

**ДОКЛАД ЗА РЕЗУЛТАТИТЕ ОТ  
ОСЪЩЕСТВЕНИЯ ПОСЛЕДВАЩ КОНТРОЛ ЗА  
ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ПРЕПОРЪКИТЕ**

от одитен доклад № 0300100718  
за извършен одит на изпълнението „Прозрачност и публичност в дейността на  
държавната администрация и достъп до обществена информация” за периода от  
01.01.2016 г. до 30.06.2018 г.

## ВЪВЕДЕНИЕ

На основание чл. 50, ал. 1 от Закона за Сметната палата, в изпълнение на т. 6 от Решение № 68 от 18.04.2019 г. на Сметната палата и издадена Заповед № ПК-03-01-009 от 12.07.2021 г., изменена със Заповед № ПК-03-01-14 от 05.08.2021 г., на заместник-председател на Сметната палата, е извършена проверка за изпълнението на препоръките по одитен доклад № 0300100718 за извършен одит на изпълнението „Прозрачност и публичност в дейността на държавната администрация и достъп до обществена информация” за периода от 01.01.2016 г. до 30.06.2018 г.

Окончателният доклад за извършения одит на изпълнението е изпратен на 14.05.2019 г. В резултат на извършения одит са дадени 8 (осем) препоръки към министър-председателя на Република България и 10 (десет) препоръки на председателя на Държавната агенция „Електронно управление“ (ДАЕУ).

Срокът за изпълнение на препоръките е до 30.06.2020 г. за министър-председателя на Република България и до 31.03.2020 г. за председателя на Държавната агенция „Електронно управление“.

С писмо № 02.44-26 от 29.07.2020 г. (вх. № 03-06-25/2019 от 29.07.2020 г.)<sup>1</sup>, заместник министър-председателят уведомява председателя на Сметната палата за предприетите действия по изпълнение на препоръките. С писмо № ДАЕУ-4636 от 31.03.2020 г. (вх. № 12-25-29 от 02.04.2020 г.)<sup>2</sup>, председателят на ДАЕУ уведомява председателя на Сметната палата за предприетите действия за изпълнение на дадените препоръки, съгласно чл. 50, ал. 2 от Закона за Сметната палата.

По време на осъществяване на последващия контрол, от страна на Администрацията на Министерския съвет<sup>3</sup> и ДАЕУ<sup>4</sup> е представена допълнително писмена информация за изпълнение на дадените препоръки и са предоставени доказателствени материали.

Проверката има за цел да установи съответствието между дадените препоръки в доклада по чл. 48, ал. 1 от Закона за Сметната палата, получената информация от заместник министър-председателя, Администрацията на Министерския съвет (АМС) и председателя на ДАЕУ и действително предприетите мерки и извършени дейности за изпълнението им.

## РЕЗУЛТАТИ

**При осъществения последващ контрол за изпълнението на препоръките към министър-председателя на Република България и председателя на Държавната агенция „Електронно управление“ е установено:**

**I. По препоръките дадени на министър-председателя на Република България:**

**По препоръка 1.** *Да се предприемат действия за привеждане в съответствие на текстовете от Наредбата за стандартните условия за повторно използване на информация от обществения сектор и за нейното публикуване в отворен формат отнасящи се до публикуване на информация от обществения сектор на Портала за*

---

<sup>1</sup> Одитно доказателство № 1

<sup>2</sup> Одитно доказателство № 2

<sup>3</sup> Одитно доказателство № 3

<sup>4</sup> Одитно доказателство № 4

*отворени данни с измененията в Закона за достъп до обществена информация (ЗДОИ).*

Препоръката е дадена във връзка с констатацията по част „Констатации и оценки“, раздел II, т. 3, подточка 3.1. от одитния доклад, че съгласно изменението на чл. 15г ЗДОИ, в сила от 01.07.2016 г., задължението за създаване и поддържане на Портал за отворени данни (ПОД) преминава от АМС към ДАЕУ. След приключване на проект, финансиран със средства по Оперативна програма „Добро управление“, порталът трябва да бъде прехвърлен за поддържане от ДАЕУ. Функциите по създаване и поддържане на портал за отворени данни се извършват от АМС по реда за публикуване на портала за отворени данни, определен в Наредба за стандартните условия за повторно използване на информация от общественния сектор и за нейното публикуване в отворен формат от 24.06.2016 г. (Наредбата)<sup>5</sup>, която все още не е актуализирана в съответствие с измененията в ЗДОИ.

Във връзка с изпълнението на препоръката от АМС е изпратено писмо (изх. № 02.04-12 от 13.02.2020 г.) по компетентност до председателя на Държавна агенция „Електронно управление“ с молба за инициране на необходимите нормативни промени за привеждане в съответствие на наредбата с разпоредбите на Закона за достъп до обществена информация, които да бъдат внесени за разглеждане от Министерския съвет от ресорния за политиката заместник министър-председател. С Постановление № 150 на Министерския съвет от 03.07.2020 г. за изменение и допълнение на Наредбата за стандартните условия за повторно използване на информация от общественния сектор и за нейното публикуване в отворен формат (Обн. ДВ. бр. 60 от 7 юли 2020 г.) са приети необходимите промени в чл. 8, ал. 1 и ал. 2, чл. 9, ал. 2 и чл. 10, ал. 2, с което препоръката е изпълнена.

### **Препоръка 1 е изпълнена.**

**По препоръка 2.** *Да се извърши анализ на практиката на административнонаказващите органи при прилагането на ЗДОИ във връзка с установяване на нарушенията по закона и налагане на наказания за неизпълнението на изискванията за публикуване на актуална обществена информация и отчетност във връзка с прилагането. В случай на необходимост, да се иницира и законодателна промяна, с която да се допълнят административнонаказателните разпоредби с нов състав на нарушение на съответния орган на власт при неизпълнение на законовите задължения по чл. 43 на ЗДОИ.*

Препоръката е дадена във връзка с констатацията по част „Констатации и оценки“, раздел II, т. 2, подточка 2.2. и т. 3.4. от одитния доклад, че в Правилника за организацията и дейността на съвет по чл. 21, ал. 1 от Закона за администрацията (Правилника), не е предвиден контрол за спазване на изискванията за публикуване на всички документи и материали за дейността на съветите. Спазването на изискванията на Правилника за публикуване на информация на страниците на съветите на Портала на консултативните съвети (ПКС) не се проследява, поради липсата на определено длъжностно лице от АМС, което да осъществява контрол. Липсата на контрол на процеса за публикуваните данни е предпоставка информацията на портала за консултативните съвети да е непълна и неактуална.

В одитния доклад е посочено, че за периода 12.01.2016 г. – 01.07.2016 г. от АМС не са определяни длъжностни лица за осъществяване на контрол относно

<sup>5</sup> Чл. 8 -10 от Наредбата за стандартните условия за повторно използване на информация от общественния сектор и за нейното публикуване в отворен формат, приета с ПМС№147 от 20.06.2016 г., обн. ДВ, бр. 48 от 24.06.2016 г.

пълнотата и сроковете за публикуване на информацията на Портала за отворени данни и не е осъществяван контрол за спазване на изискванията.

С измененията в ЗДОИ от 01.07.2016 г. задълженията по изграждане и поддържане на портала за отворени данни са възложени на ДАЕУ. С Правилника за дейността, структурата и организация на Държавна агенция „Електронно управление“ на дирекция „Информационни системи и оперативна съвместимост“ е въведена функция по контрол относно пълнотата на информацията и сроковете за нейното публикуване.<sup>6</sup> Председателят на агенцията е административнонаказващ орган в хипотезата, когато организациите от общественения сектор не публикуват на портала за отворени данни информация, достъпът до която е свободен. Актовете за установяване на административни нарушения (АУАН) се издават от оправомощени от председателя на агенцията длъжностни лица, а наказателните постановления – от председателя на агенцията или оправомощени от него длъжностни лица.<sup>7</sup>

След 01.07.2016 г. за извършването на административнонаказателна дейност за установяване на нарушения от ДАЕУ няма утвърдени вътрешни правила, с които да са определени отговорни лица и ред за осъществяване на контрол върху публикуване на информацията и спазване на срокове. За спазване на изискванията за публикуване на информацията на Портала за отворени данни не е осъществяван контрол и не са съставяни актове за установяване на административни нарушения. От ДАЕУ са предприети действия за създаване на вътрешен ред за упражняване на административнонаказателната функция по ЗДОИ.

От анализа на данните предоставени от администрациите относно създадената организация и осъществената административнонаказателната функция по ЗДОИ е установено, че от 17 министерства само в Министерство на правосъдието е създаден вътрешен ред и са определени отговорни лица за осъществяването на административнонаказателната дейност, относно пропуски при планирането на поетапното публикуване на набори от данни в отворен формат.

В повечето министерства е подценено създаването на вътрешен ред и определянето на отговорни лица за осъществяването на контрол върху процеса на поетапното публикуване на данни в интернет в отворен формат на информационните масиви и ресурси, което е предпоставка на портала за отворени данни публикуваната информация да не е пълна и актуална.

Във връзка с изпълнението на препоръката, от АМС е предоставена информация, че с цел извършване на анализ на практиката на административнонаказващите органи при прилагането на ЗДОИ във връзка с установяване на нарушенията по закона и налагане на наказания за неизпълнение на изискванията за публикуване на актуална обществена информация, е изпратено писмо (изх. № 02.44-26 от 18.02.2020 г.), съдържащо въпросник относно прилагането на административнонаказателните разпоредби на ЗДОИ по отношение на изпълнението на чл. 15 от закона. Писмото е изпратено до министрите, председателите на държавни агенции, председателите на държавни комисии, изпълнителните директори на изпълнителни агенции, ръководителите на административните структури, създадени със закон, ръководителите на структурите, създадени с постановление на Министерския съвет, областните управители и ръководителите на специализираните териториални администрации. Периодът, който обхваща въпросника, е от януари 2016 г. до януари 2020 г. Общият брой на адресатите е 258, получени са отговори от 213 органи на изпълнителната власт.

---

<sup>6</sup> Чл. 18, т. 25 от Правилника за дейността, структурата и организация на Държавна агенция „Електронно управление“, в сила от 1.12.2016 г.

<sup>7</sup> Чл. 42, ал. 3 във връзка с чл. 15 г, ал. 2 от ЗДОИ, чл. 43, ал. 2, т. 4 от ЗДОИ

Съгласно чл. 43 от ЗДОИ нарушенията по чл. 15 се установяват от съответния орган на власт. Съгласно чл. 43, ал. 2, т. 3 от закона наказателните постановления за неизпълнение на чл. 15 се издават от съответния орган, а в случаите, когато задълженият субект е от посочените в чл. 3, ал. 2 – от министъра на правосъдието или от овластен от него служител. За неизпълнение на задълженията по чл. 15 се налага глоба от 50 лв. до 100 лв. за физическите лица или имуществена санкция от 100 лв. до 200 лв. за юридическите лица.

В резултат на извършения анализ от АМС е установено, че в повечето случаи не са установени нарушения и не са наложени административни наказания, свързани с прилагането на чл. 15 от ЗДОИ, като е направен извод, че се наблюдава липса на контрол относно спазването на изискванията на чл. 15 от ЗДОИ. В тази връзка са предприети действия за законодателни промени по отношение на административнонаказателните разпоредби във връзка с установяване на нарушенията по закона и налагане на наказания за неизпълнението на изискванията за публикуване на актуална обществена информация.

При извършването на частична предварителна оценка на въздействието на проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за достъп до обществена информация от АМС е констатирано, че част от институциите, регистрирани на Платформата за достъп до обществена информация и задължени субекти по ЗДОИ не публикуват информацията, която предоставят в отговор на постъпило заявление за достъп до обществена информация. Това задължение за публикуване е въведено в чл. 15в, ал. 3 от ЗДОИ. С цел преодоляването на посочения проблем са предложени следните промени на част от административнонаказателните разпоредби, включени в проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за достъп до обществена информация, публикуван за обществено обсъждане на 16.06.2021 г.<sup>8</sup>:

§ 22. В чл. 43 се правят следните изменения и допълнения:

1. Алинея 1 се изменя така:

„(1) Нарушенията по този закон се установяват от:

1. инспектори от Главния инспекторат към Министерския съвет – за нарушенията на чл. 15в, ал. 3;

2. длъжностните лица, оправомощени от председателя на Държавната агенция „Електронно управление“ – за нарушенията по чл. 15г, ал. 2;

3. извън случаите по т. 1 и 2 – от длъжностните лица, определени от министъра на правосъдието в случаите по чл. 3, ал. 2 или от съответния орган на власт в останалите случаи.“

2. В ал. 2:

а) в т. 1 след думите „по чл. 3, ал. 1“ се поставя запетая и се добавя „съответно – по чл. 3а, ал. 1, т. 1,“;

б) в т. 3 думите „чл. 15в, ал. 3“ и запетаята пред тях се заличават, а след думите „в чл. 3, ал. 2“ се добавя „или в чл. 3а, ал. 1, т. 2 или 3, съответно“;

в) създава се т. 6:

„6. по чл. 42, ал. 3 относно чл. 15в, ал. 3 – от овластено от министър-председателя длъжностно лице в Главния инспекторат към Министерския съвет.“

## **Препоръка 2 е изпълнена.**

**По препоръка 3.** *Да се предприемат действия и да се осъществи необходимата координация за:*

<sup>8</sup> <https://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=6128>

3.1. изпълнение от органите на изпълнителната власт на изискването на ЗДОИ за включване в ежегодните цели на администрацията по чл. 33а от ЗА за цели свързани с осигуряване на поетапно публикуване в интернет на информационните масиви и ресурси, достъпът до които е свободен.

3.2. за ускоряване на процеса по стандартизиране на вътрешния ред в различните администрации, съобразен с изискванията на ЗДОИ, в т.ч. отговорности за активно публикуване и ефективен контрол по спазване на изискванията.

Препоръката и подпрепоръките към нея са дадени във връзка с констатацията по част „Констатации и оценки“, раздел II, т. 3, подточка 3.1. и раздел I, т. 2, подточка 2.1. от одитния доклад, че мярката „Координация и подпомагане на процеса на преразглеждане на вътрешните правила за работа по ЗДОИ за съобразяване с измененията на ЗДОИ чрез ясни механизми и отговорности за активно публикуване и вътрешен контрол“<sup>9</sup> не е изпълнена. В доклада за самооценка на изпълнението на ангажиментите на Република България по инициативата „Партньорство за открито управление“ 2016 – 2018 г.<sup>10</sup> степента на изпълнение на мярката е оценена като „ограничена“, като е отбелязано, че изпълнението ще започне след създаването на Платформа за достъп до обществена информация. Платформата<sup>11</sup> е разработена, тествана и е в процес на внедряване. От АМС са планирани действия за промени във вътрешните правила на различните административни структури, съобразени с новите законови положения, като е предвидено те да се изпълнят в рамките на 2018 г.

