



**РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**  
**СЪВЕТ ЗА АДМИНИСТРАТИВНАТА РЕФОРМА**

---

**ДОКЛАД**  
**за дейността на Съвета за административната реформа**  
**през 2015 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 2015 г. не са извършени промени в **състава и функциите** на съвета.

С протокол № 36 от заседанието, проведено на 5 март 2015 г. съветът одобри Доклада за дейността си за 2014 г. Докладът за дейността на съвета е приет с Решение № 2 по протокол № 11 от заседанието на Министерския съвет на 18 март 2015 г.

С протокол № 37 от заседанието, проведено на 17 април 2015 г. Съветът за административната реформа одобри структурата, дейността, организацията на работата и поименния състав на работните групи по оптимизация на администрацията, за прозрачност на управлението и за развитие на човешките ресурси към съвета, които са създадени с Постановление № 379 на Министерския съвет от 3 декември 2014 г. (ДВ, бр. 101 от 9.12.2014 г., в сила от 9.12.2014 г.)

През 2015 г. са проведени **7 заседания** на Съвета за административната реформа, от които две не присъствени.

За периода съветът проведе дискусии и взе **решения** в три основни области: Стратегическа рамка, Ефективно управление и върховенство на закона, Открито и отговорно управление и Професионално и експертно управление.

**Стратегическа рамка**

❖ **Решение за одобряване на Пътна карта за изпълнение на Стратегията за развитие на държавната администрация 2015 - 2020 г.**

С Решение № 30 на Съвета за административната реформа от заседанието, проведено на 13 януари 2015 г. съветът одобри Пътната карта за изпълнение на Стратегията за развитие на държавната администрация 2015 - 2020 г.

Стратегията за развитие на държавната администрация 2014-2020 г. е одобрена с Решение № 25 на Съвета за административната реформа от 20 декември 2013 г. и впоследствие приета с Решение № 140 на Министерския съвет от 17 март 2014 г. С нея се предвижда Министерският съвет да приема планове за изпълнение на Стратегията, съдържащи конкретни дейности и индикатори за следене, както и да одобрява годишни отчети, които се изготвят под координацията и методическите указания на Съвета за административната реформа. Мониторингът на изпълнението на Стратегията се извършва от Съвета за административната реформа.

В изпълнение на т. 5 от Решение № 140 на Министерския съвет от 2014 г., с Решение № 302 на Министерския съвет от 15 май 2014 г. е приет План за изпълнение на Стратегията за развитие на държавната администрация за периода 2014-2015 г. Планът съдържа конкретните мерки и периоди за изпълнението им, необходимите финансови ресурси, източниците на финансиране, очакваните резултати, индикаторите за изпълнение и отговорните институции.

Приемането в началото на 2015 г. на новата Оперативна програма „Добро управление“ (ОПДУ) наложи по-дългосрочно планиране на мерките и дейностите за изпълнението на Стратегията за развитие на държавната администрация, чийто основен източник на финансиране е именно ОПДУ. Поради това в рамките на Съвета за административната реформа бе изготвена Пътна карта за изпълнение на Стратегията за развитие на държавната администрация, която обхваща целия програмен период до 2020 г.

Предвид стартиращите процедури по ОПДУ в края на 2015 г. се наложи прецизиране на периодите за изпълнение на дейностите и добавяне на уточнения по отношение на някои от индикаторите за изпълнение в пътната карта. Тези промени са отразени в актуализирана пътна карта, която е приета с Решение № 1033 на Министерския съвет от 30 декември 2015 г.

Пътната карта по съдържание представлява план за изпълнение по смисъла на Стратегията, поради което с приемането ѝ от Министерския съвет ще отпадне необходимостта от изготвяне на ежегодни планове.

С приемането на Пътната карта е актуализирана действащата стратегическа рамка и се осигури по-дългосрочно планиране на мерките и дейностите за изпълнение на Стратегията за развитие на държавната администрация.

#### **❖ Решение за приемане за сведение на представената информация за Оперативна програма „Добро управление“.**

На заседанието на Съвета за административната реформа, проведено на 22 май 2015 г. бяха обсъдени възможностите и перспективите за администрациите през новия програмен период. С протокол № 38 от 22 май съветът прие за сведение представената информация.

