

ADMINISTRATION OF EXECUTIVE AUTHORITY IN BULGARIA – STRUCTURE AND FUNCTION (JUNE, 2007)

SVETOZAR STOYANOV

LOGISTIC ENGINEER AND TECHNICIAN "CONSTRUCTION AND ARCHITECTURE"
SECRETARY OF THE BRANCH OF THE NATIONAL INSTITUTE OF ARCHAEOLOGY WITH
MUSEUM IN SHUMEN

BULGARIA

S_V_STOYANOV@ABV.BG

ABSTRACT: THERE IS AN ATTEMPT FOR THEORETIC-METHODOLOGICAL CHARACTERISTIC OF STATE ADMINISTRATION. THIS ABSTRACT IS TRYING TO GIVE GENERAL PLAN FOR THE STRUCTURE AND THE FUNCTION OF IT. THE ATTENTION IS ON CENTRAL AND TERRITORIAL ADMINISTRATION OF EXECUTIVE AUTHORITY.

KEYWORDS: ADMINISTRATION, STATE ADMINISTRATION, CENTRAL AND TERRITORIAL ADMINISTRATION.

При осъществяване на своите правомощия органите на изпълнителната власт се подпомагат от администрация, като с постановление, Министерският съвет създава, преобразува и закрива административни структури, които не са предвидени от Конституцията [18].

Администрацията на изпълнителната власт, обхващаща администрацията на Министерския съвет, министерствата, държавните агенции, администрацията на държавните комисии, изпълнителните агенции, областните и общинските администрации и други административни структури, създадени с нормативен акт, имащи функции във връзка с осъществяването на изпълнителната власт, се разделя на централна и териториална [19].

Централната администрация на изпълнителната власт включва администрацията на Министерския съвет, министерствата, държавните агенции, администрацията на държавните комисии, изпълнителните агенции, както и административните структури, създадени с нормативен акт, имащи функции във връзка с осъществяването на изпълнителната власт [13].

Териториалната администрация на изпълнителната власт включва областната администрация, общинската администрация, а също и специализирани териториални администрации, създадени като юридически лица с нормативен акт [1].

Текущата дейност на Министерския съвет и подготовката на неговите заседания се осигурява от *администрацията на Министерския съвет*, която при изпълнение на своите функции осъществява координация на дейността на централната и териториалната администрация на изпълнителната власт. Тя е самостоятелно юридическо лице на бюджетна издръжка и се ръководи от Министър-председателя, като се представлява от Министър-председателя или от овластено от него лице [4].

Орган по назначаването на държавните служители в администрацията на Министерския съвет е Министър-председателят, като организацията на работа на

Министерския съвет, структурата, съставът и функциите на отделните звена в неговата администрация се определят с устройствен правилник, приет от Министерския съвет [15].

Министерството е администрация, която подпомага дейността на министъра. То е юридическо лице на бюджетна издръжка, ръководено и представлявано от министър. Устройствоният правилник на министерството се приема от Министерския съвет по предложение на съответния министър, който от своя страна е орган по назначаването на държавните служители в министерството. Броят на заместник-министрите се определя с устройствония правилник на министерството [14].

За изпълнение на своите правомощия министърът има възможност да създава териториални административни звена на свое подчинение, които са организирани като дирекции в състава на областната администрация [8].

При осъществяване на своята дейност, министърът има право да създава съвети като консултативни звена за решаване на проблеми от специалната му компетентност, както и работни групи за изпълнение на конкретни задачи. Съставът на съветите и работните групи се определя от министъра със заповед, а дейността им се обслужва от административните звена на министерството [20].

За дейността на своето министерство и подчинените му административни структури, министърът представя ежегоден доклад в Министерския съвет [17].

Пряко подчинен на министъра, в министерството се създава *инспекторат*, който анализира ефективността на дейността на администрацията; проверява спазването на вътрешните правила за организацията на работа в администрацията; има право да предлага образуване на дисциплинарно производство при констатирани нарушения на служебните задължения, както и на Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация [11]; извършва проверка на сигналите, молбите и жалбите срещу незаконни или неправилни действия или бездействия на служители от администрацията; осъществява и други функции във връзка с административния контрол, произтичащи от нормативни актове или възложени от органа на изпълнителната власт. Методологията за анализ и оценка на ефективността на дейността на администрацията се утвърждава от министъра на държавната администрация и административната реформа, който дава и указания по нейното прилагане.

Инспекторатът в министерството осъществява административен контрол и върху дейността на второстепенните разпоредители с бюджетни кредити, а в администрациите, които не се обхващат от този контрол, както и в тези, които имат териториални звена, могат да се създават инспекторати. Когато числеността на тези администрации не е достатъчна за обособяване на инспекторат, неговите функции се изпълняват от служител, определен от съответния ръководител.

Пряко подчинен на Министър-председателя, *главният инспекторат*, създаден в администрацията на Министерския съвет, координира и подпомага дейността на инспекторатите; предлага на Министър-председателя за утвърждаване методически указания във връзка с функциите и процедурите за работа на инспекторатите; разглежда постъпили сигнали за конфликт на интереси и други нарушения на служебните задължения; разглежда постъпили сигнали за корупция на органи на изпълнителната власт и държавни служители на ръководна длъжност, извършва проверки и информира Министър-председателя за резултатите; осъществява и други функции, определени с устройствония правилник на Министерския съвет и на неговата

администрация или възложени му от Министър-председателя. Инспекторатите ежегодно представят отчет за дейността си пред съответния ръководител на административната структура, а главният инспекторат – пред Министър-председателя.

Държавната агенция е администрация, пряко подчинена на Министерския съвет, за разработване и осъществяване на политика, за която не е създадено министерство. Тя е юридическо лице на бюджетна издръжка, създадена от Министерския съвет с постановление, определящо начина на функциониране и необходимата административна организация за осъществяване на дейността ѝ. Държавната агенция се ръководи и представлява от председател, който се определя с решение на Министерския съвет. При осъществяване на своите функции, председателят на държавната агенция се подпомага от заместник-председатели, чиито брой се определя в постановлението по създаването на държавната агенция. Министър-председателят сключва, изменя и прекратява договорите с председателя и заместник-председателите, като председателят е орган по назначаването на държавните служители в агенцията. При осъществяването на своята дейност, председателят може да създава съвети като консултативни звена за решаване на проблеми от неговата компетентност, както и работни групи за изпълнение на конкретни задачи. Съвети се създават след съгласуване със съответния заместник министър-председател, на когото се представят и ежегодни отчети за дейността им.

Дейността, структурата, организацията на работа и съставът на държавната агенция се определят с устройствен правилник, приет от Министерския съвет. Председателят на държавната агенция представя в Министерския съвет ежегоден доклад за дейността на държавната агенция.

Държавната комисия към Министерския съвет или към министър е колегиален орган, който осъществява контролни, регистрационни и разрешителни функции по прилагането на закон или постановление на Министерския съвет. Тази комисия е юридическо лице на бюджетна издръжка, като с постановлението за нейното създаване Министерският съвет определя начина на функциониране и необходимата административна организация за осъществяване на дейността ѝ. Председателят и членовете на държавната комисия се определят с решение на Министерския съвет, а сключването, изменянето и прекратяването на договорите им се осъществява от Министър-председателя. Дейността на държавната комисия се ръководи от председателя, който същевременно я представлява и е орган по назначаването на държавните служители в администрацията на комисията. Структурата, дейността, организацията на работа, съставът и администрацията на държавната комисия се определят с устройствен правилник, приет от Министерския съвет. Председателят на държавната комисия представя в Министерския съвет или пред министъра, към когото е създадена комисията, ежегоден доклад за дейността ѝ [2].

По съществени въпроси, от обществена значимост, Министерският съвет с постановление има право да създава *държавно-обществени консултативни комисии*, като статутът и начинът на представителство се определят с постановлението за създаването.

