

Единна методология  
за провеждане на  
функционален анализ  
в държавната администрация



## **Информация за проекта „Разработване и прилагане на Единна методология за функционален анализ на административните структури“**

Настоящата методология е изготвена от Консорциум, воден от „КПМГ България“ ООД и включващ „Ню Ай“ ООД и „София Консултинг“ ООД (наричани Консултант), съгласно договор № 57/17.05.2008 г. с Министерството на държавната администрация и административната реформа (МДААР) за изпълнението на проект „Разработване и прилагане на Единна методология за функционален анализ на административните структури“ (наричан Проекта). Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Административен капацитет“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

Настоящият документ представя извършената работа и постигнатите резултати по изпълнението на Дейност 3 „Разработване на Единна методология и на Наръчник за нейното прилагане“, Поддейност 3.1 „Разработване на Единна методология за провеждане на функционален анализ в държавната администрация“, като отразява резултатите от пилотното прилагане на методологията в 10 административни структури, извършено по дейност 4 „Практическо прилагане на Единната методология за провеждане на функционален анализ в административни структури и централно, регионално и местно ниво и провеждане на обучение“, поддейност 4.1. „Провеждане на функционален анализ по разработената Единна методология в 10 административни структури“.

Единната методология за функционален анализ на административните структури е разработена в съответствие със заданието на Проекта, както и въз основа на резултатите от проведените анализи на правната уредба относно организационното структуриране в българската държавна администрация и на международната практика, изготвени по Дейност 1 и Дейност 2 по Проекта.

При изготвяне на методологията са използвани и указания за одит на изпълнението на Световната организация на върховните одитни институции (ИНТОСАЙ), както и опита при провеждането на функционален анализ в 10 административни структури.

## Съдържание

1	Въведение	1
1.1	Обща информация	1
1.2	Дефиниции	1
2	Описание на функционалния анализ	4
2.1	Същност, цел и резултати от функционалния анализ	4
2.2	Основни етапи на функционалния анализ	4
2.3	Основни методи за функционален анализ	5
2.4	Екип за провеждане на функционален анализ	6
3	Описание на основните етапи за провеждане на функционален анализ	7
3.1	Етап 1 – планиране и подготовка на функционалния анализ	7
3.1.1	Сформиране на екип	7
3.1.2	Дефиниране на заинтересованите страни	8
3.1.3	Уточняване на акцента на анализа	9
3.1.4	Изготвяне на времеви график и разпределяне на отговорностите	9
3.1.5	Комуникация	10
3.2	Етап 2 – провеждане на функционалния анализ	11
3.2.1	Анализ на текущото състояние	11
3.2.2	Идентифициране на области за подобрене	21
3.2.3	Формулиране на предложения за подобрене	22
3.3	Етап 3 – приключване	24
3.3.1	Приоритизиране на областите и предложения за подобрене	25
3.3.2	Изготвяне на план за действие	25
3.3.3	Изготвяне на проект на доклад	26
3.3.4	Обсъждане на изготвения проект на доклад с представители на съответната администрация	26
3.3.5	Изготвяне на окончателен доклад	26
3.3.6	Комуникиране на резултатите от проведения функционален анализ със заинтересованите страни	26
3.4	Етап 4 – Мониторинг, преглед и публичност на изпълнението	27
4	Описание на методите за провеждане на функционален анализ	29
4.1	Проучване на документи и информация	29
4.2	Анкетни проучвания	30
4.3	Интервюта	30

4.4	Фокус групи	30
4.5	Наблюдение	31
4.6	Експертна оценка	31
<b>ПРИЛОЖЕНИЯ</b>		<b>32</b>
<b>ПРИЛОЖЕНИЕ А</b> Формат на доклад за проведен функционален анализ		<b>33</b>
<b>ПРИЛОЖЕНИЕ Б</b> Формат на план за действия		<b>34</b>
<b>ПРИЛОЖЕНИЕ В</b> Формат за представяне на административните и организационните мерки		<b>35</b>
<b>ПРИЛОЖЕНИЕ Г</b> Образци на документи		<b>36</b>
<b>ПРИЛОЖЕНИЕ Д</b> Примери за показатели за ефективност и ефикасност		<b>58</b>
<b>Ограничаване на отговорността</b>		<b>61</b>

# **1 Въведение**

## **1.1 Обща информация**

Единната методология за провеждане на функционален анализ в административните структури представя общия подход и логическата последователност на дейностите при извършване на функционалния анализ.

Подробните описания на дейностите, извършвани на различните етапи на анализа, методите за провеждане анализа и последователността на тяхното прилагане, екипите за провеждане на анализа и други специфични елементи от анализа са представени в Наръчника за прилагане на Единната методология за провеждане на функционален анализ в административните структури.

## **1.2 Дефиниции**

Представените дефиниции описват съдържанието на понятията, които са използвани в методологията за функционален анализ, с цел да не се допуснат различни тълкувания.

- **Административна структура** – администрация, която подпомага орган на изпълнителната власт;
- **Мисия** – смисълът, поради който съществува административната структура;
- **Визия** – представата за бъдещето на административната структура;
- **Цели** – конкретни желани постижения, състояния или реакции, определени с количествени или качествени показатели;
- **Ефективност** – степен на постигане на предварително поставени цели;
- **Ефикасност** – съотношение между постигнатите резултати и използваните за тях ресурси;
- **Икономичност** – постигане на дадени резултати с минимум ресурси (разходи) или постигане на максимални резултати с дадени ресурси (разходи);
- **Вътрешно звено** – организационно обособена част от административната структура – главна дирекция, дирекция, отдел, сектор, звено с друго наименование, предвидено в нормативен акт;
- **Обща администрация** – вътрешни звена, които подпомагат осъществяването на правомощията на органа на изпълнителната власт като ръководител на съответната администрация, създават условия за осъществяване на дейността на специализираната администрация и извършват техническите дейности по административното обслужване;

- Специализирана администрация – вътрешни звена, които подпомагат осъществяването на правомощията на органа на изпълнителната власт, свързани с неговата специална компетентност;
- Област на политика – съвкупност от принципи, подходи за тяхното постигане и конкретни действия на държавата и нейните институции в определена област на обществения живот (икономика, заетост, жизнен стандарт, образование, здравеопазване, вътрешен ред, отбрана, култура и т.н.), насочени към постигането на желани резултати чрез използването на различни инструменти – правни норми, разработване и изпълнение на стратегии, планове и програми, разработване на стандарти, наблюдения, анализи и контрол, предоставяне на услуги;
- Правомощия – предвидените в нормативен акт действия, с които държавният орган разполага, за да решава въпросите от своята компетентност;
- Функция – конкретна, относително обособена област от дейността на организацията или структурното звено, предполагаща извършването на взаимосвързани операции;
- Операция – група от елементи на работния процес (две или повече манипулации, представляващи отделни действия) с относителна обособеност;
- Работен (бизнес) процес – определена във времето и пространството последователност за извършване на операции за получаването на относително завършен продукт или услуга (или на части от тях);
- Релевантност на функциите на вътрешните звена – съответствието на функциите на звеното с област/и на политиката и/или правомощие/я на органа на власт, със стратегически и програмни документи, за които отговаря органът на власт, както и с функциите на по-голямо звено (отдел в дирекция, сектор в отдел и т.н.);
- Видове функции на администрацията по класификацията на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР):
  - функции по секторна политика – стратегическо планиране (изготвяне на дългосрочни цели и планове за развитие на определена област от обществения живот), изготвяне на проекти на нормативни актове, регулиращи обществени отношения в определена област, изработване на минимални стандарти, норми за анализ и оценка на секторна политика, прогнозиране и други подобни;
  - функции по предоставяне на услуги – предоставяне на услуги на вътрешни или външни клиенти;
  - функции по регулиране – издаване на лицензии, сертификати и разрешения, акредитиране, инспекции, проверка за съответствие, финансов одит и други подобни;

- функции по координация, надзор и контрол – координация на връзките между различни органи, наблюдение на дейността на подотчетни (подчинени) структури, подпомагане на тези структури за постигане на техните цели и други подобни;
- поддържащи функции – счетоводство, деловодство, управление на човешките ресурси, информационни системи, връзки с обществеността, организационна инфраструктура, обучение на персонала, анализ на ефикасността и одит на управлението, секретарски услуги, поддръжка и ремонти на сгради, доставки на материали и други подобни дейности, необходими за гарантиране на правилното функциониране на основните процеси дейности.
- Видове функции на вътрешните звена в административната структура, в зависимост от начина на подпомагане изпълнението на определено правомощие, политика, стратегия, план, програма:
  - основна функция – функция, която подпомага по същество определено правомощие, политика, стратегия, план, програма;
  - спомагателна функция – функция, която се изразява в съдействие, координация, техническа помощ и други подобни, по отношение на определено правомощие, политика, стратегия, план, програма.
- Аутсорсинг – предоставяне на определени функции или бизнес процеси, осъществявани от определена административна структура за изпълнение и обслужване от друга организация, специализирана в съответната област;
- Публично-частно партньорство – споразумение между организация от публичния сектор и организация/и от частния сектор, чрез което се извършва разпределяне на активите, правата, отговорностите и рисковете при предоставянето на услуга или съоръжение за използването им от обществото;
- Задължение на служител по длъжностна характеристика – определени взаимосвързани операции, които могат да се изпълняват от един служител;
- Длъжност – група от задължения, които са достатъчно сходни, за да се групират заедно и да се възложат за изпълнение на един служител.

## **2 Описание на функционалния анализ**

### **2.1 Същност, цел и резултати от функционалния анализ**

Функционалният анализ, за който е разработена Единната методология, представлява процес на изследване и оценка на релевантността на функциите, ефективността и ефикасността от дейността на отделна административна структура чрез използването на различни методи като: проучване и анализ на документи и информация, анкетни проучвания, интервюта, фокус групи, наблюдение и експертни оценки.

Основната цел на методологията е да се разработи гъвкав и приложим във всички административни структури (на централно, регионално и местно ниво) инструментариум за анализ на релевантността на функциите, ефективността и ефикасността, както и да се формулират области и препоръки за подобрения.

Основните резултати, които могат да се очакват от провеждането на функционален анализ в дадена административна структура, са:

- Препоръки и план за оптимизиране на функциите и организационното структуриране на администрацията – извеждане извън администрацията на нетипични функции, премахване на излишни и дублиращи се функции, закриване и/или реструктуриране на звена, по-добро разпределение на функциите между звената, по-прецизно дефиниране на функциите на звената;
- Препоръки и план за подобряване на ефективността от дейността на администрацията – прецизиране на формулировките на мисията и визията на администрацията, подобряване формулировката на целите на администрацията и на нейните звена с оглед спазването на изискванията за конкретност, измеримост, съгласуваност, постижимост и определеност във времето, подобряване степента на изпълнение на целите на администрацията и нейните звена;
- Препоръки и план за подобряване на ефикасността и икономичността – прецизиране на показатели за измерване на постигнатите резултати, използваните ресурси и съотношенията между тях, определяне на възможности за по-икономично използване на ресурсите (финансови и човешки) и за подобряване на резултатите от дейността.

### **2.2 Основни етапи на функционалния анализ**

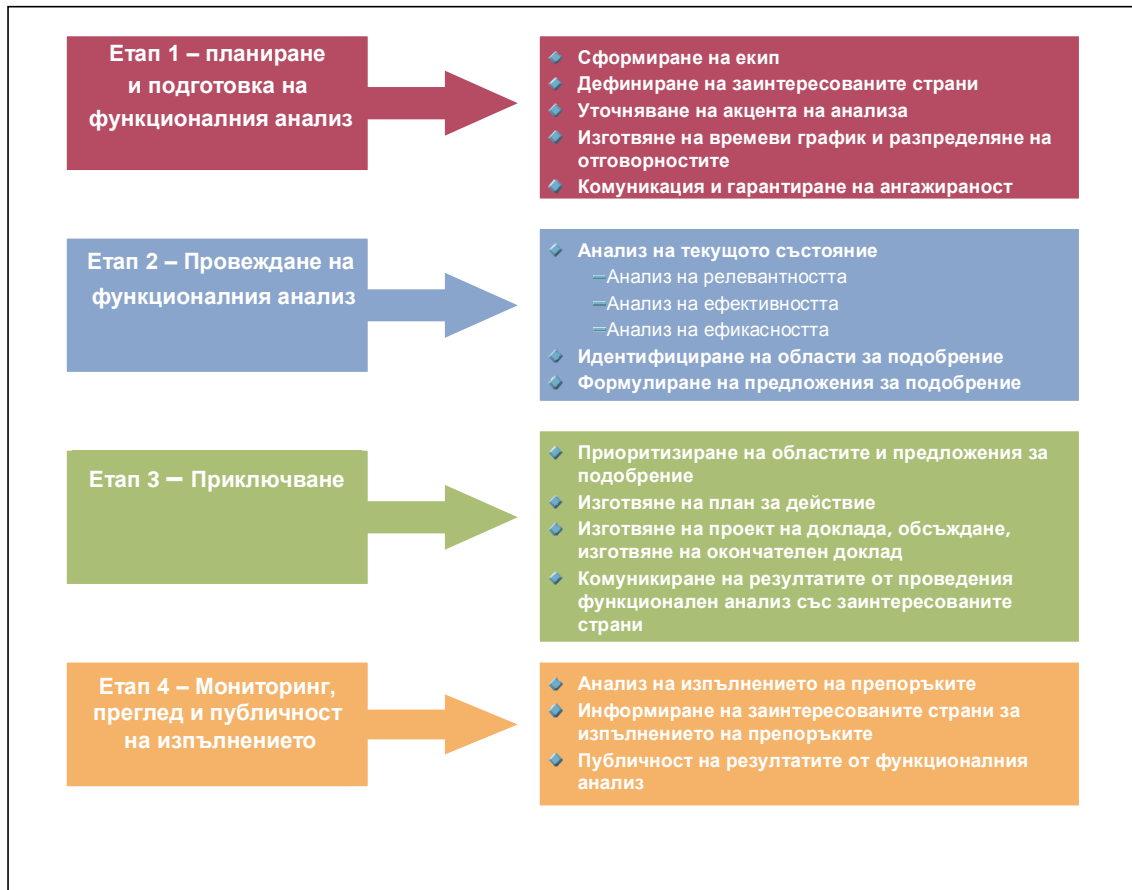
Основните етапи за провеждане на функционален анализ в отделна административна структура, определени в съответствие с добрите практики в развитите страни, включват:

- Етап 1: Планиране и подготовка на функционалния анализ;
- Етап 2: Провеждане на функционалния анализ;
- Етап 3: Приключване на функционалния анализ;



- Етап 4: Мониторинг, преглед и публичност на изпълнението.

Фигура 1 Етапи на функционалния анализ



Подробно описание на четирите етапа е представено в раздел 3.

## 2.3 Основни методи за функционален анализ

Методите за извършване на функционалния анализ включват набор от утвърдени техники, които се прилагат в международната практика:

- Събиране, проучване и анализ на документи и информация (доклади за състоянието на съответната административна структура, резултати от изследвания, проучвания, външни и вътрешни одити, обратна информация от заинтересованите страни, др.);
- Провеждане и анализ на анкетни проучвания чрез предварително разработени въпросници (за ръководители, служители и избрани заинтересовани лица);
- Интервюта (с ръководители, служители и избрани заинтересовани лица);

- Фокус групи;
- Наблюдение;
- Експертна оценка.

Последователността на прилагане на съответните методи за анализ на текущото състояние е представена в раздел 3.2.1 Анализ на текущото състояние на Фигура 5.

Описание на методите за провеждане на функционален анализ е представено в раздел 4.

## **2.4 Екип за провеждане на функционален анализ**

Въз основа на добрата международна практика, най-ефективното провеждане на функционални анализи се осъществява от смесен екип, който включва:

- Възложител – висш ръководител от съответната административна структура – например: министър, кмет, изпълнителен директор, областен управител и други (това е „спонсорът“ на функционалния анализ).
- Експерти от съответната административна структура (ръководител и членове) – това са експерти, които активно участват в извършването на функционалния анализ и допринасят чрез опита си и експертно мнение от „мястото на събитието“.
- Външни експерти („провокатори“) – това са външни за административната структура експерти, работещи в държавната администрация и/или външни специалисти, които внасят независима и обективна гледна точка в извършването на анализа, като тези експерти трябва да бъдат предварително обучени за провеждане на функционален анализ.

Подробно описание на екипа е представено в раздел 3.1.

### 3 Описание на основните етапи за провеждане на функционален анализ

#### 3.1 Етап 1 – планиране и подготовка на функционалния анализ

Изпълнението на етап 1 включва следните основни дейности, представени схематично на фигура 2.

Фигура 2 Дейности на етап 1



##### 3.1.1 Сформиране на екип

###### 3.1.1.1 Постигане на ангажираност

- Ангажираност на висшето ръководство на административната структура

Най-важната предпоставка за успешното провеждане на функционален анализ е постигане на ангажираността на висшите ръководители и тяхното желание да подкрепят процеса на извършване на функционалния анализ, включително и чрез създаване на подходящата среда, в която служителите да бъдат заинтересовани и увлечени от постигането на целите на анализа.

- Ангажираност на екипа

Ангажираността означава, че членовете на екипа разбират и приемат значението и важността на анализа, че ще осигурят необходимите ресурси и информация за професионалното му провеждане и че подхождат открито към резултатите от него и предложенията за подобрения. Ангажираността и участието на служителите е от критично значение за успешното изпълнение.

### 3.1.1.2 Състав на екипа

Участниците във функционалния анализ следва да включват:

- **Възложител („спонсор”)** – най-често срещаната практика е това да бъде най-висшата фигура в йерархията на административната структура в зависимост от нейния вид (министър, изпълнителен директор, кмет, областен управител и други);
- **Ръководител на екипа** – това може да бъде главния секретар, секретаря на общината, друг ръководител или експерт в административната структура;
- **Членове на екипа от съответната административна структура** – служители и ръководители от звената, отговарящи за управление на финансовите и на човешките ресурси, както и от специализираната администрация;
- **Членове на екипа – външни експерти („провокатори”)**: експерти, работещи в други административни структури, преминали специално обучение за провеждане на функционален анализ и/или външни експерти (от частни компании, от заинтересованите страни, академичните среди, консултантите на свободна практика). Това са хората, които като външни за административната структура внасят обективна, независима гледна точка при анализа.

Компетентностите на членовете на екипа трябва да са в различни области – право, организационно развитие, финанси, управление на човешките ресурси, информационни технологии и други, в зависимост от спецификата на административната структура. В екипа следва да има експерти, които познават областите на политиката, за които отговаря органа на власт, както и дейността на административната структура.

Броят на членовете на екипа е препоръчително да бъде между 4 и 8 човека. Разбира се, в зависимост от големината на административната структура, този брой може да варира (например, в административните структури с щатна численост до 10 души, екипа на администрацията може да е от 1 служител).

Възложителят („спонсорът”) и ръководителят на екипа определят кои да са членовете на екипа.

След сформирването си, екипът извършва следващите дейности в рамките на този етап – дефиниране на заинтересованите страни, уточняване на акцентите на анализа, изготвяне и съгласуване със „спонсора” на времеви график, разпределение на ролите и отговорностите между членовете на екипа и осъществяване на необходимите комуникации.

### 3.1.2 Дефиниране на заинтересованите страни

Предвид разнородните видове административни структури в системата на държавната администрация в България, заинтересованите страни ще бъдат различни, но и припокриващи се за всяка институция. Основните видове заинтересовани страни, които е

необходимо да бъдат идентифицирани и анализирани при етапа на планиране на функционалния анализ са:

- Външни заинтересовани страни и
- Вътрешни заинтересовани страни.

### **3.1.3 Уточняване на акцента на анализа**

Уточняването на акцента на анализа се извършва с оглед на неговите конкретни цели и очакваните резултати. Акцентите на функционалния анализ могат да бъдат:

- Релевантността на функциите и организационното структуриране на административната структура, когато конкретната цел е оценка и евентуално промяна в организационната структура и функциите на вътрешните звена;
- Ефективността от дейността на административната структура, когато конкретната цел на анализа е насочена преди всичко към подобряване на стратегическото планиране, дефинирането на цели и изграждане на специфично „дърво” на целите;
- Ефикасността от дейността на административната структура, когато конкретната цел на анализа е свързана с оценка на използваните ресурси и на постигнатите резултати.

Изборът на акцент на функционалния анализ не означава пренебрегване на останалите му компоненти, а определя фокусът на работа. Например, ако основните резултати от функционалния анализ, които се търсят, са свързани с оптимизиране на организационната структура, основният акцент на анализа ще бъде свързан с анализа на релевантността на функциите, но заедно с това той не може да не включва и анализ на ефективността и ефикасността от дейността, защото те имат отношение към организационното структуриране на административната структура.

В зависимост от акцента на функционалния анализ следва да се уточнят:

- Вътрешните звена, в които ще се извършва анализът – в обичайния случай това са всички вътрешни звена;
- Методите, които ще се използват и ангажиментите от страна на административната структура за тяхното прилагане – анкетно проучване, интервюта, фокус групи и други;
- Информацията и документите, които трябва да бъдат изготвени и предоставени от административната структура, включително информация от външни заинтересовани лица.

### **3.1.4 Изготвяне на времеви график и разпределяне на отговорностите**

Във времевия график ще се определят дейностите, тяхната продължителност и последователност. От особено значение е уточняването на информацията и документите,

които трябва да представи административната структура, сроковете за изготвянето и предаването им на екипа, който ще извършва функционалния анализ.

Във времевия график трябва да се посочат и сроковете за разпространяване на въпросници, време за попълването им и за получаване на попълнените въпросници, периодът и начинът на провеждане на интервюта, фокус групи и наблюдения.

Разпределението на отговорностите е необходимо от гледна точка на определяне на членове от екипа, които да отговарят за изпълнението на съответната дейност от времевия график.

### **3.1.5 Комуникация**

Служителите в административната структура следва да бъдат информирани за провеждането на функционалния анализ, неговите цели и предстоящите инициативи. Конкретният начин за това трябва да се избере с оглед спецификата на административната структура (брой служители, наличие или липса на териториални звена и други). Начините за информиране на служителите могат да включват текст във вътрешната страница на административната структура, писмо до ръководителите на вътрешни звена, което те да представят на служителите, работни срещи и други.

Ръководителите и служителите, които ще бъдат пряко ангажирани с отделни инициативи (попълване на въпросници, участие във фокус групи и интервюта), трябва да бъдат своевременно уведомени за предстоящите инициативи и за очакваните от тях дейности.

В зависимост от спецификата на идентифицираните заинтересовани страни, следва да се изберат и подходящи начини за комуникация с тях при провеждането на функционалния анализ. Основният екип по проекта трябва да изготви комуникационен план, чрез който да поддържа информираността на заинтересованите страни на всеки един етап от изпълнението на функционалния анализ.

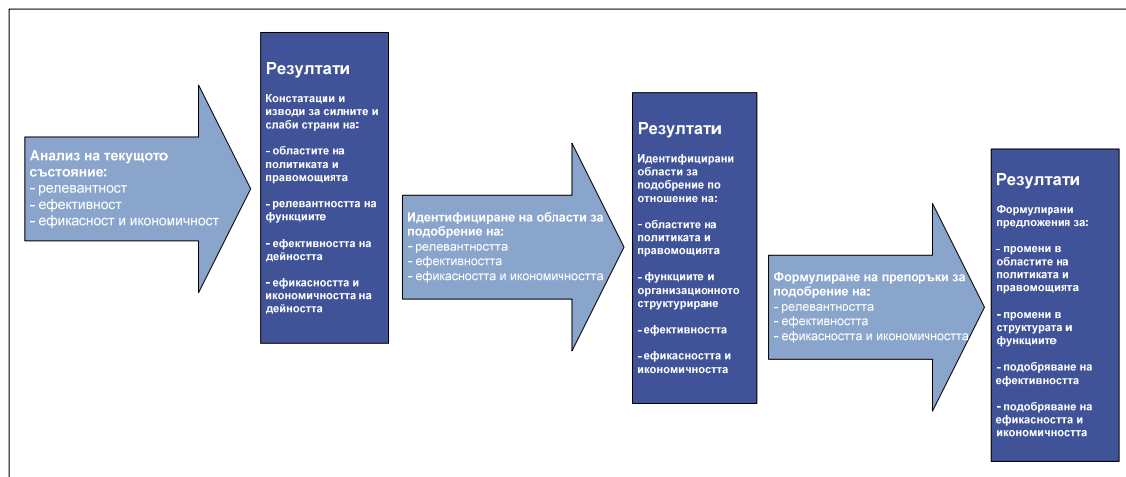
## 3.2 Етап 2 – провеждане на функционалния анализ

Изпълнението на етап 2 се базира на следните взаимосвързани дейности:

- Анализ на текущото състояние на административната структура по отношение на релевантността на функциите, на ефективността и на ефикасността от дейността, въз основа на който се формулират констатирани и изводи за съответните силни и слаби страни;
- Идентифициране на области за подобрения въз основа на констатациите и изводите от анализа на текущото състояние, както и визията за бъдещото развитие на административната структура, добри практики от нашата и от други страни;
- Формулиране на конкретни препоръки за подобрение на съответните идентифицирани области.

Последователността на изпълнение на тези дейности и съответните резултати от всяка една от тях е представен схематично на фигура 3.

Фигура 3 Дейности на етап 2



### 3.2.1 Анализ на текущото състояние

Анализът на текущото състояние включва три взаимосвързани дейности: анализ на релевантността на функциите, на ефективността и на ефикасността от дейността на административната структура. Особено важно е да се подчертае връзката между трите дейности за формулирането на констатациите и изводи за съответните силни и слаби страни.

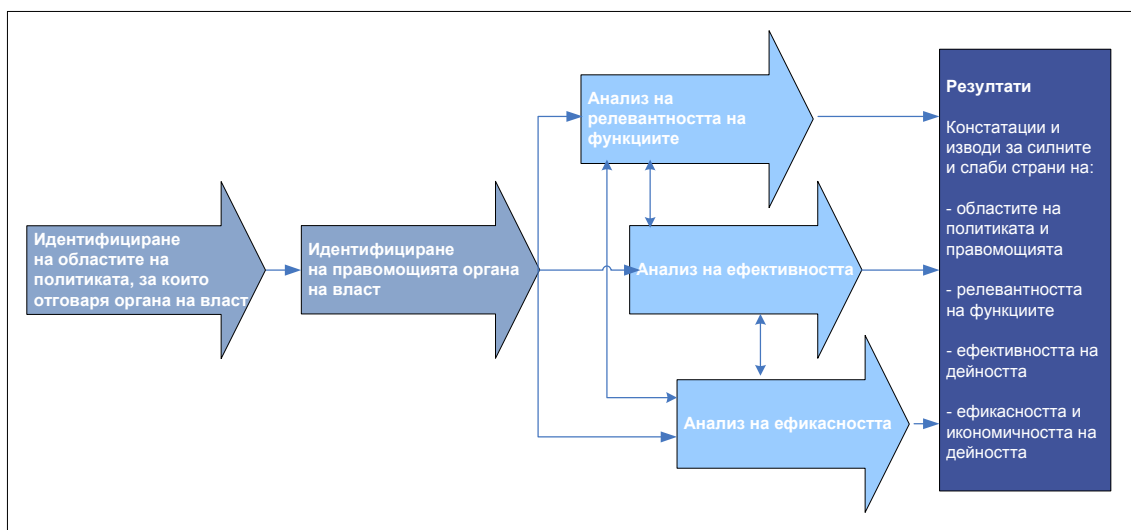
Например, за дадено правомощие на органа на власт, свързано с определена област на политиката, се анализира:

- Обезпечеността с функции на вътрешните звена;

- Обезпечеността с програмни и/или стратегически документи със съответните цели;
- Обезпечеността на програмните и стратегически документи, свързани с правомощието с цели и функции на вътрешните звена;
- Изпълнението на целите;
- Постигнатите резултати;
- Използваните ресурси (направените разходи);
- Съотношенията между резултати и ресурси, както и възможностите за икономично използване на ресурсите.

