

Добри практики при намаляването на административни тежести, включително в държави- членки на ЕС

ЛЮКСЕМБУРГ

Документът е изготвен от екип на **Обединение “Намаляване на административната тежест за бизнеса”** в изпълнение на Договор № 157, сключен на 06 август 2010 г. за изпълнение на поръчка с предмет: **„ИЗМЕРВАНЕ НА АДМИНИСТРАТИВНАТА ТЕЖЕСТ, ПРОИЗТИЧАЩА ОТ ЗАДЪЛЖЕНИЯТА ЗА ИНФОРМИРАНЕ НА БИЗНЕСА И ПРЕДЛОЖЕНИЯ ЗА НЕЙНОТО НАМАЛЯВАНЕ”**, с възложител **Министерството на икономиката, енергетиката и туризма**.

Заклученията и тълкуванията, които се съдържат в настоящия документ, представляват професионалното мнение на експертите на Обединение “Намаляване на административната тежест за бизнеса” и по никакъв начин не следва да се приемат като становище или официална позиция на Министерството на икономиката, енергетиката и туризма.

Април 2011 г.



1. Държавно и административно устройство

Люксембург е наследствена конституционна монархия. Според конституцията от 1868 г., изпълнителната власт се разпределя между Великия херцог и кабинет. Великото Херцогство Люксембург е с представителна демокрация, формата на държавно устройство е конституционна монархия. Ръководи се от министър председател и от Камара на депутатите, в която се обсъждат и гласуват законите.

Законодателната власт се упражнява от еднокамарен парламент, избран пряко на всеки пет години. Държавният съвет, състоящ се от 21 пожизнено назначавани от Великия херцог членове, има съветническа функция при разработването на законите.

Държавата има две нива на управление: централно правителство и общини или "communes", които са много малки и е необходима реформа в устройство на териториалната организация на страната, за да се повиши качеството на услугите за бизнеса и гражданите, които се предоставят на общинско ниво.

2. Политика за добро регулиране и измерване на административната тежест

Люксембург изживява дълбока рецесия, тъй като е икономиката на страната е сред най-силно изложените на влиянието на спада в световната търговия и финансова криза. От 1980-те години, основният двигател на икономиката е финансовият сектор, който възлиза на близо 30% от БВП (според някои изследователи на близо 50%, ако се вземе предвид, че този сектор е голям потребител на правни услуги, наемането на недвижимо имущество и др.). Безработицата в страната в резултат на кризата нарасна и фискалната позиция е нараснала и за първи път от много години е проблем. Тази икономическа картина се влошава още повече от факта, че е предшествана от дълъг период на непрекъснат и бърз икономически растеж, по време на който жизненият стандарт става изключително висок, а Люксембург се превръща в световен финансов център. Макар че има окуражаващи знаци за възстановяване, много е вероятно растежът да бъде по-слаб, отколкото в близкото минало.

По отношение на по-доброто регулиране държавата е изправена пред силното предизвикателство да запази добрата правна уредба по отношение на финансовия сектор след кризата и едновременно с това да предприеме мерки за подобряване на средата: Ефективният надзор и по-тясно трансгранично сътрудничество ще спомогне за овладяването на системните финансови рискове, а силните национални рамкови условия ще допринесат за развитието на финансовия сектор. Регулирането в сектора на услугите трябва да допринесе за от по-голяма конкуренция и се нуждае от реформи.

Люксембург е в процес на приемане промени в на политиката за по-добро регулиране, за да стане тя все по-структурирана и пълна. Терминът "опростяване на административната процедура", използван от Люксембург, трябва да се разбира в широкия смисъл на думата. Освен опростяването на законодателството (кодификация в частност) и намаляване на бюрокрацията, този термин подобно на практиката в Испания, включва и други инструменти, като предварителни проучвания за оценка на въздействието и нарастващото внимание на транспонирането на директивите на ЕС без



излишни усложнения. В последната година усилията на правителството са насочени към структуриране на всички правителствени инициативи в една обща стратегия, в полза на икономиката и гражданите. За да се гарантира бъдещият успех на програмата, от съществено значение е да продължи интеграцията на всички инициативи, да се засили връзката между предварителните оценки на въздействието, последващите регулаторни оценки и процеса на административно и законодателно опростяване. От друга страна всяко опростяване следва да разчита в най-голяма степен на правителствената политика за насърчаване на електронното правителство.

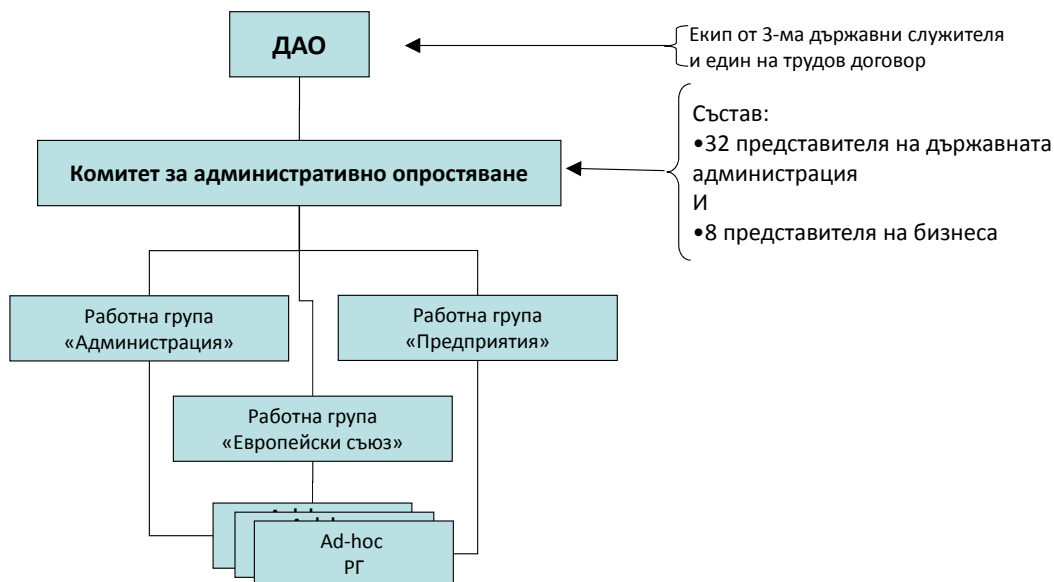
Практически, стратегията е насочена основно към бизнеса, като напоследък все повече се ориентира в посока към включване на гражданите и други заинтересовани страни. Определено може да се наблюдава промяна към по-голямо внимание на участието на гражданите, различни асоциации в това число за защита на потребителите и т.н. Използването на новите технологии се отразява и на този процес за опростяване, например чрез инициативи за електронна консултации. Бъдещата подкрепа за усилията за опростяване се очаква да дойде, не само от бизнеса, но също така и от граждани и потребители, като се отчита по-специално какво означава това за населението, което се състои в голямата си част от трансгранични работници и имигранти.

В Люксембург е създадена институционална организация за прилагане на политиката за по-добро управление. Създадени са Департамент и Комитет за административно опростяване. Те се намират в Ministry of State, в центъра на правителството, и са предприети всички мерки тяхната работа да е видима за обществото. Директорът на департамента задължително присъства на подготовителните заседания на правителството. Постигането на целите на политиката за по-доброто регулиране, разбира се, не е запазено само за департамента и комитета, но те имат ключова роля по отношение на координация на усилията в тази посока. Организацията на процеса за осъществяване на политиката е показана на графиката по-долу.



графика 1. По добро регулиране – намаляване на административната тежест

Структура на звеното «Департамент за административно опростяване (DSA)»



Департаментът има задължения както в подготвителната фаза на изработване на нормативните актове, така и в последващите (ex-post) процедури по анализ на административната тежест и прилагането на Модела на стандартните разходи. В подготвителната фаза Департаментът за административно опростяване извършва мониторинг на провеждащите се процедури за оценка на въздействието, преглежда проектите на нормативни актове от гледна точка на критериите за доброто регулиране и съветва вносителите на нормативни актове как да прилагат в своите предложения тези критерии. Чрез Комитета за административно опростяване се адресират към правителството предложения по отношение на опростяване на административните процедури, произлезли от бизнеса и гражданите.

→ On-line обслужване на едно гише <http://www.guichet.public.lu>.

Действията на департамента към днешна дата могат да бъдат възприемани като реален напредък в определени области, например на функционирането на on-line обслужване на "едно гише". За намаляване на административната тежест правителството разчита на използването на електронното управление.

За целта е приета стратегия за електронно управление, която е неразделно свързана с плановете за развитие и модернизирание на администрацията и услугите предлагани на бизнеса и гражданите. Приетата стратегия е има три основни направления, илюстрирани с графиката по-долу.



графика 2. Стратегия за електронно управление

3 стратегически направления



Стратегията за електронното управление в Люксембург и предлагането на on-line обслужването на едно гише са взаимно свързани процеси, които се развиват едновременно и взаимосвързано. Нещо повече, свързан и неразделен компонент на разрастването на тези услуги е развитието на портал за сертифициране на електронните услуги, както и развитието на държавната администрация, квалификацията на човешките ресурси в нея и всичко това отчитащо най-вече очакванията на клиента – икономически оператори или просто гражданите на държавата.

Използваният модел на многостранна подкрепа включва а) съобразена с бизнес процесите законова рамка; б) координация на политиките в) координация на бизнес процесите в различните централни и регионални администрации в т.ч. организационни структури, модела на процесите, ролите на различните институции; г) ясно разграничение на ролите в администрацията: коя административна структура кой бизнес процес подкрепя и как взаимно се допълват; д) фронт офиси на администрация, регионални центрове за връзка, кол центрове, обслужващи бизнеса.

графика 3. Е-управление – междуинституционално сътрудничество



Програмата на правителството за предоставяне на услуги „едно гише“ от 2010 г. вече включва и предлагането на услуги не само за бизнеса, но и за гражданите. Предоставят се 53 услуги, свързани с прилагането на данъчното законодателство и 255 услуги, свързани с различни аспекти на транспорта, гражданството, образованието, жилищното законодателство и услугите за семействата. Общият информационен портал за on-line услуги има 1,5 милиона посещения годишно, още преди да предоставя услуги извън бизнеса.

On-line обслужването на едно гише се ползва с такъв успех, защото използва стандартизирани описания на всички услуги, което включва: Контекста и използването на портала, предварителните изисквания за ползване на услугата, крайните срокове, препратките към законовите разпоредби, свързани въпроси, достъп до услугите (форми, транзакции и др.), връзки към свързани тематични web портали.

→ de Guichet – интегрирано предоставяне на услуги от край до край (End-to-end service)

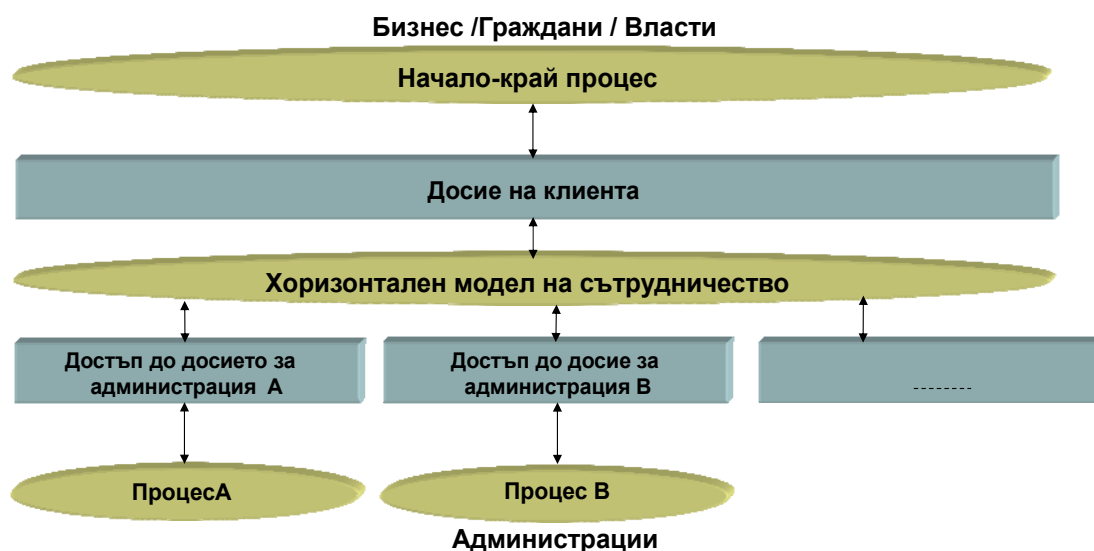
Неразделна част от електронното управление на държавата е интегрираното предоставяне на услуги на бизнеса и гражданите „от начало до край“. За целта в единния портал за услуги е предвидена възможност за създаване на персонално досие на клиента, в което се събират всички необходими данни на клиента (фирма, гражданин), елиминира се необходимостта от събиране на излишни справки и въвеждане на ненужна информация в досието. В своето досие „клиентът“ въвежда искането за предоставяне на услуга от страна на администрацията. Искането за услуга се насочва към съответната администрация, която отговаря за своята част от досието на



услугата. Изпълнението на координацията между администрациите се извършва изцяло електронно и безхартиено.

Като в крайна сметка „клиентът“ – икономически оператор или гражданин, получава исканата услуга/ информация по електронен път. Следва да се подчертае, че още при самия вход на системата се предоставя възможност да се сертифицират електронните документи.

графика 4. de Guichet – Интеграция на услугата от край до край



→ Рационализиране на процедурите в приоритетни области на законодателството

В изпълнение на ангажимента на Люксембург за намаление на административната тежест с 15% (по-малко в сравнение от другите държави-членки на ЕС, но започвайки от значително по-ниска базова стойност), в момента се извършва преглед на законодателството в областта на околната среда и строителството, главно за градско и общинско развитие. Задълженията в тези сектори на законодателството се оценяват чрез прилагане на Модела на стандартните разходи. Процедурите се „картографират“ с оглед тяхното рационализиране. Тези процедури се развиват паралелно и в съответната част на електронния портал.

Друга важна област на намаляването на административната тежест са правото за установяване, при което се предвижда да се въведе физически и електронно едно гише в допълнение на транспонирането на директиви 2006/123/СЕ и 2005/36/СЕ по отношение на услугите и професионалната квалификацията. Със законодателни промени се въвежда мълчаливо съгласие и се опростяват условията за признаване.

