

**КОМЕНТАРИ КЪМ ОБЩЕСТВЕНА КОНСУЛТАЦИЯ ПРОЕКТ НА  
ПОСТАНОВЛЕНИЕ НА МИНИСТЕРСКИЯ СЪВЕТ ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И  
ДОПЪЛНЕНИЕ НА УСТРОЙСТВЕНИЯ ПРАВИЛНИК НА МИНИСТЕРСТВОТО  
НА ЗДРАВЕОПАЗВАНЕТО**

<b>Коментар</b>	<b>Автор</b>	<b>Дата</b>
<p>95. Дефинираните цели в частичната предварителна оценка на въздействието следва да бъдат съобразени с предложението на администрацията на Министерския съвет в тази му част, като ясно дефинират крайната цел, така че да може да бъде измерим резултата от тяхното постигане след реализирането им. Така дефинираните цели са общи и не осигуряват необходимата прозрачност относно планираните промени в структурата на администрацията. Същите следва да бъдат ясно обосновани и в доклада на вносителя.</p>	Darina Petrova	18.06.2022
<p>84. По проблем 4 липсва ясно дефиниран проблем свързан с необходимостта от проследяване и анализиране на финансовите и медико-статистическите показатели на лечебните заведения за болнична помощ с общинско участие в капитала. Не става ясно ако Министерство на здравеопазването иска да анализира определени медико-статистически показатели за лечебните заведения защо не приложи интегриран подход и не проследява тези показатели за всички лечебни заведения, които са част от Националната здравна карта на България, чрез която се определят и планират на териториален принцип потребностите на населението от достъпна извънболнична и болнична медицинска помощ и се осъществява националната здравна политика. Основната цел на Национална здравна карта е структурата на здравната мрежа да се адаптира към потребностите на населението, гарантирайки на всеки български гражданин равнопоставен достъп до здравни услуги.</p>	Darina Petrova	18.06.2022

<p>73.2. Съгласно предложеното допълнение с § 10 и по-специално чл. 35, т. 6, дейността следва да бъде прецизирана съобразно дейностите предвидени в чл. 33, т. 6, 8, 9 и 12, чл. 34, ал. 1, т. 10, 11, 13 и чл. 36, т. 5, 6, 7.3.3. Текста на чл. 35, т. 8 от проекта, следва да се прецизира, като думите „с фокус – ромска общност“ следва да отпаднат. Държавната политика се провежда по еднакъв начин към всички уязвими групи. Иначе възниква въпроса а към другите уязвими групи коя дирекция в Министерство на здравеопазването ще осъществява интегрираните здравни услуги? Или вместо дирекция за защита а правата на пациента се създава дирекция за ромсакат общност.</p>	Darina Petrova	18.06.2022
--	----------------	------------

<p>6-2Здравословното хранене е един от ключовите аспекти на превенцията и един от ефективните начини за справяне с хроничните незаразни болести. Въздействието върху една от основните здравни детерминанти – храненето, по време на целия жизнен цикъл е предпоставка за здравословен начин на живот с положителен ефект върху личното и общественото здраве в дългосрочен план. Това са все извадки от Националната програма за превенция на хроничните незаразни болести 2021-2025, с което ясно се демонстрира не интегрирания подход, който е предложен в административната структура. Горното налага да бъде прецизиран обхвата на компетентност на новата дирекция, като във функционалните й задължения бъдат предвидени всички политики, чийто дейности остават в компетентността на другите дирекции, с цел осигуряването на интегрирано управление или да се обособи структура в областта на общественото здраве, която да обединява тези дейности, както понастоящем това е предвидено в една административна структура. Липсата на функционален анализ на дейностите до момента, както и липсата на ясни мотиви свързани с предлаганата структурна промяна, не могат да гарантират, че ще бъде постигната планираната ефективност. В тази връзка следва да бъде представен функционален анализ и ясно да бъде обоснована необходимостта от извършването на предложената структурна промяна. Въз основа на идентифицирания проблем 5 от частичната предварителна оценка на въздействието, а именно „недостатъчно осигуряване на комплексно администриране на дейността по защита на правата на пациентите и дублирането на функции по защита правата на пациентите между различни звена, следва да се прецизира дали предложената промяна по проблем 3 няма да доведе до това след нейната реализация.</p>	Darina Petrova	18.06.2022
--	----------------	------------