В 12 министерства<sup>12</sup>, или **70 на сто** от проучените административни структури, са определени ред и отговорни длъжностни лица по публикуване на обществена информация, съгласно изменения в ЗДОИ, в сила от 12.01.2016 г. През 2017 г. само в две министерства или **12 сто** са определени отговорни служители и е създаден вътрешен ред за публикуване на информация на интернет страниците. В три министерства или **18 на сто** в хода на одита са предприети действия за създаването на вътрешен ред.

В изследваните 19 администрации е определен вътрешен ред и отговорни лица за дефиниране и публикуване в интернет, което е предпоставка за публикуването на пълна и актуална информация. По време на изпълнение на одита от администрациите са предприети действия за отстраняване на пропуските, засягащи определянето на вътрешен ред и отговорни лица по публикуване на информация по ЗДОИ.

Съществуващите несъответствия към 30.11.2018 г. в ЗДОИ и Наредбата за стандартните условия за повторно използване на информация от обществеността и за нейното публикуване в отворен формат могат да създадат проблем при ясното дефиниране и разграничаване на отговорностите по изграждане, функциониране и развитие на портала.

Приетите решения на Министерския съвет с набори от данни по приоритетни области, които да се публикуват в отворен формат на Портала за отворени данни през 2016 г. са основани на извършени анализи за обществена значимост и полезност на наборите от данни. От ДАЕУ не са планирани и предприети действия, решенията за 2017 г. и 2018 г. да са основани на извършени анализи за обществена значимост и полезност, като до 30.11.2018 г. няма приет списък с набор от данни за 2018 г.

9 Тематична област 2 „Достъп до информация“ на Третия план за действие е заложена мярка „Партньорство за открито управление“

10 Доклад за самооценка на изпълнението на ангажиментите на Република България по инициативата „Партньорство за открито управление“ 2016-2018, септември 2017 г. стр.69

<http://www.strategy.bg/Articles/View.aspx?lang=bgBG&categoryId=16&Id=29&y=&m=&d=>

11 Изпълнена дейност „Изработване, тестване и внедряване на Платформа за достъп до обществена информация“ на 25.09.2018 г. по проект BG05SFOP001-2.001-0001

12 МТИТС, МЕ, МВР, МОН, МП, МОСВ, МФ и МТСП, МИ, МТ, МЗ, МО

Решенията на МС, приети без извършени анализ за обществена значимост и полезност на планираните за публикуване набори от данни, намалява ефекта на тази инициатива и създава предпоставки да не се отчитат потребностите на потенциалните ползватели на информацията (бизнес, медии, неправителствени организации, граждани).

Докладът за напредъка по публикуването в отворен формат за 2016 г. е приет двадесет дни след определения срок в решението на МС. Тринадесет месеца след определения срок в решението на МС, от ДАЕУ не е предложен за приемане от МС доклад за напредъка за 2017 г. Липсата на доклад за напредъка за 2017 г. не осигурява информация на МС за вземане на обосновани решения.

Създадената оперативна организация не осигурява ефективното функциониране на портала за отворени данни, поради неясно разпределение и/или дублиране на функции, и неутвърдени вътрешни правила и процедури.

Във връзка с изпълнението на препоръката по т. 3.1., от АМС е представена информация, че с писмо (изх. № на Министерския съвет 02.04-12/13.02.2020 г.) до органите на изпълнителната власт е отправена препоръка за предприемане на действия с оглед изпълнението изискването на чл. 15б, ал. 2 от ЗДОИ за включване в ежегодните цели на администрацията по чл. 33а от Закона за администрацията на цели, свързани с осигуряване на поетапното публикуване в интернет на информационните масиви и ресурси, достъпът до които е свободен.

С цел стандартизиране на реда в различните администрации във връзка със спазване на изискванията по ЗДОИ, на 9 юли 2020 г. администрацията на Министерския съвет сключва договор с фондация „Програма достъп до обществена информация“ за изпълнение на следните дейности:

1. Проучване на вътрешни правила за работа по Закона за достъп до обществена информация (ЗДОИ), което включва:

1.1 Преглед на обновените вътрешни правила съобразени с изискванията на измененията ЗДОИ от 2016 г. на няколко типа институции в системата на изпълнителната власт, а именно министерства, държавни агенции, областни администрации, териториални органи на власт, общини;

1.2. Анализ на вътрешните правила от гледна точка на необходимите елементи на вътрешните правила - механизми, разпределение на отговорност и вътрешен контрол;

2. Разработване на модели/и на Вътрешни правила за работа по ЗДОИ, съобразени със спецификата на администрацията (в зависимост от числеността - със звено за достъп до обществена информация или само нарочен служител) и включващи и изискванията на чл. 15а и чл. 15б от ЗДОИ относно:

А) отговорностите на служители в задължените субекти за активно публикуване на информация;

Б) процеси и мерки за осъществяване на вътрешен контрол;

В) описание на процесите и механизмите при предоставяне на обществена информация чрез Платформата за достъп до обществена информация по чл. 15 „в“ от ЗДОИ.

3. Разработване на Наръчник за прилагане на Закона за достъп до обществена информация от държавната администрация и местните власти. Срокът за изпълнение па договора е 5 месеца.

На заседание на Съвета за административната реформа, проведено на 28.01.2021 г., е одобрен Наръчник за прилагане на Закона за достъп до обществена информация от държавната администрация и местните власти, както и модели на вътрешни правила за работа по Закона за достъп до обществена информация (т. 6 от Протокол № 62).

Наръчникът за прилагане на Закона за достъп до обществена информация е публикуван на Портала за обществени консултации в раздел „Публикации“ 2. Одобрените модели на вътрешни правила са:

- Модел на вътрешни правила за работа по Закона за достъп до обществена информация в министерство;
- Модел на вътрешни правила за работа по Закона за достъп до обществена информация в община;
- Модел на вътрешни правила за работа по Закона за достъп до обществена информация в държавна агенция;
- Модел на вътрешни правила за работа по Закона за достъп до обществена информация на териториални звена;
- Модел на вътрешни правила за работа по Закона за достъп до обществена информация на областни администрации.<sup>13</sup>

### **Препоръка 3 е изпълнена в частта и на двете подпрепоръки.**

**По препоръка 4.** *С оглед яснота на отговорностите и ангажиментите на дирекция „Модернизация на администрацията“ по отношение на платформата за достъп до обществена информация, същите да бъдат уредени и в Устройствения правилник на Министерския съвет и неговата администрация (УПМСНА), както и да се определят отговорни длъжностни лица за нейното поддържане.*

Препоръката е дадена във връзка с констатацията по част „Констатации и оценки“, раздел II, т. 1, подточка 1.1. от одитния доклад.

Съгласно законовата разпоредба на ЗДОИ<sup>14</sup> от 11.12.2015 г. АМС следва да създаде и да поддържа Платформа за достъп до обществена информация (ПДОИ), в сила от 1 юни 2017 г.<sup>15</sup>

В Устройствения правилник на Министерския съвет и неговата администрация<sup>16</sup> създаването и поддържане на ПДОИ<sup>17</sup> не са регламентирани. Съгласно УПМСНА дирекция „Модернизация на администрацията“ подпомага МС за подобряване на достъпа до обществена информация и за публикуване на отворени данни. Дирекцията е ангажирана пряко и за изпълнение на законовото задължение за създаване и поддържане на платформата за достъп до обществена информация, но тази отговорност не е изрично упомената в Устройствения правилник, по аналогия на чл. 77б, ал. 4, където са посочени порталите за поддържането на които отговаря. Не са определени и съответни отговорни длъжностни лица, които да отговарят пряко за изпълнение на законовото задължение за създаване и поддържане на ПДОИ. Дирекция „Модернизация на администрацията“ изпълнява дейности по създаването на ПДОИ. В длъжностните характеристики на служителите от звената в АМС<sup>18</sup> не е включено в преките задължения поддържане на ПДОИ.

С Постановление № 179 от 15 юли 2019 г. на Министерския съвет за изменение и допълнение на нормативни актове на Министерския съвет (обн. ДВ. бр. 57 от 2019 г.) са приети необходимите допълнения на чл. 77б, ал. 4 от УПМСНА, с които се

<sup>13</sup> Одитно доказателство № 3 (Протокол от заседание на САР, Наръчник и модели)

<https://www.strategy.bg/Publications/View.aspx?lang=bg-BG&categoryId=&Id=332&y=2021&m=5&d=>

14 Чл. 15в от ЗДОИ Нов – ДВ, бр. 97 от 11.12. 2015 г., в сила от 01.06.2017 г.

15 Чл. 15в, ал. 2 от ЗДОИ (Нов – ДВ, бр. 97 от 2015 г., в сила от 1.06.2017 г.) и &29 от ПЗР на ЗДОИ и § 1, 14 от ДР на ЗДОИ (Нова – ДВ, бр. 97 от 2015 г., в сила от 12.01.2016 г.)

16 <https://web.apis.bg/p.php?i=370149&b=0>

17 Чл. 15в, ал. 2 от ЗДОИ (Нов – ДВ, бр. 97 от 2015 г., в сила от 1.06.2017 г.)

18 Дирекция „Модернизация на администрацията“, дирекция „Икономическа и социална политика“, дирекция „Координация по въпросите на Европейския съюз“



определя, че дирекция „Модернизация на администрацията“ отговаря за поддържането на Платформата за достъп до обществена информация.

В раздел „Контакти“ на Платформата за достъп до обществена информация са посочени лицата, които са отговорни за поддържането ѝ.<sup>19</sup>

#### **Препоръка 4 е изпълнена.**

**По препоръка 5.** *Да се възложат и ясно определят отговорностите на администратор на Портала за консултативните съвети.*

Препоръката е дадена във връзка с констатацията по част „Констатации и оценки“, раздел II, т. 2, подточка 2.1 от одитния доклад, че за поддържането и развитието на Портала за консултативните съвети (ПКС) отговаря дирекция „Икономическа и социална политика“<sup>20</sup> от специализираната АМС. Администратор на системата ПКС е държавен експерт от дирекция „Икономическа и социална политика“. Утвърдените длъжностни характеристики на държавния експерт не включват задължения за администриране на ПКС. В индивидуалните работни планове на държавния експерт<sup>21</sup> са включени дейностите: да следи, поддържа и актуализира страницата на ПКС и като администратор да осигурява достъп (пароли) на отговорните лица за попълване на информацията за консултативните съвети.

Ежегодно в работния план на служител от дирекция „Икономическа и социална политика“ в администрацията на Министерския съвет са възложени и ясно определени отговорностите и задълженията като администратор на Портала за консултативните съвети.

Препоръката не е изпълнена, тъй като определянето на отговорностите и задълженията на администратора следва да са посочени във вътрешен акт и/или в длъжностната характеристика, а не в работния план на служителя година за година.

#### **Препоръка 5 не е изпълнена.**

**6. По препоръка 6.** *Да се предприемат действия за актуализиране на Устройствения правилник на Министерския съвет и неговата администрация по отношение на функциите на секретариат на Енергийния борд към МС и секретариат на Координационния съвет по концесиите към Министерския съвет, изпълнявани от дирекция „Икономическа и социална политика“.*

Препоръката е дадена във връзка с констатацията по част „Констатации и оценки“, раздел II, т. 2, подточка 2.1. от одитния доклад, че четири дирекции на специализираната администрация на АМС<sup>22</sup> изпълняват функции на секретариати на шест консултативни съвети<sup>23</sup> със задължение да публикуват информация на ПКС. Въз основа на акта на създаване на Съвета за развитие към МС<sup>24</sup>, Енергийния борд към МС<sup>25</sup> и на Координационния съвет по концесиите към Министерския съвет<sup>26</sup>

<sup>19</sup> <https://www.strategy.bg/Contact.aspx?lang=bg-BG>

<sup>20</sup> Чл. 72, т. 9 (Нова) от УПМСНА (Изм. и доп. - ДВ, бр. 91 от 2016 г., в сила от 18.11.2016 г.)

<sup>21</sup> Във формулярите за оценка на изпълнението на длъжността на индивидуалните работни планове на държавния експерт за 2016 г., 2017 г. и 2018 г.

<sup>22</sup> Дирекция „Икономическа социална политика“; Дирекция „Координация по въпросите на ЕС“; Дирекция „Модернизация на администрацията“ и Дирекция „Централно координационно звено“

<sup>23</sup> Съвет за развитие към МС, Енергиен борд към МС, Координационен съвет по концесиите към МС, Съвет по европейските въпроси към МС, Съвет за административната реформа към МС, Съвет за координация при управлението на средствата от Европейския съюз към МС

<sup>24</sup> Чл. 8, ал. 1 от ПМС № 110 от 03.06.2010 г.

<sup>25</sup> Чл. 5 от ПМС № 258 от 28.08.2014 г. за създаване на Енергиен борд

<sup>26</sup> Заповед № Р-56 от 12.04.2018 г. за определяне на поименния състав на Координационен съвет по концесиите към Министерския съвет

дирекция „Икономическа и социална политика“ изпълнява функциите на секретариат на трите съвета. В Устройствения правилник на Министерския съвет и неговата администрация на дирекция „Икономическа и социална политика“ е определена функция на секретариат само на Съвета за развитие към МС.<sup>27</sup> В Устройствения правилник на дирекцията „Икономическа и социална политика“ не е включена изрично функцията на секретариат на Енергийния борд към МС, създаден на 28.08.2014 г. От АМС не са предприети действия за включване в Устройствения правилник на Министерския съвет и неговата администрация на функцията на секретариат на два съвета от дирекция „Икономическа и социална политика“ и ясното определяне на задължението за публикуване на информация за дейността на консултативните съвети на ПКС.

Във връзка с изпълнение на препоръката от АМС е посочено, че не се налага актуализация на УПМСНА с оглед изричното включване на функцията на дирекция „Икономическа и социална политика“ в администрацията на Министерския съвет като секретариат на Енергийния борд. Енергийният борд е създаден с Постановление на Министерския съвет № 258 от 2014 г. (Обн., ДВ, бр. 72 от 2014 г.), на основание чл. 22а, ал. 1 от Закона за администрацията. В съответствие с посочената разпоредба в постановлението за създаване на съвета са определени неговите задачи и структурен състав, както и администрацията, осигуряваща експертното и техническото му подпомагане.

Допълнително е пояснено, че структурният състав на Енергийния борд е съобразно структурата на служебното правителство, назначено с Указ № 200 от 6 август 2014 г. на президента, през срока на управление на което съветът е създаден и съответно е провел 3 (три) заседания. След изтичането на мандата на служебното правителство не е била налице политическа воля за предприемане на действия от Министерския съвет за продължаване на дейността му, респективно за привеждане на структурният му състав в съответствие със структурата на следващите правителства. В допълнение не са предприемани и действия за закриването на борда. С Постановление № 170 на Министерския съвет от 2015 г. е създаден Съвет по енергийна сигурност, като колективен консултативен орган за координация на националната политика в сектор енергетика към Министерския съвет, чийто функции в голяма степен се припокриват с функциите на Енергийния борд.

От АМС е посочено, че дирекция „Икономическа и социална политика“ е изготвила проект на Постановление на Министерския съвет за закриване на Енергийния борд, процедурата по съгласуването на което по реда на чл. 32 от УПМСНА предстои да стартира в най-кратки срокове при наличие на политическа воля за това.

Действително с разпоредбата на чл. 5 от ПМС № 258 от 2014 г. административното и техническото обслужване и експертното осигуряване на Енергийния борд е възложено да се осъществяват от дирекция „Икономическа и социална политика“ в администрацията на Министерския съвет, която изпълнява функциите на негов секретариат. Тази функция не е намерила отражение в УПМСНА. Тъй като постановлението не е изрично отменено и е в съответствие с разпоредбите на чл. 22а от ЗА, то е в сила и до датата на приключване на проверката за изпълнение на препоръките на Сметната палата, поради което АМС е необходимо да представи доказателства за неговата отмяна.

Във връзка с частта от препоръката относно предприемане на действия за актуализиране на УПМСНА по отношение на функциите на секретариат на

---

<sup>27</sup> Чл. 72, ал. 1, т. 8 от Устройствения правилник на Министерския съвет и неговата администрация на дирекция „Икономическа и социална политика“

Координационния съвет по концесиите, изпълнявани от дирекция „Икономическа и социална политика“, от АМС е посочено, че с Постановление № 177 на Министерския съвет от 2018 г. (обн., ДВ, бр. 70 от 2018 г.) в чл. 72, ал. 1 от УПМСНА, уреждащ функционалната компетентност на дирекция „Икономическа и социална политика“ е създадена нова т. 10. Съгласно чл. 72, ал. 1, т. 10 от УПМСНА дирекция „Икономическа и социална политика“ изпълнява функциите на специализирана дирекция от администрацията на Министерския съвет по чл. 41, т. 1 от Закона за концесиите.

Посочва се, че функциите на дирекция „Икономическа и социална политика“ като секретариат на Координационния съвет по концесиите, са включени в УПМСНА чрез препращане към Закона за концесиите. По този начин както функциите на дирекцията като секретариат на Координационния съвет по концесиите, така и останалите функции на дирекцията по чл. 41 от Закона за концесиите не е необходимо да се изброяват изрично в УПМСНА.

В процедурата по даване на писмено становище по проекта на одитен доклад, от АМС е направено възражение по констатацията по част „Констатации и оценки“, раздел II, т. 2, подточка 2.1. от одитния доклад, което в частта относно функциите на дирекция „Икономическа и социална политика“ като секретариат на Координационния съвет по концесиите е прието за основателно. Това не е намерило отражение в част „Препоръки“, където препоръката по т. 6 е останала непроменена. По тази причина в тази част препоръката е с отпаднало основание в окончателния одитен доклад и не се очаква нейното изпълнение.

#### **Препоръка 6 е изпълнена.**

*По препоръка 7. Да се възложи извършването на анализ на публикуваната информация на Портала за консултативните съвети за спазване на изискванията на Правилника за организацията и дейността на съвет по чл. 21, ал. 1 от Закона за администрацията с цел създаване на условия за подобряване на прозрачността и отчетността в работата на консултативните съвети, както и осигуряване на полезност от функционирането на портала.*

Препоръката е дадена във връзка с констатацията по част „Констатации и оценки“, раздел II, т. 2, подточка 2.2. от одитния доклад, че при публикуване на информацията на Портала на консултативните съвети (ПКС) не е въведено изискване за посочване на датата на последната актуализация на данните. В Правилника за организацията и дейността на съвет по чл. 21, ал. 1 от Закона за администрацията (Правилника) контрол за спазване на изискванията за публикуване на всички документи и материали за дейността на съветите не е предвиден. Спазването на изискванията на Правилника за публикуване на информация на страниците на съветите на портала не се проследява, поради липсата на определено длъжностно лице от АМС, което да осъществява контрол. Липсата на контрол на процеса за публикуваните данни е предпоставка информация на портала за консултативните съвети да е непълна и неактуална.

От създаването на Портала за консултативните съвети през 2009 г. до края на 2018 г. не са извършвани промени във визуализацията и функционалността на системата, не е извършван и анализ на публикуваната информация за спазване на изискванията на Правилника за организацията и дейността на съвет по чл. 21, ал. 1 от Закона за администрацията, което не осигурява ефективно поддържане и развитието на портала.

От АМС е предоставена информация, че с Решение № 404 на Министерския съвет от 2021 г. е приет Доклад за състоянието на администрацията за 2020 г. като в раздел „Административни структури”, в частта „Консултативни съвети” от страна на дирекция „Икономическа и социална политика“ е представен анализ на информацията, публикувана на Портала за консултативните съвети към 2020 г. Доклад за състоянието на администрацията се изготвя ежегодно, като в него задължително се съдържа и анализ за състоянието и дейността на консултативните съвети.

Действително с РМС № 404 от 28.04.2021 г. е приет Доклад за състоянието на администрацията за 2020 г. Докладът не е публикуван на Портала за обществени консултации, но е приложен като документ към Решението на Министерския съвет на интернет страницата на Министерския съвет в Системата за правна информация.<sup>28</sup> В доклада е представена информация, че съгласно чл. 72, т. 9 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация, Порталът за консултативните съвети се администрира и поддържа от дирекция „Икономическа и социална политика”, която осигурява достъп на определени длъжностни лица от секретариатите на консултативните съвети.

Посочено е задължението във връзка с разпоредбите на чл. 20, ал. 1, т. 2 от Правилника за организацията и дейността на съвет по чл. 21, ал. 1 от Закона за администрацията, секретариатите на съветите да публикуват необходимата информация за дейността на звената на Портала за консултативните съвети, както и че съгласно чл. 28 от Правилника, съветът поддържа собствена страница на портала за консултативните съвети и на нея публикува всички документи и материали за дейността си, включително: акт за създаване; състав на съвета; годишна програма; предварителен график с индикативни дати за провеждане на редовните заседания; резюме от протоколите от заседанията; годишни отчети за работата на съвета.

Представена е информация относно резултати от извършен преглед на Портала за консултативни съвети, съгласно които към края на 2020 г. съществуват общо 74 консултативни съвета, от които 33 са създадени с постановление на Министерския съвет, а 41 – със закон. От тях: 38 са създадени към Министерския съвет, 29 са създадени като консултативен орган към министър, 5 – към председател на държавна агенция и 2 – към изпълнителен директор на изпълнителна агенция. Представена е информация за новосъздаден през 2020 г. Консултативен съвет във връзка с Европейската зелена сделка. Посочена е информация, по данни от портала, относно съветите, провели най-много заседания през 2020 г. В Портала за консултативни съвети 36 съвета са посочили, че в състава им като членове са включени представители на неправителствените организации; 21 са включили членове от академичната общност; 9 – членове от частния сектор; 15 – членове на общинско ниво и 2 – членове на областно ниво.

При прегледа на информацията в Портала за 2020 г. е установено, че секретариатите на 21 консултативни съвета следва да актуализират състава им, нормативната уредба, работните програми, проведените заседания и приетите решения.

**Препоръка 7 е изпълнена.**

**По препоръка 8. Да се предприемат действия за:**

---

<sup>28</sup> [http://pris.government.bg/prin/document\\_view.aspx?DocumentID=b/ANsgcaj7pWc5GrOojOIA==](http://pris.government.bg/prin/document_view.aspx?DocumentID=b/ANsgcaj7pWc5GrOojOIA==)

8.1. *определяне на срокове и формат за публикуване на информацията на ПКС на чл. 28, ал. 2;*

8.2. *въвеждане на изискване на вписване на датата на публикуване и датата на последната актуализация на публикуваната информация на ПКС;*

8.3. *изисквания за осъществяване на контрол на дейността върху изпълнението на изискванията за публикуване на информацията на Портала за консултативните съвети.*

Препоръката и подпрепоръките към нея са дадени във връзка с констатациите по част „Констатации и оценки“, раздел II, т. 2, подточки 2.2. и 2.3. от одитния доклад, че при публикуване на информацията на портала не е въведено изискване за посочване на датата на последната актуализация на данните. От създаването на Портала за консултативните съвети през 2009 г. до края на 2018 г. не са извършвани промени във визуализацията и функционалността на системата, не е извършван и анализ на публикуваната информация за спазване на изискванията на Правилника за организацията и дейността на съвет по чл. 21, ал. 1 от Закона за администрацията, което не осигурява ефективно поддържане и развитието на портала.

Във връзка с препоръката, от АМС предоставят информация, че дирекция „Икономическа и социална политика“ е в процес на разработване на нови Вътрешни правила за организацията и дейността на дирекцията, като частта относно поддържането на Портала за консултативните съвети на Министерския съвет и реда за осигуряване на достъп до него, е изготвена. Предстои представяне на проекта на Вътрешни правила за утвърждаване от главния секретар на Министерския съвет.

Тъй като Вътрешните правила за организацията и дейността на дирекция „Икономическа и социална политика“ не са приети като официален документ и не е представен екземпляр от проекта за запознаване с неговото съдържание и доколкото с подпрепоръките към препоръка 8 се поставят изисквания по отношение съдържанието на тези правила, препоръката не може да бъде приета за изпълнена.

### **Препоръка 8 не е изпълнена.**

## **II. По препоръките дадени на председателя на Държавна агенция „Електронно управление“:**

**По препоръка 1.** *Да предприеме действия за инициране за привеждане в съответствие на текстовете от Наредбата за стандартните условия за повторно използване на информация от обществения сектор и за нейното публикуване в отворен формат отнасящи се до публикуване на информация от обществения сектор на Портала за отворени данни с измененията в ЗДОИ.*

Препоръката е дадена във връзка с констатацията по част „Констатации и оценки“, раздел II, т. 3, подточка 3.1. от одитния доклад, че Наредбата за стандартните условия за повторно използване на информация от обществения сектор и за нейното публикуване в отворен формат от 24.06.2016 г. (Наредбата) не е актуализирана в съответствие с измененията в ЗДОИ. Главният секретар на МС е отговорен за определяне на администратор на портала за отворени данни. Администраторът на портала за отворени данни определя правата и обхвата на достъп на администраторите на профили на организациите. Дейността по отворени данни е част от функциите на дирекция „Модернизация на администрацията“ в АМС.

За одитирания период задълженията на администратор на портала за отворени данни се изпълняват от експерт от АМС, но без да са изрично възложени. Функциите

на администратор на портала за отворени данни са възложени с длъжностна характеристика по време на изпълнение на одита.

От ДАЕУ по време на одита са предприети действия за сформирание на междуведомствена работна група с представители на АМС, министерства и други ведомства със задача привеждане в съответствие на Наредбата със ЗДОИ за регламентиране на функциите и отговорностите на ДАЕУ в областта на отворените данни.

От АМС не са изготвени годишни планове, в които да е включена дейността по създаване и поддържане на портал за отворени данни, с посочени цели, дейности, срокове и показатели за изпълнение. През 2017 г. дейността по отворени данни е включена в оперативния план на ДАЕУ, без да са посочени конкретни индикатори за измерване на изпълнението. В годишните цели за 2018 г. на ДАЕУ дейността по създаване и поддържане на портала за отворени данни не е включена.

Съществуващото нормативно несъответствие и разпокъсаност на дейността по отворени данни между АМС и ДАЕУ е причина за липсата на планиране или непоследователното планиране на дейността в двете организации за 2017 г. и 2018 г. и нерегламентиране на процеса по администриране на портала за отворени данни в ДАЕУ

В изпълнение на дадената препоръка, с ПМС № 150 от 03.07.2020 г.<sup>29</sup>, е изменена Наредбата за стандартните условия за повторно използване на информация от общественния сектор и за нейното публикуване в отворен формат, с цел привеждане в съответствие на текстовете ѝ, отнасящи се до публикуване на информация от общественния сектор на Портала за отворени данни с измененията в Закона за достъп до обществена информация.

Измененията са свързани с провеждането на държавната политика по информацията от общественния сектор в машинночитим отворен формат, а именно:

а) определяне на ДАЕУ като институцията, отговорна за политиката, координацията и контрола по публикуването на информация от общественния сектор в отворен формат;

б) изменения, свързани с използваната терминология;

в) актуализации на част от текстовете по отношение на ПОД и възможностите за заявки и предложения за повторно използване на информация от общественния сектор;

г) определят длъжностни лица по данни в срок до 1 октомври 2020 г. от ръководителите на организациите от общественния сектор, съгласно чл. 8, ал. 3 и § 3, ал. 2 от Преходните и Заключителните разпоредби и

д) председателят на ДАЕУ да определя длъжностни лица да административат ПОД в срок до 1 септември 2020 г, съгласно чл. 8, ал. 2 и § 3, ал. 1 от Преходните и Заключителните разпоредби на Наредбата<sup>30</sup>.

### **Препоръка 1 е изпълнена.**

**По препоръка 2.** *Да създаде организация за извършване на наблюдение на изпълнението на изискванията на чл. 15б от ЗДОИ, в т.ч. и включване в оперативните планове на организациите на цели, отговорни лица и индикатори за изпълнение.*

Препоръката е дадена във връзка с констатацията по част „Констатации и оценки“, раздел II, т. 3, подточка 3.1. от одитния доклад, че съгласно разпоредбата на

<sup>29</sup> обн., ДВ, бр. 60 от 7 юли 2020 г.

<sup>30</sup> Одитно доказателство № 4 - Писмо от ДАЕУ, вх. в СП № 12-25-29 от 26.07.2021 г.

чл. 15б от ЗДОИ, всяка организация от общественния сектор ежегодно следва да планира поэтапното публикуване в интернет в отворен формат на информационните масиви и ресурси, които поддържа, достъпът до които е свободен, като Министерският съвет ежегодно по предложение на председателя на Държавна агенция „Електронно управление“ приема списък с набори от данни, които да бъдат публикувани в отворен формат в интернет.

Констатирано е, че планирането на дейността по публикуване на данни в отворен формат по приоритетни области се извършва от организациите от общественния сектор чрез подбор на информацията за съответната година относно нейната значимост и полезност на база на определени критерии. През 2016 г.<sup>31</sup> от АМС и през 2017 г.<sup>32</sup> и 2018 г.<sup>33</sup> от ДАЕУ чрез писма до организациите от общественния сектор са давани указания за приоритизиране, заявяване и публикуване на информацията. С решения на Министерския съвет от 25.03.2016 г., от 21.10.2016 г. и от 04.08.2017 г. са приети набори от данни по приоритетни области, които да се публикуват в отворен формат на портала за отворени данни. С решенията е определен срок за внасяне в МС на доклад за напредъка по публикуването в отворен формат на наборите от данни до 30 септември за 2016 г. и до 30 октомври за 2017 г. Решение за приемане на списък с набори от данни по приоритетни области, които да се публикуват в отворен формат на портала за отворени данни за 2018 г. не е прието и няма определен срок за внасяне на доклад в МС.

Доклад за напредъка по изпълнението на решението на МС от 25.03.2016 г. за приемане на списък с набори от данни по приоритетни области, които да се публикуват в отворен формат на Портала за отворени данни, е приет с решение на МС от 19.10.2016 г. За 2017 г. няма внесен доклад за напредъка по публикуването в отворен формат на наборите от данни в ПОД за изпълнение на решението на МС от 04.08.2017 г. Доклад за напредъка по изпълнение на решението от 04.08.2017 г. е в процес на изготвяне от ДАЕУ.

За създаване на списъците от набори от данни по приоритетни области, които следва да се публикуват в отворен формат за съответната година, не са разработени процедури и правила. От ДАЕУ не са предприети дейности по разработването на правила и процедури, но са планирани такива.

Проектът на списъка с набори от данни за 2016 г. е обсъден със заинтересовани страни чрез Портала за обществени консултации. Списъците с набори от данни по приоритетни области, които да се публикуват в отворен формат на портала за отворени данни за 2017 г. и 2018 г. не са съпътствани от обществени консултации или други подходящи дейности, които да послужат за изготвяне на анализ за полезността и значимостта на информацията за потенциални заинтересовани страни. Преценката, кои данни да бъдат публикувани в отворен машинночетим формат, е предоставена на администрацията.

Във връзка с изпълнението на препоръката, от ДАЕУ от 2020 г. е създаден механизъм и се извършва ежегодно наблюдение на изпълнението на изискванията на чл. 15б от ЗДОИ чрез Интегрираната информационна система на държавната администрация (ИИСДА)<sup>34</sup>, във връзка с годишния доклад за състоянието на държавната администрацията. Чрез допълнителни въпросници е засилен механизъмът на наблюдение, докладване и контрол, в т.ч. обхващане на по-голям брой организации, а не само такива, вписани в Административния регистър. Съгласно

---

31 Месец януари

32 Месец февруари

33 Месец януари

<sup>34</sup> <https://ariisda.government.bg/>

предоставената информация от ДАЕУ, в Доклада за състоянието на администрацията през 2020 г.<sup>35</sup> е включена информация за публикувани и непубликувани набори от данни съгласно списъци по чл. 15б, ал. 3 от ЗДОИ, одобрени с решения на МС; регистрираните профили на организации; наличие на определени длъжностни лица от ръководителите на организациите; изготвен годишен отчет на постъпилите заявления за повторно използване и наличие на утвърдени вътрешни правила за повторно използване на информацията от обществения сектор. Тази информация измерва напредъка в изпълнението на политиката за отворени данни по посочените индикатори.

ДАЕУ разработва механизъм за проследяване на реално публикуваните набори от данни на Портала за отворени данни. Като първи етап от организацията на този механизъм на основание чл. 15б от ЗДОИ е изготвен и разпространен въпросник в началото на 2020 г. наименуван „Въпросник към организациите от обществения сектор във връзка с чл. 15б от Закона за достъп до обществена информация“<sup>36</sup>. Въпросникът е насочен към проследяване на ежегодното планиране и публикуване в интернет в отворен формат на информационните масиви и ресурси от организациите от обществения сектор, посредством платформата EU Survey<sup>37</sup> на Европейската комисия като средство за събиране и анализ на информация. Основната му цел е по-детайлно наблюдение на изпълнението на чл. 15б от ЗДОИ, допълващо годишния доклад за състоянието на държавната администрация, както и предоставяне на предварителна информация относно текущото състояние и бъдещи планове на организациите от обществения сектор по публикуване на набори от данни по приоритетни области на Портала за отворени данни. Въпросникът дава информация за отговорните лица на всяка една организация, стратегии и политики по отношение на отворените данни и степен на изпълнение на задълженията на организациите от обществения сектор съгласно предишни решения на Министерския съвет (РМС).

С писмо № ДАЕУ-11049/02.07.2021 г. напомня за редовно обновяване на публикуваната информация на Портала за отворени данни<sup>38</sup> с цел създаване на допълнителна добавена стойност и бизнес модели, основани на данни и публикуване на нови идентифицирани данни с висока стойност, съгласно европейски стратегически и нормативни документи.

Извършените проверки на страницата на Интегрираната информационна система на държавната администрация потвърждават наличието на въпросник за събиране на информация от администрациите. В Доклада за състоянието на държавната администрация за 2020 г., в Раздел IV. Достъп до обществена информация е представен анализ на статистическа информация относно: организация на достъпа до обществена информация в администрациите; административния капацитет за осигуряване на достъпа до информация; процедури за разглеждане на искания за достъп до обществена информация; съдебната практика.

На стр. 34 от Доклада е представена информация и анализ относно състоянието на дейностите по повторно използване на информация и за нейното публикуване в отворен формат. Посочено е, че през 2020 г., по данни от ИИСДА, 583 администрации са заявили, че са публикували 3342 набори от данни. Общият брой публикувани набори от данни на Портала за отворени данни (<https://data.egov.bg/>) е 10 051, като регистрираните профили на администрации в него са 517.

<sup>35</sup> [https://iisda.government.bg/annual\\_report/504](https://iisda.government.bg/annual_report/504)

<sup>36</sup> Одитно доказателство № 4 - Писмо от ДАЕУ, вх. в СП № 12-25-29 от 26.07.2021 г. Приложение № 1 .

<sup>37</sup> <https://ec.europa.eu/eusurvey/>

<sup>38</sup> Одитно доказателство № 4 - Писмо от ДАЕУ, вх. в СП № 12-25-29 от 26.07.2021 г. Приложение №2



Съгласно доклада, наборите от данни, включени в одобрените от Министерския съвет списъци за публикуване в отворен формат, са публикувани изцяло от 234 (40,14 %) администрации, частично публикувани от 173 (29,67 %) администрации и не са публикувани от 176 (30,19 %) администрации. През 2020 г. 134 администрации (33,28 %) са заявили, че са изготвили годишен отчет на постъпилите заявления за повторно използване на информацията от обществения сектор за предходната година, който включва и данни за направени откази, както и причините за това, а 389 (66,72 %) са заявили, че не е изготвен такъв. Създадени и утвърдени Вътрешни правила относно повторно използване на информация от обществения сектор са заявили, че имат 305 (52,32 %) администрации, в т.ч. 249 териториални администрации, 53 централни администрации и 3 на отчет пред Народното събрание, докато 278 (47,68 %) са заявили, че нямат такива.

Справка от Портала за отворени данни към м. декември 2020 г. показва, че администрациите, които имат профил на портала са 519, докато 64 нямат разкрит профил. Към 16.08.2021 г. администрациите, които публикуват данни на портала за отворени данни са 533.<sup>39</sup>

От администрациите 457 имат определени длъжностни лица по данни, в т.ч. 376 от териториалната администрация, 71 от централната и 10 на отчет пред Народното събрание, а 126 нямат определен служител. В 9 администрации длъжностните лица по данни вече реално не изпълняват тези функции и следва да бъдат заменени. Задължението за определяне на длъжностни лица по данни е съгласно чл. 8, ал. 3 и § 3, ал. 2 от Наредбата за стандартните условия за повторно използване на информация от обществения сектор и за нейното публикуване в отворен формат, според което ръководителите на администрациите следва да определят такива лица в срок до 1.10.2020 г.<sup>40</sup>

На Портала за отворени данни е публикуван Списък с набори от данни по приоритетни области, които да се публикуват в отворен формат, приет с РМС № 567 от 30 юли 2021 г.<sup>41</sup>

## **Препоръка 2 е изпълнена.**

**По препоръка 3.** *Да предприемат действия за осигуряване на увереност в потребителите по отношение на актуалността на информацията, чрез въвеждане на задължително обвързване на категориите информация в списъка по смисъла на чл.15а, ал. 3 от ЗДОИ с активни линкове към мястото на тяхното публикуване.*

Препоръката е дадена във връзка с констатацията по част „Констатации и оценки“, раздел I, т. 2, подточка 2.1.2. от одитния доклад. Препоръката е във връзка с текстовете от доклада, че се наблюдава добра практика като една трета от министерствата с обявени списъци на категориите информация, подлежаща на ежегодно публикуване в интернет, са осигурили активни връзки от публикуваните списъци към категориите информация, което веднага препраща към актуалната за периода информация, намалява времето за нейното намиране и улеснява в максимална степен потребителя. Липсата на активни връзки към документите създава риск потребителят на информацията да попадне на такава, която не е актуална за съответния период. Този риск се засилва, когато аналогична информация/документи се публикуват периодично и не е осигурена достатъчно яснота за периода на действие на документа.

<sup>39</sup> <https://data.egov.bg/>

<sup>40</sup> [https://iisda.government.bg/annual\\_report/504](https://iisda.government.bg/annual_report/504)

<sup>41</sup> <https://data.egov.bg/organisation/datasets/resourceView/3ebbecd4-5012-43b6-97cd-90e11528146e>

В информацията, предоставена от ДАЕУ, неправилно е поставен акцент върху правомощията на Агенцията за поддържане на ПОД, предоставяне на информация в отворен машинночетим формат и повторно използване на информация от обществеността. В тази връзка предоставената информация за измененията и допълненията в Наредбата за стандартните условия за повторно използване на информация от обществеността и за нейното публикуване в отворен формат (НСУПНПООСНПОФ) е от полза за общата оценка за изпълнението на препоръките, но няма отношение към изпълнението на конкретната препоръка. Безспорно на ДАЕУ изцяло е възложена организацията по публикуването в отворен формат на данни на Портала за отворени данни (<https://data.egov.bg/>).

Смисълът на дадената препоръка е въвеждането на изискване, при създаване, организиране и поддържане на интернет страниците на организациите от обществеността да се осигури активна връзка между отделните позиции в публикувания списък по чл. 15а, ал. 3 от ЗДОИ и публикувания файл със съответния документ. Затова препоръката е насочена към ДАЕУ, а не към АМС.

Като задължено лице по чл. 15а, ал. 3 от ЗДОИ, ДАЕУ изпълнява изискването ръководителите на административните структури в системата на изпълнителната власт ежегодно да обявяват актуализиран списък на категориите информация, подлежаща на публикуване в интернет за сферата на дейност на съответната администрация, както и форматите, в които е достъпна. В тази връзка на интернет страницата на ДАЕУ ежегодно се публикува Списък на категориите информация, подлежаща на публикуване в интернет, за дейността на Държавна агенция „Електронно управление“, достъпни на:

- <https://www2.e-gov.bg/bg/82> за 2017 и 2018 г.;
- <https://e-gov.bg/wps/portal/agency/about-us/administration-service/info-citizens/public-access-info/category-list> за 2019, 2020 г. и 2021 г.<sup>42</sup>.

В Правилата за институционална идентичност на интернет страниците и портали на държавната администрация (определени от председателя на Държавна агенция „Електронно управление“ в съответствие с чл. 40, ал. 1 на Наредбата за общите изисквания към информационните системи, регистрите и електронните административни услуги)<sup>43</sup> са въведени детайлни изисквания към интернет страниците на организациите от обществеността, обособени в няколко групи:

- дизайн, структура и технологична реализация, вкл. уеб стандарти и дизайн за всички видове устройства, достъпност, дизайн и стил, хипервръзки, структура и навигация;
- изисквания към съдържанието;
- оптимизация за търсещи машини;
- технически изисквания към интернет страниците.

С Правилника за дейността, структурата и организацията на Държавна агенция „Електронно управление“<sup>44</sup> на Главна дирекция „Контрол, административнонаказателна дейност и експлоатация“ (ГД „КАНДЕ“) са възложени функции да организира дейности по контрол, установяване на нарушения и налагане на наказания при неспазване на разпоредбите на ЗЕУ и осъществява териториалната компетентност на Агенцията в областта на изграждането, поддръжката и експлоатацията на съобщителните обекти със специално предназначение (СОСП) – част от инфраструктурата на Единната електронна съобщителна мрежа на държавната администрация, и за нуждите на националната сигурност. По отношение на контрола

<sup>42</sup> Одитно доказателство № 4 - Писмо от ДАЕУ, вх. в СП № 12-25-29 от 26.07.2021 г. Приложение 3

<sup>43</sup> <https://e-gov.bg/wps/portal/agency/strategies-policies/e-management/institutional-identity>

<sup>44</sup> Приет с ПМС № 233 от 18.09.2019 г., обн., ДВ, бр. 74 от 20.09.2019 г., в сила от 20.09.2019 г.

и административнонаказателната дейност, освен другото, ГД „КАНДЕ“: организира, контролира, установява нарушения и налага наказания при неспазване на разпоредбите на Закона за електронното управление, Закона за киберсигурност и Закона за достъп до обществена информация; осъществява контрол върху дейностите за прилагане на изискванията за вътрешния оборот на електронни документи и тяхното последващо архивиране в администрациите; осъществява координация и обезпечава контрола върху дейностите, свързани с ползването и поддържането на съдържанието и изискванията за достъпност на интернет страниците и мобилните приложения на административните органи; осъществява контрол върху споделените ресурси на електронното управление, в т.ч. ресурсите, необходими за развитието, управлението и поддръжката на интернет свързаността на структурите на държавната администрация; осъществява контрол по спазването на изискването за обмяната между административните органи само в електронна форма на заявления на граждани и организации, актове на съда, както и актове на административни и други органи, постъпили първоначално на хартиен носител, освен ако в закон е предвидено друго; осъществява контрол по спазване на изискването административните органи да предоставят помежду си вътрешни електронни административни услуги, свързани с осъществяването на правомощията им и с извършването на електронни административни услуги на гражданите и организацията.<sup>45</sup>

С утвърдените от председателя на ДАЕУ Вътрешни правила за осъществяване на контрол по спазване на изискванията на Закона за електронното управление, Закона за киберсигурност и Закона за достъп до обществена информация са въведени процедури за планирането, извършването, отчитането и анализирането на осъществявания от служители на Държавна агенция „Електронно управление“ (ДАЕУ) контрол. Съгласно чл. 4 от Вътрешните правила, цялостната организация по планиране, извършване, отчитане и анализиране на проверките и административнонаказателната дейност е възложена на ГД „КАНДЕ“.

В Правилника за дейността, структурата и организацията на Държавна агенция „Електронно управление“ и Вътрешните правила не е определен детайлно обхватът на контрол, извън кръга от лица, задължени по Закона за електронното управление, Закона за киберсигурност и Закона за достъп до обществена информация.

В допълнение, със Заповед № ДАЕУ-17484 от 23.09.2020 г. на председателя на ДАЕУ, е утвърдена изготвената „Методология за наблюдение и проверки на достъпността на съдържанието на интернет страниците и мобилните приложения“<sup>46</sup>, която е съобразена с методиката, установена с Решение за изпълнение (ЕС) 2018/1524 за установяване на методиката на наблюдение и реда и условията за докладване от държавите членки в съответствие с Директива (ЕС) 2016/2102 относно достъпността на уебсайтовете и мобилните приложения на организациите от общественния сектор. Методологията и приложенията към нея включват и препоръки към потребителските интерфейси и е предназначена за експертите от ДАЕУ за осъществяване на функциите по наблюдение и прилагане на изискванията на Директива (ЕС) 2016/2102, въведени в националното законодателство, както и за ползване от задължените лица, които трябва да направят своите уеб сайтове и мобилни приложения достъпни, и от разработчиците на уеб сайтове и мобилни приложения, за да отговорят на изискванията за уеб достъпност. Методологията е издадена и във връзка със задълженията на лицата по чл. 1, ал. 1 и 2 от ЗЕУ да приведат в срок до 23.09.2020 г.

