

Формуляр за частична предварителна оценка на въздействието*

(Приложете към формуляра допълнителна информация/документи)

Институция: Министерство на финансите	Нормативен акт: Закон за финансовото управление и контрол в публичния сектор
За включване в законодателната програма на Министерския съвет за периода: юли-декември 2018 г.	Дата: 26.06.2018 г.
Контакт за въпроси: Валентин Бонев – началник на отдел „Методология на контрола“ в дирекция „Методология на контрола и вътрешен одит“	Телефон: 02/9859 52 54

1. Дефиниране на проблема:

1.1. Кратко опишете проблема и причините за неговото възникване. Посочете аргументите, които обосновават нормативната промяна.

Към настоящия момент са налице следните проблеми:

- Дублиране на функцията по превантивен финансов контрол с други функции в организациите от публичния сектор – финансови контрольори, ръководни длъжности.
- Обхватът на организациите, които прилагат Закона за финансово управление и контрол в публичния сектор /ЗФУКПС/ не е прецизен. Съгласно Закона за публичните финанси -"Бюджетни организации", са всички юридически лица, чиито бюджети се включват в държавния бюджет, в бюджетите на общините, в бюджетите на социалноосигурителните фондове, както и всички останали юридически лица, чиито средства, постъпления и плащания се включват в консолидираната фискална програма по силата на нормативен акт или по реда на чл.171. Това понятие е много обширно, поради което се налага в ЗФУКПС да се конкретизира кои точно бюджетни организации попадат в обхвата му.
- Липса на информационна база данни за финансовите контрольори или лицата, които изпълняват функциите на финансови контрольори.
- Недостатъчна ефективност и пропуски в дейността на организациите от публичния сектор по отношение на ефективното функциониране на системите за финансово управление и контрол. След анализиране на информацията от консолидираните доклади от предходни години, получена при годишното докладване на организациите от публичния сектор се установяват редица случаи на несъответствие между висока самооценка и установени нарушения на законодателството и неспазване на принципа за добро финансово управление. Това показва формално отношение и negliжиране на важността на системите за вътрешен контрол. Тези констатации се съдържат и в „Стратегия за развитие на вътрешния контрол в публичния сектор на Република България 2018-

2020г.“

1.2. Опишете какви са проблемите в прилагането на съществуващото законодателство или възникналите обстоятелства, които налагат приемането на ново законодателство. Посочете възможно ли е проблемът да се реши в рамките на съществуващото законодателство чрез промяна в организацията на работа и/или чрез въвеждане на нови технологични възможности (например съвместни инспекции между няколко органа и др.).

Налице са следните проблеми и несъвършенства в правната уредба:

Механизмът за превантивен финансов контрол чрез назначаване на финансови квестори не е прилаган повече от 6 години в никоя от организациите в обхвата на Закона за финансово управление и контрол в публичния сектор. Също така функцията по превантивен финансов контрол се дублира с други функции в организациите от публичния сектор.

В чл. 2, ал. 2 от ЗФУКПС е разписан обхвата на организациите от публичния сектор. Дефиницията за „бюджетна организация“ в Закона за публичните финанси дава много широка рамка, с оглед на което нормата следва да се прецизира.

В съответствие с разпоредбата на чл. 8, ал. 1 от ЗФУКПС ръководителите на организациите по чл. 2, ал. 2, т. 1, 5 и 6 - първостепенни разпоредители с бюджет, с изключение на Висшия съдебен съвет и Сметната палата, ежегодно до 31 март представят на министъра на финансите информация за функционирането, адекватността, ефикасността и ефективността на системите за финансово управление и контрол в организациите, включително за разпоредителите с бюджет от по-ниска степен към тях, за предходната година. Анализът на данните за 2016 и 2017 г., относно състоянието на финансовото управление и контрол показва, че има пропуски, които се дължат на обстоятелството, че в част организациите не се прилага утвърдената от министъра на финансите методология. Това налага да се въведе изискване за задължителното ѝ прилагане.

Липсата на информационна база данни за лицата осъществяващи предварителен контрол затруднява процесите на формиране и провеждане на ефективна политика в тази посока. Чрез създаване на регистър ще се акумулира информация относно дейността и броя на лицата, които осъществяват функцията „финансов контрольор“, което ще спомогне при анализирането на проблемите в тази област, в т. ч. ще е налична информация, колко служители в съответната организация изпълняват тази функция, достатъчен ли е броят им с оглед обема на извършвания контрол и предвид големината на съответната организация и спецификата на дейността и.

Липсата на санкции за някои от случаите при неизпълнение на изискванията на закона е предпоставка за неефективното функциониране на системите за финансово управление и контрол в организациите от публичния сектор. С цел подобряване на ефективността на финансово управление и контрол е необходимо да се предвидят допълнителни наказателни разпоредби, които ще имат превантивен характер.

Поради невъзможност проблемите да се решат в рамките на съществуващото законодателство чрез промяна в организацията на работа, възниква необходимостта от изготвяне на Закон за изменение и допълнение на Закона за финансово управление и контрол в публичния сектор, засягащ следните аспекти:

- Премахване на нормите свързани с превантивния финансов контрол.
- Детайлно уреждане на обхвата на организациите, които попадат в обхвата на ЗФУКПС.
- Създаване на нормативна основа за създаването и поддържането на база данни за лицата, заемащи длъжността финансов контрольор или служители, които изпълняват функциите на финансови контрольори.
- Създаване на нормативна основа, утвърдената от министъра на финансите методология по отношение на финансовото управление и контрол в публичния сектор да има задължителен характер за организациите от публичния сектор и предпоставки за търсене на административнонаказателна отговорност от ръководителите, които не я прилагат.
- Прецизиране на съществуващите и предлагане на нови административнонаказателни разпоредби в случаи на нарушаване на разпоредбите на ЗФУКПС и произтичащите от него поднормативни актове.

1.3. Посочете дали са извършени последващи оценки на нормативния акт, или анализи за изпълнението на политиката и какви са резултатите от тях?

Не са извършвани последващи оценки на ЗФУКПС и анализи за изпълнението на политиката.

Последваща оценка на въздействието не е извършвана.

2. Цели:

- Отпадане от съдържанието на Закона за финансово управление и контрол в публичния сектор на фиктивни норми, носещи допълнителна административна тежест и дублиране на функции;
- Прецизиране на обхвата на организациите, които прилагат ЗФУКПС;
- Укрепване и развитие на вътрешния контрол в публичния сектор;
- Създаване на един регистър с база данни за лицата, заемащи длъжността финансов контрольор или служители, които изпълняват функциите на финансови контрольори, с цел информираност и яснота по отношение на лицата, които осъществяват функцията по предварителен контрол;
- Предвиждане на административно наказателни разпоредби, с цел повишаване на ефективността на СФУК.

Посочете целите, които си поставя нормативната промяна, по конкретен и измерим начин и график, ако е приложимо, за тяхното постигане. Съответстват ли целите на действащата стратегическа рамка?

Целите са измерими и ще бъдат постигнати с приемането на предложения проект на нормативен акт.

Целите съответстват на Стратегията за развитие на вътрешния контрол в публичния сектор на Република България 2018-2020 г., както и на изготвения проект на План за действие към нея.

3. Идентифициране на заинтересованите страни:

Преки заинтересовани страни:

Министъра на финансите;
Ръководителите на организации от публичния сектор;
Служителите в организациите от публичния сектор;
Финансовите квестори.

Косвени заинтересовани страни:

Данъчно задължените лица.

Посочете всички потенциални засегнати и заинтересовани страни, върху които предложението ще окаже пряко или косвено въздействие (бизнес в дадена област/всички предприемачи, неправителствени организации, граждани/техни представители, държавни органи, др.).

4. Варианти на действие:

Вариантите са следните:

Вариант 0. Без действие:

- В Закона за финансово управление и контрол в публичния сектор продължава да съществува:
- неефективна уредба за превантивен финансов контрол, която не се прилага поради дублирането на този вид контрол с предварителния финансов контрол от други служители в организациите;
 - липса на информационна база данни за финансовите контрольори или лицата, които изпълняват функциите на финансови контрольори;
 - недостатъчна ефективност и пропуски в системите за финансово управление и контрол, интегрирани в дейността на организациите от публичния сектор;
 - липса на административнонаказателни разпоредби, в случаи на нарушаване на разпоредбите на ЗФУКПС и произтичащите от него поднормативни актове.

Вариант 1. Приемане на Постановлението:

- Отмяна на съществуващата неефективна и неприлагана уредба за превантивен финансов контрол;
Конкретизиране и прецизиране обхвата на организациите, които прилагат ЗФУКПС;
- Създаване на законодателна основа за създаване на информационна база данни за финансовите контрольори или лицата, които изпълняват функциите на финансови контрольори;
- Прилагане на административнонаказателни разпоредби, в случаи на нарушаване на разпоредбите на ЗФУКПС и произтичащите от него поднормативни актове.
- Чрез прилагане на горепосочените мерки ще се постигне по-добра ефективност на системите за

финансово управление и контрол, действащи в дейността на организациите от публичния сектор.

Идентифицирайте основните регулаторни и нерегулаторни възможни варианти на действие от страна на държавата, включително варианта „без действие“.

5. Негативни въздействия:

Опишете качествено (при възможност – и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални, екологични и други негативни въздействия за всеки един от вариантите, в т.ч. разходи (негативни въздействия) за идентифицираните заинтересовани страни в резултат на предприемане на действията. Пояснете кои разходи (негативни въздействия) се очаква да бъдат втростепенни и кои да са значителни.