### ***Ефективно управление и върховенство на закона***

#### **❖ Решение за продължаване на работата по гарантиране въвеждането на оценка на въздействието на законодателството.**

На заседанието на Съвета за административната реформа, проведено на 13 януари 2015 г. бяха обсъдени тенденциите и перспективите за въвеждане на

оценката на въздействието. С Решение № 31 на съвета от 13 януари 2015 г. съветът взе решение да продължи работата по гарантиране въвеждането на оценка на въздействието на законодателството.

**❖ Решение за одобряване на Концепция за практическо въвеждане на оценката на въздействието на законодателството в нормотворческия процес на Народното Събрание и Министерския Съвет.**

С протокол № 37 от заседанието, проведено на 17 април 2015 г. съветът одобри Концепцията за практическо въвеждане на оценката на въздействието на законодателството в нормотворческия процес на Народното Събрание и Министерския Съвет. На база на концепцията е изготвен проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за нормативните актове.

**❖ Решение за одобряване на проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за нормативните актове.**

С протокол № 40 от заседанието, проведено на 13 юли 2015 г. съветът одобри проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за нормативните актове. С приемането на закона ще бъде осъществено практическото въвеждане на оценката на въздействието на законодателството в нормотворческия процес.

Законопроектът е одобрен от Министерския съвет с Решение № 664 от 1 септември 2015 г. и е внесен в Народното събрание. Комисията по правните въпроси одобри законопроекта и на 16 март 2016 г. е приет на първо четене.

Законопроектът предвижда нормативното регламентиране на предварителната и на последващата оценка на въздействието. Предварителната оценка на въздействието ще бъде два вида – частична и цялостна. Обхватът на оценките на въздействието ще бъде по отношение на законите и кодексите и на актовете на Министерския съвет.

**❖ Решение за одобряване на Концепция за въвеждане на споделени услуги.**

С протокол № 36 от заседанието, проведено на 5 март 2015 г. съветът одобри Концепцията за въвеждане на споделени услуги.

В приетата от Министерския съвет Стратегия за развитие на държавната администрация 2014-2020 г. и в Пътната карта към нея е заложен цел за въвеждане на принципа на споделените услуги в организацията и работата на администрацията на централно, областно и общинско ниво. В момента в българската администрация всяка една административна структура поддържа своя собствена обща администрация, като мярката предвижда концентриране на функциите на общата администрация на по-високо ниво.

Съгласно Концепцията в случаите, когато анализът на текущото състояние покаже, че са налице необходимите организационни, технологични и други предпоставки, може да се пристъпи директно към създаване на централизирани структури за предоставяне на споделени услуги за цялата администрация. В останалите случаи това ще се осъществи поетапно, като на първия етап ще бъдат създадени централизирани звена на ниво първостепенен разпоредител с бюджет, а на следващ етап и единни структури за цялата администрация.

**❖ Решение за одобряване на План за действие за въвеждане, поддържане и развитие на съвременни системи за управление на качеството.**

С протокол № 36 от заседанието, проведено на 5 март 2015 г. съветът одобри План за действие за въвеждане, поддържане и развитие на съвременни системи за управление на качеството.

**❖ Решение за одобряване на предложение за създаване на Национален ресурсен център по САФ към Института по публична администрация.**

С протокол № 36 от заседанието, проведено на 5 март 2015 г. съветът одобри предложението за създаване на Национален ресурсен център по САФ към Института по публична администрация. С Постановление № 44 на Министерския съвет от 2 март 2016 г. (обнародвано в Държавен вестник, бр. 19 от 11 март 2016 г.) е приет новият устройствен правилник на института, в който е регламентирано, че институтът функционира като Национален ресурсен център по САФ като модел за качество в държавната администрация.

**❖ Решение за одобряване на Анализ относно оптимизиране и актуализация на консултативните съвети на национално ниво.**

С протокол № 37 от заседанието, проведено на 17 април 2015 г. съветът одобри Анализ относно оптимизиране и актуализация на консултативните съвети на национално ниво. Съветът одобри списък на консултативните съвети, които да бъдат закрити и прие за сведение списък с консултативни съвети, чието закриване да бъде подложено на последваща преценка.

