



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
СЪВЕТ ЗА АДМИНИСТРАТИВНАТА РЕФОРМА

Доклад
за дейността на Съвета за административната реформа
за 2011 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 от 27 ноември 2009 г.

През 2011 г. бяха извършени следните промени в състава и функциите на съвета:

С Постановление № 30 на Министерския съвет от 10 февруари 2011 (ДВ, бр. 15 от 2011 г., в сила от 18.02.2011 г.) е изменен Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация като дирекция „Държавна администрация е закрыта, а в структурата на администрацията на Министерския съвет са създадени две административни звена - секретариат на Съвета за административната реформа и секретариат на Съвета за децентрализация на държавното управление. Със същото постановление са направени съответни изменения в Правилника за организацията на дейността на Съвета за административната реформа и в Постановление № 282 на Министерския съвет от 2009 г. за създаване на Съвет по децентрализация на държавното управление.

Функциите на закрытата дирекция „Държавна администрация“ са разпределени на двата секретариата и на отдел „Административна и регионална координация“.

С постановление на Министерския съвет № 69 от 18 март 2011 г. на Съвета за административната реформа бяха възложени функции във връзка с осъществяването на политиката за електронно управление като към съвета се създаде постоянна работна група "Електронно управление" съставена от отговорни за електронното управление представители от съответните

администрации. Създадена беше и комисия, която да осъществява методическо ръководство и оперативен контрол на дейността на постоянната работна група.

Функциите по координация на дейностите и мерките за въвеждане и развитие на електронното управление впоследствие преминаха към Съвета за електронно управление, създаден с постановление на Министерския съвет № 268 от 26 септември 2011 г.

С постановление на Министерския съвет № 277 от 6 октомври 2011 г. беше закрит Съвета по децентрализация на държавното управление и неговите функции свързани с изпълнението на Стратегията за децентрализация и обсъждането на проекти на нормативни актове, които имат съществено отражение върху функциите и отговорностите на областните управители и на общините преминаха към Съвета за административната реформа.

С тези изменения съставът на Съвета за административната реформа се разшири. Основният състав на съвета включва председателя на съвета - заместник министър-председателя и министър на финансите, заместник-председателите - министъра на труда и социалната политика и министъра на регионалното развитие и благоустройството, както и министъра по управление на средствата от Европейския съюз, главния секретар на Министерския съвет и заместник-министри определени от съответните министри.

Разширеният състав на съвета се състои от 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. Съветът заседава в разширен състав само при обсъждане на въпроси в областта на децентрализацията.

През 2011 г. са проведени **5 заседания** на Съвета за административната реформа.

За периода въз основа на проведените дискусии Съветът взе следните *решения*:

❖ Прие Отчета на Плана за изпълнение на мерките за оптимизация на държавната администрация 2010 - 2011 г.

След заседанието на Съвета за административната реформа, проведено на 24 февруари отчетът бе приет и на заседанието на Министерския съвет, проведено на 30 март 2011 г. с протокол № 13.27.

Отчетът обхваща периода август 2010 г. – февруари 2011 г. и представя напредъка по изпълнението на приетите с Решение № 560 на Министерския съвет от 29 юли 2010 г. общо 572 мерки в три направления:

- Оптимизиране на функции;
- Подобряване на ефективността и ефикасността на административните структури;
- Премахване и облекчаване на административни услуги.

❖ Одобри проекта на Класификатор на длъжностите в администрацията и изменение и допълнение на Наредбата за прилагането му.

На своето заседание проведено на 27 май 2011 г. с решение № 4 Съветът за административната реформа одобри Класификатора на длъжностите, който Министерският съвет прие с Постановление № 161 от 14 юни 2011 г. (обнародвано в ДВ № 47 от 21 юни 2011 г.).

Приетите промени произтичат от необходимостта да се преодолеят несъответствията в стария Единен класификатор на длъжностите в администрацията (ЕКДА) като се осигури правилното класифициране на длъжностите, което е основата както за справедливо определяне на възнагражденията, така и за прилагането на други политики по управление на човешките ресурси в държавната администрация.

Основата за създаването на новия Класификатор на длъжностите в администрацията (КДА) са предварително определени фактори, по които е оценена всяка длъжност. По този начин се преодоляват несъответствията при класифицирането на длъжностите на базата на субективно решение за „значимост“ на базата на принадлежност към по-високо ниво на административна структура.

В новия класификатор в България за първи се прилага методика за оценка. Разпределянето на длъжностите по длъжностните нива е извършено на базата на обективни критерии – оценка в зависимост от степента на необходимите знания и умения за осъществяване на функциите на длъжността, свободата на вземане на решения, влиянието на взетите решения и уменията за работа с хора.

Прилагането на методика за оценка позволява да бъде определено кое ръководно на кое експертно ниво отговаря. Наличието на кореспондиращи си ръководни и експертни нива позволява на експертите да „растат по хоризонтала“, придобивайки нови знания и умения без да е необходимо да заемат ръководна длъжност, т.е „растеж по вертикала“.

С приетите нормативни актове се променят нормативите за численост на вътрешните звена на администрациите с цел преодоляването на необоснованата йерархична структура и бюрократизиране на системата на държавната администрация.

❖ Одобри проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за администрацията.

На своето заседание проведено на 27 май 2011 г. с решение № 5 Съветът за административната реформа одобри изменения на Закона за администрацията. Законопроектът е одобрен и с Решение на Министерския съвет № 399 от 6 юни 2011 г.

Основните промени са свързани с провежданата от правителството административна реформа и оптимизация на държавната администрация - числеността на персонала на администрацията на изпълнителната власт да не може да се увеличава.

Министерският съвет съобразно своите правомощия може да извършва компенсирани промени в рамките на числеността на персонала по предложение на първостепенните разпоредители с бюджетни кредити съгласувано със Съвета за административната реформа.

От новите разпоредби е изключена общинската администрация, тъй като нейната численост не е правомощие на Министерския съвет.

Друга основна промяна в закона е свързана със възможността за създаване на съвети като постоянно действащи консултативни органи на правителството – това ще може да прави само Министерския съвет, към отделните министри могат да се създават само звена с експертен характер.

Законопроектът включва и изменения по отношение на задължението на държавния служител при встъпването си в длъжност да декларира своето имотно състояние пред органа по назначаването - до 30 април всяка година той ще декларира и получените през предходната календарна година възнаграждения, свързани с полагане на труд извън служебното правоотношение, и основанията за тяхното получаване.

С изменения в Закона за държавния служител се разшири обхвата на делегацията по чл. 6, ал. 2 чрез предоставяне възможност на главния секретар да се възлагат и правомощията по назначаването, преместването по чл.81б, прекратяването на правоотношението, както и налагането на дисциплинарни наказания по чл.90, ал.1, т. 3, 4 и 5. Главният секретар ще може да упражнява всички правомощия по служебното правоотношение с държавните служители в администрацията. По този начин ще намалеят административните задължения на органите на държавна власт.

Законът беше обнародван в брой 15 на Държавен вестник от 21 февруари 2012 г.

❖ Одобри проекта на Наредба за условията и реда за оценяване на изпълнението на служителите в държавната администрация.

На своето заседание проведено на 15 ноември 2011 г. с решение № 6 Съветът за административната реформа одобри проекта на Наредба за условията и реда за оценяване на изпълнението на служителите в държавната администрация.

Основните промени са свързани с обвързване на целите на служителя с целите на администрацията и оценяване приноса на отделния служител за изпълнението на целите на административно звено и административната структура като цяло.

Въвеждат се справедливи процедури за професионално и кариерно развитие и се дава възможност за обвързване на целите в индивидуалния работен план на служителя с годишните цели на административната структура.

В новия модел са обособени рамки на компетентностите за различните групи служители като са дадени ясни дефиниции и са въведени нови компетентности.

За висшите държавни служители, служителите на ръководни длъжности и за експертите с аналитични и/или контролни функции се оценява постигането на целите и показаните компетентности, а за служителите на експертни длъжности със спомагателни функции и на технически длъжности - изпълнението на задълженията по длъжностната характеристика и показаните компетентности.

Въвеждат се самооценката и обратната връзка - на заключителната среща служителят представя накратко основните си постижения, възникналите трудности, възможности за подобрене и самооценка за своето изпълнение а оценяващият ръководител може да поиска мнение от други служители, които често работят със служителя.

Новата наредба дава възможност за определяне на възнагражденията на служителите спрямо техните постижения и определяне на нуждите от развитие на всеки служител и подобряване на неговите компетентности.

Оценяването на изпълнението вече ще обхваща периода от 1 януари до 31 декември на съответната година.

❖ Одобри проекта на Наредба за заплатите на служителите в държавната администрация.

На своето заседание проведено на 15 ноември 2011 г. с решение № 6 Съветът за административната реформа одобри проекта на Наредба за заплатите на служителите в държавната администрация.

Основните цели на новия модел на заплащане включват запазване на достигнатите нива на доходи и недопускане на тяхното намаление, създаване на ясни правила за формирането и увеличението на работната заплата на

служителите, обвързване на постигнатите резултати с възнагражденията на служителите и привличане на висококвалифицирани и образовани служители.

С наредбата се цели и премахване на ДМС от такси и глоби, което е неправилен стимул за мотивация на служителите.

Формирането на брутно възнаграждение ще бъде от основна заплата и допълнителни възнаграждения с постоянен и с непостоянен характер.

Въвеждат се два типа оценки на служителите - годишна и тримесечна. Годишна оценка на изпълнението на служителите - води до увеличение на основната месечна заплата, а допълнителните възнаграждения за постигнати резултати (бонуси) се определят въз основа на оценка на постигнати текущи резултати на всеки три месеца.

Въвежда се допълнително възнаграждение за привличане и задържане на служители за изпълнение на длъжности с особено важно значение за административната структура – до 5% от разходите за заплати.

Допълнителните възнаграждения за постигнати резултати се определят въз основа на оценка на резултатите от дейността на: структурните звена (основни и съставни) в административната структура и на отделните служители.

Въвежда се оценка на резултатите на основните звена, съставните звена и отделните служители. Оценката е на 4 нива: „Изключителни резултати”, „Добри резултати”, „Приемливи резултати” и „Неприемливи резултати”.

❖ Одобри проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за държавния служител.

Законопроектът е одобрен с Решение на Министерския съвет № 845 от 18 ноември 2011 г. г. във връзка с Решение № 8 на Съвета за административната реформа от заседанието проведено на 15 ноември 2011 г.

✓ Една от целите на измененията е унифициране на правния статут на всички служители, заемащи определена длъжност в държавната администрация.

Въпреки че изпълняват административни функции една част от администрациите не прилагат Класификатора на длъжностите в администрацията, не провеждат конкурси, заплащат възнаграждения, различни от установените за държавната администрация. На практика тези администрации са изключени от предприетите от правителството инициативи за въвеждане на единна система за планиране на човешките ресурси, за усъвършенстване на процедурите за подбор, за обвързване на заплатите с постигнатите резултати, за създаване на справедлива и прозрачна система за допълнително материално стимулиране.

Една от причините споменатите администрации да не прилагат статута на държавния служител е, че те не се възприемат като част от държавната администрация, независимо че са на бюджетна издръжка и дейността им има изцяло административен характер.

За да бъде решен този проблем със законопроекта за изменение и допълнение на Закона за държавния служител: за държавни служители се обявяват и лицата на които специален закон предоставя статут на държавен служител, при спазване на изискванията на Закона за държавния служител.

В следните специални закони се предлагат изменения, които изрично определят служителите в съответните администрации като държавни служители, а съответните структури като част от държавната администрация: Закона за радиото и телевизията (Съвет за електронни медии), Закона за Икономически и социален съвет (Икономически и социален съвет), Закона за независимия финансов одит (Комисия за публичен надзор над регистрираните одитори), Закона за електронните съобщения (Комисия за регулиране на съобщенията), Закона за Комисията за финансов надзор (Комисия за финансов надзор), Закона за достъп и разкриване на документите и за обявяване на принадлежност на български граждани към Държавна сигурност и разузнавателните служби на Българската народна армия (Комисия за разкриване на документите и за обявяване на принадлежност на български граждани към Държавна сигурност и разузнавателните служби на Българската народна армия), Закона за отнемане в полза на държавата на имущество, придобито от престъпна дейност (Комисия за установяване на имущество, придобито от престъпна дейност), Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (Комисия за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси), Кодекса за социално осигуряване (Национален осигурителен институт), Закона за здравното осигуряване (Национална здравноосигурителна каса), Закона за подпомагане на земеделските производители (Държавен фонд „Земеделие“), Закона за пътищата (Агенция "Пътна инфраструктура").

В резултат от предложените промени: ще се улесни разходването на средствата, необходими за функционирането и издръжката на администрациите; ще се създаде единна и стройна йерархична система на държавната служба, в която ще има прозрачност и яснота; числеността на служителите във всички административни структури и техните териториални подразделения ще бъде финално нормативно установена, без да може да се увеличава повече, ще е конкретно определен общият брой на служителите, работещи в администрацията, както и средствата от държавния бюджет, необходими за работната им заплата; отчетането, анализите и проучванията, свързани с администрацията, ще се правят много по-лесно, бързо и точно и по

този начин обществеността ще има ясна представа как функционира държавната администрация, какви средства разходва и колко са заетите в нея лица.

✓ Другата основна цел на законопроекта е разграничаване на оценката на изпълнението като управленски процес от атестирането, чиято цел е повишаването в ранг на държавните служители; въвеждане на система от критерии, чрез които се оценяват професионалните резултати, постигнати при изпълнението на предварително съгласувани цели, от една страна, и от друга страна, компетентностите при изпълнение на служебните задължения като основни елементи от оценката на изпълнението; заличаване на правната възможност служителят да бъде повишаван в ранг след изтичането на 5 години във всички случаи, независимо от получената оценка.

Очакваните резултати от прилагането на предлаганите със законопроекта промени са свързани с: превръщане на оценката на изпълнение в управленски процес, а не както в досегашната законова регламентация, при която оценяването се свързва повече с удостоверителна функция, отколкото с управленска; ясно обвързване на оценката на изпълнението с постигнатите резултати в изпълнение на предварително поставени цели на администрацията и с показаните компетентности от страна на държавните служители.

✓ Предложените изменения в закона предвиждат и изграждане на конкурентоспособен и добре заплатен сектор на държавната администрация чрез въвеждане на нов модел на заплащане на служителите в държавната администрация, който ще се превърне в примамливо поле за развитие както за млади специалисти, намиращи се в началото на своето развитие и кариера, така и за кадри с доказан опит, знания и умения.

Ще се създадат ясни правила за формирането и увеличението на работната заплата на служителите, както и обвързване на възнагражденията с постигнатите резултати. Целта е да се привличат и задържат висококвалифицирани и образовани служители.

Налагането на нова матрица на заплащането ще доведе до един конкретен и точен размер на индивидуалната заплата. Този размер би могъл да се променя ежегодно в зависимост от получената оценка на индивидуалното изпълнение на служителите, което се извършва по обективни и безпристрастни критерии. Заплатите в матрицата са определени съобразно длъжностните нива в Класификатора на длъжностите в администрацията, като за всяка длъжност има 6 степени с минимален и максимален размер, в рамките на който заплащането може да варира. Въвежда се възможност за увеличение на индивидуалната заплата на служителите според оценката на изпълнението.

✓ Цел на законопроекта е и премахването на допълнителното материално стимулиране от приходи от административни такси и глоби, което е

лоша практика в момента и неправилен стимул за мотивация на служителите. Ще бъде преустановена порочната практика на разпределяне на прекомерно високи суми за допълнително материално стимулиране на служителите, които се раздават като процент върху основната заплата, независимо от постигнатите резултати от отделния служител, звено или административна структура като цяло.

Въвежда се възможност за допълнително възнаграждение с постоянен характер за привличане и задържане на служители за изпълнение на длъжности с особено важно значение за административната структура, като разходите могат да бъдат до 5 на сто от разходите за заплати.

Допълнителните възнаграждения за постигнати резултати (с непостоянен характер) ще се определят въз основа на оценка на резултатите от дейността на структурните звена (основни и съставни) в административната структура и на отделните служители. Оценката на резултатите на основните звена, съставните звена и на отделните служители ще се извършва по четиристепенна скала. Ще се създаде възможност допълнителните възнаграждения за постигнати резултати да бъдат разпределяни до 4 пъти годишно, като справедливо ще се отчитат старанието и приноса на отделния служител.

Със законопроекта се създава възможност за изплащане на допълнителни възнаграждения за изключителни постижения, които ще се определят и изплащат въз основа на мотивирана заповед на ръководителя на административната структура. Разходите за допълнителни възнаграждения за изключителни постижения се предвижда да бъдат до 5 на сто от разходите за заплати.

По инициатива на Съвета за административната реформа беше въведено гъвкавото работно време в администрацията. В резултат на това Министерският съвет прие решение да бъдат направени съответните промени в устройствените правилници на административните структури, за да бъде установено работно време с променливи граници – 7:30 до 18:30 ч (или друг часови период). Задължително е присъствието на служителите от 10:00 до 16:00 ч като е предвидено отработване на нормалната продължителност на 8-часовия работен ден при отчитане на спецификите в съответната администрация.

По инициатива на Съвета за административната реформа беше определен еднакъв размер (5 работни дни) на допълнителен платен годишен отпуск за работа при ненормиран труд.

За целта беше прието решение на Министерския съвет, в изпълнение на което ръководителите на административните структури при спазване

разпоредбите на Кодекса на труда и на Закона за държавния служител следва да определят еднакъв размер на допълнителния платен годишен отпуск за работа при ненормиран работен ден/ненормирано работно време за държавните служители и работещите по трудово правоотношение в държавната администрация в рамките на 5 работни дни.

На заседанията през 2011 г. **бяха обсъдени** и следните теми:

- ❖ Възможността Министерството на вътрешните работи и Министерството на отбраната да прилагат класификатора на длъжностите в администрацията.

- ❖ Правила за устройството и дейността на Постоянната работна група „Електронно управление“ и определяне на състава ѝ.

- ❖ Доклад относно проект „Развитие на административното обслужване по електронен път“, осъществяван с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Административен капацитет“