Вариант 0. Без действие:

- Продължава да съществува фиктивна, неприлагана уредба за превантивен финансов контрол;
- Недостатъчна ефективност и пропуски при функционирането на системите финансово управление и контрол, дължаща се на неточно определяне на обхвата по прилагането на ЗФУКПС, липса на административнонаказателни разпоредби по прилагането на закона и липса на единен регистър за финансовите контролори или лицата осъществяващи функциите на финансови контролори;
- При липса на допълнителни административнонаказателни разпоредби ефектът на превантивно действие няма да бъде в пълен обем.

Ефектите са сходни за различните групи заинтересовани страни.

Икономически въздействия: не може да има.

Социални въздействия: не може да има.

Екологични негативни въздействия: не може да има.

Вариант 1.

Няма предпоставки за негативно въздействие при приемане на законопроекта. Напротив, ще отпадне една неефективна уредба за превантивен контрол, която не се прилага, ще се прецизира обхвата на организациите, които прилагат ЗФУКПС, ще се повиши адекватността и ефективността на системите за финансово управление и контрол, имплементирани в дейността на организациите от публичния сектор; ще се създаде единен регистър за финансовите контролори или лицата осъществяващи функцията по предварителен контрол; ще се прилага утвърдената от министъра на финансите методология за финансово управление и контрол.

Ефектите са сходни за различните групи заинтересовани страни.

Икономически негативни въздействия: Приемането на Постановлението няма да доведе до икономически негативни въздействия относно заинтересованите страни.

Социални негативни въздействия: Приемането на Постановлението няма да доведе до социални негативни въздействия за заинтересованите страни.

Екологични негативни въздействия: не са идентифицирани такива.

6. Положителни въздействия:

Вариант 0. Без действие:

При този вариант не са идентифицирани положителни въздействия.

Вариант 1.

Оптимизиране на нормативната уредба чрез премахване на нефункциониращ механизъм за превантивен финансов контрол, прилагането на който би довело до допълнителна административна тежест. Ще бъде избегнато излишно дублиране на разпоредби и законодателната рамка ще бъде опростена. Ще се прецизира обхвата на организациите, които прилагат ЗФУКПС, ще се създаде единен регистър за финансовите контрольори или лицата осъществяващи функциите на финансови контрольори, ще се прилага утвърдената от министъра на финансите методология за финансово управление и контрол, което ще доведе до повишаване на качеството на системите за финансово управление и контрол, изградени и действащи в организациите от публичния сектор.

Икономически положителни въздействия: системите за финансово управление и контрол, изградени и действащи в организациите от публичния сектор, което ще доведе до по-добро управление на организациите от публичния сектор, икономически ползи и спестени разходи.

Социални положителни въздействия: не може да има.

Екологични положителни въздействия: проектът няма отношение към екологията.

Опишете качествено (при възможност – и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални, екологични и други ползи за идентифицираните заинтересовани страни за всеки един от вариантите в резултат на предприемане на действията. Посочете как очакваните ползи кореспондират с формулираните цели.

7. Потенциални рискове:

Не са идентифицирани потенциални рискове при реализирането на варианта за действие – приемане на проекта на Постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор.

Посочете възможните рискове от приемането на нормативната промяна, включително възникване на съдебни спорове.

8.1. Административната тежест за физическите и юридическите лица:

Ще се повиши

Ще се намали

Няма ефект

8.2. Създават ли се нови регулаторни режими? Засягат ли се съществуващи режими и услуги?

Проектът на Постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор не съдържа разпоредби, свързани с

въвеждане на регулаторни режими.

9. Създават ли се нови регистри?

Да. Ще бъде създаден един регистър с база данни за лицата, заемащи длъжността финансови контрольори или служители, които изпълняват функциите на финансови контрольори .

Когато отговорът е „да“, посочете колко и кои са те

10. Как въздейства актът върху микро-, малките и средните предприятия (МСП)?

Актът засяга пряко МСП

Актът не засяга МСП

Няма ефект

11. Проектът на нормативен акт изисква ли цялостна оценка на въздействието?

Да

Не

12. Обществени консултации:

Проектът Постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор ще бъде публикуван за обществена консултация на Портала за обществени консултации (<http://www.strategy.bg/PublicConsultations>) и на интернет страницата на МФ, съгласно чл. 26 от Закона за нормативните актове.

Проектът на Постановление ще се съгласува в съответствие с чл. 32, ал. 1 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация.

Обобщете най-важните въпроси за консултации в случай на извършване на цялостна оценка на въздействието или за обществените консултации по чл. 26 от Закона за нормативните актове. Посочете индикативен график за тяхното провеждане и видовете консултационни процедури.

13. Приемането на нормативния акт произтича ли от правото на Европейския съюз?

Да

Не

.....
.....
Моля посочете изискванията на правото на Европейския съюз, включително информацията по т. 8.1 и 8.2, дали е извършена оценка на въздействието на ниво Европейски съюз, и я приложете (или посочете връзка към източник).

14. Име, длъжност, дата и подпис на директора на дирекцията, отговорна за изработването на нормативния акт:

Име и длъжност: Стефан Белчев – директор на дирекция „Методология на контрола и вътрешен одит“

Дата: 26.06.2018 г.

Подпис: