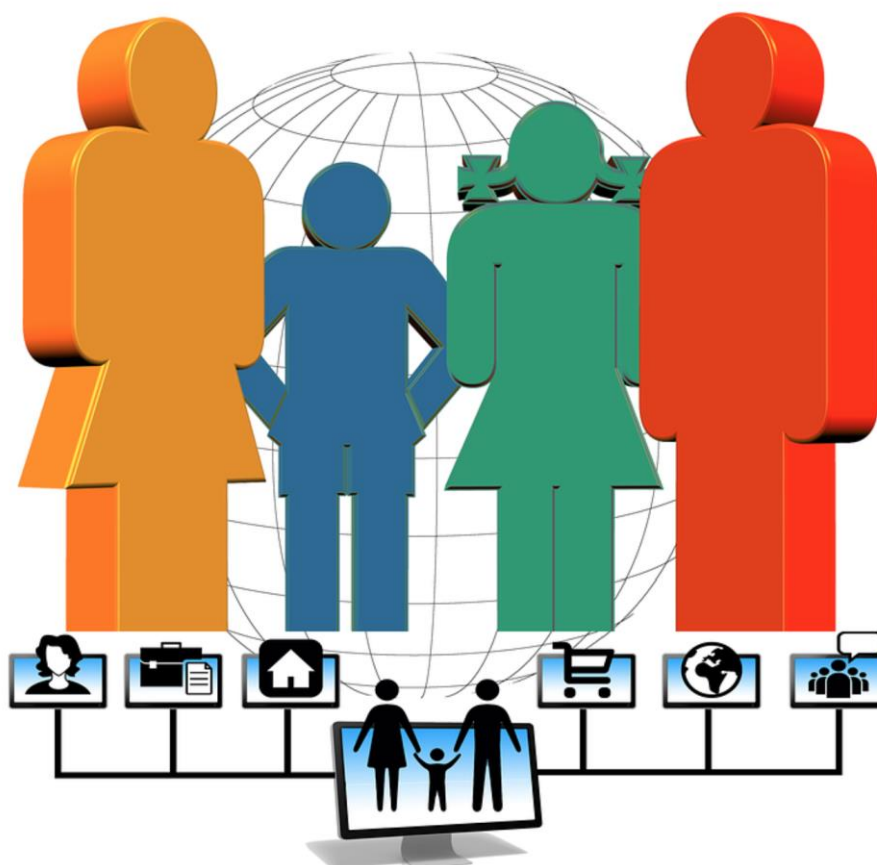




**БОРИСЛАВ БОРИСОВ  
ЮЛИЯН ГОСПОДИНОВ**



**ИНДЕКС НА АДМИНИСТРАТИВНИЯ КАПАЦИТЕТ  
НА ДЪРЖАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЯ  
В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ЗА 2024 ГОДИНА**

**Аналитичен доклад**

**Академично издателство „Ценов“  
2025**



**БОРИСЛАВ БОРИСОВ  
ЮЛИЯН ГОСПОДИНОВ**

**ИНДЕКС НА АДМИНИСТРАТИВНИЯ КАПАЦИТЕТ  
НА ДЪРЖАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЯ  
В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ЗА 2024 ГОДИНА**

**Аналитичен доклад**



Проф. д.н. Борислав Борисов – автор, 2025  
Гл. ас. д-р Юлиян Господинов – автор, 2025

Рецензенти:

Проф. д-р Валентин Василев  
Доц. д-р Александър Вълков  
Доц. д-р Михаил Чиприянов

АИ „Ценов“, 2025

ISSN: 2738-8565



## СЪДЪРЖАНИЕ

|                                                                                                                                                                 |           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Въведение .....</b>                                                                                                                                          | <b>6</b>  |
| <b>1. 2024 година – година на външни и вътрешни предизвикателства и нови възможности .....</b>                                                                  | <b>7</b>  |
| <b>2. Състав и структура на държавната администрация .....</b>                                                                                                  | <b>10</b> |
| <b>3. Същност на проучването на административния капацитет на държавната администрация през 2024 г. ....</b>                                                    | <b>13</b> |
| <b>4. Резултати от емпиричното проучване, проведено сред представителите на държавната администрация .....</b>                                                  | <b>18</b> |
| <b>5. Резултати от емпиричното проучване, проведено сред представителите на социално-икономическите партньори на държавната администрация.....</b>              | <b>34</b> |
| <b>6. Съпоставка на отговорите на въпросите, които се съдържат във въпросника за анкетиране на социално-икономическите партньори и на администрациите .....</b> | <b>40</b> |
| <b>7. Индекс на административния капацитет на държавната администрация за 2024 година .....</b>                                                                 | <b>55</b> |
| <b>8. Изводи и препоръки .....</b>                                                                                                                              | <b>57</b> |
| <b>Литература.....</b>                                                                                                                                          | <b>61</b> |
| <b>Приложение 1 .....</b>                                                                                                                                       | <b>63</b> |
| <b>Приложение 2 .....</b>                                                                                                                                       | <b>64</b> |
| <b>Приложение 3 .....</b>                                                                                                                                       | <b>77</b> |
| <b>Приложение 4 .....</b>                                                                                                                                       | <b>84</b> |
| <b>Приложение 5 .....</b>                                                                                                                                       | <b>85</b> |



Използвани съкращения:

ДА – държавна администрация

ЦДА – централна държавна администрация

ТДА – териториална държавна администрация

СПД – стратегически планови документи

ОИСР – Организация за икономическо сътрудничество и развитие

ЕК – Европейска комисия

НПВУ – Национален план за възстановяване и развитие

МВУ – Механизъм за възстановяване и развитие

ИПА – Институт по публична администрация

ИАКДА – Индекс на административния капацитет на държавната администрация

СИП – социално-икономически партньори

КС – консултативни съвети

ЗА – Закон за администрацията

ЗПК – Закон за противодействие на корупцията

ЗФУКПС – Закон за финансово управление и контрол

РЗИ – Регионална здравна инспекция

РУО – Регионален инспекторат по образованието

РИОСВ – Регионална инспекция по околна среда и водите



## Въведение

Този документ представя резултатите от изследването на административния капацитет на държавната администрация през 2024 година, проведено през периода 20 февруари – 15 март 2025 г. То е осмо по ред, което е достатъчно основание, за да твърдим, че се е превърнало в традиция за българската практика. Всички изследвания се основават на единна методика, която е уникална, в смисъл, че не е заимствана от други трудове, организации и страни, но е одобрена от достатъчно авторитетен екип от учени и практики. В същото време тя е съобразена с научните достижения до момента, проучвания, анализи и оценки в областта на държавната администрация и публичния сектор като цяло. Сред тях си заслужава да посочим следните:

1. Докладът на ОИСР „Укрепване на иновативния капацитет на публичния сектор на България“ от 2024 г.
2. Последният Доклад за състоянието на администрацията за 2023 г. на Министерски съвет от 23.05.2024 г.
3. Документът на ИПА „Европейски практики в доброто управление и административната дейност“ от 2015 г.
4. Инициативата на ЕК, наречена „Компас на ЕС за възобновяване на конкурентоспособността и осигуряване на устойчив просперитет“, в който се поставят изисквания за намаляване на регулаторната и административна тежест върху бизнеса.
5. Методиката за оценка на доброто управление в общините на Омбудсмана на Република България от 2009 г.
6. Европейска стратегия за иновации и добро управление на местно ниво от 2007 г. на Съвета на Европа.
7. Докладите от ежегодното национално проучване за нагласите на служителите в държавната администрация - „Барометър на ангажираността“ на ИПА.
8. Съобщението на ЕК „Разширяване на европейското административно пространство“ от 2023 г. и други.

Както всички досега и осмото изследване на административния капацитет на държавната администрация се базира на резултатите от проведено анкетиране на представители на органите на изпълнителната власт от всички групи на държавната администрация – министерства, държавни агенции, изпълнителни агенции, държавни комисии, административни структури на изпълнителната власт и такива, отчитащи се пред Народното събрание, специализирани териториални администрации, областни администрации и общински администрации.

За втори пореден път, освен администрациите, бяха анкетиран и социално-икономическите партньори на държавната администрация, като обществени съвети, консултативни съвети, неправителствени организации,



бизнес организации, синдикати, други организации от публичния сектор или потребители на обществени услуги, с цел да бъдат отчетени мненията и на двете страни в области, в които те имат компетенции и формирани становища.

И този път е необходимо да отдадем заслуженото и изкажем благодарности на партньорите в изследването – УНСС, Стопанска академия „Д. А. Ценов“ и Института по публична администрация и по-специално на ректорите на двете висши училища – проф. д-р Димитър Димитров и доц. д-р Марин Маринов, на изпълнителния директор на ИПА Павел Иванов, както и на директора на Института по икономика и политики на УНСС доц. д-р Янко Христов.

## **1. 2024 година – година на външни и вътрешни предизвикателства и нови възможности**

Първи януари 2024 г. завари страната с редовно правителство, излъчено от 49-тото Народно събрание. Правителство, в което министър-председателите трябваше да се сменят на ротационен принцип между двете основни коалиции от партии. След като коалицията се разпадна, на 9 април президентът Румен Радев назначи служебно правителство с министър-председател Димитър Главчев, в съответствие с промените в Конституцията от 22.12.2023 г. Избраното на изборите през юни 2024 г. 50-то Народно събрание не успя да състави редовно правителство и беше назначен нов служебен кабинет, отново с министър-председател Главчев. Следващите избори за 51-вия Парламент бяха проведени през октомври и (макар и трудно) беше избран редовен кабинет. Тези политически събития без съмнение оказваха влияние върху работата на държавната администрация, тъй като бяха съпътствани и от кадрови промени в съставите на министерствата, областните управители и други структури на изпълнителната власт. В същото време, политическите сили не постигнаха единодействие за избора на нови състави на някои държавни органи с изтекъл мандат на техните членове, в т.ч. държавни комисии, Сметна палата, Конституционен съд, Висш съдебен съвет и Висш прокурорски съвет.

Представителите на местните власти – кметове и общински съвети, избрани в края на предходната 2023 г., приеха и започнаха да изпълняват първите си общински бюджети.

Едно национално проучване сред експерти от различни области на обществения живот, озаглавено „Десет години, десет риска пред България“, проведено от Гражданско сдружение „България 2050“ и Камарата на преподавателите от висшето образование показва, че най-важните 10 риска пред развитието на страната за следващите години са следните:



1. Влошаване на системата на образованието, изразяващо се в увеличаване процента на необхванатите ученици, лоши резултати от тестове, изпити, национални и международни състезания, лошо финансово състояние на училищните единици, слаба мотивация на учители и преподаватели.

2. По-нататъшно влошаване на демографската ситуация в страната.

3. Нереформирана и неефективна система на здравеопазване.

4. Поддържане на неприемливо високо ниво на корупцията.

5. Засилване на дезинформацията и манипулацията на общественото мнение.

6. Настъпване на криза на държавността (политическа нестабилност, неефективност на държавните институции, недоверие към органите на изпълнителната власт).

7. Увеличаване на недоверието във върховенството на закона.

8. Задълбочаваща се социална поляризация на обществото.

9. Негативно влияние на геополитическите конфликти върху България.

10. Загуба на националната идентичност, изразяваща се в процес на обезбългаряване на младите поколения и отчуждаване на широки етнически и социални групи от българската нация.

Екстремните горещини през лятото доведоха до възникването на множество пожари и безводие в редица населени места.

Войната в Украйна също имаше своите икономически, социални и хуманитарни последици за България. Тя доведе до повишаване на цените на енергийните ресурси, особено на природния газ и петрола, което увеличи разходите за българската икономика. Санкциите срещу Русия и контра санкциите от страна на Русия също оказват влияние върху търговията и инвестициите. Страната ни продължи да осигурява подслон, медицинска помощ и други основни услуги за бягащите от войната хора. Тези предизвикателства изискваха допълнителна координация и ресурси от страна на държавата и неправителствените организации. Българската помощ за Украйна чрез увеличаване на вноса на селскостопански продукти и преди всичко на зърнени храни от Украйна предизвика недоволство на местните производители.

През изминалата година страната ни трябваше да получи второто плащане по Националния план за възстановяване и устойчивост (НПВУ) на стойност над 700 милиона евро. Искането беше направено с половин година закъснение, когато вече трябваше да се иска трето плащане, както това направиха други страни от ЕС. Към 31.01.2025 г. България е получила от Европейската комисия общо 1,369 млрд. евро, от които по НПВУ 737 млн. евро, от общо предвидените за страната по Механизма за възстановяване и



устойчивост около 6,913 млрд. евро<sup>1</sup>. Според вицепремиера Томислав Дончев, второто плащане е под въпрос, тъй като не са изпълнени мерките и реформите, заложи в Плана. Те са общо 321, които трябваше да се финансират с девет плащания, от които България до момента е изпълнила 115. Изискването на Европейската комисия е всички реформи и проекти, заложи в националните планове на страните-членки, да бъдат завършени до 31 август 2026 г., което за нашата страна се преценява като невъзможно. Това означава, че България ще изпусне възможността за допълнителни милиарди евро инвестиции, поради нисък капацитет за реализиране на предвидените проекти, както и недостатъчна политическа воля за осъществяване на необходимите реформи.

Изминалата година беше съпътствана и от определени успехи на страната ни, един от които е намаляването на мигрантския натиск в резултат на предприемането на по-ефективни мерки за опазване на южните ни граници. Инфлацията беше сведена до ниски нива, като от началото на годината (декември 2024 г. спрямо декември 2023 г.) беше 2,2%, а средногодишната инфлация за периода януари 2024 - декември 2024 г. спрямо същия период на 2023 г. – 2,4%.

Коефициентът на безработица спадна от 4,3% на 3,8%.

Годината се оказа рекордна за приходите от туризъм, които достигнаха 14 млрд. лева.

България продължи усилията си за диверсификация на енергийните източници през 2024 г., като се съсредоточи върху развитието на възобновяемите енергийни източници и подобряването на енергийната ефективност.

Световната банка класира България през 2024 година в групата на страните с висок доход, което е значимо признание за икономическото развитие на страната.

В тази многообразна и сложна ситуация органите на изпълнителната власт или т.нар. държавна администрация продължиха да изпълняват както традиционните си функции, вменени от нормативната база и очакванията на населението, така и да решават нови задачи, възникнали от актуалната обстановка. Възможностите да се справят с тях винаги е зависело от нивото на нейния административен капацитет за предоставяне на добро управление, който е предмет на анализ и оценка в представяното изследване.

---

<sup>1</sup> <https://www.minfin.bg/bg/1562>



## 2. Състав и структура на държавната администрация

Най-напред е необходимо да се уточнят понятията, за да е ясно, когато се говори за държавна администрация, кои институции попадат в нейния обхват. Понятието „държавна администрация“ трябва да се приема като синоним на често използваните още „органи на изпълнителна власт“ и „администрация на изпълнителната власт“. То се различава от други сродни понятия като „обществен сектор“, „сектор Държавно управление“ или икономическата дейност „Административни и спомагателни дейности“.

В България по данни на НСИ през 2024 г. наетите лица са били средногодишно 2 328 378 души, от които в администрацията на изпълнителната власт 98 783 души или 4,24% от всички наети лица.

В сектор „Държавно управление“ са работили 112 701 души или около 4,84% от всички наети лица, но това не е държавна администрация, тъй като тук се включват „Холдинг БДЖ“ ЕАД, „Български ВиК Холдинг“ ЕАД, „НЕК“ ЕАД, АЕЦ „Козлодуй“, около 220 държавни и общински болници и други здравни заведения и др. държавни предприятия и учреждения.

Армията ни наброява около 32 000 души редовни военнослужещи, а полицията около 47 000 души. В обществените заведения в областта на здравеопазването и социални дейности работят 132 204 души, а в сектор „Образование“ – 155 803 души (Вж. Таблица 1). Всички те обаче не могат да се нарекат „държавни чиновници“, затова когато се говори за редуциране броя на администрацията трябва да се уточнява за коя категория и сфера от общественения сектор става въпрос.

Таблица 1. Наети лица в България (средногодишно през 2024 година)

| Показател                                                                      | Брой души | Процент от наетите |
|--------------------------------------------------------------------------------|-----------|--------------------|
| Наети лица в Р България - общо                                                 | 2 328 378 | 100,00%            |
| Наети лица в администрацията на изпълнителната власт                           | 98 783    | 4,24%              |
| Сектор „Държавно управление“                                                   | 112 701   | 4,84%              |
| Здравеопазване и социални дейности - обществен сектор                          | 132 204   | 5,68%              |
| Образование - обществен сектор                                                 | 155 803   | 6,69%              |
| Други наети в общ. сектор – транспорт, култура, спорт, ВиК, ТБО и др. дейности | 58 908    | 2,53%              |
| Всичко обществен сектор без армия и полиция                                    | 558 399   | 23,98%             |
| Армия*                                                                         | 32 000    | 1,37%              |
| Полиция*                                                                       | 47 000    | 2,02%              |

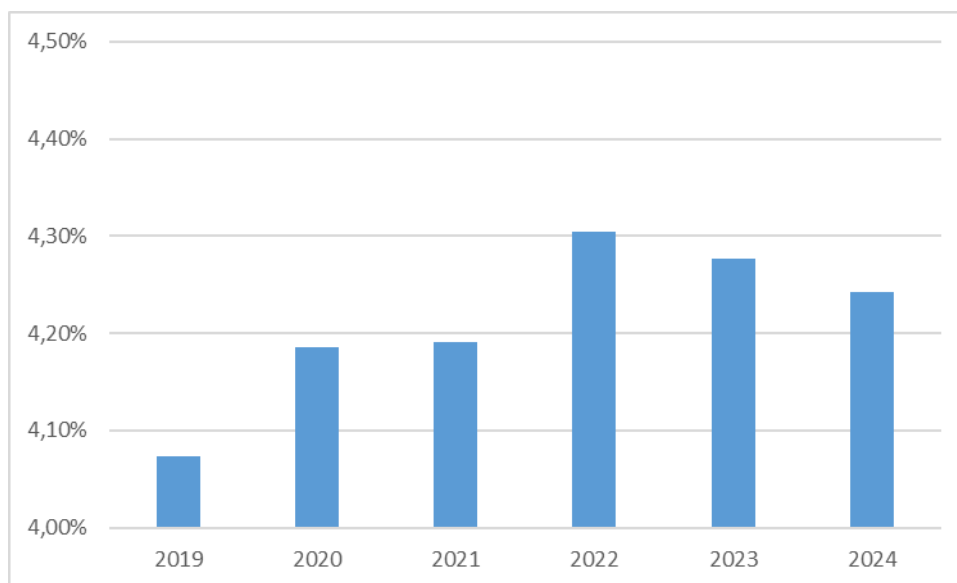
\* Данните за тези административни структури са приблизителни.

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.

Сравнението на броя на заетите в държавната администрация у нас с тези в други страни също не може да бъде произволно, тъй като обхватът на понятието „държавната администрация“ е различен в отделните държави-членки на ЕС. В някои страни наетите лица в системата на образованието и/или здравеопазването се отчитат като част от държавния сектор. Ако и у нас включим тази група към наетите лица в държавната администрация, тогава техния брой би бил около 16,61% от всички заети лица. За ЕС този процент от 2000 г. насам варира между 15% и 17%. Сред държавите-членки на ЕС, за които има данни, броят на държавните служители намалява най-значително в Словакия и Италия, докато в Румъния, Унгария и Словения се увеличава<sup>2</sup>. Видно от Фигура 1, през последните две години у нас също се наблюдава известно минимално намаление на относителния дял на заетите в държавната администрация, но в по-дългосрочен план този процент нараства.



Фигура 1. Относителен дял на наетите в държавната администрация в общия брой наети лица в страната за периода 2019-2024 година

*Източник: Собствена конструкция на авторите*

Настоящото изследване е ориентирано към проучване на капацитета на държавната администрация (администрацията на изпълнителната власт),

<sup>2</sup> [https://www.nsi.bg/european\\_economy/bloc-4d.html?lang=bg](https://www.nsi.bg/european_economy/bloc-4d.html?lang=bg)



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.

Средногодишният брой на наетите лица в отделните групи и подгрупи на държавната администрация през 2024 г. е представен в следващата Таблица 2:

Таблица 2. Средногодишен брой на наетите лица в държавната администрация през 2024 година

|                                                                                                                                   |               |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| <b>АДМИНИСТРАЦИЯ НА ИЗПЪЛНИТЕЛНАТА ВЛАСТ (ОБЩО)*</b>                                                                              | <b>98 784</b> |
| <b>I. Централна администрация*, в т.ч.:</b>                                                                                       | <b>56 331</b> |
| I.1. Министерства и администрация на Министерски съвет*                                                                           | 7 040         |
| I.2. Държавни агенции                                                                                                             | 2 537         |
| I.3. Държавни комисии                                                                                                             | 481           |
| I.4. Изпълнителни агенции                                                                                                         | 13 380        |
| I.5. Административни структури, създадени с нормативен акт, които имат функции във връзка с осъществяване на изпълнителната власт | 25 343        |
| I.6. Административни структури, създадени с нормативен акт, отчитащи се пред Народното събрание                                   | 7 060         |
| I.7. Структури по чл. 60 от Закона за администрацията                                                                             | 490           |
| <b>II. Териториална администрация, в т.ч.:</b>                                                                                    | <b>42 453</b> |
| II.1. Общински администрации                                                                                                      | 35 058        |
| II.2. Областни администрации                                                                                                      | 1 025         |
| II.3. Специализирани териториални администрации                                                                                   | 6 370         |

\* В данните не се включват наетите лица в Министерство на вътрешните работи, Министерство на отбраната и административните структури по чл. 60 от Закона за администрацията.

Източник: НСИ



През последните 13 години, за периода 2012-2024 г., държавната администрация е нараснала с 2 786 души. Най-голямо е увеличението на служителите в административни структури, създадени с нормативен акт, отчитащи се пред Народното събрание. Това са 15 структури, а именно: Комисия за енергийно и водно регулиране, Комисия за защита на конкуренцията, Комисия за защита на личните данни, Комисия за защита от дискриминация, Комисия за отнемане на незаконно придобитото имущество, Комисия за публичен надзор над регистрираните одитори, Комисия за разкриване на документите и за обявяване на принадлежност на български граждани към Държавна сигурност и разузнавателните служби на Българската народна армия, Комисия за регулиране на съобщенията, Комисия за финансов надзор, Комисията за противодействие на корупцията, Национален осигурителен институт, Национална здравноосигурителна каса, Националното бюро за контрол на специалните разузнавателни средства, Съвет за електронни медии и Централна избирателна комисия.

Значително са се увеличили и служителите в общинските администрации, които от 32 190 души през 2012 година са станали 35 058 души през 2024 г.

Най-голямо намаление бележи броят на служителите в изпълнителните агенции – 4 652 души. Със 749 души са намалели и служителите в специализираните териториални администрации.

Броят на наетите лица във всички структури на държавната администрация за периода 2012 – 2024 година е представен в Приложение 1.

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, затова всички опити за редуциране на броя на наетите лица в тях трябва да бъдат съпътствани от задълбочен функционален анализ, анализ на работните процеси и оценка на резултатите от дейността им.

### **3. Същност на проучването на административния капацитет на държавната администрация през 2024 г.**

Както при предишните изследвания и това за административния капацитет на държавната администрация в България за 2024 година премина през следните етапи:

1. 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 2024 г.;

2. Структуриране на въпросник, който да обхваща всички основни елементи на административния капацитет на държавната администрация;
3. Актуализиране на списъка на респондентите и провеждане на анкетно проучване сред тях;
4. Анализ на данните от анкетите и изчисляване на Индекс на административния капацитет за 2024 г.;
5. Структуриране на въпросник за проучване мнението на социално-икономическите партньори за капацитета на държавната администрация у нас през 2024 г.;
6. Анализ на данните от проучването сред социално-икономическите партньори на администрациите;
7. Съпоставка на оценките на представителите на държавната администрация и тези на социално-икономическите партньори в отделни области на административен капацитет;
8. Изготвяне на Аналитичен доклад за резултатите от проведените национални проучвания на административния капацитет на държавната администрация в Република България за 2024 г.

Както всяка година, на първия етап от изследването подробно беше проучена нормативната база, регламентираща дейността на държавната администрация, в т.ч. закони и подзаконови нормативни актове, а също стратегии, програми и планове, определящи стратегическите цели на развитие в отделните области на политиката.

