ДО

МИНИСТЕРСКИЯ СЪВЕТ

НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Д О К Л А Д

от АНДРЕЙ ГЮРОВ – министър-председател

ОТНОСНО: проект на Постановление за изменение и допълнение на Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация

УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА МИНИСТРИ,

На основание чл. 31, ал. 2 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация представям на вашето внимание проект на Постановление за изменение и допълнение на Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация (Правилника, УПМСНА).

С проекта на постановление се предлагат промени в Правилника във връзка с изпълнение на препоръка от окончателен Одитен доклад № 0300201223 на Сметната палата за определяне на ред и организация за работа с предложения и сигнали, предвиждат се изменения и допълнения, свързани с промени в структурата и функциите на дирекции и отдели от администрацията на Министерския съвет с цел оптимизиране на организацията и дейността на работа, както и се прецизират отделни разпоредби с оглед на привеждането им в съответствие с актове от по-висока степен.

С проекта на постановление се предлага създаването на дирекция „Сигурност“, която е на пряко подчинение на министър-председателя. Директорът на дирекцията ще бъде и служител по сигурността на информацията. Предлага се дирекция „Сигурност“ да изпълнява дейности по защита на класифицираната информация възложени по Закона за защита на класифицираната информация, по отбранително - мобилизационна подготовка, по информационни и комуникационни технологии, по мрежова и информационна сигурност, както и по защита на личните данни.

Съвременната среда на сигурност поставя повишени изисквания към защитата на класифицираната информация и към способността на държавните институции да функционират непрекъснато при кризи, извънредни обстоятелства и военно положение.

Министерският съвет генерира, обработва, съхранява и обменя значителен обем класифицирана информация, включително информация с национално и международно значение. Гарантирането на нейната защита във всички фази от този цикъл представлява стратегическа отговорност, пряко свързана с националната сигурност и с доверието на международните партньори на Република България. Процесите по създаване, определяне на нивото на класификация, регистрация, движение, съхраняване и пренасяне на класифицирана информация изискват централизирано управление, постоянен контрол и ясно разпределена отговорност. Наред с това изграждането и акредитацията на комуникационните и информационните системи за работа с класифицирана информация, взаимодействието с компетентните органи по сигурността и изпълнението на задължителните им указания предполагат институционална структура със самостоятелна управленска тежест.

Паралелно с дейностите по защита на класифицираната информация Министерският съвет следва да осигурява планирането и поддържането на готовност за функциониране при война, военно или друго извънредно положение, както и при бедствия и кризи от военен и невоенен характер. В този контекст е от съществено значение разработването и прилагането на планове за привеждане на Министерския съвет и на неговата администрация в готовност за работа от мирно във военно време, поддържането на системите за оповестяване и осигуряването на непрекъснатост на управленските процеси.

Защитата на класифицираната информация и готовността за работа при военно време не са самостоятелни и изолирани дейности, а взаимосвързани елементи на единна система за институционална сигурност. Ефективното им управление изисква консолидиране на стратегическото планиране, оперативния контрол и методическото ръководство в рамките на самостоятелна дирекция „Сигурност“. Така ще се осигури цялостен подход към защитата на информацията, към управлението на риска и към поддържането на готовността на администрацията при извънредни обстоятелства.

Създаването на дирекция „Сигурност“ ще гарантира яснота на отговорностите, устойчивост на процесите и по-висока степен на координация с Държавната комисия по сигурността на информацията, Държавна агенция „Национална сигурност“, Националната служба за охрана, Министерството на отбраната и другите компетентни органи. Статутът на дирекция ще осигури необходимата институционална тежест за упражняване на контрол и за прилагане на мерки, свързани със защитата на класифицираната информация и с отбранително-мобилизационната подготовка.

Предвиждането дирекция „Сигурност“ да бъде на пряко подчинение на министър-председателя отразява стратегическия характер на дейността и необходимостта от пряка отчетност на най-високо управленско ниво. По този начин се създава ясна линия на отговорност при гарантирането на защитата на класифицираната информация и при организирането на готовността на Министерския съвет и на неговата администрация за работа при военно време.

С оглед на нарастващата комплексност на средата на сигурност и засилените нормативни изисквания създаването на дирекция „Сигурност“ представлява необходима организационна мярка за укрепване на системата за защита на класифицираната

информация и за осигуряване на институционална устойчивост и непрекъснатост на управлението в условията на кризи и военно положение.

С проекта на постановление се предвижда закриване на дирекция "Информационни и комуникационни технологии", като функциите й преминат към дирекция „Сигурност“. Дейностите по системна интеграция включват предоставяне на услуги по изграждане, поддържане, развитие и наблюдение на работоспособността на информационните и комуникационните системи, използвани от административните органи, както и дейности, които осигуряват изпълнението на тези услуги. Системната интеграция по Глава първа „а“, раздел IV от Закона за електронно управление (ЗЕУ) се осъществява от „Информационно обслужване“ АД, което е публичен възложител при възлагане на дейностите по чл. 7с от ЗЕУ. С Решение № 442 на Министерския съвет от 26 юни 2024 г. Министерският съвет бе включен в списъка на административните органи, които при изпълнението на своите функции, свързани с дейности по системна интеграция, възлагат изпълнението на тези дейности на Националния системен интегратор – „Информационно обслужване“ АД. Въз основа на това бе сключен Рамков договор № МС-117 от 9 октомври 2024 г. между администрацията на Министерския съвет и „Информационно обслужване“ АД за дейности по системна интеграция по смисъла на чл. 7с от ЗЕУ, които включват услуги по изграждане, поддържане, развитие и наблюдение на работоспособността на информационните и комуникационните системи, използвани от администрацията на Министерския съвет, съгласно утвърден ежегоден план-график.

Същевременно голяма част от регламентираните в чл. 68 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация функции на дирекция „Информационни и комуникационни технологии“ се припокриват с дейностите по сключения Рамков договор. Идентични дейности са възложени на две организационни структури, на които се заплаща - по договор на „Информационно обслужване“ АД, и по служебно правоотношение - на служителите на дирекция „Информационни и комуникационни технологии“. Предвид това с проекта на постановление се предлага закриване на дирекция „Информационни и комуникационни технологии“, като се прецизират възложените конкретни дейности, свързани с информационните и комуникационните технологии в администрацията на Министерския съвет, и съкращаване на дейностите, възложени по договора с „Информационно обслужване“ АД. Намаленият обем от дейности по информационните и комуникационните технологии в администрацията на Министерския съвет се предвижда да бъдат поети от дирекция „Сигурност“.

Съгласно изискванията на Наредбата за минималните изисквания за мрежова и информационна сигурност административният орган следва да определи служител или административно звено, отговарящо за мрежовата и информационната сигурност, като същите трябва да са на пряко подчинение на административния орган, в случая на министър-председателя. Във връзка с това се предвижда тази дейност да бъде изпълнявана от служител в дирекция „Сигурност“.

С проекта на постановление се предлага закриване на отдел „Контрол по изпълнение на актовете и договорите“ към главния секретар.

Един от основните принципи, приложим за дейността на администрацията е законност (чл. 4, ал. 1 от Конституцията, чл. 4, ал. 1 от Административнопроцесуалния кодекс и чл. 2, ал. 1, т. 1 от Закона за администрацията). Този принцип изрично задължава административните органи да действат в рамките на законоустановените си правомощия, както и при изпълнение на административната си дейност по повод издаване на административни актове да се ръководят само и единствено от целите, основанията и реда, установени от съответните законови норми (чл. 4, ал. 2 от АПК). По този начин административните органи и длъжностните лица могат да извършват само такива действия, които са им възложени със закон, като не могат да се извършват фактически действия, които не са основани на административен акт или закон и които увреждат или застрашават права, свободи или законни интереси на граждани и организации. Правомощията на административните органи не могат да се предполагат, а следва да са изрично уредени в закон, което определя законоустановената компетентност на административния орган. Понастоящем, според чл. 59, ал. 4 от УПМСНА на пряко подчинение на главния секретар на Министерския съвет функционират четири отдела, единият от които е отдел „Контрол по изпълнение на актовете и договорите“. Отделът е създаден през 2013 г. (ПМС № 171 от 2013 г.) като структура, подпомагаща главния секретар при изготвяне на оперативната програма на Министерския съвет и при упражняване на контрол по изпълнение на договорите, сключени от администрацията на Министерския съвет. През 2014 г. функцията на отдела за подпомагане главния секретар на Министерския съвет при изготвяне на оперативната програма на Министерския съвет е отменена. През 2021 и 2025 г. функциите са допълнени, като на отдела е възложено да подпомага главния секретар на Министерския съвет при упражняването на контрол върху изпълнението на задачите, възложени от главния секретар на административните звена (2021 г.), и при упражняването на предварителен контрол върху договорите, сключвани от името на администрацията на Министерския съвет, и на последващ контрол върху изпълнението им (2025 г.).

Така разписани двете функции на отдел „Контрол по изпълнение на актовете и договорите“ дублират законово установени задължения на административни звена/служител от администрацията на Министерския съвет (Главен инспекторат и финансов контрольор), както и частично функции на дирекция "Правителствена канцелария" по чл. 65, т. 7 от УПМСНА - „контрола за спазването на сроковете за изпълнението на задачи, произтичащи от актове на Министерския съвет“, и на звеното за вътрешен одит по чл. 61, ал. 4, т. 6 от УПМСНА - „ проверява и оценява: изпълнението на задачите, договорите, поетите ангажименти и постигането на целите“.

Съгласно чл. 46 във връзка с чл. 46а от Закона за администрацията на пряко подчинение на министър-председателя е създаден Главен инспекторат. Според чл. 46а, ал. 2, т. 6 от Закона за администрацията Главният инспекторат осъществява административен контрол върху дейността на служителите от администрацията на Министерския съвет и на второстепенните разпоредители с бюджет по бюджета на Министерския съвет, като следи за спазване на законите и на подзаконовите и вътрешноведомствените актове за организацията на работата от служителите на администрацията на МС.

Регламентирането на контролни функции върху дейността на администрацията на Министерския съвет на други структурни звена/служители (в т.ч. отдел на пряко подчинение на главния секретар на Министерския съвет) противоречи на Закона за администрацията, тъй като същите не са законово овластени да осъществяват такива дейности. По отношение на предварителния контрол за законосъобразност в чл. 62б от УПМСНА е предвидено, че финансовият контрольор осъществява предварителен контрол за законосъобразност съгласно Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор (ЗФУКПС), т.е. предварителният контрол за законосъобразност се осъществява от финансовия контрольор.

Извън изложеното, разпоредбата на чл. 59, ал. 4, т. 2 от УПМСНА не е съобразена и с изискванията на ЗФУКПС относно разделяне на отговорностите по вземане на решение, изпълнение и осъществяване на контрол (чл. 7, ал. 1, т. 8 от закона), тъй като на отдела са възложени едновременно дейности по предварителен контрол върху договорите, сключени от името на администрацията на МС, и на последващ контрол за изпълнението им, което не може да гарантира обективност. Съгласно чл. 7, ал. 1, т. 8 от ЗФУКПС разделянето на отговорностите е основен контролен механизъм в системите за финансово управление и контрол (СФУК) в публичния сектор. В чл. 13, ал. 3 от същия е предвидено задължение на ръководителите да създават и прилагат контролни дейности, които включват разделяне на отговорностите по начин, който не позволява на един служител едновременно да има отговорност по одобряване, изпълнение и контрол, като по този начин се цели предотвратяване на ситуации, при които един служител има пълна власт над целия процес на дадена финансова операция – от нейното иницииране до отчитането ѝ.

С проекта на постановление се предлагат изменения и допълнения в Правилника, с които се извършва вътрешноорганизационна промяна в две дирекции от общата администрация на Министерския съвет – "Управление на собствеността" и "Административно и правно обслужване". Дирекция "Управление на собствеността" се закрива. В съответствие с промените наименованието на дирекция "Административно и правно обслужване" се променя на „Административно и правно обслужване и управление на собствеността“. Предвидените структурни и организационни промени на двете дирекции са с цел консолидиране на функции и оптимизиране на работни процеси, което ще доведе до усъвършенстване на дейността на общата администрация на Министерския съвет и до укрепване на административния капацитет. За постигането на тези цели се предвижда функциите на дирекция „Управление на собствеността“ да преминат към дирекция „Административно и правно обслужване и управление на собствеността“. Съществуването на самостоятелно звено - дирекция „Управление на собствеността“, отделено от дирекция „Административно и правно обслужване“ в структурата на администрацията на Министерския съвет в продължение на година и три месеца (ДВ бр. 96/2024 г.) показа, че отделянето е механично и несъобразено с реалната дейност на бившата дирекция „Административно и правно обслужване и управление на собствеността“. С отделянето на дирекция „Управление на собствеността“ държавната собственост, предоставена за управление на администрацията на Министерския съвет, бе разделена, като поддръжката, обслужването и хигиенизирането на сградата на Министерския съвет, както и управлението на няколко автомобила бе възложено на

дирекция „Управление на собствеността“, а всичко останало, свързано с управлението на държавната собственост, бе възложено на дирекция „Административно и правно обслужване“ – задълженията, свързани с дейността на обектите с представителни функции - стопанство „Евксиноград, комплекс „Бояна“ и обект „Шабла“, ведомствения жилищен фонд, и всички правни проблеми свързани с имуществото на администрацията на Министерския съвет. В този смисъл издигането през 2024 г. в ранг на дирекция на звеното „Управление на собствеността“ с посочените фрагментарни задължения по отношение на собствеността е неоправдано. Предвид това с проекта на постановление се предлага ограниченият обем от дейности, изпълнявани от дирекция „Управление на собствеността“, да се възложат на съществуващата към момента дирекция „Административно и правно обслужване“, доколкото в нейните задължения е осигуряването на административното обслужване на администрацията на Министерския съвет, и съответно наименованието на дирекцията да се промени на „Административно и правно обслужване и управление на собствеността“.

Описаните по-горе обстоятелства налагат закриването на отдел „КИАД“, като една щатна длъжност се прехвърля към финансовия контрольор за увеличаване капацитета за извършване на предварителния контрол за законосъобразност. С оглед на прехвърлянето на част от функциите на дирекция "Информационни и комуникационни технологии" към дирекция „Сигурност“, както и поемането на функции, свързани с отбранително-мобилизационната дейност и със защита на личните данни, се предлага 8 длъжности от закритата дирекция да се прехвърлят към дирекция „Сигурност“.

В периода от януари 2024 г. до февруари 2025 г. са постъпили искания за увеличаване на административния капацитет в областните администрации за 41 допълнителни щатни бройки. С оглед на това съкратените свободни 6 бройки в администрацията на Министерския съвет се прехвърлят на областните администрации.

В изпълнение на препоръка от окончателен Одитен доклад № 0300201223 на Сметната палата с предложения проект на постановление се предвиждат ред и организация за работа с предложения и сигнали при спазване на изискванията на Административнопроцесуалния кодекс относно задължението за приемане на граждани и представители на организации и изслушване на техните предложения и сигнали в определени и предварително оповестени часове.

Измененията и допълненията на Правилника засягат единствено работата на Министерския съвет и на неговата администрация с цел оптимизиране на организацията и дейността на работа. Промените не засягат дейността на други органи, организации и лица предвид вътрешноорганизационния им характер.

С проекта на постановление не се въвеждат норми на правото на Европейския съюз, поради което не се прилага таблица за съответствие.

С проекта на постановление не се оказва въздействие върху държавния бюджет, предвид което е изготвена финансова обосновка съгласно приложение № 2.2 към чл. 35, ал. 1, т. 4, буква „б“ от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация.

В изпълнение на чл. 20, ал. 2 от Закона за нормативните актове (ЗНА) е извършена частична предварителна оценка на въздействието. Съгласно чл. 26, ал. 3 от ЗНА проектът

на постановлението заедно с доклада към него и частична предварителна оценка на въздействието са публикувани на портала за обществени консултации за срок от 14 дни. Изключението се прилага с оглед необходимостта от възможно най-бързо съобразяване на УПМСНА с препоръките на Сметната палата, както и за привеждането му в съответствие с изискванията на чл. 46 и 46а от Закона за администрацията и ЗФУКПС.

Предвид изложеното предлагам Министерският съвет да разгледа и приеме проекта на постановление за изменение и допълнение на Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация.

Приложения:

1.Проект на Постановление за изменение и допълнение на Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация;

2.Частична предварителна оценка на въздействието;

3.Финансова обосновка.

МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ :