

**КОМЕНТАРИ КЪМ ОБЩЕСТВЕНА КОНСУЛТАЦИЯ ПРОЕКТ НА
ПОСТАНОВЛЕНИЕ НА МИНИСТЕРСКИЯ СЪВЕТ ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И
ДОПЪЛНЕНИЕ НА УСТРОЙСТВЕНИЯ ПРАВИЛНИК НА МИНИСТЕРСТВО НА
ОКОЛНАТА СРЕДА И ВОДИТЕ**

Коментар	Автор	Дата
----------	-------	------

мотиви² към предложение³Всичко, посочено по-горе показва асинхронност между националната политика в областта на приоритетна област, каквато е ИКТ и е-управление и мерките, които МОСВ предприема с изменение на устройствения си правилник, предмет на настоящото обществено обсъждане, предвид от една страна повишаването на изискванията и ангажиментите на национално ниво, и понижаването на статута и броя на ИТ експертите на ниво МОСВ. Независимо от предприетата адекватна мярка в параграф 2 на проекта на ПМС за изменение на УП на МОСВ за създаване в министерството на позиция „Служител по мрежова и информационна сигурност“, въведена през 2008г. в нормативната уредба чрез разпоредбите на „Наредба за общите изисквания за оперативна съвместимост и информационна сигурност“ (обн. ДВ, бр. 101, 25.11.2008г.), пряката отговорност по отношение на мрежовата и информационната сигурност е на министъра на околната среда и водите. Съгласно чл. 3, ал. 1, т.3 от НМИМИС всеки ръководител на административен орган е длъжен да осигури необходимите ресурси за прилагане на пропорционални и адекватни на рисковете организационни, технически и технологични мерки, гарантиращи високо ниво на мрежова и информационна сигурност в обхвата на наредбата, като предлаганото изменение не е адекватно и целесъобразно от организационна гледна точка по отношение на човешкия ресурс, броя и статута на служителите с отговорности в областта на ИТ, които следва да си взаимодействат с новосъздадената длъжност „Служител по мрежова и информационна сигурност“, включително създавайки нови допълнителни работни процеси, обусловени от нормативната база, които ще бъде наложително да се добавят към досегашните им такива. Във връзка с гореизложеното считаме, че предложената с изменението на Устройствен правилник на Министерство на околната среда и водите мярка по „вливане“-закриване на дирекция „Информационно обслужване“ следва да отпадне от проекта или да бъде изискано изрично становище относно нея от Държавна агенция „Електронно управление“, осъществяваща функции по издаване, налагане и контрол на политики, правила и добри практики в областта на електронното управление, стратегическо планиране и инициативи, бюджетно програмиране и контрол, координация на секторни

Мариян
Николов

29.01.2021

мотиви¹ към предложение^{3В} „Отчета за състоянието и годишен план за развитие и обновяване на информационните ресурси в администрацията и информационните ресурси на единната електронна съобщителна мрежа на държавната администрация и за нуждите на националната сигурност“, съставен от Държавна агенция „Електронно управление“ е посочено, че широкото преминаване към използването на хоризонталните и централизирани системи на е-управление и на споделените ресурси на е-управление води до необходимостта от осигуряване на специализирана ИТ експертиза в административните органи. Нещо повече, изтъкнато е, че повишаването на капацитета на служителите, отговарящи за ИКТ в администрациите, е от основно значение за успешната реализация на политиката за електронно управление, за информационната сигурност и за изграждането на ефективна цифрова администрация. Дефицитът на квалифициран човешки ресурс се отразява най-съществено върху способностите за планиране и управление на информационните ресурси и реинженеринг на процесите, качеството на разработваните проекти и техническите спецификации, финансовото планиране и осигуряването на мрежова и информационна сигурност. Това е риск за изпълнението на целите на Стратегията за развитие на електронното управление в Република България и на мерките, заложи в Пътната карта към нея. Според Отчетът на ДАЕУ са необходими гъвкава и ефективна политика за набиране и задържане на висококвалифициран персонал, осигуряването на ресурси, позволяващи качествено изпълнение на стратегическите цели за електронно управление без компромиси в мрежовата и информационната сигурност. В същия документ е посочено, че за да се осигури изпълнението на задълженията на административните органи, произтичащи от Закона за киберсигурност и Наредбата за минималните изисквания за мрежова и информационна сигурност (НМИМИС), е необходимо да се повиши административният капацитет, както и статутът на ИТ експертите в администрациите, с цел осигуряване на ефективна поддръжка на системите и реагиране при инциденти, тъй като малка част от администрациите разполагат с добре подготвени експерти с изразено ясно разбиране за значението на мрежовата и информационната сигурност. Ясно	Мариян Николов	29.01.2021
--	---------------------------	-------------------

предложение33. Предложените в § 3, § 4, § 5 и § 11, т. 4 и т.5 от Проекта на Постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на УП на МОСВ изменения на Устройствения правилник на Министерство на околната среда и водите, са в несъответствие с нормативната база, приетите стратегически документи на национално ниво и направените анализи за състоянието на държавната администрация в областта на информационните технологии и електронното управление и следва да отпаднат от Проекта на Постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на УП на МОСВ със следните мотиви: На национално ниво са предприети действия за прилагане на нова Наредба за общите изисквания към информационните системи, регистрите и електронните административни услуги (НОИИСРЕАУ), като се извършват нормативни промени, касаещи задълженията в субектния обхват на НОИИСРЕАУ по отношение на неговото разширяване спрямо лицата по чл. 1, ал. 2 от ЗЕУ - организациите, предоставящи обществени услуги и лицата, осъществяващи публични функции, каквато организация е и Министерство на околната среда и водите. Възлагат се правомощия на председателя на Държавна агенция "Електронно управление" (ДАЕУ), уредени в ЗЕУ, целящи да гарантират изпълнението на Актуализираната стратегия за развитие на електронното управление в Република България, прилагането на архитектури по области на политики. Съгласно „Стратегия за развитие на електронното управление в Република България 2019 – 2023 г.“, Стратегическа цел 1. Трансформиране на администрацията и публичните институции в цифрови, Специфична цел 1.4: Оптимизация на работните процеси в администрацията и промяна на модела на данни за предоставяне на електронни услуги по подразбиране (Digital by default), в раздел Мерки и действия за развитие (съгласно принципите на Стратегията) е посочено, че държавата си поставя за цел привличане и задържане на висококвалифицирани експерти в сферата на ИКТ с цел подпомагане развитието на е-управление. От обобщените данни от администрациите и информацията в ИИСДА се вижда, че тенденцията за липса на достатъчен административен капацитет в областта на е-управлението и ИКТ се запазва. Наблюдава се високо текучество на служителите и

Мариян
Николов

29.01.2021

мотиви³ към предложение² „Ще се осигури по-ефективна дейност в административното звено, осъществяващо информационното обслужване в министерството, като ще се осигури необходимия експертен капацитет за организация и вписване на данни в Регистъра на информационните ресурси, организация по управление на електронните подписи, както и осъществяване на задълженията за минималните изисквания за мрежова и информационно сигурност.“ Предлаганото изменение на Устройствения правилник на Министерство на околната среда и водите цели заличаването на звеното „Информационно обслужване“ като самостоятелна дирекция и „вливането“ му обратно в състава на звеното, отговарящо за административното обслужване, от което към м. 07 2019г. е преценено, че следва да се раздели с посоченият наложителен мотив за обособяване на самостоятелно административно звено „развитието на сектора на информационните технологии“.

Развитието на сектор Информационни технологии през 2020г. не е спряло, а напротив, повишило е своите темпове на развитие и промени във връзка с предизвикателствата, пред които е поставено обществото за справяне с пандемичния вирус Covid-19. Освен това „вливането“ обратно е с повишен брой функции (т.е. плюс двете нови функции от изменението на УП през 2020г.) без да може да се направи обоснован извод, че на „вливането“ щатни бройки ще бъде възложено изпълнението на функциите. Прави впечатление, че в параграф 11, т.4 на проекта на ПМС за изменение и допълнение на УП на МОСВ се заличава ред „дирекция „Информационно обслужване 8““, а в т.5 на същия параграф дирекция „Административно и информационно обслужване“ повишава експертния си състав от 16 на 23 щатни бройки, т.е. при предвидения процес „вливане“ реално се наблюдава намаляване с една щатна бройка, предполагаемо от закриваната дирекция „Информационно обслужване“. Това намаляване на човешкия ресурс е необосновано, предвид от една страна мотивираното с доклад на министъра увеличение през м. 06 2020г. и от друга непрекъснато развиващата се нормативна база в областта на ИКТ и е-управлението и повишаващите се изисквания пред административните органи по отношение на електронизация и дигитализация на работните процеси и документи. Всичко това показва

Мариян
Николов

29.01.2021

мотиви³ към предложение² „Във връзка с въвеждането на електронното управление, за министерството възниква необходимост от въвеждане и спазване на стриктни процедури за прилагане на мерките за управление на удостоверенията за електронен подпис. Допълнително, министерството на околната среда и водите в качеството му на административен орган, е длъжно да прилага изискванията на Закона за електронното управление, като вписва, актуализира, заличава данни в регистъра на информационните ресурси. С оглед осигуряването на всички посочени дейности, както и допълнителни дейности, свързани с прилагането на организационни и технологични мерки в контекста на Наредбата за минималните изисквания за мрежова информационна сигурност, се цели осигуряване на административния капацитет на дирекция „Информационно обслужване“. Въвеждат се изрични функции за дирекция „Информационно обслужване“ именно във връзка с посочените по-горе нормативни задължения за държавната администрация. Ще се осигури допълнителен експертен състав в административното звено, чрез които служители ще бъдат осъществявани нововъведените функции на дирекция „Информационно обслужване“, а именно функции по осъществяване на дейности по организация и вписването на данни в Регистъра на информационните ресурси, както и осъществяване на общата организация по управление и използване на удостоверенията за електронен подпис в министерството. Отделно, чрез увеличаване на числения състав на дирекцията ще се подобри ефективността в работата на административното звено и осигуряването на изискванията за информационна сигурност.“	Мариян Николов	29.01.2021
---	---------------------------	-------------------

мотиви2 към предложение2В ДВ, бр. 54 от 2020 г. е обнародван Устройствен правилник на Министерство на околната среда и водите, в сила от 16.06.2020 г., с който на дирекция „Информационно обслужване“ се добавят две нови функции – т. 7. (нова - ДВ, бр. 54 от 2020 г., в сила от 16.06.2020 г.) организира и осъществява вписването на данни в Регистъра на информационните ресурси; и т. 8. (нова - ДВ, бр. 54 от 2020 г., в сила от 16.06.2020 г.) осъществява общата организация по управление и използване на удостоверенията за електронен подпис. В доклада на г-н Емил Димитров, министър на околната среда и водите, е посочено следното: „С оглед оптималното осигуряване на информационното обслужване в министерството, както и повишаване на изискванията за осигуряване на сигурност в информационното обслужване и информационните системи възниква необходимост за осигуряване на достатъчния експертен капацитет, което може да бъде осъществено чрез осигуряване на необходимите щатни бройки в административното звено, осъществяващо информационното обслужване. Осигуряването на допълнителни щатни бройки за административното звено, осъществяващо информационното обслужване ще се осъществи чрез компенсирани промени в числеността на персонала на Министерство на околната среда и водите, както и администрациите в системата на министерството, което налага промяната на Постановление № 208 на Министерския съвет от 2017 г., с което се определя общата численост на персонала в административните структури, чиито ръководители са второстепенни разпоредители с бюджет по бюджета на Министерството на околната среда и водите.“	Мариян Николов	29.01.2021
---	---------------------------	-------------------

мотиви1 към предложение2В ДВ, бр. 74 от 2019 г. е обнародван Устройствен правилник на Министерство на околната среда и водите, в сила от 20.09.2019 г., с който се създава дирекция „Информационно обслужване“. В доклада министъра на околната среда и водите при предлагането за разглеждане на УП от Министерски съвет, е посочено следното: „Промените се налагат и поради необходимостта от създаване на самостоятелни административни звена в МОСВ свързани с информационното обслужване и административното обслужване и канцеларията, както и конкретизиране на техните функции.“ „Развитието на сектора на информационните технологии налагат обособяване на самостоятелно административно звено, осъществяващо информационното обслужване в МОСВ. Обособяване на звеното ще се осъществи чрез разделяне на досегашната обща дирекция „Информационно обслужване и канцелария“ в две нови дирекции: дирекция „Информационно обслужване“ и дирекция „Административно обслужване и канцелария“, като промяната няма да доведе до увеличаване на общата численост на администрацията.“	Мариян Николов	29.01.2021
Предложение2Предложените в § 3, § 4, § 5 и § 11, т. 4 и т.5 от Проекта на Постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на УП на МОСВ изменения на Устройствения правилник на Министерство на околната среда и водите, показват непоследователна и противоречива политика и действия на Министерство на околната среда и водите по отношение на планирането, прилагането и управлението на информационните технологии в министерството и следва да отпаднат от Проекта на Постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на УП на МОСВ със следните мотиви:Видно от портала www.strategy.bg и раздел Обществени обсъждания на сайта на Министерството на околната среда и водите, административното звено с отговорности, свързани с информационните технологии в МОСВ хронологично се развива по следния начин от 2019г. насам:	Мариян Николов	29.01.2021

мотиви5 към предложениеТози подход гарантира адекватното подпомагане от страна на общата администрация на ръководителя на административния орган при изпълнението на неговите правомощия от една страна, и на специализирана администрация от друга. Предвид спецификата на дейността на дирекция „Информационно обслужване“, обективизирана в чл.31 от Устройствения правилник, и предлаганото изменение, водещо до смесването на толкова различни по своята същност области като административно обслужване и информационни технологии, липсват основания да се направи извод, че промяната би допринесла за „подобряване на цялостното информационно обслужване на министерството и осигуряване на информационната сигурност“, а напротив – всяка организация, прилагаща Система за управление на качеството би избегнала обединяването на толкова разнородни функции и персонал. Предлаганата промяна крие риск от невъзможност за упражняване на адекватен и навременен контрол от ръководителя на създаваното звено, предвид необходимостта от специфична и кумулативна квалификация в областта на административното обслужване и информационните технологии.Поради гореизложените причини предлагаме § 3,§ 4 и § 5 да отпаднат от Проекта на Постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на УП на МОСВ.	Мариян Николов	29.01.2021
---	---------------------------	-------------------

мотиви⁴ към предложението. Предвид гореизложеното считаме, че не е обърнато внимание на възможните сериозни негативни последици върху дейността на административния орган, в случая Министерство на околната среда и водите. Не присъстват каквито и да е мотиви да бъде предпочетен вариант „вливане“ за постигане на заложената цел „подобряване на цялостното информационно обслужване на министерството и осигуряване на информационната сигурност“. Липсва обосновка въз основа на какво е направен извод, че мярката „вливане“ ще доведе до подобряване на управлението и организацията на дейността по информационно обслужване. Не на последно място, съществуването на обособено звено "Информационно обслужване и технологии" в общата администрация е необходимо съгласно Чл. 7. (Изм. - ДВ, бр. 24 от 2006 г.), ал. 1 от Закона за администрацията. Съгласно действащия към 28.01.2021 г. Устройствен правилник на Министерство на околната среда и водите, ръководителят на административния орган е възприел подход, при който звената в обща администрация, както и звена на пряко подчинение на министъра са обособени съобразно техните специфични функции, а съответните специфични функции и дейности на самите длъжности в тези звена са обособени в отделни групи в Наредбата за прилагане на класификатора на длъжностите в администрацията и в самия Класификатор, като: · държавен / главен/ старши/ инспектор – звено Инспекторат; · счетоводител – звено за Финансово-стопански дейности; · юрисконсулт – звено за Правни дейности; длъжностите по Чл. 7а. (Нов - ДВ, бр. 86 от 2016 г., в сила от 01.12.2016 г.) от Наредбата за прилагане на класификатора на длъжностите в администрацията: Системен администратор, Експерт по проектиране на компютърни системи и мрежи, Експерт по сигурността на информационни и комуникационни технологии, Експерт, координатор на информационни технологии, Координатор на проекти за информационни и комуникационни технологии, Архитект на компютърни/софтуерни системи, Експерт, анализатор на работни процеси, Програμισст на софтуерни приложения, Експерт по тестване на софтуер – звено за „Информационно обслужване и технологии“.	Мариян Николов	29.01.2021
---	---------------------------	-------------------

мотививиЗ към предложениеСъгласно „Методологията за провеждане на функционален анализ“, приета на национално ниво за прилагане от административните органи, функционален анализ е целесъобразно да се извърши в случаите преди закриване, сливане, вливане, разделяне или преобразуване на административни структури или административни звена, когато същото би довело до съществени изменения. В „Стратегията за развитие на електронното управление в Република България 2019-2023г.“ са дефинирани заплахи за прилагането й съобразно осъществен SWOT анализ, като в конкретния случай при предлаганото изменение на УП на МОСВ (и по-конкретно § 3, § 4 и § 5 от проекта на Постановление за изменение на УП на МОСВ) считаме, че са налице следните от тях: конюнктурно и/или политически мотивирано ограничаване на ресурсите за изпълнение на политиката по е-управление (финансови и човешки), доколкото изменението е неразривно свързано със състоянието, прилагането и управлението на ИКТ в МОСВ, за което към момента е отговорно административно звено, което е предложено за закриване-вливане. изоставане от динамиката на глобалното развитие на ИКТ – неспособност на администрацията и на публичните институции като цяло да се адаптират към технологичните промени., когато липсва нужното управленско, организационно и експертно ниво в областта на ИКТ тези промени да могат да бъдат проследени, анализирани и внедрени.	Мариян Николов	29.01.2021
---	---------------------------	-------------------

мотиви2 към предложениеПрави впечатление, че предложеното изменение не е засегнато и разгледано в нито един от разделите на Формуляра за предварителна частична оценка на въздействието, Приложение №1 към чл. 16 от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието, публикуван като част от документите за обществено обсъждане (Дефиниране на проблема, Цели, Варианти на действие) и съответно липсва Становище на администрацията на Министерския съвет по предлаганото изменение чрез посочените по-горе § 3,§ 4 и § 5 от проекта на Постановление за изменение на УП на МОСВ, представен за обществено обсъждане. Предвид, че част от функциите на административното звено „дирекция „Информационно обслужване““, предвидено за „вливане“ в административното звено, осъществяващо административното обслужване и канцелария по чл.31а включват дейности по обезпечаване работните процеси на администрацията, свързани със строго специализирана и специфична област на компетентност, която не би могла оперативно да се замести от служители с друга експертност и действието „вливане“ крие риск за осъществяване на дейността (работните процеси) на административния орган, считаме, че предлаганото изменение следва да е обвързано с конкретно начертани мерки вследствие на функционален анализ и план за действие/управление на промяната, включително и по отношение на човешкия ресурс, като брой, експертиза, квалификация и мотивация за работа.	Мариян Николов	29.01.2021
--	---------------------------	-------------------

мотиви¹ към предложението. Измененията, посочени по-горе са обосновани в доклада на г-н Емил Димитров, министър на околната среда и водите, като е посочено „С цел подобряване на цялостното информационно обслужване на министерството и осигуряване на информационната сигурност, административното звено, пряко свързано с осъществяването на посочената дейност, се влива в административното звено, осъществяващо административното обслужване и канцелария. Това ще доведе до подобряване на управлението и организацията на дейността по информационно обслужване.“, както и че „Очакваните резултати от приемане на промените в Устройствения правилник на Министерство на околната среда и водите са свързани с подобряване ефективността и ефикасността в работата на самото министерство, осигуряването изпълнението на контролните правомощия, както на министъра на околната среда и водите, така и на териториалните органи на власт.“.	Мариян Николов	29.01.2021
предложение Във връзка с публикуван на 15 януари 2021г. на страницата на Министерство на околната среда и водите и на Портала за обществени консултации ПРОЕКТ НА ПОСТАНОВЛЕНИЕ НА МИНИСТЕРСКИЯ СЪВЕТ ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА УСТРОЙСТВЕНИЯ ПРАВИЛНИК НА МИНИСТЕРСТВО НА ОКОЛНАТА СРЕДА И ВОДИТЕ, в предвидения срок представяме следното писмено становище: Считаме, че предвидените изменения на Устройствения правилник на Министерство на околната среда и водите в Проекта на Постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на УП на МОСВ, а именно: „§ 3. В чл. 25, ал. 2 се правят следните изменения: Точка 6 се отменя; Създава се нова т.77. Дирекция „Административно и информационно обслужване“; § 4. Член 31 се отменя. § 5. В чл.31а се правят следните изменения и допълнения:“ и т.н до края на § 5 включително, са необосновани и нецелесъобразни и следва да отпаднат от Проекта на Постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на УП на МОСВ със следните мотиви:	Мариян Николов	29.01.2021