



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
СЪВЕТ ЗА АДМИНИСТРАТИВНАТА РЕФОРМА

ДОКЛАД
за дейността на Съвета за административната реформа
за 2013 г.

Съветът за административната реформа е създаден с Постановление № 192 на Министерския съвет от 5 август 2009 г. като консултативен орган на Министерския съвет при координацията на правителствената политика в областта на държавната администрация.

Правилникът за организацията и дейността на Съвета е приет с Постановление № 283 на Министерския съвет от 27 ноември 2009 г.

През 2013 г. бяха извършени следните промени в състава и функциите на съвета:

С Постановление № 73 на Министерския съвет от 21 март 2013 г. (ДВ, бр. 30 от 2013 г.) е изменен Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация като секретариатът на Съвета за административната реформа е закрит като самостоятелно звено и е създадена дирекция „Модернизация на администрацията“, на която се възлага да изпълнява функциите на секретариат на САР. С постановлението са направени промени и в състава на съвета. За председател е определен заместник министър-председателят и министър по управление на средствата от Европейския съюз от служебното правителство. Съветът продължава да функционира само в определения основен състав. Заличен е разширеният състав на съвета, който при обсъждане на въпроси в областта на децентрализацията включваше основния състав, областните управители на област Пловдив, област Плевен и Софийска област, както и съответния брой представители на органите на местното самоуправление и местната администрация, предложени от Управителния съвет на Националното сдружение на общините в Република България. Осигурено е представителство на Националното сдружение на общините в Република България при обсъждане на въпроси, свързани с децентрализацията.

С Постановление № 157 на Министерския съвет от 1 август 2013 г. (ДВ, бр. 69 от 2013 г.) е създаден Съвет по децентрализация на държавното управление и функциите на Съвета за административната реформа в областта на децентрализацията преминават към новия съвет. Със същото постановление за председател на Съвета за административната реформа е определен заместник министър-председателят по икономическото развитие.

През 2013 г. са проведени 4 заседания на Съвета за административната реформа, от които едно неприсъствено.

За периода въз основа на проведените дискусии Съветът е взел следните решения:

❖ Решение за одобряване на Стратегия за развитие на държавната администрация 2014 - 2020 г.

На заседание, проведено на 18 януари 2013 г. с Решение № 16, Съветът за административната реформа одобри проект на Стратегия за развитие на държавната администрация 2013 - 2020 г. Стратегията не е внасяна за обсъждане и приемане от Министерския съвет.

На заседание, проведено на 20 декември 2013 г. с Решение № 25 Съветът за административната реформа одобри нов проект на Стратегия за развитие на държавната администрация 2014 - 2020 г. В нея са заложени 4 стратегически цели:

- Ефективно управление и върховенство на закона.
- Партньорско управление с гражданите и бизнеса.
- Открито и отговорно управление.
- Професионално и експертно управление.

Стратегията беше приета от Министерския съвет с Решение № 140 от 17 март 2014 г. и предстои приемането на План за изпълнение за периода 2014 - 2015 г.

❖ Решение за одобряване на Отчет на Плана за намаляване на регулаторната тежест за бизнеса, приет с Решение № 808 на Министерския съвет от 8 октомври 2012 г.

Отчетът на Плана за намаляване на регулаторната тежест за бизнеса (приет с Решение № 808 на Министерския съвет от 8 октомври 2012 г.) беше приет с Решение № 17 на заседание на съвета проведено на 18 януари 2013 г.

Отчетът обхваща периода до края на ноември 2012 г. и представя напредъка по изпълнението на приетите с Решение № 808 на Министерския съвет от 8 октомври 2012 г. общо 247 мерки за премахване, опростяване и намаляване на административните пречки пред бизнеса, произтичащи от регулаторните режими, намаляване на регулаторните разходи и степента на държавна намеса, намаляване на административната тежест, облекчаване на процедурите, намаляване на документите и намаляване на сроковете за предоставяне на услуги.

