



СТОПАНСКА АКАДЕМИЯ  
„Д. А. ЦЕНОВ“ -  
СВИЦОВ



ИНСТИТУТ  
ПО ПУБЛИЧНА  
АДМИНИСТРАЦИЯ



УНИВЕРСИТЕТ ЗА НАЦИОНАЛНО  
И СВЕТОВНО СТОПАНСТВО -  
СОФИЯ

**БОРИСЛАВ БОРИСОВ**



**ИНДЕКС НА АДМИНИСТРАТИВНИЯ КАПАЦИТЕТ  
НА ДЪРЖАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЯ  
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ЗА 2021 ГОДИНА  
(Аналитичен доклад)**

Академично издателство „Ценов“  
2022

## СЪДЪРЖАНИЕ

Въведение.....	7
1. Особенности на емпиричното проучване за 2021 година .....	8
2. Области на административен капацитет.....	10
3. Анализ .....	12
4. Изчисляване на Индекс на административния капацитет за добро управление.....	26
Използвана литература.....	30
Приложение.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>

Уважаеми читатели,

За **пета** поредна година издаваме доклад с данни от проучването на административния капацитет за добро управление на държавната администрация в Република България, с изчисления на нивото на Индекса на административния капацитет (ИАКДА). За **2021 година** Изследването се осъществи с финансовата помощ на Стопанска академия „Д. А. Ценов“, на Университета за национално и световно стопанство и на Института по публична администрация. Неговата цел е перманентна - да се анализират мненията и оценките на отговорни лица от системата на държавната администрация относно състоянието на формиращите административния капацитет компоненти и на базата на техните оценки да се изчисли единен за цялата система индикатор, който да дава ясна представа за неговото равнище. Натрупаните данни за предходните години дават възможност да се направят сравнения за нивата на ИАКДА, за динамиката в оценките за състоянието на неговите отделни компоненти, да се открият „тесни места“ в практиката на администрациите и да се открият добрите примери.

Проучването е проведено в края на 2021-ва и началото на 2022-ра година и обхваща всички групи на централната и териториалната държавна администрация у нас.

13.07.2022 г.

Авторът

## Въведение

Модернизирането на държавната администрация е неотменна цел на всяко правителство. По състоянието на държавната администрация се съди за способността на държавата да изпълнява своите ангажменти по обществения договор, идеите за който са формулирани още от Томас Хобс, Джон Лок и Жан-Жак Русо. Държавната администрация е тази, която е длъжна да предоставя достатъчни като количество и добри като качество публични услуги, да управлява целесъобразно, законосъобразно, ефективно и ефикасно публичните средства, да осигурява равни права на всички граждани. От тук произтича и желанието на обществото тя да отговаря на неговите потребности и представи за добро управление.

Индексът на административния капацитет на държавната администрация (ИАКДА), който изчисляваме по собствена методика, апробирана през 2017 година от авторитетна научна комисия, е иновативна практика за нашата страна, която можем да наредим до изследванията на редица престижни организации като World Justice Project, която публикува нивата на Индекса за открито управление (Open Government Index) и Индекса за върховенство на закона, на Open Budget Initiative и техния Индекс на бюджетната прозрачност, на Transparency International, които изчисляват Индекс на възприятието на корупцията, на ООН, която всяка година публикува Индекс за готовност за е-правителство, на World Democracy Audit с техния Индекс на демокрацията, на Global Peace Index, с изследванията на Индекса на мира и много други.

През последните 20 години у нас бяха разработени и приети редица стратегически документи, имащи за цел модернизиране на държавната администрация, като:

- Стратегия за модернизиране на държавната администрация от присъединяване към интегриране, със срок на действие до 2005 година;
- Стратегия за управление на човешките ресурси в държавната администрация 2006-2013;
- Стратегия за децентрализация за периода 2006-2015 г.;
- Стратегия за развитие на държавната администрация от 2013 година;
- Оперативна програма „Административен капацитет 2007-2013“;
- Стратегията за развитие на държавната администрация 2014-2020;
- Стратегията за развитие на електронното управление в Република България 2014-2020;
- Национална стратегия за киберсигурност „Кибер устойчива България 2020“;
- Стратегия за развитие на вътрешния контрол в публичния сектор на Република България 2018-2020;

- Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“;
- Стратегия за децентрализация за периода 2016-2025 г.;
- Оперативна програма „Електронно управление и техническа помощ 2021-2027“ и др.

Освен тези документи, определящи визията за модерна администрация, нейната дейност е регламентирана в редица закони, като:

- Закона за администрацията;
- Закона за публичните финанси;
- Закона за местните данъци и такси;
- Закона за държавните такси,;
- Закона за местното самоуправление и местната администрация;
- Закона за държавния служител;
- Закона за държавната собственост;
- Закона за общинската собственост;
- Закона за нормативните актове;
- Закона за киберсигурност;
- Закона за финансово управление и контрол в публичния сектор;
- Закона за вътрешния одит в публичния сектор и др.

Визията, целите, изискванията и регламентите, заложили в тези документи, бяха определящи при конкретизиране на елементите на административния капацитет, които трябва да притежават структурите на държавната администрация и бяха заложили като въпроси в анкетното проучване. Те очертават както стремежа на администрациите за тяхното модернизиране, така и очакванията на обществото за добро управление.

## **1. Особенности на емпиричното проучване за 2021 година**

Изследването на административния капацитет на държавната администрация за 2021 година се отличава по някои специфики от тези, провеждани през предходните години. На първо място, изминалата 2021 година беше твърде бурна, от гледна точка на политическите флуктуации и изостряне на политическите страсти и беше белязана с три парламентарни вота, едни президентски избори и почти 7 месеца на служебно управление. Годината беше богата на бурни събития, изведе на преден план нови политически играчи, обществото реагира на политическите скандали с множество протести, започнали още от лятото на 2020 година и завърши с ново правителство и нови очаквания за 2022 г. Тези промени няма как да не са се отразили на дейността на административните служби, тъй като всяка партия и всяко правителство имат своите нюанси в разбирането си за това как трябва да се управляват и как трябва да работят те.

На второ място, през изминалата 2021 година продължи и дори се задълбочи пандемията от COVID-19. Много служители бяха принудени да работят от дома си, в условия на отдалечен достъп до бази данни, компютърни мрежи и невъзможност за пряко общуване. Редица училища и детски градини дълго време бяха затворени, което принуди много родители да си останат вкъщи. Въпреки че започна изплащането на месечни целеви помощи на родителите на деца до 14 години, които не посещават училище, детска ясла или градина, поради въведените противоепидемични ограничения, пандемията остави много семейства без възможност за нормална годишна почивка и възстановяване.

На трето място, политическата неустановеност, както и заявките за 15-процентно съкращаване на служителите в държавната администрация, може би ги направиха по-несигурни за работното си място и по-предпазливи в общуването, което се отрази на готовността им да сътрудничат при провеждане на представяното изследване. За първи път през тези пет години на проучвания чрез анкетиране на държавните служители, администрациите демонстрираха явно нежелание за колаборация. На очакванията държавната администрация да става все по-отворена и прозрачна, като един от критериите за модерна администрация, беше отговорено с по-голямо затваряне и изолиране. Вместо получаваните при другите изследвания 150-180 анкети, сега те бяха само 91, при положение, че неколккратно беше удължаван срокът за подаване на попълнените електронни въпросници и многократно нашите традиционни респонденти бяха приканвани да дадат своите отговори. Не помогна дори и това, че в новото изследване към двата досегашни организатора – СА „Д. А. Ценов“ и Института по публична администрация, беше привлечен още един авторитетен партньор – УНСС. Така че, първият извод, който може да се направи, дори без да се анализират числата и оценките от отговорите на респондентите, е очевиден – държавната администрация стана по-затворена и непрозрачна.

Традиционно, в новото изследване за 2021 година бяха включени въпроси, които съществуваха и в предишните три въпросника, някои от тях бяха преформулирани за по-голяма яснота, но бяха включени и нови въпроси, касаещи области на административния капацитет, които са станали актуални през изминалата година и не са били във фокуса на вниманието на администрациите и обществото преди това. Такива са въпросите, свързани с отражението на политическата нестабилност през 2021 година върху работата на администрациите, за това как липсата на действащо Народно събрание през по-голямата част от годината рефлектира върху тяхната дейност, как администрацията е реагирала на външните предизвикателства и др.

И този път проучването премина през традиционните **четири етапа**, а именно:

**Първи етап** – уточняване обекта на изследване и неговите структурни елементи. Запознаване с нормативната база, уреждаща функционирането на държавната администрация и изискванията за административен капацитет, включително с нейните изменения и допълнения, осъществени през 2021 година;

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

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

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

## **2. Области на административен капацитет**

В администрацията на изпълнителната власт в България през 2021 година средногодишно са работили 98 305 души, без тези в Министерство на вътрешните работи и Министерство на отбраната, при 97 595 души за 2020 година, т.е. регистрира се увеличение със 710 души. За сравнение, средно месечно за първото тримесечие на настоящата 2022 година заетите в администрацията са 97 749 или с около половин процент по-малко, което е далеч от декларираната цел за 15-процентно намаление, което трябваше да бъде постигнато до края на настоящата 2022 година. Броят на заетите лица в различните администрации е важен за изчисляване на Индекса на административния капацитет, тъй като служат като тегла на оценките, получени при анкетирването и пряко влияят върху стойностите на показателя.

Когато се коментира броят на служителите в администрацията на изпълнителната власт, трябва да се прави разлика между понятията „администрация на изпълнителната власт“, наречена за по-кратко „държавна администрация“ и други сродни понятия като „обществен сектор“, сектор „Държавно управление“ или икономическата дейност „Административни и спомагателни дейности“. Общо наети лица в България по данни на НСИ са 2 273 819 души, като от тях 553 023 или 24,32% са в обществения сектор. Това е съпоставимо с другите страни, като е повече, отколкото в Германия, Люксембург, Нидерландия, Португалия и Испания; по-малко, отколкото в Швеция, Дания, Финландия; и приблизително толкова, колкото е в Литва, Франция, Унгария и Естония. Така че не може да се говори за големи фразиращи разминавания в относителните дялове на заетите в обществения и в частния сектор в България, спрямо средноевропейските равнища.

В сектор „Държавно управление“ работят 1 14 023 души или около 5% от всички наети лица, но това не е държавна администрация, тъй като тук се

включват многопрофилните болници за активно лечение, Българската банка за развитие, НЕК, Летище София, Български пощи, Вазовски машиностроителни заводи, АЕЦ „Козлодуй“ и др.

Армията ни наброява 34 500 души редовни военнослужещи, а полицията – 28 000 души. В здравеопазването и социални дейности работят 165 208 души, от които в обществения сектор на тези дейности около 104 000 души, стават 16,6%, а в сектор „Образование“ - около 169 113 души (Вж. Таблица 1).

*Таблица 1.*

*Наети лица в България (средногодишно и към края на 2021 година)*

Показател	Брой души	Процент от наетите
Население на Р България	6 927 000	
Наети лица в Р България - общо	2 273 819	
Наети лица в администрацията на изпълнителната власт	98 305	4,32%
Полиция	28 000	1,23%
Армия	34 500	1,52%
Сектор „Държавно управление“	114 023	5,01%
Здравеопазване - обществен сектор	104 000	4,57%
Образование - обществен сектор	150 000	6,60%
Всичко обществен сектор	553 023	24,36%
Частен сектор	1 720 796	75,64%

*Източник: НСИ*

Наетите лица в структурите, попадащи в групата на икономическа дейност „Административни и спомагателни дейности“, също не са държавна администрация, тъй като тя обхваща разнороден кръг дейности, служещи за административна и друга поддръжка на останалите отрасли от икономиката, като отдаване под наем на движимо имущество, посредничество за постоянно или временно наемане на работа, посредничество в туризма, поддръжка на сгради, охранителна дейност, кол центрове и други.

НСИ изчислява броя на заетите в държавната администрация като включва държавните служители на национално, регионално и местно ниво, и въоръжените сили. Трябва да се отбележи, че обхватът на държавната администрация е различен в отделните държави-членки на ЕС, тъй като например образованието или здравеопазването са част от държавния сектор в някои страни, за разлика от други. Така определен броят на заетите в държавната администрация у нас би бил около 17% от всички заети лица. За ЕС този процент варира между 15% и 17% от 2000 г. насам, като през 2016 г. е



16%. Сред държавите-членки на ЕС, за които има данни, броят на държавните служители намалява най-значително в Словакия, Обединеното кралство и Италия, докато в Румъния, Унгария и Словения се увеличава<sup>1</sup>.

Настоящото изследване е ориентирано към проучване на капацитета на **администрацията на изпълнителната власт**, която като събирателно понятие се подразделя на централна и териториална. Тези две групи, от своя страна, включват следните 10 подгрупи, а именно:

1. Министерства и администрация на Министерски съвет;
2. Държавни агенции;
3. Държавни комисии;
4. Изпълнителни агенции;
5. Административни структури, създадени с нормативен акт, които имат функции във връзка с осъществяване на изпълнителната власт;
6. Административни структури, създадени с нормативен акт, отчитащи се пред Народното събрание;
7. Структури по чл. 60 от Закона за администрацията;
8. Общински администрации;
9. Областни администрации;
10. Специализирани териториални администрации, създадени като юридически лица с нормативен акт.

Всяка една администрация се отличава от останалите по отношение на областите на управленска отговорност, нормативна регламентация на дейността, вътрешна структура, организация на работа, функции и численост на персонала. В настоящото проучване не бяха включени държавните комисии, тъй като на практика в тази категория попада само Държавната комисия по сигурност на информацията и структурите по чл. 60 от Закона за администрацията, които нямат характеристиките на типични администрации на органите на изпълнителната власт<sup>2</sup>. Заетите в тези две категории са по-малко от 1 000 души, което не може да се отрази на обхвата на изследването.

Както всяка година, на **първия етап** от изследването подробно беше проучена нормативната база, регламентираща дейността на държавната администрация. Беше направен контент анализът на закони и подзаконови нормативни документи, стратегии, програми и планове, с цел да се изяснят областите на компетентност на съответните администрации, изискванията към дейността им и резултатите, които трябва да се очакват от съответната дейност, дефиниране на определени възможни състояния (отлично, добро,

---

<sup>1</sup> [https://www.nsi.bg/european\\_economy/bloc-4d.html?lang=bg](https://www.nsi.bg/european_economy/bloc-4d.html?lang=bg)

<sup>2</sup> В тази категория попадат експериментални лаборатории, изследователски институти, образователни центрове или центрове за обучение, медицински или рехабилитационни центрове и други.

задоволително и незадоволително), както и насочване към обективно проверими доказателства за всяко състояние. Основен акцент на анализа на нормативните документи беше да се прецени доколко те отразяват националните и наднационални изисквания и достижения в областта на доброто управление.

**Вторият етап** от емпиричното изследване беше свързан с разработването на въпросник, чрез който по електронен път бяха анкетирани експерти от държавната администрация и който включваше 41 въпроса (при 58 за 2019 година и 37 за 2020-та). Всеки един отговор описва едно от следните четири вида състояния на административния капацитет - незадоволително, задоволително, добро и много добро.

Въпросите бяха формулирани така, че отговорите да дадат възможност да се определят оценки на състоянието на административния капацитет на проучваната администрация, в следните области:

1. Финансовата и организационната зависимост на съответната административна структура от централната власт;
2. Стилът на управление и работата в екип;
3. Стратегическото и оперативното планиране;
4. Мониторингът и оценката на публичните политики и оценка на въздействието при въвеждане на нови регулации;
5. Начинът за определяне на цените на публичните услуги;
6. Финансовото здраве и бюджетната политика;
7. Вътрешният контрол;
8. Публично-частното партньорство;
9. Управлението на риска;
10. Управлението на човешките ресурси, в т.ч. етика на взаимоотношенията;
11. Управлението на знанието;
12. Работата със стажанти;
13. Управлението на работните процеси;
14. Прилагането на системи за самооценка;
15. Ориентацията към целевите групи, проучване и съобразяване с техните интереси, способността на администрацията да си партнира с други организации;
16. Работата с медиите и с консултативните съвети;
17. Достъпът до обществена информация;
18. Защитата на личните данни;
19. Прилагането на антикорупционни мерки;
20. Осигуряването на равни възможности за хората с увреждания;
21. Спазването на принципите на устойчивото развитие и борба с климатичните промени;
22. Електронното управление;

23. Устойчивост на администрацията на политически промени и неблагоприятни външни въздействия;
24. Измерване на резултатите от работата на административните звена и отделните служители.

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

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

**Третият етап** от емпиричното изследване беше провеждането на самата анкета, което се осъществи в последните три месеца на 2021-ва и началото на 2022-ра година. Бяха получени 91 попълнени електронни анкети (вж. Таблица 2).

*Таблица 2.*

*Брой анкетиранни администрации на изпълнителната власт*

АДМИНИСТРАЦИИ НА ИЗПЪЛНИТЕЛНАТА ВЛАСТ	БРОЙ
Министерства и администрация на Министерски съвет	11
Държавни агенции	11
Изпълнителни агенции	12
Административни структури, създадени с нормативен акт, които имат функции във връзка с осъществяване на изпълнителната власт	5
Административни структури, създадени с нормативен акт, отчитащи се пред Народното събрание	7
Общински администрации	22
Областни администрации	6
Специализирани териториални администрации, създадени като юридически лица с нормативен акт	16
<b>Общо администрации</b>	<b>91</b>

### 3. Анализ

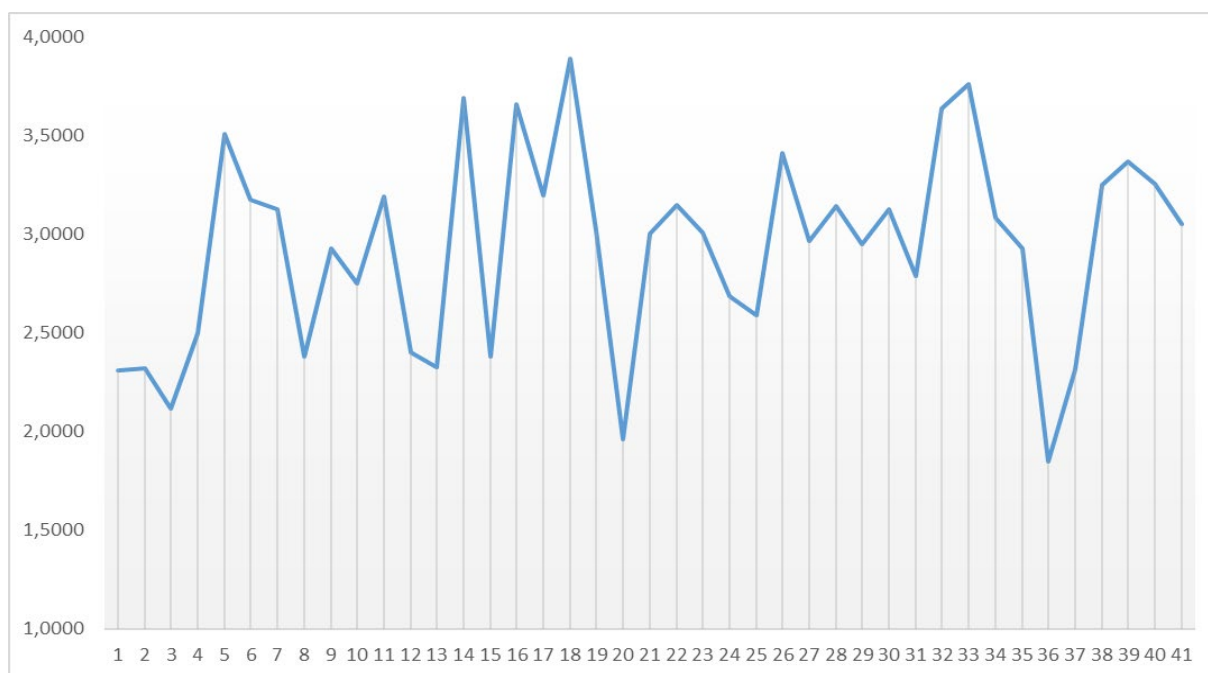
Във всяка от определените области на административен капацитет – обект на проучването, бяха формулирани по четири възможни отговора, съответстващи на четири възможни състояния - **незадоволително, задоволително, добро и отлично**, всяко от които получава съответно оценки по Ликертова скала от 1 до 4. Поради голямото количество данни и необходимостта от по-голяма прецизност, осреднените оценки по групи и за цялата съвкупност са представени до четвъртия знак след десетичната запетая. В базата данни, обаче, те се съхраняват до четиринадесетия знак след запетаята.

Средната оценка на всички компоненти на административния капацитет за всички групи администрации за 2021 година е 2,9608, което е над средната за дименсията 1–4, т.е. над 2,5. Ако приемем, че оценки от 1 до 1,75 говорят за незадоволително състояние на административния капацитет, оценки от 1,75 до 2,50 – за задоволително състояние, оценки от 2,50 до 3,25 – за добро състояние и оценки от 3,25 до 4,00 – за много добро, то средната оценка от **2,96** попада в третата дименсия, т.е. говори за добър административен капацитет. В сравнение с предходната 2020 година, когато средната оценка е била 2,84, имаме увеличение с 0,12, което се отразява и на нивата на интегралния показател - Индекса на административния капацитет за 2021 година.

Средната минимална оценка по 41 компонента на административния капацитет е 2,30 при 1,68 за 2020 година и 1,92 за 2019 година, което говори за преодоляване на най-големите слабости, регистрирани през предходните години. Средната максимална оценка е 3,49, т.е. малко по-ниска, в сравнение с регистрираните 3,92 за 2020 година и 3,66 за 2019-та. Това може да се тълкува като все-по-голямо сближаване на практиките на администрациите в резултат на преодоляване на основните недостатъци, но и за слабости по отношение възможностите за адекватна реакция на общи предизвикателства.

Средните оценки, дадени от респондентите по въпросите, характеризиращи отделните оценявани компоненти на административния капацитет в дименсията от 1 до 4, са представени визуално на Фигура 1:

Най-ниски са оценките на прилагането на принципите на устойчивото развитие в дейността на администрациите, на стила на управление и ръководство, който се оценява по-скоро като авторитарен, отколкото подкрепящ или либерален. Счита се, че броят на служителите в администрациите не е адекватен на изпълняваните функции, което е в противовес на идеите за съкращения, на прилагането на публично-частни партньорства, както и на финансовото състояние и финансовата зависимост на администрацията. В голяма част от администрациите не се извършва оценка на въздействието при въвеждането на нови регулации, не се отчитат рисковете, свързани с изменението на климата и няма програми с превантивни действия и мерки за реагиране при настъпване на инциденти.

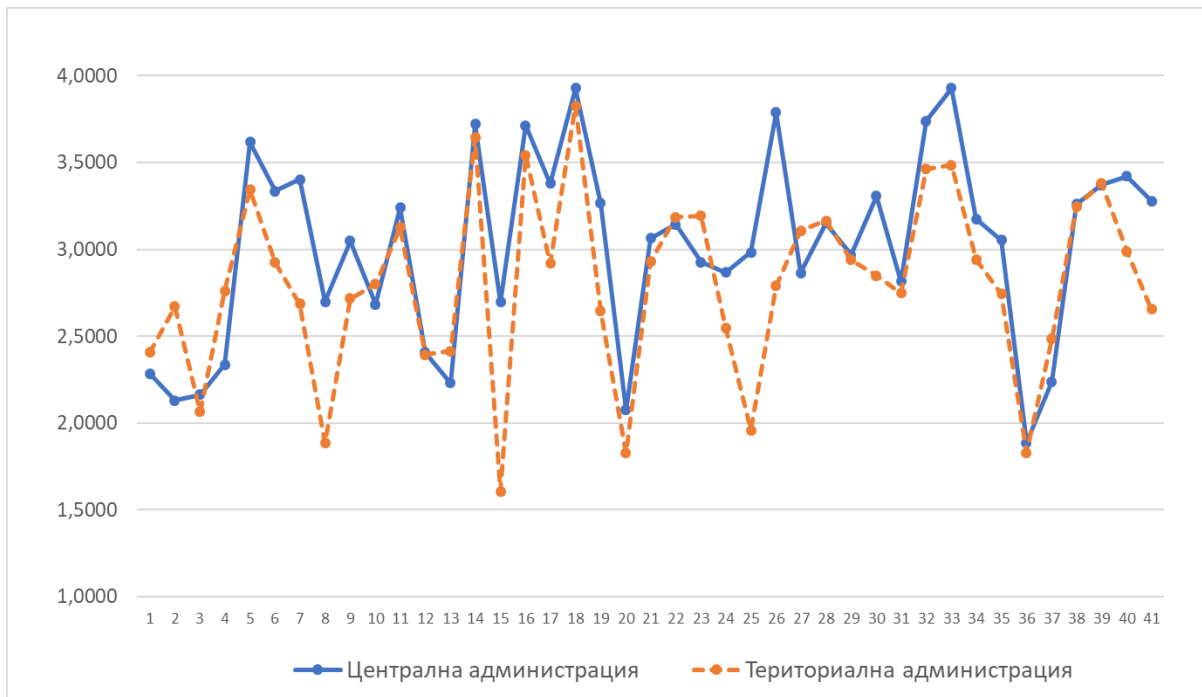


*Фиг. 1. Средни оценки на отделните компоненти на административния капацитет*

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

- на адекватността на мерките, които администрацията е предприела за противодействие на пандемията от COVID-19;
- на предприетите спешни мерки за защита на личните данни, след регистрираните случаи на изтичане на такива от официалните бази данни на държавни институции през 2019 и 2020 година;
- на финансовия контрол, което в известна степен противоречи на изнесената публична информация за разходване на големи бюджетни средства, без спазване на необходимите процедури и контролни дейности;
- на осигурения достъп до обществена информация;
- на стратегическото планиране и поставянето на цели за развитие и др.

Съществуват различия в оценките на административния капацитет на централната администрация и на териториалната администрация. На следващата Фигура 2 са представени средните оценки на административния капацитет на групата администрации, включващи се в централната администрация и на тези от териториалната администрация. Като цяло, административният капацитет на централната администрация се оценява на 3,01, а на териториалната – на 2,80.



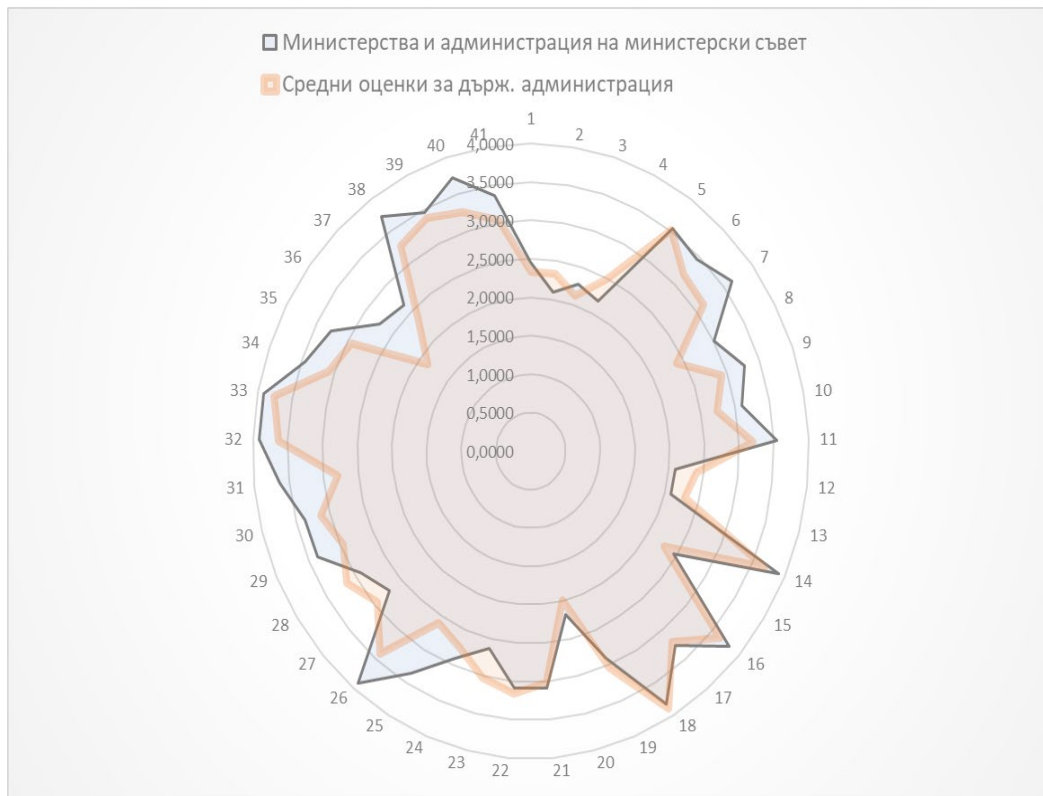
*Фиг. 2. Оценки на административния капацитет на централната и териториалната администрации по отделни компоненти*

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

Респондентите от **министерствата и администрацията на Министерски съвет** оценяват своя административен капацитет със средна оценка **3,13**, при 3,19 за предходната 2020 година и 3,14 за 2019-та, което говори за известно отстъпление от завоюваните позиции. Най-високи са оценките на системите за защита на личните данни, достъпа до обществена информация, разписани са всички основни работни процеси в правилници, наредби и др.п., адекватно е реагирано на пандемията от COVID-19, така че негативното въздействие върху работата на администрацията да е минимално.

Счита се, че административната и финансова зависимост от централната власт е твърде висока, което е нормално за тези органи на централната администрация с политически ръководства, стилът на управление също не получава високи оценки, преценява се, че броят на служителите в администрациите на министерствата не е адекватен на вменените задължения, поради липса на подготвени кадри или текучество.

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

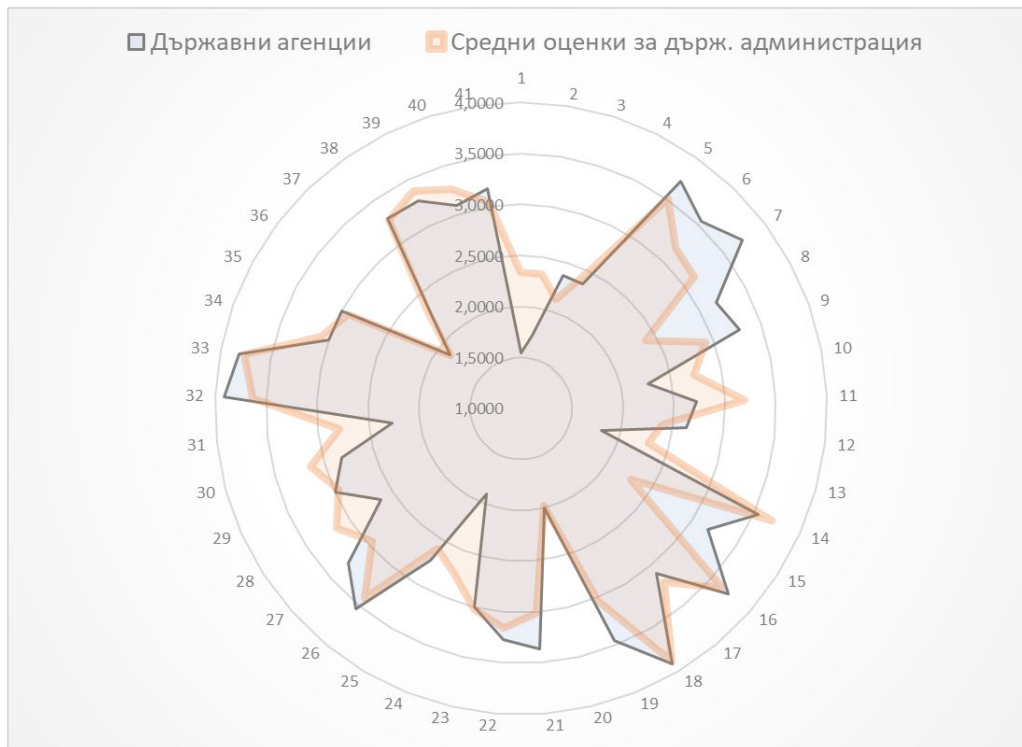


Фиг. 3. Оценки на капацитета на министерствата и средни оценки за цялата държавна администрация

Държавните агенции също регистрират известен спад в ниво на административен капацитет, който за 2021 година се оценява на **2,98**, при 3,18 за предходната 2020 година, но е по-високо от 2019-та, когато е било 2,89. Те оценяват високо факта, че извършват постоянен мониторинг на секторните политики, дефинирани с целеви стойности на индикатори за постигнати резултати и срокове. Мониторингът се осъществява на базата на приети правила, процедури и методики. Резултатите от мониторинга се оповестяват по подходящ начин на обществеността. По този критерий държавните агенции имат най-високите оценки сред всички оценявани администрации. Високи са и оценките за това, че те са предприели навременни и адекватни мерки за противодействие на риска от заразяване на служителите с коронавирус, на системата за достъп до информация и защитата на личните данни.

Счита се, че тези административни органи нямат необходимата степен на самостоятелност, че са силно зависими както финансово, така и организационно от централната власт, поради което оценките на тези компоненти са най-ниски от всички групи – 1,54 и 1,72. Повечето от държавните агенции считат, че дори и да имат приет етичен кодекс, служителите не помнят какво пише в него и нямат избрана комисия по етиката. Това е проблем, още повече, че към тази категория държавни администрации спадат Държавната агенция за закрила на детето, Държавна агенция за бежанците и др., за които спазването на етичните норми е във фокуса на общественото внимание.

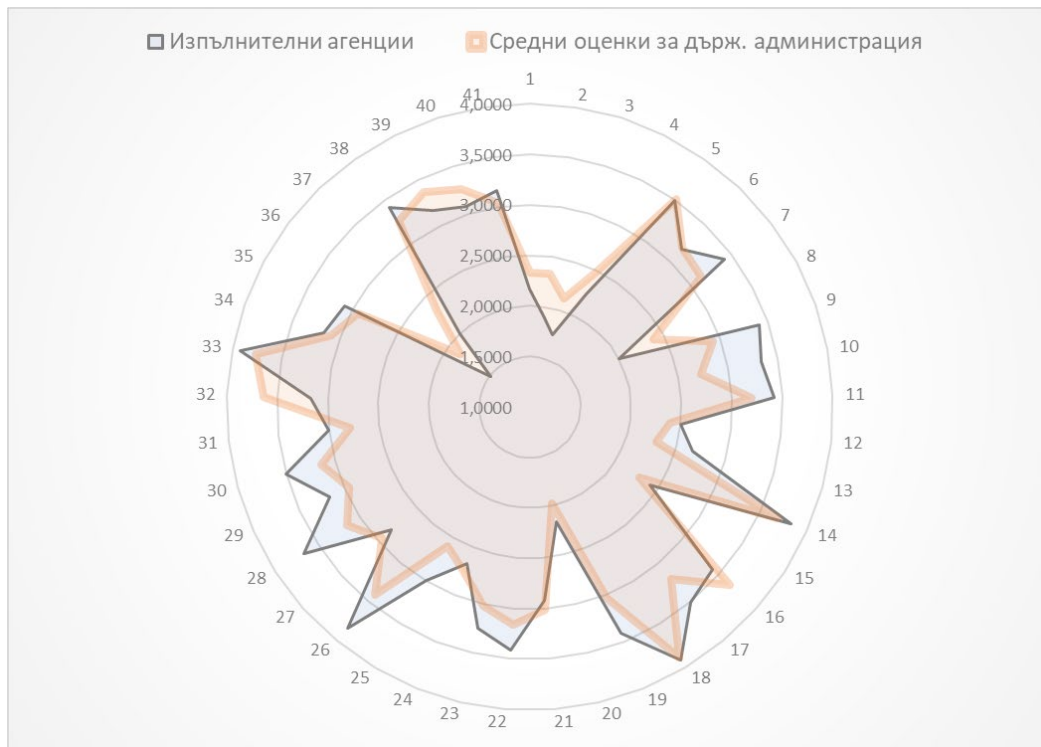
Оценките на капацитета на държавните агенции, съпоставени с тези за цялата държавна администрация, са представени визуално на следващата фигура.



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

**Изпълнителните агенции**, в т.ч. Изпълнителна агенция по горите, Агенция по заетостта, Изпълнителна агенция по рибарство и аквакултури и др., бележат значителен ръст в средната оценки на административния им капацитет, която за 2021 година възлиза на **3,04**, при 2,69 за 2020-та и 2,63 за 2019 година. Те регистрират високи нива на административен капацитет в същите области като държавните агенции, но също така и в областта на управлението на риска, планирането и управлението на работните процеси. Като слабости се отбелязва това, че не винаги дейността им е съобразена с принципите за постигане на устойчиво развитие, недостатъчната екипност, високата зависимост от централната власт, това, че не извършват редовно анализи на данъчната, административната и регулаторна тежест от прилагането на различни секторни политики, както и факта, че администрацията, макар и да отчита рисковете, породени от изменението на климата, което води до настъпването на инциденти като наводнения, безводие, нерегламентирани замърсявания на водите, почвите и въздуха и др., няма програма за справяне с тях. Оценките на останалите компоненти на административния капацитет са близки до средните за цялата държавна администрация, което най-добре личи от следващата Фигура 5.



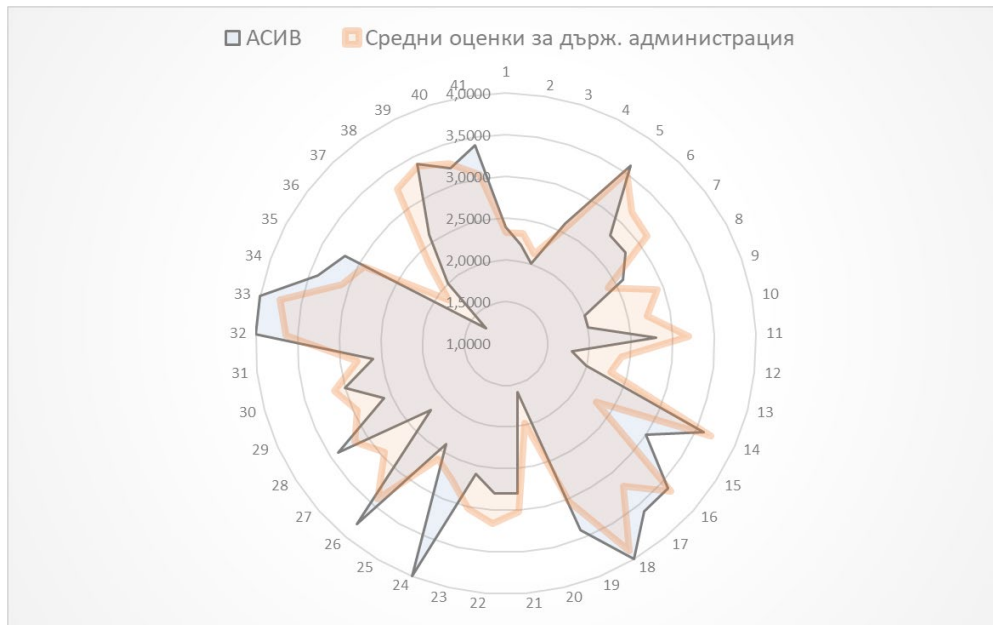


Фиг. 5. Оценки на капацитета на изпълнителните агенции и средни оценки за цялата държавна администрация

Друга група администрации на изпълнителната власт са **административни структури, създадени с нормативен акт, които имат функции във връзка с осъществяване на изпълнителната власт**. Такива са традиционно анкетираните Държавен фонд „Земеделие“, Патентното ведомство, Национална агенция за професионално образование и обучение, Института за публична администрация, Агенция „Пътна инфраструктура“, Държавна комисия по сигурността на информацията и др. Като цяло оценката на техния административен капацитет е близка до средната и възлиза на **2,89**, което е много близко до тази от 2020 година (2,84) и представлява ръст, в сравнение с оценката от 2019-та, когато е била 2,79. За тази група администрации е характерно голямата поляризация на оценките, тъй като по 6 компонента на административния капацитет те отчитат най-високи стойности от всички групи администрации, а по цели 11 компонента – най-ниски от всички администрации. Повечето от тях имат приет етичен кодекс и избрана комисия по етиката, имат разписани процедури за наблюдение спазването на етичните норми и реагиране при констатиране на нарушения. Останалите високи оценки са в същите области, в които всички структури от централната администрация са посочили високи резултати – системите за защита на личните данни, осигуреният достъп до информация, предприетите адекватни мерки срещу разпространението на пандемията. Ниски оценки се регистрират в областта на устойчивото развитие, липсата на гъвкавост и икономическа обоснованост на размерите на таксите и цените на публичните услуги, липсата

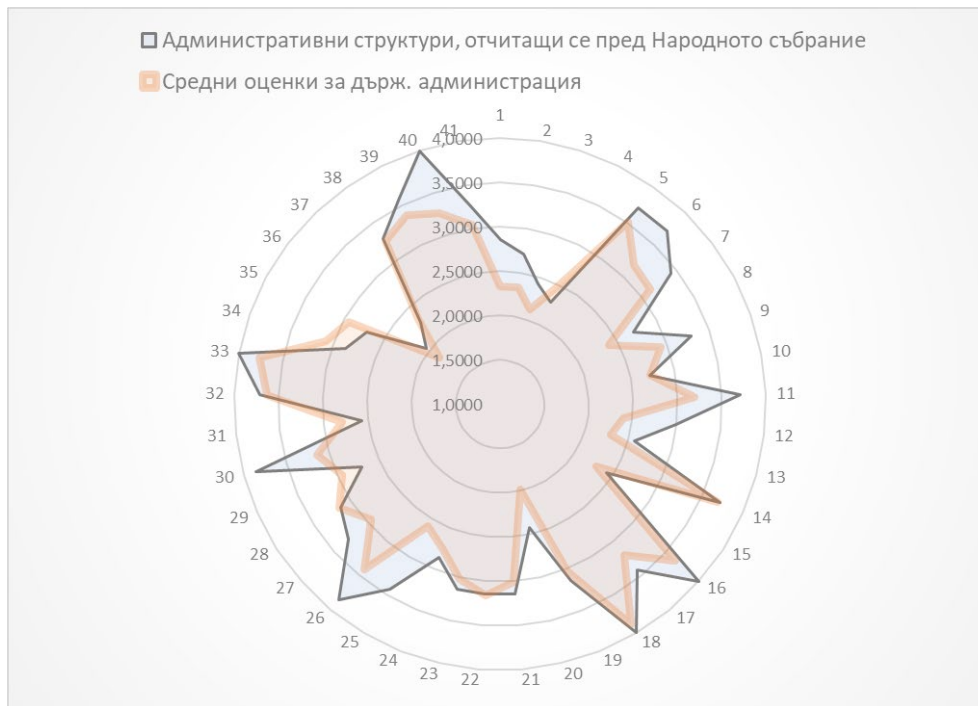
на системи за самооценка. Счита се, също така, че броят на служителите в тези администрации не е адекватен на вменените им задължения.

Графично оценките на административния капацитет на тази група администрации на изпълнителната власт са представени на следващата Фигура 6.



Фиг. 6. *Оценки на капацитета на административни структури на изпълнителната власт и средни оценки за цялата държавна администрация*

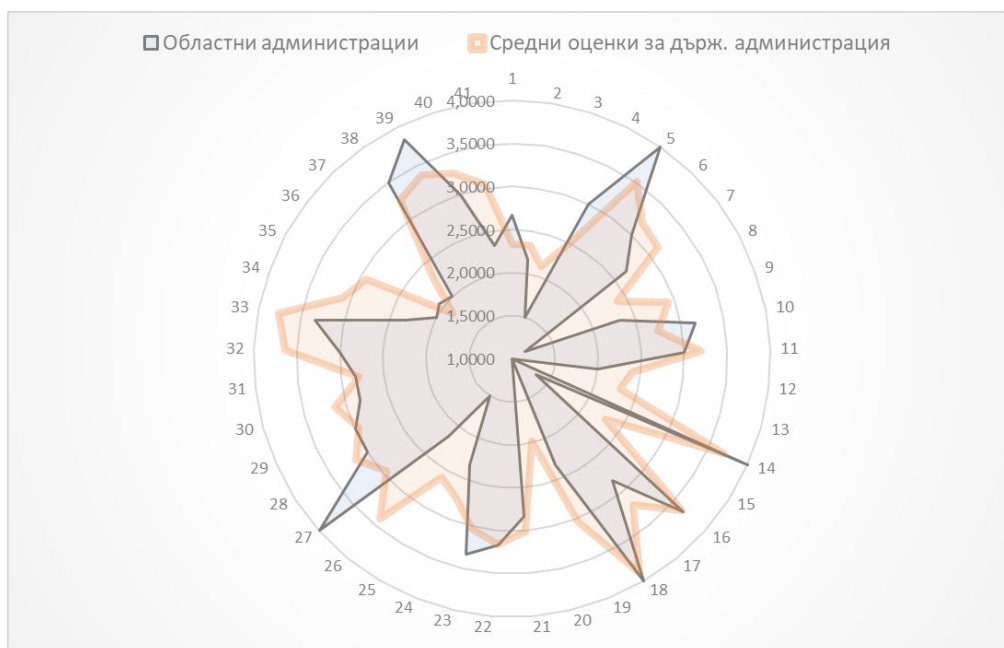
В групата на административните структури, създадени с нормативен акт, отчитащи се пред Народното събрание, попадат Комисията за финансов надзор, Съветът за електронни медии, Националният осигурителен институт, Националната здравно-осигурителна каса, Комисията за защита на личните данни и др. Оценката на техния административен капацитет е над средната за цялата държавна администрация, а именно **3,15** при 3,11 за предходната 2020 година. В три области на административния капацитет тези структури отчитат максималната оценка 4,00 и това са: анализа и оценката на риска, свързан с мрежовата и информационна сигурност, адекватността на предприетите мерки против разпространението на пандемията от COVID-19 и актуализацията на стратегията за управление на риска. И трите области са свързани с управлението на риска, затова тези администрации могат да послужат като модел за останалите, тъй като към тази важна област често се подхожда формално. Тази група администрации регистрират най-високите за цялата държавна администрация оценки и в областите противодействие на неблагоприятни външни предизвикателства и планиране на дейността, които имат връзка и с предходните (Вж. Фигура 7).



*Фигура 7. Оценка на компонентите на административния капацитет на административни структури, създадени с нормативен акт, които се отчитат пред Народното събрание, и средните за държавната администрация*

**Областните администрации** регистрират по-нисък капацитет от средния – **2,62**, но положителен факт е, че той все пак нараства (2,56 за 2020 година и 2,51 за 2019 година). В тези администрации работят сравнително малък брой наети или само 1 058 души, което представлява 1,14% от всички служители в държавната администрация. Нормативната база, регламентираща дейността на областните управители, включва Конституцията на Р България от 1991 г., Закона за администрацията от 1998 г. и Устройствения правилник на областните администрации от 2001 г., както и още около 80 нормативни документи, в които се предвиждат различни отговорности на областните управители. Те имат важна роля за реализиране на държавната политика на местно ниво, за контрол по законосъобразност на актовете на кметовете и общинските съвети, както и отговорности по координиране на усилията на социално-икономическите партньори за реализация на областните стратегии за развитие. Техни силни страни са финансовата дисциплина и това, че финансови задължения се поемат само при планирани средства в бюджета, което е обяснимо, като се има предвид, че техните бюджети са сравнително малки и ориентирани главно към работни заплати и издръжка, а също и прилагането на системи за самооценка. Слабостите в дейността на областните администрации се свеждат основно до това, че бюджетните им средства не достигат за нормалното функциониране на администрацията и честа практика е да се утвърждава един бюджет в началото на годината,

който многократно се актуализира в течение на самата година. При въвеждане на нови регулации не се извършва оценка на въздействието върху заинтересованите страни или тя се свежда само до провеждане на обществени обсъждания, без да има приета система за непрекъснат мониторинг и проучване на мнението им. Не се прилагат формите на публично-частното партньорство, стажанти се приемат в администрацията епизодично, само на базата на заявени желания от отделни студенти, а не в резултат на приета програма. Областните администрации са силно зависими от централната власт, тъй като бюджетът им се приема и утвърждава от по-високите йерархични нива. Самата администрация е организирана на принципа на линейно-щабната структура с ясни връзки на координация и субординация, не се създават екипи, а административни звена – дирекции и отдели, както е в повечето държавни администрации. Като цяло областните администрации имат най-ниски оценки, в сравнение с всички структури на държавната администрация, в цели 15 области от общо 41 (Фигура 8).

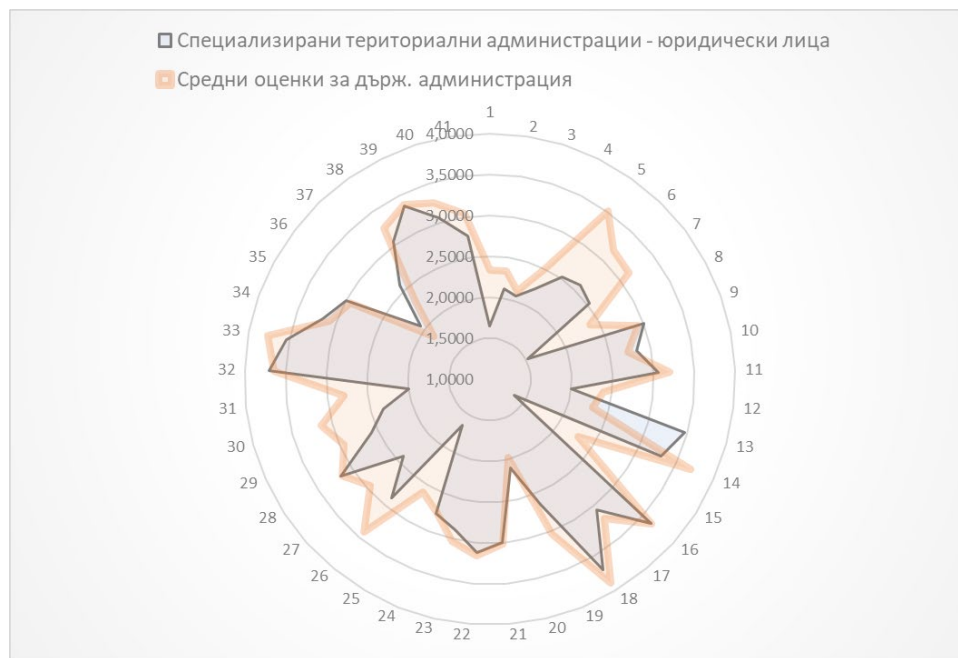


Фиг. 8. Оценки на областните администрации и средни оценки за държавната администрация

В административните райони, областите и общините се създават редица **специализирани териториални администрации**. В анкетното проучване беше изследван капацитетът на няколко Областни дирекции „Земеделие“, Регионални управления по образованието, Регионални дирекции по горите, Регионални инспекции по околната среда и водите, Регионални здравни инспекции, Агенции по заетостта и Басейнови дирекции. Резултатите от анкетите на тези структури доста наподобяват тези на областните администрации и това е напълно обяснимо, като се има предвид, че освен от

ресорните министерства, тяхната дейност се наблюдава и координира и от областните управители като представители на централната администрация на териториално ниво. Оценката на техния административен капацитет остава относително стабилна, но под средната за държавната администрация и възлиза на 2,75 при 2,68 за 2020 година и отново 2,75 за 2019 година. Силни страни на тези деконцентрирани структури са осигуреният достъп до обществена информация, като са разработили и прилагат всички необходими документи и информационни материали за информация на гражданите, имат определен служител или звено, което администрира процеса по осигуряване на достъпа и тези задължения са вписани стриктно в длъжностните характеристики на лицата и в правилника за дейността на административния орган. Предоставена е възможност за подаване на искания за достъп чрез писмено заявление, предадено на хартия, чрез електронна поща и чрез устно запитване. Имат актуална стратегия за управление на риска, а финансовото им състояние е добро. Бюджетните средства са разпределени по програми и политики и са достатъчни, както за подобряване на количествените и качествени показатели, характеризиращи специфичната дейност на администрацията на изпълнителната власт, така и за нови инвестиции.

Слаби места в работата на специализираните териториални администрации, създадени като юридически лица с нормативен акт, са голямата зависимост от централната власт, липсата на самостоятелност при определянето на цените на услугите, които предоставят, и размера на таксите, неприлагането на формите на публично-частното партньорство, липсата на практика за работа със стажанти и консултативни съвети (Вж. Фигура 9).



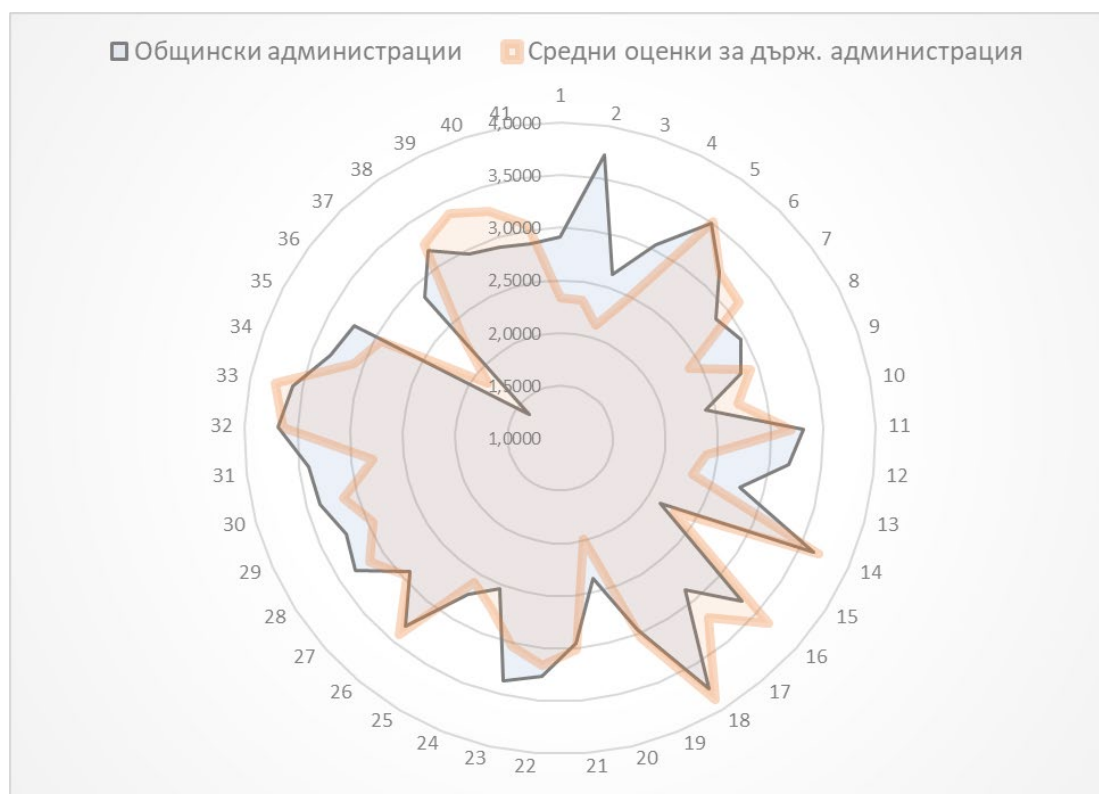
Фиг. 9. Оценка на административния капацитет на специализираните териториални администрации, създадени като юридически лица

Най-голям брой заети служители в рамките на цялата държавна администрация има в **общинските администрации**, които са 265 на брой. Те управляват процесите на териториите на съответните общини, където се осъществява местното самоуправление и това в някаква степен ги отличава от останалите структури на изпълнителната власт. Като цяло, оценката на административния им капацитет, определена на база на техните отговори на въпросите в анкетата, е по-висока от средната за всички административни групи – **3,13**, което е завишение спрямо 2020 г. с 0,10 и с 0,27, спрямо 2019 година, когато оценката е била 2,86.

В проучването бяха анкетирани 22 представители от големи общини над 100 000 души население, средно големи с население от 50 000 до 100 000 души, средни общини с население от 10 000 до 50 000 души и малки общини с население под 10 000 души. Тяхна силна страна, посочена в отговорите на анкетите, е организационната независимост от централната власт, което е едно достижение на българския модел на местно самоуправление. Високо се оценява системата за планиране на общините, които разработват свои планове за развитие (сега наречени Планове за интегрирано развитие на общините - ПИРО), стратегии и програми. Все още в някои общини системата за мониторинг на изпълнението не е на необходимото ниво, тъй като той не е уреден като формализирана процедура. Не е добре изразена връзката между плановете и програмите, от една страна, и общинския бюджет, от друга, т.е. все още не е въведено програмното бюджетирание. Общините показват най-високи оценки сред всички администрации по отношение споделянето на знания. Служителите биват стимулирани да комуникират помежду си и да изграждат общности по интереси. Общинските администрации се стремят да придобиват, съхраняват, използват и обменят знания, както по формален, така и по неформален път.

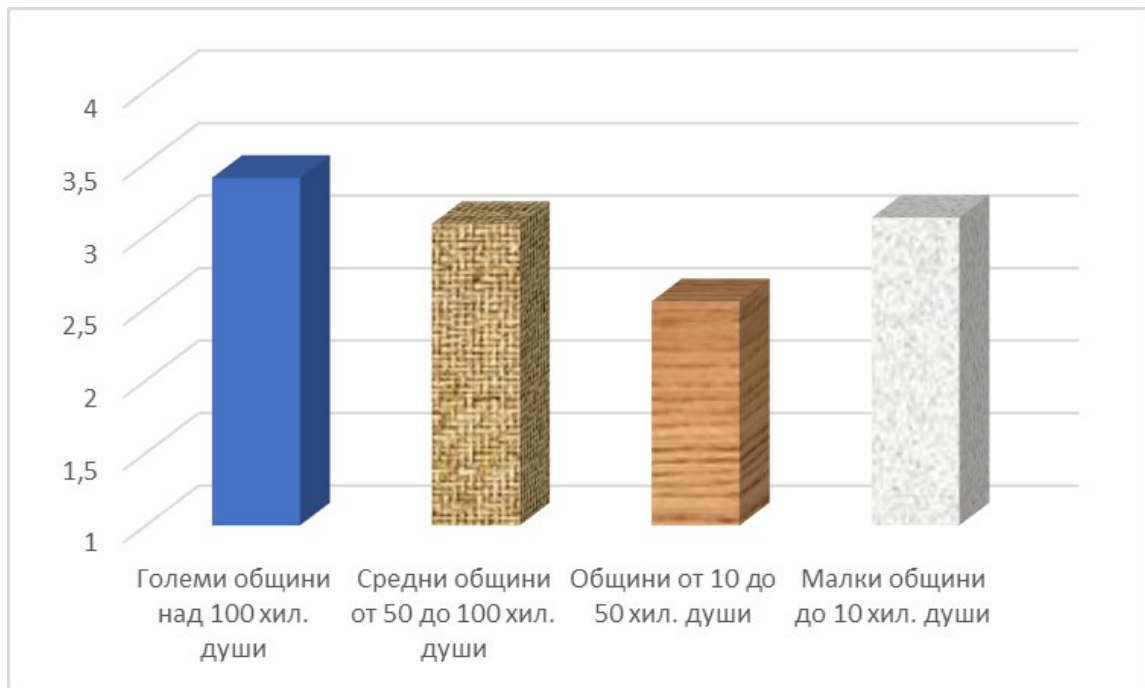
Като слабости са отчетени неспазването на принципите на устойчивото развитие във всяка дейност и недостатъчната борба с климатичните промени, неприлагането на формите на публично-частното партньорство, недостатъчният брой на служителите, който не отговаря на реалния обем от работа, влошаването на финансовото им състояние, в резултат от липсата на своевременно приет държавен бюджет, както и несвоевременното приемане на належащи решения и нормативни актове от правителството и парламента.

На Фигура 10 са представени оценките на административния капацитет на общинските администрации по отделни компоненти, сравнени с тези на държавната администрация, като цяло.



*Фиг. 10. Оценка на компонентите на административния капацитет на общинските администрации и на държавната администрация, като цяло*

Както и при предходните изследвания, така и тази година за по-обективен и задълбочен анализ най-голямата и най-разнородната група на териториалните администрации на изпълнителната власт – общините, бе разделена на четири групи – големи общини с население над 100 хил. души, средно големи общини с население от 50 до 100 хил. души, средни общини с население от 10 до 50 хил. души и малки общини с население под 10 хил. души. Различията в техния административен капацитет са напълно обясними, поради различията във финансовите възможности, икономическия потенциал, наличието на достатъчно подготвени специалисти с необходимата квалификация за покриване на всички длъжности в администрацията. Най-беглият поглед показва наличието на различия в общата средна оценка по всички компоненти – за големите общини средната оценка на административния капацитет е 3,39 при 3,10 за предходната 2020 година, средно големите общини запазват оценката си от 3,09, общините с население от 10 до 50 хил. души имат спад на капацитета от 2,76 за предходната 2020 г. на 2,54, а най-малките, с население под 10 хил. души, повишават оценката си на 3,12 при 3,06 за 2020-та. На следващите фигури са показани оценките на четирите групи общини по всички 41 параметри, формиращи общата оценка на административния им капацитет.



Фиг. 11. Средни оценки на административния капацитет на големите, средно големите, средните и малките общини

От изложеното дотук могат да се направят следните **изводи**:

1. Средната оценка на всички компоненти на административния капацитет за всички групи администрации за 2021 година е 2,96, което е над средната за дименсията 1–4, т.е. над 2,5. В сравнение с предходната 2020 година, когато средната оценка е била 2,84, имаме увеличение с 0,12.
2. Администрациите отбелязват като свои силни страни предприетите адекватни мерки за борба с пандемията от COVID-19, практиката по разработване на планове и програми, опазването на личните данни, вътрешния контрол.
3. Регистрира се нарастване на капацитета на администрациите по отношение осигурения достъп до обществена информация. Тези оценки в известна степен противоречат на констатираното нежелание на голяма част от администрациите да се включат в настоящото анкетно проучване и по този начин да демонстрират по-голяма прозрачност и готовност за сътрудничество с научни институции и гражданското общество, като цяло.
4. Средната минимална оценка по 41-те компонента на административния капацитет е 2,30 при 1,68 за 2020 година и 1,92 за 2019 година, което говори за преодоляване на най-големите слабости, регистрирани през предходните години. Налице е все-по-голямо сближаване на



- практиките на администрациите, в резултат от преодоляване на основните недостатъци, но и констатиране на общи слабости по отношение възможностите за адекватна реакцията на външни предизвикателства.
5. Традиционно много администрации дават ниски оценки на факта, че не разполагат с достатъчно подготвени кадри, но в същото време не приемат стажанти за провеждане на учебни стажове при тях, което е един начин да се привлекат млади специалисти.
  6. Числеността на държавната администрация винаги е била обект на обсъждане в обществото, което смята, че тя е ненужно раздута, докато самата администрация счита, че броят на служителите не е достатъчен за изпълнение на нормативно регламентирани функции. Това дава повод на политици през последните три десетилетия периодично да отварят темата за необходимостта от съкращения в администрацията. Последното такова изявление беше за 15-процентно съкращение до края на 2022 година. По наше мнение, не е правилно такива цели да се поставят априори, „гонейки“ някакъв процент като цел, а трябва да се резултат на задълбочен структурен и функционален анализ на администрацията, на работните процеси, на нейната ефективност и ефикасност, определена на базата на обективни индикатори и чак тогава да се вземе решение за реинженеринг на процесите, за реструктуриране, за децентрализиране там, където е необходимо и възможно, за преразпределение на функции и едва тогава - за евентуално съкращение.
  7. Децентрализацията на администрацията си остава реален факт само за общинските администрации, но не и за децентрализираните и деконцентрирани специализирани териториални администрации, както и за държавните агенции и изпълнителните агенции, които отчитат, че нямат организационна и финансова независимост от централната власт. Даваме си сметка, че това не навсякъде е възможно и би довело до повишаване на ефективността на тези структури, но има и сфери, в които децентрализацията, като израз на демократично управление, е наложителна.
  8. Спазването на принципите на устойчивото развитие, както и борбата с климатичните промени, не са на необходимото ниво, което може да оцелява бъдещите поколения, за сметка на настоящото.
  9. Екипният принцип на работа все още не е разпознат като алтернатива на традиционната линейно-щабна организация на администрацията, а стилът на управление не навсякъде се оценява като добър.
  10. Въпреки че общинските администрации бележат малък ръст на административния си капацитет, то в малките общини е все по-трудно да се намерят необходимите специалисти за осигуряване на качествени административни услуги на населението. Това ни дава основание отново да поставим въпроса за необходимостта от нова администра-

тивна реформа, при която броят на общините да бъде редуциран. Реформата в териториалното деление на страната трябва да бъде подчинена на идеята за предоставяне на по-качествени административни услуги, за улесняване и по-добро обслужване на гражданите. Необходимо е да се въведат стандарти за брой граждани, обслужвани от един общински служител, както и такива за количество и качество на публичните услуги, единни за цялата страна.

11. Прави впечатление, че повечето администрации отговарят, че имат системи за финансово управление и контрол, имат приети етични кодекси, имат системи за последваща оценка на изпълнението, имат стратегии за управление на риска, но ефект от наличието на тези документи не се забелязва. Това личи от факта, че те не са регистрирали нарушения при поемане на финансови задължения и изплащане на разходи, нарушения на етичните норми, не са отчетели очевидни рискове в техните риск регистри и че не е ясно как имат вътрешни правила за последваща оценка на изпълнението, като нямат разписани работни процеси и механизъм за измерване на резултатите.

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

Извършеният анализ на числовите стойности на отговорите на респондентите дава представа за състоянието на административния капацитет на отделни групи администрации и на отделни компоненти на административния им капацитет. Средната стойност от тези числови оценки не може да се приеме за представителна за цялата администрация, по причина, че някои администрации са по-големи, функциите им се разпростират върху по-голяма територия или население, в тях работят по-голям брой служители, отколкото в по-малките. Пренебрежимо малки за изследването са групата на държавните комисии, в която попада само Държавната комисия по сигурност на информацията, а също и структурите, създадени по чл. 60 от Закона за администрацията, в които работят по-малко от 1 000 души. Това е и причината те да бъдат изключени от изследването. В 28-те областни администрации броят на наетите лица е едва 1,14% от всички заети в държавната администрация, поради което тяхното влияние върху интегралния показател – Индекс на административния капацитет, не може да се сравнява с това на общинските администрации, в които работят 35% от всички държавни служители. Ето защо, за да се изчисли една представителна за цялата държавна администрация оценка на административния капацитет, отделните групи трябва да участват в нея с различна тежест. Като такава приемаме броя на наетите лица в тях, определен по данни от НСИ. Данните за претеглените средни оценки за всяка група администрации, както и претеглените оценки

по групи администрации и за цялата държавна администрация, са представени в Таблица 3 и Таблица 4.

Таблица 3.

Средни непретеглени оценки на административния капацитет на държавната администрация за 2020 и 2021 година

Администрация	Оценка 2020	Оценка 2021	Нарастване/ намаление
<b>I. ЦЕНТРАЛНА АДМИНИСТРАЦИЯ</b>			
I.1. Министерства и администрация на министерски съвет	3,1892	3,1330	↓
I.2. Държавни агенции	3,1802	2,9778	↓
I.4. Изпълнителни агенции	2,6914	3,0386	↑
I.5. Административни структури, създадени с нормативен акт, които имат функции във връзка с осъществяване на изпълнителната власт	2,8378	2,8878	↑
I.6. Административни структури, отчитащи се пред Народното събрание	3,1081	3,1463	↑
<b>II. ТЕРИТОРИАЛНА АДМИНИСТРАЦИЯ</b>			
II.1. Общински администрации	3,0278	3,1330	↑
II.2. Областни администрации	2,5586	2,6237	↑
II.3. Специализирани териториални администрации	2,6785	2,7458	↑
Средна непретеглена оценка за цялата администрация	<b>2,9089</b>	<b>2,9608</b>	↑

Таблица 4.

Претеглени оценки на административния капацитет за 2021 година

Администрация	Средна оценка за групата	Тегла	Претеглена оценка
I.1. Министерства и Администрация на Министерския съвет	3,1330	0,0707	0,2215
I.2. Държавни агенции	2,9778	0,0327	0,0974
I.4. Изпълнителни агенции	3,0386	0,1332	0,4048
I.5. Административни структури на изпълнителната власт	2,8878	0,2594	0,7490
I.6. Административни структури, отчитащи се пред Народното събрание	3,1463	0,0723	0,2274
II.1. Общински администрации	3,1330	0,3530	1,1059
II.2. Областни администрации	2,6237	0,0114	0,0300
II.3. Специализирани териториални администрации	2,7458	0,0673	0,1849
<b>Средна оценка за цялата държавна администрация</b>	<b>2,9608</b>	1,0000	<b>3,0208</b>

За да се изчисли комплексната оценка на административния капацитет на осемте групи администрации на изпълнителната власт по всички 41 критерии, бе използвана формулата, която се прилага вече пет поредни години, базирана на индексния метод. Така се формира показателят Индекс на административния капацитет на държавната администрация (ИАКДА) или Administrative Capacity Index (ACI):

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

където:

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

$N$  – число, прието за база;

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

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

При миналогодишното изследване на административния капацитет на държавната администрация, неговите стойности за 2020 година бяха изчислени на 105,36. Приемайки тази стойност за предходната година като база, Индексът на административния капацитет на държавната администрация за 2021 година ще бъде:

$$ACI_{T_{2021}} = 105,36 \times \frac{3,0208}{2,9143} = 109,21$$

Това означава, че административният капацитет на държавната администрация през 2021 година е нараснал с 3,85 пункта, спрямо 2020 година, (Таблица 5).

Таблица 5.

Стойности на ИАКДА за 2017, 2018, 2019, 2020 и 2021 година

Индекс на АК за 2017-та година	100
Средна претеглена оценка на ДА за 2018-та година	2,8881
Индекс на АК за 2018-та година	104,42
Средна претеглена оценка на ДА за 2019-та година	2,8453
Индекс на АК за 2019-та година	102,87
Средна претеглена оценка на ДА за 2020-та година	2,9143
Индекс на АК за 2020-та година	105,36
Средна претеглена оценка на ДА за 2021-ва година	3,0208
Индекс на АК за 2021-ва година	109,21

Увеличението на стойностите на Индекса на административен капацитет за 2021 година може да се оцени единствено като положителен факт, още повече, като се имат предвид негативните външни въздействия върху дейността на администрациите през тази година, породени от пандемията, политическата нестабилност и липсата на законодателен орган през голяма част от годината. Дали това увеличение е достатъчно, каква е степента на доверие на гражданите в администрацията, какво е тяхното удовлетворение или неудовлетворение от нейната работа, всичко това може да бъде предмет на други подобни изследвания, които биха допълнили и дообогатили изводите и оценките, направени в настоящия доклад.

## Използвана литература

- Борисов, Б. Административен капацитет на държавната администрация в България. София, 2019.
- Борисов, Б. и др. Практиката на общините при разработване на планови документи за програмния период 2014-2020 година. Алманах научни изследвания. Том 22. АИ Ценов, Свищов, 2015.
- Борисов, Б. Иновационни методи за управление на общините. София: Издателство на ЕПУ, 2012.
- Закон за администрацията, Обн. ДВ. бр.130 от 5 Ноември 1998г., посл. изм. ДВ. бр.21 от 13 март 2020 г.
- Закон за местното самоуправление и местната администрация, Обн., ДВ, бр. 77 от 17.09.1991 г., посл. изм. ДВ. бр. 9 от 2.02.2021 г.
- Институт по публична администрация. Европейски практики в доброто управление на административната дейност. София: Институт по публична администрация, 2015.
- Консорциум „КПМГ България” ООД, „Ню Ай” ООД и „София Консултинг” ООД. Единна методология за провеждане на функционален анализ в държавната администрация, 2008. Извлечено от Министерски съвет. Портал за обществени консултации: <http://www.strategy.bg/Publications/View.aspx?lang=bg-BG&Id=147>
- МРРБ. Стратегия за децентрализация 2016-2025. София: МРРБ.
- Омбудсман на Р България. Между свободата и подчинението. Правото на добро управление и добра администрация. София: Омбудсман на Р България, 2007.
- Омбудсман на Р България. Наръчник за прилагане на доброто управление. София: Омбудсман на Р България, 2009.
- Стратегия за развитие на публичния контрол на Република България 2018-2020. Извлечено от Министерски съвет. Портал за обществени консултации: <https://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=1244>
- Съвет на Европа, Комитет на министрите. Препоръка (2004) 15 на Комитета на министрите към държавите-членки относно електронното управление („е-управление”). Съвет на Европа, 2004.
- Технологика АД. Методология за усъвършенстване на работните процеси за предоставяне на административни услуги. София, 2011.

- Указания за последващи оценки на изпълнението в организациите от публичния сектор. С., 2020.
- EUPAN; EIPA. Improving Public Organisations through Self-Assessment. EUPAN; EIPA, 2013.
- European Commission. Guidance Document on Indicators of Public Administration Capacity. European Commission, 2014.
- Honadle, B. W. A capacity-building framework: a search for concept and purpose. Public Administration Review, 1981.
- Lusthaus, C. Institutional Assessment: A Framework for Strengthening Organizational Capacity for IDRC's Research Partners. Ottawa: IDRC, 1995.
- The Good Governance Guide. About Good Governance, 2017. Извлечено от Good Governance Guide: <http://www.goodgovernance.org.au/about-good-governance/what-is-good-governance>.
- Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2011). Public Management Reform. Oxford: University press.
- UNDP. Capacity Assessment and Development. New York: UNDP. New York: UNDP, 1998.