



СТОПАНСКА АКАДЕМИЯ „Д. А. ЦЕНОВ“ - СВИЩОВ  
ФОНДАЦИЯ „Д. А. ЦЕНОВ“



ИНСТИТУТ  
ПО ПУБЛИЧНА  
АДМИНИСТРАЦИЯ

**БОРИСЛАВ БОРИСОВ**

**ИНДЕКС НА АДМИНИСТРАТИВНИЯ КАПАЦИТЕТ  
НА ДЪРЖАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЯ  
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ЗА 2020 ГОДИНА**

(Аналитичен доклад)

**ИАКДА-2020**



ISSN 2738-8565

Академично издателство „Ценов“  
2021

Проф. д.н. БОРИСЛАВ БОРИСОВ

**ИНДЕКС НА АДМИНИСТРАТИВНИЯ КАПАЦИТЕТ  
НА ДЪРЖАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЯ  
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ЗА 2020 ГОДИНА**

**Аналитичен доклад**

Проф. д.н. Борислав Борисов – автор, 2021  
АИ „Ценов“, 2021

**ISSN 2738-8565**

## СЪДЪРЖАНИЕ

Въведение .....	7
1. Параметри на емпиричното проучване .....	9
2. Резултати от емпиричното проучване.....	14
3. Изчисляване на Индекса на административния капацитет за добро управление .....	29
Цитирана литература .....	32
Приложение .....	33



Уважаеми читатели,

За четвърта поредна година издаваме доклад с данни от проучването на административния капацитет за добро управление на държавната администрация в Република България и с изчисления на нивото на Индекса на административния капацитет за 2020-та година. В новото изследване са включени въпроси, които съществуваша и в предишните три, някои от тях са преформулирани за по-голяма яснота, но са включени и нови, касаещи области на административния капацитет, които са станали актуални през изминалата година и не са били във фокуса на вниманието на администрациите и обществото преди това. Такива са въпросите, свързани с отчитането на риска и адекватната реакция на пандемията от COVID-19, защитата на личните данни и др.

Целта на изследването е перманентна – да се анализират мненията и оценките на отговорни лица от системата на държавната администрация относно състоянието на формиращите административния капацитет компоненти и на базата на техните оценки да се изчисли единен за цялата система индикатор, който да дава ясна представа за неговото равнище. Проучването е проведено в края на 2020-а и началото на 2021-ва година и обхваща всички групи на централната и териториалната държавна администрация у нас.

И тази година изследването беше подпомогнато от Фондация „Димитър А. Ценов“ и Института за публична администрация, поради което изказвам своята благодарност на председателя на Фондацията проф. д-р Марияна Божинова и на изпълнителния директор на ИПА г-н Павел Иванов. Благодаря на своите колеги от катедра „Стратегическо планиране“ на Стопанска академия „Д. А. Ценов“, на нейния ръководител доц. д-р Христо Сирашки, на декана на Факултет „Мениджмънт и маркетинг“ проф. д-р Маргарита Богданова и на директора на Института за научни изследвания към Академията доц. д-р Евелина Парашкевова, които допринесоха много за провеждане на емпиричното проучване и за организиране на официалното представяне на резултатите от него.

23.06.2021 г.

Авторът



## Въведение

Администрациите на органите на изпълнителната власт във всяка държава са тясно свързани с нейната политическа ориентация, обществено устройство и начин на управление. Затова може да се каже, че държавната администрация е „лицето“ на държавата, концентриран израз на обществените отношения, установени в нея. Оттук произтича и желанието на обществото, тя да отговаря на неговите потребности и представи за добро управление.

Изследванията на състоянието на държавната администрация в отделните страни станаха много популярни през последните 10–20 години, когато се заговори и за нов публичен мениджмънт<sup>1</sup>. Някои от тях имат за цел да дадат и количествена оценка на състоянието на административните структури или на отделни техни аспекти, доколкото това е възможно. Сред тях можем да отбележим Индекса за открито управление (Open Government Index) и Индекса за върховенство на закона, изчислявани от World Justice Project, Индекса на бюджетната прозрачност, определян от Open Budget Initiative, Индекса на възприятието на корупцията на Transparency International, Индекса за готовност за е-правителство на ООН, Индекса на демокрацията на World Democracy Audit, Индекса на мира на Global Peace Index и много други. В този контекст можем да поставим и Индекса на административния капацитет на държавната администрация (ИАКДА), който изчисляваме по собствена методика, апробирана през 2017-а година от авторитетна научна комисия.

Основните стратегически документи, имащи за цел модернизиране на държавната администрация у нас, водят началото си от началото на новото хилядолетие, като през 2002-а година беше приета Стратегия за модернизиране на държавната администрация от присъединяване към интегриране, със срок на действие до 2005-а година, последвана от Стратегия за децентрализация за периода 2006–2015 г., Стратегия за управление на човешките ресурси в държавната администрация 2006–2013, Стратегия за развитие на държавната администрация от 2013 година, Стратегия за децентрализация за периода 2016–2025 г.

През изминалата 2020-а година изтече програмният период на няколко стратегически документа, целящи модернизацията на държавната администрация, а именно: Стратегията за развитие на държавната администрация 2014–2020, Стратегията за развитие на електронното управление в Република България 2014–2020, Национална стратегия за киберсигурност „Кибер устойчива България 2020“, Стратегия за развитие на вътрешния контрол в публичния сектор на Република България 2018–2020, както и на Оперативна програма „Добро управление 2014–2020“, която е продължение

---

<sup>1</sup> Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2011). Public Management Reform. Oxford: University press.



на Оперативна програма „Административен капацитет 2007–2013“ и която от своя страна е продължена през новия програмен период 2021–2027 година от Оперативна програма „Електронно управление и техническа помощ“.

Основни закони, регламентиращи дейността на държавната администрация, са Законът за администрацията, Законът за публичните финанси, Законът за местните данъци и такси, Законът за държавните такси, Законът за местното самоуправление и местната администрация, Законът за държавния служител, Законът за държавната собственост, Законът за общинската собственост, Законът за нормативните актове, Законът за киберсигурност, Законът за финансово управление и контрол в публичния сектор, Законът за вътрешния одит в публичния сектор и мн. др., някои от които също бяха изменени и допълнени през 2020-а година.

При съставянето на въпросника за проучване състоянието на административния капацитет в отделните администрации сме се водили от разбирането, че понятията „модернизация на администрацията“, „административен капацитет“, „добро управление“ или най-общото „развитие на държавната администрация“ зависят от записаните приоритети и поставените цели именно в тези стратегически и нормативни документи. Те очертават и визията, която една административна система има за своето бъдеще, онова идеално състояние, към което тя се стреми. Самата визия се доразвива и дообогатява постоянно, така както се развива и обогатява представата ни за модерност.

## 1. Параметри на емпиричното проучване

И тази година проучването премина през традиционните **четири етапа**, а именно:

**Първи етап** – уточняване обекта на изследване и неговите структурни елементи. Запознаване с нормативната база, уреждаща функционирането на държавната администрация и изискванията за административен капацитет, включително с нейните изменения и допълнения, осъществени през 2020-а година;

**Втори етап** – структуриране на въпросник, който да обхваща всички основни елементи на административния капацитет на държавната администрация;

**Трети етап** – актуализиране на списъка на респондентите и провеждане на анкетно проучване сред тях;

**Четвърти етап** – анализ на данните от анкетите и изчисляване на Индекс на административния капацитет.

В администрацията на изпълнителната власт в България през 2020-а година средногодишно са работили 97595 души, без тези в Министерството на вътрешните работи и Министерството на отбраната. Те са били заети в 10 структури на централната и териториалната администрации. Всяка една от тях се отличава от останалите по отношение на областите на управленска отговорност, нормативна регламентация на дейността, вътрешна структура, организация на работа, функции и численост на персонала. Заетите в тези администрации през 2019-а година са се увеличили с малко над 1000 души, а през изминалата 2020-а година – с 694 души, от които увеличението в централната администрация е било с 330 души, а в териториалната – с 364 души. Ако през 2019-а година заетите в общинските администрации са намалели с 298 души, то през 2020-а те са се увеличили с 353 души. Броят на заетите лица в различните администрации е важен за изчисляване на Индекса на административния капацитет, тъй като служат като тегла на оценките, получени при анкетирането и пряко влияят върху стойностите на показателя.

Както всяка година, на първия етап от изследването подробно бе проучена нормативната база, регламентираща дейността на държавната администрация. Контент анализът на над 80 закона и подзаконови нормативни документи, стратегии, програми и планове имаше за цел да изясни областите на компетентност на съответните администрации, изискванията към дейността им и резултатите, които трябва да се очакват от тази дейност, дефиниране на определени възможни състояния (отлично, добро, задоволително и незадоволително), както и дефиниране на обективно проверими доказателства за всяко състояние. Основен акцент на анализа на нормативните документи бе да се прецени доколко те отразяват националните и над-националните изисквания и достижения в областта на доброто управление.

Вторият етап от емпиричното изследване бе свързан с разработването на въпросник, чрез който по електронен път да бъдат анкетирани експерти от държавната администрация. Въпросникът за проучването на административния капацитет за 2020-а година бе основно преработен, като отпаднаха някои въпроси, свързани с един и същи елемент на административния капацитет, така че той да не натежава при формирането на крайната оценка. Бяха включени и два допълнителни въпроса, касаещи реакцията на администрацията на пандемията от COVID-19. Окончателният вариант на въпросника включва 37 въпроса (при 58 за 2019-а година). Всеки един отговор описва едно от следните четири вида състояния на административния капацитет – незадоволително, задоволително, добро и много добро.

Първите два въпроса от въпросника касаят степента на финансова и организационна зависимост на съответната административна структура от централната власт. Те трябва да покажат в каква степен се реализират децентрализацията и принципът на субсидиарност. Въпроси № 3 и № 4 са насочени към стила на управление и работата в екип. Екипната организация на администрацията не само е израз на демократизъм, но е доказала и своята ефективност на практика. Тя е алтернатива на линейно-щабната и на функционалната структура на управление и се свързва пряко с управлението на работните процеси и с проектното управление.

Въпроси № 5 и № 6 имат за цел да се оцени как администрацията планира своята дейност, как си поставя стратегически и оперативни цели в съответствие с изискванията на чл. 32а на Закона за администрацията. Администрациите на изпълнителната власт са отговорни за разработването и изпълнението на редица стратегии, програми и планове на национално, регионално, областно и общинско ниво, затова тук респондентите трябва да отговорят как се осъществяват оценката и мониторингът на политиките, заложен в тези стратегически и планови документи.

Въпрос № 7 и № 8 изискват да се отговори дали администрацията извършва мониторинг и оценка на своите политики и дали, когато въвежда нови регулации, прави оценка на въздействието им върху заинтересованите лица.

Начинът за определяне на цените на публичните услуги, финансовото здраве и бюджетната политика са предмет на въпроси № 9 и № 10. Съгласно изискванията на чл. 7 от Закона за местните данъци и такси (ЗМДТ), определянето на размера на таксите и на цените на услугите, предоставяни от общините, трябва да става на базата на реалните разходи по предоставянето им. Същото се отнася и до простите държавни такси, регламентирани със Закона за държавните такси в чл. 2, ал. 2, където се казва: „Простите такси се определят въз основа на необходимите материално-технически и административни разходи по предоставяне на услугата“. За много от централните администрации обаче тарифите се определят централизирано и това ограничава техните възможности за гъвкава политика по отношение на

собствените приходи. Общините също много често определят тези тарифи на базата на исторически данни и необходимост от попълване на бюджета с този вид приходоизточници. Целта на десетия въпрос е не само да се прецени доколко дейността на администрациите е финансово обезпечена, но и да се види доколко разработваните бюджети са реалистични и разработвани по установени правила.

Практиката на администрацията за осъществяване на вътрешен контрол при поемане на финансови задължения и извършване на разходи е обект на въпрос № 11. През изминалата година бяха осъществени някои промени в Закона за финансово управление и контрол и в свързаните с него подзаконовни нормативни актове, които би трябвало да бъдат съобразени в дейността на администрациите.

Следващият въпрос № 12 се отнася до готовността на администрациите да прилагат разнообразни форми на ПЧП и аутсорсинг, а въпрос № 13 касае управлението на риска и по-специално кога е разработена стратегията за управление на риска и колко често се актуализират риск-регистрите. В Стратегията за развитие на вътрешния контрол в публичния сектор на Република България за периода 2018–2020 се прави констатацията, че „до настоящия момент, донякъде поради неразбиране, а най-често поради недобрата комуникация между инспекторатите и звената за вътрешен одит, съществуваше реална вероятност да не бъдат идентифицирани, оценени и управлявани съществените рискове в организациите от публичния сектор“<sup>2</sup>. Тази констатация се потвърждава на практика от честите проблеми, съпътстващи нашето ежедневие като водни, инфраструктурни, екологични, здравни, социални и други по-малки или по-големи кризи, които не са били своевременно предвидени като рискове.

Свързан с управлението на риска е и следващият въпрос № 14, който изисква отговор, дали рискът от настъпването на пандемията от COVID-19 е бил предвиден в риск-регистрите на администрациите. С въпрос № 14 се иска да се отговори дали администрациите са предприели навременни и адекватни мерки за противодействие на пандемията.

На отделни аспекти на управлението на човешките ресурси са посветени четири въпроса от № 15 до № 19, свързани с професионалните умения на персонала, съответствието на техния брой на осъществяваните функции, планирането и участието им при вземането на решения.

Управлението на знанието като елемент на организационната култура е обект на въпрос № 20, а № 21 касае спазването на нормите на етичния кодекс на организацията.

Въпрос № 22 се отнася до наличието на програми за работа на стажанти в администрацията.

---

<sup>2</sup> Стратегия за развитие на публичния контрол на Република България 2018-2020. <https://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=1244>

Въпрос № 23 изисква да се отговори как се управляват работните процеси в администрацията. Процесното управление се счита за нова модерна управленска концепция. Процесно ориентираната организация има своите предимства пред функционално ориентираната, изразяващи се в това, че поставят акцент не върху изпълнението, а върху резултатите. През 2020-а година Министерството на финансите издаде Указания за последващи оценки на изпълнението в организациите от публичния сектор, в които се казва, че „обект на последващите оценки на изпълнението са процеси, договори и стопански операции“<sup>3</sup>. В този смисъл е и следващият въпрос № 24, който цели да се разбере дали в дадената администрация се прилага някаква система за самооценка на дейността – CAF (Common Framework), PEFA (Public Expenditure and Financial Accountability), Модел за съвършенство (EFQM), Benchmarking анализ, Функционален анализ, Анализ на несъответствията или друга.

Ориентацията към целевите групи, проучване и съобразяване с техните интереси, способността на администрацията да си партнира с други организации, работата с медиите и с консултативните съвети са следващата група въпроси № 25, № 26, № 27 и № 28.

Как е организиран достъпът до обществена информация и каква е практиката по защитата на личните данни, са следващите два въпроса, съответно № 29 и № 30.

Въпрос № 31 е посветен на прилагането на антикорупционни мерки, а въпрос № 32 – на осигуряването на равни възможности за хората с увреждания.

Спазването на принципите на устойчивото развитие е във фокуса на въпрос № 33. Тези принципи изискват, когато днес се вземат решения, да се гарантират интересите на бъдещите поколения, в т.ч. с оглед осигуряване на благоприятна икономическа, социална и екологична среда. Свързан с тази тема е и въпрос № 34, оценяващ работата на администрацията за борба с климатичните промени.

Също два въпроса (№ 35 и № 36) засягат електронното управление – степента на неговата изграденост и архитектура.

Последният въпрос № 37 касае управлението на риска за мрежовата и информационна сигурност.

При формулирането на посочените въпроси във въпросника за анкетиране на експертите от държавната администрация сме се ръководили от следните основни принципи:

1. Максимален обхват на въпросите, даващи възможност за разкриване на истинската ситуация по отношение на различните критерии за административен капацитет;

---

<sup>3</sup> Министерство на финансите. Указания за последващи оценки на изпълнението в организациите от публичния сектор. С., 2020.

2. Универсалност на въпросите, даваща възможност за поставянето им пред различни структури на централизираната и на териториалната администрации;
3. Нормативна обосновааност, изразяваща се в наличието на действащи нормативни текстове, поставящи изисквания за административен капацитет пред организациите на изпълнителната власт;
4. Концептуална съвместимост с основните теории, концепции и стандарти за административен капацитет за добро управление.

Третият етап от емпиричното изследване беше провеждането на самата анкета, което се осъществи в последните три месеца на 2020-а година. Тя беше попълнена от 53 администрации на изпълнителната власт и бяха получени общо 119 готови анкети, тъй като са анкетирани различни звена и служители в съответните администрации (вж. Таблица 1).

Таблица 1. Брой анкетирани администрации на изпълнителната власт и брой респонденти

АДМИНИСТРАЦИИ НА ИЗПЪЛНИТЕЛНАТА ВЛАСТ	БРОЙ
Министерства и администрация на Министерски съвет	3
Държавни агенции	4
Държавни комисии	3
Изпълнителни агенции	6
Административни структури, създадени с нормативен акт, които имат функции във връзка с осъществяване на изпълнителната власт	6
Административни структури, създадени с нормативен акт, отчитащи се пред Народното събрание	6
Специализирани териториални администрации, създадени като юридически лица с нормативен акт	5
Областни администрации	1
Общински администрации	19
<b>Общо администрации</b>	<b>53</b>

От всички структури на изпълнителната власт не бяха анкетирани само тези, създадени по чл. 60 от Закона за администрацията, който постановява, че: „Министерският съвет може да създава с постановление на свое подчинение или към министър експериментални лаборатории, изследователски институти, образователни центрове или центрове за обучение, медицински или рехабилитационни центрове и други“<sup>4</sup>. Причината е, че в тях са наети пренебрежително малък брой служители, а именно 407 души,

<sup>4</sup> Закон за администрацията, Обн. ДВ, бр.130 от 5 ноември 1998г., посл. изм. ДВ, бр.21 от 13 март 2020 г.

средногодишно за 2020-а година, както и че по своята същност те не представляват типични примери за държавна администрация на изпълнителна власт. Това са предимно специализирани центрове, научни институти и почивни бази.

## 2. Резултати от емпиричното проучване

С цел отговорите на въпросите от анкетното проучване да получат цифрови изражения, те бяха формулирани така, че да отговарят на четири различни състояния на административния капацитет – **незадоволително, задоволително, добро и отлично**, всяко от които получава съответно оценки по Ликертова скала от 1 до 4. Поради голямото количество данни и необходимостта от повече прецизност осреднените оценки по групи и за цялата съвкупност са представени до четвъртия знак след десетичната запетая. В базата данни обаче те се съхраняват до четиринадесетия знак след запетаята.

Средната оценка на всички компоненти на административния капацитет за всички групи администрации за 2020 година е **2,8440**, което е над средната за дименсията 1–4, т.е. над 2,5. Ако приемем, че оценки от 1 до 1,75 говорят за незадоволително състояние на административния капацитет, оценки от 1,75 до 2,50 – за задоволително състояние, оценки от 2,50 до 3,25 – за добро състояние и оценки от 3,25 до 4,00 – за много добро, то средната оценка от 2,84 попада в третата дименсия, т.е. говори за добър административен капацитет. В сравнение с предходната 2019-а година тази оценка е с 4 десетохилядни по-ниска, което представлява незначителна разлика, но не говори и за прогрес.

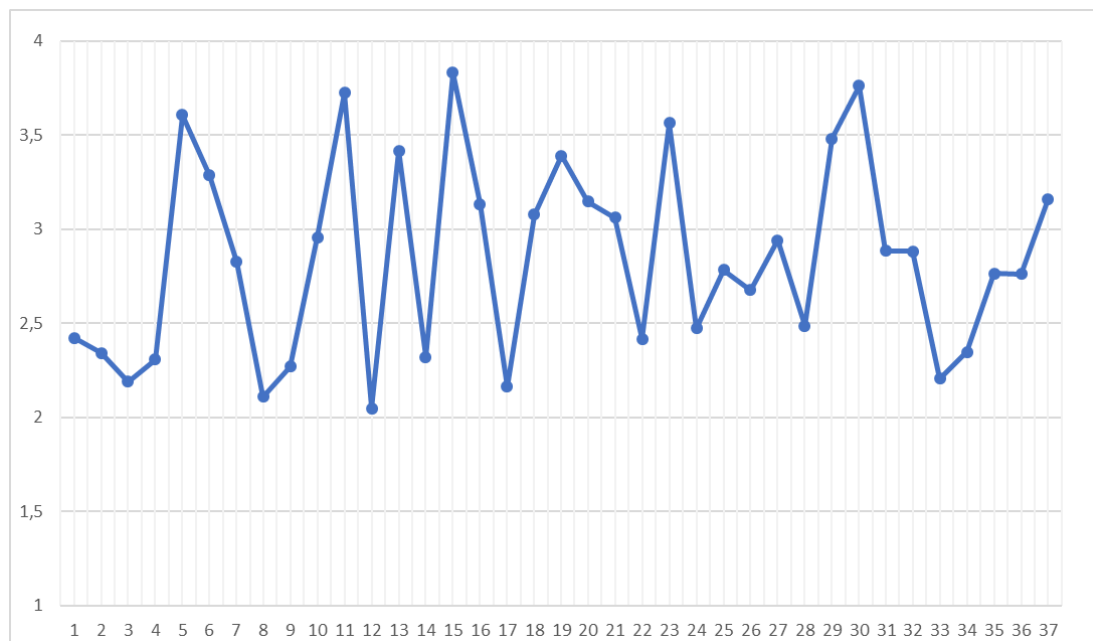
Средната минимална оценка по 37-те компонента на административния капацитет е 1,68 при 1,92 за предходната 2019-а година, а средната максимална – 3,92, при 3,66 за 2019-а, което означава, че мненията все повече се поляризират. Средните оценки, дадени от респондентите по въпросите, характеризиращи отделните оценявани компоненти на административния капацитет в дименсията от 1 до 4, са представени визуално на Фигура 1.

Най-ниски са оценките на прилагането на публично-частни партньорства, което беше факт преди приемането на специализирания закон<sup>5</sup>, по време на неговото действие и след неговата отмяна, както и на практиката да не се правят оценки на въздействието преди въвеждането на нови регулации с административен акт. Счита се, че броят на служителите в отделните административни звена не е адекватен на осъществяваните функции, че стилът на управление на ръководството е по-скоро авторитарен, отколкото подкрепящ или либерален, ниски са оценките на прилагането на принципите

---

<sup>5</sup> Закон за публично-частното партньорство, Обн. ДВ, бр.45 от 15 юни 2012 г., отм. ДВ, бр.96 от 1 декември 2017 г.

на устойчиво развитие и на прилагането на екипния принцип на работа. Признава се, че администрацията не е била подготвена и не е отчела риска от пандемия. Счита се, че тя все още е силно зависима организационно от централната власт, което донякъде е обяснимо при този вид държавни структури, стига тази зависимост да не е политически украсена. Не във всички администрации се работи по стажантски програми, което притваря вратите пред младите хора за кандидатстване за работа в тях. По-ниски от средните са и оценките на прилагането на методи за самооценка на работата на администрацията, както и на работата с консултативни съвети.



Фигура 1. Средни оценки по въпросите, характеризиращи отделните компоненти на административния капацитет

Най-високи оценки респондентите дават на следните компоненти на административния капацитет:

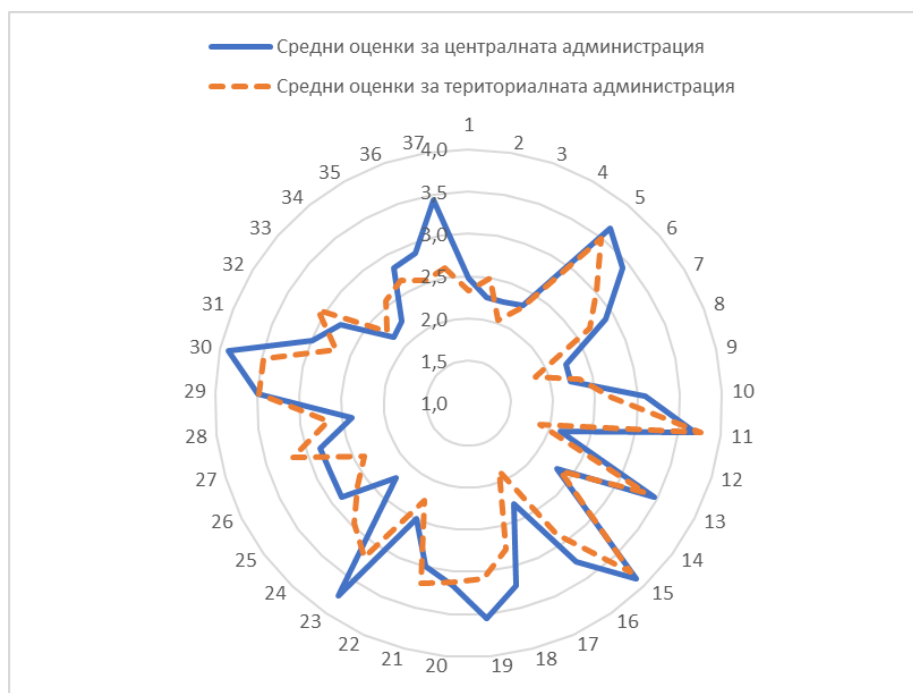
- на адекватността на мерките, които администрацията е предприела за противодействие на пандемията от COVID-19, което в известен смисъл противоречи на факта, че рискът от нея не е бил предварително отчетен, което може да се обясни с бързо предприетите, макар и постфактум, противоепидемични мерки;
- на предприетите спешни мерки за защита на личните данни след регистрираните случаи на изтичане на такива от официалните бази данни на държавни институции през 2019-а година;
- на финансовия контрол, което определено е напредък, тъй като по-стари изследвания показваха, че на много места той е формален;
- на осигурения достъп до обществена информация;
- на стратегическото планиране и поставянето на цели за развитие и др.



Съществуват различия в оценките на административния капацитет на централната администрация и на териториалната администрация. На следващата Фигура 2 са представени средните оценки на административния капацитет на групата администрации, включващи се в централната администрация, и на тези от териториалната администрация. Като цяло административният капацитет на централната администрация се оценява на 2,89, а на териториалната – на 2,75.

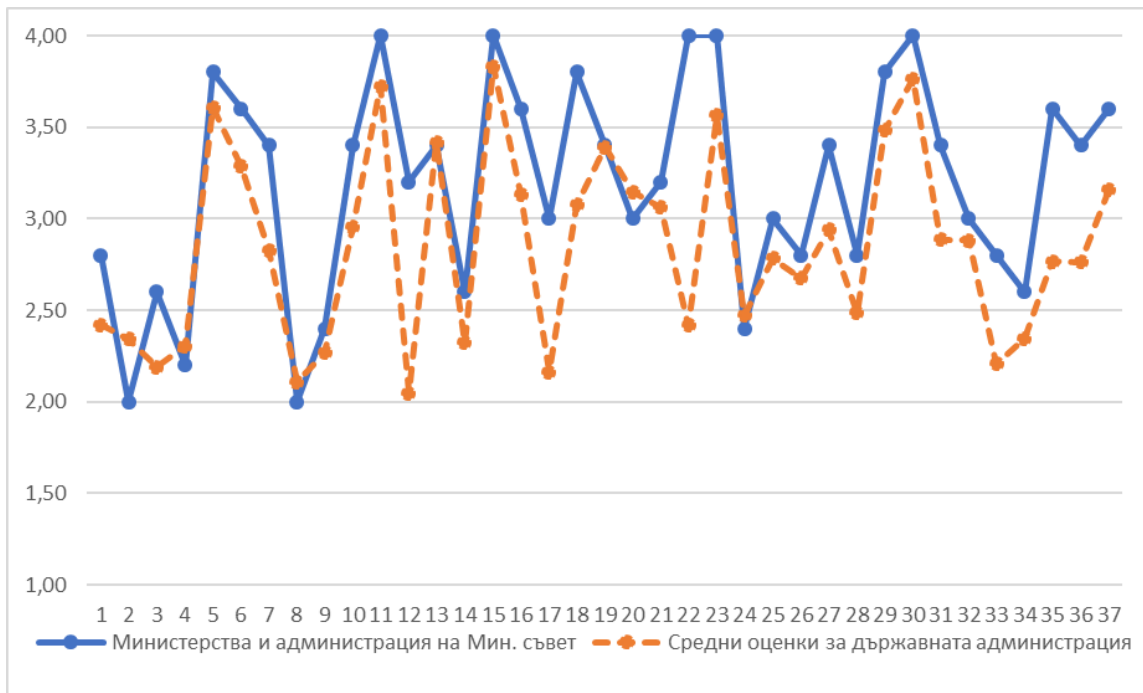
Анализът на отговорите по групи администрации дава по-детайлна представа за това, коя администрация в кои области показва най-добър административен капацитет и в коя изостава.

Респондентите от министерствата и администрацията на Министерския съвет оценяват своя административен капацитет със средна оценка 3,19, при 3,14 за предходната година, което означава подобрене и като цяло наличие на капацитет над средния за всички групи анкетирани администрации. Най-високи са оценките на финансовия контрол, на предприетите своевременни мерки за противодействие на пандемията, на приема на студенти за работа в администрациите по стажантски програми, на управлението на работните процеси, на защитата на личните данни, на поставянето на стратегически и оперативни цели, на въвеждането на електронното управление в тяхната работа и др. Ниски са оценките на капацитета на министерствата в областта на въвеждането на екипния принцип на работа, на начина за определяне размера на публичните услуги, на практиката да се изготвят оценки на въздействието преди въвеждането на нови регулации, на по-големия централизъм, което е нормално за това управленско ниво.



Фигура 2. Средни оценки на административния капацитет на централната и териториалната администрации

Визуално оценките на административния капацитет на министерствата, съпоставени със средните оценки за цялата държавна администрация, са представени на Фигура 3.

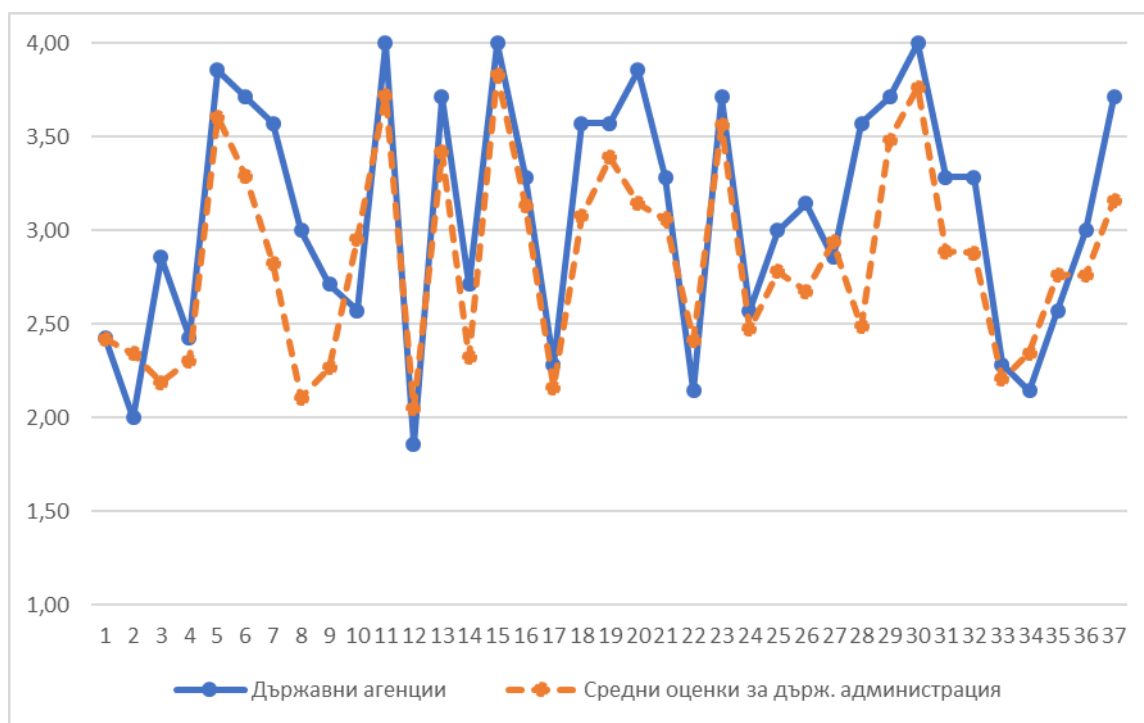


Фигура 3. Оценки на капацитета на министерствата и средни оценки за цялата държавна администрация

Държавните агенции също регистрират ниво на административен капацитет над средното, а именно 3,09, което също е по-високо от миналогодишното 2,89. Те оценяват високо своите системи за финансово управление и контрол, това, че са предприели навременни и адекватни мерки за противодействие на риска от заразяване на служителите с коронавирус, въпреки че не са били подготвени за него, системата за защита на личните данни, целеполагането и планирането на дейността и по-голямата степен на екипност и участие на служителите при вземане на решения.

Ниски са оценките на прилагането на публично-частни партньорства и аутсорсинг, голямата административна и финансова зависимост от централната власт, липсата на стажантски програми за обучение на студенти в администрациите, съобразяването с принципите за устойчиво развитие, неравномерното натоварване на служителите и несъответствието на броя им на осъществяваните функции, както и на недостатъчната екипност в администрацията.

Оценките на капацитета на държавните агенции, съпоставени с тези за цялата държавна администрация, са представени визуално на следващата фигура.



Фигура 4. Оценки на капацитета на държавните агенции и средни оценки за цялата държавна администрация

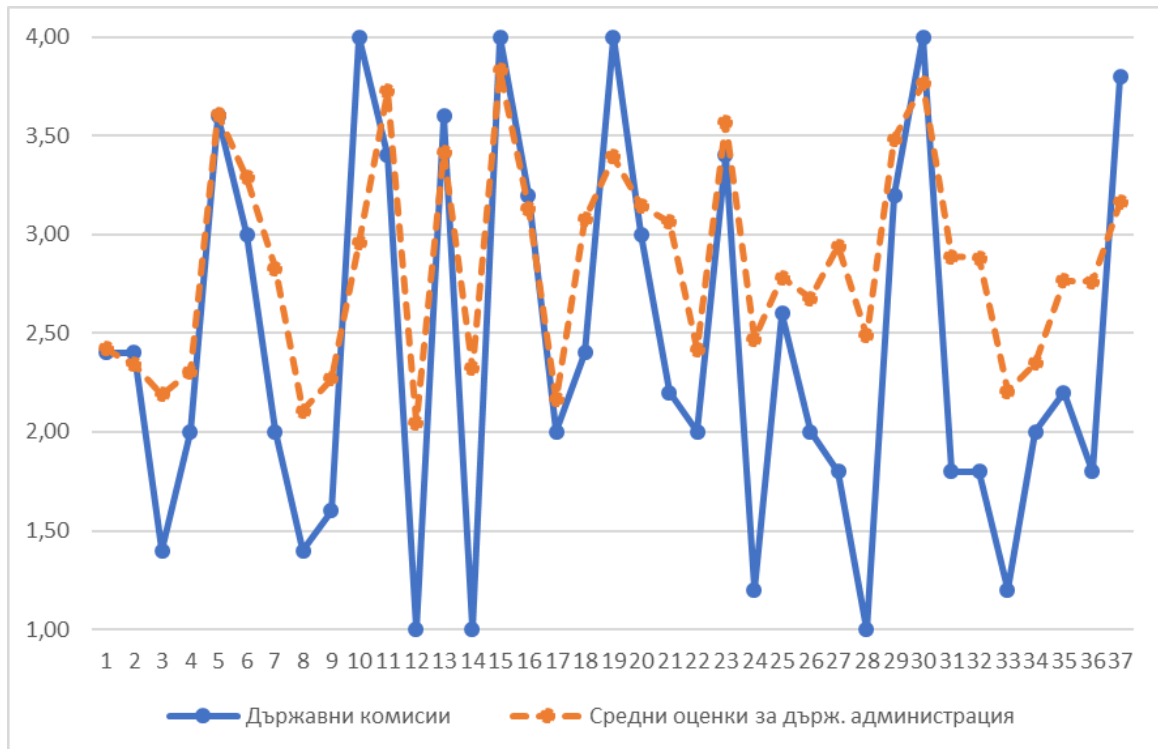
Държавните комисии значително са влошили своя административен капацитет, съдейки по отговорите в анкетата. Средната оценка по всички компоненти на капацитета е 2,42 при 2,84 за 2019-а година. Високи оценки са дадени на финансовото здраве, на предприемането на адекватни мерки срещу COVID-19, на екипността в работата, на системата за защита на личните данни, на информационната сигурност, на наличието на стратегически и оперативни цели и наличието на стратегия за управление на риска.

Като проблемни области с ниска оценка се очертават липсата на превантивност при отчитането на риска от пандемия в началото на годината, липсата на взаимодействие с консултативни съвети, липсата на системи за самооценка на дейността и за оценка на въздействието върху заинтересованите страни при вземане на решения, липсата на практика за колективно обсъждане и вземане на решения, пренебрегване на изискванията за устойчиво развитие.

На Фигура 5 са представени оценките на административния капацитет на държавните комисии, както и средните оценки за цялата администрация. От фигурата се вижда голямото разсейване на оценките по отделните компоненти на административен капацитет.

Изпълнителните агенции запазват административния си капацитет на нивата от миналата година, като регистрират средна оценка 2,69 при 2,63 за 2019-а. И двете оценки са под средната за цялата държавна администрация. Ниски оценки се дават на това, че броят на служителите не отговаря на реалния обем на работа, не се извършват оценки на въздействието при

вземането на важни решения, засягащи големи групи, не се ползват консултативни съвети и не се прилагат форми на ПЧП, голяма е зависимостта от централната власт, съществува централизиран подход при вземането на решения.

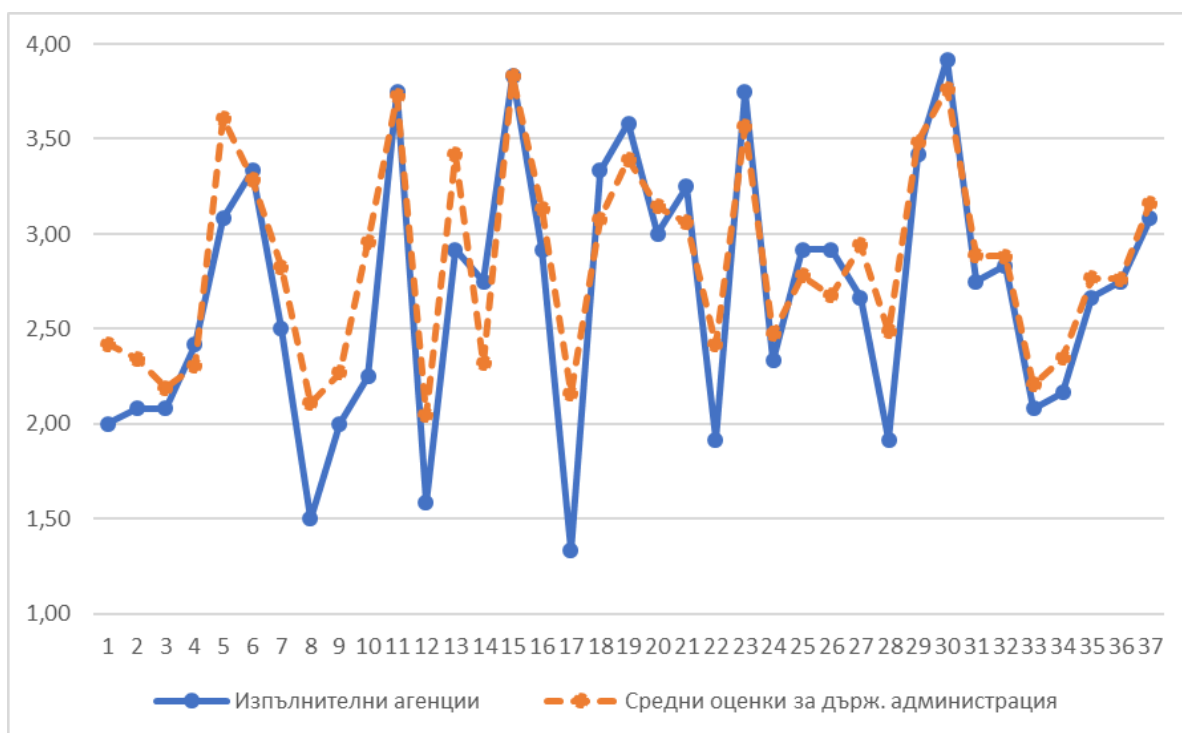


Фигура 5. Оценки на държавните комисии спрямо средните за държавната администрация

Високите оценки при изпълнителните агенции са в същите области както при държавните комисии и държавните агенции, с тази разлика, че регистрират високи нива и на управлението на работните процеси в администрациите, на прозрачността при вземането на решения и на планирането на персонала. Това най-добре личи от следващата Фигура 6.

Друга група администрации на изпълнителната власт това са административни структури, създадени с нормативен акт, които имат функции във връзка с осъществяване на изпълнителната власт. Такива са анкетираните Държавен фонд „Земеделие, Патентното ведомство, Националната агенция за професионално образование и обучение, Институтът за публична администрация, Агенция „Пътна инфраструктура“. Като цяло оценката на техния административен капацитет е по-висока от средната и възлиза на 2,84 при 2,79 за 2019-а година, които оценки гравитират около средната за цялата държавна администрация. Наред с традиционно посочваните от администрациите области с висок капацитет, като наличието на стратегически и оперативни цели, осигурен достъп до обществена информация и др., администрациите от тази група оценяват високо управлението на работните процеси, наличието на стратегии за управление на риска, системите за

защитата на личните данни, прилагането на антикорупционни мерки и финансовия контрол.



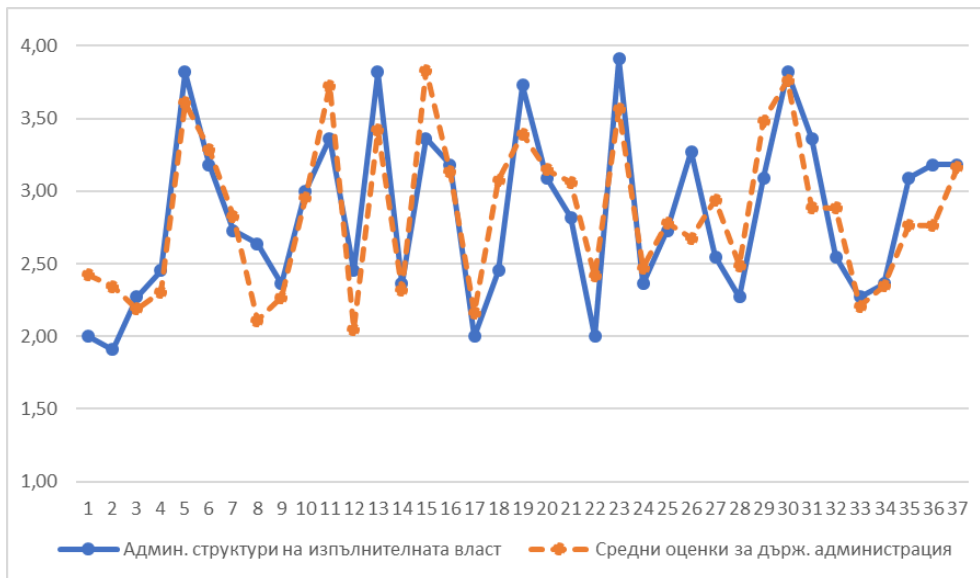
Фигура 6. Оценки на капацитета на изпълнителните агенции и средни оценки за цялата държавна администрация

Администрациите на тези органи на изпълнителна власт отчитат висока организационна и финансова зависимост от централната власт, липса на достатъчно добре подготвени кадри и в същото време липса на стажантски програми за приемане на стаж на студенти от съответните специалности, авторитарен стил на ръководство и липса на практика за работа с консултативни съвети. И те отговарят, че не са били подготвени за пандемията и не са отчетли този вид риск в своите риск-регистри.

Графично оценките на административния капацитет на тази група администрации на изпълнителната власт са представени на следващата Фигура 7.

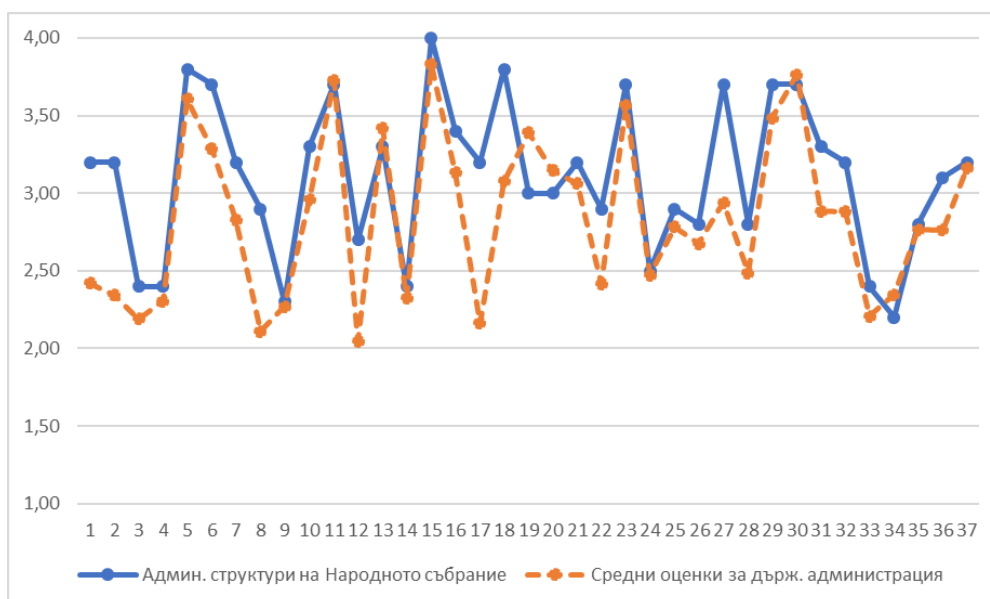
В групата на административните структури, създадени с нормативен акт, отчитащи се пред Народното събрание, попадат Комисията за финансов надзор, Съветът за електронни медии, Националният осигурителен институт, Националната здравноосигурителна каса, Комисията за защита на личните данни и др. Оценката на техния административен капацитет е над средната за цялата държавна администрация, а именно 3,11. И тези администрации смятат, че са предприели навременни мерки за противодействие на пандемията от COVID-19. Отчитат също така, че имат утвърдени процедури за планиране, вкл. и за планиране развитието на персонала, добре

работят с медиите, осигурили са достъп до обществена информация и защита на личните данни.



Фигура 7. Оценки на капацитета на административни структури на изпълнителната власт и средни оценки за цялата държавна администрация

Тези администрации считат, че са силно зависими в организационно и финансово отношение от централната власт, не работят със стажанти, броят на служителите в тях не отговаря на реалния обем на работа, не работят достатъчно с обществени и консултативни съвети, няма утвърдена процедура за провеждане на консултации и обсъждания при вземане на управленски решения (вж. Фигура 8).



Фигура 8. Оценка на компонентите на административния капацитет на административни структури, създадени с нормативен акт, които се отчитат пред Народното събрание, и средните за държавната администрация

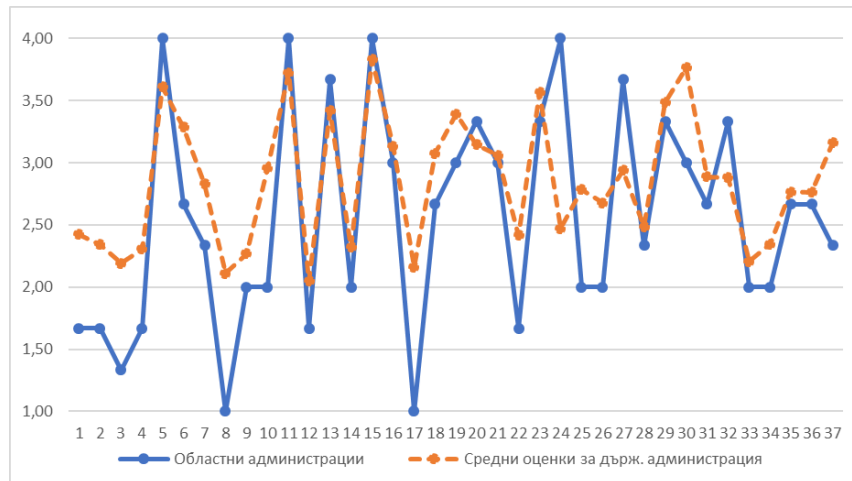
Областните администрации регистрират по-нисък капацитет от средния (2,56 при 2,51 за 2019-а година), но това не се отразява особено на общата оценка и респективно на Индекса на административен капацитет, тъй като в тях работят само 1058 души, което представлява 1,09% от всички заети в държавната администрация. Нормативната база, регламентираща дейността на областните управители, включва Конституцията на Р България от 1991 г., Закона за администрацията от 1998 г. и Устройствения правилник на областните администрации от 2001 г., както и още около 80 нормативни документа, в които се предвиждат различни отговорности на областните управители. Макар и с малка численост и неголям бюджет, ориентиран главно към работни заплати и издръжка, областните администрации имат важна роля за реализиране на държавната политика на местно ниво, за контрол по законосъобразност на актовете на кметовете и общинските съвети, както и отговорности по координиране на усилията на социално-икономическите партньори за реализация на областните стратегии за развитие.

Слабостите в дейността на областните администрации се свеждат основно до това, че при въвеждане на нови регулации оценката на въздействието върху заинтересованите страни се свежда само до провеждане на обществени обсъждания, но няма приета система за непрекъснат мониторинг и проучване на мнението им. Стажанти се приемат в администрацията епизодично на базата на заявени желания от отделни студенти. Областните администрации са силно зависими от централната власт, тъй като бюджетът им се приема и утвърждава от по-високите йерархични нива. Самата администрация е организирана на принципа на линейно-щабната структура с ясни връзки на координация и субординация, не се създават екипи, а административни звена – дирекции и отдели, така както е в повечето държавни администрации.

Областните администрации могат да бъдат пример в областта на определени елементи на административния капацитет като поставянето на стратегически и оперативни цели и тяхното публикуване на официалните им сайтове. Бюджетната процедура при тях също е установена и подчинена на писани правила. Гарантиран е достъпът до обществена информация, планирането се оценява като много добро. Макар и епизодично, прилагат методи за самооценка на дейността.

В административните райони, области и общини се създават редица деконцентрирани структури на централната администрация. В анкетното проучване беше изследван капацитетът на няколко Областни дирекции „Земеделие“, Регионални управления по образованието, Регионални дирекции по горите, Регионални инспекции по околната среда и водите, Регионални здравни инспекции, Агенции по заетостта и Басейнови дирекции. Резултатите от анкетите на тези структури доста наподобяват тези на областните администрации и това е напълно обяснимо, като се има предвид, че освен от ресорните министерства, тяхната дейност се наблюдава и

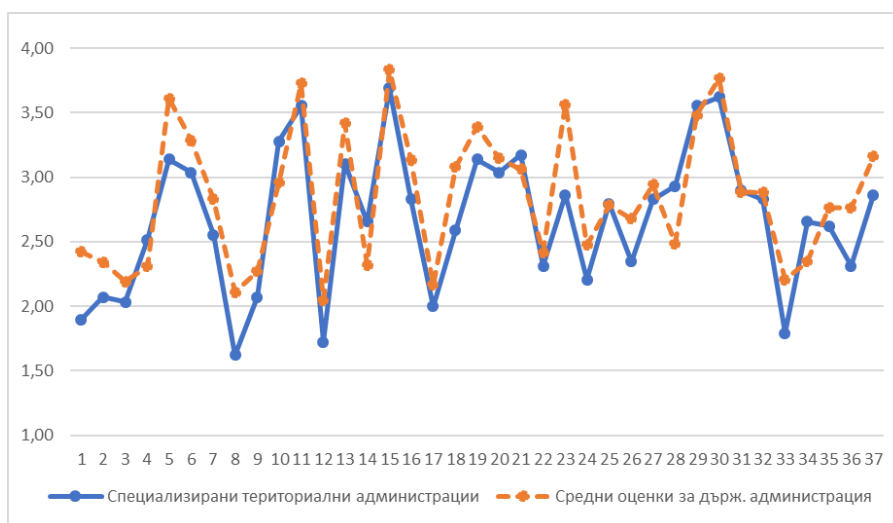
координира и от областните управители като представители на централната администрация на териториално ниво. Средната оценка на техния административен капацитет е 2,68 при 2,75 за 2019-а година, което означава, че има известен спад.



Фигура 9. Оценки на областните администрации и средни оценки за държавната администрация

Слаби места в работата на специализираните териториални администрации, създадени като юридически лица с нормативен акт, са голямата зависимост от централната власт, липсата на самостоятелност при определяне цените на услугите, които предоставят, и размера на таксите, спазване принципите на устойчивото развитие, броят и квалификацията на служителите.

Силни страни на тези деконцентрирани структури са адекватната реакция на настъпилата пандемия, защитата на личните данни, финансовия контрол и гарантираният достъп до обществена информация (вж. Фигура 10).



Фигура 10. Оценка на административния капацитет на специализираните териториални администрации, създадени като юридически лица



Най-голям брой заети служители в рамките на цялата държавна администрация има в общинските администрации, които са 265 на брой. Те управляват процесите на териториите на съответните общини, където се осъществява местното самоуправление, и това в някаква степен ги отличава от останалите структури на изпълнителната власт.

В проучването бяха анкетирани 37 представители от 18 малки, средни и големи общини. Като цяло оценката на административния капацитет, определена на база на техните отговори на въпросите в анкетата, е по-висока от средната за всички административни групи – 3,03, което е завишение с спрямо 2019-а година с 0,17, когато оценката е била 2,86.

Силните страни на административния капацитет на общинските администрации, според проучването, се отнася до тяхната административна независимост, установените бюджетни правила и стриктна система за финансов контрол при поемане на финансови задължения и извършване на разходи, осигурения достъп до обществена информация, наличието на стратегически и оперативни цели за развитие, приетите етични кодекси и осигуреният достъп до обществена информация. Както повечето администрации, и те твърдят че са предприели навременни и адекватни противоепидемиологични мерки. Както в миналогодишния доклад, така и сега трябва да се отчете, че много общински администрации погрешно разбират поставянето на стратегически и оперативни цели за развитие на администрацията като цели, заложи в общинските планове за развитие. Тази констатация се налага от проведени две други изследвания от същия екип под ръководството на автора<sup>6</sup>.

Като слабости на общинските администрации са констатирани липсата на публично-частни партньорства, неотчитането на риска от настъпването на пандемията от COVID-19 в риск-регистрите, недоизградената архитектура на електронното управление и липсата на подготвени кадри във всички сфери на административната дейност.

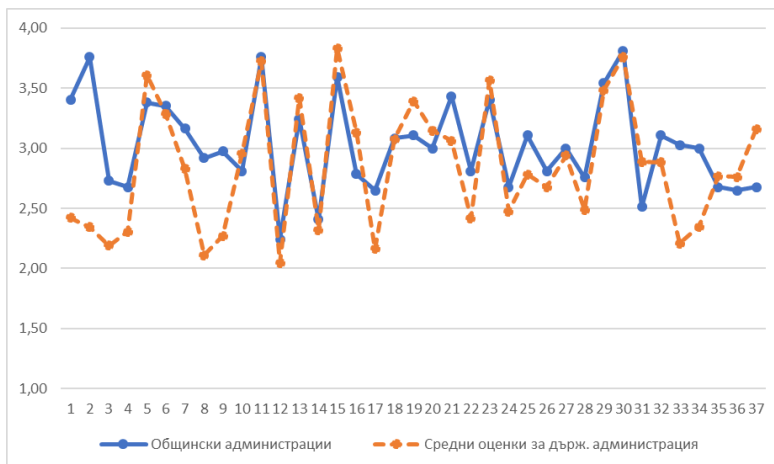
На Фигура 11 са представени оценките на административния капацитет на общинските администрации по отделни компоненти, сравнени с тези на държавната администрация като цяло.

Както и при предходните изследвания, така и тази година за по-обективен и задълбочен анализ най-голямата и най-разнородната група на териториалните администрации на изпълнителната власт – общините, бе разделена на четири групи – големи общини с население над 100 хил. души, средно големи общини с население от 50 до 100 хил. души, средни общини с население от 10 до 50 хил. души и малки общини с население под 10 хил.

---

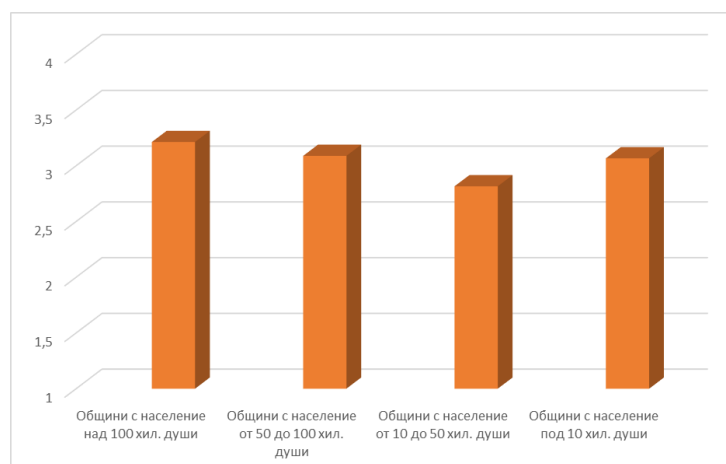
<sup>6</sup> Вж. Борисов, Б. и др. Практиката на общините при разработване на планови документи за програмния период 2014 – 2020 година. Алманах научни изследвания. Том 22. АИ Ценов, Св., 2015, с. 261-291. ISSN 1312-3815; Борисов, Б. и др. Нормативна и методологична рамка на плановата дейност в Република България – възможности за подобряване. Алманах научни изследвания. Том 24, част II, 2017, АИ Ценов, Свищов, с. 37-65. ISSN 1312-3815.

души. Различията в техният административен капацитет са напълно обясними поради различията във финансовите възможности, икономическия потенциал, наличието на достатъчно подготвени специалисти с необходимата квалификация за покриване на всички длъжности в администрацията. Това обаче трябваше да се провери с оценките, които бяха дадени на базата на отговорите на респондентите по отделните въпроси, очертаващи различни страни (компоненти) на административния капацитет.



Фигура 11. Оценка на компонентите на административния капацитет на общинските администрации и на държавната администрация като цяло

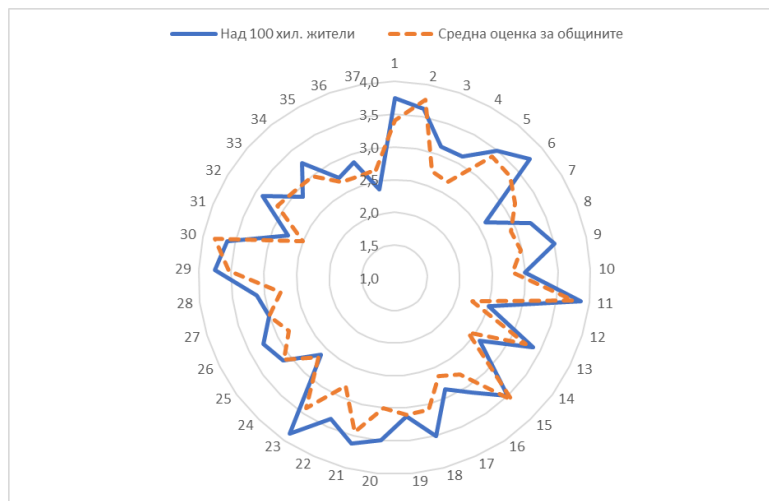
Най-беглият поглед показва наличието на различия в общата средна оценка по всички компоненти – за големите общини средната оценка на административния капацитет е 3,21 при 3,10 за предходната 2019-а година, средно големите общини запазват оценката си от 3,09, средните бележат ръст от 2,76 на 2,82, който при най-малките е най-значителен – 3,64 при 2,69 за 2019-а. На следващите фигури са показани оценките на четирите групи общини по всички 37 параметъра, формиращи общата оценка на административния им капацитет.



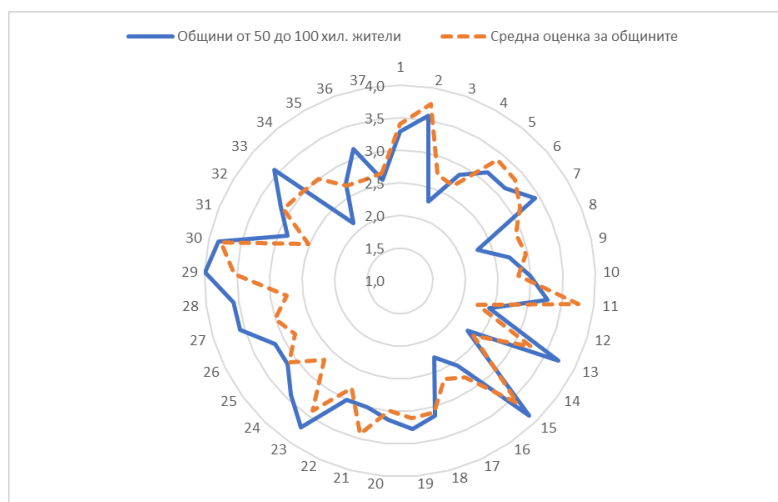
Фигура 12. Средни оценки на административния капацитет на големите, средно големите, средните и малките общини

Големите общини показват по-високи резултати по отношение на финансовия контрол, управлението на работните процеси, планирането и спазването на етичните норми, утвърдени с етичните кодекси. Техните слабости се състоят в повишения риск от срив в мрежовата и информационна сигурност, липсата на публично-частни партньорства, липсата на системи за самооценка на дейността и на такива за оценка на публичните политики (Фигура 13).

Средно големите общини имат по-високи оценки на осигурения достъп до обществена информация и предприемането на адекватни противорискови мерки срещу COVID-19. Слабостите им се изразяват в недостатъчно активните мерки за борба с климатичните промени, в изградеността на системите за електронно управление, в липсата на практики за оценка на въздействието на приетите регулативни мерки и в стила на управление (Фигура 14).

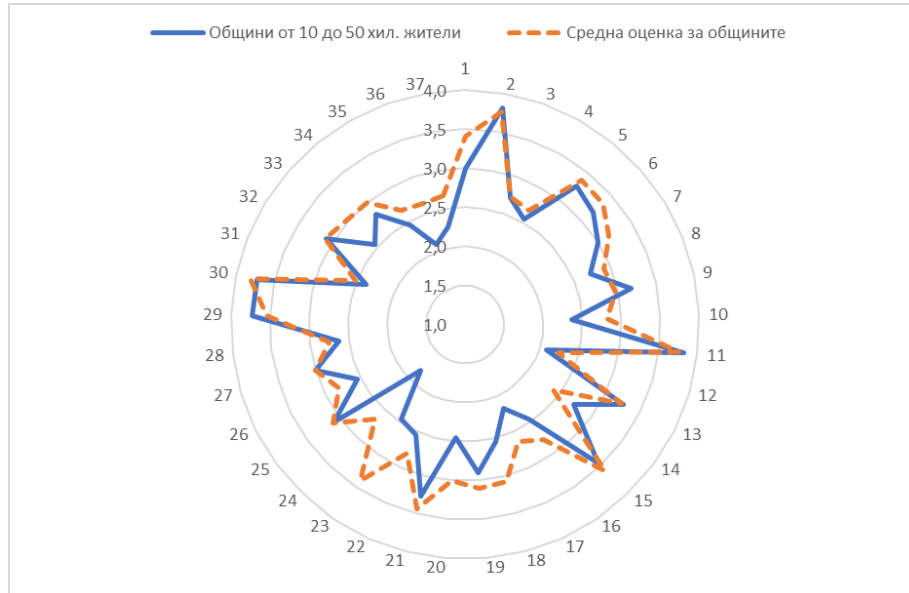


Фигура 13. Оценки на капацитета на големите общини над 100 хил. жители спрямо средните за всички общини



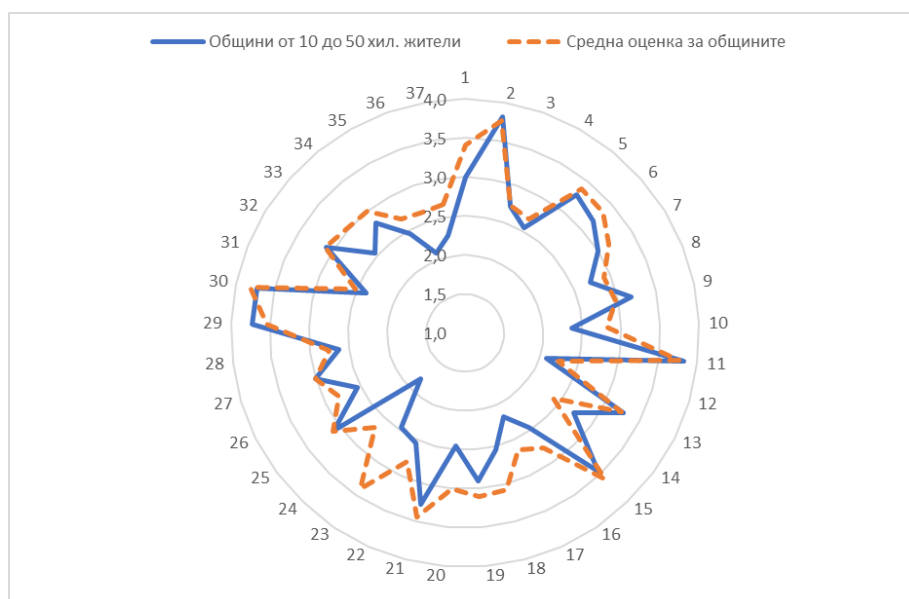
Фигура 14. Оценки на капацитета на общините с население от 50 до 100 хил. жители спрямо средните за всички общини

Средните общини отчитат по-високи оценки в стратегическото и оперативното планиране и по-слаби в прилагането на системи за самооценка на дейността, електронното управление и осигуряването на всички функции с квалифицирани кадри (Фигура 15).



Фигура 15. Оценки на капацитета на общините с население от 10 до 50 хил. жители спрямо средните за всички общини

Малките общини показват по-висок капацитет по отношение работата с медиите и осигуряване достъпа до обществена информация. Слабости се регистрират в недостатъчната работа с обществени и консултативни съвети, в прилагането на антикорупционни мерки и въвеждането на екипния принцип на работа в администрациите (Фигура 16).



Фигура 16. Оценки на капацитета на общините с население под 10 хил. жители спрямо средните за всички общини

От изложеното дотук могат да се направят следните изводи:

1. Като цяло средната оценка на административния капацитет на държавната администрация запазва стойността си от 2019-а година. Структури, които бележат нарастване на административния капацитет през 2020-а година спрямо 2019-а, са министерствата и Администрацията на Министерския съвет, държавните агенции, административните структури на изпълнителната власт, големите, средно големите и малките общини. Запазват нивата си на административен капацитет изпълнителните агенции, областните администрации и средните общини с население от 10 до 50 хиляди души. По-ниски оценки на административен капацитет през 2020-а година спрямо 2019-а бележат държавните комисии, административните структури на Народното събрание и специализираните териториални администрации.
2. Много администрации дават ниски оценки на факта, че не разполагат с достатъчно подготвени кадри, но в същото време не приемат стажанти за провеждане на учебни стажове при тях, което е един начин да се привлекат млади специалисти.
3. Децентрализацията на администрацията засега е факт само за общинските администрации. Останалите структури, включително и специализираните териториални администрации и областните администрации, нямат организационна и финансова независимост от централната власт.
4. Принципите на устойчивото развитие се разбират, но не навсякъде се прилагат. Така може да се оцеляват бъдещите поколения за сметка на настоящото.
5. Екипният принцип на работа все още не е разпознат като алтернатива на линейно-щабната организация на администрацията.
6. Към управлението на риска в много администрации се подхожда формално, за което говори фактът, че такъв основен риск, като този от COVID-19, не е бил регистриран в техните риск-регистри, макар и в началото на годината вече да имаше сериозни индикации за настъпващата пандемия. Наличните стратегии за управление на риска, които администрациите твърдят че са разработили, също за много от тях са еднотипни, не отчитат техните специфики и представляват по-скоро методически указания за това какви биват рисковете, как се оценяват и пр., без да съдържат анализ на специфичните за дадената администрация рискове и конкретните стратегии за справяне с тях.
7. Въпреки че общинските администрации бележат ръст на административния си капацитет, то в малките общини е все по-трудно да се намерят необходимите специалисти за осигуряване на качествени административни услуги на населението. Това поставя въпроса за необходимостта от нова административна реформа, при която броят

на общините да бъде редуциран. Реформата в териториалното деление на страната трябва да доведе до предоставяне на по-качествени административни услуги, ако гражданите бъдат обслужвани от администрации, в които работят специалисти с добра професионална подготовка. Необходимо е да се въведат стандарти за брой граждани, обслужвани от един общински служител, както и такива за количество и качество на публичните услуги, единни за цялата страна.

### **3. Изчисляване на Индекс на административния капацитет за добро управление**

Извършеният анализ на числовите стойности на отговорите на респондентите дава представа за състоянието на административния капацитет на отделни групи администрации и на отделни компоненти на административния им капацитет. Средната стойност от тези числови оценки не може да се приеме за представителна за цялата администрация, по причина, че някои администрации са по-големи, функциите им се разпростират върху по-голяма територия или население, в тях работят по-голям брой служители, отколкото в по-малките. Така например в 28-те областни администрации броят на наетите лица е едва 1,09% от всички заети в държавната администрация. Ето защо, за да се изчисли една представителна за цялата държавна администрация оценка на административния капацитет, отделните групи трябва да участват в нея с различна тежест. Като такава приемаме броя на наетите лица в тях, определен по данни от НСИ. Данните за средната оценка за всяка група администрации, техните тегла и претеглената оценка на групата, както и средната претеглена оценка на административния капацитет на цялата държавна администрация, са представени в Таблица 2

За да се изчисли комплексната оценка на административния капацитет на десетте групи администрации на изпълнителната власт по всички 37 критерия, бе използвана формулата, която се прилага вече четири поредни години, базирана на индексния метод. Така се формира показателят Индекс на административния капацитет (ИКА) или Administrative Capacity Index (ACI)<sup>7</sup>:

$$ACI_{T_1} = N \times \frac{\overline{ACV}_{T_1}}{\overline{ACV}_{T_0}},$$

където:

$ACI_{T_1}$  е Индексът на административен капацитет за година  $T_1$ ;

$N$  – число, прието за база;

---

<sup>7</sup> Вж.

$\overline{ACV}_{T_1}$  – средната оценка на административния капацитет за година  $T_1$ , изчислена като средна претеглена величина за всички групи администрации, по всички критерии за оценка на капацитета;

$\overline{ACV}_{T_0}$  – средната оценка на административния капацитет за година  $T_0$ , изчислена като средна претеглена величина за всички групи администрации, по всички критерии за оценка на капацитета.

Таблица 2. Средна и средна претеглена оценка на административния капацитет на държавната администрация през 2020 година

Администрация	Средна оценка за групата	Тегла	Претеглена оценка
I.1. Министерства и Администрация на Министерския съвет	3,18919	7,08%	0,22578
I.2. Държавни агенции	3,08880	3,23%	0,09976
I.3. Държавни комисии	2,41622	0,57%	0,01373
I.4. Изпълнителни агенции	2,69144	13,29%	0,35776
I.5. Административни структури, създадени с нормативен акт, имащи функции във връзка с осъществяване на изпълнителната власт	2,83784	25,61%	0,72683
I.6. Административни структури, създадени с нормативен акт, отчитащи се пред Народното събрание	3,10811	7,16%	0,22242
II.1. Общински администрации	3,02776	35,01%	1,06001
II.2. Областни администрации	2,55856	1,09%	0,02785
II.3. Специализирани териториални администрации, създадени като юридически лица с нормативен акт	2,67847	6,73%	0,18014
<b>Общо за цялата държавна администрация</b>	<b>2,84404</b>		<b>2,91428</b>

При миналогодишното изследване на административния капацитет на държавната администрация неговите стойности за 2019 г. бяха изчислени на 102,87 (със закръгление). Приемайки тази стойност за предходната година като база, Индексът на административния капацитет на държавната администрация за 2020-а година ще бъде:

$$ACI_{T_{2020}} = 102,87 \times \frac{2,9143}{2,8453} = 105,36$$

Това означава, че административният капацитет на държавната администрация през 2020-а година се е увеличил с 2,49 пункта спрямо 2019-а година (Таблица 3).

Таблица 3. Стойности на ИКДА за 2017, 2018, 2019 и 2020 година

Средна претеглена оценка на ДА за 2017-а година	2,7659
Индекс на АК за 2017-а година	100,00
Средна претеглена оценка на ДА за 2018-а година	2,8881
Индекс на АК за 2018-а година	104,42
Средна претеглена оценка на ДА за 2019-а година	2,8453
Индекс на АК за 2019-а година	102,87
Средна претеглена оценка на ДА за 2020-а година	2,9143
Индекс на АК за 2020-а година	105,36

Необходимо е да се отчете фактът, че това увеличение на Индекса на административен капацитет на държавната администрация в Р България за 2020-а година се дължи не на увеличение на средните оценки на капацитета по групи администрации, а на структурни промени, настъпили в броя на наетите лица в отделните администрации. Фактът, че през 2020-а година се е увеличил броят на наетите точно в онези групи администрации, които бележат най-голям ръст в оценките на своя административен капацитет, се отразява положително и на стойностите на Индекса. Независимо от това, увеличението на стойностите на Индекса на административен капацитет може да се оцени единствено като положителен факт, а дали това увеличение е достатъчно и съответства на увеличението на служителите в администрацията, на техните работни заплати, които бележат ръст от 13,1% през 2020-а година, както и на общите бюджетни разходи за издръжка на държавната администрация у нас, е друг въпрос, който изисква отделно проучване и анализиране.



## Цитирана литература

1. Борисов, Б. Административен капацитет на държавната администрация в България. София, 2019.
2. Борисов, Б. и др. Практиката на общините при разработване на планови документи за програмния период 2014–2020 година. Алманах научни изследвания. Том 22. АИ Ценов, Св., 2015, с. 261-291.
3. Борисов, Б. и др. Нормативна и методологична рамка на плановата дейност в Република България – възможности за подобряване. Алманах научни изследвания. Том 24, част II, 2017, АИ Ценов, Свищов, с. 37-65.
4. Закон за администрацията, Обн. ДВ, бр. 130 от 5 ноември 1998г., посл. изм. ДВ, бр. 21 от 13 март 2020 г.
5. Закон за публично-частното партньорство, Обн. ДВ, бр. 45 от 15 юни 2012 г., отм. ДВ, бр. 96 от 1 декември 2017 г.
6. Стратегия за развитие на публичния контрол на Република България 2018–2020.  
<https://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=1244>
7. Указания за последващи оценки на изпълнението в организациите от публичния сектор. С., 2020.
8. Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2011). Public Management Reform. Oxford: University press.

## Приложение

### ВЪПРОСНИК ЗА АНКЕТИРАНЕ НА ПРЕДСТАВИТЕЛИ НА ДЪРЖАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЯ ОТНОСНО АДМИНИСТРАТИВНИЯ КАПАЦИТЕТ ЗА ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ ПРЕЗ 2020 ГОДИНА

*Уважаеми респонденти,*

*Моля прочетете внимателно въпросите по-долу и изберете един отговор, който в максимална степен отговаря на действителното състояние на вашата администрация.*

1. В КАКВА СТЕПЕН АДМИНИСТРАЦИЯТА, В КОЯТО РАБОТИТЕ Е ЗАВИСИМА ФИНАНСОВО ОТ ЦЕНТРАЛНАТА ВЛАСТ?

- a) В голяма степен, тъй като няма самостоятелен бюджет.
- b) В значителна степен, тъй като бюджетът на административния орган се приема и утвърждава от по-високите йерархични нива.
- c) Органът на изпълнителна власт има самостоятелен бюджет, който се утвърждава от висшестоящ орган, но е в състояние да мобилизира и собствени ресурси за изпълнение целите си.
- d) Административният орган разработва, приема и отчита самостоятелен бюджет.

2. В КАКВА СТЕПЕН АДМИНИСТРАЦИЯТА Е ЗАВИСИМА ОРГАНИЗАЦИОННО ОТ ЦЕНТРАЛНАТА ВЛАСТ?

- a) Ръководителят на органа на изпълнителна власт се назначава от висшестоящ орган и всяко назначение на членове на ръководството се съгласува с него.
- b) От висшестоящ орган се назначава само ръководителят, който е работодател на всички служители. Назначаването на членовете на висшето ръководство (изпълнителен съвет, управителен съвет, политически кабинет и др.п.) се съгласува с висшестоящия орган, а останалите служители се назначават пряко от ръководителя.
- c) Органът на изпълнителна власт е автономен, ръководителят му или се назначава от висшестоящ орган съгласно законодателството или се избира пряко от общо събрание или от цялото население, но изборът му подлежи на утвърждаване от висшестоящ орган. Ръководителят на администрацията самостоятелно определя кадровата политика.
- d) Органът на изпълнителна власт е автономен, ръководителят му се избира пряко от общо събрание или от цялото население. Той провежда самостоятелна и независима кадрова политика.

3. КАКЪВ Е СТИЛЪТ НА УПРАВЛЕНИЕ И РЪКОВОДСТВО?

- a) Ръководството на администрацията се осъществява изцяло от нейния ръководител, като той взема всички съществени управленски решения.
- b) При вземане на управленски решения се провеждат консултации и обсъждания между управленския екип и други длъжностни лица на ръководни позиции, но този подход не е формализиран във вътрешен документ.
- c) Има ясни правила за включване на служители от администрацията при вземане на управленски решения и участието се насърчава.

- d) Съществува висока степен на доверие на длъжностните лица в администрацията, които изработват решения съобразно своите правомощия и компетентност и ги съгласуват с ръководителя на организацията. Този подход е формализиран във вътрешен документ.

4. МОЖЕ ЛИ ДА СЕ КАЖЕ, ЧЕ АДМИНИСТРАТИВНИЯТ ОРГАН ПРИЛАГА ЕКИПНИЯ ПРИНЦИП НА РАБОТА?

- a) Ръководителят на административното звено и няколко подбрани от него служители са “движещата сила” на администрацията. Персоналът е главно технически изпълнител. Решенията се вземат от ръководителя на административното звено. Все още не се работи в екип.
- b) Администрацията е организирана на принципа на линейно-щабната структура с ясни връзки на координация и субординация. Не се създават екипи, а административни звена – дирекции и отдели.
- c) Функционалната организация на работа измества линейно-щабната структура. Административните звена са създадени като екипи по отделни функции. Повечето от служителите в администрацията работят за развитието ѝ като екип.
- d) Въведен е екипен принцип на работа, при който разпределението на задачите и финансирането става по екипи. Администрацията може да работи ефективно и в отсъствие на нейния ръководител.

5. АДМИНИСТРАТИВНИЯТ ОРГАН НА ИЗПЪЛНИТЕЛНА ВЛАСТ ИМА ЛИ ПОСТАВЕНИ СТРАТЕГИЧЕСКИ И ОПЕРАТИВНИ ЦЕЛИ ЗА ВСЯКА ГОДИНА С ИНДИКАТОРИ ЗА РЕЗУЛТАТИ, СРОКОВЕ, РЕСУРСИ И ОТГОВОРНОСТИ?

- a) Не
- b) Целите се съдържат в стратегически и оперативни планове за развитие и няма специално поставени цели на администрацията.
- c) Да, но целите на администрацията не са публикувани на сайта, а мониторингът на изпълнението не е уреден като формализирана процедура.
- d) Да, във всички основни направления на дейността и целите са публикувани на официалния сайт. Осъществява се постоянен мониторинг на изпълнението на целите. Разработени са вътрешно-институционални механизми за персонална ангажираност и отговорност за постигането на резултати чрез системи за управление на изпълнението на постигнатите резултати и отчитане на индивидуалния принос.

6. КАК АДМИНИСТРАЦИЯТА ПЛАНИРА СВОЯТА ДЕЙНОСТ?

- a) Планиране няма или е ad hoc.
- b) Разработват се планови документи (стратегии, програми или планове за развитие), съгласно изискванията на законови и подзаконови нормативни документи. Следват се указанията на висшестоящите органи, но администрацията няма приети вътрешни правила, регламентиращи процеса на планиране.
- c) Разработват се стратегически и оперативни планове и програми, които редовно се разглеждат в светлината на дългосрочните цели на администрацията, но този процес не е регламентиран с вътрешни наредби и правилници, а със заповеди на

ръководителя се уточнява състава на работните групи, привличането на външни експерти, сроковете и пр.

- d) Администрацията разработва планови документи по утвърдена процедура. Съществуват писани правила (процедура) за разработване на планови документи. В процеса на разработване се привличат и представители на заинтересованите групи. При нужда се ползват услугите на външни експерти.

7. ИМА ЛИ ОПРЕДЕЛЕНА ПРОЦЕДУРА, ВЪТРЕШНИ ПРАВИЛА ИЛИ МЕТОДИКИ ЗА МОНИТОРИНГ И ОЦЕНКА НА ПОЛИТИКИТЕ НА АДМИНИСТРАЦИЯТА НА ИЗПЪЛНИТЕЛНАТА ВЛАСТ?

- a) Не.
- b) Политиките в различните области се дефинират в стратегическите документи и се отчитат с изтичане на техния срок.
- c) Извършва се постоянен мониторинг на секторните политики, но няма писани правила, процедури и методики за това.
- d) Извършва се постоянен мониторинг на секторните политики, дефинирани с целеви стойности на индикатори за постигнати резултати и срокове. Мониторингът се осъществява на базата на приети правила, процедури и методики. Резултатите от мониторинга се оповестяват по подходящ начин на обществеността.

8. ИЗВЪРШВАТ ЛИ СЕ ОЦЕНКИ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО КАТО ИНСТРУМЕНТ ЗА ИЗМЕРВАНЕ НА ЕФЕКТА ОТ ВЪВЕЖДАНЕ НА НОВИ РЕГУЛАЦИИ И ОСЪЩЕСТВЯВАНЕ НА ПОЛИТИКИ, В Т.Ч. АНАЛИЗИ НА ДАНЪЧНАТА, АДМИНИСТРАТИВНАТА И РЕГУЛАТОРНА ТЕЖЕСТ?

- a) Не.
- b) Ефектът от въздействие на политиките се установява чрез обществени обсъждания и обществени консултации, предимно при въвеждане на нова регулаторна рамка.
- c) Епизодично експерти от администрацията изготвят анализи на данъчната, административната и регулаторна тежест от прилагането на различни секторни политики.
- d) Редовно и непрекъснато се осъществява мониторинг на данъчната, административната и регулаторна тежест от въвеждането на различни секторни политики, като в оценката се взема мнението на всички заинтересовани страни.

9. АКО ОРГАНЪТ НА ИЗПЪЛНИТЕЛНА ВЛАСТ ПРЕДОСТАВЯ НЯКАКЪВ ВИД ПУБЛИЧНИ УСЛУГИ, КАК СЕ ОПРЕДЕЛЯТ ЦЕНИТЕ ИМ?

- a) Чрез съпоставка с цените на административни услуги, предоставяни от други организации.
- b) Цените на публичните услуги са определени по тарифи, утвърдени от висшестоящ орган.
- c) На база минали години и динамиката на основни макроикономически показатели като размер на инфлацията, ръст на работната заплата, ръст на БВП и др.
- d) Чрез калкулация на реалните разходи, които редовно се актуализират.

10. КАК ОПРЕДЕЛЯТЕ ФИНАНСОВОТО ЗДРАВЕ И БЮДЖЕТНАТА ПОЛИТИКА НА АДМИНИСТРАЦИЯТА НА ИЗПЪЛНИТЕЛНАТА ВЛАСТ?

- a) Финансовите средства за осъществяване на дейността не достигат. Разминаването между плановия (необходимия) бюджет и изпълнението на бюджета е голямо.
- b) Налице са достатъчно финансови средства за изпълнение на основните задължения, но не и за осигуряване на развитие. Недостигът на бюджетни средства се покрива с финансиране от ЕИСФ и кредити.
- c) Налице са достатъчно бюджетни средства за изпълнение на задълженията и за развитие. Инвестициите се осигуряват главно от проекти, финансирани от ЕИСФ и кредити.
- d) Бюджетните средства са разпределени по програми и политики и са достатъчни както за подобряване на количествените и качествени показатели, характеризиращи специфичната дейност на администрацията на изпълнителната власт, така и за нови инвестиции.

11. КАКВА Е ПРАКТИКАТА НА АДМИНИСТРАЦИЯТА ПРИ ПОЕМАНЕ НА ФИНАНСОВИ ЗАДЪЛЖЕНИЯ И ИЗВЪРШВАНЕ НА ФИНАНСОВИ РАЗХОДИ?

- a) Финансови задължения се поемат по усмотрение на ръководителя на административния орган. Често те са над планирания размер по съответния параграф, което налага актуализиране на бюджета в последствие. Разходите също се извършват по усмотрение на ръководителя на административния орган.
- b) Финансови задължения се поемат по усмотрение на ръководителя и формално се съгласуват с главния счетоводител и с други длъжностни лица. Възможно е предварително да не са поети финансови задължения за извършването на даден разход, но това става паралелно с разплащането.
- c) Финансови задължения се поемат само при планирани средства по съответните бюджетни параграфи. В отделни случаи се поемат финансови задължения над планирания размер по съответния параграф, но само при съгласуване с финансовия контролор, отразено в контролен лист. Извършват се разходи само при предварително поети финансови задължения. Организацията няма отчетност за случаите, при които не са поети финансови задължения или не са разплатени разходи поради констатирани несъответствия с нормативните документи.
- d) Финансови задължения се поемат само при планирани средства по съответните бюджетни параграфи и в редки случаи – над тях, но като се спазват процедурите на системата за финансов контрол. Извършват се разходи само при предварително поети финансови задължения. Договорите, сключвани от ръководството преди да се подпишат от ръководителя преминават през системата за финансов контрол. Води се отчетност за непоетите финансови задължения и за неразплатените разходи.

12. ПРИЛАГАТ ЛИ СЕ ФОРМИ НА ПУБЛИЧНО-ЧАСТНО ПАРТНЬОРСТВО И АУТСОРСИНГ НА ДЕЙНОСТИ?

- a) Не.
- b) Да, отделни дейности, за които е отговорна администрацията се възлагат чрез обществени поръчки на частни организации, но администрацията няма поглед върху ефективността им и възможности за ефективен контрол.

- c) Да, голяма част от неспецифичните дейности като почистване, техническо обслужване, обществен и служебен превоз и др. след извършване на анализ на разходите и ползите и при доказан икономически ефект.
- d) Да, използват се разнообразни форми на ПЧП като сключване на договори за управление, договори с гарантиран краен резултат (ESCO), договори за строителство и последваща експлоатация на обекти, договори за предоставяне на публични услуги и др.

**13. КОГА Е РАЗРАБОТЕНА ДЕЙСТВАЩАТА СТРАТЕГИЯ ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА РИСКА?**

- a) Администрацията няма разработена стратегия за управление на риска. Не е извършвана оценка на риска в администрацията или е извършена такава преди 2018 г.
- b) Стратегията за управление на риска е разработена като дългосрочен документ и не е актуализирана през последните 3 години, а последната оценка на риска е направена през или преди 2018 г.
- c) Стратегията за управление на риска е разработена като дългосрочен документ и не е актуализирана през последните 3 години, а оценката на риска се прави всяка година.
- d) Стратегията за оценка на риска се актуализира всяка година, а оценката на риска се прави поне два пъти в година.

**14. В РИСК РЕГИСТРИТЕ ВИ ОТ НАЧАЛОТО НА 2020 ГОДИНА БЕШЕ ЛИ ОТЧЕТЕН РИСКА ОТ ПАНДЕМИЯТА ОТ COVID 19?**

- a) Не.
- b) Не, но в риск-регистрите има идентифициран общ риск от увеличаване заболяемостта на служителите.
- c) Да, рискът беше идентифициран и оценен, но с недостатъчно висока тежест.
- d) Да, рискът беше идентифициран и оценен като сериозен.

**15. СМЯТАТЕ ЛИ, ЧЕ ВАШАТА АДМИНИСТРАЦИЯ ПРЕДПРИЕ АДЕКВАТНИ И НАВРЕМЕННИ МЕРКИ ЗА ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НА РИСКА ОТ ЗАРАЗЯВАНЕ С COVID 19?**

- a) Не.
- b) Отчасти.
- c) Да, но със закъснение.
- d) Да, предприеха се бързи и адекватни действия за ограничаване на разпространението на пандемията сред служителите на администрацията.

**16. КАК ОЦЕНЯВАТЕ ПРОФЕСИОНАЛНИТЕ УМЕНИЯ НА СЛУЖИТЕЛИТЕ В АДМИНИСТРАЦИЯТА?**

- a) Малко служители на администрацията притежават необходимия обхват от професионални умения.
- b) Повечето служители притежават необходимата квалификация, но все още има специфични позиции, които не са подсигурени с необходимите специалисти.

- c) Повечето служители притежават необходимата квалификация, а в специфични области, в които няма такива се привличат външни експерти.
- d) Всички основни области са подсилени, като членовете на екипа на администрацията са признати специалисти, с безспорна квалификация и опит.

17. СМЯТАТЕ ЛИ, ЧЕ БРОЯТ НА СЛУЖИТЕЛИТЕ ВЪВ ВАШАТА АДМИНИСТРАЦИЯ Е АДЕКВАТЕН НА ФУНКЦИИТЕ, КОИТО ИЗПЪЛНЯВА?

- a) Не, броят на служителите е не отговаря на реалния обем от работа и трябва да бъде увеличен или намален
- b) Да, броят и съставът на персонала е адекватен на потребностите на администрацията за нормално осъществяване на нейните функции, но понякога се допускат празноти поради липса на подготвени кадри или текучество.
- c) Броят на служителите е достатъчен за нормалната работа на администрацията.
- d) Броят и съставът на персонала е адекватен на количеството работа, позволява развитие и усъвършенстване на административните функции и взаимозаменяемост при нужда с цел недопускане на празноти в общата квалификационна рамка.

18. КАК ОРГАНА НА ИЗПЪЛНИТЕЛНА ВЛАСТ ПЛАНИРА РАЗВИТИЕТО НА ПЕРСОНАЛА?

- a) Развитието на персонала се осъществява на базата на решение на ръководството и овакантени щатни места. Не се организира системно обучение за повишаване на квалификацията.
- b) Разработват се планове за кариерно развитие, които не винаги се вземат под внимание при вътрешна ротация и заемане на по-висши длъжности. Обучение се организира само при възникнала потребност, по преценка от ръководството.
- c) Развитието на персонала се планира на основата на проучване на потребностите от кадри за следващите години необходимостта от попълване на овакантените работни места. Разработен е компетентностен модел на администрацията, който е основа за назначаване на нови служители и за израстване в кариерата, но се допускат и отклонения от него, при липса на кадри с необходимата квалификация. Обучението на персонала се осъществява по учебни планове и програми, предложени от външни организации.
- d) Професионалното развитие на екипа се разглежда като част от организационното развитие. Разработват се лични планове за професионално израстване, в които кадрите си поставят цели за повишаване на квалификацията си и постигане на определени резултати в работата. Резултатите от изпълнението на тези планове и оценките от атестациите на служителите се вземат предвид при издигане на по-висока длъжност в административната йерархия. Разработен е компетентностен модел на администрацията, който стриктно се спазва при назначаване на нови служители и при служебно израстване. Разработени са менторски, наставнически и коучинг програми, чрез които по-опитни колеги предават своите знания и умения на по-младите.

19. КАК ОПРЕДЕЛЯТЕ УЧАСТИЕТО НА СЛУЖИТЕЛИТЕ ПРИ ВЗЕМАНЕТО НА РЕШЕНИЯ В РАМКИТЕ НА СТРУКТУРНОТО ЗВЕНО, В КОЕТО РАБОТЯТ (ДИРЕКЦИЯ, ОТДЕЛ)?

- a) Решенията се спускат “отгоре” – от ръководителя, без яснота за критериите и без обратна връзка.
- b) Критериите за вземане на решения се обсъждат от управленския екип, но не се комуникират с по-ниските в йерархията длъжностни лица.
- c) Процесът на вземане на решения е прозрачен, като решенията се комуникират със служителите. Редът за обсъждане на служебни въпроси и решения, както и за докладване не е регламентиран с писмени указания.
- d) Прозрачен процес на комуникация по вертикала и хоризонтала; всеки от служителите може да участва при вземането на съответните решения съобразно своите компетенции и правомощия, като редът за обсъждане на служебни въпроси и решения, както и за докладване е регламентиран с писмени указания.

20. КАК ОЦЕНЯВАТЕ ОРГАНИЗАЦИОННАТА КУЛТУРА ВЪВ ВАШАТА АДМИНИСТРАЦИЯ ПО ОТНОШЕНИЕ НА СПОДЕЛЯНЕТО НА ЗНАНИЕ МЕЖДУ СЛУЖИТЕЛИТЕ?

- a) Администрацията няма специална политика по отношение споделянето на знание между служителите.
- b) Организационната култура насърчава споделянето на знание само по неформален път.
- c) Организационната култура насърчава споделянето на знание по формален път – чрез задължителни доклади от проведени обучения и отчети пред висшестоящите ръководители.
- d) Организационната култура насърчава споделянето на знание както по формален, така и по неформален път. Изграден е климат на доверие. Служителите биват стимулирани да комуникират помежду си и да изграждат общности по интереси. Организацията се стреми да се превърне в учеща се чрез придобиване, съхранение, използване и обмен на знания.

21. ИМАТЕ ЛИ УТВЪРДЕН ЕТИЧЕН КОДЕКС И СИСТЕМА ЗА НАБЛЮДЕНИЕ И РЕАГИРАНЕ НА НАРУШЕНИЯТА НА ЕТИЧНИТЕ НОРМИ?

- a) Не.
- b) Да, но повечето служители не помнят какво пише в него. В администрацията няма избрана комисия по етиката.
- c) Има приет етичен кодекс и избрана комисия по етиката, но няма разписани процедури за наблюдение на спазването на етичните норми и реагиране при констатиране на нарушения. Етичната комисия функционира като административно звено, подчинено на ръководителя.
- d) Има приет етичен кодекс и избрана комисия по етиката, има разписани процедури за наблюдение на спазването на етичните норми и реагиране при констатиране на нарушения. Етичната комисия се избира от колектива и се отчита пред него за своята работа.



22. ИМАТЕ ЛИ СТАЖАНТСКИ ПРОГРАМИ И ПРИЕМАТЕ ЛИ СТУДЕНТИ НА СТАЖ ВЪВ ВАШАТА АДМИНИСТРАЦИЯ?
- Не.
  - Епизодично, на базата на заявени желаниа от студенти.
  - Да, на база сключени индивидуални споразумения с конкретно висше училище.
  - Да, редовно, на основата на организирана програма за провеждане на студентски стажове и вътрешни правила за прием на стажанти в администрацията.
23. КОЯ ОТ ИЗБРОЕНИТЕ СИТУАЦИИ ОТГОВАРЯ НАЙ-ТОЧНО НА СЪСТОЯНИЕТО НА УПРАВЛЕНИЕТО НА ВЪТРЕШНИТЕ РАБОТНИ ПРОЦЕСИ ВЪВ ВАШАТА ОРГАНИЗАЦИЯ?
- В администрацията няма разписани работни процеси. Дейността на администрацията е уредена с вътрешен правилник и заповеди на ръководителя.
  - Няма разписани работни процеси. Дейността на администрацията е уредена с вътрешен правилник и заповеди на ръководителя. Съществуват работни или технологични карти, които описват основните стъпки на протичане на даден работен процес.
  - Основните работни процеси са разписани. Понякога се констатираат отклонения от предписанията, но не винаги контролните системи ги регистрират.
  - Всички основни работни процеси са конкретизирани с разписани основни процедури, вътрешни правилници, наредби и др. п. Служителите се позовават на тях и рядко допускат отклонения, които се регистрират от контролните системи.
24. ПРИЛАГАТЕ ЛИ НЯКАКВА СИСТЕМА ЗА САМООЦЕНКА НА ДЕЙНОСТТА НА АДМИНИСТРАЦИЯТА КАТО CAF (COMMON ASSESSMENT FRAMEWORK), PEFA (PUBLIC EXPENDITURE AND FINANCIAL ACCOUNTABILITY), МОДЕЛА ЗА СЪВЪРШЕНСТВО (EFQM), BENCHMARKING АНАЛИЗ, ФУНКЦИОНАЛЕН АНАЛИЗ, АНАЛИЗ НА НЕСЪОТВЕТСТВИЯТА ИЛИ ДРУГИ?
- Не.
  - Оценката на дейността се извършва от висшето ръководство чрез годишни доклади, отчети и др. п.
  - Да, подобни методи се използват, но рядко и епизодично.
  - Да, регулярно се използват подобни методи за самооценка на дейността.
25. КАКВА Е ОРИЕНТАЦИЯТА КЪМ ЦЕЛЕВИТЕ ГРУПИ, ЧИИТО ИНТЕРЕСИ ПРЕДСТАВЛЯВА АДМИНИСТРАЦИЯТА НА ИЗПЪЛНИТЕЛНАТА ВЛАСТ?
- Администрацията обслужва целевите групи, за които работи на основата на преценки и възприятия, без активна двустранна връзка с тях и без проучване на мнението им.
  - Администрацията действа по централизиран начин след собствено проучване на потребностите на целеви групи, за които работи.
  - При вземане на важни решения се отчитат мненията и препоръките на целевите групи, с които работи администрацията. Те я възприемат като защитаваща и обслужваща техните интереси.
  - Интересите, предложенията и участието на целевите групи са напълно интегрирани в политиката и практиката на администрацията.

26. КАКВА Е СПОСОБНОСТТА НА АДМИНИСТРАЦИЯТА НА ИЗПЪЛНИТЕЛНАТА ВЛАСТ ЗА ПАРТНЬОРСТВО С ДРУГИ ОРГАНИЗАЦИИ?

- a) Административната единица няма опит в работата с други организации. Не е позната или не се ползва с доверието им.
- b) Нараства известността и доверието към администрацията, но сътрудничество се осъществява само по определени актуални проблеми.
- c) Администрацията работи съвместно с различни неправителствени, бизнес, граждански, политически и др. формирания, участва в мрежи и коалиции от организации на основата на потребностите на целевите групи, за които работи.
- d) Администрацията играе водеща роля в насърчаване създаването на мрежи от партньори на основата на интересите на целевите групи, които представлява и за които работи. Тя е способна да помогне за решаване на конфликти с тези организации и между тях, а също и да влияе върху формиране на политика, застъпвайки се за интересите на общностите, с които работи.

27. КАК АДМИНИСТРАЦИЯТА НА ИЗПЪЛНИТЕЛНА ВЛАСТ РАБОТИ С МЕДИИТЕ?

- a) Администрацията ползва медиите малко, предпочитайки да поддържа минимална представителност. Комуникацията става по инициатива на медиите, но липсват установени механизми за комуникиране.
- b) Администрацията се стреми да се представя добре в медиите чрез отделни публикации за събития и инициативи на органа на изпълнителната власт.
- c) Администрацията е способна да си осигурява достъп до медиите чрез официални и неформални механизми. Тя често се представя в медиите, но все още няма стратегия за работа с тях.
- d) Администрацията използва установените си връзки с медиите, за да информира често и ефективно обществеността. Разработена е стратегия или комуникационен план за работа с медиите и се предприемат опити, чрез социален маркетинг и други средства да се популяризира администрацията и да се разшири обществената осведоменост за мисията ѝ.

28. АДМИНИСТРАЦИЯТА НА ИЗПЪЛНИТЕЛНАТА ВЛАСТ ВЗАИМОДЕЙСТВА ЛИ С КОНСУЛТАТИВНИ СЪВЕТИ ПРИ РЕШАВАНЕ НА ВЪПРОСИ ОТ ОБЩЕСТВЕН ИНТЕРЕС?

- a) Администрацията няма практика да взаимодейства с консултативни съвети при осъществяване на своите функции.
- b) Администрацията е създала консултативни съвети по различни въпроси от обществен интерес, но не е осигурила реалното им функциониране чрез правилници за работа. Взаимодействие с тях на практика не се осъществява ефективно.
- c) Администрацията е създала консултативни съвети по различни въпроси от обществен интерес, създала е и правилници за работа на консултативните съвети, но взаимодействието е недостатъчно активно и се осъществява основно при наличие на изрично изискване на нормативен акт.
- d) Администрацията е инициирала създаването на консултативни съвети в различни направления на своята дейност и е осигурила всички необходими предпоставки за взаимодействие с тях. Тя е инициатора на срещи и дискусии по важни въпроси,

активно работи с институционализираните от нея и от други администрации консултативни съвети.

29. КАК Е ОРГАНИЗИРАН ДОСТЪПЪТ ДО ОБЩЕСТВЕНА ИНФОРМАЦИЯ ОТ АДМИНИСТРАЦИЯТА?

- a) Администрацията няма разработени правила и процедури, свързани с осигуряване на достъпа до обществена информация.
- b) Администрацията е разработила и прилага правила и процедури, свързани с осигуряване на достъпа до обществена информация и за предоставяне разяснителна информация за гражданите.
- c) Администрацията е разработила и прилага правила и процедури, свързани с осигуряване на достъпа до обществена информация. Има определен служител или звено, което администрира процеса по осигуряване на достъпа. Предоставена е възможност за подаване на искане за достъп само чрез писмено заявление.
- d) Администрацията е разработила и прилага всички необходими документи и информационни материали, за да осигури достъпа до обществена информация на гражданите. Има определен служител или звено, което администрира процеса по осигуряване на достъпа и тези задължения са вписани стриктно в длъжностните характеристики на лицата и в правилника за дейността на административния орган. Предоставена е възможност за подаване на искане за достъп чрез писмено заявление, предадено на хартия, чрез електронна поща и чрез устно запитване.

30. КАК Е РЕГЛАМЕНТИРАН ПРОЦЕСЪТ ПО ЗАЩИТА НА ЛИЧНИТЕ ДАННИ ВЪВ ВАШАТА ОРГАНИЗАЦИЯ?

- a) Няма формална регламентация.
- b) Има утвърдени правила/инструкция за защита на личните данни, но те не се прилагат реално, не са достатъчни за осигуряване на ефективна защита или няма механизъм за контрол върху спазването им.
- c) Има утвърдени правила/инструкция за защита на личните данни, които се прилагат. Електронните системи, подпомагащи дейността на администрацията не са достатъчно защитени от „пробиви“ и „изтичане“ на лични данни.
- d) Прилагат се утвърдени правила/инструкция, които осигуряват ефективна защита на личните данни. Прилага се стриктен механизъм за контрол върху спазването им. Електронните системи, подпомагащи дейността на администрацията са добре защитени от „пробиви“ и „изтичане“ на лични данни.

31. КАК АДМИНИСТРАЦИЯТА ПРИЛАГА АНТИКОРУПЦИОННИ МЕРКИ?

- a) Администрацията спазва антикорупционното законодателство на Р България, но не е въвела допълнителни мерки за борба с корупцията.
- b) В допълнение на националното антикорупционно законодателство администрацията е разработила и прилага вътрешни правила и процедури за борба с корупцията, но няма информация за адекватността им поради липсата на мониторинг върху техния ефект.
- c) В допълнение на националното антикорупционно законодателство администрацията е разработила и прилага вътрешни правила и процедури за борба с корупцията. Провела е информационна кампания и е разработила и разпространила

информационни материали за гражданите относно процедурата за подаване на сигнали и тяхното разглеждане.

- d) Администрацията е разработила и прилага всички необходими документи и информационни материали, за борба с корупцията. Има институционализиран орган (комисия, съвет или др.), който разглежда случаите на корупция съгласно утвърден правилник за работа и който се отчита пред ръководството и обществеността за своята работа чрез разработване на отчетни доклади. Членовете на антикорупционния орган участват в специализирани обучения за повишаване на компетентността си.

**32. КАК АДМИНИСТРАЦИЯТА СЕ СТРЕМИ ДА ОСИГУРЯВА РАВНИ ВЪЗМОЖНОСТИ ЗА ХОРАТА С УВРЕЖДЕНИЯ?**

- a) Администрацията няма специална политика към хората с увреждания.
- b) Има приета програма за работа с хората с увреждания, но няма реални резултати от нейното прилагане.
- c) Администрацията се стреми да осигури лесен и удобен достъп до администрацията за хора с увреждания.
- d) Администрацията има разписана политика за работа с хората с увреждания, която е съгласувана с техни представители и включва както осигуряването на равен достъп до услуги, така и подпомагане за намиране на подходяща заетост, подобряване на битовата среда, осигуряване на лечение и пр.

**33. КАК АДМИНИСТРАЦИЯТА ГАРАНТИРА ПРИЛАГАНЕТО НА ПРИНЦИПИТЕ И КРИТЕРИИТЕ ЗА УСТОЙЧИВО РАЗВИТИЕ?**

- a) Администрацията няма специална политика по отношение на устойчивото развитие.
- b) Чрез извършването на социално-икономически анализи и екологични оценки в случаите, регламентирани със законови и подзаконови нормативни актове.
- c) Чрез прилагането на оценки на въздействието, анализи „разходи-ползи“, екологични оценки, социални анализи, икономически анализи на дългосрочното въздействие на политиките и решенията и постоянен мониторинг на стойностите на специфични показатели за устойчиво развитие по разработени методики.
- d) Чрез анализите и оценките, описани в предходния отговор и постоянен мониторинг на стойностите на специфични показатели за устойчиво развитие по разработени методики.

**34. КАК АДМИНИСТРАЦИЯТА НА ИЗПЪЛНИТЕЛНАТА ВЛАСТ ИЗПЪЛНЯВА СВОИТЕ ОТГОВОРНОСТИ, СВЪРЗАНИ С ПОСЛЕДИЦИТЕ ОТ ИЗМЕНЕНИЕТО НА КЛИМАТА?**

- a) Администрацията не се справя добре с отговорностите си по отношение възникването на рискове, породени от изменението на климата, което води до настъпването на инциденти като наводнения, безводие, нерегламентирани замърсявания на водите, почвите и въздуха.

- b) Администрацията отчита рисковете, породени от изменението на климата, което води до настъпването на инциденти като наводнения, безводие, нерегламентирани замърсявания на водите, почвите и въздуха и др., но няма програма за справяне с тях.
- c) Администрацията има разработена програма за борба с климатичните промени отчита рисковете, породени от изменението на климата, но предвидените мерки са по-скоро последващи (ex post) отколкото предварителни (ex ante) и предвиждат мерки за реагиране при настъпване на инциденти.
- d) Администрацията има разработена програма за борба с климатичните промени, която включва проактивни мерки за недопускане на инциденти и разработва стандарти за качество на околната среда и превенция на рисковете, породени от измененията на климата, в рамките на нейните правомощия.

35. СТЕПЕНТА НА ИЗГРАДЕНОСТ НА ЕЛЕКТРОННОТО УПРАВЛЕНИЕ СЕ СВЕЖДА ДО:

- a) Осигурена е възможност за електронна връзка с администрацията и подаване на сигнали и жалби. Използват се различни софтуерни продукти, но няма изградена цялостна електронна система за връзка с клиенти и контрагенти.
- b) Осигурена е възможност за електронна връзка с администрацията за подаване на сигнали и жалби. Има изградена електронна система за изпращане и получаване на попълнени електронни формуляри във връзка с предоставяне на публични услуги и комплексно административно обслужване.
- c) Сигналите, жалбите и заявленията за предоставяне на услуги се подават по електронен път, администрацията разполага със собствени електронни платформи за вътрешен документооборот, за връзка с клиенти, граждани и други институции, за контрол, за управление на различни работни процеси и др., базирани на собствени сървъри или на „облак“. Информационните системи на администрацията не са съвместими с тези на другите институции, с които тя комуникира и обменя данни.
- d) Изградена е цялостна информационна система за управление на вътрешни работни процеси и обслужване на клиенти, която е съвместима и интегрирана с електронните системи на други институции, с които организацията комуникира.

36. КАК ОЦЕНЯВАТЕ НИВОТО НА ВАШАТА АРХИТЕКТУРАТА (БИЗНЕС МОДЕЛ, ЗАЩИТА, ДАННИ, ПРИЛОЖЕНИЯ, ТЕХНОЛОГИИ, МРЕЖИ), НА ЧИЯТО БАЗА СЕ РЕАЛИЗИРА ЕЛЕКТРОННОТО УПРАВЛЕНИЕ?

- a) Организацията няма виждане за изграждане на обща архитектура на бизнес процесите и поддържащи електронното управление архитектури за сигурност, данни, приложения, технологии и мрежи.
- b) В организацията има виждане за разработване на обща архитектура на бизнес процесите, поддържащи електронното управление, но няма дефинирани правила и технически насоки за вида, в който трябва да бъдат трансферирани данни; не е гарантирана сигурността на информацията и правата за ползване на операционните, техническите и технологичните системи за набиране, поддръжка, обработване и предоставяне на публична информация.

- с) Изгражда се обща архитектура на електронното управление като са приети правила и технически насоки за вида на предоставяните данни, въведени са на отделни модули на системата, като система за анализиране на жалби, предложения и сигнали на гражданите, контрол за тяхното третиране и набавяне на статистическа и социологическа информация за нуждите на доброто управление и др.
- d) Изградена е цялостна обща архитектура на електронното управление като е осигурена оперативна съвместимост между съществуващите информационни системи и регистри и служебен безвъзмезден обмен на информация и данни между администрациите. Двойно е гарантирана сигурността на информацията; гарантиране на публичната собственост върху сорс-кодове и правата за ползване на операционните, техническите и технологичните системи за набиране, поддръжка, обработване и предоставяне на публична информация.

**37. ИЗВЪРШВА ЛИ СЕ ПЕРИОДИЧЕН АНАЛИЗ И ОЦЕНКА НА РИСКА ЗА МРЕЖОВАТА И ИНФОРМАЦИОННАТА СИГУРНОСТ ВЪВ ВАШАТА АДМИНИСТРАЦИЯ?**

- a) Не се оценява риска за мрежовата и информационната сигурност. В риск регистъра няма идентифицирани и оценени рискове, свързани с информационната сигурност.
- b) Анализът и оценката на риска, свързан с мрежовата и информационната сигурност се извършва в рамките на общата оценка на риска в администрацията и попълването на риск-регистъра, но по-рядко от веднъж годишно, или когато се налагат съществени изменения в целите, вътрешните и външните условия на работа, информационната и комуникационната инфраструктура.
- с) Извършва се анализ и оценка на риска за мрежовата и информационната сигурност когато се налагат съществени изменения в целите, вътрешните и външните условия на работа, информационната и комуникационната инфраструктура. Анализът и оценката на риска, свързан с информационната сигурност е документиран процес, в който са регламентирани нивата на неприемливия риск и отговорностите на лицата, участващи в отделните етапи на процеса.
- d) Извършва се анализ и оценка на риска за мрежовата и информационната сигурност регулярно, но не по-рядко от веднъж годишно, или когато се налагат съществени изменения в целите, вътрешните и външните условия на работа, информационната и комуникационната инфраструктура, дейностите или процесите, влизащи в обхвата на тази наредба. Анализът и оценката на риска се извършват по методика, гарантираща съизмерими, относително обективни и повтарящи се резултати. Изготвен е план за намаляване на неприемливите рискове.

Проф. д.н. БОРИСЛАВ БОРИСОВ

**ИНДЕКС НА АДМИНИСТРАТИВНИЯ КАПАЦИТЕТ НА ДЪРЖАВНАТА  
АДМИНИСТРАЦИЯ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ЗА 2020 ГОДИНА**

**Аналитичен доклад**

Даден за печат на 24.06.2021, излязъл от печат на 25.06.2021 г.  
Поръчка № 18769, тираж 60 бр.

**ISSN 2738-8565**

Издателство и печат: Академично издателство „Ценов“  
Свищов, ул. „Цанко Церковски“ 11А