Вторият етап от емпиричното изследване беше свързан с разработването на въпросник, чрез който по електронен път бяха анкетирани експерти от държавната администрация. Въпросникът за проучването на административния капацитет за 2024 г. бе актуализиран, като се включиха няколко актуални въпроса, свързани с иновациите, в т.ч. и използването на изкуствен интелект (Вж. Приложение 2). Всеки възможен отговор описва едно от следните четири вида състояния на административния капацитет – **незадоволително, задоволително, добро и много добро**.

При формулирането на посочените въпроси във въпросника за анкетиране на експертите от държавната администрация бяха спазвани 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 централната и териториалната администрации.
3. Нормативна обоснованост, 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.
5. Отчитане мнението не само на представителите на администрациите, но и на техните социално-икономически партньори по въпроси, които са от компетенциите на двете страни.

Въпросите за оценка на административния капацитет на държавната администрация у нас, отправени към **представителите на държавната администрация**, бяха формулирани така, че отговорите да дадат възможност да се определят количествени оценки на състоянието на административния капацитет на всяка администрация в следните **области**:

1. Влияние на външната среда върху работата на администрацията – 3 въпроса;
2. Планиране дейността на администрацията – 4 въпроса;
3. Персонал и политика за управление на персонала – 3 въпроса;
4. Финансово състояние и бюджетна политика – 4 въпроса;
5. Вътрешен контрол и одит – 4 въпроса;
6. Партньорство – 3 въпроса;
7. Откритост, прозрачност и достъпност – 4 въпроса;
8. Устойчиво развитие и оценка на въздействието – 3 въпроса;
9. Антикорупция – 3 въпроса;
10. Самооценка – 3 въпроса;
11. Управление на знанието – 3 въпроса;
12. Управление на работните процеси – 2 въпроса;
13. Иновативност – 4 въпроса.
14. Служебен въпрос – 1.

Общият брой на въпросите, включени във въпросника за държавната администрация, беше 44. Така структуриран той даваше възможност да се обхванат всички важни аспекти на административния капацитет на държавната администрация, без да се отдава прекалено голяма или малка тежест на някои от тях.

Първата група въпроси имаше за цел да се установи как се е отразила върху работата на администрацията смяната на редовно правителство с две служебни през 2024 година, приемането на национално и европейско ниво на нови регулации, нормативни документи и/или нови стандарти, както и



дали администрациите са реагирали адекватно на външните и вътрешни рискове.

Втората област – планиране, включваше четири въпроса, свързани с това как администрацията планира своята дейност, създадена ли е и функционира ли мониторингова група за ежегодно наблюдение (мониторинг) и актуализация на стратегическите, планови и програмни документи, постига ли заложените цели и как въвлича социално-икономическите си партньори в плановия процес.

Третата група въпроси изискваше самооценка на професионалните умения на служителите, тяхното развитие и адекватността на техния брой на вменените им функции.

Финансовото състояние и бюджетната политика бяха оценявани с въпроси, свързани с прилагането на програмни бюджети, съответствието на предварителните планове с отчетите на бюджетите, прилагането на финансови анализи за оценка на финансовото здраве и дългосрочната финансова политика на администрацията.

Оценката на вътрешния контрол се прави на базата на това дали се прилага ефективно системата за финансово управление и контрол в администрациите и какви са резултатите от това, ефективно ли се управляват рисковете и възлага ли се последващ контрол на изпълнението, съгласно чл. 13, ал. 3, т. 5 от Закона за финансово управление и контрол в публичния сектор.

Партньорството с други организации, в т.ч. други администрации, бизнес и неправителствени организации, граждански и политически формирания, взаимодействието с консултативни съвети при решаване на въпроси от обществен интерес и прилагане формите на публично-частно партньорство е шестата област, която беше подложена на оценяване.

Откритостта, прозрачността и достъпността на всяка администрация е признак на демократичност на управлението, затова в седмата група въпроси бяха поставени такива, свързани с личната почтеност и етиката на служителите, работата с хората, с медиите, осигуряването на равни възможности за хората с увреждания и достъпността за гражданите на публични информационни масиви, в т.ч. регистър на държавната/общинската собственост, регистър на търговските дружества с държавно/общинско имущество или участие, регистър на концесиите, регистър на сделките с държавната/общинска собственост, регистър на рекламните площи, регистър на даренията, регистър на обществените поръчки или други.

Постигането на устойчиво развитие е глобална цел на всяка администрация, затова във въпросника бяха включени въпроси, свързани с това как администрацията гарантира прилагането на принципите и критериите за устойчиво развитие, как изпълнява своите отговорности,



свързани с последиците от изменението на климата и извършва ли оценки на въздействието като инструмент за измерване на дългосрочния ефект от въвеждането на нови регулации и осъществяването на политики, в т.ч. анализи на данъчната, административната и регулаторна тежест.

Поради чувствителността на обществото към прояви на корупция в администрацията и тази година в изследването беше отделено специално място на това как тя прилага антикорупционни мерки, дали е осигурила възможности за подаване на сигнали за корупция и има ли разработена процедура за разкриване на конфликт на интереси съгласно Закона за противодействие на корупцията.

Извършването на периодични самооценки на дейността на администрациите е условие за нейната модернизация и повишаване на ефективността ѝ. Дали това е така се преценява с въпроси, проучващи как администрацията оценява резултатите от работата на административните звена и отделните служители, какви системи за самооценка прилага и има ли определена процедура, вътрешни правила или методика за мониторинг и оценка на политиките на органа на изпълнителна власт.

Системата за управление на знанието в администрациите се оценява в зависимост от това каква е политиката на администрацията по отношение споделянето и разпространението на знания, разполага ли администрацията с правно-информационна система, която се актуализира своевременно и има разписана процедура за информиране на всички заинтересовани служители при промяна на нормативната уредба, отнасяща се до дейността им, както и дали приема стажанти на работа в своите административни звена.

Процесният мениджмънт е модерна и ефективна форма за управление на всяка организация, в т.ч. и публична, затова с два въпроса се оценява това дали тези процеси са конкретизирани с разписани основни процедури, вътрешни правилници, наредби и др.п. и дали са определени длъжностни лица, които да отговарят за тяхното спазване.

Иновативността на държавната администрация е качество, на което напоследък се обръща изключително внимание. През изминалата 2024 година беше публикуван докладът на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие „Укрепване на иновационния капацитет на държавната администрация на публичния сектор на България“, който поставя рамката на ОИСР за иновационен капацитет (ICF), очертава методологията за оценка, обобщава основните констатации за България и сравнява нейния иновативен капацитет с други страни<sup>3</sup>. Във въпросника за оценка на административния капацитет на държавната администрация за 2024 г. в областта „Иновативност“ бяха включени въпроси за това дали се

---

<sup>3</sup> ОИСР (2024), Укрепване на иновативния капацитет на публичния сектор на България, Прегледи на публичното управление на ОИСР, Издателство на ОИСР, Париж. <https://doi.org/10.1787/39fa2eed-en>.



използват алтернативни източници на енергия за покриване на нуждите на администрацията, запознати ли са служителите с възможностите на изкуствения интелект (ИИ), смятат ли, че той може да бъде полезен за работата им и дали биха се справили с неговото използване.

Последният служебен въпрос изискваше респондентите да посочат към коя група администрации принадлежи техният административен орган.

Във въпросника, отправен към **представителите на социално-икономическите партньори на държавната администрация**, бяха подбрани само онези въпроси, които са от компетенциите на двете страни, т.е. те биха могли да изкажат обосновано мнение, формирано от впечатленията им в съвместната работа с дадена административна структура. Така от 43 въпроси по същество, заложили във въпросника, предназначен за представителите на администрациите, броят им беше сведен до 26 съществени въпроса и два служебни, първият от които се отнася до това какъв е техният вид – обществен съвет, консултативен съвет, неправителствена организация, бизнес организация, организация от публичния сектор, потребител на обществени услуги, синдикална организация или друго. Вторият служебен въпрос изискваше респондентите да посочат от коя група администрации е тази, върху чиято дейност имат наблюдения и оценяват с настоящата анкета.

#### **4. Резултати от емпиричното проучване, проведено сред представителите на държавната администрация**

При проучването на административния капацитет на държавната администрация в Република България за 2024 г. бяха получени 103 попълнени въпросника, някои от които се оказаха подадени от една и съща администрация. Тези случаи се отнасяха до 13 административни органа, което наложи осредняването на техните оценки, така че за една администрация да има един валиден попълнен въпросник. Така броят на администрациите, обхванати в проучването, беше сведен до 76 от 9 различни групи. Според приетата методика, от списъка на органите на изпълнителна власт, чиито административен капацитет се проучва и анализира ежегодно, отпадат административните структури, създадени по чл. 60 от Закона за администрацията, в който се казва, че „Министерският съвет може да създава с постановление на свое подчинение или към министър експериментални лаборатории, изследователски институти, образователни центрове или центрове за обучение, медицински или рехабилитационни центрове и други“, тъй като това не са типични органи на изпълнителна власт.

Списъкът на анкетираните администрации и техният брой по типове е представен в следващата Таблица 3.



Таблица 3. Брой анкетираны администрации на исполнительную власть

| Код | Вид на администрацията                                                                                                      | Брой      | Процент        |
|-----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|----------------|
| A   | Министерство                                                                                                                | 13        | 17,11%         |
| B   | Държавна агенция                                                                                                            | 2         | 2,63%          |
| C   | Държавна комисия                                                                                                            | 2         | 2,63%          |
| D   | Исполнителна агенция                                                                                                        | 5         | 6,58%          |
| E   | Административна структура, създадена с нормативен акт, която има функции във връзка с осъществяване на изпълнителната власт | 2         | 2,63%          |
| F   | Административна структура, създадена с нормативен акт, отчитащи се пред Народното събрание                                  | 4         | 5,26%          |
| G   | Специализирана териториална администрация                                                                                   | 6         | 7,89%          |
| H   | Областна администрация                                                                                                      | 25        | 32,89%         |
| I   | Общинска администрация                                                                                                      | 17        | 22,37%         |
|     | <b>Общо</b>                                                                                                                 | <b>76</b> | <b>100,00%</b> |

Източник: Собствени изчисления на авторите

С цел отговорите на въпросите от анкетното проучване да получат количествени стойности, позволяващи ранжиране и съпоставимост с изследванията от предходните години, те бяха формулирани така, че да отговарят на четири различни състояния на административния капацитет: **незадоволително** (с оценки от 1 до 1,75), **задоволително** (с оценки от 1,76 до 2,50), **добро** (с оценки от 2,51 до 3,25) и **много добро** или **отлично** (с оценки от 3,26 до 4,00). 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.

Общата средна оценка на всички елементи на административния капацитет за всички 76 анкетираны администрации за 2024 г. е **2,8018** при 2,8476 за предходната 2023 г. (Вж. Таблица 4). Това означава, че имаме регистрирано намаление, но в случая по-важно е да се направи анализ за оценките по групи администрации и по елементи на административния капацитет, за да се види кои административни структури бележат подобрение на своя капацитет и кои – намаление и съответно в кои области.



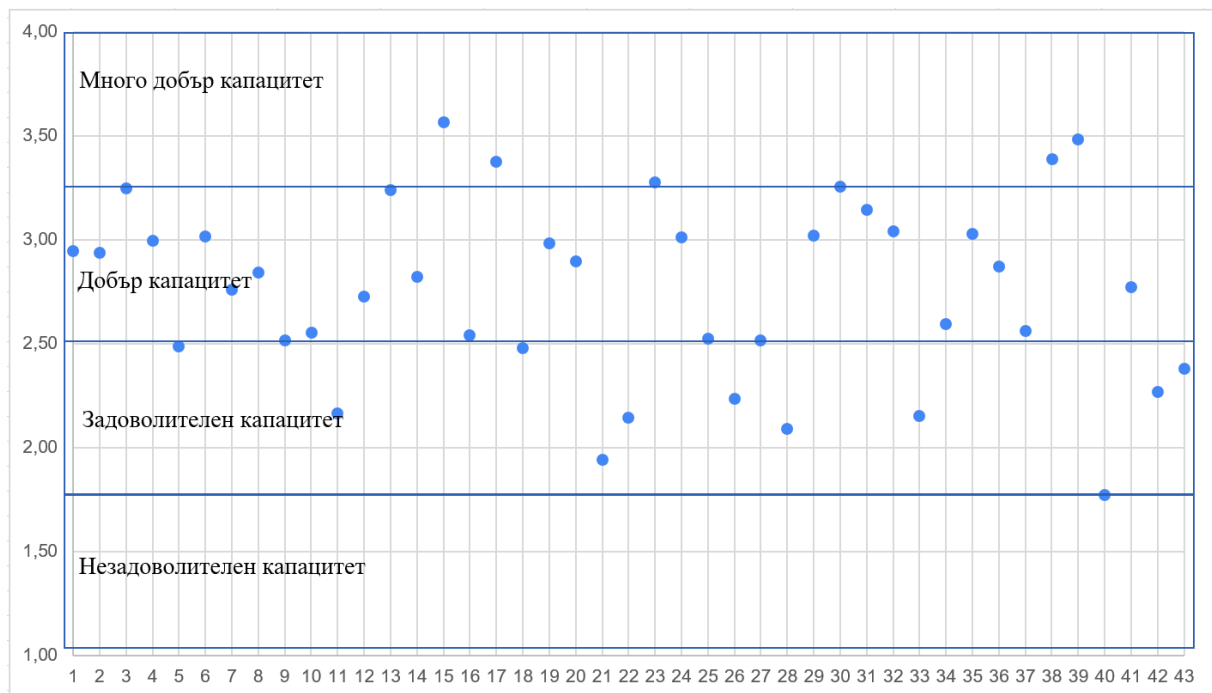
Таблица 4. Средни оценки на отделните групи администрации

| Код | Вид на администрацията                                                                                                      | Оценка        |
|-----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| A   | Министерство                                                                                                                | 3,0267        |
| B   | Държавна агенция                                                                                                            | 3,0581        |
| C   | Държавна комисия                                                                                                            | 2,9302        |
| D   | Изпълнителна агенция                                                                                                        | 2,6884        |
| E   | Административна структура, създадена с нормативен акт, която има функции във връзка с осъществяване на изпълнителната власт | 2,7093        |
| F   | Административна структура, създадена с нормативен акт, отчитащи се пред Народното събрание                                  | 2,8450        |
| G   | Специализирана териториална администрация                                                                                   | 2,7132        |
| H   | Областна администрация                                                                                                      | 2,8079        |
| I   | Общинска администрация                                                                                                      | 2,4378        |
|     | <b>Средна оценка:</b>                                                                                                       | <b>2,8018</b> |

Източник: Собствени изчисления на авторите

Както се вижда от таблицата, най-висока оценка на административен капацитет сред респондентите регистрират държавните агенции (3,06), следвани от министерствата (3,03) и държавните комисии (2,93). Интересен факт е, че общинските администрации, които винаги до сега са се оценявали сравнително с високи оценки, този път бележат най-ниските стойности сред всички групи администрации – 2,44. Необходимо е да се отбележи, че в проучването участваха 17 общински администрации от всички групи – големи, средни и малки общини. Средните оценки на останалите групи администрации са сравнително близки и варират от 2,69 до 2,84.

Средните оценки, дадени от респондентите по всички 43 въпроса, характеризиращи отделните оценявани области на административния капацитет в дименсията от 1 до 4, са представени визуално на Фигура 2. За разлика от други години, в изследването за 2024 година няма отбелязани максимални средни оценки 4 по нито един от поставените въпроси.



Фигура 2. Средни оценки по отделните въпроси, характеризиращи елементите на административния капацитет

*Източник: Собствена конструкция на авторите*

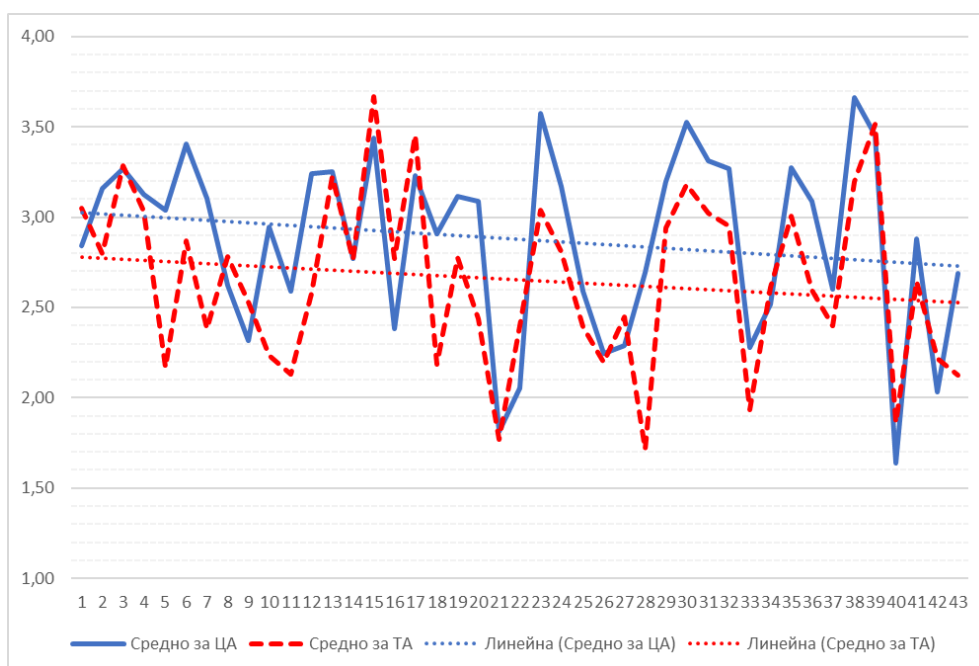
**Най-високи** са оценките на отговорите на въпроси №№ 15, 17, 30, 38 и 39, които са над 3,25 и говорят за много добър административен капацитет в областите вътрешен контрол, управлението на вътрешните работни процеси, управлението на риска и осигурените възможности за подаване на сигнали за корупция.

**Най-ниски** оценки, съответстващи на задоволителен капацитет, но много близки по стойност до незадоволителния, са регистрирани в отговорите на въпроси №№ 40 и 21, отнасящи се до използване на алтернативни източници на енергия за покриване на нуждите на администрацията и прилагането на публично-частни партньорства. Задоволителен, с оценки между 1,75 и 2,50 е и капацитетът на администрациите по отношение извършването на оценки на въздействието при въвеждането на нови регулации и осъществяването на политики, в т.ч. анализи на данъчната, административната и регулаторна тежест, финансовото им здраве, прилагане принципите на устойчивото развитие, използването на изкуствен интелект, последващия контрол на изпълнението и ефективния мониторинг на постигането на целите с участието на представители на заинтересованите страни.

Няма области на административен капацитет, оценени като незадоволителни, т.е. със средна оценка по-малка от 1,75. В останалите области е регистриран добър капацитет с оценки между 2,50 и 3,25.

Съществуват различия в оценките на административния капацитет на централната администрация, към която се причисляват министерствата, държавните комисии, държавните агенции, изпълнителните агенции, административните структури, създадени със специален нормативен акт на изпълнителната власт или Народното събрание, от една страна, и на териториалната администрация, към която принадлежат децентрализираните и децентрализираните специализирани териториални администрации, областните администрации и общинските администрации, от друга.

На следващата Фигура 3 са представени средните оценки на административния капацитет на групата администрации, включващи се в централната администрация и на тези от териториалната администрация.



Фигура 3. Средни оценки по компоненти на административния капацитет за централната и териториалната администрации и линии на трендовете  
*Източник: Собствена конструкция на авторите*

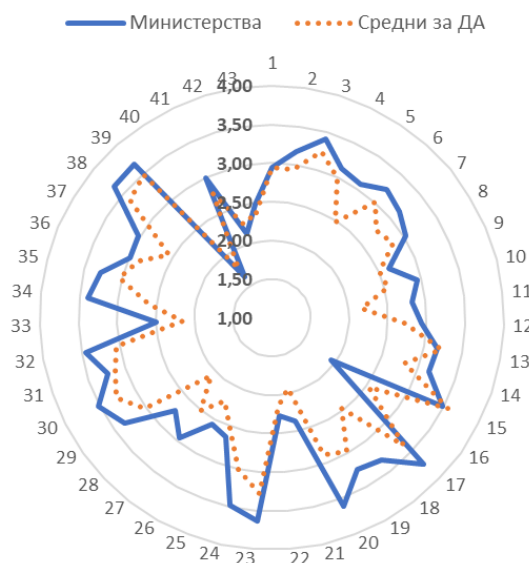
Традиционно оценките на административния капацитет на **централната администрация**, осреднени по отделни компоненти на административния капацитет, са по-високи от тези на териториалната. Средната оценка на централната администрация по елементи на административния капацитет за 2024 година възлиза на 2,8763, което е намаление спрямо 2023 година, когато е била 2,9401 и спрямо 2022 година, когато е била 2,8944. Средната оценка на **териториалната администрация** по елементите на административния капацитет за 2024 г. е 2,6529, което също е намаление спрямо предходната 2023 г., когато е била 2,6933 и спрямо 2022 г., когато е била 2,7896. Линейните трендове и на двете групи оценки показват намаление.



По-високи оценки централната администрация демонстрира по отношение на практиката им за осъществяване на мониторинг на изпълнението на стратегии, планове и програми, работата със социално-икономическите партньори, планиране развитието на персонала, връзката между бюджета и стратегическите планови документи, възлагането на последващ контрол на изпълнението и на оценки на въздействието при въвеждането на нови регулации, както и по отношение използването на изкуствения интелект в работата. Териториалната администрация има по-високи оценки от тези на централната по отношение спазването на личната почтеност и професионална етика и резултатите от прилагането на системите за финансово управление и контрол.

Анализът на отговорите по групи администрации дава по-детайлна представа за това коя администрация в кои области показва най-добър административен капацитет и в кои изостава. В изследването участваха 13 **министерства** от общо 19. Те са оценили своя административен капацитет през 2024 година с оценка от 3,0267, която е по-висока от средната 2,8018. Като много добър се оценява капацитетът им по отношение на управлението на работните процеси, управлението на риска, работата с консултативни съвети, възможностите за подаване на сигнали за корупция, наличието на достъпни информационни масиви и регистри и други, общо 15 области. В други 22 области административният им капацитет се оценява като добър, в 5 като задоволителен и в 1 област като незадоволителен. Това е неизползването на алтернативни източници на енергия за задоволяване на нуждите на администрацията.

Визуално оценките на административния капацитет на министерствата и администрацията на Министерски съвет и средните за цялата държавна администрация са представени на Фигура 4.

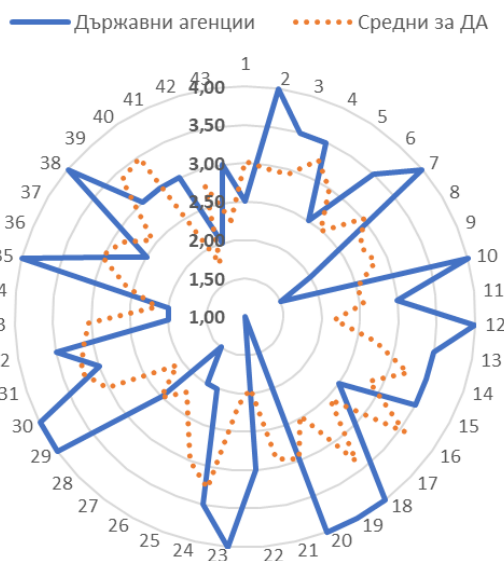


Фигура 4. Оценки на административния капацитет на министерствата по отделните оценявани елементи и средни оценки за цялата държавна администрация

*Източник: Собствена конструкция на авторите*

**Държавните агенции** имат най-висока оценка за капацитет от всички останали групи на държавната администрация – 3,0581. Те са оценили с максималната оценка 4 цели 12 области на административния капацитет. Това са: благоприятното отражение върху работата им на нововъведени на европейско и национално ниво регулации и норми, участието на социално-икономическите им партньори при планиране на дейността им, управлението на персонала, връзката на бюджетите им с приетите стратегически планови документи, възлагането на последващ контрол на изпълнението, партньорството им с други организации и консултативни съвети, осигуряване на достъпа на гражданите до информационни масиви и регистри, прилагането на антикорупционни мерки, разпространението на знания в организациите и управлението на работните процеси.

Незадоволителни са оценките им в прилагане формите на публично-частните партньорства, борбата с климатичните промени и съответствието на броя на служителите на вменените им отговорности, което може да означава, че служителите са недостатъчно, че са повече от необходимите или че има такива, които са свръх натоварени за сметка на други, които не уплътняват ефективно работното си време. Фигуративно техните оценки спрямо средните за цялата държавна администрация са представени на Фигура 5.

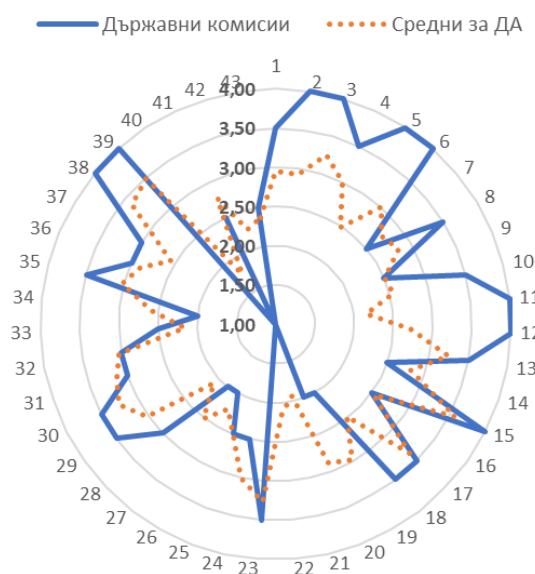


Фигура 5. Оценки на административния капацитет на държавните агенции по отделните оценявани елементи и средни оценки за цялата държавна администрация

*Източник: Собствена конструкция на авторите*

Единствената **държавна комисия** е Държавната комисия по сигурност на информацията (ДИКСИ), което е причина в някои от предходните изследвания тя да не участва. В изследването за 2024 г. от комисията са подадени два попълнени въпросника, чиито оценки са осреднени на 2,9302. Данните показват, че ДИКСИ има максимални оценки, говорещи за много добър административен капацитет в областта на въздействието, което е имало върху комисията приемането на нови европейски и национални регулации и нормативни документи, адекватната реакция на настъпилите външни предизвикателства, осигурения мониторинг на изпълнението на стратегическите планови документи, приети от административната структура, връзката на бюджета с тези стратегии, планове и програми постигането на нейните стратегически цели, заложили в тях. Финансовото здраве на комисията също е оценено като много добро, а също и прилагането на системите за финансово управление и контрол и управлението на работните процеси.

Като незадоволителни области на капацитета на комисията са определени познаването на възможностите на изкуствения интелект, използването на алтернативни източници на енергия, прилагането на публично-частни партньорства и аутсорсинг на дейности и спазването на личната почтеност и професионална етика в работата на служителите, което е притеснително, като се има предвид спецификата на дейността на тази държавна комисия. Фигуративно нейните оценки са представени на следващата Фигура 6.



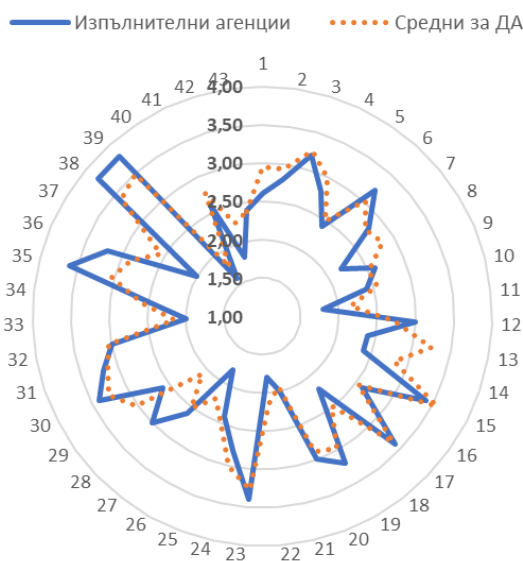
Фигура 6. Оценки на административния капацитет на ДИКСИ по отделните оценявани елементи и средни оценки за цялата държавна администрация

*Източник: Собствена конструкция на авторите*

Пет **изпълнителни агенции** участваха в проучването на административния капацитет на държавната администрация през 2024 г. и те го оценяват с оценка 2,6884, което е завишение спрямо оценката от 2,6765 за 2023 година и намаление спрямо 2022 г., когато тя е била 2,7762. Високи оценки изпълнителните агенции регистрират в областите управление на работните процеси, управление и разпространение на знания в организациите, системи за финансово управление и контрол, управление на риска, осигуряване на достъп до информационни масиви и регистри от страна на заинтересованите лица, осигуряване на възможности за подаване сигнали за корупция.

Ниски са оценките на използването на алтернативни източници на енергия, познанията на служителите относно възможностите за използване на изкуствен интелект в работата им, устойчивото развитие, вътрешното регламентиране на спазването на личната почтеност и професионална етика, финансовото здраве.

Оценките на капацитета на изпълнителните агенции са представени визуално на следващата Фигура 7:



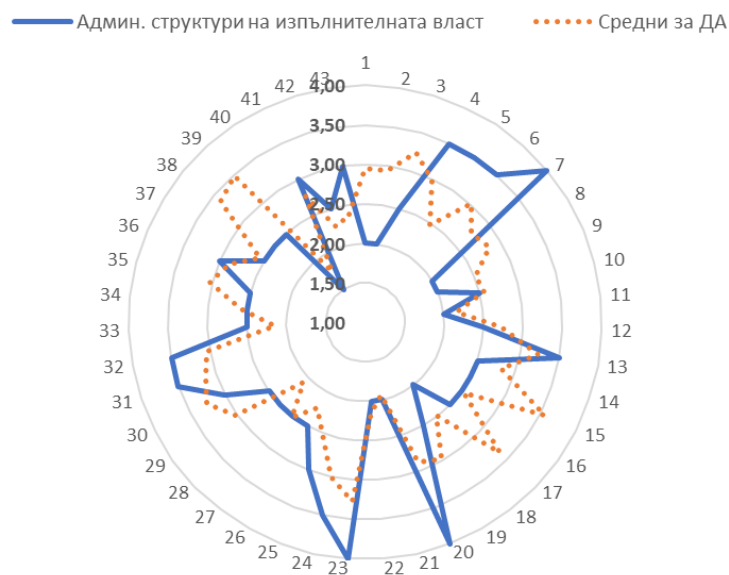
Фигура 7. Оценки на административния капацитет на изпълнителните агенции по отделните оценявани елементи и средни оценки за цялата държавна администрация

*Източник: Собствена конструкция на авторите*

Друга група администрации на изпълнителната власт са **административни структури, създадени с нормативен акт, които имат функции във връзка с осъществяване на изпълнителната власт.** Тяхната обща оценка за капацитет е 2,7093 при 2,9907 за 2023 г. и 2,9444 за 2022 г., което означава значителен спад. Те отчитат много добър капацитет по отношение работата със социално-икономически партньори и консултативни съвети при планиране и отчитане на дейността, осигуряване достъпа до обществена информация, планирането, вкл. и финансовото планиране (бюджетиране). Имат разработени действащи процедури за разкриване на конфликт на интереси, съгласно Закона за противодействие на корупцията и система за измерване резултатите от работата на служителите.

Интересни са областите, в които тези административни структури отчитат слаби резултати и които не съвпадат съвсем с традиционните области, в които другите административни органи имат ниски оценки. Освен традиционната област – неизползване на алтернативни източници на енергия в дейността си, те оценяват критично и спазването на професионалната етика, не осъществяват необходимия последващ контрол на изпълнението, съгласно ЗФУКПС, считат, че финансовото им състояние е незавидно, че броят на служителите не отговаря на естеството на работата им и че професионалните им умения не са на достатъчно високо ниво. Въвеждането на нови регулации и политическата нестабилност през 2024 г. не са се отразили добре на тяхната работа.

Графично оценките на административния капацитет на тази група администрации на изпълнителната власт са представени на следващата Фигура 8.



Фигура 8. Оценки на административния капацитет на административните структури, създадени с нормативен акт, които имат функции във връзка с осъществяване на изпълнителната власт по отделните оценявани елементи и средни оценки за цялата държавна администрация

*Източник: Собствена конструкция на авторите*

Групата на **административните структури, отчитащи се пред Народното събрание**, наброява 13 организации. В тазгодишното изследване на капацитета на тези органи участваха четири институции – Комисията за защита на личните данни, Комисията за регулиране на съобщенията, Националната здравноосигурителна каса и Съвета за електронни медии. Те регистрират оценка на административния си капацитет 2,8450 при 3,2791 за 2023 година и 3,5159, за 2022 г., което е съществен спад. Имат високи оценки, говорещи за много добър административен капацитет, в областта на управлението на работните процеси, процедурите за разкриване на конфликт на интереси, системите за финансово управление и контрол, партньорството с други организации, осигурената възможност за подаване на сигнали за корупция. Управлението на две служебни правителства през годината не се е отразило негативно на дейността им. Тези администрации разполагат с вътрешна система за информиране на заинтересованите служители при промяна на нормативната уредба, касаеща тяхната дейност.

Най-ниските им оценки са по отношение използването на алтернативни източници на енергия в дейността на администрацията, работата им с консултативни съвети и финансовото здраве. (Вж. Фигура 9).



Фигура 9. Оценки на административния капацитет на административните структури, създадени с нормативен акт, отчитащи се пред Народното събрание, по отделните оценявани елементи и средни оценки за цялата държавна администрация

*Източник: Собствена конструкция на авторите*

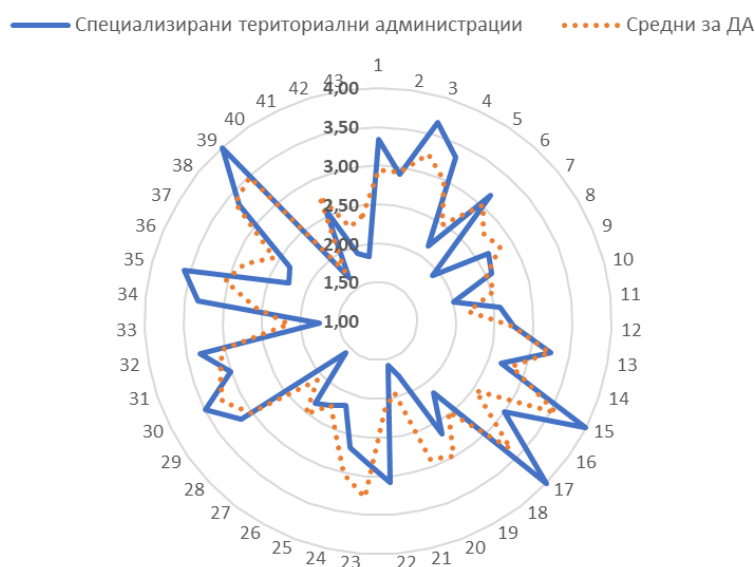
**Специализираните деконцентрирани структури на централната администрация** се създават в административните райони, области и общини с цел да провеждат политиката на държавните органи на съответните територии. Средната оценка на техния административен капацитет за 2024 г. е 2,7132 при 2,6105 година за 2023 и 2,7717 за 2022 г. Най-високи са оценките им за прилагането на системите за финансово управление и контрол и управлението на риска, което е част от тях и за управлението на работните процеси в администрациите. Преценяват, че работата на служебните правителства не се е отразила негативно на тяхната дейност, че са реагирали адекватно на външните предизвикателства, които не бяха малко през изминалата година, че са осигурили добри възможности за подаване на сигнали за корупция.

Тези деконцентрирани административни структури имат висока степен на централизация по отношение разработването на бюджетите, т.е. финансовата децентрализация не е стигнала до тях, не прилагат форми на ПЧП и аутсорсинг, не извършват оценки на въздействието от приетите от тях решения и заповеди. Посочват, че не познават добре възможностите на изкуствения интелект и как да го използват в работата си, както и че



планирането на развитието на персонала не е на добро ниво. Не работят достатъчно и с консултативни съвети.

Оценките на административния капацитет на специализираните териториални администрации, определени на базата на отговорите на отделните въпроси, и средните оценки за цялата държавна администрация, са показани на Фигура 10.



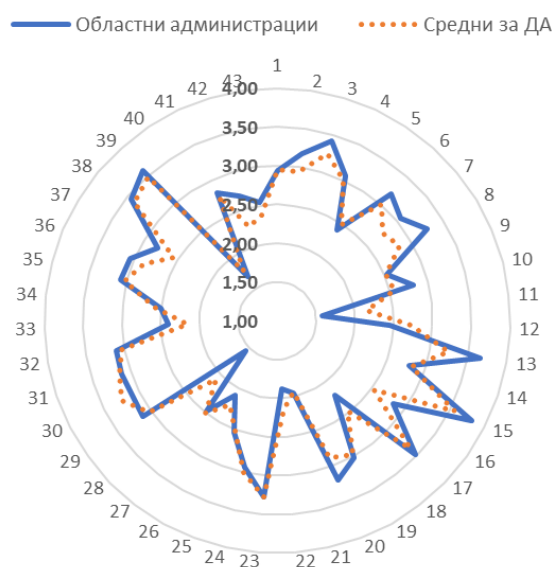
Фигура 10. Оценки на административния капацитет на специализираните териториални администрации по отделните оценявани елементи и средни оценки за цялата държавна администрация

*Източник: Собствена конструкция на авторите*

В изследването на административния капацитет на държавната администрация за 2024 година участваха **25 областни администрации** от всички 28. Те регистрират обща оценка на капацитета си от 2,8079, което е увеличение спрямо предходните две години 2,5601 за 2023 г. и 2,5714 за 2022 г. Техните най-силни страни са свързани с действието на системите за финансово управление и контрол, в т.ч. и управлението на риска, имат разписани отговорности на служителите по отношение протичането на основните работни процеси и относително стабилен (но недостатъчен) бюджет, който осигурява основно работните заплати и издръжката на администрацията. Те смятат, че са реагирали адекватно на немалкото външни предизвикателства пред тях, настъпили през изминалата година като пожари, безводие в някои населени места и др.п. и са осигурили достъп до обществената информация на заинтересованите лица.

Въпреки, че оценяват професионалните умения на служителите си, областните администрации отбелязват, че личната им почтеност и административна етика не е на необходимото ниво. Ниски са оценките на

финансовото им здраве и на възможностите им за извършване на оценки на въздействието при въвеждането на нови регулации и приемането на нормативни актове, което явно се извършва на по-високите нива на управление. Техните оценки по елементи на административен капацитет и съпоставка със средните за всички административни групи са представени на следващата Фигура 11.



Фигура 11. Оценки на административния капацитет на областните администрации по отделните оценявани елементи и средни оценки за цялата държавна администрация

*Източник: Собствена конструкция на авторите*

Голямата изненада в изследването на административния капацитет на органите на държавната администрация през 2024 г. е оценката на **общинските администрации**. В тях за заети най-голям брой служители – 35,67% от всички заети лица в държавната администрация. В изследването се включиха 17 общински администрации, които се самооценяват с оценка от 2,4378, която е значително по-ниска от отбелязаната през 2023 г., а именно 2,9086 и тази за 2022 г., когато е била 2,844. Големият относителен дял на общинските администрации и голямото намаление на тяхната оценка предопределят и намаляването на общата средна оценка на административния капацитет на държавната администрация у нас за 2024 г. и на нивата на Индекса на административен капацитет за същата година.

Общините имат най-високи оценки, които говорят за много добър административен капацитет, по отношение прилагането на системите за финансово управление и контрол, осигурения достъп до информация, възможностите за подаване на сигнали за корупция, както и в разкриването на конфликти на интереси. Те отчитат че са останали стабилни при

политическите промени през годината и смяната на две служебни правителства, което е факт и ги определя като „остров на стабилността“ на държавната администрация при политически флуктуации на високите нива. Имат успехи в управлението на риска, в изготвянето на финансови анализи на бюджетните показатели и работят добре с медиите.

Слабостите на общинските администрации са свързани с това, че не прилагат системи за самооценка, за оценка на местните политики, както и оценки на въздействието, не осъществяват публично-частни партньорства, планирането на персонала в администрациите също не е тяхна силна страна. Смятат, че групите за мониторинг на изпълнението на заложените в СПД цели не са на достатъчно високо ниво, не знаят как изкуственият интелект би помогнал за осъществяването на техните функции.

Отново ще отбележим, че общинските администрации нямат желание да прилагат програмно бюджетиране, въпреки доказаните ползи от него, докато то е записано в нормативните документи само като пожелателно, но не и задължително.

Оценките на общинските администрации по елементи на административен капацитет и средните оценки за всички групи са представени визуално на следващата Фигура 12.



Фигура 12. Оценки на административния капацитет на общинските администрации по отделните оценявани елементи и средни оценки за цялата държавна администрация

*Източник: Собствена конструкция на авторите*

Както беше споменато, оценката на административния капацитет на държавната администрация у нас за 2024 г., осреднена за всички респонденти и по всички елементи на капацитет, възлиза на 2,8018 (Вж. Таблица 4). Тези стойности, обаче, не могат да се приемат за представителни



за цялата държавна администрация, поради факта, че някои административни структури са по-големи, функциите им се разпростират върху по-голяма територия или население и в тях работят по-голям брой служители, отколкото в по-малките. Поради тази причина е необходимо при изчисляването на средна оценка за административен капацитет, достатъчно представителен за цялата държавна администрация, отделните групи администрации да участват с различна тежест. За тегла на получените средни оценки за административен капацитет на различните групи административни структури приемаме броя на наетите лица в тях, определен по данни от НСИ за съответната година.

Данните за средната оценка на всяка група администрации, техните тегла и претеглената оценка на групата, както и средната претеглена оценка на административния капацитет на цялата държавна администрация, са представени в Таблица 5.

Таблица 5. Претеглени оценки на административния капацитет на държавната администрация

| Вид на администрацията                                        | Наети лица    | Процент        | Оценка | Претеглени оценки |
|---------------------------------------------------------------|---------------|----------------|--------|-------------------|
| Министерства                                                  | 7 040         | 7,16%          | 3,0267 | 0,2168            |
| Държавни агенции                                              | 2 537         | 2,58%          | 3,0581 | 0,0789            |
| Държавни комисии                                              | 481           | 0,49%          | 2,9302 | 0,0143            |
| Изпълнителни агенции                                          | 13 380        | 13,61%         | 2,6884 | 0,3660            |
| Административни структури на изпълнителната власт             | 25 343        | 25,78%         | 2,7093 | 0,6985            |
| Административни структури на Народното събрание               | 7 060         | 7,18%          | 2,8450 | 0,2043            |
| Специализирани териториални администрации                     | 6 370         | 6,48%          | 2,7132 | 0,1758            |
| Областни администрации                                        | 1 025         | 1,04%          | 2,8079 | 0,0293            |
| Общински администрации                                        | 35 058        | 35,67%         | 2,4378 | 0,8695            |
| <b>Средна претеглена оценка на административния капацитет</b> | <b>98 294</b> | <b>100,00%</b> |        | <b>2,6534</b>     |

*\* В данните не се включват наетите лица в Министерство на вътрешните работи и Министерство на отбраната, както и на административните структури по чл. 60 от Закона за администрацията, числеността на персонала на които е малка (490 души) и не дава отражение на общата оценка.*

*Източник: НСИ и собствени изчисления на авторите*

Както се вижда от таблицата, средната оценка, изчислена на базата на всички отговори на всички участници в проучването от 2,8018 намалява на 2,6534, след като се изчисли като претеглена оценка с тегла процентното участие на отделните групи администрации. По този начин не само че оценката на административния капацитет става съпоставима с изчисленията

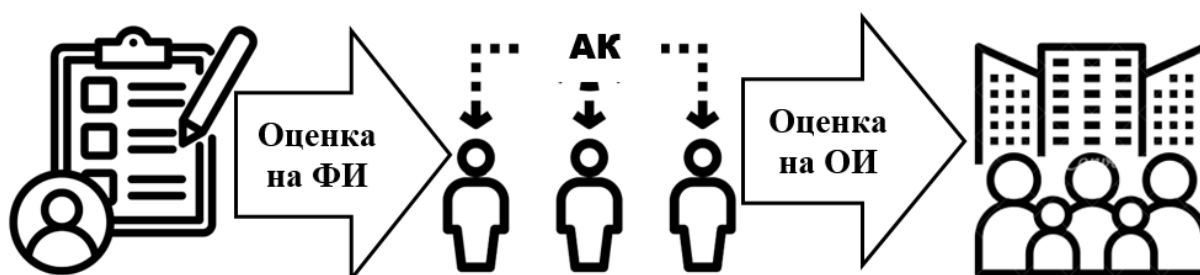
от предходните години, но е и по-справедлива, от гледна точка на броя на служителите в отделните администрации.

## 5. Резултати от емпиричното проучване, проведено сред представителите на социално-икономическите партньори на държавната администрация

В предходната точка 4 административният капацитет на държавната администрация у нас за 2024 година беше оценяван като се поставяха числови стойности на отговорите на държавните служители относно това дали в техните администрации има въведени практики, които да отговарят на разбирането за добро управление. Този начин за оценяване на сложни и многообразни конструкции, какъвто е административния капацитет, се нарича **оценяване на база формиращи индикатори (или показатели)**, т.е. оценява се дали администрациите притежават характеристиките на незадоволителен, задоволителен, добър или много добър административен капацитет.

Другият начин за оценяване на административния капацитет е като се изследват резултатите (ефектът) от неговото състояние върху заинтересованите страни – граждани, бизнес и неправителствени организации, синдикати, други държавни и частни институции. Този начин се нарича **оценяване на база отразяващи индикатори**.

Двата начина за оценяване на административния капацитет са представени графично на следващата фигура, като отляво са оценките на формиращите индикатори, които определят административния капацитет, а отдясно са оценките на неговото въздействие върху заинтересованите страни.



Легенда:

ФИ – формиращи индикатори;

ОИ – отразяващи индикатори;

АК – административен капацитет.

Фигура 13. Оценка на административния капацитет на база формиращи и на база отразяващи показатели

Източник: Собствена конструкция на авторите



За първи път проучване на административния капацитет на държавната администрация на базата на отразяващи показатели беше направено през 2022 г. по проект на Института по публична администрация BG05SFOP001-2.017-0001/28.11.2019 г. „Дигитална трансформация в обучението – дигитална компетентност и учене“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. В рамките на проекта беше разработена Методика за проучване на административния капацитет на държавната администрация на базата на отразяващи показатели и оценка на капацитета на администрацията за 2022 година, с автор д-р Юлиян Господинов<sup>4</sup> и научен ръководител проф. д.н. Борислав Борисов.

В новото изследване на административния капацитет на държавната администрация, определен на база отразяващи индикатори, за 2024 г. участваха 112 респонденти, които по един или друг начин си партнират, взаимодействат, биват обслужвани и пр. от различни структури на държавната администрация, т.е. дейността им в голяма степен зависи от начина на управление на администрацията. Техният вид и процентно участие в анкетите са представени в следващата Таблица 6:

Таблица 6. Брой и процентно участие на респондентите, дали своите оценки на административния капацитет на държавната администрация в качеството си на социално-икономически партньори

| Код          | Вид на респондентите            | Брой       | Процент        |
|--------------|---------------------------------|------------|----------------|
| A            | Обществен съвет                 | 7          | 6,25%          |
| B            | Консултативен съвет             | 4          | 3,57%          |
| C            | Неправителствена организация    | 30         | 26,79%         |
| D            | Бизнес организация              | 29         | 25,89%         |
| E            | Организация от публичния сектор | 7          | 6,25%          |
| F            | Потребител на обществени услуги | 17         | 15,18%         |
| G            | Синдикална организация          | 8          | 7,14%          |
| H            | Друго                           | 10         | 8,93%          |
| <b>Общо:</b> |                                 | <b>112</b> | <b>100,00%</b> |

*Източник: Собствени изчисления на авторите*

Както се вижда от таблицата, най-голямо участие в проучването са взели неправителствените организации, които са типични структури на гражданското общество и имат своето изразено мнение по отношение на

<sup>4</sup> Господинов, Ю. Методика за проучване на административния капацитет на държавната администрация на базата на отразяващи показатели и оценка на капацитета на администрацията за 2022 година. Институт по публична администрация, София, 2023, <https://www.ipa.government.bg/bg/metodika-za-prouchvane-na-administrativniya-kapacitet-na-drzhavnata-administraciya-na-bazata-na>



работата на държавната администрация. Те са следвани от бизнес организациите, чиято дейност в голяма степен зависи от политиките на държавните органи.

Социално-икономическите партньори на държавната администрация, в качеството им на респонденти, даващи своите оценки за нейния капацитет, бяха помолени да посочат с коя административна структура най-често си взаимодействат и коя имат предвид, когато дават своите оценки. Логично, най-много от посочените администрации са общинските, които са най-близко до бита на гражданите и от които в голяма степен зависи качеството на живот, работа и отдых на съответната територия. Оценяваните министерства също са посочени като административни структури, които са оценявани от 30% от анкетираните. Следват специализираните териториални администрации и другите административни структури (Таблица 7).

Таблица 7. Брой и процентно съотношение на оценяваните от СИП административни структури

| Код         | Оценявана администрация                                                       | Брой       | Процент        |
|-------------|-------------------------------------------------------------------------------|------------|----------------|
| A           | Министерство                                                                  | 30         | 26,79%         |
| B           | Държавна агенция                                                              | 5          | 4,46%          |
| C           | Държавна комисия                                                              | 2          | 1,79%          |
| D           | Изпълнителна агенция                                                          | 6          | 5,36%          |
| E           | Административна структура, създадена с нормативен акт на изпълнителната власт | 6          | 5,36%          |
| F           | Административна структура, създадена с нормативен акт на Народното събрание   | 4          | 3,57%          |
| G           | Специализирана териториална администрация                                     | 12         | 10,71%         |
| H           | Областна администрация                                                        | 4          | 3,57%          |
| I           | Общинска администрация                                                        | 43         | 38,39%         |
| <b>Общо</b> |                                                                               | <b>112</b> | <b>100,00%</b> |

*Източник: Собствени изчисления на авторите*

Въпросникът, който беше предоставен на СИП на администрациите по електронен път, изискваше те да дадат своите оценки на:

А. Средата в която функционира държавната администрация – 3 въпроса;

Б. Как администрацията планира и постига плановите си цели и включва ли СИП в процеса на планиране – 4 въпроса;

В. Професионалните умения на служителите и адекватността на техния брой на изпълняваните функции – 2 въпроса;

Г. Финансовото състояние – 1 въпрос;

Д. Ефективността на вътрешния контрол – 1 въпрос;



Е. Партньорството с други организации и граждански сдружения – 3 въпроса;

Ж. Откритост, прозрачност и достъпност – 4 въпроса;

З. Устойчиво развитие и проучване на въздействието при въвеждането на нови регулации – 2 въпроса;

И. Борба с корупцията – 2 въпроса;

Й. Оценява ли администрацията своите политики с някои от популярните методики – 1 въпрос;

К. Практиката на администрациите по управление и споделяне на знания – 1 въпрос;

Л. Иновативността на администрациите – 2 въпроса;

М. Служебни въпроси – 2 бр.

Тези области, както и формулировката на въпросите за оценка на административния капацитет на администрацията, според нейните партньори, бяха определени при спазването на следните принципи:

1. Да обхващат процеси и състояния, за които социално-икономическите партньори на администрациите имат информация, т.е. имат отношение към оценяваните елементи на капацитет;
2. Да съответстват на въпроси, съдържащи се във въпросника за оценка на административния капацитет, предоставен на служителите от администрациите, за да се види какво е мнението на едните и другите по сходни въпроси.

От всички 43 въпроса, съдържащи се във въпросника за анкетиране на представителите на администрацията, 26 съответстват на тези, съдържащи се във въпросника за анкетиране на социално-икономическите партньори (Вж. Приложение 3). Оценките, които те дават на административния капацитет на държавната администрация по отделни групи, както и оценките на самите администрации по 26-те идентични въпроса от въпросниците на двете групи, са представени в следващата Таблица 8.



Таблица 8. Оценки на административния капацитет, давани от представителите на администрациите и от СИП

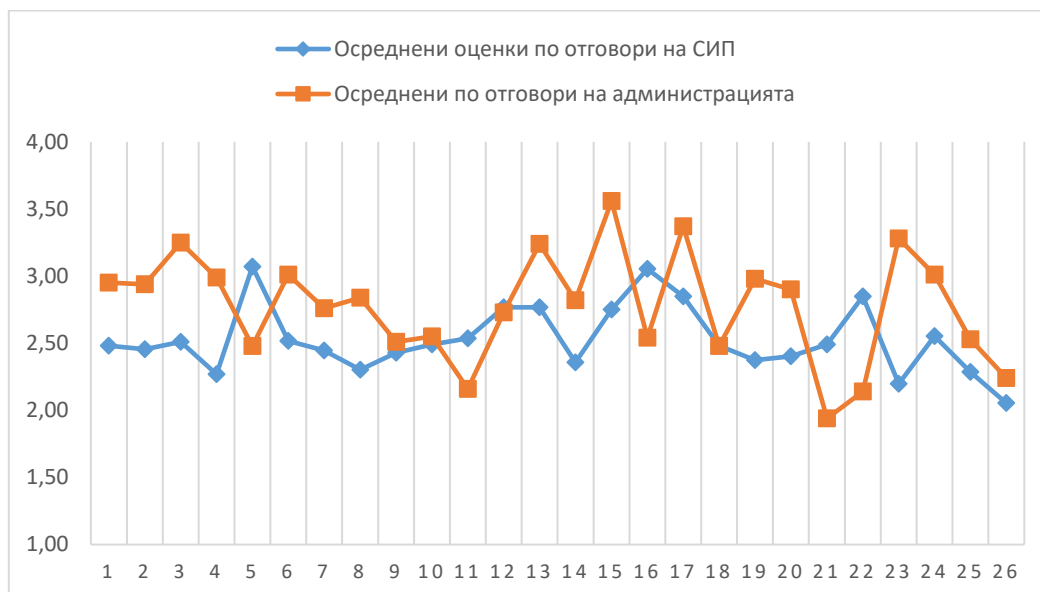
| Код                   | Администрация                                                                 | Оценки на администрациите | Оценки на СИП | Разлика        |
|-----------------------|-------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|---------------|----------------|
| A                     | Министерства                                                                  | 3,0659                    | 2,5923        | -0,4736        |
| B                     | Държавни агенции                                                              | 3,0000                    | 2,3846        | -0,6154        |
| C                     | Държавни комисии                                                              | 2,8846                    | 2,8077        | -0,0769        |
| D                     | Изпълнителни агенции                                                          | 2,7077                    | 2,3141        | -0,3936        |
| E                     | Административна структура, създадена с нормативен акт на изпълнителната власт | 2,7500                    | 2,6154        | -0,1346        |
| F                     | Административна структура, създадена с нормативен акт на Народното събрание   | 2,8365                    | 3,0769        | 0,2404         |
| G                     | Специализирана териториална администрация                                     | 2,7340                    | 3,0769        | 0,3429         |
| H                     | Областна администрация                                                        | 2,7931                    | 2,5673        | -0,2258        |
| I                     | Общинска администрация                                                        | 2,4299                    | 2,2979        | -0,1320        |
| <b>Средни оценки:</b> |                                                                               | <b>2,8002</b>             | <b>2,6370</b> | <b>-0,1632</b> |

*Източник: Собствени изчисления на авторите*

От таблицата се вижда, че СИП дават най-високи оценки на административните структури, създадени с нормативен акт на Народното събрание, а това са Комисия за енергийно и водно регулиране, Комисия за защита на конкуренцията, Комисия за защита на личните данни, Комисия за защита от дискриминация, Комисия за регулиране на съобщенията, Комисия за финансов надзор, Комисията за противодействие на корупцията, Национален осигурителен институт, Национална здравноосигурителна каса и др. Същите оценки се дават и на специализираните териториални администрации, като РЗИ, РУО, РИОСВ, басейновите дирекции, националните паркове и др.

Най-ниски са оценките на общинските администрации и държавните агенции, сред които са Държавна агенция „Архиви“, Държавна агенция „Безопасност на движението по пътищата“, Държавна агенция „Държавен резерв и военновременни запаси“, Държавна агенция за бежанците, Държавна агенция за закрила на детето, Държавна агенция „Национална сигурност“, Националният статистически институт и др.

Графично осреднените оценки на СИП и администрациите по отделните елементи на административния капацитет са представени на Фигура 14.



Фигура 14. Оценки на административния капацитет, давани от представителите на държавната администрация и на СИП

*Източник: Собствена конструкция на авторите*

Интересно е да се види в кои области на административен капацитет разминаванията на оценките на администрацията и тези на гражданите, бизнеса, профсъюзите и др. са най-големи (повече от 0,5). Данните показват, че анкетираните представители на СИП дават по-ниски оценки на възможностите на администрациите да реагират адекватно на външни предизвикателства, на финансовото осигуряване изпълнението на стратегическите им документи, на професионалните умения на служителите, на наличието на харта на клиентите и етичен кодекс на администрациите и спазването на етичните норми и професионална етика. По-ниски са и оценките на работата на администрациите с медиите, на борбата им с климатичните промени, но най-голямата разлика в оценките от 1,08 дават на практиката на администрациите да оценяват резултатите от прилагането на различните политики, които провеждат в рамките на своите управленски отговорности. Този елемент администрациите оценяват като добър, а СИП като задоволителен.

Най-критични в своите оценки са били представителите на респондентите, които не са обхванати в някоя от по-големите групи, т.е. това са отделни потребители на обществени услуги, граждани или организации, които не се разпознават сред останалите. Синдикатите, неправителствените и бизнес организациите също дават оценки по-ниски от средната за всички СИП. Обществените и консултативните съвети, които работят с различни администрации, дават по-високи оценки на техния административен капацитет (Таблица 9). Тези оценки съвпадат с оценките на СИП в предходните годишни проучвания, когато най-високи са



регистрирали представителите на обществени или консултативни съвети, работещи с различни административни органи, а най-критични са били представителите на бизнеса.

Таблица 9. Средни оценки на административния капацитет на държавната администрация, давани от отделните групи социално-икономически партньори

| Код                                  | Респондент                      | Средна оценка за групата |
|--------------------------------------|---------------------------------|--------------------------|
| A                                    | Обществен съвет                 | 3,1978                   |
| B                                    | Консултативен съвет             | 2,8558                   |
| C                                    | Неправителствена организация    | 2,7090                   |
| D                                    | Бизнес организация              | 2,3727                   |
| E                                    | Организация от публичния сектор | 2,8242                   |
| F                                    | Потребител на обществени услуги | 2,2308                   |
| G                                    | Синдикална организация          | 2,4423                   |
| H                                    | Друго                           | 2,2077                   |
| Средна оценка за всички респонденти: |                                 | 2,6050                   |

*Източник: Собствени изчисления на авторите*

## 6. Съпоставка на отговорите на въпросите, които се съдържат във въпросника за анкетиране на социално-икономическите партньори и на администрациите

При анализа на съответствието между отговорите на представителите на администрацията и на социално-икономическите партньори по съвпадащите въпроси са приложени два подхода, а именно:

1. Проверка на хипотеза относно разлика между средните стойности на оценките за двете извадки, като за всяка комбинация от съвпадащи въпроси се сравняват емпиричната и теоретичната стойност на  $t$  – критерия на Стюдънт. Когато емпиричната стойност на критерия е по-малка от теоретичната стойност, следва, че се приема нулевата хипотеза, която гласи, че между сравняваните средни стойности няма разлика или ако има тя е случайна, т.е. няма разминаване в оценките на представителите на администрацията и тези на социално-икономическите партньори. Когато емпиричната стойност на критерия е по-голяма от теоретичната стойност, следва, че се отхвърля нулевата хипотеза и се приема алтернативната хипотеза, която гласи, че между сравняваните стойности има разлика и тя не е случайна, а е статистически значима, т.е. разликата показва, че е налице разминаване в оценката, която дават представителите на



администрацията и оценката, дадена от социално-икономическите партньори за работата на администрацията.

2. Проверка на хипотеза за наличие на зависимост между отговорите на респондентите от двете извадки на базата на хи-квадрат и изчисляване на корелационни коефициенти на взаимна свързаност на Крамер и на Пирсън. Коефициентите на корелация са в границите между 0 и  $\pm 1$ . Чрез коефициентите на корелация се измерва силата на зависимостта, като в конкретния случай колкото е по-висок коефициентът на корелация, толкова е по-силно изразена зависимостта между отговорите на представителите на администрацията и на социално-икономическите партньори на съвпадащите въпроси или налице е висока степен на съвпадение на дадените оценки, а колкото по-нисък е коефициентът на корелация, толкова по-слабо е изразена зависимостта между отговорите на представителите на администрацията и тези на социално-икономическите партньори, т.е. налице е по-ниска степен на съвпадение на отговорите и на дадените оценки.

По-долу са представени стойностите на  $t$  – критерия на Стюдънт, на хи-квадрат, на корелационния коефициент на Крамер  $V$  и на коефициента на контингенцията на Пирсън  $C$  за стойностите, причислени към отговорите на идентични въпроси, давани от представителите на администрацията и от представителите на социално-икономическите ѝ партньори.

### **Въпрос: Как се отрази върху работата на администрацията смяната на редовно правителство с две служебни през 2024 година?**

Средните стойности на оценките на отговорите на представителите на администрацията и на социално-икономическите партньори на този въпрос са  $\bar{x}_1 = 2,91$  и  $\bar{x}_2 = 2,48$ . Проверката на хипотеза за разлика между средни величини на две извадки показва, че емпиричната стойност на критерия е по-голяма от теоретичната стойност  $t_{EM} = 2,578 > t_T = 1,974$ , от което следва, че **между тях съществува статистически значима разлика**, т.е. между отговорите се наблюдава разлика, която ясно показва, че има разминаване в оценката за въздействието на смяната на редовно правителство с две служебни правителства върху работата на администрацията, като според представителите на социално-икономическите партньори въздействието е по-силно и в негативен аспект. На основата на анализа на разпределение на отговорите на въпроса на представителите на администрацията и на социално-икономическите партньори е установено, че съществува закономерна разлика в оценката на въздействието на смяната на редовното правителство с две служебни правителства върху работата на администрацията. Стойността на хи-квадрат показва, че между отговорите съществува зависимост  $\chi_{em}^2 = 26,69 > \chi_T^2 = 7,81$  при равнище на значимост



$\alpha = 0,05$  (риск от грешка от 5%) и това е напълно логично, тъй като най-точната оценка се дава от реалните потребители на услугите на администрацията. Стойностите на корелационния коефициент на Крамер  $V=0,3905$  и на коефициента на контингенцията на Пирсън  $C=0,3639$  показват умерена зависимост между отговорите на съвпадащите въпроси, т.е. **няма силно изразено съответствие относно оценката на въздействието на смяната на редовното правителство с две служебни правителства върху работата на администрацията.**

**Въпрос: Как приемането на ново законодателство и стандарти на европейско и национално ниво се отрази върху работата на администрацията?**

Средните стойности на оценките на отговорите на представителите на администрацията и на социално-икономическите партньори на въпроса: „Как се отрази върху работата на администрацията приемането на национално и европейско ниво на нови регулации, нормативни документи и/или нови стандарти?“ са  $\bar{x}_1 = 2,84$  и  $\bar{x}_2 = 2,46$ . Проверката на хипотеза за разлика между средни величини на две извадки показва, че емпиричната стойност на критерия е по-голяма от теоретичната стойност  $t_{EM} = 2,25 > t_T = 1,974$ , от което следва, че между тях **съществува статистически значима разлика**, т.е. между отговорите се наблюдава разлика, която ясно показва, че има разминаване в оценката за въздействието на нови регулации, нормативни документи и/или нови стандарти на национално и европейско ниво върху работата на администрацията. Същевременно стойността на хи-квадрат показва, че между отговорите не съществува зависимост  $\chi_{em}^2 = 5,68 < \chi_T^2 = 7,81$  т.е. че е налице **значително разминаване в оценката**, която дава администрацията по отношение на отражението на приемането на нови регулации, нормативни документи и/или нови стандарти на национално и европейско ниво върху нейната работа и оценката на социално-икономическите партньори. Това се потвърждава и от стойностите на корелационния коефициент на Крамер  $V=0,1802$  и на коефициента на контингенцията на Пирсън  $C=0,1774$ , според които **има слаба зависимост между отговорите, т.е. няма изразено съответствие относно оценката на въздействието на приемането на нови регулации, нормативни документи и/или нови стандарти на национално и европейско ниво върху работата на администрацията.**

**Въпрос: Как администрацията отчита риска и реагира на външните предизвикателства?**

Средните стойности на оценките на отговорите на представителите на администрацията и на социално-икономическите партньори на този въпрос са  $\bar{x}_1 = 3,17$  и  $\bar{x}_2 = 2,51$ , за които  $t_{EM} = 4,52 > t_T = 1,974$ , от което следва,



че между тях **съществува статистически значима разлика**, т.е. между отговорите се наблюдава разлика, която ясно показва, че има разминаване в оценката за готовността за реакция на външни предизвикателства върху работата на администрацията, като **самооценката на администрацията значително надвишава оценката на партньорите**. Стойността на хи-квадрат показва, че между отговорите съществува зависимост  $\chi^2_{em} = 19,41 > \chi^2_T = 7,81$  и това означава, че е налице зависимост между оценката, която си дава администрацията за готовността ѝ за реакция на външни предизвикателства и оценката на социално-икономическите партньори. Това се потвърждава и от стойностите на корелационния коефициент на Крамер  $V = 0,333$  и на коефициента на контингенцията на Пирсън  $C = 0,316$ , според които **има умерена зависимост между отговорите относно готовността на администрацията за реакция на външни предизвикателства**.

**Въпрос: Стратегическите документи на администрацията осигурени ли са финансово?**

Средните стойности на оценките на отговорите на представителите на администрацията и на социално-икономическите партньори на въпроси относно планирането на дейността и нейната финансова осигуреност отново показват по-висока средна оценка от представителите на администрацията са  $\bar{x}_1 = 2,93$ , при средна оценка на партньорите  $\bar{x}_2 = 2,27$ . Установи се, че разликата между средните стойности на оценките не е случайна  $t_{EM} = 4,36 > t_T = 1,974$ , т.е. **между отговорите се наблюдава разлика, която ясно показва, че има разминаване в оценката за планирането на дейността и нейната финансова осигуреност, като самооценката на администрацията значително надвишава оценката на партньорите**. Стойността на хи-квадрат показва, че между отговорите съществува зависимост  $\chi^2_{em} = 12,21 > \chi^2_T = 7,81$  и това означава, че е налице зависимост между оценката, която си дава администрацията за планирането на дейността и нейната финансова осигуреност и оценката на социално-икономическите партньори, като това се потвърждава и от стойностите на корелационния коефициент на Крамер  $V = 0,405$  и на коефициента на контингенцията на Пирсън  $C = 0,256$ , според които **има слаба до умерена зависимост между отговорите относно планирането на дейността на администрацията и нейната финансова осигуреност**.

**Въпрос: Запознати ли са СИП със стратегическите документи на администрацията и участват ли в мониторингови групи?**

Средните стойности на оценките на отговорите на представителите на администрацията и на социално-икономическите партньори на въпроси



относно познаването и мониторинга на стратегическите документи на администрацията показват, че **представителите на администрацията са проявили самокритичност и средната им оценка е по-ниска от средната оценка на социално-икономическите партньори** -  $\bar{x}_1 = 2,33$  и  $\bar{x}_2 = 3,07$ . Разликата между средните стойности на оценките не е случайна  $t_{EM} = 4,5 > t_T = 1,974$ , т.е. между отговорите се наблюдава разлика, която ясно показва, че има разминаване в оценката относно познаването и мониторинга на стратегическите документи на администрацията, като в този случай самооценката на администрацията е значително по-ниска от оценката на партньорите. Стойността на хи-квадрат показва, че между отговорите съществува зависимост  $\chi_{em}^2 = 12,21 > \chi_T^2 = 7,81$  и това означава, че **е налице зависимост между оценката която си дава администрацията за планирането на дейността и нейната финансова осигуреност и оценката на социално-икономическите партньори**, като това се потвърждава и от стойностите на корелационния коефициент на Крамер  $V = 0,51$  и на коефициента на контингенцията на Пирсън  $C = 0,46$ , според които има умерена до значителна зависимост между отговорите относно за планирането на дейността и нейната финансова осигуреност, т.е. можем да твърдим, че в определена степен е налице съответствие в техните оценки.

**Въпрос: Администрацията постига ли стратегическите си и оперативните си цели?**

От отговорите на въпросите относно постигането на стратегическите и оперативните цели се установи, че по-висока е средната оценка на представителите на администрацията  $\bar{x}_1 = 2,92$ , при средна оценка на партньорите  $\bar{x}_2 = 2,52$ . Установи се, че разликата между средните стойности на оценките не е случайна  $t_{EM} = 2,99 > t_T = 1,974$ , т.е. между отговорите се наблюдава разлика, която ясно показва, че **има разминаване в оценката постигането на стратегическите и оперативните цели на администрацията**, като самооценката на администрацията значително надвишава оценката на партньорите. Стойността на хи-квадрат показва, че между отговорите съществува зависимост  $\chi_{em}^2 = 25,11 > \chi_T^2 = 7,81$  и това означава, че **е налице зависимост между оценката която си дава администрацията за постигането на стратегическите и оперативните цели и оценката на социално-икономическите партньори**, като е налице умерена зависимост между отговорите за постигането на стратегическите и оперативните цели на администрацията. Корелационният коефициент на Крамер  $V = 0,379$  и коефициентът на контингенцията на Пирсън  $C = 0,354$ , т.е. **налице е умерено съответствие в оценката на постигането на стратегическите и оперативните цели на администрацията**.



**Въпрос: Участват ли социално-икономическите партньори и/или представители на широката общественост в процеса на планиране и отчитане на изпълнението на стратегическите, планови и програмни документи?**

Средните стойности на оценките на отговорите на представителите на администрацията и на социално-икономическите партньори на въпроси относно участието на представители на широката общественост при обсъждането на проекти на стратегии, програми и планове са сравнително близки  $\bar{x}_1 = 2,67$  и  $\bar{x}_2 = 2,45$ , като  $t_{EM} = 1,28 < t_T = 1,974$ , от което следва, че между тях не съществува статистически значима разлика, т.е. между отговорите не се наблюдава разлика, която да показва съществено различие в средните оценки. Същевременно стойността на хи-квадрат показва, че между отговорите не съществува зависимост  $\chi^2_{em} = 3,05 < \chi^2_T = 7,81$ , а корелационния коефициент на Крамер  $V = 0,132$  и коефициентът на контингенцията на Пирсън  $C = 0,131$ , според които има слаба зависимост между отговорите, относно участието на представители на СИП при обсъждането на проекти на стратегии, програми и планове.

**Въпрос: Как оценявате професионалните умения на служителите в администрацията?**

Средните стойности на оценките на отговорите на представителите на администрацията и на социално-икономическите партньори на въпрос относно професионалните умения на служителите в администрацията отново показват по-висока средна оценка  $\bar{x}_1 = 2,75$ , при средна оценка на партньорите  $\bar{x}_2 = 2,30$ . Разликата между средните стойности не е случайна  $t_{EM} = 2,98 > t_T = 1,974$ , т.е. между отговорите се наблюдава разлика, която ясно показва, че има разминаване в оценката за професионалните умения на служителите в администрацията, като самооценката на администрацията значително надвишава оценката на партньорите. Стойността на хи-квадрат показва, че между отговорите съществува зависимост  $\chi^2_{em} = 10,15 > \chi^2_T = 7,81$  и това означава, че е налице зависимост между оценката, която си дават представителите на администрацията за професионалните умения на служителите и оценката на социално-икономическите партньори, като това се потвърждава и от стойностите на корелационния коефициент на Крамер  $V = 0,241$  и на коефициента на контингенцията на Пирсън  $C = 0,234$ , според които има слаба зависимост между отговорите относно професионалните умения на служителите в администрацията.

**Въпрос: Броят на служителите в администрацията съответства ли на функциите?**



От средните стойности на оценките на отговорите на представителите на администрацията и на социално-икономическите партньори на въпроса дали броят на служителите в администрацията съответства на функциите, които тя изпълнява, се установи, че те са много близки  $\bar{x}_1 = 2,49$  и  $\bar{x}_2 = 2,43$  и разликата между тях е случайна  $t_{EM} = 0,398 < t_T = 1,974$ , от което следва, че **е налице съвпадение на мненията и оценките относно съответствието между броят на служителите в администрацията и функциите, които тя изпълнява.** Същевременно стойността на хи-квадрат показва, че между отговорите съществува зависимост  $\chi_{em}^2 = 19,31 > \chi_T^2 = 7,81$ , а корелационният коефициент на Крамер  $V = 0,332$  и коефициентът на контингенцията на Пирсън  $C = 0,315$ , според които **има умерена зависимост между отговорите, относно участието на представители на широката общественост при обсъждането на проекти на стратегии, програми и планове.** Друг е въпросът, когато отговарят, че броят на служителите не е адекватен на изпълняваните от тях функции, дали представителите на администрацията и тези на СИП смятат едно и също, а именно че този брой е голям или малък, или обратно, едните смятат, че той е малък, а другите – че е голям.

**Въпрос: Финансовите средства за администрацията съответстват ли на изпълняваните функции?**

От отговорите на въпросите относно бюджетната политика на органа на изпълнителната власт и съответствието на финансовите средства на изпълняваните функции се установи, че **представителите на администрацията са по-критични** и получената средна оценка е по-ниска  $\bar{x}_1 = 2,06$ , при средна оценка на партньорите  $\bar{x}_2 = 2,49$ . Същевременно се установи, че разликата между средните стойности на оценките не е случайна, а е статистически значима  $t_{EM} = 3,02 > t_T = 1,974$ , т.е. между отговорите се наблюдава разлика, която ясно показва, че има разминаване в оценката за бюджетната политика на органа на изпълнителната власт и съответствието на финансовите средства на изпълняваните функции. Стойността на хи-квадрат показва, че съществува зависимост между оценката, която си дава администрацията и оценката на социално-икономическите партньори  $\chi_{em}^2 = 27,73 > \chi_T^2 = 7,81$ , като е налице умерена зависимост - корелационният коефициент на Крамер  $V = 0,398$  и коефициентът на контингенцията на Пирсън  $C = 0,370$ .

**Въпрос: Администрацията осъществява ли ефективен финансов контрол?**

По въпроса относно ефективността на вътрешния контрол отново по-висока средна оценка дават представителите на администрацията  $\bar{x}_1 = 3,54$ , при средна оценка на социално-икономическите партньори  $\bar{x}_2 =$



2,54. Тази разлика не е случайна  $t_{EM} = 6,40 > t_T = 1,974$ , т.е. **между отговорите се наблюдава статистически значима разлика**, която ясно показва, че има разминаване или несъответствие в оценките относно ефективността на контрола, като самооценката на ефективността от функционирането им, дадена от представителите на администрацията, значително надвишава оценката на партньорите. Стойността на хи-квадрат показва, че между отговорите относно ефективността на контрола съществува зависимост  $\chi_{em}^2 = 37,52 > \chi_T^2 = 7,81$  и на база на стойностите на корелационния коефициент на Крамер  $V = 0,463$  и на коефициента на контингенцията на Пирсън  $C = 0,420$  **зависимостта се определя като умерена**.

**Въпрос: Как администрацията на изпълнителната власт си партнира с други организации и социално-икономически партньори?**

От средните оценки на отговорите на въпросите относно как администрацията на изпълнителната власт си партнира с други организации и оценката на партньорите за взаимодействието им с администрацията се вижда, че **между тях има минимална разлика, като представителите на администрацията отново показват малко по-висока средна оценка**  $\bar{x}_1 = 2,91$ , при средна оценка на партньорите  $\bar{x}_2 = 2,77$ . Същевременно се установи, че **тази разлика в средните оценки не е статистически значима**  $t_{EM} = 0,900 < t_T = 1,974$ , от което следва, че доколкото има разлика, тя е случайна, т.е. налице е съответствие в оценките за взаимодействието на администрацията на изпълнителната власт с други организации. Стойността на хи-квадрат показва, че между отговорите съществува зависимост  $\chi_{em}^2 = 17,55 > \chi_T^2 = 7,81$  - корелационният коефициент на Крамер  $V = 0,317$  и коефициентът на контингенцията на Пирсън  $C = 0,302$  дават основание да се твърди, че съществува умерена зависимост между отговорите относно партньорството на администрацията на изпълнителната власт с други организации.

**Въпрос: Администрацията взаимодейства ли с консултативни съвети при решаване на въпроси от обществен интерес?**

Средните стойности на оценките на отговорите на представителите на администрацията и на социално-икономическите партньори относно взаимодействието с консултативни съвети при решаване на въпроси от обществен интерес отново са много близки – за представителите на администрацията  $\bar{x}_1 = 2,83$ , при средна оценка на социално-икономическите партньори  $\bar{x}_2 = 2,77$ . **Установената разлика е случайна**  $t_{EM} = 0,337 < t_T = 1,974$ , т.е. между отговорите не се наблюдава разлика, а това означава, че няма разминаване в оценката относно взаимодействието на администрацията на изпълнителната власт с консултативните съвети при



решаване на въпроси от обществен интерес и е налице съответствие в оценките. Стойността на хи-квадрат показва, че между отговорите относно взаимодействието на администрацията с консултативните съвети при решаване на въпроси от обществен интерес съществува зависимост  $\chi^2_{em} = 11,18 > \chi^2_T = 7,81$  - стойностите на корелационния коефициент на Крамер  $V=0,252$  и на коефициента на контингенцията на Пирсън  $C=0,244$  показват, че зависимостта е слаба.

**Въпрос: Администрацията прилага ли форми на публично-частно партньорство и аутсорсинг на дейности?**

Средните стойности на оценките на отговорите на представителите на администрацията и на социално-икономическите партньори на въпроси относно прилагането на форми на публично-частни партньорства и аутсорсинг на дейности са  $\bar{x}_1 = 1,92$  и  $\bar{x}_2 = 2,36$ . **Оценката на администрацията е по-ниска и това в определена степен показва недостатъчно използване на възможностите, които тези форми предоставят**, а същевременно по-високата средна оценка на социално-икономическите партньори показва, че те отчитат опитите за използването им. Разликата между средните стойности на оценките не е случайна, а е статистически значима  $t_{EM} = 2,76 > t_T = 1,974$ , т.е. има разминаване в оценката относно прилагането на форми на публично-частни партньорства и аутсорсинг на дейности. Стойността на хи-квадрат показва, че между отговорите съществува зависимост  $\chi^2_{em} = 43,04 > \chi^2_T = 7,81$ , т.е. налице е зависимост между оценката, която си дава администрацията за прилагането на форми на публично-частни партньорства и аутсорсинг на дейности, като това се потвърждава и от стойностите на корелационния коефициент на Крамер  $V=0,496$  и на коефициента на контингенцията на Пирсън  $C=0,444$ , според които зависимостта е умерена до значителна.

**Въпрос: Има ли администрацията Етичен кодекс на поведение и/или Харта на клиента, в които е уредено спазването на лична почтеност и професионална етика?**

Средните стойности на оценките на отговорите на представителите на администрацията и на социално-икономическите партньори на въпроси за спазването на лична почтеност и професионална етика и осведомеността на партньорите относно наличието в администрацията на Етичен кодекс на поведение и/или Харта на клиента са  $\bar{x}_1 = 2,13$  и  $\bar{x}_2 = 2,75$ . **Средната оценка на социално-икономическите партньори е по-висока и показва, че те считат, че е осигурено спазването на лична почтеност и професионална етика**. Разликата между средните стойности на оценките не е случайна, а е статистически значима  $t_{EM} = 3,37 > t_T = 1,974$ , т.е. има разминаване или несъответствие в оценката относно



спазването на лична почтеност и професионална етика и наличието на Етичен кодекс и/или Харта на клиента. Стойността на хи-квадрат  $\chi_{em}^2 = 37,6 > \chi_T^2 = 7,81$  показва, че съществува зависимост между оценката, която си дава администрацията за спазването на лична почтеност и професионална етика и оценката на партньорските организации за наличието и прилагането на Етичен кодекс и/или Харта на клиента, като това се потвърждава и от стойностите на корелационния коефициент на Крамер  $V=0,464$  и на коефициента на контингенцията на Пирсън  $C=0,421$ , според които зависимостта е умерена.

**Въпрос: Как администрацията организира достъпа до обществена информация, има ли достъпни информационни масиви, регистри и др. п.?**

От средните оценки на достъпността на граждани до публични информационни масиви и приложената организация за тази цел се вижда, че те са с близки стойности - за представителите на администрацията  $\bar{x}_1 = 3,25$ , при средна оценка на партньорите  $\bar{x}_2 = 3,05$ . **Разликата между средните оценки не е статистически значима**, а случайна  $t_{EM} = 1,36 < t_T = 1,974$  и показва, че няма разминаване, т.е. **има съответствие в оценките на представителите на администрацията и на социално-икономическите партньори относно достъпността на граждани до публични информационни масиви на администрацията**. Между отговорите на представителите на администрацията и на партньорските организации не съществува зависимост  $\chi_{em}^2 = 4,99 < \chi_T^2 = 7,81$  - корелационният коефициент на Крамер  $V=0,169$  и коефициентът на контингенцията на Пирсън  $C=0,167$  и зависимостта се определя като слаба.

**Въпрос: Как администрацията работи с медиите?**

Средните стойности на оценките на отговорите на представителите на администрацията и на социално-икономическите партньори относно работата с медиите са  $\bar{x}_1 = 2,98$  и  $\bar{x}_2 = 2,85$ . Установената разлика в средните оценки **не е статистически значима, а е случайна**  $t_{EM} = 0,85 < t_T = 1,974$ , т.е. между отговорите не се наблюдава разлика, което ясно показва, че има съответствие в оценките за работата на администрацията с медиите. Стойността на хи-квадрат показва, че между отговорите относно работата с медиите и споделянето и разпространението на информация не съществува зависимост  $\chi_{em}^2 = 1,075 < \chi_T^2 = 7,81$  - стойностите на корелационния коефициент на Крамер  $V=0,0783$  и на коефициента на контингенцията на Пирсън  $C=0,0781$  са много ниски и показват, че **зависимостта е много слаба**.



**Въпрос: Как администрацията осигурява равни възможности на хората с увреждания?**

От средните оценки на осигуряването на равни възможности на хората с увреждания се вижда, че те са с близки стойности - за представителите на администрацията  $\bar{x}_1 = 2,51$ , а за социално-икономическите партньори  $\bar{x}_2 = 2,48$ . **Разликата между средните оценки не е статистически значима, а случайна**  $t_{EM} = 0,178 < t_T = 0,175$  и показва, че има съответствие между оценките на представителите на администрацията и на социално-икономическите партньори относно осигуряването на равни възможности на хората с увреждания. Между отговорите на представителите на администрацията и на партньорските организации не съществува зависимост  $\chi^2_{em} = 3,90 < \chi^2_T = 7,81$  - корелационният коефициент на Крамер  $V = 0,149$  и коефициентът на контингенцията на Пирсън  $C = 0,148$  и зависимостта се определя като слаба. Трябва обаче да се отбележи, че средните оценки и на администрацията и особено на СИП на този въпрос са под общата средна оценка по всички въпроси, давани от тях.

**Въпрос: Как администрацията изпълнява своите задължения по политиката с изменението на климата?**

Средните стойности на оценките на отговорите на представителите на администрацията и на социално-икономическите партньори относно изпълняването на политиката и отговорностите, свързани с последиците от изменението на климата, са много близки  $\bar{x}_1 = 2,48$  и  $\bar{x}_2 = 2,38$ . Разликата в средните оценки не е статистически значима, а е случайна  $t_{EM} = 0,821 < t_T = 1,974$ , т.е. между отговорите не се наблюдава разлика, което ясно показва, че има съответствие в оценките за изпълняването на политиката и отговорностите, свързани с последиците от изменението на климата. Стойността на хи-квадрат показва, че между отговорите относно изпълняването на политиката и отговорностите, свързани с последиците от изменението на климата, съществува зависимост  $\chi^2_{em} = 26,34 > \chi^2_T = 7,81$  - стойностите на корелационния коефициент на Крамер  $V = 0,388$  и на коефициента на контингенцията на Пирсън  $C = 0,362$  показват, че зависимостта е умерена.

**Въпрос: Извършват ли се оценки на въздействието на нормативни актове и политики, които администрацията прави преди тяхното приемане?**

Средните стойности на оценките на отговорите на представителите на администрацията и на социално-икономическите партньори на въпроси относно изготвянето на оценки на въздействието и дългосрочния ефект от въвеждането на нови регулации и осъществяването на политики и др.



показват, че между тях **има разлика, която не е случайна**, а е статистически значима  $t_{EM} = 2,50 > t_T = 1,974$ , т.е. има разминаване или несъответствие в оценките. Стойността на хи-квадрат  $\chi_{em}^2 = 29,36 > \chi_T^2 = 7,81$  показва, че съществува зависимост между оценката, която си дава администрацията относно изготвянето на оценки на въздействието и дългосрочния ефект от въвеждането на нови регулации и осъществяването на политики и др., като това се потвърждава и от стойностите на корелационния коефициент на Крамер  $V = 0,410$  и на коефициента на контингенцията на Пирсън  $C = 0,379$ , според които **зависимостта е умерена**.

**Въпрос: Администрацията прилага ли ефективен антикорупционен механизъм?**

Средните стойности на оценките на отговорите на представителите на администрацията и на социално-икономическите партньори относно прилагането на антикорупционни мерки са  $\bar{x}_1 = 2,97$  и  $\bar{x}_2 = 2,49$ , като **разликата в средните оценки не е случайна, а е статистически значима**,  $t_{EM} = 3,13 > t_T = 1,974$ , т.е. между отговорите се наблюдава разлика, която ясно показва, че няма съответствие в оценките за прилагането на антикорупционни мерки. Стойността на хи-квадрат показва, че между отговорите относно прилагането на антикорупционни мерки съществува зависимост  $\chi_{em}^2 = 19,05 > \chi_T^2 = 7,81$  – стойностите на корелационния коефициент на Крамер  $V = 0,330$  и на коефициента на контингенцията на Пирсън  $C = 0,313$  показват, че **зависимостта е умерена**.

**Въпрос: Администрацията осигурила ли е възможности за подаване на сигнали за нередности и корупция?**

Средните стойности на оценките на отговорите на представителите на администрацията и на социално-икономическите партньори на въпроси относно осигуряването на възможност за подаване на сигнали за корупция са  $\bar{x}_1 = 3,19$  и  $\bar{x}_2 = 2,85$ . **Средната оценка на социално-икономическите партньори е по-ниска и показва, че те считат, че не са осигурени достатъчно възможности за подаване на сигнали за корупция**. Разликата между средните стойности на оценките **не е случайна**, а е статистически значима  $t_{EM} = 2,92 > t_T = 1,974$ , т.е. има разминаване или несъответствие в оценката относно възможностите за подаване на сигнали за корупция. Стойността на хи-квадрат  $\chi_{em}^2 = 21,8 > \chi_T^2 = 7,81$  и показва, че съществува зависимост между оценката, която си дава администрацията за възможностите за подаване на сигнали за корупция, като това се потвърждава и от стойностите на корелационния коефициент на Крамер  $V = 0,353$  и на коефициента на контингенцията на Пирсън  $C = 0,333$ , според които **зависимостта е умерена**.



**Въпрос: Прилага ли администрацията процедури за мониторинг и оценка на своите политики?**

Средните стойности на оценките на отговорите на представителите на администрацията и на социално-икономическите партньори относно прилаганите процедури за мониторинг и оценка на политиките са сравнително много близки – за представителите на администрацията  $\bar{x}_1 = 2,51$ , при средна оценка на социално-икономическите партньори  $\bar{x}_2 = 2,20$ . Резултатите от анализа показваха, че **разликата между тях е случайна**  $t_{EM} = 1,83 < t_T = 1,974$ , т.е. между отговорите не се наблюдава разлика, а това означава, че няма разминаване или че има съответствие в оценката относно прилаганите процедури за мониторинг и оценка на политиките. Стойността на хи-квадрат показва, че между отговорите относно прилаганите процедури за мониторинг и оценка на политиките съществува зависимост  $\chi_{em}^2 = 12,07 > \chi_T^2 = 7,81$  - стойностите на корелационния коефициент на Крамер  $V = 0,263$  и на коефициента на контингенцията на Пирсън  $C = 0,254$  показват, че **зависимостта е слаба**.

**Въпрос: Каква е политиката на администрацията по отношение споделянето и разпространението на знания**

Средните стойности на оценките на отговорите на представителите на администрацията и на социално-икономическите партньори на въпросите по отношение на споделянето и разпространението на знания значително **се различават**  $\bar{x}_1 = 3,00$  и  $\bar{x}_2 = 2,55$  и показват, че **оценката на администрацията е по-висока. Разликата между средните стойности на оценките не е случайна**, а е статистически значима  $t_{EM} = 2,74 > t_T = 1,974$ , т.е. има несъответствие или разминаване в тази оценка. Стойността на хи-квадрат показва, че между отговорите съществува зависимост  $\chi_{em}^2 = 15,56 > \chi_T^2 = 7,81$ , т.е. налице е зависимост между оценката, която си дава администрацията за споделянето и разпространението на знания, като това се потвърждава и от стойностите на корелационния коефициент на Крамер  $V = 0,298$  и на коефициента на контингенцията на Пирсън  $C = 0,286$ , според които **зависимостта е слаба**.

**Въпрос: Смятате ли, че администрацията е иновативна?**

Средните оценки за иновативността на администрацията на представителите на администрацията и на социално-икономическите партньори са доста близки  $\bar{x}_1 = 2,51$  и  $\bar{x}_2 = 2,29$ , като се потвърждава от  $t_{EM} = 1,48 < t_T = 1,974$ , което означава, че **разликата между средните стойности е случайна и е налице съответствие в мнението доколко е иновативна администрацията, но оценките са ниски**. Между отговорите на представителите на администрацията и на социално-икономическите партньори относно иновативността на администрацията съществува

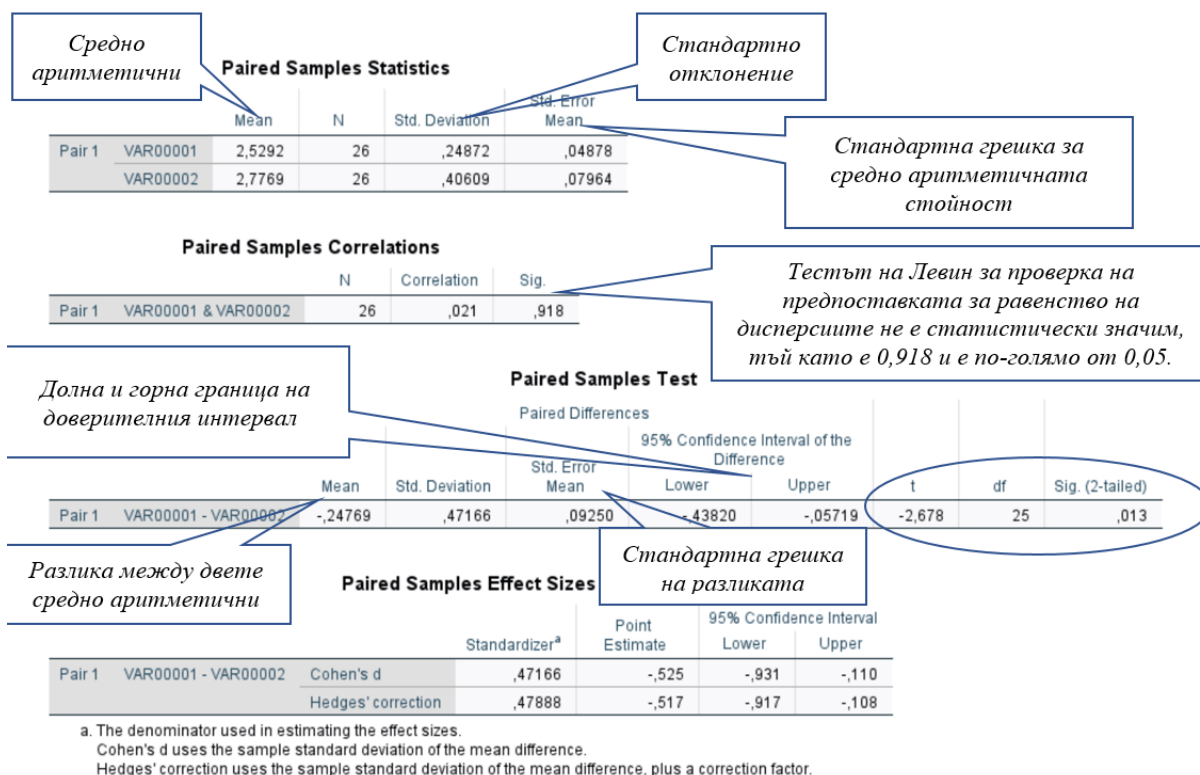


зависимост  $\chi_{em}^2 = 23,60 > \chi_T^2 = 7,81$  – корелационният коефициент на Крамер  $V = 0,367$  и коефициентът на контингенцията на Пирсън  $C = 0,345$  и зависимостта се определя като **умерена**.

**Въпрос: Какво е нивото на електронното управление, управлението на данни и познанията на администрацията относно използването на изкуствения интелект в работата?**

Средните оценки за възможностите на изкуствения интелект и доколко може да бъде полезен в работата на администрацията според анкетираните представители на администрацията и на социално-икономическите партньори са **ниски и доста близки**  $\bar{x}_1 = 2,25$  и  $\bar{x}_2 = 2,05$ , като се потвърждава от  $t_{EM} = 1,46 < t_T = 1,974$ , което означава, че **разликата между средните стойности е случайна и е налице съответствие в мнението относно използването на възможностите на изкуствения интелект и доколко той може да бъде полезен в работата на администрацията**. Сходството в отговорите се потвърждава и от наличието на зависимост между отговорите  $\chi_{em}^2 = 24,11 > \chi_T^2 = 7,81$  – корелационният коефициент на Крамер  $V = 0,371$  и коефициентът на контингенцията на Пирсън  $C = 0,348$ , като според корелационните коефициенти **зависимостта е умерена**.

За да установим съществува ли статистическо значимо различие между двете извадки – тази на осреднените отговори на въпросите, давани от представителите на държавната администрация и тази на осреднените отговори на въпросите, давани от представителите на СИП, беше използван и програмен продукт IBM SPSS Statistics 27 за анализ на t-тест за свързани извадки (independent-samples t-test), който се използва, когато две извадки представляват наблюдения от две съгласувани групи (в случая на администрацията и на СИП). Както вече беше посочено по-горе, формулират се две хипотези –  $H_0$ , която гласи, че няма статистическа разлика между извадките и  $H_1$ , която гласи, че има такава разлика. Резултатите от независимия обикновен t-test анализ са представени на Фигура 15.



Фигура 15. Резултати от прилагането на t-test за проверка за наличие на статистическо значимо различие между средните величини на отговорите на администрациите и на техните СИП

Стойността, изведена в колона Sig. (2-tailed) показват дали има статистическо значимо различие между извадките на двете групи при 95% доверителен интервал. Ако тя е по-голяма от 0,05 не може да се направи извод, че има различие между тях и обратно, ако е по-малка от 0,05 това означава, че има различие между двете средноаритметични стойности на двете извадки. Ако е по-малка или равна на 0,05 се отхвърля нулевата хипотеза. В случая, 0,013 е по-малко от 0,05, следователно още веднъж се потвърждава, че **има статистическо значимо различие между средноаритметичните стойности на извадките на представителите на администрацията и тези на СИП и се отхвърля нулевата хипотеза.** Практически, това означава, че мненията на двете групи респонденти относно нивото на административен капацитет на държавната администрация се разминават и това не е в резултат на статистическа грешка.



## 7. Индекс на административния капацитет на държавната администрация за 2024 година

Поставянето на оценки на административния капацитет на отделните административни структури и органи на изпълнителна власт, определени на базата на отговорите, които представителите на администрациите дават на отделните въпроси, позволява да се проследи динамиката им през годините и да стане ясно кои администрации подобряват своя капацитет и кои го влошават. Стойностите на тези оценки са представени в следващите Таблица 10 и Фигура 16.

Таблица 10. Средни оценки на административния капацитет на административните органи на изпълнителна власт за периода 2017-2024 г.

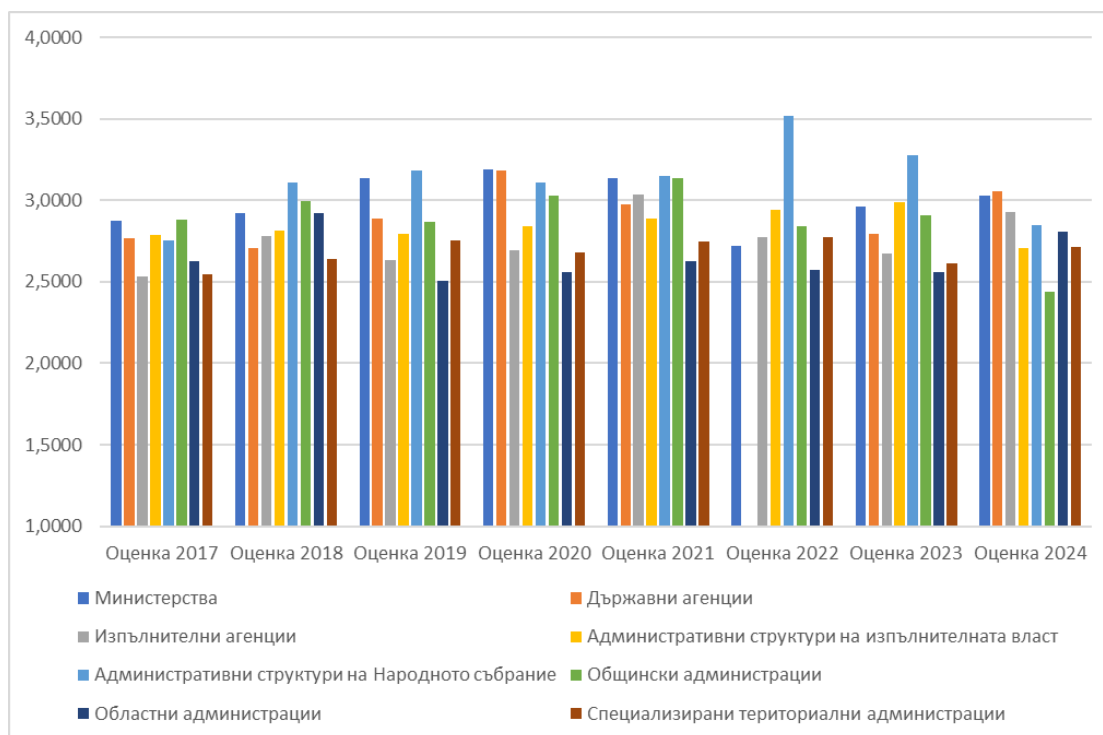
| Администрация                                     | Оценка 2017 | Оценка 2018 | Оценка 2019 | Оценка 2020 | Оценка 2021 | Оценка 2022 | Оценка 2023 | Оценка 2024 |
|---------------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Министерства                                      | 2,8734      | 2,9192      | 3,1394      | 3,1892      | 3,1330      | 2,7196      | 2,9598      | 3,0267      |
| Държавни агенции                                  | 2,7704      | 2,7045      | 2,8888      | 3,1802      | 2,9778      | н.д.        | 2,7946      | 3,0581      |
| Изпълнителни агенции                              | 2,5334      | 2,7827      | 2,6339      | 2,6914      | 3,0386      | 2,7762      | 2,6765      | 2,9302      |
| Административни структури на изпълнителната власт | 2,7847      | 2,8144      | 2,7914      | 2,8378      | 2,8878      | 2,9444      | 2,9907      | 2,7093      |
| Административни структури на Народното събрание   | 2,7522      | 3,1088      | 3,1798      | 3,1081      | 3,1463      | 3,5159      | 3,2791      | 2,8450      |
| Специализирани териториални администрации         | 2,5455      | 2,6383      | 2,7516      | 2,6785      | 2,7458      | 2,7717      | 2,6105      | 2,7132      |
| Областни администрации                            | 2,6250      | 2,9242      | 2,5088      | 2,5586      | 2,6237      | 2,5714      | 2,5607      | 2,8079      |
| Общински администрации                            | 2,8814      | 2,9983      | 2,8665      | 3,0278      | 3,1330      | 2,8441      | 2,9086      | 2,4378      |

\*В таблицата не са включени данни за държавните комисии, тъй като те не са участвали редовно в годишните проучвания.

Източник: Собствени изчисления на авторите

От таблицата се вижда, че оценките на всички групи администрации се позиционират в полето на добър капацитет, т.е. над 2,5, с изключение на последната оценка на общинските администрации, която е 2,44. Министерствата повишават своя капацитет и продължават да имат едни от най-високите оценки за държавната администрация, но не достигат нивата от 2019, 2020 и 2021 година. Държавните агенции също имат една от най-високите оценки, но не и по-висока от 2020 г., докато административните структури, създадени с нормативен акт на изпълнителната власт и на Народното събрание, трайно намаляват оценките си през последните 7 години. Областните администрации повишават своите оценки от 2019 г., но все още не могат да достигнат нивото от 2018 г. Специализираните

териториални администрации имат сравнително постоянни оценки за целия осемгодишен период на изследване между 2,5 и 2,9.



Фигура 16. Оценки на административния капацитет на административните органи на изпълнителна власт по групи администрации за периода 2017-2024 г.

*Източник: Собствена конструкция на авторите*

Както вече се каза, най-драстично е намалението на оценките на общинските администрации, което се отразява на общата оценка на административния капацитет за 2024, тъй като те имат най-голямо тегло в изчисляването на претеглената оценка.

Обща представа за нивото на административен капацитет на държавната администрация и възможностите ѝ да предоставя добро управление на гражданите, бизнеса и другите структури на гражданското общество ни дава **Индексът на административен капацитет на държавната администрация (ИАКДА)**, който се изчислява от 2017 година насам. Формулата се базира на капитализация на стойностите на средните претеглени оценки и има следния вид:

$$ACI_{Tn} = ACI_{Tn-1} \times \frac{\overline{ACV}_{Tn}}{\overline{ACV}_{Tn-1}},$$

където:

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



$ACI_{T_{n-1}}$  – нивото на индекса за предходната година;

$\overline{ACV}_{T_n}$  – 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;

$\overline{ACV}_{T_{n-1}}$  – средната оценка на административния капацитет за година  $T_{n-1}$ , изчислена като средна претеглена величина за всички групи администрации, по всички критерии за оценка на капацитета.

Средната претеглена оценка на административния капацитет на държавната администрация у нас за 2024 г. беше изчислена на 2,6534, а за предходната 2023 г. на 2,9025. Индексът на административен капацитет за 2023 г. беше 104,93. При тези стойности, формулата за изчисляване на нивата на ИАКДА за 2024 г. ще бъде:

$$ACI_{2024} = 104,93 \times \frac{2,6534}{2,9025} = 95,93$$

Това означава, че нивото на Индекса на административен капацитет на държавната администрация (ИАКДА) през 2024 г. е паднало до стойност най-ниска за целия период, откакто се правят национални изследвания (Вж. Таблица 11 и Фигура 17.

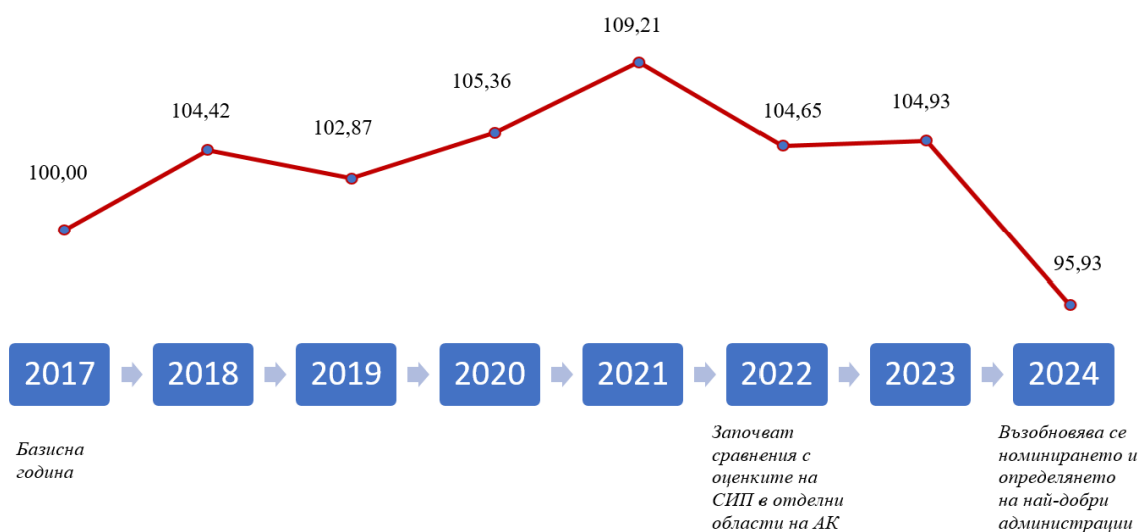
## 8. Изводи и препоръки

През изминалата 2024 г. държавната администрация в България не работи в нормална вътрешнополитическа и външнополитическа среда. Редовното правителство с премиер Николай Денков, предхождано от две служебни правителства, подаде оставка на 9 април 2024 г., след десетмесечно управление. До края на годината страната се управляваше от две служебни правителства с премиер Димитър Главчев. Петдесетото Народно събрание прекрати мандата си на 10.11.2024 г., но на практика не работи от края на м. септември, когато депутатите излязоха в отпуск, поради предизборната кампания за 51-ви Парламент. До края на годината новото Народно събрание не успя да излъчи правителство и страната продължи да се управлява от втория служебен кабинет на Димитър Главчев.

Таблица 11. Стойности на ИАКДА за периода 2017-2024 година

|                                               |        |
|-----------------------------------------------|--------|
| ИАКДА за 2017 година (базисна)                | 100,00 |
| Средна претеглена оценка на ДА за 2018 година | 2,8881 |
| ИАКДА за 2018 година                          | 104,42 |
| Средна претеглена оценка на ДА за 2019 година | 2,8453 |
| ИАКДА за 2019 година                          | 102,87 |
| Средна претеглена оценка на ДА за 2020 година | 2,9143 |
| Индекс на АК за 2020 година                   | 105,36 |
| Средна претеглена оценка на ДА за 2021 година | 3,0208 |
| ИАКДА за 2021 година                          | 109,21 |
| Средна претеглена оценка на ДА за 2022 година | 2,8945 |
| ИАКДА за 2022 година                          | 104,65 |
| Средна претеглена оценка на ДА за 2023 година | 2,9025 |
| ИАКДА за 2023 година                          | 104,93 |
| Средна претеглена оценка на ДА за 2024 година | 2,6534 |
| ИАКДА за 2024 година                          | 95,93  |

*Източник: Собствени изчисления на авторите*



Фигура 17. Динамика на оценките на Индекса на административния капацитет на държавната администрация по години (2017-2024 г.)

*Източник: Собствена конструкция на авторите*

През м. април 2024 г. бяха сменени 6 областни управители, а през м. юли - още 7. Съставите на редица държавни органи работеха при изтекъл мандат в очакване да бъдат подменени, което не се случи през 2024 г., поради липса на консенсус между политическите сили.

През годината продължиха геополитическите напрежения, страната ни усети осезателно и последиците от глобалното затопляне.



В тази нелека обстановка БВП нарасна с по-голям процент от някои развити европейски държави, инфлацията и безработицата намаляха, общият доход средно на човек от домакинство през последното тримесечие на 2024 г. достигна 3 371 лв. и нараства със 17,6% спрямо същия период на 2023 година, а разходите – с 16,5%.

Външната среда е само един от факторите, оказващи влияние върху дейността на държавната администрация. Основните двигатели на нейното развитие имат ендегенен характер. Между тях са разбирането на ръководителите на държавните институции за необходимостта от модернизация и повишаване ефективността и ефикасността на техните административни структури, т.нар. „тон на върха“, стилът им на работа, политиките по управление на персонала, непримиримостта към корупцията, желанието за честно, открито и прозрачно управление, готовността за включване на заинтересованите граждани и организации в управлението, стимулирането на иновациите и др.

Осмото национално проучване на административния капацитет на държавната администрация в Република България показва обезпокоителни резултати. Намаляват оценките на капацитета на почти всички държавни институции, не само спрямо предходната година, но и в дългосрочен ретроспективен период. Нивото на Индекса на административен капацитет спада под базовите стойности от 2017 година. Как можем да си обясним това?

Всички стратегии, програми и планове за модернизиране на държавната администрация изтекоха, а нови не са приети. Не съществува разбирането, че модернизацията на администрацията не е еднократен акт или действие с краен срок на изпълнение, а перманентен процес. Затова едно от обясненията за ниските оценки се крие в това, че потребностите и очакванията на гражданите постоянно нарастват, а администрацията е застинала на стари позиции.

Ежегодните доклади за състоянието на администрацията на Министерския съвет дават полезна обобщена информация за числеността, заплащането, половата структура и др. на служителите в административните структури, за обезпечеността им с хардуер и софтуер, за наличието на системи за управление на качеството и заведените съдебни дела, но не съдържат анализ на силните и слабите страни или препоръки за подобряване.

Съветът за административна реформа отчита броя на законодателните инициативи на Министерския съвет, изготвените оценки на въздействието и проведените обществени консултации, но като че ли подценява своята основна функция, записана в чл. 1, ал. 2, т.1 от Постановление № 192 на МС от 5.08.2009 г. за създаване на Съвет за административната реформа, където се казва че „прави преглед на структурата, дейността и организационното



състояние на администрациите в изпълнителната власт и предлага стратегически насоки и политики за тяхното развитие и усъвършенстване“.<sup>5</sup>

В проучването на административния капацитет на държавната администрация за 2024 г. се включиха 76 администрации от 9 различни групи – министерства, държавни агенции, държавни комисии, изпълнителни агенции, административни структури, създадени с нормативен акт на Министерски съвет или Народното събрание, специализирани териториални администрации, областни и общински администрации, както и 112 социално-икономически партньори на администрациите, между които обществени и консултативни съвети, неправителствени организации, бизнес организации, синдикати и др. Средната оценка на административния капацитет на държавната администрация за 2024 г., изчислена на база отговорите на нейните представители на 43-те въпроса в изследването, е **2,8018**, при 2,9025 за предходната 2023 г. Претеглена с процента на заетите в отделните административни структури, оценката за 2024 г. е **2,6534**, при 2,8476 за 2023 г. Въпреки очевидния спад в двете оценки, те категоризират административния капацитет на държавната администрация у нас в дименсията между 2,51 и 3,25, т.е. като „добър“.

Проучването на административния капацитет на държавната администрация, направено сред 112 нейни социално-икономически партньори, показва още по ниски оценки. По идентичните 26 въпроса, заложили и в двата въпросника за оценка на административния капацитет – този, предназначен за самите администрации и този, предназначен за техните социално-икономически партньори, оценката на СИП е **2,6370**, докато самооценката на представителите на администрациите по същите критерии е **2,8002**.

Нивото на ИАКДА, определен като капитализация на средните претеглени оценки на административния капацитет за последните две години, е най-ниското, откакто се правят национални изследвания по тази методика – **95,93** при 104,93 за 2023 г. Статистически това се дължи на по-големия спад в оценките на общинските администрации, чието относително тегло в изчисляването на претеглените оценки е най-голямо, поради по-големия брой на заетите в тях.

Истинската причина за спада в нивата на административния капацитет на държавната администрация се дължи на занижените усилия за нейната модернизация, за приемане на добри практики от напреднали страни и за по-голяма „чуваемост“ към обществените потребности.

Необходимо е всяка група от административните структури, съществуващи в Административния регистър, независимо от това дали са

---

<sup>5</sup> Постановление № 192 на МС от 5.08.2009 г. за създаване на Съвет за административната реформа.



участвали в настоящото изследване или не, да си направят своите изводи на базата на прегледа на оценките, отнасящи се за тях и да положат усилия за увеличаване на силните си страни и минимизиране на слабите.

Съветът за административна реформа към Министерски съвет да предложи стратегически насоки и политики за развитието и усъвършенстването на администрациите на изпълнителната власт, в съответствие със своите нормативни задължения. Може би трябва да се приеме нов стратегически документ за развитие на държавната администрация в България.

Институтът по публична администрация, Националното сдружение на общините и други организации и институции, организиращи обучения на държавни служители, да съобразят съдържанието на своите учебни курсове с реалните потребности на държавната администрация, особено в областите в които се наблюдава изоставане, с което да допринесат за нейното по-нататъшно модернизиране.

Висшите училища, които обучават студенти в Професионално направление 3.7. „Администрация и управление“, да преразгледат своите учебни планове и учебни програми и при необходимост да внесат в тях необходимите промени за по-голямо съответствие на учебното съдържание с потребностите на административната дейност, водещите научни изследвания в областта на държавното управление и най-добрите практики в света.

И накрая, най-заинтересованата група – тази на самите администрации, трябва да бъде проактивна в усилията си за подобряване на своята дейност, за реално отчитане на напредъка в различните направления на дейността, както на цялата административна институция, така и на отделните нейни служители.

## Литература

1. Борисов, Б., (2019). Административен капацитет на държавната администрация в България. София.
2. Господинов, Ю., (2023). Методика за проучване на административния капацитет на държавната администрация на базата на отразяващи показатели и оценка на капацитета на администрацията за 2022 година. Институт по публична администрация, София, <https://www.ipa.government.bg/bg/metodika-za-prouchvane-na-administrativniya-kapacitet-na-drzhavnata-administraciya-na-bazata-na>
3. Закон за администрацията, Обн. ДВ. бр. 130 от 5 Ноември 1998 г., посл. изм. ДВ. бр. 33 от 12 Април 2024 г.



4. Закон за финансовото управление и контрол в публичния сектор, Обн. ДВ. бр. 21 от 10 Март 2006 г. посл. изм. и доп. ДВ. бр.13 от 12 февруари 2019 г.
5. Доклад за състоянието на администрацията за 2023 г. на Министерски съвет от 23.05.2024 г.
6. ИПА, (2015). Европейски практики в доброто управление и административната дейност.
7. Компас на ЕС за възобновяване на конкурентоспособността и осигуряване на устойчив просперитет.  
[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/ip\\_25\\_339](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/ip_25_339).
8. Омбудсман на Република България, ( 2009). Методиката за оценка на доброто управление в общините.
9. Съвет на Европа, (2007). Европейска стратегия за иновации и добро управление на местно ниво.
10. Стратегия за развитие на публичния контрол на Република България 2018-2020.
11. Стратегия за развитие на електронното управление в Република България 2019 – 2025 г.
12. Стратегия за развитие на държавната администрация 2014-2020 г.
13. Указания за последващи оценки на изпълнението в организациите от публичния сектор. Утвърдени със Заповед № ЗМФ-184/06.03.2020 г.
14. Указания за управление на риска в организациите от публичния сектор. Утвърдени със Заповед № ЗМФ 184/06.03.2020 г.
15. Council of Europe. (17 December 2020). Ad hoc Committee on Artificial Intelligence, CAHAI. Feasibility Study. Strasbourg.
16. Eager, J. W. (June 2020). Opportunities of Artificial Intelligence. Brussels: European Parliament. PE 652 713.
17. European Commission, (2023). Expanding the European administrative space (ComPAct). Brussels.
18. OECD, (2024). Guidance Note on Strategic Planning and Co-ordination. OECD Publishing, Paris.
19. OECD, (2024). Guiding Principles for Monitoring and Evaluating Strategic Documents. OECD Publishing, Paris.
20. OECD, (2024). Strengthening the Innovative Capacity of the Public Sector of Bulgaria. OECD Publishing, Paris.
21. Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2011). Public Management Reform. Oxford: University press.

## Приложение 1

Брой наети лица в структурите на държавната администрация по години за периода 2012-2024 година

| АДМИНИСТРАЦИЯ \ ГОДИНИ                                                                           | 2024<br>година | 2023<br>година | 2022<br>година | 2021<br>година | 2020<br>година | 2019<br>година | 2018<br>година | 2017<br>година | 2016<br>година | 2015<br>година | 2014<br>година | 2013<br>година | 2012<br>година | Увеличение<br>/намаление<br>2024-2012 |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|---------------------------------------|
| АДМИНИСТРАЦИЯ НА ИЗПЪЛНИТЕЛНАТА ВЛАСТ (ОБЩО)*                                                    | 98 783         | 98 700         | 98 203         | 98 305         | 97 595         | 98 711         | 98 667         | 98 256         | 98 723         | 93 845         | 95 590         | 96 571         | 95 997         | 2 786                                 |
| I. ЦЕНТРАЛНА АДМИНИСТРАЦИЯ*                                                                      | 56 331         | 56 404         | 56 250         | 56 264         | 55 976         | 56 544         | 56 806         | 56 510         | 57 146         | 52 393         | 54 094         | 54 982         | 55 205         | 1 126                                 |
| I.1. Министерства и администрация на Министерски съвет*                                          | 7 040          | 7 116          | 6 884          | 6 883          | 6 909          | 6 945          | 7 100          | 7 054          | 7 019          | 7 123          | 6 987          | 7 098          | 7 047          | -7                                    |
| I.2. Държавни агенции                                                                            | 2 537          | 2 551          | 2 757          | 3 183          | 3 152          | 3 167          | 3 218          | 3 269          | 3188           | 2 713          | 2870           | 2 768          | 2 769          | -232                                  |
| I.3. Държавни комисии                                                                            | 481            | 485            | 513            | 526            | 555            | 570            | 563            | 568            | 405            | 505            | 510            | 525            | 517            | -36                                   |
| I.4. Изпълнителни агенции                                                                        | 13 380         | 13 384         | 13 199         | 12 972         | 12 973         | 13 878         | 14 155         | 14 073         | 14976          | 16 132         | 17150          | 17 654         | 18 032         | -4 652                                |
| I.5. Административни структури, създадени с нормативен акт на изпълнителната власт               | 25 343         | 25 416         | 25 452         | 25 255         | 24 996         | 24 604         | 24 179         | 23 979         | 23972          | 24 580         | 25196          | 25 358         | 25 301         | 42                                    |
| I.6. Административни структури, създадени с нормативен акт, отчитащи се пред Народното събрание  | 7 060          | 7 023          | 7 035          | 7 037          | 6 984          | 6 969          | 7 170          | 7 112          | 7137           | 1 067          | 1096           | 1 101          | 1 062          | 5 999                                 |
| I.7. Структури по чл. 60 от Закона за администрацията                                            | 490            | 430            | 411            | 408            | 407            | 411            | 421            | 455            | 450            | 273            | 285            | 479            | 479            | 11                                    |
| II. ТЕРИТОРИАЛНА АДМИНИСТРАЦИЯ                                                                   | 42 452         | 42 297         | 41 954         | 42 041         | 41 619         | 42 167         | 41 860         | 41 746         | 41577          | 41 452         | 41496          | 41 589         | 40 792         | 1 660                                 |
| II.1. Общински администрации                                                                     | 35 058         | 34 919         | 34 458         | 34 370         | 34 025         | 34 515         | 34 071         | 33 805         | 33595          | 33 360         | 32842          | 32 618         | 32 190         | 2 867                                 |
| II.2. Областни администрации                                                                     | 1 025          | 1 004          | 1 044          | 1 114          | 1 058          | 1 102          | 1 091          | 1 115          | 1141           | 1 223          | 1506           | 1 776          | 1 483          | -458                                  |
| II.3. Специализирани териториални администрации, създадени като юридически лица с нормативен акт | 6 370          | 6 374          | 6 452          | 6 557          | 6 536          | 6 550          | 6 698          | 6 826          | 6841           | 6 870          | 7148           | 7 195          | 7 119          | -749                                  |

Източник: НСИ

## Приложение 2

### ВЪПРОСНИК ЗА АНКЕТИРАНЕ НА ПРЕДСТАВИТЕЛИ НА ДЪРЖАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЯ ОТНОСНО АДМИНИСТРАТИВНИЯ КАПАЦИТЕТ ЗА ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ ПРЕЗ 2024 ГОДИНА

*Уважаеми представители на организации от публичния сектор,*

*Предстои ново изследване на административния капацитет на държавната администрация за изминалата 2024 г. Моля, прочетете внимателно въпросите по-долу и изберете един отговор, който в максимална степен отговаря на действителното състояние на Вашата администрация. Изборът на най-точния отговор следва да се основава на доказателствен материал – документи, съществуващи практики, специфични индикатори, постигнати цели и резултати.*

*Под „държавна администрация“, „административен орган“ или „орган на изпълнителната власт“ се разбира министерство, държавна агенция, изпълнителна агенция, административна структура на изпълнителната власт, административна структура, отчитаща се пред НС, общинска администрация, областна администрация, специализирана териториална администрация.*

*Под „социално-икономически партньори“ (СИП) се разбира обществени съвети, консултативни съвети, неправителствени организации, бизнес организации, синдикати, други организации от публичния сектор или потребители на обществени услуги.*

*Предварително Ви благодарим за отзивчивостта и обективните отговори, с което допринасяте за обединяване на усилията на отговорните институции за модернизиране и повишаване доверието на гражданите в държавната администрация у нас!*

#### **A. Влияние на външната среда**

- 1. Как се отрази върху работата на администрацията смяната на редовно правителство с две служебни през 2024 година?**
  - a) Дестабилизира администрацията, поради несигурност и смяна на ръководства.
  - b) Наруши мотивацията и ефективността на служителите.
  - c) Администрацията остана стабилна, но адаптира своите приоритети.
  - d) Не се наблюдаваха значителни промени.
- 2. Как приемането на ново законодателство и стандарти на европейско и национално ниво се отрази върху работата на администрацията?**
  - a) Затрудниха работата на администрацията.
  - b) Дават добра база за работата на администрацията, но се нуждаят от усъвършенстване.
  - c) Не повлияха съществено.
  - d) Администрацията успешно се адаптира и своевременно привежда своята дейност в съответствие с новите изисквания.
- 3. Как администрацията отчита риска от настъпване на външни предизвикателства и реагира ли адекватно и своевременно?**



- a) Управлението на риска до голяма степен е формално, което поставя администрацията пред принудата да търпи негативните влияния на едни и същи рискови събития (пожари, наводнения, обществени вълнения и др.)
- b) В риск-регистрите се записват едни и същи рискове от година за година, като се предвиждат и противорискови мероприятия, но въпреки това не е изключена появата на негативни външни събития, на които администрацията не може да отговори адекватно.
- c) Администрацията актуализира своите риск-регистри като се стреми да оценява специфичните рискове, които могат да нарушат нормалната ѝ работа. Все още не се прави пряка връзка между целите, които си поставя администрацията, и потенциалните рискове, които могат да попречат на тяхното постигане.
- d) Администрацията реагира адекватно и своевременно на външните предизвикателства. Риск-регистрите се актуализират на всеки 6 месеца или по-често при нужда. Комитетът по управление на риска се събира редовно, анализира и оценява потенциалните рискове. Предвидените реакции за противодействие на рисковете са адекватни и способстват за минимизиране на отрицателното въздействие.

#### **Б. Планиране на дейността на администрацията**

##### **4. Стратегическите документи на администрацията осъществими и финансово осигурени ли са?**

- a) Администрацията разработва стратегически документи по задължение, не на база на реални нужди, те са по-скоро формални и не кореспондират пряко с бюджета, т.е. в тях са посочени само индикативни финансови средства. Липсват индикатори за постигнати резултати с конкретни стойности.
- b) Администрацията се стреми да осигури финансови средства за тяхната реализация, но няма правила за връзката на тези стратегически документи с бюджетите, което може да компрометира изпълнението им. Заложените индикатори са описани само с наименования, но не и със стойности, мерки и срок на изпълнение.
- c) Администрацията разработва стратегически документи, както по силата на нормативните изисквания, така и по свое усмотрение във важни области от нейната дейност. Заложените цели са описани с индикатори за изпълнение с конкретни стойности, позволяващи мониторинг и отчетност.
- d) Администрацията разработва програмни бюджети, което осигурява връзка между плановите документи и тяхното финансово обезпечаване с бюджетни средства. Заложените цели са описани с индикатори за изпълнение с конкретни стойности, позволяващи мониторинг и отчетност.

##### **5. Създадена ли е и функционира ли мониторингова група за ежегодно наблюдение (мониторинг) и актуализация на стратегическите, планови и програмни документи за развитие, в която са включени представители на всички сектори: публичен, частен и неправителствени организации?**

- a) Не.
- b) Има група за мониторинг, но тя до голяма степен работи формално, тъй като не се отчита редовно за дейността си с доклади за напредъка по изпълнението на документите.
- c) Да, има такава група, тя редовно прави преглед на изпълнението на целите, заложиени в стратегическите, планови и програмни документи и изготвя доклади,



но липсата на ясни индикатори за постигнатите резултати прави отчетите непълни и неточни.

- d) Да, има такава група, тя редовно прави преглед на изпълнението на целите, заложи в стратегическите, планови и програмни документи, изготвя доклади и оценява степента на постигане на целите с конкретни индикатори, позволяващи точно отчитане на напредъка.

**6. Администрацията постига ли своите стратегически и оперативни цели?**

- a) Не.
- b) Частично.
- c) Да, но не в предвидения срок и с необходимото качество.
- d) Да, напълно.

**7. Как социално-икономическите партньори и/или представители на широката общественост участват в процеса на планиране и отчитане на изпълнението на стратегическите, планови и програмни документи?**

- a) Не участват.
- b) Участват в обществени обсъждания при подготовката и отчитането на стратегическите нови документи, но недостатъчно активно.
- c) Участват с мнения и официални становища, без да се включват в работните групи по разработка на плановите документи.
- d) Участват с официални становища, изразяващи позицията на съответните общности и организации. Техни представители се включват в състава на работните групи по разработка на стратегическите планови документи.

**V. Персонал и политика за управление на персонала**

**8. Как оценявате професионалните умения на служителите в администрацията?**

- a) Малко служители притежават необходимите професионални умения.
- b) Повечето служители притежават необходимата квалификация, но все още има специфични области, които не са подсиgurени с необходимите специалисти.
- c) Повечето служители притежават необходимата квалификация, а в специфични области, в които няма такива, се привличат външни експерти.
- d) Всички основни области са подсиgurени със специалисти с безспорна квалификация и опит.

**9. Броят на служителите в администрацията съответства ли е на функциите, които тя изпълнява?**

- a) Не, не отговаря на реалния обем от работа и трябва да бъде намален.
- b) Не, не отговаря на реалния обем от работа и трябва да бъде увеличен.
- c) Да, броят е адекватен за осъществяване на функциите, но понякога има пропуски, поради недостатъчно подготвен персонал или текучество.
- d) Броят е адекватен и осигурява приемственост.

**10. Как администрацията планира развитието на персонала?**

- a) На базата на решение на ръководството и оваканти щатни длъжности. Не се организира системно обучение за повишаване на квалификацията.
- b) Разработват се планове за кариерно развитие, които не винаги се вземат под внимание при вътрешна ротация и заемане на по-висши длъжности. Обучение се организира само при възникнала потребност, по преценка от ръководството.



- c) На основата на проучване на потребностите от служители за следващите години и необходимостта от попълване на овакантените длъжности. Разработен е план за кариерно развитие/механизъм за измерване на капацитета в администрацията, който е основа за назначаване на нови служители и за израстване в кариерата, но се допускат и отклонения от него, при липса на кандидати с необходимата квалификация. Обучението на персонала се осъществява по учебни планове и програми, предложени от външни организации.
- d) Професионалното развитие на екипа е част от организационното развитие. Разработват се лични планове за професионално израстване, в които служителите си поставят цели за повишаване на квалификацията си и постигане на определени резултати в работата. Резултатите от изпълнението на тези планове и оценките на служителите се вземат предвид при издигане на по-висока длъжност в административната йерархия. Разработен е план за кариерно развитие, който стриктно се спазва при назначаване на нови служители и при служебно израстване. Разработени са менторски, наставнически и коучинг програми, чрез които по-опитни колеги предават своите знания и умения на по-младите.

#### **Г. Финансово състояние и бюджетна политика**

##### **11. Финансовите средства за администрацията съответстват ли на изпълняваните функции?**

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

##### **12. Изпълнението на годишния бюджет води ли до постигане на годишните цели, заложи в стратегическите, планови и програмни документи?**

- a) Не е ясно, тъй като няма пряка връзка между предвидените разходни параграфи в бюджета и стратегическите, планови и програмни документи.
- b) Бюджетът осигурява частично постигането на целите, заложи в стратегическите, планови и програмни документи.
- c) Чрез предвидените бюджетни разходи се осигурява постигането на приетите годишни цели, заложи в стратегическите, планови и програмни документи, но липсата на точни стойностни индикатори за постигнатите резултати не винаги дава ясна представа.
- d) Администрацията разработва самостоятелен бюджет по собствени правила и процедури, спазвайки нормативните изисквания на висшестоящите органи. Бюджетът се разработва и в програмен формат.



**13. В каква степен отчетът на бюджета за 2024 г. ще се разминава с предварителния план, поради внесени изменения през годината, неизпълнение на приходите или разходите?**

- a) Разминаването между отчета и плановия бюджет ще е над 15%.
- b) Разминаването между отчета и плановия бюджет ще е от 10 до 15%.
- c) Разминаването между отчета и плановия бюджет ще е от 5 до 10%.
- d) Допустимо е разминаване до 5%.

**14. При съставянето на отчетите на бюджетите прави ли се задълбочен анализ на финансовото състояние на администрацията?**

- a) Отчетите на бюджета се правят по утвърдените отчетни норми, без да се прави допълнителен анализ.
- b) Отчетите на бюджета се правят по утвърдените отчетни норми. Очертават се тенденции в размерите на приходите и разходите по някои основни бюджетни параграфи.
- c) Отчетите на бюджета се правят по утвърдените отчетни норми, като се изчисляват някои качествени показатели като процент на събираемостта на приходите, дял на собствените приходи, процент на привлечените средства и др.
- d) С отчетите на бюджета се съставя доклад за финансовото състояние на администрацията с изчисляване на качествени показатели, очертават се тенденции и се правят изводи за подобряването или влошаването на финансовото здраве.

#### **Д. Вътрешен контрол и одит**

**15. Администрацията има ли ефективна система за финансово управление и контрол (СФУК)?**

- a) Има система за финансово управление и контрол, но тя не е ефективна, прилага се формално и съществува риск от допускане на несъответствия.
- b) Има работеща система за финансово управление и контрол, но тя не обхваща всички процеси и звена.
- c) СФУК е ефективна, обхваща всички работни процеси в администрацията и всички структурни звена. Все още има служители, които подхождат формално при изпълнението на задълженията си, свързани с вътрешния контрол и одит, напр. при управлението на риска, спазването на етичните принципи и др.
- d) Има работеща система за финансово управление и контрол, която осигурява увереност в ръководството, че бюджетните средства се разходват ефективно, ефикасно, законосъобразно и целесъобразно.

**16. Колко неразплатени разходи и/или непоети финансови задължения са регистрирани през 2024 година, в резултат на действието на системите за финансово управление и контрол?**

- a) Не знам.
- b) Има непоети финансови задължения и неразплатени средства в резултат на констатирани нарушения, но в администрацията не се води точна сметка на тези разходи.
- c) Води се отчетност за резултатите от предварителния контрол при поемане на финансови задължения и плащане на разходи, но не се анализират причините за това с цел предотвратяването им в бъдеще.



- d) Води се отчетност за непоетите финансови задължения и за неразплатените разходи, а невалидираните документи се архивират с цел да се анализират причините и избягват рисковете от финансови измами.

**17. Управлението на риска ефективно ли е или е формално?**

- a) Управлението на риска не е ефективно, не са идентифицирани характерните за администрацията рискове, те се преписват в риск-регистрите от една година за друга, без отчитане на актуалната обстановка. Стратегията за управление на риска не съдържа конкретен анализ на типичните за администрацията външни и вътрешни рискове.
- b) Създаден е специален орган (комитет, комисия) за управление на риска, но неговата дейност не е конкретизирана в правилник за дейността. Този орган отговаря за разработването на риск-регистрите, но не се събира редовно, няма специален правилник за работа и не прави задълбочен анализ на съществуващите рискове. Рисковете са описани много общо, което не позволява предприемането на адекватни противорискови мерки. Стратегията за управление на риска не е актуализирана през последните 3 години.
- c) Комитетът/комисията по управление на риска се събира редовно, за да отчита реалната ситуация, да актуализира риск-регистрите и да дава предписания за предприемането на противорискови мерки. Повечето от идентифицираните рискове се повтарят от година в година, без да се прави сериозен анализ на нововъзникнали рискове.
- d) Управлението на риска се разглежда като важен елемент на ефективното управление, риск-регистрите се актуализират своевременно, като се отчитат нововъзникналите рискове. Стратегията за управление на риска има характера на стратегически документ с анализ, цели и мерки, които трябва да се постигнат за определен период, а не като ръководство или методика за управление на риска. Има случаи на отпаднали рискове или на такива с намален приоритет, поради своевременно предприемане на адекватни противорискови мерки.

**18. В администрацията има ли случаи на възложен последващ контрол на изпълнението, съгласно чл. 13, ал. 3, т. 5 от Закона за финансово управление и контрол в публичния сектор?**

- a) Не.
- b) Администрацията има разработени писани правила и процедури за последващи оценки на изпълнението, но не е възлагала такива.
- c) Възлагани са няколко последващи оценки на изпълнението, съгласно утвърдените правила, предимно на стопански операции или договори, по усмотрение на ръководството.
- d) Възлагани са последващи оценки на изпълнението, съгласно утвърдените правила, на стопански операции, договори и процеси, на базата на оценката на риска и анализа „разходи-ползи“.

**Е. Партньорство**

**19. Как администрацията си партнира с други администрации, бизнес и неправителствени организации, граждански и политически формирания?**

- a) Администрацията няма опит в работата с други организации. Не е позната или не се ползва с доверието им.



- b) Администрацията осъществява сътрудничество с други организации при възникнала непосредствена необходимост или при наличието на нормативно изискване.
- c) Нараства известността и доверието към администрацията, но сътрудничество се осъществява само по определени актуални проблеми.
- d) Администрацията работи активно с различни неправителствени, бизнес, граждански, политически и др. формирания, участва в мрежи и коалиции от организации на основата на потребностите на целевите групи, за които работи.

**20. Администрацията взаимодейства ли с консултативни съвети при решаване на въпроси от обществен интерес?**

- a) Липсва практика за взаимодействие.
- b) Създадени са консултативни съвети, но не са осигурени ясни правила за тяхното функциониране, което ограничава ефективността им. Съветите реално не се провеждат, няма заседания.
- c) Администрацията има установени консултативни съвети и нормативни рамки за тяхната работа, но взаимодействието остава пасивно и формално.
- d) Администрацията активно взаимодейства с консултативните съвети, организира срещи и включва различни заинтересовани страни в процеса на вземане на решения.

**21. Прилагат ли се форми на публично-частно партньорство и аутсорсинг на дейности?**

- a) Не.
- b) Да, отделни дейности, за които е отговорна администрацията, се възлагат чрез обществени поръчки на частни организации, но администрацията няма поглед върху ефективността им и възможности за ефективен контрол.
- c) Да, голяма част от неспецифичните дейности като почистване, техническо обслужване, обществен и служебен превоз и др., след извършване на анализ на разходите и ползите и при доказан икономически ефект.
- d) Да, използват се разнообразни форми на ПЧП като сключване на договори за управление, договори с гарантиран краен резултат (ESCO), договори за строителство и последваща експлоатация на обекти, договори за предоставяне на публични услуги и др.

**Ж. Откритост, прозрачност и достъпност**

**22. Как в администрацията е уредено спазването на лична почтеност и професионална етика?**

- a) С приет Етичен кодекс, но няма избрана Комисия по етиката.
- b) Има приет Етичен кодекс и избрана Комисия по етиката, но няма разписани процедури за наблюдение спазването на етичните норми и реагиране при констатиране на нарушения. Етичната комисия функционира като административно звено, подчинено на ръководителя.
- c) Има приет Етичен кодекс и избрана Комисия по етиката, има разписани процедури за наблюдение спазването на етичните норми и реагиране при констатиране на нарушения. Няма констатирани случаи на нарушение на етичните норми.
- d) Етичната комисия се избира от колектива, заседава редовно и се отчита пред него за своята работа. Има доверието на колектива и към Комисията са



отправени сигнали за нарушение на етичните норми, които се разглеждат своевременно и се вземат необходимите решения, съгласно правилника за нейната работа.

**23. Налични ли са достъпни за гражданите публични информационни масиви, в т.ч. регистър на държавната/общинската собственост, регистър на търговските дружества с държавно/общинско имущество или участие, регистър на концесиите, регистър на сделките с общинска собственост, регистър на рекламните площи, регистър на даренията, регистър на обществените поръчки или други, които са специфични за дейността на администрацията?**

- a) Администрацията има някои от изброените регистри, които касаят дейността ѝ, но те не се актуализират своевременно.
- b) Администрацията е създала повечето от изброените регистри и/или други, които касаят дейността ѝ, но не всички.
- c) Администрацията е създала повечето от изброените регистри и/или други, които касаят дейността ѝ, повечето от тях са публикувани на официалния ѝ сайт, но не всички.
- d) Администрацията е създала всички необходими регистри и публични информационни масиви, които са публикувани на официалния ѝ сайт.

**24. Как администрацията работи с медиите?**

- a) Ползва медиите малко, предпочита да поддържа минимална представителност. Комуникацията става по инициатива на медиите, липсват установени механизми за комуникиране.
- b) Представа се в медиите чрез публикации, но с едностранчива гледна точка.
- c) Използва както официални, така и неофициални механизми за комуникация. Тя често се представя в медиите, но все още няма стратегия за работа с тях.
- d) Често информира обществеността чрез активни връзки с медиите. Разработена е стратегия или комуникационен план за работа с медиите и се предприемат опити да се популяризира администрацията и да се разшири обществената осведоменост за мисията ѝ.

**25. Как администрацията осигурява равни възможности на хората с увреждания?**

- a) Липсва специална политика.
- b) Осигурени са частични подобрения за достъпност, но недостатъчни.
- c) Има приета програма за работа с хората с увреждания, но резултатите са незадоволителни.
- d) Разработена е цялостна политика в сътрудничество с представителите на хората с увреждания.

**3. Устойчиво развитие и оценка на въздействието**

**26. Как администрацията гарантира прилагането на принципите и критериите за устойчиво развитие?**

- a) Няма специална политика по отношение на устойчивото развитие.
- b) Чрез извършването на социално-икономически анализи и екологични оценки в случаите, регламентирани със законови и подзаконови нормативни актове.
- c) Чрез прилагането на оценки на въздействието, анализи „разходи-ползи“, екологични оценки, социални анализи, икономически анализи на дългосрочното



въздействие на политиките и решенията и постоянен мониторинг на стойностите на специфични показатели за устойчиво развитие по разработени методики.

- d) Чрез анализите и оценките, описани в предходния отговор и постоянен мониторинг на стойностите на специфични показатели за устойчиво развитие по разработени методики.

**27. Как администрацията изпълнява своите отговорности по политиката с изменението на климата?**

- a) Не се справя добре, което води до екологични рискове.
- b) Отчита рисковете, но няма конкретна програма.
- c) Има програма за борба с климатичните промени с отчитане на рисковете, породени от изменението на климата, но мерките са основно реактивни.
- d) Разработена е проактивна програма за предотвратяване на екологични инциденти.

**28. Каква е практиката по изготвянето на оценки на въздействието на нормативни актове и политики, които администрацията прави преди тяхното приемане?**

- a) Не се прави оценка на въздействието.
- b) Оценките се правят основно на база на обществените обсъждания, но няма достатъчно доказателства и данни. Качеството на оценките е незадоволително.
- c) Епизодично експерти от администрацията изготвят анализи на данъчната, административната и регулаторна тежест от прилагането на различни секторни политики.
- d) Редовно и непрекъснато се осъществява мониторинг на данъчната, административната и регулаторна тежест от въвеждането на различни секторни политики, като в оценката се взема мнението на всички заинтересовани страни.

## **II. Антикорупция**

**29. Администрацията прилага ли ефективен антикорупционен механизъм?**

- a) Администрацията спазва антикорупционното законодателство на Р България, но не е въвела допълнителни мерки за борба с корупцията.
- b) В допълнение на националното антикорупционно законодателство администрацията е разработила и прилага вътрешни правила и процедури за борба с корупцията, но няма информация за адекватността им, поради липсата на мониторинг върху техния ефект.
- c) В допълнение на националното антикорупционно законодателство администрацията е разработила и прилага вътрешни правила и процедури за борба с корупцията. Провела е информационна кампания и е разработила и разпространила информационни материали за гражданите относно процедурата за подаване на сигнали и тяхното разглеждане.
- d) Администрацията е разработила и прилага всички необходими документи и информационни материали за борба с корупцията. Има институционализиран орган (комисия, съвет или др.), който разглежда случаите на корупция, съгласно утвърден правилник за работа и който се отчита пред ръководството и обществеността за своята работа чрез разработване на отчетни доклади. Членовете на антикорупционния орган участват в специализирани обучения за повишаване на компетентността си.



**30. Администрацията осигурила ли е възможности за подаване на сигнали за нередности и корупция?**

- a) Няма приети специални процедури.
- b) Сигнали се подават чрез писма и в специална пощенска кутия, поставена на видно място или на срещи с граждани.
- c) Сигнали се приемат по поща, електронна поща и уебсайта на администрацията, като се насочват към отговорните длъжностни лица.
- d) Има установен механизъм за подаване и разглеждане на сигнали чрез различни канали. Специализиран орган анализира сигналите и отчита резултатите публично.

**31. Има ли в администрацията разработена процедура за разкриване на конфликт на интереси съгласно Закона за противодействие на корупцията?**

- a) Няма процедура за разкриване на конфликт на интереси.
- b) В процес на разработване е процедура за разкриване на конфликт на интереси.
- c) Разработена е процедура за разкриване на конфликт на интереси, създадена е Комисия за установяване на конфликт на интереси.
- d) Комисията за установяване на конфликт на интереси заседава, съобразно постъпилите сигнали.

**Й. Самооценка**

**32. Как се измерват резултатите от работата на административните звена и отделните служители?**

- a) Няма система за измерване на резултатите от работата на звената и служителите.
- b) Резултатите от работата на служителите се измерват при тяхното оценяване, но няма система за измерване на дейността на административните звена.
- c) Резултатите от работата на служителите се измерва при оценяването им, а дейността на административните звена - чрез регулярни и спорадични доклади, отчети, анализи и др.
- d) За отчитане и оценка на резултатите от работата на административните звена и на служителите има приета система с индикатори, срокове, отговорници, форми и пр.

**33. Прилагате ли система за самооценка на дейността на администрацията като CAF (Common Assessment Framework), PEFA (Public Expenditure and Financial Accountability), Модела за съвършенство (EFQM), Benchmarking анализ, Функционален анализ, Анализ на несъответствията или други?**

- a) Не.
- b) Оценката на дейността се извършва от висшето ръководство чрез годишни доклади, отчети и др.
- c) Да, подобни методи се използват, но рядко и епизодично.
- d) Да, регулярно се използват подобни методи за самооценка на дейността.

**34. Администрацията има ли определена процедура, вътрешни правила или методика за мониторинг и оценка на своите политики?**

- a) Не.
- b) Политиките се дефинират в стратегически документи и се отчитат с изтичане на срока им.
- c) Администрацията извършва мониторинг, но без официални методики.



- d) Мониторингът се извършва редовно въз основа на приети методики и резултатите се оповестяват публично.

#### **К. Управление на знанието**

**35. Каква е политиката на администрацията по отношение споделянето и разпространението на знания?**

- a) Няма специална политика за споделяне на знания.
- b) Споделянето става неформално.
- c) По формален път: с използване се задължителни доклади и отчети след обучения.
- d) Има формални и неформални механизми, които насърчават обмена на знания и създаването на общности по интереси. Организацията се стреми да се превърне в учеща чрез придобиване, съхранение, използване и обмен на знания.

**36. Администрацията разполага ли с правно-информационна система, която се актуализира своевременно и има разписана процедура за информиране на всички заинтересовани служители при промяна на нормативната уредба, отнасяща се до дейността им?**

- a) Няма правно-информационна система.
- b) Има правно-информационна система.
- c) Има правно-информационна система, която се актуализира своевременно.
- d) Има правно-информационна система, която се актуализира своевременно и има разписана процедура за информиране.

**37. Имате ли стажантски програми и приемате ли студенти на стаж във Вашата администрация?**

- a) Не.
- b) Епизодично, на базата на заявени желания от студенти.
- c) Да, на база сключени индивидуални споразумения с конкретно висше училище.
- d) Да, редовно, на основата на организирана програма за провеждане на студентски стажове и вътрешни правила за прием на стажанти в администрацията.

#### **Л. Управление на работните процеси**

**38. Какво е състоянието на управлението на вътрешните работни процеси в администрацията?**

- a) Няма разписани работни процеси. Дейността на администрацията е уредена с вътрешен правилник и заповеди на ръководителя.
- b) Няма разписани работни процеси. Дейността на администрацията е уредена с вътрешен правилник и заповеди на ръководителя. Съществуват работни или технологични карти, които описват основните стъпки на протичане на даден работен процес.
- c) Основните работни процеси са разписани. Понякога се констатира отклонения от предписанията, но не винаги контролните системи ги регистрират.
- d) Всички основни работни процеси са конкретизирани с разписани основни процедури, вътрешни правилници, наредби и др.п. Служителите се позовават на тях и рядко допускат отклонения, които се регистрират от контролните системи.