<sup>45</sup> Чл. 22 от Правилника за дейността, структурата и организацията на Държавна агенция „Електронно управление“

<sup>46</sup> [https://e-gov.bg/wps/wcm/connect/e-gov.bg-18083/d7866732-359b-464f-9955-0a67903664d8/%D0%9C%D0%B5%D1%82%D0%BE%D0%B4%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B3%D0%B8%D1%8F+%D1%83%D0%B5%D0%B1+%D0%B4%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%8A%D0%BF%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82\\_092020.pdf?MOD=AJPERES](https://e-gov.bg/wps/wcm/connect/e-gov.bg-18083/d7866732-359b-464f-9955-0a67903664d8/%D0%9C%D0%B5%D1%82%D0%BE%D0%B4%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B3%D0%B8%D1%8F+%D1%83%D0%B5%D0%B1+%D0%B4%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%8A%D0%BF%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82_092020.pdf?MOD=AJPERES)

всички интернет страници в съответствие с изискванията за достъпност, а в срок до 23.06.2021 г. - всички техни мобилни приложения. В нито един от утвърдените документи не е предвидено осъществяването на контрол относно осигуряване актуалността на оповестената информация на страниците на организациите от общественения сектор чрез извършването на проверки за наличието на активна връзка между отделните позиции в списъка по чл. 15а, ал. 3 от ЗДОИ от страниците и мястото/источника на публикуване на съответната информация.

### **Препоръка 3 е частично изпълнена.**

**По препоръка 4.** *Да разработи и утвърди препоръки към потребителските интерфейси с ясни изисквания за осигуряване на адаптивен дизайн и структура, достъпност и удобство за обичайна употреба, в т.ч. наличието на версия за хора с намалено зрение и версия на английски език, както и тяхното своевременно публикуване.*

Препоръката е дадена във връзка с констатацията по част „Констатации и оценки“, раздел I, т. 2, подточка 2.3. от одитния доклад относно:

- Изисквания към дизайна на интернет страниците на администрациите и тяхната унификация - Правилата за институционална идентичност на интернет страниците на администрациите са изготвени и утвърдени със заповед на председателя на ДАЕУ от 20.04.2018 г. - 15 месеца след влизането в сила на Наредбата за общите изисквания към информационните системи, регистрите и електронните административни услуги (НОИИСРЕАУ). Утвърдените правила не са публикувани съгласно изискванията на Наредбата, като не е осигурен достъп на заинтересованите лица до тях. Препоръки към потребителските интерфейси на интернет страниците към 30.11.2018 г. не са утвърдени. Липсата на своевременно приета и публикувана нормативна уредба с ясни изисквания, параметри и предварително зададени критерии за унификация за всички министерства, е предпоставка за установените големи различия във визуалното представяне на интернет страниците на централните органи на изпълнителната власт, както и практиките при разработването и управлението им. Липсата на препоръки към потребителските интерфейси затруднява ползването и поражда риск от отказ на потребителите да използват интернет страниците на ведомствата, като източник на обществена информация.

- Унификация на основните компоненти, тяхното местоположение и формулировка на интернет страниците на централните органи на изпълнителната власт - Поради липсата на правила с регламентирани изисквания за еднакво представяне на основните визуални зони и инструменти за навигация се наблюдават съществени различия в представянето на основните визуални зони и инструменти за навигация, което затруднява потребителите на информация при ползване на интернет страниците като: има значително разнообразие и не се прилага стандартен подход в изгледа на интернет страниците на централните органи на изпълнителната власт; липса на утвърдени политики за достъпност на съдържанието за хора с увреждания; липсата на версии за хора с намалено зрение; непълнотата на информацията във версията на английски език на интернет страниците; поддържането на секция „Архив“ с информация за минали периоди от дейността.

- Осигуряване на бърз и лесен достъп за ползване на информацията - Инструментите за търсене на страниците на администрациите се нуждаят от подобрение за по-ефективно функциониране и осигуряване на по-бърз и лесен достъп.

- Осъществен контрол за изпълнение на изискванията за достъпност по Наредбата за общите изисквания към информационните системи, регистрите и

електронните административни услуги (в сила от 01.03.2017 г.) - От ДАЕУ не са предприети действия за осъществяване на контрол върху изпълнение на изискване на Наредбата за общите изисквания към информационните системи, регистрите и електронните административни услуги, в т.ч. и контрол върху изискванията за достъпност и за институционална идентичност.

Във връзка с изпълнението на препоръката, със Заповед № ДАЕУ-17484 от 23.09.2020 г. на председателя на ДАЕУ е утвърдена изготвената „Методология за наблюдение и проверки на достъпността на съдържанието на интернет страниците и мобилните приложения“<sup>47</sup>, която е съобразена с методиката, приета с Решение за изпълнение (ЕС) 2018/1524 за установяване на методиката на наблюдение и реда и условията за докладване от държавите членки в съответствие с Директива (ЕС) 2016/2102 относно достъпността на уебсайтовете и мобилните приложения на организациите от общественния сектор. Методологията и приложенията към нея включват и препоръки към потребителските интерфейси и е предназначена за експертите от ДАЕУ за осъществяване на функциите по наблюдение и прилагане на изискванията на Директива (ЕС) 2016/2102, въведени в националното законодателство, както и за ползване от задължените лица, които трябва да направят своите уеб сайтове и мобилни приложения достъпни, и от разработчиците на уеб сайтове и мобилни приложения, за да отговорят на изискванията за уеб достъпност<sup>48</sup>. Методологията е издадена и във връзка със задълженията на лицата по чл. 1, ал. 1 и 2 от ЗЕУ да приведат в срок до 23.09.2020 г. всички интернет страници в съответствие с изискванията за достъпност, а в срок до 23.06.2021 г. - всички техни мобилни приложения.

#### **Препоръка 4 е изпълнена.**

**По препоръка 5.** *Да публикува утвърдените Правила за институционална идентичност на интернет страниците на администрациите и да уведоми ведомствата за необходимостта от това да бъдат спазвани.*

Препоръката е дадена във връзка с част „Констатации и оценки“, раздел I, т. 2, подточка 2.3. от одитния доклад, в която е констатирано, че Правилата за институционална идентичност на интернет страниците на администрациите са изготвени и утвърдени със заповед на председателя на ДАЕУ от 20.04.2018 г., като същите не са публикувани съгласно изискванията на Наредба за общите изисквания към информационните системи, регистрите и електронните административни услуги (НОИИСРЕАУ), в сила от 01.03.2017 г.

<sup>47</sup>[https://e-gov.bg/wps/wcm/connect/e-gov.bg-18083/d7866732-359b-464f-9955-0a67903664d8/%D0%9C%D0%B5%D1%82%D0%BE%D0%B4%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B3%D0%B8%D1%8F+%D1%83%D0%B5%D0%B1+%D0%B4%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%8A%D0%BF%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82\\_092020.pdf?MOD=AJPERES](https://e-gov.bg/wps/wcm/connect/e-gov.bg-18083/d7866732-359b-464f-9955-0a67903664d8/%D0%9C%D0%B5%D1%82%D0%BE%D0%B4%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B3%D0%B8%D1%8F+%D1%83%D0%B5%D0%B1+%D0%B4%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%8A%D0%BF%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82_092020.pdf?MOD=AJPERES)

<sup>48</sup> Методите за наблюдение на съответствието на уебсайтовете и мобилните приложения с изискванията за достъпност, са установени с Решение за изпълнение (ЕС) 2018/1524 и потребителските нужди, които се обхващат, са:

- използване при липса на зрение;
- използване с ограничено зрение;
- използване без възприемане на цветовете;
- използване при липса на слух;
- използване с ограничен слух;
- използване без гласови способности;
- използване с ограничени способности за боравене с ръце или сила;
- необходимостта от свеждане до минимум на елементите, предизвикващи фотосензитивни епилептични припадъци;
- използване с ограничени когнитивни способности.

Със Заповед № ДАЕУ-15967 от 15.11.2019 г. са утвърдени „Правила за институционална идентичност на интернет страниците и портали на администрациите“ и същите са публикувани на интернет страницата на ДАЕУ<sup>49</sup>.

### **Препоръка 5 е изпълнена.**

**По препоръка 6.** *Да планира и възлага извършването на периодични проверки по изпълнение на Наредбата за общите изисквания към информационните системи, регистрите и електронните административни услуги, като при неспазени изисквания да се дадат съответни предписания. Ежегодно да отчита резултатите от осъществения контрол пред МС.*

Препоръката е дадена във връзка с констатацията по част „Констатации и оценки“, раздел I, т. 2, подточка 2.3. от одитния доклад, че от ДАЕУ не са предприети действия за осъществяване на контрол за изпълнение на Наредбата за общите изисквания към информационните системи, регистрите и електронните административни услуги<sup>50</sup>, в т.ч. контрол върху изискванията за достъпност и за институционална идентичност, независимо че Председателят на ДАЕУ е определен като орган за контрол по нея. За периода 2017 – 2018 г. не е възлаган контрол по изпълнението на Наредбата, съответно не са извършвани и проверки за изпълнението на изискванията за достъпност и институционална идентичност на интернет страниците на администрациите.

Съгласно предоставената информация от ДАЕУ, с утвърдената от председателя на ДАЕУ програма за извършване на проверки за спазване на изискванията на ЗЕУ, ЗКС и ЗДОИ през 2020 г. са предвидени 121 броя планови проверки относно спазване на изискванията на ЗЕУ, ЗКС и подзаконовите актове по прилагането им. В периода от 01.01.2020 г. до 31.12.2020 г. са извършени 121 броя проверки, относно спазване на изискванията на ЗКС, ЗЕУ и Наредбата за общите изисквания към информационните системи, регистрите и електронните административни услуги, като са издадени 81 бр. протоколи със задължителни предписания и 35 бр. констативни протоколи за липса на установени нарушения. В посочения период са съставени 4 бр. актове за установяване на административни нарушения и едно наказателно постановление, което е влязло в сила. В посочения период са извършени и 7 проверки по сигнали.<sup>51</sup>

С утвърдената от председателя на ДАЕУ програма за извършване на проверки за спазване на изискванията на ЗЕУ, ЗКС и ЗДОИ през 2021 г. са предвидени 114 броя планови проверки относно спазване на изискванията на ЗЕУ, ЗКС и подзаконовите актове по прилагането им. От началото на 2021 г. до месец юни 2021 г. са извършени общо 64 броя проверки. (52 броя по ЗЕУ и 12 бр. по ЗКС), като са издадени 50 бр. протоколи със задължителни предписания и 37 бр. констативни протоколи за липса на установени нарушения. В посочения период са съставени 6 бр. актове за установяване на административни нарушения и 6 бр. наказателни постановления, като от тях 2 бр. са влезли в сила, а другите са в процедура по обжалване.<sup>52</sup>

Резултатите от осъществения контрол са част от периодичните отчетни доклади към ресорния заместник-министър председател<sup>53</sup>.

<sup>49</sup> <https://e-gov.bg/wps/portal/agency/strategies-policies/e-management/institutional-identity>

<sup>50</sup> Чл. 63, ал. 1 от Наредбата за общите изисквания към информационните системи, регистрите и електронните административни услуги (в сила от 01.03.2017 г.)

<sup>51</sup> Одитно доказателство № 5

<sup>52</sup> Одитно доказателство № 5

<sup>53</sup> Одитно доказателство № 5

С Правилника за дейността, структурата и организацията на ДАЕУ, в сила от 20.09.2019 г. е създадена Главна дирекция „Контрол, административнонаказателна дейност и експлоатация“, която организира, контролира, установява нарушения и налага наказания при неспазване на Закона за електронното управление (ЗЕУ), Закона за киберсигурност (ЗКС) и ЗДОИ. Със Заповед № ДАЕУ-1042 от 23.01.2020 г. на председателя на ДАЕУ са утвърдени вътрешните правила за осъществяване на контрол по спазване на изискванията на Закона за електронното управление, Закона за киберсигурност и Закона за достъп до обществена информация.<sup>54</sup> Със Заповед № ДАЕУ-17484 от 23.09.2020 г. на председателя на ДАЕУ е утвърдена изготвената „Методология за наблюдение и проверки на достъпността на съдържанието на интернет страниците и мобилните приложения“<sup>55</sup>, която е съобразена с методиката, установена с Решение за изпълнение (ЕС) 2018/1524 за установяване на методиката на наблюдение и реда и условията за докладване от държавите членки в съответствие с Директива (ЕС) 2016/2102 относно достъпността на уебсайтовете и мобилните приложения на организациите от общественния сектор.

### **Препоръка 6 е изпълнена.**

**По препоръка 7.** *Да се утвърди ред за организацията на дейността по отворени данни, които да регламентират:*

7.1. *организацията на процеса по заявяването и актуализирането на набори от данни при подготовката на решения на МС от ДАЕУ, вкл. дейности за проучване на мнението на потенциални ползватели на информацията от портала за отворени данни и популяризиране на портала;*

7.2. *да се утвърдят указания за дефинирането на структурата и съдържанието на наборите от данни и тяхното актуализиране;*

7.3. *да се разработят и утвърдят вътрешни правила/процедури за поддържане и функциониране на портала за отворени данни в ДАЕУ;*

7.4. *реда и правилата за възлагане и осъществяване на контрол върху дейността на служителите, определени за администратори на профили на организациите;*

7.5. *механизъм за поддържане на функционалността на портала за отворени данни и за актуализиране на наборите от данни по приоритетни области на портала за отворени данни.*

**По подпрепоръка 7.1.** *организацията на процеса по заявяването и актуализирането на набори от данни при подготовката на решения на МС от ДАЕУ, вкл. дейности за проучване на мнението на потенциални ползватели на информацията от портала за отворени данни и популяризиране на портала;*

Подпрепоръката е дадена във връзка с констатацията по част „Констатации и оценки“, раздел II, т. 3, подточка 3.1. от одитния доклад, че наборите от данни, които да бъдат публикувани през съответната година по приоритетни области, се приемат с решение на Министерския съвет по предложение на председателя на ДАЕУ.

От 12.01.2016 г. до 01.07.2016 г. отговорна за организацията на процеса по заявяване на наборите от данни и подготовка на решения на МС е АМС, дирекция „Модернизация на администрацията“. От 01.07.2016 г. отговорен е председателят на

<sup>54</sup> Одитно доказателство № 4

<sup>55</sup> [https://e-gov.bg/wps/wcm/connect/e-gov.bg-18083/d7866732-359b-464f-9955-0a67903664d8/%D0%9C%D0%B5%D1%82%D0%BE%D0%B4%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B3%D0%B8%D1%8F+%D1%83%D0%B5%D0%B1+%D0%B4%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%8A%D0%BF%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82\\_092020.pdf?MOD=AJPERES](https://e-gov.bg/wps/wcm/connect/e-gov.bg-18083/d7866732-359b-464f-9955-0a67903664d8/%D0%9C%D0%B5%D1%82%D0%BE%D0%B4%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B3%D0%B8%D1%8F+%D1%83%D0%B5%D0%B1+%D0%B4%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%8A%D0%BF%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82_092020.pdf?MOD=AJPERES)

ДАЕУ, подпомагана от дирекция „Информационни системи и оперативна съвместимост“<sup>56</sup>. Изготвянето на годишни списъци с приоритетни набори от данни, които да бъдат публикувани в отворен формат в интернет е включена във функционалната характеристика на дирекцията, както и в длъжностните характеристики на отделни служители.

През 2016 г. от АМС и през 2017 г. и 2018 г. от ДАЕУ чрез писма до организациите от обществения сектор са давани указания за приоритизиране, заявяване и публикуване на информацията.

С решения на Министерския съвет от 25.03.2016 г., от 21.10.2016 г. и от 04.08.2017 г. са приети набори от данни по приоритетни области, които да се публикуват в отворен формат на портала за отворени данни. Приетите решения на Министерския съвет с набори от данни по приоритетни области, които да се публикуват в отворен формат на Портала за отворени данни през 2016 г. са основани на извършени анализи за обществена значимост и полезност на наборите от данни. От ДАЕУ не са планирани и предприети действия решенията за 2017 г. и 2018 г. да са основани на извършени анализи за обществена значимост и полезност. Решенията на МС, приети без извършени анализ за обществена значимост и полезност на планираните за публикуване набори от данни, намалява ефекта на тази инициатива и създава предпоставки да не се отчитат потребностите на потенциалните ползватели на информацията (бизнес, медии, неправителствени организации, граждани).

Във връзка с изпълнението на препоръката, в предоставената от ДАЕУ информация се посочва, че подаването на заявки за данни през ПОД<sup>57</sup> е регламентирано в чл. 2, ал. 3 от НСУПИИОСНПОФ като законоустановена възможност с оглед подобряване на организацията на процеса по заявяване и актуализиране на набори от данни при подготвителните дейности относно предложението на председателя на ДАЕУ за приемане на списък с набори от данни, за публикуване в отворен формат в интернет съгласно чл.15б от ЗДОИ. Допълнителна възможност за заявяване е предоставена и чрез пощенската кутия на администраторите на ПОД<sup>58</sup> ([opendata@e-gov.bg](mailto:opendata@e-gov.bg)). Актуализирането и проверката на данните по заявка на потребители се извършва чрез опцията за сигнализиране на данни<sup>59</sup>.

Тематиката и обхватът в изпълнение на препоръка 7.1 е включена като съставна част на „Правила и процедури в процеса на планиране, приоритизиране, публикуване и актуализиране на информация от обществения сектор за повторно използване на портала за отворени данни“<sup>60</sup>, изготвени в изпълнение на подпрепоръката по т. 7.3.

Като основни и спомагателни дейности, извършени от експерти на ДАЕУ в областта на отворените данни, с цел проучване на мнението на потенциални ползватели на информацията от портала за отворени данни и за популяризиране на портала, са посочени:

- участие в проучване на потребностите на гражданите и бизнеса за публикуване на публична информация в отворен формат, съвместно с АМС, в изпълнение на Дейност № 3 от проект BG05SFOP001-2.001-0001 „Подобряване на процесите, свързани с предоставянето, достъпа и повторното използване на

<sup>56</sup> Чл. 15б, ал. 3 от ЗДОИ, чл. 7в, т. 1, б. „е“ от ЗЕУ (редакция към ДВ, бр. 94 от 2018 г.), чл. 18, т. 24 от Правилника за дейността, структурата и организацията на Държавна агенция „Електронно управление“ (отм.)

<sup>57</sup> <https://data.egov.bg/request>

<sup>58</sup> <https://data.egov.bg/kontakti?section=2&item=2>

<sup>59</sup> <https://data.egov.bg/data/reported>

<sup>60</sup> <https://data.egov.bg/document/view/13>



информацията от обществения сектор“, финансиран по Оперативна програма „Добро управление“;

- участие в конференцията “Отворени данни - предизвикателства и възможности за развитие”, проведена през месец декември 2019 г. и онлайн конференция „Отворен диалог за отворени данни“ през месец декември 2020 г. за популяризиране на портала и на дейностите по отворени данни;

- сключване на рамково споразумение за сътрудничество между ДАЕУ и СУ „Климент Охридски“ – Институт GATE относно обмен на знания и споделяне на данни в областта на отворените и пространствените данни;

- регулярно провеждане на методически и технически срещи с организации от обществения сектор с цел популяризиране на и работа с ПОД;

- провеждане на ежедневни разговори/консултации по телефон и електронна поща със заинтересовани страни;

- в процес на изготвяне е документация за стартиране на обществена поръчка за „Проучване на потребностите на гражданите и бизнеса за публикуване на информация от обществения сектор в отворен формат“ със средства от бюджета на ДАЕУ.

В допълнение се посочва информация за изготвен и разпространен въпросник „Списък с приоритетни набори от данни за публикуване в отворен формат“ до гражданите и бизнеса, публикуван на Портала за отворени данни<sup>61</sup> и интернет страницата на ДАЕУ<sup>62</sup> с цел приоритизиране на наборите от данни, които следва да бъдат включени в ежегодното решение на Министерския съвет за приемане на списък с набори от данни по приоритетни области, които да се публикуват в отворен формат на Портала за отворени данни, достъпът до които е свободен. Резултатите от допитването дават яснота по отношение на нуждите на гражданите и бизнеса от данни, които следва да бъдат обществено достъпни в отворен, машинночетим формат, съгласно ЗДОИ и други нормативни актове, както и дава възможност за приоритизиране на данни с висока стойност съгласно директивата за отворени данни (Директива (ЕС) 2019/1024).

#### **Подпрепоръка 7.1. е изпълнена.**

**По подпрепоръка 7.2.** *да се утвърдят указания за дефинирането на структурата и съдържанието на наборите от данни и тяхното актуализиране;*

Препоръката е дадена във връзка с констатацията по част „Констатации и оценки“, раздел II, т. 3, подточка 3.2. от одитния доклад, че на портала за отворени данни организациите от обществения сектор създават, поддържат, актуализират и публикуват набори от данни и метаданни към тях. На портала за отворени данни са установени набори от данни, които не се актуализират при структурни промени в администрацията или при промяна на наименованието на набора от данни. От ДАЕУ е извършен преглед на списъците на набори от данни по приоритетни области, които се публикуват в отворен формат, приети с Решение на МС. Идентифицирани са 41 случая, в които е необходимо актуализиране на наборите от данни по отношение на наименование, поддържаща организация и др.

За 2018 г. чрез писма до организациите от обществения сектор от ДАЕУ са изпратени указания за ревизиране на списъците с набори от данни по приоритетни области, които указания са и публикувани на интернет страницата на ДАЕУ. Дадени са и указания за актуализиране на информацията.

<sup>61</sup> <https://data.egov.bg/news/view/23>

<sup>62</sup> <https://e-gov.bg/wps/portal/agency/news/news-details/news29>

В одитния доклад се констатира, че вследствие на ненавременното актуализиране на информацията на портала се ограничава неговата полезност.

В изпълнение на препоръката са разработени, съгласувани и приети от Експертния съвет по интеграция на информационните системи, и утвърдени от председателя на ДАЕУ със Заповед № ДАЕУ-2073 от 10.02.2020 г. са „Методически указания за дефиниране на структурата и съдържанието на наборите от данни за публикуване в Портала за отворени данни и тяхното актуализиране“<sup>63</sup>.

Методическите указания са издадени на основание чл. 7в, т. 17 от ЗЕУ и съдържат следните основни раздели:

- Политика за отворени данни;
- Основни принципи за производство и разпространение на данни от публичната администрация;
- Подготовка и публикуване на набори от данни;
- Канали и начини за публикуване на информация;
- Актуализиране, поддържане и достъпност на публикуваните данни;
- Практически насоки за вътрешните правила в организациите от общественения сектор с цел организиране на дейностите в областта на отворените данни.

Основната цел на указанията е да се подпомогнат администрациите и организациите от общественения сектор при структурирането и актуализирането на създаваните от тях набори от данни за публикуването им на Портала за отворени данни, съгласно задълженията в ЗДОИ и други специализирани нормативни актове.

Методическите указания се отнасят за организациите от общественения сектор, физическите и юридическите лица, които са задължени субекти по чл. 3 от ЗДОИ, а именно за държавните органи, техните териториални звена и органите на местното самоуправление в Република България, както и за публичноправните субекти, в т.ч. за публичноправните организации и за физически и юридически лица по отношение на извършваната от тях дейност, финансирана със средства от консолидирания държавен бюджет и средства от фондове на Европейския съюз или предоставени от Европейския съюз по проекти и програми.

Указанията дават насоки на всички организации и лица на територията на Република България, притежаващи права на собственост и/или информация, защитена с авторски права, желаещи да публикуват по собствена инициатива набори от данни в отворен машинночетим формат на Портала за отворени данни в обособен обществен или граждански профил.

Целевата група на методическите указания са упълномощените представители на различните организации от обществения сектор и на лицата, отговорни за публикуване на набори от данни в отворен формат на Портала за отворени данни, служителите на задължените организации, създаващи и поддържащи информацията от обществения сектор и техническите специалисти, които организират работата по прегледа, обработката и верификацията на наборите от данни.

## **Подпрепоръка 7.2. е изпълнена.**

**По подпрепоръка 7.3.** *да се разработят и утвърдят вътрешни правила/процедури за поддържане и функциониране на портала за отворени данни в ДАЕУ;*

---

<sup>63</sup> <https://data.egov.bg/document/view/12>

Препоръката е дадена във връзка с констатацията по част „Констатации и оценки“, раздел II, т. 3, подточка 3.2. от одитния доклад, че Порталът за отворени данни не поддържа ефективно някои функционалности: търсене по наименование на ведомство, наличие и поддържане на визуализации, актуалност на наборите от данни и статистическа информация, търсене по ключови думи от наименованието на набора на данните, структуриране на публикуващите организации по групи (министерства, агенции, областни администрации, общински администрации), поддържане на версия на английски език и др. Порталът за отворени данни не осигурява технически възможности за пълноценното повторно използване на информацията, тъй като определени функционалности - осигуряване на статистическа информация, търсене, визуализация на данните по обществено значими теми, възможност за двуезична/многоезична версия са ограничени или не се поддържат. Организацията на процеса по отворени данни не е регламентирана във вътрешни правила или процедури, включително механизъм поддържане на функционалността на портала за отворени данни.

В изпълнение на подпрепоръката са разработени, съгласувани и приети от Експертния съвет по интеграция на информационните системи, и са утвърдени от председателя на ДАЕУ със Заповед № ДАЕУ-4286 от 25.03.2020 г. „Правила и процедури в процеса на планиране, приоритизиране, публикуване и актуализиране на информация от обществеността за повторно използване на портала за отворени данни“.<sup>64</sup>

Порталът за отворени данни е една от всичките системи, които се поддържат от ДАЕУ. Системите имат отговорни лица, които ги наблюдават и имат задължение да сигнализируют при проблем с работоспособността или достъпа до тях. Тези лица са ангажирани и в процеса по тяхното надграждане и развитие.

Съгласно информацията, представена от ДАЕУ, процесът по поддържането и функционирането на портала за отворени данни се извършва от:

1. Външен изпълнител, съгласно договор № 78/20.10.2020 г.<sup>65</sup> по отношение на извънгаранционна поддръжка съгласно изготвена техническа спецификация, включващ гарантиране на устойчивост и работоспособност на основния и на спомагателните работни процеси. Защитата на ДАЕУ е гарантирана с чл. 3 от договора, който указва, че заплащането се извършва ежемесечно след предоставяне на двустранно подписан протокол за отчитане и приемане на извършената услуга с постигнатите резултати, както с чл. 10 и чл. 11 по отношение на гаранция и неустойки.

2. ДАЕУ чрез:

2.1. Дирекция „Единен системен оператор“ по отношение на техническа поддръжка, в т.ч. на проблеми с работните станции/сервъри и/или преустановяване на достъпа по мрежата до ПОД, описани в „Процедура по управление на проблеми и инциденти в електронното управление“, утвърдени от председателя на ДАЕУ с Доклад № 197 от 05.02.2020 г.<sup>66</sup>;

2.2. Дирекция „Единен системен интегратор“ по отношение на усъвършенстването работата на системите или тяхното развитие и правилно използване, съгласно разпоредбите в нормативните документи като за целта извършва организиране, планиране и координиране на дейностите по развитие и прилагане на архитектурни решения, свързани с електронното управление, в т.ч. се осъществява предварителен и последващ контрол на технически спецификации за създаване на нови и при надграждане на съществуващи системи и регистри, съгласно „Правила за

<sup>64</sup> <https://data.egov.bg/document/view/13>

<sup>65</sup> Одитно доказателство № 4

<sup>66</sup> Одитно доказателство № 4

удостоверяване на съответствието на технически спецификации за провеждане на обществени поръчки за разработка, надграждане или внедряване на информационни системи, вкл. интернет страници, мобилни приложения, софтуерни компоненти или електронни услуги<sup>67</sup>.

В частност, тъй като политиката за отворени данни е съсредоточена в отдел „Данни“ на същата дирекция, то и Порталът за отворени данни попада в обхвата на дейностите на отдела.

Отговорните лица са служители от отдел „Данни“ на дирекция „Единен системен интегратор“ и са администратори на ПОД, съгласно Заповед № ДАЕУ 16361 на 21.08.2020 г. на председателя на ДАЕУ<sup>68</sup>. Със заповедта, на лицата са възложени задължения да: създават профилите на организациите в портала; предоставят права за публикуване на информацията в него на определените длъжностни лица; определят техните роли; одобряват качеството на публикуваните набори от данни в портала и оказват съдействие на организациите от обществения сектор относно процеса по структуриране, публикуване и поддържане на данни и метаданни. Имат и задължение да координират и контролират дейностите по поддържането и функционирането на ПОД, както и да следят за промени в работоспособността на системата. Наблюдението на системата се извършва чрез ElasticSearch Graylog, а също и чрез софтуерни приложения като Zabbix и заложен скрипт за проследяемост на функционирането на шестте ElasticSearch Data Node сървъри.

Комуникацията се осъществява между отговорните лица и външния изпълнител или между отговорните лица и служителите от дирекция „Единен системен оператор“ посредством система за регистриране на инциденти/тикети, съответно: <https://helpdesk.asap.bg/> и [http://osticketsrv.daits.local/os\\_ticket/](http://osticketsrv.daits.local/os_ticket/), електронна поща или телефон. Времената за реакция при инциденти са посочени и в „Процедура по управление на проблеми и инциденти в електронното управление“. В секция „Контакти“ на <https://data.egov.bg/kontakti?section=2&item=2> са предоставени електронната поща и телефоните за връзка с отговорните лица.