Схематично, дейностите за анализ на текущото състояние са представени на фигура 4.

Фигура 4 Дейности за анализ на текущото състояние



При анализа на текущото състояние се използват избраните методи, които се прилагат в определена последователност.

Анализът на текущото състояние започва с проучване на документи и информация и извършване на анкетно проучване. Тези два метода могат да бъдат реализирани паралелно във времето.

Въз основа на резултатите от анализа на документи и информация и от анкетното проучване се дефинират ключови въпроси и области, които следва да бъдат доуточнени въз основа на интервюта, фокус група и/или наблюдения.

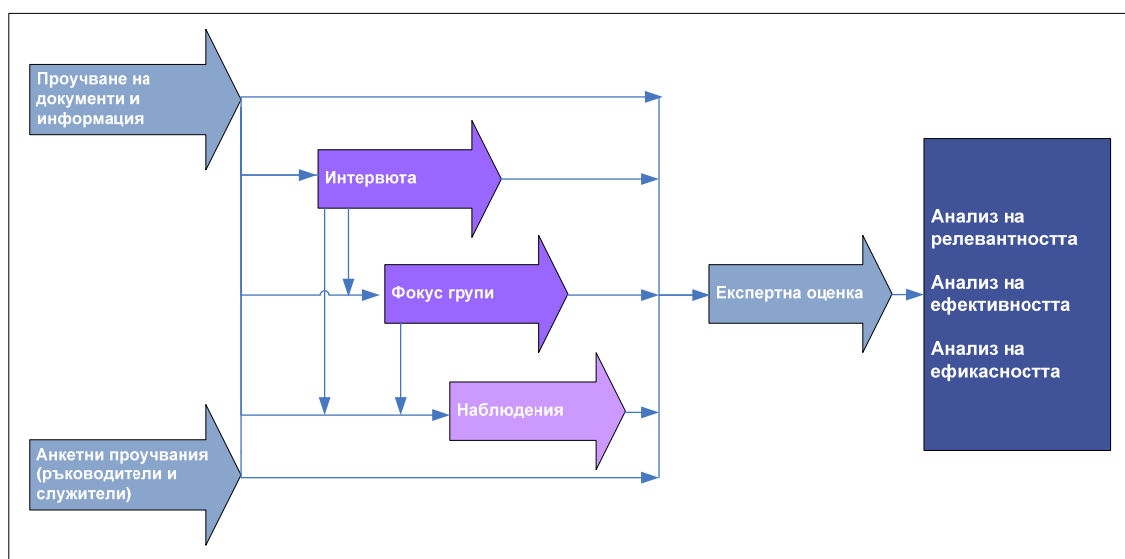
Чрез експертна оценка се извеждат основните констатации и изводи за силните и слабите страни на областите на политика, правомощията на органа на власт, релевантност на функциите, ефективност и ефикасност на дейността.



Важно е да се подчертае, че резултатите от използваните методи трябва да се интерпретират в логическа връзка, като те често се допълват.

Последователността на прилагането на методите за анализ на текущото състояние са представени схематично на фигура 5.

Фигура 5 Последователност на прилаганите методи за анализ на текущото състояние



### 3.2.1.1 Анализ на релевантността на функциите в дадена администрация

Анализът включва следните основни стъпки:

- Идентифициране на областите на политиката, за които отговаря органът на власт;

Тази дейност се извършва чрез проучване на областите на политиката, за които отговаря органът на власт, дефинирани в устройствения правилник на административната структура, други нормативни актове, стратегически и програмни документи. Областите на политиката включват съвкупност от принципи, подходи за тяхното постигане и действия в дадена област на обществения живот – например: образование, здравеопазване, отбрана, вътрешна сигурност, публични финанси (приходи и разходи), благоустройство на населените места, заетост, социално подпомагане, транспорт и т.н. Всяка от изброените области на политиката може да се разглежда и по-детайлно, например в областта „образование” може да се обособят конкретни съставни области – средно и висше образование.

Идентифицирането на областите на политиката, за които отговаря органа на власт в административните структури, които прилагат програмния формат на бюджета може да се извърши именно въз основа на съответния доклад към програмния бюджет на администрацията.

Важно е да се установи дали има и други органи на власт (със съответните администрации), които отговарят за същите, сходни или свързани области на политиката – например, в областта на средното образование отговорности имат министъра на образованието и науката и кметовете на общини.

- Идентифициране, групиране и анализ на правомощията на органа на власт;

Тази дейност е свързана с проучване на съществуващата нормативна уредба (закони, правилници, наредби), която предвижда правомощия на органа на изпълнителната власт. Тук следва да се подчертае и една особеност – в акта за създаване на част от административните структури (чл. 19, ал. 4 от Закона за администрацията) се определя предмет на дейност, от който се извеждат правомощията на ръководителя на администрацията, а не се разписват изрично, както е за типичните органи на власт – Министерския съвет, министър-председателя, заместник министър-председателите, министрите, областните управители, кметовете на общини и т.н.

Групирането на правомощията на органа на изпълнителната власт преди всичко се извършва в две направления:

- правомощия на органа на власт като ръководител на администрацията (тези правомощия са общи за всички органи на власт);
- специални правомощия, които би трябвало да са свързани и със съответните области на политиката, за които отговаря органа на власт.

Идентифицираните правомощия следва да се групират съобразно Класификацията на ОИСР (виж т. 1.2) - правомощията на органа на власт като ръководител на администрацията, в преобладаваща си част се отнасят към поддържащите функции, а повечето от специалните му правомощия към останалите 4 групи (секторна политика, предоставяне на услуги, регулиране, координация, контрол и надзор).

След това следва да се извърши анализ в три направления:

- доколко областите на политиката, за които отговаря органът на власт, са обезпечени с правомощия;
  - има ли други органи на власт, които отговарят за същите или близки области на политиката;
  - възможно ли е отделни области на политиката и/или правомощия (или части от тях) да бъдат коригирани или предложени за аутсорсинг или за осъществяване чрез публично-частно партньорство.
- Идентифициране и групиране на функциите на дирекциите/главните дирекции;

Тази дейност се извършва чрез проучване на устройствения правилник на административната структура и преценка на вида на функциите по класификацията на ОИСР.

- Идентифициране на функциите на отделите и секторите;

Тази дейност се извършва чрез проучване на вътрешни актове (най-често – заповед на органа на власт), в които са определени функциите на тези вътрешни звена.

- Анализ на релеванността на функциите на дирекциите/главните дирекции, отделите и секторите спрямо областите на политиката, за които отговаря органът на власт, и неговите правомощия, установяване на нетипични функции, които могат да бъдат изведени от администрацията;

Въз основа на прилагането на избраните методи се извършва анализ на релеванността (съответствието) на функциите на вътрешните звена (дирекции, главните дирекции и други) спрямо областите на политиката и правомощията на органа на власт, за да се установи доколко те (областите на политиката и правомощията) са обезпечени с функции на съответните вътрешни звена.

Като специфичен аспект на анализа е оценката на обезпечеността на функциите на дирекциите и главни дирекции с функциите на отделите и секторите в тях (ако има такива).

Друг специфичен аспект от анализа на релеванността на функциите е приложим при администрации, към които има създадени консултативни звена – комисии, съвети и други подобни. В този случай следва да се извърши анализ на релеванността на функциите на консултативните звена спрямо областите на политиката и правомощията на органа на изпълнителната власт.

Важна част от този етап на анализа е установяването на функции, които могат да бъдат изведени от административната структура (аутсорсинг, публично-частно партньорство), без да се пречи на изпълнението на съответните политики и правомощия на органа на власт.

- Анализ на хоризонталното и вертикалното разположение на функциите на вътрешните звена и организационното структуриране на самите вътрешни звена, с оглед спазване изискванията на нормативните актове, наличието на изцяло или частично дублиращи се функции, наличие на вътрешни звена, които могат да бъдат закрити или преструктурирани;

Предназначението на този анализ (хоризонталното разположение на функциите) е да установи доколко е спазено изискването за организационно разделяне на изпълнението на функциите, които подпомагат органа на власт при изпълнение на правомощията му като ръководител на администрацията (типични за общата администрация) от функции, които подпомагат органа на власт при изпълнение на специалните му правомощия (типични за специализираната администрация), т.е. има ли функции от първата група, които се изпълняват от специализираната администрация или обратното. Основният метод за анализ е експертната оценка.

По отношение на вертикалното разположение на функциите и организационното структуриране на вътрешните звена, следва да се анализира доколко обособяването на

вътрешни звена и техните функции (дирекции, главни дирекции, отдели, сектори) отговаря на изискванията на нормативната уредба, включително като численост на персонала по длъжностно разписание.

Необходимо е да се изследва има ли случаи на дублиращи се функции, частично припокриващи се функции или случаи, при които организационното обособяване на вътрешни звена разделя необосновано изпълнението на една функция.

Важна част от анализа е да се установи дали има вътрешни звена, които могат да се реструктурират (сляят, разделят и т.н.) или да се закрийт, като причините за необходимостта от реструктуриране могат да бъдат:

- неправилно обособени звена с оглед изискванията на нормативната уредба – 1 отдел в дирекция, 1 сектор в отдел, наличието на служители в дирекция, които не са в съществуващите отдели, наличието на служители в отдел, които не са включени в съществуващите сектори и други;
- наличие на дублиращи се функции на две или повече вътрешни звена - дирекции, отдели, сектори и други;
- наличие на функции на вътрешни звена от общата администрация, които са типични за специализирана – и обратно;
- наличие на излишни функции от гледна точка на тяхната формулировка или целесъобразност.

В заключение на тази част от анализа би било добре да се систематизират основните констатации относно релевантността на функциите. Констатациите, особено ако са повече на брой могат да се систематизират по следния начин:

- Силни страни (постижения);
- Слаби страни (слабости и/или неизползвани възможности).

Като помощен инструмент при анализа на релевантността и за илюстрация на изводите и констатациите могат да се използват таблиците – приложения Г 5.1, Г 5.2, Г 5.3 и Г 5.4.

### **3.2.1.2 Анализ на ефективността**

Анализът включва следните основни стъпки:

- Идентифициране и анализ на мисията и визията на административната структура;

Предназначението на тази дейност е да установи къде (в какъв документ/и) е формулирана мисията на административната структура, доколкото тя е ясно дефинирана и обвързана с областите на политиката, за които отговаря органа на власт. Въз основа на попълнените въпросници и проведени интервюта е необходимо да се направят изводи за

степеня, в която служителите познават и осмислят мисията на административната структура.

Специално внимание следва да се обърне на идентифицирането и анализа на визията на административната структура, т.е. на вижданията за бъдещото ѝ развитие в различни направления. Тази дейност е предпоставка за успешното определяне на областите и предложенията за подобрения.

За административните структури, които прилагат програмното бюджетиране, мисията и визията за бъдещото развитие могат да се идентифицират въз основа на програмния бюджет и доклада към него (за текущата година и 3 годишната бюджетна прогноза).

- Идентифициране и анализ на дългосрочните и годишни цели на административната структура;

Преди всичко, в тази дейност се изследват съществуващите стратегически и програмни документи, които се отнасят до дейността на административната структура, и документът (обикновено заповед на главния секретар, секретаря на общината или ръководителя на администрацията), с който се определят целите на административната структура за текущата година. Особено внимание следва да се обърне на стратегическите документи, в които административната структура се визира като отговорна за разработването и/или изпълнението.

За административните структури, които прилагат програмното бюджетиране, част от целите могат да се идентифицират и въз основа на програмния бюджет и доклада към него (за текущата година и 3 годишната бюджетна прогноза).

Предназначението на идентифицирането и анализа на целите е да се установи къде и как са определени стратегическите и годишните цели, за постигането на които работи административната структура. Особено важно е да се прецени дали те са адекватни на нейната мисия, дали са определени като фиксирани стойности на конкретни и измерими показатели, дали има ясно посочени срокове (периоди) за изпълнение на целите, както и обвързаността между стратегическите (дългосрочните) и годишните цели.

Особено важно е да се анализира доколко определянето на целите се базира на проучване на настоящите и бъдещите потребности на административната структура и на обслужвания сектор. По-конкретно, анализът включва преглед на първостепенните входни данни за планирането, например: взети ли са под внимание приложимите нормативни изисквания, потребностите и очакванията на гражданите и другите заинтересовани страни, предишния опит, възможностите за подобрение и т.н. Търсят се доказателства, че административната структура осигурява и поддържа непрекъсната актуалност на целите, като ги преглежда периодично и ги променя при необходимост, въз основа на прегледи на резултатите от изпълнението им и на удовлетвореността на всички заинтересовани страни. От съществено значение е начинът, по който административната структура е дефинирала своя ангажимент за непрекъснато подобрение и повишаване на удовлетвореността на гражданите от предоставяните услуги.

