



**Проект на Постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на Наредбата за административното обслужване**

[линк към консултацията](#)

### Информация

**Откриване / Приключване:** 02.02.2021 г. - 04.03.2021 г. Неактивна

**Номер на консултация:** #5786-К

**Област на политика:** Архив - Държавна администрация

**Тип консултация:** Акт на Министерския съвет

**Вносител:** Министерски съвет и неговата администрация

**Тип носител:** Национално

---

С проекта се определят конкретните средства и механизми за осъществяване на координацията и контрола от областният управител върху дейността по административно обслужване на територията на съответната област - за териториалните звена на централната администрация, общинските администрации и за специализираните териториални администрации.

### Отговорна институция

#### Отговорна институция

**Министерски съвет и неговата администрация**

Адрес: София, бул. "Княз Александър Дондуков " № 1

Електронна поща: [gis@government.bg](mailto:gis@government.bg)

### Начини на предоставяне на предложения и становища

- Портала за обществени консултации (изисква се регистрация чрез имейл);
- Електронна поща на посочените адреси;
- Системата за сигурно електронно връчване <https://edelivery.egov.bg/> (изисква се квалифициран електронен подпис или ПИК на НОИ);
- Официалния адрес за кореспонденция.

## Полезни връзки

Съвет за административната реформа - <https://www.strategy.bg/bg/advisory-boards/203/view>

## Документи

### Пакет основни документи:

[Проект на акт - вер. 1.0 | 02.02.2021](#)

[Доклад - вер. 1.0 | 02.02.2021](#)

[Частична предварителна оценка на въздействието - вер. 1.0 | 02.02.2021](#)

---

### Консултационен документ:

---

### Справка становища:

---

## Коментари

[Коментари \(pdf\)](#)

[Коментари \(csv\)](#)

**Автор:** Силвия Даскалова (02.03.2021 16:48)

Становище на Националната асоциация на секретарите на общини в Република България /НАСО РБ/

Във връзка с публикуваната консултация по Проект на Постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на Наредбата за административното обслужване, поставяме за обсъждане становището на НАСО РБ, както следва:

Нормата на чл.7, ал.2 от Закона за нормативните актове /ЗНА/ определя наредбата като нормативен акт, който се издава за прилагане на отделни разпоредби или подразделения на нормативен акт от по-висока степен. Издаването на такъв подзаконов нормативен акт следва да е изрично предвидено в съответния закон, арг. чл.12 от ЗНА - актът по прилагане на закон може да урежда само материята, за която е предвидено той да бъде издаден.

Наредбата за административното обслужване /НАО/ е издадена на основание чл.5а от Закона за администрацията /ЗА/, предвиждащ **общите правила** за организацията

на административното обслужване в администрацията да се определят с [наредба](#), приета от Министерския съвет, а неуредените въпроси - с вътрешни правила, утвърдени от главния секретар, съответно от постоянния секретар на отбраната и от секретаря на общината, а за Министерството на вътрешните работи – от министъра на вътрешните работи или от оправомощено от него длъжностно лице.

Въз основа на тази законова делегация е приета действащата НАО с ПМС № 246 от 13.09.2006 г., обн., ДВ, бр. 78 от 26.09.2006 г., с последващи изменения и допълнения. Изрично в чл.1 от НАО е посочено, че с наредбата се уреждат **общите правила** за организация на административното обслужване в администрацията.

С предложения проект за изменение и допълнение на наредбата областните управители се оправомощават с контролни правомощия по отношение на общинските администрации, т.е. кметовете на общини. В мотивите към проекта се посочва, че това се прави за доразвиване и конкретизиране на разпоредбата на чл.31, ал.1, т. 7 от Закона за администрацията. Цитираната законова норма обаче не предвижда това да стане с наредба.

Безспорен и последователно проведен принцип в законодателството е, че кметът е орган на изпълнителната власт на територията на общината – чл.139, ал.1 от КРБ, чл. 33 от ЗА, чл.38, ал.1 от ЗМСМА. Също така е безспорно, вкл. в доктрината и съдебната практика, че областният управител не е висшестоящ административен орган по отношение на кмета на общината. Макар и да са органи в системата на изпълнителната власт, те не са включени и не попадат в една и съща административна йерархична структура. Следвайки тези основни положения, законодателят много точно, поне досега, е предвидил контролно-отменителни правомощия на областните управители по отношение на актовете на органите на местната власт и местното самоуправление, чрез изрично формулирани **законови норми**, напр. чл. 32, ал.2 от Закона за администрацията, чл.44, ал.3 от ЗМСМА, чл.45, ал.1, 4 и 8 от ЗМСМА.

Разпоредбата на чл.31, ал.1, т.7 от Закона за администрацията, съдържаща правомощия областният управител да координира и контролира дейността на териториалните звена на министерствата и на другите административни структури, които осъществяват административно обслужване на територията на областта, независимо от тяхната йерархическа подчиненост, е относима само и единствено до изрично визираните в нормата субекти, а именно административни структури на централната администрация.

Ето защо считаме, че предлаганите промени, даващи контролни и санкционни правомощия на областните управители по отношение на общините не са законосъобразни и могат да бъдат осъществени само чрез съответни законови промени в относимите нормативни актове – закона за администрацията или закона за местното самоуправление и местната администрация.

**Автор:** Милена Стойкова (26.02.2021 10:24)

До София Консулт

Благодаря за разяснението, за това са дискусиите тук.

Нищо и никой не е "Свещена крава", всичко и всеки се променя! Прокуратурата едва ли сама "свише" е открила незаконни разпоредби в над 5000 общински наредби. Разбира се, тези открития са в следствие на контрол от Областен управител, граждани и заинтересовани лица.

Желая успех на Проекта, най-вече в реализацията. Ще следя !

**Автор:** Любо Стефанов (24.02.2021 21:16)

Нека да правим разлика между безхаберие и феодализъм и ред и законност и управление, ориентирано към

Към госпожа / госпожица Војанова

Здравейте,

Доста внушения за да се докаже, че става нещо много страшно и о, ужас независимата власт ще пострада. Не е така всъщност. Запознах се обстойно с проекта и никъде няма такова нещо.

1. Казвате че щели да се дублират функциите. Спокойно няма как да се дублират. Правомощието по координация и контрол е уредено в чл.31, ал.1, т.7 от Закона за администрацията и измененията в Наредбата за административното обслужване само конкретизират в какво се изразява. Няма как да има противоречие между Закона за администрацията и конкретизиращата го наредба, а тук ЗМСМА няма по никакво отношение.

2. Щели да има съдебни процедури. Какви процедури? Че като глобят някой безхаберен чиновник той ще води дело ли? Проблемът в държавата е, че няма контрол. Ето сама виждате, че 23 години закона не се спазва. Това ли искаме?

3. ?????????????? ? ??45 ?? ?????, ? ??? ?????? ? ?????????????? ??? ?????? ?? ?????????????????.

4. ?????? ????? ? ??? ??????????, ? ?????? ?????? ??? ?? ?????????? ?????????? ?????????? ??? ??? ????? ? ?????? ??????????????. ?? ?? ?????????????? ?? ?????????????? ??????. ??? ? ?????? ?.

5. ???????, ?? ?? ?? ?????????? ?????????????????????? ??????????. ??? ????? ?? ?? ??????????. ??? ?????????????? ? ?????????????? ? ?? ?? ?????????? ?????????????? ?????????? ??????. ??? ????? ? ????????? ? ? ?????? ????

6. ?? ?? ?????? ??? ?????????? ? ?????????????????? ?? ?????????? ?????????? ?? ?????? ?? ?????????????? ?? ?????????????? ?? ?????????????????????? ??????????????. ?? ??? ?????? ?? ??????, ?????? ?? ??????, ?? ?????? ? ?? ??????????????. ?????? ??? 23 ?????? ??? ??????, ? ?????????? ?????? ??? ?????? ?????????????? ?? ?????? ???, ? ?? ?????????????????? ?????????? ?? ?????????????????? ?? ?? ?????????? ??, ?? ?????? ?????????? ?? 28 ?????? ??? ?????? ?? ?? ?????? ????? 9 ?????????? ?? ?????????? ?? ?????????????????????? ?????????????? ??? ??? ?????? ?????? ?????????????? ??

??? ????? ?? ???? ???? ?? ????????????? ?????? ?? ????????????? ?????????? ?? ?????? ????? ??  
???????????? ?????? ?? ?????????? ?????????? ?? ?????????????????

7 ? ??????????. ?? ?? ?? ?????????? ?????????? ??????????, ?? ?????? ?? ?????? ?? ????????????????? ?????????  
?????? ?? ????????????? ?????? ?????????: ?????????, ?????? ?? ????????????????? ? ?????? 1998 ?. ???????  
????????? ?? ?????????????????????? ?????? ?????????? ?? ?????????????????????? ????. ?????????????????????? ???  
???????? ?????????? ?????????, ?? ?????? ? ?????????, ?????? ??????, ?? ?? ????????? ?? ????????? ??????????. ???  
????? ?????????????????????? ??????, ??? ?? ? ?????????? ?? ?????? ?? ?????????????????????? 23 ??????? ? ?????  
?????????? ??? ?????????????????? ?? ? ?????????? ?? ?????????????????? ? ?????????.

**Автор:** Любо Стефанов (24.02.2021 20:58)

От това по-голяма каша има ли

Към коментара на m.stoicova

Бихте ли обяснили защо мислите, че сегашната каша ще стане още по-голяма, а няма да се оправи?

И на Вас ще обърна внимание, скъпа госпожо/госпожице, правомощието на областния управител по координация и контрол е от 1998 г. Ето какво пише:

?? 31. (1) (?????????? ?????? ?? ?? 31 - ??, ?? 99 ?? 2001 ?.) ?????????????? ??????????????  
7. (????? - ?? ?? 24.?? 2006 ?.) ?????????????? ? ?????????????? ?????????????? ?? ?????????????????????? ??????  
?? ?????????????????????? ?? ?????????????????? ?? ?????????????????? ?????????????????? ??????????????????  
????????????????????? ??????????????????.

?????? ?? ?????? ?????????????? ?? ?????? ?????????????? ?????? ??? ?? ??? ? ?????????????? ?????????? ?????????? ??  
? ?????????? ?????????? ?? ?? ?????????? ?????????????????? ?????????? ?? ?? ?????????????????? ? ??????. ?????? ? ?????? 1998  
? ??????????

? ?????????? ?????????? ?? ?????? ?? ?? ??????????: ?? ? ?? ?????? ?????????????? ?? ??? ?????????? ?????????? ??????  
????????????? ?????????? ?????????? ? ?????????? ?? ?? ?????????? ?????????? ?????????? ?????????? ??????????  
????????????? ?????? ?????? ?????????? ?????? ?????????? ??? ?????????? ?????????????? ?????????? ? ?????? ?????????? ?? ?????? ?????  
?????????????

? ??? ?????? ?? ?????????? ?? ?????? ?????? ??? ?????????? ?? ?????? ?????????????? ?????????? ?????????????????????? ??????????  
?? ? ?????????? ?????????????????? ?????????????????? ? ??? 5000 ?????????? ?????????????? ?????????????????? ?? ?????? ??????'  
??? ??????????. ?? ?? ?????????? ?? ?? ?????????????????.

**Автор:** Любо Стефанов (24.02.2021 20:47)

Областните администрации действително са с крайно ограничена численост и много функции

Към коментара на pmiteva2003

Изложените от Вас констатации са напълно верни. Ето защо считам, че проектът трябва да се приеме и паралелно да се реализира предложението по т.1, а именно да се направи анализ на функциите и по-точно необезпечените. Само че начинът, по който сте формулирали предложението едва ли не казва нека да анализираме две години и после да спазим закона. Ето защо аз считам и от гледна точка на обществения интерес и от гледна точка на спазването на закона, че предложението трябва да се приеме, а анализ правете отделно.

Правя този коментар, защото предложените от вас т.2 и 3 за хората, които не са запознати създава впечатление, че ЕДВА ЛИ НЕ СЕ ВЪЗЛАГАТ НОВИ ПРАВОМОЩИЯ, А НЕ Е ТАКА. Правомощието на областния управител по координация и контрол е

прието през 1998 г. с рекация през 2006 г. Нека да спазим закона и едновременно правете анализ.

**Чл. 31.** (1) (Предишен текст на чл. 31 - ДВ, бр. 99 от 2001 г.) Областният управител:

7. (нова - ДВ, бр. 24 от 2006 г.) координира и контролира дейността на териториалните звена на министерствата и на другите административни структури, които осъществяват административно обслужване на територията на областта, независимо от тяхната йерархическа подчиненост;

Между другото да Ви обърна внимание, че по данни на Оперативна програма Административен капацитет сте направили десетина функционални анализа на областните администрации. Когато харчехте европейските пари не забелязахте ли този проблем? Сега ли го забелязвате?

**Автор:** Любо Стефанов (24.02.2021 20:07)

Подкрепям макар и доста закъсняло, с цели 23 години

Уважаеми господин Дончев,

Изцяло подкрепям предложените от Вас изменения и мотивите към тях. Намирам ги за доста закъснели, предвид това, че текстовете в Закона за администрацията, които те поясняват се приети през 1998 година. Повтарям: 1998 година. Да, няма грешка. 23 години областните управители не са прилагали закона и никой не е осъществявал контрол. Къде беше 23 години Главния Ви инспекторат да установи, че областните управители не прилагат закона?

Но както и да е. Фактът е, че макар и късно се предлагат промени, които ще сложат край на бездействието на областните управители и същевременно малко ще ограничат неизпълнението на законите от общините и държавната администрация по места.

Обикновено за политиците нещата се свеждат да се каже, че нещо е написано в закон или наредба, а какво става надолу не ги интересува. А надолу става като в израза Царят дава, пъдарят не дава. Горے е един илюзорен свят на алинеи и параграфи, а долу хаоса и феодализма.

Поздравявам Ви за инициативата, която за мен има и възпитателен ефект, че като нещо го пише в закона трябва да се спазва.

**Автор:** Милена Божанова (17.02.2021 11:27)

Становище относно влиянието на промените върху независимата местна власт

Функциите Координация и Контрол от страна на областния управител, включени в проекта на Постановление за изменение и допълнение на Наредбата за

административното обслужване ще дублира вече дадени правомощия на областния управител по други специални закони / ЗМСМА-чл.45,ал.1/. Допълненията към Наредбата за административно обслужване /НАО/ биха довели до съдебни процедури, а не до повишаване на качеството на предлаганите административни услуги.

Съгласно чл.45,ал.4 от ЗМСМА :”Кметът на общината в случаите, определени от закона, изпълнява и функции, възложени му от централните държавни органи.” В направените предложения за изменение и допълнение на НАО с наредба се задължава кметът да изпълнява разпореждания на областния управител / предоставят, в определен от областния управител срок, поисканите информация, документи и доказателства, освен когато те съставляват държавна или служебна тайна, както и осигуряват условия и съдействат за нормалното протичане на проверките/,което противоречи на чл.45 от ЗМСМА .

Направеното предложение в чл. 28 ал(1) „Координация” се заменя с „Обща координация „, като не става ясно в какво точно се изразява Общата координация и в ал.(3) се продължава с координацията:.

(3) Координацията по ал. 2 се осъществява чрез:

1. обмен на информация;
2. провеждане на съвместни мероприятия, семинари и обучения;
3. създаване на съвместни работни групи, с цел изпълнение на конкретни задачи;
4. изготвяне на съвместни предложения за усъвършенстване и развитие на нормативната уредба;
5. провеждане на работни срещи, които могат да бъдат периодични или за решаване на конкретни въпроси.“

За провеждането на обучения, семинари, срещи, предложения за усъвършенстване и развитие на нормативната база, не е необходима изрична нормативна регламентация.

### **Увеличаване на административните разходи**

В област Търговище има 5 общини, териториални структури на Агенция по заетостта – 2, Агенция Социално подпомагане- 2; Регионално управление на образованието, НЗОК, РЗИ , Областна дирекция „Земеделие” и общински служби по земеделие и други административни структури, без да съм изчерпателна. Примерът е за една област, сравнително малка, а останалите 27 / Варна, Пловдив и т.н./, в които е по-голям броя на общините, а и териториалните специализирани администрации.

Осъществяването на предложените контролни и координационни функции би довело до увеличаване на числеността на областните администрации, а от там и трудовите разходи и разходите за издръжка. Не е направена оценка доколко увеличените разходи биха довели до подобряване на административното

обслужване.

**Предложение:** „(5) Осъществяването на контрола по чл. 28а, ал. 2 върху дейността на териториалните звена на централната администрация и специализираните териториални администрации може да се извършва съвместно с представители на съответната централна администрация.“

Контролът върху цялата дейност, не само административното обслужване, на териториалните звена на централната администрация, специализираните териториални администрации се осъществява от съответните централни структури. В направеното предложение се предвижда осъществяването на контрола върху дейността на териториалните звена на централната администрация и специализираните териториални администрации да се извършва съвместно с представители на съответната централна администрация, т.е. увеличава се броя на контролиращите .

От друга страна не е ясно как това допълнение би довело до повишаване качеството на административното обслужване.

Със Закона за електронно управление се уреждат обществените отношения между административните органи, свързани с работата с електронни документи и предоставянето на административни услуги по електронен път, както и обмена на електронни документи между административните органи. Предоставянето на електронни услуги е част от административното обслужване. Веднъж уредени обществени отношения със закон се обхващат и с предложенията за осъществяване на контрол от страна на областния управител, регламентиран в наредба /нормативен акт от по-ниска степен/.

Не става ясно кой ще осъществява контрол върху административното обслужване на областните администрации.

**Автор:** Милена Стойкова (16.02.2021 13:36)

Централна и териториялна администрация

Функциите Координация и Контрол от страна на областния управител с проекта ще дублира вече дадени правомощия на областния управител по други специални закони. Кашата ще бъде пълна. Противоречия и излишни съдебни спорове между държавна, териториялна и общинска администрация, от които ще бъдат засегнати правата и интересите на гражданите.

**Автор:** Nelly Miteva (11.02.2021 12:59)

Становище от ОА-Ловеч

**Във връзка троекта на Постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на Наредбата за административното обслужване (НАО) от името**

## на ОА-Ловеч представям следното становище:

Според чл. 142 на Конституцията на Република България, „Областта е административно-териториална единица за провеждане на регионална политика, за осъществяване на държавно управление по места и за осигуряване на съответствие между националните и местните интереси.“ Според чл.20 на Конституцията, „държавата създава условия за балансирано развитие на отделните райони на страната и подпомага териториалните органи и дейности чрез финансовата, кредитната и инвестиционната политика“. По логиката на Конституцията, държавата следва да подпомага българските **области** и тяхното развитие.

Областният управител е едноличен териториален орган на изпълнителната власт. Неговите функции, правомощия и отговорности са регламентирани към момента чрез над 140 нормативни акта. В отчетите на Министерски съвет по изпълнението на програмния бюджет неотменно в последните 6 години се съдържа констатацията, че продължава възлагането на областните управители и на областните администрации на нови функции и отговорности, без те да са обезпечени с необходимите финансови и човешки ресурси.

Областните администрации носят основни тежести на държавното управление и подпомагат областния управител в изпълнение на конституционните му функции. Без да са обезпечени с необходимите финансови и човешки ресурси, неминуемо ще бъде повлияно в негативен аспект върху административния им капацитет.

За да могат да изпълнят своите правомощия и отговорности, областните администрации трябва да разполагат с необходимия финансов ресурс и достатъчно на брой експерти с компетентности в сферите на отделните политики.

В последните години е налице тенденцията да се делегират функции на областните управители, без те да бъдат обезпечени с финансови и човешки ресурс, например: реализиране на областните политики по безопасност на движението по пътищата, съгласно нови правила, процедури, формуляри на ДАБДП; координация на дейностите по чл. 37м от Закона за собствеността и ползването на земеделските земи с начин на трайно ползване „пасища, мери и ливади“ от общинския поземлен фонд; провеждане на процедури за прехвърляне на язовири - публична общинска собственост, чрез дарение в собственост на държавата; опазване, устойчиво ползване и възстановяване на почвите и др. Това, заедно с липсата на средства за поддържане и текущ ремонт на сгради държавна собственост, изпълняващи основни обществени функции, както и тези със статут от местно и национално значение; ремонт, реконструкция и изграждане на довеждащи водопроводи публична държавна собственост; финансиране на дейности по поддържане на проводимостта и почистването на речните легла извън границите на урбанизираните територии и др., влияе върху качеството на предоставяните от администрациите услуги.

Тенденцията за делегиране на нови функции на областните администрации поставя на дневен ред предизвикателството за обезпечаване на изпълнението с допълнителен брой служители с висока степен на образование и опит, което е проблем в областните центрове в провинцията, особено що се касае за такива с

юридическо и инженерно образование.

### **Предлагам:**

1. Да бъде извършен анализ на делегираните функции на областните администрации и необходимите ресурси за обезпечаването на тяхното изпълнение. На база на този анализ областните администрации да бъдат обезпечени с необходимия организационен, експертен и финансов ресурс за ефективно изпълнение на възложените им в нормативните актове функции.
2. Да не се възлагат нови функции на областните администрации без обезпечаване с необходимите ресурси за качествено им изпълнение.
3. Преди възлагане на нови функции или нови начини за изпълнение на правомощия и отговорности, да се планира обучение на служителите, определени да ги изпълняват. Да бъде осигурена среда за споделяне на добри практики и координация при прилагането им.
4. Съгласно чл. 46, ал. 6 от ЗА, в администрациите, които не се обхващат от контрола по ал. 5, се създават **инспекторати**. Ако предложените в постановлението функции бъдат делегирани на областните управители, следва те да бъдат поети от създадено ново вътрешно **звено** като инспекторат в рамките на областните администрации, с новоназначени експерти с ясно определени правомощия и осигурено финансиране на дейността им.

## **История**

**Начало на обществената консултация - 02.02.2021**

**Приключване на консултацията - 04.03.2021**

**Справка за получените предложения**

Справка или съобщение.

**Окончателен акт на Министерския съвет**

---