Създадена със закон или с постановление на Министерския съвет, *изпълнителната агенция е администрация* към определен министър, за административно обслужване на физически и юридически лица, както и за изпълнение на дейности и услуги, свързани с осигуряването на дейността на органите на държавната власт и на администрацията. Изпълнителната агенция е юридическо лице,

чиято издръжка се формира от бюджетни средства и приходи от собствена дейност. Ръководи се и се представлява от изпълнителен директор, договорът с когото се сключва, изменя и прекратява от министъра, към който е създадена, съгласувано с Министър-председателя. В наименованието на изпълнителните агенции може да не се изписва прилагателното "изпълнителна".

Орган по назначаването на държавните служители в агенцията е изпълнителният директор, който при осъществяване на своята дейност има право да създава съвети, като консултативни звена, за решаване на проблеми от неговата компетентност, както и работни групи за изпълнение на конкретни задачи. Съвети се създават след съгласуване с министъра, към когото е създадена агенцията, на когото се представят и ежегодни отчети за дейността им. Структурата, дейността, организацията на работа и съставът на изпълнителната агенция се определят с устройствен правилник, приет от Министерския съвет. На органа на изпълнителната власт, който го назначава, изпълнителният директор на агенцията представя ежегоден доклад за дейността ѝ.

На свое подчинение или към министър, Министерският съвет с постановление е в правомощията си да създава експериментални лаборатории, изследователски институти, образователни центрове или центрове за обучение, медицински или рехабилитационни центрове и други, дейността, на които и организацията на работата им се определят с устройствен правилник, приет от Министерския съвет или издаден от съответния министър, като разпоредбите на глава втора от Закона за администрацията не се прилагат [12].

В министерството на държавната администрация и административната реформа се създава и поддържа Административен регистър, съдържащ информация за административните структури и ръководните им органи; административните услуги и регистрационните, лицензионните, разрешителните и съгласувателните режими, образците на документи, свързани с тях, както и издаваните индивидуални административни актове; незаетите длъжности в администрацията; обявленията за конкурсите за държавни служители; служебните правоотношения. Този регистър се поддържа като единна електронна база от данни, вписвани от служители, определени от съответния ръководител на административна структура и отговарящи за достоверността на въвежданата информация. Административният регистър е публичен, с изключение на информацията по чл. 61, ал. 1, т. 5 от Закона за администрацията, като обстоятелствата, които се вписват, условията и редът за воденето, поддържането и ползването му се определят с наредба на министъра на държавната администрация и административната реформа.

Ръководителите на административни структури в системата на изпълнителната власт представят на министъра на държавната администрация и административната реформа ежегодно до 1 март доклад за състоянието на съответната администрация, като указанията относно реда за предоставяне на информацията се дават от министъра на държавната администрация и административната реформа. Съответно министърът на държавната администрация и административната реформа представя в Министерския съвет ежегодно до 30 април доклад за състоянието на администрацията, който се приема от Министерския съвет, предоставя се за сведение на Народното събрание и се публикува в електронната страница на Министерския съвет. В годишните доклади за дейността на министерствата, държавните комисии, държавните и изпълнителните агенции и областните администрации се отчита изпълнението на поставените стратегически цели и приоритети от програмата на Министерския съвет.

Докладите се публикуват в електронната страница на съответната административна структура или се оповестяват по друг обичаен начин ежегодно до 28 февруари [16].

Част от териториалната администрация на изпълнителната власт е *областната администрация*, която подпомага областния управител в осъществяването на неговите правомощия, осигурява технически дейността му и извършва дейности по административното обслужване на гражданите и юридическите лица [10].

Областната администрация е юридическо лице на бюджетна издръжка със седалище – населеното място, административен център на областта. Ръководството на областната администрация се осъществява от областен управител, който я представлява и е отговорен пред Министерския съвет, като е и второстепенен разпоредител с бюджетни кредити по бюджета на Министерския съвет. Дейността, структурата, организацията на работа и съставът на областната администрация се определят с устройствен правилник, приет от Министерския съвет.

Ежегодно областният управител представя в Министерския съвет доклад за дейността на областната администрация, осъществявана от държавни служители и служители по трудово правоотношение, които осъществяват своята дейност в съответствие със Закона за държавния служител [9], Кодекса на труда и нормативните актове.

Споменато бе, че част от териториалната администрация на изпълнителната власт е и *общинската администрация*, подпомагаща дейността на общинския съвет, на кмета на общината, на кмета на района и на кмета на кметство [3].

Общината е юридическо лице, чиято територия е територията на включените в нея населени места, а наименованието на общината е наименованието на населеното място – неин административен център [7]. Общината има право на самостоятелен бюджет [6].

Пред физически и юридически лица, както и пред съда, общината се представлява от кмета на общината, който е орган на изпълнителната власт в общината, избран от населението на съответната община за срок от четири години. Правомощията на кмета се определят със закон. В своята дейност кметът се ръководи от закона, актовете на общинския съвет и решенията на населението.

При изпълнение на своите задължения кметът на общината се подпомага от общинската администрация, което е основното ѝ задължение. Тя се структурира в дирекции, отдели или сектори. Отдели или сектори могат да се организират и като самостоятелни структурни звена, без да се включват в състава на дирекции или отдели. В кметствата общинската администрация има възможност да осъществява дейността си, без да е организирана и структурирана в дирекции, отдели или сектори, като общинският съвет има право да създава служби на общинската администрация в отделни райони, кметства, населени места или в части от тях и определя функциите им [5].

Устройственият правилник на общинската администрация се утвърждава от кмета на общината, като за организацията и дейността на общинската администрация е отговорен секретарят на общината, назначен безсрочно от кмета на общината.

Назначаването и освобождаването на служителите в общинската администрация се извършва от кмета на общината, който налага и предвидените от закона дисциплинарни наказания.

Представената тематика, накратко и в най-общ план, е опит да бъдат очергани структурата и функциите на администрацията на изпълнителната власт в България към месец юни 2007 г.

REFERENCES:

1. **Benkova, K., 2005:** Administrativno pravo., Sh.
2. **Verkhayen, T., Tanev, T., 2000:** Vvedenie v publichnata administratshiya (v sravnitelен evropeyski kontekst)., S.
3. **Georgiev, L., 1991:** Obshtinsko samoupravlenie i administratshiya., S.
4. **Dimitrov, D., 1993:** Administrativno pravo (obshta chast)., S.
5. **Durzhaven vestnik, 1991:** Zakon za mestното samoupravlenie i mestnata administratshiya., Br., 77.
6. **Durzhaven vestnik, 1991:** Konstitutshiya na Republika Bulgariya., Br., 56.
7. **Durzhaven vestnik, 1995:** Zakon za administrativno-teritorialното ustroystvo na Republika Bulgariya., Br., 63.
8. **Durzhaven vestnik, 1998:** Zakon za administratshiyata., Br., 130.
9. **Durzhaven vestnik, 1999:** Zakon za durzhavniya sluzhitel., Br., 67.
10. **Durzhaven vestnik, 2000:** Ustroystven pravilnik na oblastните administratshii., Br., 57.
11. **Durzhaven vestnik, 2004:** Kodeks za povedenie na sluzhitelite v durzhavnata administratshiya., Br., 53.
12. **Durzhaven vestnik, 2004:** Postanovlenie №47 na Ministerskiya suvet ot 05.03.2004 g. za priemane na Edinen klasifikator na dluzhnostite v administratshiyata., Br., 18.
13. **Kostov, D. i dr., 1995:** Administrativno pravo i administrativen protshes., S.
14. **Kostov, E., 1993:** Testove i lektshii po administrativno pravo na Republika Bulgariya, obshta chast., V.
15. **Kundeva, E., 1998:** Publichna administratshiya., S.
16. **Kundeva, E., 2003:** Publichna administratshiya., S.
17. **Radev, D., 1994:** Razdelenieto na vlastite v modernata durzhava., S.
18. **Radev, D., 2002:** Printshiput za razdelenie na vlastite., S.
19. **Saltirov, D., 2004:** Durzhavna administratshiya i mestno samoupravlenie., Sh.
20. **Tshankov, V., 2005:** Konstitutshionno pravo., Sh.