- Идентифициране и анализ на дългосрочните и годишните цели на дирекциите/главните дирекции и на други вътрешни звена (ако имат определени цели), включително конкретни показатели за измерване;

Трябва да се изследват дългосрочните и годишните цели на вътрешните звена (дирекции, главни дирекции, отдели, сектори и т.н.). Особено важно е да се прецени дали те са адекватни на мисията на административната структура, дали са определени като фиксирани стойности на конкретни и измерими показатели, дали има ясно посочени срокове (периоди) за изпълнение на целите, както и обвързаността между дългосрочните и годишните цели.

- Анализ на обезпечеността и обвързаността на мисията, дългосрочните и годишните цели на административната структура с функциите, дългосрочни и годишните цели на дирекциите/главните дирекции;

Целта на този анализ е да се установи доколко мисията, дългосрочните и годишните цели на административната структура са логически и количествено обвързани (на база конкретни и измерими показатели) и доколко те са обезпечени с функциите, дългосрочните и годишните цели на вътрешните звена (дирекции, главни дирекции, отдели, сектори и т.н.).

- Анализ на изпълнението на целите на административната структура и на вътрешните звена в нея;

Следва да се направи оценка на изпълнението на стратегическите и годишните цели на административната структура и на нейните вътрешни звена – дирекции, главни дирекции, отдели, сектори и други, за период от поне 1 година, а при възможност – за 3 години.

За целта на анализа е необходимо да се събере достоверна информация за изпълнението на целите, като се проучат различни статистически данни, отчети на самата административна структура, обратна информация от гражданите и други заинтересовани страни, проучвания на външни организации и други подобни. В административните структури, които прилагат програмното бюджетиране много полезна информация за изпълнението на целите може да се получи от отчета за изпълнението на програмния бюджет.

Въз основа на оценката на изпълнението (неизпълнението или невъзможността да се оцени изпълнението) на отделните цели, следва да се определи общата оценка на ефективността от дейността на административната структура, например чрез глобална експертна оценка или чрез рейтингова скала.

В заключение на тази част от анализа би било добре да се систематизират основните констатации относно ефективността. Констатациите, особено ако са повече на брой могат да се систематизират по следния начин:

- Силни страни (постижения);
- Слаби страни (слабости и/или неизползвани възможности).

Като помощен инструмент за анализа на ефективността и за илюстрация на изводите и констатациите могат да се използват таблиците – приложения Г 5.5, Г 5.6, Г 5.7, Г 5.8 и Г 5.9.

При анализа могат да се използват и примерните показатели от Приложение Д.

### 3.2.1.3 *Анализ на ефикасността*

Анализът включва следните основни стъпки:

- Изясняване на показателите, които административната структура използва за измерване на резултатите от дейността, използваните ресурси и ефикасността (съотношението между резултати и разходи);

Трябва да се идентифицират показатели, които използва административната структура, за:

- Резултатите от дейността, като например: показатели за състояние на определени сектори от обществения живот (икономика, социална сфера, сигурност и т.н.), събрани приходи, обем на извършените дейности (брой обслужени клиенти, построени или реновирани пътища, водопроводна мрежа и т.н.), обем на предоставените услуги, време за предоставяне на услуги, качество на услугите, удовлетвореност на потребителите от предоставените услуги, удовлетвореност на обществеността от дейността на администрацията и други;
- Използваните ресурси, като например: изразходвани парични средства, използвани материални ресурси (сгради, земи и т.н.) използвани човешки ресурси (численост, работно време, парични разходи за персонала);
- Оценка на ефикасността – съотношения между постигнатите резултати и направените разходи на съответните ресурси, като например: разходи на администрацията за единица изменение на показател за състояние на определен сектор от обществения живот, разходи на администрацията за единица събрани приходи; разходи за единица обем на извършена дейност или за оказана услуга, приходи на 1 зает (на единица работно време или на единица парични разходи за персонала) и други;

Следва да се има предвид, че при избора на конкретни показатели важно значение има начинът, по който са формулирани целите на административната структура – дали те съдържат количествени показатели или не.

- Анализ на постигнатите резултати, направените разходи и съотношенията между тях – общо за администрацията и при наличие на информация по звена, функции и програми;

Следва да се извърши оценка на постигнатите резултати и направените разходи за предходната година по избраните показатели, при наличие на достъпна за екипа (от различни официални източници) или изготвена от администрацията информация.

В административните структури, които прилагат програмното бюджетирание много полезна информация за постигнатите резултати и направените разходи може да се получи от отчета за изпълнението на програмния бюджет.

При възможност следва да се направи и оценка на факторите, които са оказали най-съществено влияние върху резултатите и разходите на административната структура, и на нейните вътрешни звена.

След това трябва да се изследват на съотношенията между постигнати резултати и използвани ресурси от административната структура, вътрешните звена и изпълняваните програми, като се анализират тенденциите и при възможност – факторите, които са оказали влияние.

При анализа особено внимание следва да се обърне на икономичността – възможностите за използване на по-малко ресурси за постигане на дадените резултати или обратно – възможностите с използваните ресурси да се постигнат по-добри резултати.

Тези възможности обикновено се определят на база на предварително избран критерий/и (т.н. „бенчмарк“), който може да бъде: постижение в предходен период, предварително определена целева стойност или постижение на друга сходна административна структура (у нас или в друга страна).

Определянето на възможностите за използване на по-малко ресурси за постигане на дадени резултати или постигане на по-добри резултати с използваните ресурси, обикновено е свързано с:

- въвеждане на по-съвършени технологии за изпълнение на различни дейности, с особен акцент върху информационните технологии;
- оптимизиране на доставките на оборудване, материали, енергия и други материални ресурси;
- подобряване на организацията и управлението - оптимизиране на работните операции и процеси, на организационно-управленската структура, на отговорностите и тяхното разпределение, на контрола и т.н.);
- подобряване на компетентностите и мотивацията на служителите.

В заключение на тази част от анализа би било добре да се систематизират основните констатации относно ефикасността и икономичността. Констатациите, особено ако са повече на брой могат да се систематизират по следния начин:

- Силни страни (постижения);
- Слаби страни (слабости и/или неизползвани възможности).

Като помощен инструмент при анализа и за илюстрация на изводите и констатациите могат да се използват таблиците – приложения Г 5.10, Г 5.11 и Г 5.12.



При анализа могат да се използват и примерните показатели от Приложение Д.

#### **3.2.1.4 Обобщение на резултатите от анализа на текущото състояние**

Анализът на текущото състояние трябва да приключи със систематизирани констатации и изводи по отношение на релевантността на функциите, ефективността, ефикасността и икономичността от дейността на административната структура. Тук не следва да се повторят всички констатации и изводи, а те да се обобщят по подходящ начин.

Обобщените констатации и изводи, особено ако са повече на брой могат да се формулират по следния начин:

- Силните страни (постижения) по отношение на релевантността, ефективността, ефикасността и икономичността, които да се представят във взаимна връзка;

Например – добра обезпеченост на дадено правомощие на органа на власт с прецизно формулирани функции на вътрешни звена, със стратегически документ, включващ и съответните цели, който от своя страна е добре обезпечен с цели и функции на вътрешни звена, изпълнение на всички цели в съответната област, добро съотношение между резултати и ресурси в същата област.

- Слабите страни (слабости и/или неизползвани възможности), свързани с релевантността на функциите, ефективността и ефикасността, които също така трябва да бъдат представени във взаимна връзка.

Например – недостатъчна обезпеченост на дадено правомощие на органа на власт с функции на вътрешни звена (или недобре формулирани функции), липса на стратегически документ в съответната област, липса на цели на административната структура и на вътрешни звена (или наличие на цели, които не отговарят на изискванията) в съответната област, липсващи показатели за резултати от дейността във връзка с изпълнение на правомощието на органа на власт, невъзможност да се оцени ефикасността и икономичността поради липса на показатели за резултати или на информация за направените разходи и т.н.

#### **3.2.2 Идентифициране на области за подобрене**

Въз основа на направените констатации и изводи за сегашното състояние на административната структура по отношение релевантността на функциите, ефективността, ефикасността и икономичността на дейността, следва да се очертаят основните области за подобрения.

Областите за подобрения, разбирани като направления в управлението на административните структури, могат да се идентифицират въз основа на констатациите и изводите от анализа, визията за бъдещото развитие на административната структура и добри практики от нашата и от други страни.

Областите за подобрения най-често са:

- По отношение релевантността на функциите:
  - областите на политиката, за които отговаря органът на власт, и неговите правомощия;
  - организационната структура;
  - функциите на вътрешните звена.
- По отношение ефективността от дейността на административната структура:
  - стратегическото планиране;
  - управление на изпълнението;
  - изпълнението на поставените цели.
- По отношение ефикасността и икономичността от дейността на административната структура:
  - подобряване на постигнатите резултати;
  - подобряване използването на финансовите и човешки ресурси;
  - оптимизиране на съотношението между постигнати резултати и използвани ресурси.

### **3.2.3 Формулиране на предложения за подобрение**

Предложенията за подобрение трябва да бъдат формулирани като конкретни възможности, насочени към подобряване на изпълнението на функциите, организационното структуриране, ефективността, ефикасността и икономичността.

В зависимост от направените констатации и изводи от анализа на текущото състояние на административната структура и идентифицираните области за подобрение, могат да бъдат направени предложения за подобрения по отношение на:

- Релевантността на функциите:
  - уточняване на политиките, за които отговаря органа на власт и неговите правомощия;
  - изнасяне на досегашни правомощия на органа на власт и/или функции на вътрешни звена извън административната структура (аутсорсинг) и начините, по които може да стане това;

- промяна на организационната структура - закриване, сливане, разделяне или отделяне на вътрешни структурни звена в администрацията – главни дирекции, териториални и други специфични звена, дирекции, отдели и сектори;
- отпадане, допълване или преформулиране на функции на вътрешни звена (дирекции, главни дирекции, отдели, сектори и други).
- Ефективността от дейността:
  - прецизиране на мисията на административната структура и начините за запознаване на служителите с нея;
  - разработване на стратегически и/или програмни документи в определени области, включващи дългосрочни цели и подходи за тяхното постигане;
  - подобряване на формулировката на целите на административната структура, на вътрешните ѝ звена и на изпълняваните програми, с оглед целите да бъдат конкретни, измерими, съгласувани, реалистични и определени във времето;
  - насоки за подобряване изпълнението на целите на административната структура като цяло, на вътрешните ѝ звена и на изпълняваните програми.
- Ефикасността и икономичността от дейността:
  - разработване на измерими показатели за постигнатите резултати въз основа на конкретна методология;
  - разработване на методология за отчитане на разходите за ресурси (финансови и човешки), общо за административната структура, по звена, функции и програми;
  - разработване на измерими показатели за наблюдение и оценка на съотношението между резултати и разходи;
  - разработване на оптимизационни критерии за оценяване на разходите – постигане на максимални резултати с разполагаемите ресурси или постигане на дадени резултати с минимум ресурси;
  - въвеждане на по-съвършени технологии за изпълнение на различни дейности, с особен акцент върху информационните технологии;
  - оптимизиране на доставките на оборудване, материали, енергия и други материални ресурси;
  - намаляване на разходите за конкретни дейности и програми;
  - идентифициране на възможности за постигане на по-добри резултати;

- извършване на организационни промени, които да подобрят използването на човешките ресурси чрез оптимизиране на работните процеси и намаляване на излишните разходи на работно време;
- прилагане на процедура или методика за обосноваване (планиране) на разходите, включително числеността и разходите за персонала по звена и програми;
- прилагане на процедури (правила) за отчитане на извършената работа, включително използваното работното време от служителите и вътрешните звена;
- подобряване на компетентностите и мотивацията на служителите чрез усъвършенстване на системата за обучение и развитие, подобряване управлението на монетарните и немонетарни възнаграждения и други.

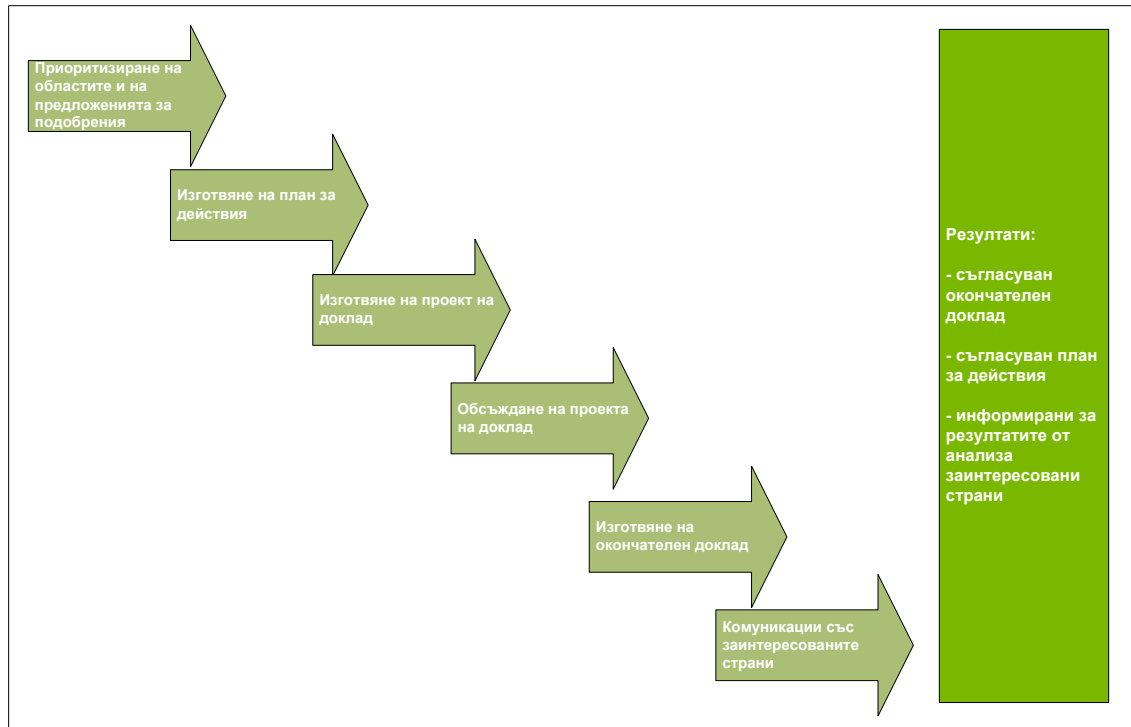
Този списък, разбира се не е изчерпателен. В конкретната административна структура те могат да бъдат конкретизирани или да се идентифицират и други предложения за подобрене.

### **3.3 Етап 3 – приключване**

Изпълнението на етап 3 се базира на резултатите от етап 2 и включва следните взаимосвързани дейности, които са представени схематично на фигура 6.

С изпълнението на дейностите от този етап приключва работата на специално сформирания екип за провеждане на функционалния анализ, но не приключва самия функционален анализ. Разбира се, част от експертите в екипа за провеждане на функционален анализ могат да имат отговорности и на последния етап, особено ръководителя на екипа.

Фигура 6 Дейности на етап 3



### 3.3.1 Приоритизиране на областите и предложения за подобрение

Идентифицираните области и предложенията за подобрения трябва да бъдат оценени от гледна точка на тяхната значимост, ресурсите, които са необходими, определените акценти на функционалния анализ (виж раздел 3.1.3), за да се изпълнят и очакваните резултати. Въз основа на направената оценка следва да се определят областите и предложенията с най-голям приоритет, към които следва да насочи вниманието си администрацията.

Приоритетните области и предложения за подобрения следва да станат част от плана за действие.

### 3.3.2 Изготвяне на план за действие

Необходимо е да бъде разработен план за действие, които да отразява препоръките за подобряване на дейността, начина по който ще бъдат изпълнявани препоръките, обвързани със съответните срокове за това.

Планът за действие ще открие **кой** ще отговаря за изпълнението на дадена препоръка, **какво** ще бъде направено, за да се осъществи препоръката, **как** и **кога** ще бъде извършено всяко действие в плана за действие и как това ще окаже влияние върху бюджета.

За да бъде съставен систематизиран и ефективен план за действие, може да се използва шаблонът на план за действие, включен в Приложение Б.

### **3.3.3 Изготвяне на проект на доклад**

Въз основа на извършената работа до момента се изготвя проекта на доклад за извършения функционален анализ по формат, показан в Приложение А. След изготвянето му, е добре той да бъде обсъден с представители на съответната административна структура.

### **3.3.4 Обсъждане на изготвения проект на доклад с представители на съответната администрация**

Подготвеният доклад е добре да бъде предоставен за мнение на лицата, които носят отговорността за изпълнението на функциите и дейностите на административната структура, познават спецификата на дейността ѝ и ще бъдат ангажирани с реализирането на плана за действие.

На обсъждането е добре да присъстват ръководителят на администрацията, неговите заместници, членове на политическия кабинет (когато в административната структура се формира такъв), главният секретар или секретарят на общината, директорите и главните директори.

Когато се прави функционален анализ на второстепенен разпоредител с бюджетни кредити, е желателно да присъстват представители и на първостепенния разпоредител.

На обсъждането, екипът, провел анализа, следва да представи основните констатации, областите и предложенията за подобрене, както и плана за действие за тяхното изпълнение.

### **3.3.5 Изготвяне на окончателен доклад**

Въз основа на преглед и оценка на резултатите от проведеното обсъждане (изразените мнения и направени препоръки към проекта), се изготвя и предава окончателният вариант на доклада за проведения функционален анализ на административната структура, включително и на плана за действие.

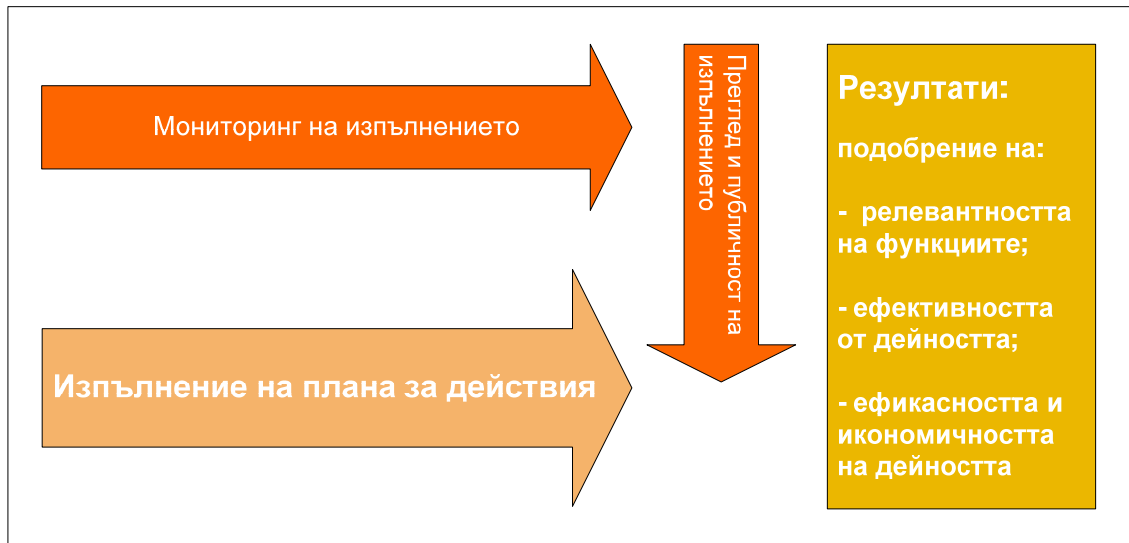
### **3.3.6 Комуникиране на резултатите от проведения функционален анализ със заинтересованите страни**

За резултатите от проведения функционален анализ на административната структура се информират идентифицираните заинтересовани страни. Конкретните начини за това, както и каналите за обратна връзка, се определят с оглед спецификата на администрацията, в която е проведен анализът.

### 3.4 **Етап 4 – Мониторинг, преглед и публичност на изпълнението**

Изпълнението на етап 4 се базира на резултатите от етап 3 и включва няколко взаимосвързани дейности, които са представени схематично на фигура 7.

Фигура 7 Дейности на етап 4



Наблюдението и прегледите на изпълнението на изготвения план за действие е логичното продължение на функционалния анализ и представлява гаранция за устойчивост на постигнатите резултати.

Изпълнението на планираните действия за подобрене трябва да се основава на непрекъснат контрол и оценка, въз основа на определените срокове, очаквани резултати и отговорници за всяко действие.

Наблюдението на изпълнението на плана за действие следва да се извършва от длъжностни лица, определени от ръководителя на административната структура, които да бъдат задължени да му представят доклади на определен период от време (препоръчително – на всеки 6 месеца).

Основните елементи в изпълнение на този етап са:

- Основните препоръки за подобрене (плана за действие), идентифицирани в резултат на проведения функционален анализ, да бъдат включени в оперативния план на административната структура, като с това ще се осигури редовното наблюдение и преглед на напредъка по изпълнение на плана за действие и ще се превърне в обичайна част от дейностите за управление на изпълнението в административната структура;

- Информирание на всички заинтересовани страни за изпълнението на препоръките (плана за действие), като се препоръчва на всеки 6 месеца да се подготвя и представя доклад за статуса на изпълнение на плана за действие;
- Докладите за изпълнение на препоръките се публикуват и са достъпен за заинтересованите страни и обществеността.

Интегрирането на плана за действие от функционалния анализ в регулярната система за управление на изпълнението в административната структура ще осигури събиране на едно място на процеса на планирането на дейностите, изготвяне на бюджета и други отговорности на административната структура, свързани с взимането на решения и контрола.



## 4 Описание на методите за провеждане на функционален анализ

### 4.1 Проучване на документи и информация

Този метод се отнася за събирането, проучването и анализа съществуващи документи и налична информация за самата административна структура. Основните стъпки включват:

- Идентифициране на необходимите за анализа документи и информация;
- Проучване на документите и обработка на информацията от тях.

Основните документи, които най-често се проучват, са:

- Нормативни актове – закони, правилници, наредби, свързани с правомощията на органа на изпълнителната власт и с функциите на административната структура, устройствен правилник;
- Заповед на органа на изпълнителната власт за създаване на отдели и сектори – включително функционалните им характеристики;
- Стратегически документи – действащи стратегии, концепции, програми, планове и други подобни - разработени и приети от административната структура или от други администрации, от Министерския съвет и от Народното събрание, в които има ангажименти анализирания администрация;
- Вътрешни документи (стратегии, планове, програми, политики) за развитие на административната структура;
- Мисия и визия на административната структура;
- Годишните цели на административната структура и на основните ѝ вътрешни звена – дирекции/главни дирекции;
- Целите от работните планове на главния секретар и на директорите/главните директори;
- Доклади – годишен доклад за дейността на административната структура, годишен доклад за състоянието на административната структура, отчетни доклади за изпълнението на планираните от администрацията цели по административни звена, одитни доклади на Сметната палата на Република България и други;
- Информация и документи от различни външни заинтересовани лица, резултати от направени проучвания и външни оценки, анализи на удовлетвореността на гражданите от предоставяните услуги и други;
- Актуален бюджет и доклад към него, включително към програмния бюджет;

- Отчет за изпълнението на бюджета по програми и параграфи;
- Отчети за персонала – формуляр за НСИ „Отчет за заетите лица, средствата за работна заплата и други разходи за труд” за съответната година;
- Длъжностно разписание – актуално към момента на започване на анализа и евентуални промени по време на анализа.

## **4.2 Анкетни проучвания**

Извършват се на базата на предварително разработени въпросници, които се попълват от ръководители и служители в административната структура. Чрез тях се набира информация за всички основни компоненти на функционалния анализ, като се изследват практическите аспекти на дейността. Въпросниците са различни – за ръководители на вътрешни звена и за служители поради различните им задължения и компетентности.

Попълването на въпросници позволява да се съберат данни от широк кръг лица. За целите на функционалния анализ е препоръчително да бъдат обхванати ръководителите на звената и по възможност служители от всеки тип длъжности.

Попълването на въпросниците и обработката им може да се улесни чрез използване на специализиран софтуер.

## **4.3 Интервюта**

Чрез интервюта може да се събере допълнително информация по въпроси, които представляват интерес, след като бъде направено проучването на документите и първоначалният анализ на резултатите от попълнените въпросници. Интервюираните могат да бъдат ръководители и служители, чието мнение да подпомогне изясняването на важни въпроси на дейността и взаимовръзките между звената. Препоръчително е, след като бъдат определени необходимите за изясняване области, въпросите за интервюта да бъдат структурирани и задавани на всички интервюираните.

Методът за събиране на информация чрез персонални интервюта обикновено се провежда в структуриран вид. Този тип интервюта включват употребата на предварително дефинирани въпроси и силно стандартизирани техники за записване. Интервюиращият следва съответната процедура, задавайки въпроси по формуляр и по предварително уточнен ред.

## **4.4 Фокус групи**

Фокус групата представлява консултативен метод, при който се събира и обменя качествена информация и мнения от еднородна група участници (8 – 10 човека) в неформална обстановка.

Провеждат се от опитен водещ като еднократна дискусия по предварително избрана тема.

Подобно на индивидуалните интервюта, фокус групата дава възможност за задълбочено разглеждане на определени въпроси, като предоставя и възможност за обмяна на идеи между участниците.

Фокус групата може да бъде особено полезна, когато се търси мнението на специфични групи от хора, подбрани по определен обединяващ ги критерии.

## **4.5 Наблюдение**

Наблюдението е често използван метод за събиране на информация. Прилагането му започва с формулиране на цел, обект/и, схема за наблюдение и записване (отчитане) на резултатите.

Провежда се от членове на екипа, като информацията се добива директно от наблюдаващия, без да се взима мнението на респондент или субект на наблюдение. Резултатите от наблюдението са предмет на проверка за валидност и достоверност.

При провеждането на функционалния анализ, наблюдението има по-скоро помощна и допълваща роля по отношение на резултатите от анкетните проучвания, интервютата и фокус групите. В много случаи, може да не е необходимо провеждането на наблюдение.

## **4.6 Експертна оценка**

Експертната оценка е техника, която се използва за различни цели, включително за идентифициране на проблем, достигане на яснота по определена тема, формулиране на изводи, оценки и препоръки.

Същността на метода се изразява в преценка от определен брой експерти на факти и данни, получени от различни източници и чрез различни методи – нормативни актове, документи, статистическа информация, анкетни проучвания, фокус групи, наблюдения и други.

Успешното прилагане на метода зависи изключително много от компетентностите на експертите, които са ангажирани. Ето защо, при прилагането на метода, експертите най-често се обединяват в групи, за да може да се постигне по-голяма точност и достоверност на резултатите.

Този метод се използва на всеки етап от анализа като основен или допълващ.

## **ПРИЛОЖЕНИЯ**

ПРИЛОЖЕНИЕ А Формат на доклад за проведен функционален анализ

ПРИЛОЖЕНИЕ Б Формат на план за действия

ПРИЛОЖЕНИЕ В Формат за представяне на административните и организационните мерки

ПРИЛОЖЕНИЕ Г Образци на документи

ПРИЛОЖЕНИЕ Д Примери за показатели за ефективност и ефикасност

## **ПРИЛОЖЕНИЕ А Формат на доклад за проведен функционален анализ**

### **1. Въведение**

**Включва се описание на:**

- Цел и задачи на функционалния анализ;
- Ограничения при провеждане на функционалния анализ;
- Очаквани резултати;
- Кратко описание на методологията.

### **2. Области на политика / видове дейности**

Описват се областите на политиката (видовете дейности), за които отговаря административната структура.

### **3. Анализ на текущото състояние на административната структура**

Представят се резултатите от анализа на:

- Релевантността;
- Ефективността;
- Ефикасността;
- Обобщени изводи и оценки.

### **4. Области и предложения за подобрения**

Описват се:

- Областите за подобрения;
- Конкретните предложения за подобрения.

### **Приложения**

Като приложения към доклада се включват: план за действия, списъци с проучени документи, сравнителни и аналитични таблици, графики, диаграми и други, които илюстрират и аргументират констатациите от анализа и направените предложения.

## ПРИЛОЖЕНИЕ Б Формат на план за действия

ПЛАН ЗА ДЕЙСТВИЯ						
на ..... за периода .....						
Препоръка	Очакван резултат (цел)	Дейности (стъпки)	Индикатор за изпълнение	Срок за изпълнение	Отговорник	Необходими ресурси

## **ПРИЛОЖЕНИЕ В Формат за представяне на административните и организационните мерки**

Описание на мярката	Очакван резултат (цел)	Дейности (стъпки)	Срок за изпълнение	Отговорник	Необходими ресурси

## ПРИЛОЖЕНИЕ Г Образци на документи

### Г1. Въпросник за функционален анализ (ръководители)

*Забележка: преди разпространяването на въпросника трябва да се избере вариант!*

Уважаеми колеги,

Целта на настоящия въпросник е да събере информация за определените функции и тяхното изпълнение от административните звена в рамките на Вашата администрация.

Информацията от въпросника ще бъде използвана единствено за обобщения и анализи на състоянието на Вашата администрация.

Моля, попълнете въпросника в електронен формат, като следвате указанията за отговор към всеки въпрос.

Предварително благодарим за Вашата съпричастност и съдействие!

#### I. ОБЩА ИНФОРМАЦИЯ

Име, фамилия: \_\_\_\_\_

Длъжност: \_\_\_\_\_

Дирекция/главна дирекция: \_\_\_\_\_

Отдел: \_\_\_\_\_

Сектор: \_\_\_\_\_

#### II. ВЪПРОСИ

**1. С какъв документ е дефинирана мисията на Вашата администрация, разбрана като смисъла, поради който тя съществува:**

- устройствен правилник;
- друг нормативен акт;
- стратегически документ;
- програмен документ;
- решение на ръководителя на администрацията;
- решение на колективен орган;
- не ми е известно;
- Вариант 1: друго.
- Вариант 2: друго (моля, напишете!).....

*Моля, подчертайте отговорите, които стичате за правилни (възможен и само един правилен отговор).*



**2. Как оценявате броя на функциите на ръководното от Вас звено, определени в устройствения правилник или в заповед на ръководителя на администрацията:**

- твърде голям и надхвърлящ броя на реално изпълняваните функции;
- твърде голям, но отговарящ на реално изпълняваните функции;
- оптимален, позволяващ нормалното им изпълнение;
- малък, като реално изпълняваните функции са повече;
- малък, но отговарящ на реално изпълняваните функции;
- не мога да преценя;
- Вариант 1: друго.
- Вариант 2: друго (моля, напишете!).....

Моля, подчертайте само един отговор, който стичате за най-правилен.

**3. Как оценявате формулировката на преобладаващата част от функциите на ръководното от Вас звено:**

- прецизна и отговаряща на реално извършваните дейности;
- обща, но отразяваща реално извършваните дейности;
- твърде обща, от която трудно могат да се идентифицират реално извършваните дейности;
- функциите са много детайлно (подробно) разписани;
- не мога да преценя;
- Вариант 1: друго.
- Вариант 2: друго (моля, напишете!).....

Моля, подчертайте само един отговор, който стичате за най-правилен.

**4. Моля, попълнете долната таблица, като следвате указанията в забележките:**

№ по ред	Наименование на функцията	Тип на функцията*	Изпълнение на функцията **				Ресурси за функцията ***					
			Вътрешни звена - брой	Други звена от администрацията - брой	Други администрации - брой	Други организации - брой	Материални – сгради, помещения, обзавеждане	Финансови – бюджет	Човешки – численост на персонала	Човешки – компетентност на персонала	Информационни – софтуер, хардуер, комуникации	Други специфични ресурси, ако са необходими
1												
2												
3												
...												
...												

Забележки:

\* Типовете функции по класификацията на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие са (моля в колоната запишете буквата, с която е обозначен съответния тип функция):

*А. Функции по секторна политика* – стратегическо планиране (изготвяне на дългосрочни цели и планове за развитие на определена област от обществения живот), изготвяне на проекти на нормативни актове, регулиращи обществени отношения в определена област, изработване на минимални стандарти, норми за анализ и оценка на секторна политика, прогнозиране и други подобни;

*Б. Функции по предоставяне на услуги* – предоставяне на услуги на вътрешни (други държавни органи) или външни (бизнес, граждани, меди, синдикати) клиенти;

*В. Функции по регулиране* – лицензии, сертификати, издаване на разрешения, акредитиране, инспекции, проверка за съответствие, финансов одит и други подобни;

*Г. Функции по координация, надзор и контрол* – координация на връзките между различни органи, наблюдение на дейността на подотчетни (подчинени) структури, подпомагане на тези структури за постигане на техните цели и други подобни;

*Д. Поддържащи функции* – счетоводство, деловодство, управление на човешките ресурси, информационни системи, връзки с обществеността, организационна инфраструктура, обучение на персонала, анализ на ефикасността и одит на управлението, секретарски услуги, поддръжка и ремонти на сгради, доставки на материали и други подобни дейности.

\*\* Посочва се колко звена изпълняват функцията (техният брой) – брой вътрешни звена (брой отдели в дирекцията, брой сектори в отдела и т.н.), както и дали функцията се изпълнява съвместно с други звена от Вашата администрация (дирекции, отдели, сектори и т.н.), с други администрации (министерства, изпълнителни агенции, общини и т.н.) и с външни организации (например, неправителствени организации, обществени съвети и т.н.). Ако функцията се изпълнява само от ръководеното от Вас звено във всички колони следва да запишете нула.

\*\*\* В съответната колона запишете цифрата на отговора, който считате за най-правилен по отношение обезпечеността на функцията със съответния вид ресурси:

1 – напълно обезпечена;

2 – обезпечена;

3 – ресурсите са недостатъчни, но се справяме;

4 – необезпечена;

5 – ресурсите са оскъдни и има риск за неизпълнение на функцията

6 – този ресурс не ни е необходим.

**5. Как оценявате качеството и надеждността на комуникациите и координацията с външни за Вашата администрация администрации и/или организации при изпълнението на функциите на звеното:**

- не се налагат такива комуникации;
- сроковете и надеждността са добри;
- има отделни пропуски по отношение на сроковете;
- има отделни пропуски по отношение на надеждността;
- сроковете и надеждността не са на необходимото ниво, което създава предпоставки за недобро изпълнение на функциите;
- не мога да преценя;
- Вариант 1: друго.
- Вариант 2: друго (моля, напишете!).....

*Моля, подчертайте само един отговор, който считате за най-правилен!*

**6. Как оценявате качеството и надеждността на комуникациите и координацията с други звена във Вашата администрация при изпълнението на функциите на звеното:**

- не се налагат такива комуникации;

- сроковете и надеждността са добри;
- има отделни пропуски по отношение на сроковете;
- има отделни пропуски по отношение на надеждността;
- сроковете и надеждността не са на необходимото ниво, което създава предпоставки за недобро изпълнение на функциите;
- не мога да преценя;
- Вариант 1: друго.
- Вариант 2: друго (моля, напишете!).....

*Моля, подчертайте само един отговор, който считате за най-правилен!*

**7. Съществуват ли писмени процедури за начините за изпълнение на функциите на звеното?**

- не;
- да;
- да, но процедурата/те не покрива/т всички функции;
- да, но процедурите са непълни;
- Вариант 1: друго.
- Вариант 2: друго (моля, напишете!).....

*Моля, подчертайте само един отговор, който считате за най-правилен!*

**8. Съществуват ли противоречия и/или несъгласуваност в нормативната уредба, регулираща функциите на звеното:**

- не;
- да, но не са сериозна пречка за изпълнението на функциите;
- да, като понякога създават пречки за нормално изпълнение на функциите;
- не мога да преценя;
- Вариант 1: друго.
- Вариант 2: друго (моля, напишете!).....

*Моля, подчертайте само един отговор, който считате за най-правилен!*

**9. С колко програми, изпълнявани от Вашата администрация (по програмния бюджет) са свързани функциите на ръководеното от Вас звено:**

- повече от 3;
- 3;
- 2;
- 1;
- нито една;
- не мога да преценя;
- нямаме програмен бюджет.

*Моля, подчертайте само един отговор, който считате за най-правилен!*

**10. За колко програми, изпълнявани от Вашата администрация (по програмния бюджет) основно отговаря ръководеното от Вас звено:**

- нямаме програмен бюджет;
- нито една;
- 1;
- 2;
- 3;

- повече от 3.

*Моля, подчертайте само един отговор, който считате за най-правилен!*

**11. Познавате ли годишните цели на Вашата администрация:**

- да, отлично;
- да, но основно тези, които са свързани с дейността на моето звено;
- не ми е известно да има такива цели;
- не ги познавам;
- не мога да преценя;
- Вариант 1: друго.
- Вариант 2: друго (моля, напишете!).....

*Моля, подчертайте само един отговор, който считате за най-правилен!*

**12. Колко са годишните цели на ръководеното от Вас звено:**

- посочете броят им: ....;
- звеното няма такива цели.

*Моля, подчертайте само един отговор, който считате за най-правилен!*

**13. Има ли измерими показатели за отчитане изпълнението на целите на ръководеното от Вас звено:**

- да, за всички цели;
- да, за преобладаващата част от целите;
- да, за малка част от целите;
- не;
- нямаме годишни цели;
- не мога да преценя.

*Моля, подчертайте само един отговор, който считате за най-правилен!*

**14. Как се отчита изпълнението на целите на ръководеното от Вас звено:**

- чрез ежегодни доклади;
- чрез шестмесечни отчети;
- чрез тримесечни отчети;
- чрез месечни отчети;
- не се отчита формално;
- Вариант 1: друго.
- Вариант 2: друго (моля, напишете!).....

*Моля, подчертайте отговорите, които считате за-правилни (възможен е и само един правилен отговор)!*

**15. Пред кого се отчита изпълнението на целите на ръководеното от Вас звено:**

- звеното няма годишни цели;
- пред ръководителя на администрацията;
- пред заместник на ръководител на администрацията;
- пред главния секретар (секретаря на общината);
- пред политическия кабинет;
- пред всички или част от изброените по-горе;
- изпълнението на целите не се отчита;

- Вариант 1: друго.
- Вариант 2: друго (моля, напишете!).....

*Моля, подчертайте отговорите, които считате за-правилни (възможен е и само един правилен отговор)!*

**16. Как информирате ползвателите на услугите (вътрешни и външни), предоставяни от Вашето звено за работата му и постигнатите от него резултати:**

- чрез информация в страницата в интернет;
- чрез информация във вътрешната страница;
- чрез организиране на специални информационни срещи или дискусии;
- по електронната поща;
- с нарочни писма;
- с доклад;
- не ги информираме;
- не мога да преценя;
- Вариант 1: друго.
- Вариант 2: друго (моля, напишете!).....

*Моля, подчертайте отговорите, които считате за правилни (възможен е и само един правилен отговор)!*

**17. Как установявате степента на удовлетвореност на ползвателите на резултатите от работата на звеното:**

- чрез анкетни проучвания;
- чрез форма за обратна връзка в интернет страницата;
- чрез телефон за обратна връзка;
- чрез специална пощенска кутия;
- не провеждаме специални наблюдения;
- не мога да преценя;
- Вариант 1: друго.
- Вариант 2: друго (моля, напишете!).....

*Моля, подчертайте отговорите, които считате за правилни (възможен е и само един правилен отговор)!*

**18. Имате ли съгласуван работен план за текущата година:**

- да;
- не;
- не, защото съм на тази длъжност отскоро.

*Моля, подчертайте само един отговор, който считате за най-правилен!*

**19. Доколко целите във Вашия работен план кореспондират с целите на ръководеното от Вас звено:**

- нямам работен план;
- звеното няма цели;
- напълно кореспондират;
- напълно кореспондират, с изключение на целите за личното ми развитие;
- отчасти кореспондират;

- не кореспондират;
- не мога да преценя.

*Моля, подчертайте само един отговор, който считате за най-правилен!*

**20. Кореспондират ли целите от Вашия работен план с целите на служителите, за които Вие сте оценяващ ръководител:**

- нямам работен план;
- оценяваните от мен служители нямат работни планове;
- напълно кореспондират;
- напълно кореспондират, с изключение на целите за личното им развитие;
- отчасти кореспондират;
- не кореспондират;
- не мога да преценя.

*Моля, подчертайте само един отговор, който считате за най-правилен!*

**21. Съществуват ли измерими показатели за резултатите от дейността на ръководеното от Вас звено:**

- да, за всички направления на дейността;
- да, за по-голямата част от направленията на дейността;
- да, за малка част от направленията на дейността;
- не;
- не мога да преценя.

*Моля, подчертайте само един отговор, който считате за най-правилен!*

**22. Могат ли да се определят разходите (по бюджет и по отчет) за дейността на ръководеното от Вас звено:**

- да, за всички разходи;
- да, но само за текущите разходи (без инвестиционните);
- да, но само за персонала;
- не;
- не мога да преценя;
- Вариант 1: друго.
- Вариант 2: друго (моля, напишете!).....

*Моля, подчертайте само един отговор, който считате за най-правилен!*

**23. Как оценявате бюджета за изпълнение на функциите (дейностите) на звеното като цяло:**

- по-голям от необходимия и често реализираме икономии;
- достатъчен;
- недостатъчен, но се справяме;
- недостатъчен и това създава трудност за работата на звеното;
- не мога да преценя;
- Вариант 1: друго.
- Вариант 2: друго (моля, напишете!).....

*Моля, подчертайте само един отговор, който считате за най-правилен!*

**24. Как оценявате осигуреността с материални ресурси на ръководеното от Вас звено (помещения, обзавеждане, хардуер, материали и т.н.):**

- напълно достатъчни;
- като цяло достатъчни;
- недостатъчни, но се справяме;
- недостатъчни и това създава трудности за моята работа;
- не мога да преценя;
- Вариант 1: друго.
- Вариант 2: друго (моля, напишете!).....

*Моля, подчертайте само един отговор, който считате за най-правилен!*

**25. Как оценявате осигуреността на ръководеното от Вас звено с информационни ресурси (статистически данни, софтуер, достъп до интернет и т.н.):**

- напълно достатъчни;
- като цяло достатъчни;
- недостатъчни, но се справяме;
- недостатъчни и това създава трудности за моята работа;
- не мога да преценя;
- Вариант 1: друго.
- Вариант 2: друго (моля, напишете!).....

*Моля, подчертайте само един отговор, който считате за най-правилен!*

**26. Как оценявате работното натоварване на служителите в ръководеното от Вас звено:**

- работното им време е напълно ангажирано, при нормално работно натоварване;
- работното им време е напълно ангажирано, при много високо работно натоварване;
- работното им време е напълно ангажирано, при много високо работно натоварване и често се налага да се работи след края на работното време;
- работното натоварване на част от служителите е много високо, а на други значително по-малко;
- работното им време не е напълно ангажирано;
- не мога да преценя;
- Вариант 1: друго.
- Вариант 2: друго (моля, напишете!).....

*Моля, подчертайте само един отговор, който считате за най-правилен!*

**27. Как оценявате компетентностите на служителите в ръководеното от Вас звено:**

- компетентностите на всички служители надвишават изискванията;
- компетентностите на част от служителите надвишават изискванията, а за другите са на нивото на изискванията;
- компетентностите на част от служителите надвишават изискванията, за други са на нивото на изискванията, а за трети – под нивото на изискванията;
- компетентностите на всички служители са на нивото на изискванията;
- компетентностите на част от служителите са на нивото на изискванията, а за други – под това ниво;

- компетентностите на преобладаващата част от служителите са под нивото на изискванията;
- не мога да преценя;
- Вариант 1: друго.
- Вариант 2: друго (моля, напишете!).....

*Моля, подчертайте само един отговор, който считате за най-правилен!*

**28. Как бихте определили приблизителното процентно съотношение между работното време, което използвате за основни и за спомагателни, включително рутинни дейности (операции):**

- за основни дейности (изготвяне на анализи, прогнози, планове, политики, становища, ръководство, извършване на проверки, ревизии и т.н.): ... процента;
- за спомагателни дейности (търсене на документи, изготвяне на справки, подписване на документи и т.н.): ... процента.

*Моля, посочете съответните проценти!*

**29. Кои са най-съществените проблеми във Вашата дейност като ръководител на звено:**

- противоречивата нормативна уредба;
- неясните цели на звеното;
- липса на измерими и отразяващи приноса Ви показатели за отчитане на постигнатите резултати;
- ограничени функции и права;
- липса на ясни правила и процедури за изпълнение на дейностите на звеното;
- намеса в работата Ви от политически ангажирани лица;
- голям брой ръководители, които Ви възлагат задачи;
- недобра комуникация с Вашите ръководители;
- недобра комуникация и координация с други звена от администрацията;
- недобра комуникация и координация с други администрации;
- недобра материална база;
- недостатъчни финансови ресурси;
- недостатъчен персонал;
- не отговарящи на изискванията компетентности на персонала;
- недостатъчни информационни ресурси;
- недостатъчни или остарели софтуер, хардуер и комуникационни средства;
- не реалистични (твърде кратки) срокове за изпълнение на задачите;
- твърде високо работно натоварване на всички в звеното;
- Вариант 1: друго.
- Вариант 2: друго (моля, напишете!).....

*Моля, подчертайте отговорите, които считате за правилни!*

### **III. ДОПЪЛНИТЕЛНИ КОМЕНТАРИ И ПРЕПОРЪКИ**

*Тук може да напишете в свободен текст допълнителни коментари и препоръки.*



## Г2. Въпросник за функционален анализ (служители)

*Забележка: преди разпространяването на въпросника трябва да се избере вариант!*

Уважаеми колеги,

Целта на настоящия въпросник е да събере информация за определените функции и тяхното изпълнение от административните звена в рамките на Вашата администрация.

Информацията от въпросника ще бъде използвана единствено за обобщения и анализи на състоянието на Вашата администрация.

Моля, попълнете въпросника в електронен формат, като следвате указанията за отговор към всеки въпрос.

Предварително благодарим за Вашата съпричастност и съдействие!

### I. ОБЩА ИНФОРМАЦИЯ

Длъжност:

Дирекция/главна дирекция:

Отдел:

Сектор:

### II. ВЪПРОСИ

**1. С какъв документ е дефинирана мисията на Вашата администрация, разбрана като смисъла, поради който тя съществува:**

- устройствен правилник;
- друг нормативен акт;
- стратегически документ;
- програмен документ;
- решение на ръководителя на администрацията;
- решение на колективен орган;
- не ми е известно;
- Вариант 1: друго.
- Вариант 2: друго (моля, напишете!).....

*Моля, подчертайте отговорите, които стичате за правилни (възможен е и само един правилен отговор)!*

**2. Как оценявате броя на преките задължения, определени в длъжностната характеристика на заеманата от Вас длъжност:**

- твърде голям и надхвърлящ броя на реално изпълняваните задължения;
- твърде голям, но отговарящ на реално изпълняваните задължения;
- оптимален, позволяващ нормалното им изпълнение;
- малък, като реално изпълняваните задължения са повече;
- малък, но отговарящ на реално изпълняваните задължения;

- не мога да преценя;
- Вариант 1: друго.
- Вариант 2: друго (*моля, напишете!*).....

*Моля, подчертайте само един отговор, който стичате за най-правилен.*

**3. Как оценявате формулировката на преобладаващата част от преките задължения, определени в длъжностната характеристика на заеманата от Вас длъжност:**

- ясна и отговаряща на реално извършваните дейности;
- обща, но отразяваща реално извършваните дейности;
- неясна, от която трудно могат да се идентифицират реално извършваните дейности;
- задълженията са много подробно описани;
- не съм запознат с длъжностната си характеристика;
- не мога да преценя;

*Моля, подчертайте само един отговор, който стичате за най-правилен.*

**4. Как оценявате комуникациите и координацията с други служители от Вашата администрация при изпълнение на преките Ви задължения:**

- не се налагат такива комуникации;
- сроковете и надеждността са добри;
- има отделни пропуски по отношение на сроковете;
- има отделни пропуски по отношение на надеждността;
- има отделни пропуски по отношение и на сроковете, и на надеждността;
- сроковете и надеждността не са на необходимото ниво, което създава предпоставки за недобро изпълнение на задълженията;
- не мога да преценя;
- Вариант 1: друго.
- Вариант 2: друго (*моля, напишете!*).....

*Моля, подчертайте само един отговор, който считате за най-правилен!*

**5. Как оценявате комуникациите и координацията със служители от други администрации и с външни лица при изпълнение на преките Ви задължения:**

- не се налагат такива комуникации;
- сроковете и надеждността са добри;
- има отделни пропуски по отношение на сроковете;
- има отделни пропуски по отношение на надеждността;
- има отделни пропуски по отношение и на сроковете, и на надеждността;
- сроковете и надеждността не са на необходимото ниво, което създава предпоставки за недобро изпълнение на задълженията;
- не мога да преценя;
- Вариант 1: друго.
- Вариант 2: друго (*моля, напишете!*).....

*Моля, подчертайте само един отговор, който считате за най-правилен!*

**6. Съществуват ли писмени процедури, регламентиращи начините за изпълнение на преките Ви задължения?**

- не;

- да;
- да, но процедурата/те не покрива/т всички задължения.
- да, но процедурите са непълни;
- Вариант 1: друго.
- Вариант 2: друго (моля, напишете!).....

*Моля, подчертайте само един отговор, който считате за най-правилен!*

**7. Съществуват ли противоречия и/или несъгласуваност в нормативната уредба, регулираща преките Ви задължения:**

- не;
- да, но не са сериозна пречка за изпълнението на задълженията;
- да, като понякога създават пречки за нормално изпълнение на задълженията;
- не мога да преценя
- Вариант 1: друго.
- Вариант 2: друго (моля, напишете!).....

*Моля, подчертайте само един отговор, който считате за най-правилен!*

**8. С колко функции, изпълнявани от Вашето звено са свързани преките Ви задължения:**

- повече от 3;
- 3;
- 2;
- 1;
- нито една;
- не мога да преценя;
- не познавам функциите на звеното.

*Моля, подчертайте само един отговор, който считате за най-правилен!*

**9. Познавате ли годишните цели на Вашата администрация:**

- да, отлично;
- да, но основно тези, които са свързани с дейността на моето звено;
- не ми е известно да има такива цели;
- не ги познавам;
- не мога да преценя;
- Вариант 1: друго.
- Вариант 2: друго (моля, напишете!).....

*Моля, подчертайте само един отговор, който считате за най-правилен!*

**10. Познавате ли годишните цели на Вашето звено:**

- да, отлично;
- не ми е известно да има такива цели;
- не ги познавам;
- не мога да преценя;
- Вариант 1: друго.
- Вариант 2: друго (моля, напишете!).....

*Моля, подчертайте само един отговор, който считате за най-правилен!*

**11. Колко са целите, определени във Вашия работен план за настоящата година:**

- посочете броят им: ....;
- нямам работен план.

*Моля, подчертайте само един отговор, който считате за най-правилен!*

**12. Има ли измерими показатели за отчитане изпълнението на целите от Работния Ви план:**

- да, за всички цели;
- да, за преобладаващата част от целите;
- да, за малка част от целите;
- не;
- нямам работен план;
- не мога да преценя.

*Моля, подчертайте само един отговор, който считате за най-правилен!*

**13. Доколко целите във Вашия работен план кореспондират с целите на Вашето звено:**

- нямам работен план;
- звеното няма цели;
- напълно кореспондират;
- напълно кореспондират, с изключение на целите за личното ми развитие;
- отчасти кореспондират;
- не кореспондират;
- не мога да преценя.

*Моля, подчертайте само един отговор, който считате за най-правилен!*

**14. Съществуват ли измерими показатели за резултатите от Вашата работа:**

- да, за всички направления на работата;
- да, за по-голямата част от направленията на работата;
- да, за малка част от направленията на работата;
- не;
- не мога да преценя.

*Моля, подчертайте само един отговор, който считате за най-правилен!*

**15. Как оценявате осигуреността на Вашата работа с материални ресурси (помещения, обзавеждане, хардуер, материали и т.н.):**

- напълно достатъчни;
- като цяло достатъчни;
- недостатъчни, но се справям;
- недостатъчни и това създава трудности за моята работа;
- не мога да преценя;
- Вариант 1: друго.
- Вариант 2: друго (моля, напишете!).....

*Моля, подчертайте само един отговор, който считате за най-правилен!*

**16. Как оценявате осигуреността на Вашата работа с информационни ресурси (статистически данни, софтуер, достъп до интернет и т.н.):**

- напълно достатъчни;
- като цяло достатъчни;
- недостатъчни, но се справям;
- недостатъчни и това създава трудности за моята работа;
- не мога да преценя;
- Вариант 1: друго.
- Вариант 2: друго (моля, напишете!).....

*Моля, подчертайте само един отговор, който считате за най-правилен!*

**17. Как оценявате работното си натоварване:**

- работното ми време е напълно ангажирано, при нормално работно натоварване;
- работното ми време е напълно ангажирано, при много високо работно натоварване;
- работното ми време е напълно ангажирано, при много високо работно натоварване и често се налага да работя след края на работното време;
- работното ми време не е напълно ангажирано;
- не мога да преценя;
- Вариант 1: друго.
- Вариант 2: друго (моля, напишете!).....

*Моля, подчертайте само един отговор, който считате за най-правилен!*

**18. Как оценявате Вашите компетентности:**

- компетентностите ми надвишават изискванията;
- компетентностите ми са на нивото на изискванията;
- компетентностите ми са под нивото на изискванията;
- не мога да преценя;
- Вариант 1: друго.
- Вариант 2: друго (моля, напишете!).....

*Моля, подчертайте само един отговор, който считате за най-правилен!*

**19. Как бихте определили приблизителното процентно съотношение между работното време, което използвате за основни и за спомагателни, включително рутинни дейности (операции):**

- за основни дейности (изготвяне на анализи, прогнози, планове, становища, извършване на проверки, ревизии и т.н.): ... процента;
- за спомагателни дейности (търсене на документи, изготвяне на справки, съгласуване на документи и т.н.): ... процента.