С цел оптимизиране на институционалната рамка на консултативните механизми с анализа са направени конкретни предложения за реорганизация на консултативни звена, базирани на 5 критерия. С анализа са одобрени и критерии за прозрачност при бъдещата работа на съветите.

**❖ Решение за одобряване на Анализ на дейността на инспекторатите.**

С протокол № 37 от заседанието, проведено на 17 април 2015 г. съветът одобри Анализ на дейността на инспекторатите. В анализа се съдържат предложения за усъвършенстване на административния контрол – извършване на промени в действащата нормативна уредба, които да повишат ефективността на работата на Инспекторатите по Закона за администрацията, да осигурят тяхната независимост и да разграничат отговорностите и задълженията им от другите видове контрол.

### *Открито и отговорно управление*

**❖ Решение за одобряване на Списък с приоритетни области за публикуване на информация в отворен формат.**

С Решение № 32 на Съвета за административната реформа от заседанието, проведено на 13 януари 2015 г. съветът одобри Списък с приоритетни области за публикуване на информация в отворен формат. Впоследствие с Решение № 103 на Министерския съвет от 17 февруари 2015 г.

е приет Списък с набори от данни по приоритетни области, които да се публикуват в отворен формат.

Списъкът съдържа 119 обществено значими набори от данни (регистри, списъци, отчети и др.). Към момента 43 администрации са публикували 140 набори от данни в отворен формат на Портала за отворени данни ([www.opendata.government.bg](http://www.opendata.government.bg)). Изготвя се стратегически документ, в който ще залегнат основните мерки, свързани с инициативата за отворените данни.

Отварянето на данни в държавната администрация е във връзка с Директива 2013/37/ЕС относно повторната употреба на информацията в обществения сектор. Процесът на предоставяне на открит достъп до данните и възможността за повторното им използване има икономически ефект за държавите - членки на ЕС. Основните ползи се изразяват и в повишаване на отчетността и прозрачността, въвличане на гражданското общество в управлението, създаване на нови приложения и визуализации, улесняване на достъпа до информация и др.

#### **❖ Решение за одобряване на График за поетапно публикуване в отворен формат на набори от данни**

С протокол № 36 от заседанието, проведено на 5 март 2015 г. съветът одобри Графика за поетапно публикуване в отворен формат на наборите от данни, приети с Решение № 32 на Съвета за административната реформа от 13 януари 2015 г.

#### **❖ Решение за приемане за сведение на представената информация за проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за достъп до обществена информация.**

С протокол № 38 от заседанието, проведено на 22 май 2015 г. съветът одобри представената информация за проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за достъп до обществена информация.

С Решение № 279 на Министерския съвет от 29 април 2015 г. е одобрен проект на Закон за изменение и допълнение Закона за достъп до обществена информация, с който се задължават организациите от обществения сектор да публикуват публичната информация, която създават и поддържат в отворен, машинночитим формат, който позволява повторна употреба. Всяка година публичната информация, която да бъде публикувана в отворен формат ще се приоритизира от самите организации и от Министерския съвет.

Законопроектът е обнародван в Държавен вестник, бр. 97 от 11 декември 2015 г. и влезе в сила от 12 януари 2016 г. Постоянната работна група за прозрачност на управлението към съвета изготвя необходимите подзаконовни нормативни актове.

#### **❖ Решение за приемане за сведение на представената информация за проекта на Закон за електронна идентификация.**

С протокол № 37 от заседанието, проведено на 17 април 2015 г. съветът прие за сведение представената информация за Закона за електронна идентификация. Със законопроекта се предлага цялостна уредба на процесите по идентификация в онлайн средата и с приемането му ще се осигури подходящо равнище на сигурност на електронните трансакции и оперативната съвместимост на средствата за електронна идентификация.

Законопроектът е одобрен с Решение № 772 на Министерския съвет от 2 октомври 2015 г. и е внесен в Народното събрание. На 14 януари 2016 г. е приет на първо четене.

**❖ Решение за одобряване на Концепция за създаване на Държавна агенция „Електронно управление“.**

С протокол № 38 от заседанието, проведено на 22 май 2015 г. съветът одобри Концепцията за създаване на Държавна агенция „Електронно управление“.

Създаването на агенцията ще централизира изпълнението на политиката за развитие на електронното управление, което към момента липсва и е сред основните пречки пред по-бързото му развитие. Концепцията предвижда създаването и на Държавно предприятие „Единен системен оператор“.

Концепцията впоследствие е приета с Решение № 19 по протокол № 23 от заседанието на Министерския съвет на 10 юни 2015 г.

С решение № 917 на Министерския съвет от 20 ноември 2015 г. е одобрен проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за електронното управление. Със законопроекта се регламентират създаването, правомощията и функциите на Държавна агенция „Електронно управление“ и на Държавно предприятие „Единен системен оператор“. Законопроектът е внесен в Народното събрание.

**❖ Решение за приемане за сведение на Доклада за направени тестове за интеграция между деловодните системи на централните администрации и вземане на решение за осъществяване на електронен документооборот между тях.**

С протокол № 40 от заседанието, проведено на 13 юли 2015 г. съветът прие за сведение Доклада за направени тестове за интеграция между деловодните системи на централните администрации и вземане на решение за осъществяване на електронен документооборот между тях. Съветът възложи на Министерството на транспорта, информационните технологии и съобщенията да организира среща на главните секретари на министерствата, на която да бъдат обсъдени възможностите за електронен документооборот и необходимостта от обучения на служителите.

***Професионално и експертно управление***

**❖ Решение за одобряване на Концепция за въвеждане на задължителен централизиран подбор за заемане на длъжност в държавната администрация.**

С протокол № 37 от заседанието, проведено на 17 април 2015 г. съветът одобри Концепцията за въвеждане на задължителен централизиран подбор за заемане на длъжност в държавната администрация.

В приетата от Министерския съвет Стратегия за развитие на държавната администрация 2014-2020 г. (Решение № 140 на Министерския съвет от 17 март 2014 г.) и в Пътната карта към нея (Решение № 30 на Съвета за административната реформа от 13 януари 2015 г.) е заложен цел за подобряване на подбора чрез утвърждаване на конкурентното начало и



осигуряване на прозрачност на назначенията. Извършен е анализ, на чиято база е изготвена концепцията.

#### **❖ Решение за одобряване на Закон за изменение и допълнение на Закона за държавния служител.**

В резултат на анализ и одобрената от съвета концепция е разработен Закон за изменение и допълнение на Закона за държавния служител, чрез който нормативно да бъде регламентиран задължителен централизиран подбор за заемане на длъжност в държавната администрация.

Законопроектът е одобрен с протокол № 40 на Съвета за административната реформа от заседанието, проведено на 13 юли 2015 г. Впоследствие в проекта бяха направени допълнителни изменения и той беше публикуван за обществено обсъждане на Портала за обществени консултации ([www.strategy.bg](http://www.strategy.bg)) на 9 ноември 2015 г. за период от два месеца. Законопроектът е обсъден в рамките на постоянната работна група за развитие на човешките ресурси към съвета, както и на срещи със заинтересовани страни. В окончателен вариант законопроектът беше публикуван на портала за обществени консултации на 1 февруари 2016 г. Законопроектът е обсъден на заседанието на Комисията по трудово законодателство към Националния съвет за тристранно сътрудничество, проведено на 15 февруари 2016 г. и на заседанието на Националния съвет за тристранно сътрудничество, проведено на 22 февруари 2016 г.

Законопроектът предвижда въвеждане на два етапа при конкурса за постъпване на държавна служба: (1) централизиран етап чрез провеждане на тестове за определяне нивото на общите компетентности и основните познания, необходими за заемане на държавна служба и (2) специализиран етап за определяне нивото на специфичните компетентности и професионалните и деловите качества на кандидатите, необходими за заемане на конкретна длъжност в съответната администрация.

Организацията и провеждането на централизирания етап на конкурса (тестове за определяне нивото на общите компетентности и основните познания, необходими за заемане на държавна служба) ще се осъществяват от Института по публична администрация.

В законопроекта са включени и допълнителни предложения, чрез които ще бъде повишено качеството на нормативната уредба и ще се създадат повече възможности за намиране на професионалисти в малките населени места, развитие на младите професионалисти в държавната администрация, ще бъде уредена приемствеността при напускането на ключови служители, както и ще бъдат прецизирани някои текстове по отношение на различното третиране на служителите, назначени по трудово и по служебно правоотношение.

Предвижда се разпоредбите, които касаят новата процедура за провеждане на конкурса за постъпване на държавна служба (централизиран и специализиран етап) да влязат в сила от 1 януари 2018 г., като до тогава ще бъдат осигурени необходимите технологични и организационни предпоставки.

Приемането на предложените изменения и допълнения в Закона за държавния служител ще доведе до засилване на конкурсното начало и на прозрачността и обективността при заемането на длъжности в държавната администрация, ограничаване на създадените порочни практики и извеждане

на професионализма като водещ критерий за постъпване и израстване в държавната служба.

Законопроектът е одобрен с Решение № 186 на Министерския съвет от 21 март 2016 г. и внесен в Народното събрание. Приет е на първо четене на 6 април 2016 г.

**❖ Решение за одобряване на Анализ на потребностите от обучение в държавната администрация на България за периода 2015-2018 г. и на Методология за извършване на анализ на потребностите от обучение в държавната администрация.**

Съгласно чл. 12, ал. 2 от Правилника за организацията на дейността на Съвета за административната реформа съветът може да вземе решение и неприсъствено чрез протокол, който се представя за подпис на всички членове на съвета с изключение на командированите и ползващите законоустановен отпуск. Решението се счита за прието, ако е подкрепено с "да" от повече от половината от тях.

С протокол № 41 от 10 декември 2015 г. съветът одобри Анализ на потребностите от обучение в държавната администрация на България за периода 2015-2018 г. и Методология за извършване на анализ на потребностите от обучение в държавната администрация.

Анализът и методологията ще гарантират съответствие между нуждите на администрацията от развиване на определени компетентности и курсовете, предоставяни от Института по публична администрация.

На заседанията през 2015 г. са **обсъдени** и следните теми и въпроси:

❖ Инициатива за законодателна промяна във връзка със статута на служителите в Министерството на вътрешните работи (на заседанието, проведено на 31 януари 2015 г.).

❖ Информация за предприети мерки от първостепенните разпоредители с бюджет за оптимизиране на разходите за персонал до размера им, утвърден с годишния закон за бюджета на първостепенните разпоредители с бюджет по чл. 4-47 от Закона за държавния бюджет на Република България за 2015 г. (на заседанието, проведено на 5 март 2015 г.).

❖ Програми за структурни и функционални реформи в съответния сектор, които обхващат текущата година и периода до 2017 г., във връзка с чл. 78 от Постановление № 8 на Министерския съвет от 16 януари 2015 г. (на заседанието, проведено на 17 април 2015 г.).

❖ Необходимостта от прехвърляне на щатни бройки от Министерството на земеделието и храните към Агенцията по геодезия, картография и кадастър – второстепенен разпоредител към Министерство на регионалното развитие и благоустройството.

Изготвен е Законопроект за изменение и допълнение на Закона за кадастър и имотния регистър, с който се предлага ускоряване изграждането на кадастър. С промените се предвижда Картата за възстановена собственост от Министерството на земеделието и храните да се прехвърли в Агенцията по геодезия, картография и кадастър.

С протокол № 39 от 11 юни 2015 г. съветът подкрепи (по реда на чл. 12, ал. 2 от Правилника за организацията на дейността си - неприсъствено вземане



на решение чрез протокол) прехвърлянето на 300 щатни бройки от системата на Министерството на земеделието и храните към Агенцията по геодезия, картография и кадастър.

❖ Доклад относно извършен преглед на административните структури в системата на Министерството на земеделието и храните във връзка с оценяване на необходимостта от реструктуриране и извършване на реформа на администрацията за по-добро прилагане на политиките от компетентността на министерството (на заседанието, проведено на 13 юли 2015 г.).

Обсъдените и одобрени през 2015 г. теми и материали са в изпълнение на основните стратегически документи в областта на държавната служба и са в подкрепа на основната функция на съвета за координация на правителствената политика в областта на държавната администрация.