<p>63.1. Липсата на яснота относно осигуряването на ефективна и интегрирана дейност в областта на промоцията на здраве и профилактиката на болести. Предвидено е новото структурно звено да отговаря само за част от дейностите свързани с профилактиката на незаразните болести, което е видно и от приетата от Министерския съвет Национална програма за превенция на хроничните незаразни болести 2021-2025, където обхвата на дейностите и секторните политики е значително по-голям в сравнение с предложения обхват на компетентност на новосъздадената дирекция. Съгласно СЗО превантивните стратегии за контрол на ХНБ се основават на въздействие върху факторите на риска, водещи до възникването на тези болести. Ефективната им профилактика изисква едновременно развитие на дейности в следните основни направления: подобряване на детерминантите на здравето (социални, поведенчески, екологични); приобщаване на населението към здравословния начин на живот; разработване и реализация на програми за профилактика и ранна диагностика на хроничните незаразни болести на общностно ниво; прилагане на интердисциплинарни модели на интервенции срещу тези болести др. Това отново потвърждава, че извеждането само на поведенческите фактори като фокус на планираната здравна политика би фрагментирало усилията и целите за постигането на крайните резултати. Мониторингът на СЗО за напредъка срещу ХНБ през 2020 г. наблюдава 194 държави в света, по 10 индикатори за ХНБ - национални цели и показатели за ХНБ, данни за смъртността, изследвания на рисковите фактори, национална интегрирана политика/стратегия/план за действие относно ХНБ, прилагане на ключови мерки за намаляване на търсенето на тютюн, мерки за намаляване злоупотребата с алкохол и нездравословни диети, кампании за обществено образование и осведоменост относно физическата активност, насоки за лечение на рак, сърдечно-съдови заболявания, диабет и хронични респираторни заболявания, медикаментозна терапия/консултиране за предотвратяване на инфаркти и инсулти.</p>	Darina Petrova	18.06.2022
--	----------------	------------

<p>53. По проблем 3 „Липса на самостоятелно структурно звено, което да отговаря за промоцията на здраве и профилактиката на болести.“Изложените за това мотиви, че „профилактиката и промоцията са изведени като стратегически приоритет в здравната политика, които не е възможно да се администрира ефективно без самостоятелно структурно звено“ е доста неясно и необосновано, като това е продиктувано от самото предложение в § 10 от проекта, а именно, че новосъздадената дирекция ще подпомага министъра при ръководенето на националната система на здравеопазване във връзка с осъществяване на дейностите, свързани с промоция на здраве и превенция на хроничните незаразни болести, причинени от поведенчески рискови фактори, като недостатъчна физическа активност, тютюнопушене и злоупотреба с алкохол, и на Синдрома на придобитата имунна недостатъчност (СПИН), туберкулозата и сексуално предаваните инфекции (СПИ).Въпреки предложената промяна в §9 и § 10, в действащия устройствен правилник не се предвижда промяна в чл. 34, ал. 1, т. 1, където е предвидено че новата дирекция „Здравен контрол“ след приемането на промените ще подпомага министъра при ръководенето на националната система на здравеопазване във връзка с контрола на дейностите, свързани с опазване на здравето на гражданите, държавния здравен контрол, профилактиката на заразните болести и ограничаването на тяхното разпространение и храненето на различни групи от населението.Промяна не се предвижда и в чл. 34, ал. 1, т. 4 свързана с анализирането на епидемичната обстановка в страната, изготвянето на анализи, оценки и прогнози, свързани с надзора на заразните болести, предвид факта, че заболяванията предвидени да бъдат отделени в отделна дирекция като СПИН, туберкулоза и СПИ са заразни заболявания и по този начин ще се създаде невъзможност за тяхния интегриран надзор.Липсата на функционален анализ на дейностите до момента, както и липсата на ясни мотиви свързани с предлаганата структурна промяна, не могат да гарантират, че ще бъде постигната планираната ефективност. В тази връзка следва да бъде представен функционален анализ и ясно да бъде обоснована необходимостта от извършването на предложената структурна промяна.</p>	Darina Petrova	18.06.2022
--	----------------	------------