### **Подпрепоръка 7.3. е изпълнена.**

**По подпрепоръка 7.4.** *реда и правилата за възлагане и осъществяване на контрол върху дейността на служителите, определени за администратори на профили на организациите;*

Препоръката е дадена във връзка с констатацията по част „Констатации и оценки“, раздел II, т. 3.3. от одитния доклад, че за одитирания период от отговорните органи на власт и председателя на ДАЕУ не е създаден ред за осъществяване на контрол по спазване на законовите изисквания за публикуване на информация в отворен машинночетим формат на Портала за отворени данни. Липсата на контрол е предпоставка за непоследователно изпълнение на изискванията и поражда риск за неефективност при създаването и поддържането на Портала за отворени данни.

Съгласно предоставената информация от ДАЕУ, редът утвърден за организация на дейността по отворени данни и по-конкретно за осъществяване на контрол върху дейността на служителите в съответните организации от обществения сектор се основава на регламентираното в чл. 10 от Наредбата (НСУПШИОСНПОФ). Предвидено е основна роля в процеса по контрол на публикуването на информация от обществения сектор в отворен машинночетим формат да заемат длъжностните лица по данни. Те следва да отговарят не само за профилите на съответната

<sup>67</sup> <https://e-gov.bg/wps/portal/agency/about-us/administration-service/info-administrations/ts-is-eu>

<sup>68</sup> Одитно доказателство № 4

организация от общественния сектор на ПОД, докдето се простират задълженията на администраторите на профили на ООС, но и да участват в процеса по приоритизиране, актуализиране и последващо обработване на информацията по реда и условията в ЗДОИ.

Контролът върху дейността на служителите, определени за администратори на профили на организациите по отношение на публикуването на отворени данни на Портала за отворени данни от страна на организациите от общественния сектор се извършва и чрез представяне на заповеди, издадени от ръководителите на организациите, с които се определят администраторите на профилите на организациите и/или длъжностните лица по данни.

Към препоръката е относима и дейността на Главна дирекция „Контрол, административно-наказателна дейност и експлоатация“ на ДАЕУ чрез извършване на проверки (планови – включени в годишната програма и извънпланови – по сигнал) от определените в агенцията длъжностни лица.

Проверките се провеждат от Председателя на агенцията и/или оправомощени от него служители, чрез сформирание на екипи за проверка, съгласно Вътрешните правила на агенцията за осъществяване на контрол по спазване на изискванията на Закона за електронно управление, Закона за киберсигурност и Закона за достъп до обществена информация<sup>69</sup>. Проверките завършват с провеждането на заключителна среща, на която се представят констатации и заключения от проверката. При констатиране на нарушение се съставя акт за установяване на административното нарушение.

#### **Подпрепоръка 7.4. е изпълнена.**

**По подпрепоръка 7.5.** *механизъм за поддържане на функционалността на портала за отворени данни и за актуализиране на наборите от данни по приоритетни области на портала за отворени данни.*

Препоръката е дадена във връзка с констатацията по част „Констатации и оценки“, раздел II, т. 3, подточка 3.2. от одитния доклад, че полезността и функционалността на Портала за отворени данни не са осигурени в достатъчна степен поради пропуски в регламентирането, организирането и изпълнението на дейностите в областта на отворените данни.

Съгласно предоставената информация от ДАЕУ, поддържането на функционалността на Портала за отворени данни се осъществява от ДАЕУ чрез сключен договор за следгаранционна поддръжка № 78 от 20.10.2020 г. с предмет „Извънгаранционна поддръжка на Портал за отворени данни“ и изпълнител „АСАП“ ЕООД, сключен за срок от 24 месеца<sup>70</sup>. При изпълнението на договора са извършени множество дейности, сред които: разгръщане на тестова среда с основна цел тестове за интеграция на външни системи с ПОД; създаване на страница за визуализации #Dataviz; промяна на началната страница на портала; оптимизиране допълнително настройките на Elasticsearch за стабилност; анализ на базата данни и нейната оптимизация с оглед индекси; създаване на допълнителни индекси в MariaDB; преконфигуриране на load balancer-а за по-добро разпределение на натоварването; реализиране на функционалност за одобряване на качените данни от администратор на портала от септември 2020 г.; създаване на съобщение за грешка при нарушена функционалност на портала и други.

<sup>69</sup> Одитно доказателство № 4

<sup>70</sup> Одитно доказателство № 4

Актуализирането на наборите от данни по приоритетни области на портала се извършва съгласно: Наредба за стандартните условия за повторно използване на информация от обществения сектор и за нейното публикуване в отворен формат (чл. 2 ал. 3, чл. 4, чл. 5, чл. 6, чл. 7, чл. 9, чл. 10, чл. 14 и чл. 21), „Методически указания за дефиниране на структурата и съдържанието на наборите от данни за публикуване в Портала за отворени данни и тяхното актуализиране“<sup>71</sup> и „Правила и процедури в процеса на планиране, приоритизиране, публикуване и актуализиране на информация от обществения сектор за повторно използване на портала за отворени данни“<sup>72</sup>.

**Подпрепоръка 7.5. е изпълнена.**

**Препоръка 7 е изпълнена.**

**По препоръка 8.** *С цел улесняване работата на администраторите на профили на организациите от обществения сектор, всички указания и наръчници за работа с отворени данни да бъдат достъпни чрез портала за отворени данни.*

Препоръката е дадена във връзка с констатацията по част „Констатации и оценки“, раздел II, т. 3, подточка 3.1. от одитния доклад. Установено е, че „Инструкция за инструмента за автоматизирано качване на данни на Портала за отворени данни“ и „Упътване за публикуване на данни в [opendata.government.bg](http://opendata.government.bg) и технически насоки за отваряне на данни от държавната администрация“ са публикувани на Портала за обществени консултации като организациите от публичния сектор се уведомяват по електронен път за наличието им, а на администраторите на профили се предоставят технически насоки за работа с портала. Инструкцията и Упътването са публикувани на различни интернет страници.

Разработените от ДАЕУ указания и наръчници за работа с отворени данни са публикувани на Портала за отворени данни от АМС<sup>73</sup>. ДАЕУ продължава да публикува на едно място всички указания и наръчници на ПОД<sup>74</sup>, в т.ч. утвърдените методически указания за дефиниране на структурата и съдържанието на наборите от данни за публикуване в Портала за отворени данни и тяхното актуализиране<sup>75</sup> и утвърдените „Правила и процедури в процеса на планиране, приоритизиране, публикуване и актуализиране на информация от обществения сектор за повторно използване на портала за отворени данни“<sup>76</sup>.

**Препоръка 8 е изпълнена.**

**По препоръка 9.** *Да се създаде необходимата координация с организациите от обществения сектор с оглед ускоряване на процеса на публикуване на данни на Портала за отворени данни в отворен, машинночетим формат, съгласно дефинираните формати в параграф 1 от НСУПНПОСНПОФ.*

Препоръката е дадена във връзка с констатацията по част „Констатации и оценки“, раздел II, т. 3, подточка 3.2. от одитния доклад.

При извършване на проучване на Портала за отворени данни се констатира, че има публикувани данни, които не са в отворен, машинночетим формат (doc, pdf, xls). Общият брой набори от данни в секция „Популярни формати“ на портала за отворени

<sup>71</sup> <https://data.egov.bg/document/view/12>

<sup>72</sup> <https://data.egov.bg/document/view/13>

<sup>73</sup> <http://data.egov.bg/help>

<sup>74</sup> <https://data.egov.bg/document>

<sup>75</sup> <https://data.egov.bg/document/view/12>

<sup>76</sup> <https://data.egov.bg/document/view/13>

данни е 7353, от тях в отворен, машинночетим формат са 3460, което представлява 47 на сто от общия брой. Предприети са действия за ограничаване на възможността за публикуване във формат, който не е отворен и машинночетим формат. Упътването за публикуване на данни в [opendata.government.bg](http://opendata.government.bg) и технически насоки за отваряне на данни от държавната администрация е публикувано на Портала за обществени консултации ([www.strategy.bg](http://www.strategy.bg)), но не е публикувано на портала за отворени данни.

Координацията, свързана с организация на процеса по публикуване на данни на портала е заложена в изградения механизъм за наблюдение на изпълнението на изискванията на чл. 15б от ЗДОИ, описан в този раздел от настоящия доклад във връзка с изпълнението на Препоръка 2<sup>77</sup>.

Във връзка с изпълнението на препоръката от ДАОЕУ уведомяват, че с цел ускоряване на процеса на публикуване на данни на Портала за отворени данни в отворен, машинночетим формат, съгласно дефинираните формати в параграф 1 от НСУПННПОСНПОФ, са въведени и изменения и допълнения на Наредбата<sup>78</sup> в чл. 4, чл. 5 и чл. 9. С измененията и допълненията окончателно е създадено задължение за организациите от общественния сектор да създават, поддържат и предоставят информация от общественния сектор в отворен машинночетим формат, позволяващ повторно използване при спазване на принципа „отворени по замисъл и по подразбиране“. Информацията за повторно използване се публикува и актуализира при възможно най-висока степен на обособеност, гарантираща нейната пълнота. Данните се предоставят в отворен формат и могат да се използват свободно, повторно и да се споделят от всеки за всякакви цели. Данните се създават и поддържат в електронен формат за данни, който съгласно § 1, т. 7 от допълнителната разпоредба на Закона за достъп до обществена информация е структуриран по начин, позволяващ лесно идентифициране, разпознаване, извличане на специфични данни и/или свързване с други данни чрез програмни приложения. Организациите от общественния сектор създават, поддържат, актуализират и публикуват в профила си в Портала за отворени данни набори от данни и метаданни към тях, определени по реда на чл. 15б от Закона за достъп до обществена информация, а Държавната агенция „Електронно управление“ осигурява техническа възможност за автоматично обновяване на публикуваната информация на Портала за отворени данни. В чл. 9 от Наредбата е определена и периодичност за обновяване на данните.

През юни 2019 г. е приета Директива (ЕС) 2019/1024 относно отворените данни и повторното използване на информацията от общественния сектор<sup>79</sup>. С цел да се насърчи използването на отворени данни и да се стимулират иновациите в продуктите и услугите, в директивата са определени набор от минимален брой правила, уреждащи повторното използване и практическите механизми за улесняване на повторното използване на:

а) съществуващите документи, притежавани от органите от общественния сектор в държавите членки;

б) съществуващите документи, притежавани от публични предприятия, които: развиват дейност в областите, определени в Директива 2014/25/ЕС; извършват дейност като оператори на обществени услуги съгласно член 2 от Регламент (ЕО) № 1370/2007; извършват дейност като въздушни превозвачи, изпълняващи задължения за предоставяне на обществена услуга в съответствие с член 16 от Регламент (ЕО) № 1008/2008; или развиват дейност като корабособственици от Общността,

<sup>77</sup> Одитно доказателство № 4

<sup>78</sup> Приета с ПМС № 147 от 20.06.2016 г., Обн. ДВ. бр.48 от 24 Юни 2016г., изм. и доп. ДВ. бр.60 от 7 Юли 2020г.

<sup>79</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:32019L1024>

изпълняващи задължения за предоставяне на обществена услуга в съответствие с член 4 от Регламент (ЕИО) № 3577/92;

в) научноизследователските данни.

Поставена е нова цел за ускоряване на публикуването на данни с висока стойност.

Оценката на ДАЕУ е, че този процес ще отнеме повече време с оглед на изготвянето на делегирани актове от Европейската комисия в тази област. С цел ускоряване публикуването на данни и на данни с висока стойност в изпълнение на Директивата, от работна група, определена със Заповед № ДАЕУ 601 от 10.01.2019 г.<sup>80</sup>, включително последващите ѝ изменения, е изготвен проект на Решение на Министерския съвет за одобрение на Закон за изменение и допълнение на Закона за достъп до обществена информация, по който е публикуван на Портала за обществени консултации на 16.06.2021 г. като срокът за даване на становища е до 15.07.2021 г.<sup>81</sup> По данни на ДАЕУ, към 23.07.2021 г. се провежда междуведомствено съгласуване по реда на чл. 32 от Устройствения правилник на Министерския съвет и неговата администрация.

С проекта за изменения и допълнения на ЗДОИ следва да бъде изпълнено съществуващото за Република България задължение за въвеждане в българското законодателство на изискванията и мерките, описани в Директива (ЕС) 2019/1024 на Европейския парламент и на Съвета от 20 юни 2019 г. относно отворените данни и повторното използване на информацията от общественния сектор (ОВ L 172, 26.6.2019 г., с. 56) (Директивата за отворени данни), чийто срок за транспониране в законодателството на държавите членки на Европейския съюз (ЕС) е 17.07.2021 г.

Въпреки че Директивата за отворени данни запазва голяма част от разпоредбите на Директива 2013/37/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 г. за изменение на Директива 2003/98/ЕО относно повторната употреба на информацията в общественния сектор (ОВ L 175, 27.6.2013 г., стр. 1), законодателството не съдържа всички предвидени в Директива (ЕС) 2019/1024 мерки, свързани с отварянето на обществените данни.

Затова с проекта на ЗИД на ЗДОИ са предложени промени относно:

а) приоритетните области, в които следва да се отворят обществените данни;

б) видовете данни, които подлежат на отваряне, в т.ч. „динамични данни“, „научноизследователски данни“ и „набори от данни с висока стойност“, както и условията за тяхното предоставяне.

Създадена с цел насърчаване от страна на Европейския съюз (ЕС) употребата на данни в машинночетим отворен формат, Директивата налага допълнения на нормативната уредба по отношение на предоставянето на достъп в реално време до динамични данни посредством подходящи технически средства, повишаването на предлагането на ценни данни от общественния сектор (набори от данни с висока стойност) за повторно използване. За тази цел се въвеждат редица нови понятия и допълнителни задължения на организациите от общественния сектор.

На преден план са изведени научно изследователските данни, като вид данни с призната важност, които поради тази причина и при условие, че са публично финансирани, с Директивата биват включени в приложното поле на тази нормативна уредба. С оглед гарантирането на възможността за достъп до такива данни, режимът на отворени данни става приложим и за субектите, които ги създават, съхраняват и разпространяват, а именно организациите, осъществяващи научни изследвания, и

<sup>80</sup> Одитно доказателство № 4

<sup>81</sup> <https://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=6128>



организациите, финансиращи научни изследвания, като по този начин се разширява и кръгът на задължените субекти.

Уточнен е редът за предоставяне от организациите от обществения сектор на динамични данни, научноизследователски данни и набори от данни с висока стойност. С оглед постигането на баланс на интересите, когато предоставянето на динамичните данни за повторно използване, непосредствено след тяхното придобиване, би надхвърлило финансовите и техническите възможности на организацията от обществения сектор, налагайки по този начин непропорционално усилие, тези динамични данни се предоставят за повторно използване в срок или с временни технически ограничения, които не накърняват неоправдано използването на техния икономически и социален потенциал.