❖ Решение за одобряване на Предложение за целите, приоритетите и мерките в областта на административния капацитет и техническата помощ, които да бъдат финансирани през програмен период 2014-2020 г.

На заседание, проведено на 18 януари 2013 г., с решение № 18 Съветът за административната реформа одобри Предложението за целите, приоритетите и мерките в областта на административния капацитет и техническата помощ, които да бъдат финансирани през програмен период 2014-2020 г.

В изпълнение на т. 4 от Решение № 328 на Министерския съвет от 2012 г. беше създадена работна група със задача да разработи целите, приоритетите

и мерките в областта на административния капацитет и техническата помощ, които да бъдат финансирани през програмния период 2014-2020 г., както и да предложи финансов инструмент, по който те да се финансират.

В работната група участваха представители на различни звена и институции, които имат отношение към политиките в областта на административния капацитет и техническата помощ: секретариата на Съвета за административната реформа, Централното координационно звено, заинтересовани дирекции в администрацията на Министерския съвет, Министерството на финансите, Министерството на труда и социалната политика, Министерството на транспорта, информационните технологии и съобщенията, Министерството на вътрешните работи, Държавна агенция „Архиви“, Висшия съдебен съвет и Националното сдружение на общините в Република България.

В процеса на изпълнение на възложената задача работната група изготви анализ на състоянието на българската администрация, на съдебната система и на системата за управление на средствата от ЕС, на постигнатите резултати и ефективността на приложения в програмния период 2007-2013 г. подход за финансиране на дейностите в областта на административния капацитет и техническата помощ.

Въз основа на анализа беше предложено през програмния период 2014-2020 г. целите, приоритетите и мерките в областта на административния капацитет и техническата помощ, да бъдат реализирани чрез една оперативна програма.

Специфичните цели са насочени към модернизиране на управлението за предоставяне на висококачествени публични услуги за гражданите и бизнеса и повишаване на ефективността на администрацията и съдебната система. Мерките трябва да доведат до по-добро управление в полза на обществото, както и до подобряване на бизнес средата в България.

Приоритетите в областта на доброто управление са:

1. Повишаване на институционалния капацитет, ефективността и ефикасността на публичната администрация и съдебната система.

2. Предоставяне на качествени услуги на гражданите и бизнеса и развитие на електронното управление и правосъдие.

3. Ефективно и ефикасно усвояване на средствата от ЕС.

❖ Решение за одобряване на Доклад с предложения за намаляване на административната тежест.

На заседание, проведено на 9 август 2013 г. съветът одобри Доклад с предложения за намаляване на административната тежест. Докладът включва 166 предложения от областните и общинските администрации, неправителствения сектор, бизнес организации, синдикални организации и граждани.

На базата на тези предложения и на допълнителни предложения, които постъпиха след заседанието, както и с оглед становищата от съответните министерства бяха разработени 3 пакета от мерки за намаляване на административната тежест:

- Пакет от мерки за намаляване на регулаторната тежест, приет с Решение № 484 на Министерския съвет от 15 август 2013 г. (съдържащ 24 мерки).
- Втори пакет от мерки за намаляване на регулаторната тежест, приет с Решение № 635 на Министерския съвет от 22 октомври 2013 г. (съдържащ 88 мерки).
- Трети пакет от мерки за намаляване на регулаторната тежест, приет с Решение № 90 на Министерския съвет от 17 февруари 2014 г. (съдържащ 26 мерки).

❖ Решение за одобряване на Методология за усъвършенстване на работните процеси за предоставяне на административни услуги.

С Решение № 20 на Съвета за административната реформа от заседанието, проведено на 9 август 2013 г. съветът одобри Методологията за описание на процедурите и анализ на работните процеси на административните услуги и препоръча наименованието на документа да бъде променено на Методология за усъвършенстване на работните процеси за предоставяне на административни услуги.

Методологията с новото наименование беше приета с Решение № 578 на Министерския съвет от 30 септември 2013 г.

Методологията е разработена в изпълнение на проект „Въвеждане на комплексно административно обслужване за предоставяне на качествени услуги на гражданите и бизнеса”, който се осъществява с безвъзмездната финансова подкрепа на Оперативната програма „Административен капацитет”, съфинансирана от Европейския съюз, чрез Европейския социален фонд.

Методологията е пряко свързана с Базисния модел на комплексно административно обслужване, приет от Министерския съвет през юни 2013 г., с който се постави началото на набор от мерки и инициативи за цялостна промяна на начина, по който се предоставят услуги от българската администрация.

Целта на методологията е да се създаде единен, унифициран подход за прилагане принципите на процесно-ориентираното управление в структурите на държавната администрация на централно и местно ниво чрез моделиране и анализ на работните процеси във връзка с предоставянето на административни услуги.

Подобряването на управлението на работните процеси в администрацията има ключово значение за нейното по-ефективно и ефикасно функциониране. Чрез описанието на работните процеси се изгражда структуриран модел на начина, по който администрацията осъществява своята дейност. Той позволява да се видят всички предимства и недостатъци на начина, по който се предоставят административни услуги, както и да се разкрият възможности за планиране на подобрения на процесите и техните взаимодействия. Прилагането на процесния подход води до намаляване на времето, оптимизиране на разходите и повишаване на качеството на предоставяните услуги.

Методологията съдържа логическа последователност от етапи, стъпки, предпоставки, методи и техники, резултати, приложими при извършване на подобрение на процесите по предоставяне на административни услуги.

Неразделна част от методологията е Наръчник за прилагането ѝ, който съдържа подробни описания на дейностите, извършвани на различните етапи на анализа, методите за провеждане на анализ и последователността на тяхното прилагане, шаблони на документи, практически примери.

❖ Решение за одобряване на проект на Постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на нормативни актове на Министерския съвет.

С Решение № 21 на Съвета за административната реформа от заседанието, проведено на 9 август 2013 г. съветът одобри проект на Постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на нормативни актове на Министерския съвет.

С проекта на Постановление се предлага да бъдат изменени и допълнени подзаконовни актове в областта на държавната служба, приети с ПМС № 129 от 26 юни 2012 г.:

- Класификатора на длъжностите в администрацията (КДА).

В КДА са включени длъжностите, предвидени в специални закони. Предложенията за изменения в КДА произтичат от:

- Разпоредбата на § 6, ал. 2 от Преходните и заключителните разпоредби на Наредбата за прилагане на Класификатора на длъжностите в администрацията, съгласно която в КДА следва да бъдат включени длъжностите, предвидени в специален закон.
- Настъпили промени в законодателството относно изискванията за заемане на определени длъжности.

- Наредбата за прилагане на Класификатора на длъжностите в администрацията (НПКДА).

Предложените изменения в НПКДА са свързани с:

- Премахване на възможността длъжността "инспектор" да може да се заема от служител със средно образование и по трудово правоотношение. Длъжността е експертна с контролни функции и съгласно Закона за администрацията следва да се заема от лица с висше образование и по служебно правоотношение.
- Създаване на правна възможност за намаляване на ръководните длъжности в малките по численост администрации. Предлага се общата администрация да може да се ръководи пряко от главния секретар/секретаря на община, когато определената обща численост на административната структура е до 35 щатни бройки.
- Предложени са подобрени форми на рекапитулацията към приложенията за длъжностното и поименното щатно разписание, допълнени с органите на власт в различните административни структури.

- Наредбата за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация (НУРОИСДА).

В НУРОИСДА са предложени допълнения, свързани с въвеждането на възможност за използването на съвременен метод за оценка на компетенции – център за оценка, който може да се прилага при конкурентен подбор за висши държавни служители и за ръководни длъжности след одобрение на органа по назначаването.

В държавната администрация към момента работят над 20 оценители и един ръководител на център за оценка, подготвени по проекти на Националната агенция за приходите и на Института по публична администрация, които могат да подпомагат администрациите, прилагащи център за оценка като способ за извършването на качествен конкурентен подбор.

Предвид постъпили допълнителни бележки и предложения при междуведомственото съгласуване на проекта на Постановление той все още не е внесен за обсъждане и приемане от Министерския съвет.

❖ Решение за приемане на доклад за инициативата „Отворени данни“ (Open Data) и приложението на Директива 2013/37/ЕС относно повторната употреба на информацията в обществения сектор.

С Решение № 22 на Съвета за административната реформа от заседанието, проведено на 9 август 2013 г. съветът прие за сведение доклад за инициативата „Отворени данни“ (Open Data) и приложението на Директива 2013/37/ЕС относно повторната употреба на информацията в обществения сектор.

Отворените данни представляват информацията, притежавана от институциите и обществения сектор, която може да се използва повторно и разпространява безплатно или като в цената ѝ се калкулират само разходите за нейното предоставяне.

Инициативата за отваряне на данните си поставя за цел следните резултати:

- Прозрачност - използването на тези данни трябва да бъде свободно, защото за да ги получат и използват за служебни цели институциите и ведомствата от обществения, те вече са платени с данъците на гражданите;
- Участие и въвличане на гражданите в управлението;
- Създаване на иновативни бизнес услуги;
- Улесняване на електронното издаване на справки и документи.

За да бъде реализирана инициативата е необходимо да бъдат осъществени следните основни стъпки:

- Изготвяне и приемане на Концепция за отворени данни;
- Портал за отворени данни;
- Ясни технически изисквания за всяка нова система, с която работят държавната и местната администрация;
- Създаване на Ръководство за отваряне на данните;
- Изготвяне на единна схема за данните в държавната администрация;
- Идентифициране на данни за отваряне в съществуващите системи;
- Промяна в законодателството – Транспониране на Директива 2013/37/ЕС.

На заседанието проведено на 9 август 2013 г. съветът възложи на Секретариата на Съвета за административната реформа да подготви Концепция за провеждане на инициатива „Отворени данни“ (Open Data) и

приложението на Директива 2013/37/ЕС относно повторната употреба на информацията в обществения сектор в Република България.

❖ Решение относно подобряване на процеса по стратегическо планиране.

На заседание, проведено на 9 август 2013 г. съветът взе Решение № 23 относно подобряване на процеса по стратегическо планиране.

С него беше възложено на членовете на Съвета за административната реформа да направят преглед на съществуващите стратегически документи от компетентността на тяхното министерство, оценка на постигнатите по тях резултати, както и да предложат актуализация, окрупняване или преустановяване на действието на стратегически документи.

На заседанието на съвета, проведено на 20 декември 2013 г. беше направено представяне на напредъка по Решение № 23 и беше възложено на Министерството на вътрешните работи чрез Държавната агенция за бежанците да изготви анализ на силните и слабите страни на Националната програма за интеграция на бежанците в Република България (2011-2013 г.)

На 29 януари 2014 г. на оперативно съвещание на Министерския съвет беше представен доклад относно състоянието на процеса на стратегическо планиране в Република България.

❖ Решение за одобряване на доклад с Направления за оптимизация на администрацията.

На заседание, проведено на 9 август 2013 г. съветът прие следните направления за оптимизация:

1. Намаляване на установените в Закона за вътрешния одит в публичния сектор нормативи за минимална численост на звената за вътрешен одит.

2. Окрупняване на административните структури за по-добра координация при провеждането политики и оптимизиране: закриване на администрации с дублиращи се функции, преминаване на държавни агенции към министерствата, преразглеждане на статута и ограничаване на структурите по чл.60 от Закона за администрацията.

3. Реорганизация на териториалните звена на централната власт с акцент върху:

- установяване на една единствена териториална структура на всяко министерство на територията на областите;
- Реорганизация на териториалните звена на по-високо управленско ниво;
- Промяна на статута на специализираната териториална администрация.

4. Извеждане на несвойствените дейности извън администрацията в това число прехвърляне на публични функции към частния сектор и аутсорсинг на общи административни дейности.

5. Концентрация на типични дейности за общата администрация (ИТ, финансово-стопански дейности, управление на човешките ресурси) на по-високо управленско ниво – ПРБ.

6. Заместник министър-председателят и министър на правосъдието да изготви анализ относно възможностите за оптимизация на звената с функции по управление на средствата на Европейския съюз.

Съветът възложи на Секретариата на Съвета за административната реформа да прецизира следните направления за оптимизация:

1. Пенсионирание на придобилите право на пенсия за осигурителен стаж и възраст служители в администрацията.
2. Въвеждане на възможност за доброволно ранно пенсиониране, при което служителят да получава по-ниска пенсия.
3. Въвеждане на ограничения за създаване на отдели и сектори в главните дирекции с териториални звена.

❖ Решение за одобряване на методики и модели, предназначени за методическо подпомагане на звената по управление на човешките ресурси в държавната администрация.

Съгласно чл. 12, ал. 2 от Правилника за организацията на дейността на Съвета за административната реформа съветът в изключителни случаи може да вземе решение и неприсъствено чрез протокол, подписан от всички членове.

С протокол № 30 и Решение № 24 от 11 октомври 2013 г. съветът одобри проектите на:

1. Методика за определяне на ключови длъжности в държавната администрация.
2. Методика за създаване модел на компетенции за длъжностите в държавната администрация.
3. Методика за оценка на компетенциите.
4. Методика за планиране на приемствеността в държавната администрация.
5. Методология за планиране на човешките ресурси в държавната администрация.
6. Механизъм за развитие в кариерата чрез мобилност.
7. Процедура за мобилност в държавната администрация.
8. Механизъм за ротация на служителите в рамките на една администрация.

Одобрените документи са предназначени за методическо подпомагане на звената по управление на човешките ресурси в държавната администрация.

Документите са разработени в изпълнение на проект „Развитие на системата за планиране и мобилност в държавната администрация”, който се осъществява с безвъзмездната финансова подкрепа на Оперативната програма „Административен капацитет”, съфинансирана от Европейския съюз, чрез Европейския социален фонд.

❖ Решение за одобряване на проект на Концепция за укрепване на Института по публична администрация и повишаване на неговата роля за модернизация на администрацията 2014 - 2016 г.

С Решение № 26 на Съвета за административната реформа от заседанието, проведено на 20 декември 2013 г. съветът одобри проекта на Концепция за укрепване на Института по публична администрация и повишаване на неговата роля за модернизация на администрацията 2014 - 2016 г.

Концепцията представя идеите за укрепване на Института и формиране на нови роли и функции в неговата дейност.

❖ Решение за изготвяне на анализ на политиките и законодателството в областта на правото на стачка на държавните служители.

С Решение № 27 на Съвета за административната реформа от заседанието, проведено на 20 декември 2013 г. съветът възложи на Министерството на труда и социалната политика съвместно с Министерството на външните работи да изготви анализ на политиките и законодателството на страните членки на Европейския съюз, на страните членки на Съвета на Европа и на други страни, в областта на правото на стачка на държавните служители.

Анализът беше изготвен и изпратен до всички членове на съвета през м. март 2014 г.

Функциите на съвета са свързани с обсъждане на ключови въпроси за развитието на държавната администрация, а активността на неговите членове показва, че това е един работещ механизъм за консултиране с всички заинтересовани страни. Одобрените от съвета документи представляват задълбочени аналитични и експертни материали, които задават насоките за постигане на по-ефективна и ефикасна администрация. Като свидетелство за това тези документи в по-голямата си част впоследствие са приети и от Министерския съвет и така стават основните стратегически документи, които определят бъдещето развитие на политиката за държавния служител и държавната администрация като цяло.