*Моля, посочете съответните проценти!*

**20. Кои са най-съществените проблеми във Вашата работа:**

- противоречивата нормативна уредба;
- неясните за мен цели на администрацията;
- неясните за мен цели на моето звено;
- неясните лични цели;
- липса на измерими и отразяващи приноса Ви показатели за отчитане на постигнатите резултати;

- ограничени задължения и права;
- липса на ясни правила и процедури за изпълнение на Вашата работа;
- намеса в работата Ви от политически ангажирани лица;
- голям брой ръководители, които Ви възлагат задачи;
- недобра комуникация с Вашите ръководители;
- недобра комуникация и координация с Вашите колеги;
- недобра комуникация и координация със служители от други администрации;
- недобра материална база;
- недостатъчни информационни ресурси;
- компетентностите ми не отговарят на изискванията;
- недостатъчни или остарели софтуер, хардуер и комуникационни средства;
- не мога да преценя;
- много кратки срокове за изпълнение на поставените ми задачи;
- твърде високото ми работно натоварване (интензивност на работата);
- Вариант 1: друго.
- Вариант 2: друго (*моля, напишете!*).....

*Моля, подчертайте отговорите, които считате за правилни!*

### **III. ДОПЪЛНИТЕЛНИ КОМЕНТАРИ И ПРЕПОРЪКИ**

*Тук може да напишете в свободен текст допълнителни коментари и препоръки.*

### **Г3. Структурирано интервю**

Структурираното интервю се провежда с цел изясняване на отговорите от въпросника, в случаите, в които това е необходимо, както и допълнителни въпроси, възникнали в хода на провеждане на функционалния анализ.

Форматът за провеждане на структурирано интервю включва следните основни елементи:

- Дата на провеждане на интервюто
- Име и фамилия на интервюиращия
- Обща информация за интервюирания

В началото на интервюто следва интервюиращият или член на екипа за интервюиране да попълни общата информация за респондента, включително:

- име, фамилия;
  - длъжност;
  - дирекция / главна дирекция;
  - отдел / сектор.
- Списък със структурирани въпроси

Може да се използват следната структура обобщение на въпросите и резултатите от интервюто:

- въпрос;
- област на допълнително разяснение;
- степен на важност на въпроса за функционалния анализ (висока, ниска);
- отговор;
- допълнителен коментар.

## **Г4. Фокус групи**

Фокус групата се провежда с цел разясняване на въпроси / теми, които са възникнали в хода на функционалния анализ и е начин за събиране на допълнителна информация или доуточняване.

Може да се използват следната структура за провеждане на среща на фокус групата:

- Дата на провеждане на срещата на фокус групата;
- Име и фамилия на модератора на групата;
- Списък на участниците във фокус групата;
- Описание на признака за сформирание на фокус групата (ако е приложимо);
- Списък с въпроси за обсъждане;
- Обобщение на срещата, включително теми, по които е постигнато съгласие и отворените въпроси.



## Г5. Формат на справки

**Г 5.1. Таблица за областите на политиката, за които отговаря органът на власт, неговите специални правомощия и техния тип по класификацията на ОИСП, други органи на власт с правомощия в същата област на политиката и възможности за корекции**

Вариант 1

Област на политиката	Нормативен акт	Правомощие на органа на власт	Тип на правомощието по класификацията на ОИСП	Други органи на власт с правомощия в същата област на политиката	Възможности за корекции

Вариант 2

Нормативен акт	Специални правомощия на органа на власт по области на политиката и тип на правомощието по класификацията на ОИСП	Други органи на власт с правомощия в същата област на политиката	Възможности за корекции

**Г 5.2. Таблица за релевантността между правомощията на органа на власт като ръководител на администрацията и функциите на дирекциите**

Област на компетентност	Дирекции			
	Дирекция 1	Дирекция 2	Дирекция 3	...
Област 1				

Легенда:

	Основна функция
	Спомагателна функция

**Г 5.3. Таблица за оценка на релевантността между специалните правомощия на органа на власт и функциите на дирекциите (главните дирекции)**

Област на компетентност	Дирекции/главни дирекции			
	Дирекция 1	Дирекция 2	Дирекция 3	...
Област 1				

Легенда:

	Основна функция
	Спомагателна функция

**Г 5.4. Таблица за оценка на релевантността между функциите на дирекциите (главните дирекции) и на звената в тях (отдели, сектори)**

Функции на дирекцията	Отдели в дирекцията/главната дирекция			
	Отдел 1	Отдел 2	Отдел 3	...
Функция 1				

Легенда:

	Основна функция
	Спомагателна функция

**Г 5.5. Таблица за оценка на обезпечеността на областите на политиката със стратегически (програмни) документи**

Области на политиката	Стратегически документи
Област 1	Стратегически документ 1
	Стратегически документ 2
	...

**Г 5.6. Таблица за оценка на съответствието между стратегически и програмни документи и функциите на дирекциите (главните дирекции)**

Стратегически и програмни документи	Дирекции/главни дирекции			
	Дирекция 1	Дирекция 2	Дирекция 3	Дирекция "X"
Документ 1				

Легенда:

	Основна функция
	Спомагателна функция

**Г 5.7. Таблица за оценка на обвързаността между целите на административната структура и целите на дирекциите (главните дирекции)**

Цели на административната структура	Цели на дирекциите/главните дирекции
1	
2	

**Г 5.8. Таблица за оценка на съответствието на целите на административната структура и на дирекциите с изискванията за конкретност, измеримост, съгласуваност, постижимост и определеност във времето**

Цели	Оценка на съответствието на целите с изискванията за:				
	Конкретност	Измеримост	Съгласуваност	Постижимост	Определеност във времето
Цел 1					

**Г 5.9. Таблица за оценка на изпълнението на целите на административната структура и на дирекциите (главните дирекции)**

Цели	Изпълнение на целите		
	да	не	отчасти
Цел 1	х		
Цел 2			х
Цел 3		х	

**Г 5.10. Таблица за оценка на осигуреността на функциите на дирекциите (главните дирекции) с ресурси**

Дирекции	Ресурси	Осигуреност с ресурси		
		да	не	отчасти
Дирекция „Х“	Материални	х		
	Финансови			х
	Човешки		х	
	Информационни			х
	Други специфични ресурси			

**Г5.11. Таблицы за оценка и сравнение на постигнатите резултати и направените разходи**

Забележка: „n” е последната отчетна година

Резултати (показатели)	Мярка	Години		
		n-2	n-1	n

Забележка: „n” е последната отчетна година

Разходи (показатели)	Мярка	Години		
		n-2	n-1	n

Забележка: сравненията се правят по години

Нормативен акт	Специални правомощия на органа на власт по области на политиката и тип на правомощието по класификацията на ОИСП	Други органи на власт с правомощия в същата област на политиката	Възможности за корекции

**Г 5.12. Таблица за работното време, числеността и разходите за персонала**

Година	Средносписъчен брой персонал	Отработени дни - общо	Отработени човекочасове - общо	Човекочасове за 1 отработен ден	Ефективен фонд работно време на 1 лице - дни	Ефективен фонд работно време на 1 лице - часове	Работна заплата в левове	Обезщетения в левове	Социални разходи и данък	Осигурителни вноски за сметка на работодателя в лева	Общ разход на работодателя в лева	Среден разход на работодателя на 1 лице	Среден разход на работодателя на 1 отработен ден	Среден разход на работодателя на 1 отработен час

## ПРИЛОЖЕНИЕ Д Примери за показатели за ефективност и ефикасност

### 1. Примерни показатели за ефективност (резултати) и ефикасност в община

Област, чието изпълнение се измерва от показателя	Показател за ефективност	Показател за ефикасност
Събиране и преработка на отпадъците	Количество отпадъци, събрани от едно домакинство, които са/не са рециклирани	Разход за събиране на отпадъци на едно домакинство
Използване на отпадъците	Количество отпадъци, събрани от едно домакинство, които са използвани за производство на електро и топло енергия	Разход за преработка на отпадъци, събрани от едно домакинство
Събиране на данъци и такси	Процент на събраните данък сгради и такса смет в определения законов срок	Разход за събиране на данък сгради и такса смет от едно домакинство
Наличие на зелени площи	Брой паркове на 1,000 души население	Разход за изграждане/поддръжка на 100 кв.м. зелена площ
Наличие на игрища	Брой игрища на 1,000 деца под 12 години	Разход за изграждане/поддръжка на 100 кв.м. зелена площ
Посещение на музей	Брой посещения на музей на 1,000 души население	Разход за едно посещение
Защита на околната среда и потребителя	Брой проверки на заведения за хранене	Разход за защита на околната среда и потребителя на глава от населението
Грижа за възрастни хора и хора с увреждания	Брой възрастни хора над 65 години, които получават социална подкрепа от общината	Разход за оказване на социална подкрепа на един възрастен над 65 години

## 2. Примерни показатели за изпълнението на Министерството на финансите във Великобритания (HM Treasury), 2007-2008, обвързани с целите на министерството.

В таблицата по-долу са представени някои от основните и специфични цели на Министерството на финансите във Великобритания, чието изпълнение се измерва със съответните показатели за изпълнението. Посочени са целевите стойности на показателите, поставени в началото на периода 2007 – 2008 г. и реално постигнатата стойност към месец май 2008 г.

Основна цел		
<b>1 Поддръжане на стабилността в страната и чужбина</b>		
Подцел		
<b>1.1 Поддръжане на стабилна икономическа среда с ниска инфлация и стабилни публични инвестиции</b>		
Специфични цели	Показател - целева стойност	Показател - реално постигнато
1.1.1 Поддръжане ниско ниво на инфлация	Инфлацията да се задържи на ниво от 2% в рамките на 12 месеца през всяка от годините 2007 и 2008. (Показателят се измерва на всяко тримесечие)	- Средна инфлация за периода април 2007 г. - май 2008 г. - 2,4% (2007, Т2 - 2,6%; 2007, Т3 - 1,8%; 2007, Т3 - 2,1%; 2008, Т1 - 2,4% ) - В края на периода (май 2008 г.), инфлацията е достигнала ниво от 3,3%,
1.1.2 Изпълняване на правилата на фискалната политика	През икономическия цикъл: - текущия бюджет да е в баланс или в излишък (спазване на златното правило - "Правителството да взема заем само за инвестиране, а не за финансиране на текущите разходи)	Към м. май 2008 г. : - текущия бюджет показва среден излишък като процент от БВП през целия цикъл - нетния дълг на публичния сектор достигна 36.7% от БВП
Основна цел		
<b>2 Повишаване на тенденцията за икономически растеж</b>		
Подцел		
<b>2.1 Повишаване продуктивността на икономиката и разширяване на икономическите и професионални възможности</b>		
Специфични цели	Показател - целева стойност	Показател - реално постигнато
2.1.1 Демонстриране на тенденция на икономически растеж	До 2008 г. да бъде постигнат напредък в тенденцията на икономически растеж - 2.5%	За следните периоди са постигнати съответните нива на икономически растеж: - 1997 г. - 2001 г. - 3.17% - 2001 г. - 2006 г. - 2.76%

Основна цел		
<b>3 Промотиране на равенството и еднаквите възможности за всички</b>		
Подцели		
<b>3.1 Повишаване продуктивността на икономиката и разширяване на икономическите и професионални възможности</b>		
Специфични цели	Показател - целева стойност	Показател - реално постигнато
3.1.1 Равна възможност за работа за всички	Повишаване нивото на заетост, включително при групите в неравностойно положение до 80%	За периода февруари - април 2008г. - 75% Нивото на заетост при хората в неравностойно положение остава по-ниско от средното за страната
Подцели на МФ		
<b>3.2 Поощряването на честна, ефективна и интегрирана данъчна и осигурителна система със стимули за работа, спестяване и инвестиране</b>		
Специфични цели	Показател - целева стойност	Показател - реално постигнато
3.2.1 Премахване на детската бедност	Броят деца в домакинства с нисък доход да се намали с 50%	Броят деца, които са определяни като бедни, е намалял с 10% (от 2.2 милиона на 2 милиона)
Основни цели на МФ		
<b>4 Доставка на висококачествени обществени услуги</b>		
Подцели на МФ		
<b>4.1 Подобряване качеството и икономическата ефективност на публичните услуги</b>		
Специфични цели	Показател - целева стойност	Показател - реално постигнато
4.1.1 Подобряване ефективността на отделите в министерството, чрез реализиране на спестявания	Спестяване на 20 млрд. паунда годишно (2007-2008)	Към м.декември 2007 г. е постигнат резултат от 23 млрд. паунда спестявания за 2007 г.



## **Ограничение на отговорността**

Единната методология за провеждане на функционален анализ в държавната администрация е изготвена по Дейност 3, от Консорциума, воден от „КПМГ България” ООД и включващ „Ню Ай” ООД и „София Консултинг” ООД по проекта "Разработване и прилагане на Единна методология за функционален анализ на административните структури”, осъществяван с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Административен капацитет”, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

Настоящата методология е изготвена в съответствие с Договора, подписан между МДААР и Консорциума на 17 май 2008 г. Методологията е изготвена единствено във връзка с и за използване от МДААР в съответствие с условията по Договора.

Единната методология за функционален анализ има за цел да послужи като основа за ефективното прилагане на функционалния анализ в структурите на държавната администрация. Описаният процес не изчерпва всички съществуващи възможни дейности и техники, а представлява избран от екипа подход, който може да бъде доразвит и обогатен на база на натрупания опит от прилагането на функционалния анализ в бъдеще.

Всички управленски решения остават отговорност единствено на ръководството на МДААР.