в) Изясняване на кръга на задължените субекти на европейско ниво по отношение на публичните предприятия

По отношение на задължените субекти законопроектът запазва съществуващата до момента терминология, включвайки държавните органи, техните териториални звена и органите на местното самоуправление в Република България, както и публичноправните организации. Това осигурява приемственост на административните процедури и запазване на достиженията на съдебната практика по отношение на задължените лица. Отчетено е, че съществуващото в закона преди измененията понятие публичноправна организация е по-широко от това по новата директива, тъй като по същество обхваща едновременно публичноправните организации по член 2 точка 2, така и публичните предприятия по член 2, точка 3 от директивата, без да внася ограничения относно вида на осъществяваната дейност и така осигурява по-широки възможности за повторно използване на информация от разнообразни сектори на обществения и стопанския живот. Поради това се запазва съществуващото легално определение за публичноправна организация, като единствено за пълнота е въведен допълнителен алтернативен критерий за собственост върху капитала в съответствие с въвежданата директива. С оглед посочените по-горе новости в директивата за разширяване на кръга на задължените субекти, е добавена специфичната хипотеза на организации, осъществяващи научни изследвания, и организации, финансиращи научни изследвания, включително – висши учебни заведения за определена категория научноизследователски данни, а именно научноизследователските данни, получили публично финансиране и представляващи набори от данни с висока стойност. С цел отчетливост и яснота субектите, които имат задължение за предоставяне на информация за повторно използване, са отделени в самостоятелна разпоредба и са изброени изчерпателно при запазване на съществуващите понятия.

г) Въведен е принцип „отвореност по замисъл и по подразбиране“

В изпълнение на нововъведения в проекта принцип „отвореност по замисъл и по подразбиране“ и за улеснение на потребителите при разработка, надграждане или внедряване на информационни системи или електронни услуги, организациите от обществения сектор са длъжни да реализират автоматизирани интерфейси за осигуряване на свободен публичен достъп до електронните документи, информацията и данните в машинночетим отворен формат, които са публични, включително чрез публикуване в портала за отворени данни.

д) Съобразяване на методите за формиране на таксите за предоставяне на информацията с необходимостта от прилагане на защитата на личните данни и по-конкретно тяхното анонимизиране;

е) Въвеждане на легални дефиниции за използвани в европейското и българското законодателство термини;

ж) Доразвит е механизмът за отчетност и наблюдение върху напредъка в областта на отворените данни.

С оглед осигуряването на надеждна отчетност и наблюдение върху напредъка в областта на отворените данни обобщеният доклад за състоянието на повторното използване на информацията от обществения сектор и въздействие на наборите от данни с висока стойност се предвижда да се изготвя вече ежегодно, а не веднъж на три години. За тази цел организациите от обществения сектор предоставят по електронен път ежегодно на Държавна агенция „Електронно управление“ необходимата информация.

С оглед създаването на улеснения за потребителите, Държавна агенция „Електронно управление“ ще създаде възможност за опростяване на достъпа до набори от данни чрез осигуряване на единна точка за достъп и чрез постепенно предоставяне на подходящи набори от данни, съхранявани от организациите от обществения сектор по отношение на информацията от обществения сектор, предоставяна за повторно използване, както и до данни, съхранявани от организациите от обществения сектор, във формати, които са достъпни, лесни за откриване и за повторно използване чрез електронни средства.

С предложената нормативна уредба се изгражда връзката между материята на отворените данни и някои свързани правни институти, включително защита на личните данни, правата на интелектуална собственост върху бази данни и др.

Всички гореописани предложения са включени в доклада на вносителя за разглеждане в МС и проекта на Закон за изменения и допълнения на Закона за достъп до обществената информация, публикувани на Портала за обществени консултации<sup>82</sup>.

Информацията относно изпълнението на препоръката се съдържа и по-горе раздел I и раздел II от настоящия доклад.

### **Препоръка 9 е изпълнена.**

**По препоръка 10.** *Да създаде необходимата организация за изготвяне и публично оповестяване на обобщен тригодишен доклад по чл. 16а от ЗДОИ.*

Препоръката е дадена във връзка с констатацията по част „Констатации и оценки“, раздел III, т. 2 от одитния доклад, че отчетността относно повторното използване на информацията се осигурява чрез обобщен тригодишен доклад, задължението за изготвянето, на който е на АМС, включително и за изготвянето на първия доклад в срок до 18.07.2017 г. Докладът се оповестява публично и се предоставя на Европейската комисия. За изготвяне на обобщения доклад организациите от обществения сектор ежегодно изпращат на администрацията на Министерския съвет доклади за посочените обстоятелства.

Констатирано е, че с измененията в ЗДОИ в сила от 01.07.2016 г. задължението за изготвянето на доклада преминава към ДАЕУ, като ангажимент на АМС е да приема докладите от администрациите, въз основа на които ДАЕУ изготвя доклада до Европейската комисия.

По време на одита от ДАЕУ са предприети действия за изготвянето на обобщен тригодишен доклад относно наличието на информация за повторно използване, предоставяна от организациите от обществения сектор, условията, при които тя се предоставя, и практиката за правна защита.

<sup>82</sup> <https://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=6128>

За одитирания период не е създадена своевременно адекватна организация, за да бъдат спазени изискванията на закона за докладване на информацията за повторно използване, предоставяна от организациите от обществения сектор.

Относно изпълнението на препоръката ДАЕУ уведомява, че посоченото в чл. 16а, ал. 2 от ЗДОИ предоставяне на доклада на Европейската комисия е в изпълнение на чл. 13, пар. 2 от Директива 2013/37/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година за изменение на Директива 2003/98/ЕО относно повторната употреба на информацията в обществения сектор текст от значение за ЕИП<sup>83</sup>.

С Директива (ЕС) 2019/1024 относно отворените данни и повторното използване на информацията от обществения сектор<sup>84</sup> е отменена Директива 2003/98/ЕО, изменена с Директива 2013/37/ЕС, считано от 17 юли 2021 г. Във връзка с въвеждане на изискванията на новата директива в българското законодателство е изготвен проект на Закон за изменение и допълнение на ЗДОИ<sup>85</sup>, в който е предложено следното изменение на текста на чл. 16а от ЗДОИ:

*„Чл. 16а. (1) Държавната агенция „Електронно управление“ ежегодно изготвя обобщен доклад за състоянието на повторното използване на информацията от обществения сектор и въздействие на наборите от данни с висока стойност.*

*(2) Организациите от обществения сектор предоставят по електронен път ежегодно на Държавна агенция „Електронно управление“ информацията, необходима за изготвяне на обобщения доклад по ал. 1.*

*(3) Докладът по ал. 1 се оповестява публично на интернет страницата на Държавна агенция „Електронно управление“.*“

Обобщен тригодишен доклад до Европейската комисия (ЕК) по чл.16а от ЗДОИ<sup>86</sup> е изготвен през юни 2017 г., като е предоставена информация от ДАЕУ в определения срок, съгласно постъпил въпросник от страна на ЕК за наличието на информация от обществения сектор за повторно използване, както и за условията, при които тя се предоставя и практиките за обезщетение/обжалване. Докладът е публикуван на български и английски език на интернет страницата на ДАЕУ<sup>87</sup>.

Срокът на правно действие на Директива 2003/98/ЕО, изменена с Директива 2013/37/ЕС е до 17 юли 2021 г., след който тя се счита за отменена, като в новата Директива (ЕС) 2019/1024 разпоредби относно периодичен доклад не съществуват. В Директива (ЕС) 2019/1024 се планира да бъде изготвен доклад от страна на ЕК не по-рано от 17 юли 2025 г. като по своята същност това е механизъм за оценка на директивата, с оглед успешното развитие на нормативната уредба, а не задължение на държавите членки. За целта държавите членки ще трябва да предоставят необходимата информация чрез отговор на въпросник, но не и чрез доклад.

Такъв доклад няма да се изготвя вече, съгласно указанията на ЕК, видно и от имейл от ЕК<sup>88</sup>, получен след запитване от страна на ДАЕУ и с оглед на обстоятелството, че структурата на този доклад се определя и изпраща от ЕК (т.е. ЕК няма повече да изпраща форма-доклад за попълване от държавите членки).

## **Препоръка 10 не подлежи на изпълнение.**

<sup>83</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=celex:32013L0037>

<sup>84</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:32019L1024>

<sup>85</sup> <https://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=6128>

<sup>86</sup> Одитно доказателство № 4 - Писмото от ДАЕУ вх. № 12-25-29 от 26.07.2021 г., Приложение № 8

<sup>87</sup> <https://www2.e-gov.bg/bg/200/>

<sup>88</sup> Одитно доказателство № 4 - Писмото от ДАЕУ, вх. № 12-25-29 от 26.07.2021 г., Приложение № 9

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Проверката на изпълнението на препоръките, дадени при извършения одит на изпълнението „Прозрачност и публичност в дейността на държавната администрация и достъп до обществена информация” за периода от 01.01.2016 г. до 30.06.2018 г., показва, че от министър-председателя на Република България и от председателя на Държавната агенция „Електронно управление“ са предприети мерки за изпълнение на част от препоръките.

От дадените 8 (осем) препоръки към министър-председателя на Република България, от които две препоръки са с общо 5 (пет) подпрепоръки, 6 (шест) препоръки, от които едната е с 2 (две) подпрепоръки са изпълнени и 2 (две) препоръки, от които едната е с 3 (три) подпрепоръки - не са изпълнени.

От дадените 10 (десет) препоръки към председателя на ДАЕУ, от които едната е с 5 (пет) подпрепоръки, 8 (осем) препоръки, от които едната е с 5 (пет) подпрепоръки са изпълнени, 1 (една) препоръка е частично изпълнена и 1 (една) препоръка не подлежи на изпълнение.

Докладът за резултатите от проверката за изпълнението на препоръките е изготвен при спазване на основните одитни принципи на ИНТОСАЙ, МСВОИ 3000, МСВОИ 3100 и Наръчника за одитната дейност на Сметната палата.

**ОПИС НА ПРИДРУЖАВАЩИТЕ ДОКЛАДА ДОКУМЕНТИ**

<b>№</b>	<b>Документ</b>	<b>Брой листа</b>
1	Докладна записка за предоставяне на преписката на зам. председателя на Сметната палата	1
2	Електронно одитно досие	CD 1 брой
3	Проект на доклад за резултатите от осъществения последващ контрол за изпълнение на препоръките от одитен доклад № 0300100718 за извършен одит на изпълнението „прозрачност и публичност в дейността на държавната администрация и достъп до обществена информация” за периода от 01.01.2016 г. до 30.06.2018 г.	38
4	Одитни доказателства (от № 1 до № 5)	77
5	Писмо вх. № 12-25-29 от 02.04.2020 г. до заместник-председателя на Сметна палата с предложение за планиране на проверка на основание чл. 5, т.2 от Правилата за организиране осъществяването на контрол по изпълнение на препоръките на Сметната палата	1
6	Заповед № ПК-03-01-009 от 12.07.2021 г.	1
7	Заповед № ПКР-03-01-009 от 12.07.2021 г.	1
8	Заповед № ПК-03-01-0014 от 05.08.2021 г.	1
9	Заповед № ПК-03-01-0014 от 05.08.2021 г.	1
10	Декларации по чл. 42, ал. 2 от Закона за Сметната палата – 2 бр.	3
11	Разписка от 15.07.2021 г. за връчване на заповедта на и.д. главен секретар Министерски съвет	1
12	Разписка от 15.07.2021 г. за връчване на заповедта на председателя на Държавна агенция „Електронно управление“	1
13	Декларации по параграф 3 от МСВОИ 1220 за изисквания към независимостта на лицата, ангажирани в одита, които не са членове на одитния екип	2
14	Работни документи (от № 1 до № 6)	56

### ОПИС НА ДОКАЗАТЕЛСТВОТА

№	Доказателства	Брой листа
1.	Писмо № 02.44-26 от 29.07.2020 г. (вх. № 03-06-25/2019 от 29.07.2020 г.) на заместник министър-председател до Сметна палата, относно одитен доклад на Сметната палата № 0300100718 Копие на Писмо № 02.44-26 от 29.07.2020 г. (вх. № 03-06-25/2019 от 29.07.2020 г.) на заместник министър-председател до Сметна палата, относно одитен доклад на Сметната палата № 0300100718	13  14
2.	Писмо ДАЕУ-4636-31.03.2020 (вх. № 12-25-29 от 01.04.2020 г.) на председателя на ДАЕУ, относно предприети мерки и действия свързани с изпълнение на препоръките от Одитен доклад на Сметната палата № 0300100718 Копие на Писмо ДАЕУ-4636-31.03.2020 (вх. № 12-25-29 от 01.04.2020 г.) на председателя на ДАЕУ, относно предприети мерки и действия свързани с изпълнение на препоръките от Одитен доклад на Сметната палата № 0300100718	11  11
3.	Писмо № 05-00-170 от 22.07.2021 г. (вх. № 03-06-25/2019 от 22.07.2021 г.) на и.д. главен секретар на Министерския съвет, относно одитен доклад на Сметната палата № 0300100718 CD с: - Копие на писмо на Министерския съвет с изх. № 02.44-26 от 18.02.2020 г. ; - Копие на писмо на Министерския съвет с изх. № 02.44-26 от 29.07.2020 г. ; - Протокол № 62 от заседание на Съвета за административна реформа, проведено на 28.01.2021 г. ; - Наръчник за прилагане на Закона за достъп до обществена информация; - Модели на вътрешни правила за работа по Закона за достъп до обществена информация Писмо с въпроси от ръководителя на одитния екип до и.д. главен секретар на Министерския съвет – вх. № 0500-170 от 15.07.2021 г.	8   CD 1 бр.   2
4.	Писмо ДАЕУ-12379/23.07.2021 г. (вх. № 12-25-29 от 26.07.2021 г.) на председателя на ДАЕУ, относно предприети мерки и извършени действия по препоръките в Одитен доклад на Сметната палата № 0300100718 с 9 бр. документи по опис, електронно представени документи чрез АИС „Документооборот“ на СП, приложени към одитното доказателство в електронен формат в диска на одитното досие. Заповед № ДАЕУ-601 от 10.01.2019 г. на председателя на ДАЕУ за създаване на междуведомствена работна група с задачи – изготвяне на проект за изменение и допълнение на Закона за достъп до обществена информация и за изготвяне на проект за изменение и допълнение на Наредбата за стандартните условия за повторно използване на информация от обществения сектор и за нейното публикуване в отворен формат Писмо с въпроси от ръководителя на одитния екип до председателя на ДАЕУ	15   2
5	Писмо ДАЕУ-13668/19.08.2021 г. (вх. № 12-25-37 от 20.08.2021 г.) на председателя на ДАЕУ, относно извършван одит за изпълнение на препоръките по одитен доклад № 0300100718. Исполнение на препоръка 6 от одитния доклад. CD с: - годишните програми на ДАЕУ за извършване на проверки за спазване на изискванията на ЗЕУ, ЗКС и ЗДОИ за 2020 г. и за 2021 г. – доклад за дейността на ДАЕУ за 2020 г.	1 + 1 бр. CD