Частична предварителна оценка на въздействието -  
4 Също така следва да се прецизират текстовете предвидени в т. 10 и т. 12 на § 13, съобразно предложените изменения в § 6 от проекта, свързани с чл. 31, т. 14 и 15. Следва да се прецени дали тези дейности по принцип ще бъдат осъществявани от страна на тези административни структури, като се вземе предвид, че наличието на текст „необходими за борбата с последиците от пандемията от COVID-19“ е доста ограничаващ и следва при възникване на друга необходимост по организиране и осъществяване снабдяването на регионалните здравни инспекции с лични предпазни средства и медицински изделия, както и при извършването на митническо обслужване по сключени от министерство на здравеопазването договори за доставка на ваксини и медицински изделия ще трябва да се прави промяна в устройствения правилник, с цел включването на конкретен текст касаещ правомощията им. Въпреки изложените мотиви свързани с трудно съвместимите им дейности, от предложението проект е видно, че след приемането му дирекция „Обществени поръчки“ ще организира провеждането на дейностите по организиране и провеждане на обществена поръчка и ще осъществява контрол по изпълнението на сключения договор, но дирекция „Стопански дейности“ ще организира и осъществява снабдяването по сключени договори, вкл. и извършването на митническо обслужване по сключените от министерството договори, което не обосновава фрагментира една комплексна дейност в две самостоятелни административни структури. При липса на ефективна координация по изпълнението на тези задачи, би се създадо затруднение в тяхното изпълнение, което отново подчертава липсата на конкретно извършен функционален анализ за цялостната дейност на всички административни звена, особено като се има предвид и функциите, които не се планира да бъдат променени в действащия устройствен правилник засягащ другите административни структури ангажирани в участитето в тези области и като цяло провеждането на политиките в тези сектори на здравеопазването. Необходимо е да се прецизират всички текстове, засягащи предложената промяна в структурата на администрацията, с цел да се осигури ефективно изпълнение на планираните промени и да се създаде съгласуваност в дейността между отделните административни звена, където е

Darina  
Petrova

05.06.2022

<p>Частична предварителна оценка на въздействието - 32. По проблем 2 „Дирекция „Стопански дейности и обществени поръчки“ обединява функции в себе си, които са трудно съвместими, предвид характера им.“ е неясно формулиран, предвид факта, че в действащия устройствен правилник за дирекция „Лечебни дейности“ са определени функции по изготвяне на стандарти за финансиране на делегирани от държавата дейности в областта на здравеопазването и предлага при необходимост промени в натуралните показатели за броя на децата в детските ясли и детските кухни по общини, при условие, че това не попада в областта на лечебната дейност, или дефинираните области в чл. 33, като „детско здраве“, „медико-социални грижи за деца“ и т.н. Предложената промяна по преминаване на новата дирекция „Обществени поръчки“ в структурата на специализираната администрация не е обоснована и мотивирана и от гледна точка на дефинираните области на компетентност в § 13 от проекта. Това е ясно видимо от предложения текст на чл. 42, т. 3, а именно „и подпомага от правна страна осъществяването на наблюдение и контрол върху изпълнението им съвместно с компетентните административни звена, за което получава своевременно необходимата информация“. Така дефинираното задължение регламентира, че основната дейност ще бъде осъществявана от специализираната администрация и дейността на новосъздадената дирекция „Обществени поръчки“ ще изпълнява основно ролята на подпомагаща структура, която съгласно Закона за администрацията, създава условия за осъществяване на дейността на специализираната администрация и извършва техническите дейности по административното обслужване и нямат пряко отношение към изпълнението на специализираното законодателство в областта на здравеопазването, което е в компетентностите на специализираната администрация (чл. 5, ал. 2 и 3 от Закона за администрацията). Дейността следва да бъде прецизирана, като се регламентират ясно дейностите и задачите съобразно Закона за администрацията или се предвиди съответното преместване на дирекцията в структурата на общата администрация.</p>	Darina Petrova	05.06.2022
--	----------------	------------

Частична предварителна оценка на въздействието - 21. За дефиниране на конкретните проблеми, свързани с липсата на ясно обоснована необходимост от предложените промени във функциите и структурите на администрацията е и конкретно посочените мотиви за това в самата частична оценка на въздействието, а именно: „полтиките, свързани с опазването на здравето; достъпа до ефективни и безопасни лекарствени продукти; антимикробна резистентност; подготовка на реакции при кризи (включително в контекста на навременен достъп до лекарствени продукти; иновативни технологии в здравеопазването и антибиотикова резистентност); електронно здравеопазване и редица други“. Всички описани дейности са свързани с дейността на специализираната администрация, която пряко подпомага министъра на здравеопазването при провеждането на съответните секторни политики и по никакъв начин укрепването на капацитета на дирекциите „Канцелария и административно обслужване“, „Връзки с обществеността и протокол“ и „Европейска координация и международно сътрудничество“ няма да допринесе за постигането на заявените цели, поради липсата на конкретни задължения в тези области на същите, като е видно, че такива не се предвиждат и в проекта да бъдат допълнени в техните функционални задължения. В тази връзка, следва да се потърси възможност за укрепване на капацитета на специализираната администрация, която пряко е ангажирана с изпълнението на посочените цели или да се дефинират съответните функции на структурните звена, с цел ангажирането им на тяхното изпълнение.

1.1. Горното е в пълна сила приложиво и по отношение на изложения проблем за решаване „членство в Организацията за икономическо сътрудничество и развитие“, както и „преговорния процес по изготвяне на международен инструмент за превенция, готовност и реакция на пандемии, договарянето на допълнителни изменения на Международните здравни правила“. Необходимо е цялостен преглед на всички функционални задължения на структурните звена, ангажирани с изпълнението на конкретните секторни политики. С проекта не се предлагат подобни изменения, което не обосновава и предложената промяна свързана с укрепването на капацитета на структурни звена с подпомагаща функция. В случай, че тези дейности им бъдат вменени изрично, тогава би могло да се

Darina  
Petrova

05.06.2022



Частична предварителна оценка на въздействието Относно публикуваната Частична предварителна оценка на към Постановлението за изменение и допълнение на Устройствения правилник на Министерството на здравеопазването. Въпреки изложения проблем „се наблюдава необходимост от подобряване на ефективността на администрацията“ са предприети действия по реформиране на отделни структурни звена, с оглед на осъществяваната от тях дейност в изпълнение на специализираното законодателство в областта на здравеопазването. Това твърдение, не съдържа конкретни проблеми за решаване, дори напротив, от конкретно посочените проблеми е видно следното: 1. По проблем 1 е посочена недостатъчната кадрова обезпеченост на политическия кабинет, дирекциите „Европейска координация и международно сътрудничество“, „Връзки с обществеността и протокол“ и „Канцелария и административно обслужване“. Съгласно Закона за администрацията, това са структури, които следва да попадат в обхвата на общата администрация, която създава условия за осъществяване на дейността на специализираната администрация и извършва техническите дейности по административното обслужване и нямат пряко отношение към изпълнението на специализираното законодателство в областта на здравеопазването, което е в компетентностите на специализираната администрация (чл. 5, ал. 2 и 3 от Закона за администрацията). От направеното предложение, само това свързано с политическия кабинет на министъра на здравеопазването, би могло да спомогне за решаването на посочения проблем, предвид правомощията определени в Устройствения правилник на МЗ, относно постигането на целите на управлението в областта на здравеопазването. Още повече, че изложените мотиви свързани с „кризата с COVID-19“, „законодателните и незаконодателни актове с хоризонтален характер“, „работата в международното здравно направление и европейски въпроси“ са области в компетентността на специализираната администрация а не на дирекциите „Европейска координация и международно сътрудничество“, „Връзки с обществеността и протокол“ и „Канцелария и административно обслужване“. Въз основа на изготвен функционален анализ и възникнала необходимост, следва това да бъдат мотиви за укрепване капацитета на специализираната администрация, която пряко

Darina  
Petrova

05.06.2022

Относно становище на дирекция "Модернизация на администрацията" - 23. Въпреки становището на администрацията на Министерския съвет по раздел 2 „Цели“, а именно „В контекста на препоръките по раздел първи, предлагаме да се формулират нови цели, по възможност количествено или качествено представени, така че в бъдеще да е възможно да се прецени дали са били постигнати или не (например целите могат да бъдат свързани с качеството и ефективността на работата на отделните структури)“, липсва такава информация в публикуваната частична предварителна оценка на въздействието. Липсата на ясно формулирани цели, би поставила под съмнение регламентирани в чл. 2, ал. 1 принципи на администрацията, които следва да бъдат спазвани при осъществяването на нейната дейност, а именно: законност; откритост и достъпност; отговорност и отчетност; ефективност; субординация и координация; предвидимост; обективност и безпристрастност; непрекъснато усъвършенстване на качеството. Още повече, че увеличаването на общата администрация (съгласно Закона за администрацията) за сметка на специализираната администрация, следва да бъде обоснован от гледна точка на изпълнението на чл. 2, ал. 6 от Закона за администрацията, а именно, че същата планира и изпълнява дейността си по начин, който води до постигане на висок обществен резултат при възможно най-икономично използване на ресурсите.

4. Въпреки становището на администрацията на Министерския съвет по раздел 4 „Варианти на действие. Анализ на въздействията“, а именно „Напомняме, че при промени в щатната численост, във функциите и организацията на дейността на конкретните структури следва изрично да се посочи и да се изясни извършван ли е функционален анализ на структурите, както и какъв е подходът, който ще бъде възприет при извършване на промените и обезпечаването на дейността на структурите, за да бъдат спазени и зискванията на Закона за администрацията, Закона за държавния служител, специалните закони и т.н.“, липсва такава информация в публикуваната частична предварителна оценка на въздействието. С така предложената структура числеността на специализираната администрация е 109 броя при 154 бр. обща администрация, при съобразяването на Закона за администрацията, въпреки необоснованото включване на определени структурни звена в специализираната администрация. Съгласно чл. 5, ал.

Darina  
Petrova

05.06.2022

Относно становище на дирекция "Модернизация на администрацията"Относно публикуваните документи за обществено обсъждане на Постановление за изменение и допълнение на Устройствения правилник на Министерството на здравеопазването, е видно от становището на администрацията на Министерския съвет, същия е съгласуван с препоръки, като същите не са отразени в публикуваната Частична предварителна оценка на въздействието, а именно: 1. „Описанието на проблема е общо, декларативно и без аргументи“. Липсва ясно описание на проблемите, както и аргументи за тях, въпреки становището, за необходимостта от тези промени да са подробно разгледани, както и причините за тях. Също така, не става ясно, поради каква причина дирекция „Обществени поръчки“ (15 бр.) преминава в специализираната администрация, като в същото време числеността на общата администрация се увеличава с 10 броя спрямо съществуващата ситуация в която обществените поръчки са в общата администрация. За справка от Интегрираната информационна система на държавната администрация, структурите ангажирани с обществени поръчки са част от общата администрация на съответната администрация. Липсата на ясни мотиви за това води до изкривяване на съотношението на общата към специализираната администрация и съответно до липса на мотиви относно правилното функциониране на административната структура и изпълнението на нейните законови ангажименти. 2. Въпреки, че действа Закон за администрацията, който урежда урежда структурата на администрацията, основните принципи на организация на нейната дейност, не става ясно как е постигнато съответствието с чл. 5 от същия, а именно: „Чл. 5. (1) Според разпределението на дейностите, които извършва при подпомагане на органа на държавна власт, администрацията е обща и специализирана. (2) Общата администрация подпомага осъществяването на правомощията на органа на държавна власт като ръководител на съответната администрация, създава условия за осъществяване на дейността на специализираната администрация и извършва техническите дейности по административното обслужване. (3) Специализираната администрация подпомага осъществяването на правомощията на органа на държавна власт, свързани с неговата компетентност.“ В тази връзка ясно е регламентирано в чл. 7, ал. 1 на Закона за