по предложение на ръководителя на инспектората утвърждава вътрешни правила по чл. 46, ал. 3 от Закона за администрацията.

През отчетния период оценка на корупционния риск е правена само в МФ и МЗХ. Инспектората на МФ е направил оценка на корупционния риск в структурните звена на министерството въз основа на разработена Методика за оценка на корупционния риск в МФ и второстепенните разпоредители с бюджетни кредити, утвърдена със заповед № 763/09.06.2008 г. на министъра на финансите. От извършения анализ са направени изводи, че несигурността на нормативната среда, изразяваща се в честата промяна на нормативни актове, които регламентират дейността на дирекциите и празнота в приложимото законодателство е основен рисков фактор при формиране на общия корупционен риск. Отчетено е, че възможните рискове в митническата администрация са: възможност за нееднакво прилагане на законови норми, влиянието на субективния фактор в митническата дейност, възникване или наличие на корупционни практики. За ограничаване на рисковете са предприети следните мерки:

- осъществяване на постоянен и ефективен административен контрол върху дейността на митническата администрация, чрез извършване на планови проверки в митническите учреждения и проверки по сигнали, съдържащи данни за неправомерни действия/бездействия на митнически служители;
- направени предложения за налагане на административни наказания на виновни длъжностни лица, за които има данни за извършени нарушения;
- провеждане на разговори или анкети с преминаващи пътници и превозвачи на ключови митнически учреждения, както и с представители на бизнеса с цел получаване на обратна информация, включително за евентуално наличие на корупционни практики.

През 2010 г. Инспекторатът на МЗХ е взел активно участие в реализацията на проект „Добро управление, ефективност и прозрачност в МЗХ”, финансиран по Оперативна програма „Административен капацитет”, съфинансиран от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. В резултат на изпълнението на заложените дейности в проекта са изготвени Методика за оценка на корупционния риск и Методика за вътрешни административни разследвания по получени сигнали. На база на изготвена карта на риска в МЗХ са дефинирани предложения за подобрене с цел оптимизиране на ефективността и ефикасността на управлението на корупционния риск и превенция на корупцията.

Административният контрол във второстепенните разпоредители с бюджетни кредити се е осъществявал от инспекторатите по заповед на съответния министър.

При констатирани нарушения инспекторатите са давали предложения и препоръки за отстраняването им, като в определени случаи са правили и предложения за промяна нормативната уредба, касаеща специализираната правна материя. При проверките инспекторатите са извършвали последващо наблюдение на изпълнението на препоръките, дадени в одитните доклади за извършени проверки от звената за вътрешен одит към съответните административни структури, Сметната палата, Агенцията за държавна финансова инспекция и др. компетентни контролни органи.

IV. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С ГЛАВНИЯ ИНСПЕКТОРАТ ПРЕЗ 2010 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. Инспекторатите отчитат като ползотворни проведените работни срещи за изготвяне на Методологията за анализ и оценка на ефективността на дейността на администрацията, на Методиката за оценка на корупционния риск и годишната среща на ръководителите на инспекторати.

Формите на взаимодействие през отчетния период бяха в следните насоки: 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.

С оглед подобряване на взаимодействието и взаимната ефективност от дейността на инспекторатите е необходимо засилване на взаимовръзките, регулярност на срещите, осъществяване на методическа помощ и засилване на административния 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 на инспекторатите и мястото им сред другите контролни органи в страната, както и по-детайлно и всеобхватно нормативно уреждане на статута и възнагражденията на инспекторите. Налице е необходимост от създаване на по-ефективна и сигурна среда за кариерно израстване на инспекторите.

Основно средство за повишаване на ефективността на инспекторатите е укрепването на административния капацитет на структурите, което към настоящия момент е проблемно с оглед ниското заплащане, наличие на оскъдно обучение и повишаване квалификацията на инспекторите поради недостиг на финансови средства.

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ,

За дейността на инспекторатите по чл. 46 от ЗА през отчетния период могат да се направят следните Общи изводи и Общи препоръки:

ОБЩИ ИЗВОДИ:

1. Инспекторатите през отчетния период стриктно са изпълнявали своите годишни планове, утвърдени от съответните министри и председатели на агенции, като са извършили и множество проверки по получени сигнали и по разпореждане на органите по назначаване;

2. Дейността на инспекторатите през отчетния период е била на добро ниво, въпреки недостатъчния административен капацитет.

ОБЩИ ПЕПОРЪКИ:

1. Във връзка с изпълнението на функциите, произтичащи от Методологията за анализ и оценка на дейността на администрацията и Методиката за оценка на корупционния риск, е необходимо да се проведе обучение на служителите в инспекторатите;

2. Длъжностите на служителите в инспекторатите да бъдат повишени с едно ниво в Единния класификатор на длъжностите в държавната администрация, с цел –

запазване на административния капацитет, мотивиране на служителите и превенция на корупционния риск.

С уважение,

ЛИЛЯНА ДРАГИЕВА

Директор на дирекция „Главен инспекторат” към МС