**39. Определени ли са длъжностни лица, които да отговарят за протичането на основните работни процеси в администрацията?**

- a) Не.



- b) Задълженията на служителите са разписани в техните длъжностни характеристики, където е указано какви конкретни функции изпълняват и за какви дейности отговарят, но тези функции и дейности не се разглеждат като работни процеси от взаимосвързани елементи, целящи постигането на определен краен резултат.
- c) Да, за протичането на основните работни процеси има определени отговорници (директори на дирекции, началници на отдели или други служители). Те осъществяват предимно организационни и контролни функции, но не и по оптимизация на самите процеси.
- d) За протичането на основните работни процеси има определени отговорници (директори на дирекции, началници на отдели или други служители). Техните задължения по управлението на процесите са заложили в длъжностните им характеристики. Отговорниците имат задължение да организират, контролират, оценяват и оптимизират процесите.

#### **М. Иновативност**

##### **40. Използват ли се алтернативни източници на енергия за покриване на нуждите на администрацията?**

- a) Не.
- b) Планира се да се въведат алтернативни източници на енергия.
- c) Администрацията е в процес на изграждане на алтернативни източници на енергия.
- d) Изградени са и функционират алтернативни източници на енергия.

##### **41. Смятате ли, че администрацията е иновативна?**

- a) Не е иновативна, работните процеси не се усъвършенстват и липсва стимулиране на нововъведения.
- b) Въвежда частични иновации, основно в ИТ сектора.
- c) Ръководството стимулира иновациите, но липсата на средства ограничава мащабното им въвеждане.
- d) Администрацията активно прилага нововъведения и внедрява добри практики.

##### **42. Запознати ли сте с възможностите на изкуствения интелект (ИИ) и смятате ли, че той може да бъде полезен за работата на администрацията?**

- a) Имам бегла представа за същността на ИИ, но не виждам как това може да помогне за подобряване работата на администрацията.
- b) Познавам в основни линии ChatGPT като форма на изкуствен интелект, която може да обработва и произвежда естествен език, както и чатбот приложения за компютри и телефони като Bing, Bard, Gemini, Siri, Alexa, Google Assistant и/или други, но смятам, че приложението им в административната дейност е твърде ограничено или все още недоразвито. Администрацията не полага достатъчно усилия за прилагане на системи с изкуствен интелект в работата си.
- c) Познавам ChatGPT и чатботове с ИИ и мисля, че те могат да подпомогнат работата на администрацията, но все още няма подходящи условия за това – вътрешни правила, стандарти, дигитална инфраструктура, подготвени служители и др.
- d) Да, познавам възможностите на ИИ и последните модели на ChatGPT и мисля, че те могат да се използват успешно в работата на администрацията. Ръководството насърчава тяхното прилагане при определени условия и спазването на



вътрешните правила и стандарти. Повечето служители са заинтересовани от използването на ИИ в тяхната работа.

**43. Смятате ли, че служителите от администрацията биха се справили с използването на ИИ?**

- a) Не.
- b) Отделни служители имат познания за използването на ИИ, но не ги прилагат в своята работа.
- c) Повечето служители са запознати с възможностите на ИИ, но се нуждаят от допълнително обучение за използването му в работата на администрацията.
- d) Служителите познават и прилагат различни подходящи чатбот приложения в работата си на базата на разработените вътрешни правила и стандарти.

**44. Вие сте представител на:**

- a) Министерство или Администрацията на Министерския съвет
- b) Държавна агенция
- c) Държавна комисия
- d) Изпълнителна агенция
- e) Административна структура, създадена с нормативен акт, която има функции във връзка с осъществяване на изпълнителната власт
- f) Административна структура, създадена с нормативен акт, отчитащи се пред Народното събрание
- g) Специализирана териториална администрация
- h) Областна администрация
- i) Общинска администрация



## Приложение 3

### ВЪПРОСНИК ЗА АНКЕТИРАНЕ НА ПРЕДСТАВИТЕЛИ НА СОЦИАЛНО-ИКОНОМИЧЕСКИТЕ ПАРТНЬОРИ НА ДЪРЖАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЯ ОТНОСНО НЕЙНИЯ АДМИНИСТРАТИВЕН КАПАЦИТЕТ ПРЕЗ 2024 ГОДИНА

**Уважаеми представители на бизнеса, неправителствения сектор и гражданското общество,**

УНСС, Стопанска академия "Д. А. Ценов" и Институтът за публична администрация за трета поредна година провеждат проучване на административния капацитет на държавната администрация. Ключов аспект на изследването е **проучването на мнението на социално-икономическите партньори** за дейността на администрацията и способността ѝ да предоставя добро управление.

Под „държавна администрация“, „административен орган“ или „орган на изпълнителната власт“ се разбира министерство, държавна агенция, изпълнителна агенция, административна структура на изпълнителната власт, административна структура, отчитаща се пред Народното събрание, общинска администрация, областна администрация, специализирана териториална администрация.

Под „социално-икономически партньори“ се разбира обществени съвети, консултативни съвети, неправителствени организации, бизнес организации, синдикати, други организации от публичния сектор или потребители на обществени услуги.

Моля отговаряйте, визирайки конкретен административен орган.

Анкетата е анонимна и ще отнеме около 10-15 минути.

Предварително Ви благодарим за отзивчивостта и обективността, с което допринасяте за обединяване усилията на отговорните институции за модернизирание и повишаване доверието на гражданите в държавната администрация у нас!

#### **А. Политическа среда**

**1. Как се отрази върху администрацията смяната на редовно правителство с две служебни през 2024 година? Паралел с Въпрос № 1 от анкетата с администрациите**

- e) Дестабилизира администрацията, поради несигурност и смяна на ръководства.
- f) Наруши мотивацията и ефективността на служителите.
- g) Администрацията остана стабилна, но адаптира своите приоритети.
- h) Не се наблюдаваха значителни промени.

**2. Как приемането на ново законодателство и стандарти на европейско и национално ниво се отрази върху работата на администрацията? Паралел с Въпрос № 2 от анкетата с администрациите**

- e) Затрудниха работата на администрацията.
- f) Дават добра база за работата на администрацията, но се нуждаят от усъвършенстване.
- g) Не повлияха съществено.



- h) Администрацията успешно се адаптира и своевременно привежда своята дейност в съответствие с новите изисквания.

**3. Как администрацията реагира на външните предизвикателства?** *Паралел с Въпрос № 3 от анкетата с администрациите*

- a) Недостатъчно адекватно.
- b) Опитва се, но резултатите не са задоволителни.
- c) Реагира адекватно, но с леко забавяне.
- d) Реагира бързо и ефективно.

**Б. Планиране на дейността на администрацията**

**4. Стратегическите документи на администрацията осъществими и финансово осигурени ли са?** *Паралел с Въпрос № 4 от анкетата с администрациите*

- a) Администрацията разработва стратегически документи по задължение, не на база на реални нужди, те са по-скоро формални.
- b) Администрацията се стреми да ги реализира, но те са недофинансирани.
- c) Администрацията се стреми да осигури финансови средства, но няма връзка с бюджетите, което може да компрометира изпълнението им.
- d) Свързани са с бюджета и се изпълнявани ефективно. Разработват се програмни бюджети.

**5. До каква степен сте запознати със стратегическите документи на администрацията?** *Паралел с Въпрос № 5 от анкетата с администрациите*

- a) Не знам откъде да се информирам.
- b) Чувам за тях от медии и изказвания.
- c) Частично, от официалния сайт на административния орган и други информационни канали.
- d) Добре запознат съм.

**6. Администрацията постига ли стратегическите и оперативните си цели?** *Паралел с Въпрос № 6 от анкетата с администрациите*

- a) Не.
- b) Частично.
- c) Да, но със забавяне.
- d) Да, напълно.

**7. Участвали ли сте в обсъждане на проекти на стратегии, програми и планове?** *Паралел с Въпрос № 7 от анкетата с администрациите*

- a) Не.
- b) Участвал съм, но не смятам, че администрацията прави достатъчно за привличане на всички заинтересовани.
- c) Да, без да изразявам официално становище.
- d) Да, с официално становище.

**В. Персонал и политика за управление на персонала**

**8. Как оценявате професионалните умения на служителите в администрацията?** *Паралел с Въпрос № 8 от анкетата с администрациите*

- a) Малко служители притежават необходимите професионални умения.



- b) Повечето служители притежават необходимата квалификация, но все още има специфични области, които не са подsigурени с необходимите специалисти.
- c) Добри, но за специфични области се привличат външни експерти.
- d) Висококвалифицирани специалисти във всички области.

**9. Броят на служителите в администрацията съответства ли на функциите?** *Паралел с Въпрос № 9 от анкетата с администрациите*

- a) Не, не отговаря на реалния обем от работа и трябва да бъде намален.
- b) Не, не отговаря на реалния обем от работа и трябва да бъде увеличен.
- c) Да, броят е адекватен за осъществяване на функциите, но понякога има пропуски, поради недостатъчно подготвен персонал или текучество.
- d) Броят е адекватен и осигурява приемственост.

**Г. Финансово състояние и бюджетна политика**

**10. Финансовите средства за администрацията съответстват ли на изпълняваните функции?** *Паралел с Въпрос № 11 от анкетата с администрациите*

- a) Недостатъчни.
- b) Покриват базови нужди, но не осигуряват възможности за развитие. Недостигът се покрива с финансиране от европейски средства и кредити.
- c) Достатъчни бюджетни средства за задълженията по закон, но без възможност за стратегическо развитие. Инвестициите са основно от европейски средства.
- d) Бюджетните средства са добре разпределени и осигуряват развитие.

**Д. Вътрешен контрол**

**11. Администрацията осъществява ли ефективен финансов контрол?** *Паралел с Въпрос № 15 от анкетата с администрациите*

- a) Има система, но тя не е ефективна и съществува риск от злоупотреби.
- b) Има система за финансов контрол, но съществува презумпция, че се допуска нецелесъобразно разходване на бюджетни средства.
- c) Има система, но не се отчита за резултатите от контролните дейности.
- d) Има ефективна система за контрол.

**Е. Партньорство**

**12. Как оценявате взаимодействието си с администрацията?** *Паралел с Въпрос № 19 от анкетата с администрациите*

- a) Не ни третира като партньор и не зачита нашите идеи и препоръки.
- b) Поддържа периодични контакти, но без възможност да дадем наши предложения.
- c) Поддържа редовни контакти, но само по определени проблеми.
- d) Поддържа активни контакти. Добро партньорство и включване в процесите.

**13. Администрацията взаимодейства ли с консултативни съвети при решаване на въпроси от обществен интерес?** *Паралел с Въпрос № 20 от анкетата с администрациите*

- a) Липсва практика за взаимодействие.
- b) Създадени са консултативни съвети, но не са осигурени ясни правила за тяхното функциониране, което ограничава ефективността им. Съветите реално не се провеждат, няма заседания.



- c) Администрацията има установени консултативни съвети и нормативни рамки за тяхната работа, но взаимодействието остава пасивно и формално.
- d) Администрацията активно взаимодейства с консултативните съвети, организира срещи и включва различни заинтересовани страни в процеса на вземане на решения.

**14. Администрацията прилага ли форми на публично-частно партньорство и аутсорсинг на дейности? Паралел с Въпрос № 21 от анкетата с администрациите**

- e) Не.
- f) Да, за отделни дейности, чрез обществени поръчки, но няма поглед върху тяхната ефективност.
- g) Да, за голяма част от неспецифичните дейности като почистване, техническо обслужване, обществен и служебен превоз и др.
- h) Да, използват се разнообразни форми на ПЧП като сключване на договори за управление, договори с гарантиран краен резултат (ESCO), договори за строителство и последваща експлоатация на обекти, договори за предоставяне на публични услуги и др., след извършване на анализ на разходите и ползите и при доказан икономически ефект.

**Ж. Откритост, прозрачност и достъпност**

**15. Знаете ли дали администрацията има Етичен кодекс на поведение и/или Харта на клиента? Паралел с Въпрос № 22 от анкетата с администрациите**

- a) Не.
- b) Да, но повечето служители не съобразяват своето поведение с утвърдените норми.
- c) Има приети Етичен кодекс и/или Харта на клиента, но не и система за реагиране при констатиране на нарушения.
- d) Да, има работещи Етичен кодекс и/или Харта на клиента.

**16. Как администрацията организира достъпа до обществена информация? Паралел с Въпрос № 23 от анкетата с администрациите**

- a) Няма разработени правила и процедури.
- b) Има правила и процедури, но има затруднения при получаване на достъп.
- c) Прилага правила и процедури, но само чрез писмено заявление.
- d) Прилага ефективно достъпа по всички възможни канали.

**17. Как администрацията работи с медиите? Паралел с Въпрос № 24 от анкетата с администрациите**

- a) Ползва медиите минимално, без установени механизми за комуникация.
- b) Представа се в медиите чрез публикации, но с едностранчива гледна точка.
- c) Използва както официални, така и неформални механизми за комуникация.
- d) Често информира обществеността чрез активни връзки с медиите.

**18. Как администрацията осигурява равни възможности на хората с увреждания? Паралел с Въпрос № 25 от анкетата с администрациите**

- a) Липсва специална политика.
- b) Осигурени са частични подобрения за достъпност, но недостатъчни.
- c) Има приета програма за работа с хората с увреждания, но резултатите са незадоволителни.



- d) Разработена е цялостна политика в сътрудничество с представителите на хората с увреждания.

### **3. Устойчиво развитие и оценка на въздействието**

**19. Как администрацията изпълнява своите задължения по политиката с изменението на климата?** *Паралел с Въпрос № 27 от анкетата с администрациите*

- a) Не се справя добре, което води до екологични рискове.
- b) Отчита рисковете, но няма конкретна програма.
- c) Има програма за борба с климатичните промени с отчитане на рисковете, породени от изменението на климата, но мерките са основно реактивни.
- d) Разработена е проактивна програма за предотвратяване на екологични инциденти.

**20. Каква е практиката по изготвянето на оценки на въздействието на нормативни актове и политики, които администрацията прави преди тяхното приемане?**

*Паралел с Въпрос № 28 от анкетата с администрациите*

- e) Не се прави оценка на въздействието;
- f) Оценките се правят основно на база на обществените обсъждания, но няма достатъчно доказателства и данни. Качеството на оценките е незадоволително.
- g) Да, правят се оценки на въздействието, но качеството е на средно ниво.
- h) Да, оценките на въздействието са на добро ниво.

### **II. Антикорупция**

**21. Администрацията прилага ли ефективен антикорупционен механизъм?** *Паралел с Въпрос № 29 от анкетата с администрациите*

- a) Не.
- b) Има мерки, но усещането е, че те не са ефективни.
- c) Има мерки, но няма информация за адекватността им, поради липсата на мониторинг върху техния ефект
- d) Има мерки, кампании и мониторинг. Осигурени са информационни материали за гражданите за процедурата за подаване на сигнали и тяхното разглеждане.

**22. Администрацията осигурила ли е възможности за подаване на сигнали за нередности и корупция?** *Паралел с Въпрос № 30 от анкетата с администрациите*

- a) Няма приети специални процедури.
- b) Сигнали се подават чрез писма и в специална пощенска кутия, поставена на видно място или на срещи с граждани.
- c) Сигнали се приемат по поща, електронна поща и уебсайта на администрацията, като се насочват към отговорните длъжностни лица.
- d) Има установен механизъм за подаване и разглеждане на сигнали чрез различни канали. Специализиран орган анализира сигналите и отчита резултатите публично.

### **III. Мониторинг и оценка**

**23. Известно ли Ви е дали администрацията прилага процедура за мониторинг и оценка на своите политики?** *Паралел с Въпрос № 34 от анкетата с администрациите*

- e) Не.
- f) Политиките се дефинират в стратегически документи и се отчитат с изтичане на срока им.
- g) Администрацията извършва мониторинг, но без официални методики.



- h) Мониторингът се извършва редовно въз основа на приети методики и резултатите се оповестяват публично.

#### **К. Управление на знанието**

**24. Каква, според Вас, е политиката на администрацията по отношение на споделянето и разпространението на знания?** *Паралел с Въпрос № 35 от анкетата с администрациите*

- e) Няма специална политика за споделяне на знания.
- f) Споделянето става неформално.
- g) По формален път: с използване се задължителни доклади и отчети след обучения.
- h) Има формални и неформални механизми, които насърчават обмена на знания и създаването на общности по интереси. Организацията се стреми да се превърне в учеща чрез придобиване, съхранение, използване и обмен на знания.

#### **Л. Иновативност**

**25. Според Вас, администрацията иновативна ли е?** *Паралел с Въпрос № 41 от анкетата с администрациите*

- a) Не е иновативна, работните процеси не се усъвършенстват и липсва стимулиране на нововъведения.
- b) Въвежда частични иновации, основно в ИТ сектора.
- c) Ръководството стимулира иновациите, но липсата на средства ограничава мащабното им въвеждане.
- d) Администрацията активно прилага нововъведения и внедрява добри практики.

**26. Как оценявате нивото на електронното управление, управлението на данни и използването на изкуствения интелект в администрацията?** *Паралел с Въпрос № 42 от анкетата с администрациите*

- a) Основните процеси остават аналогови, липсва интеграция на цифрови решения.
- b) Осигурени са електронни услуги и онлайн комуникация, но данните не се анализират ефективно.
- c) Има интегрирани системи за обработка на данни и основни AI инструменти за автоматизация.
- d) Администрацията използва напреднали технологии за анализ на данни, изкуствен интелект за автоматизация и дигитални решения за подобряване на услугите.

#### **27. Вие сте представител на:**

- j) обществен съвет
- k) консултативен съвет
- l) неправителствена организация
- m) бизнес организация
- n) организация от публичния сектор
- o) потребител на обществени услуги
- p) синдикална организация
- q) друго

**28. Администрацията, върху чиято дейност имате наблюдения и характеризирахте в настоящата анкета, е:**

- a) Министерство/Администрация на Министерския съвет
- b) Държавна агенция



- c) Държавна комисия
- d) Изпълнителна агенция
- e) Административна структура, създадена с нормативен акт, която има функции във връзка с осъществяване на изпълнителната власт
- f) Административна структура, създадена с нормативен акт, отчитащи се пред Народното събрание
- g) Специализирана териториална администрация
- h) Областна администрация
- i) Общинска администрация

## Приложение 4

Обобщени резултати от анализа за проверка на хипотеза относно разлики между средни стойности на оценките на представителите на администрацията и на социално-икономическите партньори

| Съвпадащи въпроси | Средна стойност представители администрация | Средна стойност социално-икономически партньори | t тест | Статистически значима разлика |
|-------------------|---------------------------------------------|-------------------------------------------------|--------|-------------------------------|
| 1-1               | 2,91                                        | 2,48                                            | 2,58   | Да                            |
| 2-2               | 2,84                                        | 2,46                                            | 2,25   | Да                            |
| 3-3               | 3,17                                        | 2,51                                            | 4,65   | Да                            |
| 4-4               | 2,94                                        | 2,27                                            | 4,37   | Да                            |
| 5-5               | 2,33                                        | 3,07                                            | 4,50   | Да                            |
| 6-6               | 2,92                                        | 2,52                                            | 2,99   | Да                            |
| 7-7               | 2,67                                        | 2,45                                            | 1,28   | Не                            |
| 8-8               | 2,75                                        | 2,31                                            | 2,98   | Да                            |
| 9-9               | 2,49                                        | 2,43                                            | 0,40   | Не                            |
| 11-10             | 2,06                                        | 2,49                                            | 3,02   | Да                            |
| 15-11             | 3,54                                        | 2,54                                            | 6,40   | Да                            |
| 19-12             | 2,91                                        | 2,77                                            | 0,90   | Да                            |
| 20-13             | 2,83                                        | 2,77                                            | 0,34   | Да                            |
| 21-14             | 1,92                                        | 2,36                                            | 2,76   | Да                            |
| 22-15             | 2,13                                        | 2,75                                            | 3,37   | Да                            |
| 23-16             | 3,25                                        | 3,05                                            | 1,36   | Не                            |
| 24-17             | 2,98                                        | 2,85                                            | 0,85   | Не                            |
| 25-18             | 2,51                                        | 2,48                                            | 0,18   | Не                            |
| 27-19             | 2,48                                        | 2,38                                            | 0,82   | Не                            |
| 28-20             | 2,03                                        | 2,40                                            | 2,50   | Да                            |
| 29-21             | 2,97                                        | 2,49                                            | 3,13   | Да                            |
| 30-22             | 3,19                                        | 2,85                                            | 2,92   | Да                            |
| 34-23             | 2,51                                        | 2,20                                            | 1,83   | Не                            |
| 35-24             | 3,00                                        | 2,55                                            | 2,74   | Да                            |
| 41-25             | 2,51                                        | 2,29                                            | 1,48   | Не                            |
| 42-26             | 2,25                                        | 2,05                                            | 1,46   | Не                            |

\* Да – статистически значима разлика между средните стойности, т.е. няма съответствие между отговорите на съвпадащите въпроси.

\*\* Не – разликата между средните стойности не е статистически значима, разликата е случайна, т.е. има съответствие между отговорите на съвпадащите въпроси.

## Приложение 5

Обобщени резултати от анализа Хи-квадрат тест за наличие на зависимости, корелационен коефициент на Крамер и коефициент на контингенцията на Пирсън

| Съвпадащи въпроси | Хи-квадрат тест | Корелационен коефициент на Крамер | Коефициент на контингенцията на Пирсън | Сила на зависимостта |
|-------------------|-----------------|-----------------------------------|----------------------------------------|----------------------|
| 1-1               | 26,69           | 0,391                             | 0,364                                  | умерена              |
| 2-2               | 5,68            | 0,180                             | 0,177                                  | слаба                |
| 3-3               | 19,41           | 0,333                             | 0,316                                  | умерена              |
| 4-4               | 19,53           | 0,334                             | 0,317                                  | умерена              |
| 5-5               | 45,68           | 0,511                             | 0,455                                  | значителна умерена   |
| 6-6               | 25,11           | 0,379                             | 0,354                                  | умерена              |
| 7-7               | 3,056           | 0,132                             | 0,131                                  | слаба                |
| 8-8               | 10,15           | 0,241                             | 0,234                                  | слаба                |
| 9-9               | 19,31           | 0,332                             | 0,315                                  | умерена              |
| 11-10             | 27,73           | 0,398                             | 0,370                                  | умерена              |
| 15-11             | 37,52           | 0,463                             | 0,420                                  | умерена              |
| 19-12             | 17,55           | 0,317                             | 0,302                                  | умерена              |
| 20-13             | 11,18           | 0,252                             | 0,244                                  | слаба                |
| 21-14             | 43,04           | 0,496                             | 0,444                                  | умерена              |
| 22-15             | 37,60           | 0,464                             | 0,421                                  | умерена              |
| 23-16             | 4,99            | 0,169                             | 0,167                                  | слаба                |
| 24-17             | 1,75            | 0,078                             | 0,078                                  | слаба                |
| 25-18             | 3,90            | 0,149                             | 0,148                                  | слаба                |
| 27-19             | 26,34           | 0,388                             | 0,362                                  | умерена              |
| 28-20             | 29,36           | 0,410                             | 0,379                                  | умерена              |
| 29-21             | 19,05           | 0,330                             | 0,313                                  | умерена              |
| 30-22             | 21,80           | 0,353                             | 0,333                                  | умерена              |
| 34-23             | 12,07           | 0,263                             | 0,254                                  | слаба                |
| 35-24             | 15,56           | 0,298                             | 0,286                                  | слаба                |
| 41-25             | 23,598          | 0,367                             | 0,345                                  | умерена              |
| 42-26             | 24,11           | 0,371                             | 0,348                                  | умерена              |

\* Колкото по-висок е коефициентът на корелация, толкова по-силно изразена е зависимостта между отговорите на представителите на администрацията и на социално-икономическите партньори на съвпадащите въпроси, т.е. налице е по-висока степен на съответствие на дадените оценки, и обратно - колкото по-нисък е коефициентът на корелация, толкова по-слабо изразена е зависимостта между отговорите им, т.е. налице е по-ниска степен на съответствие на отговорите и на дадените оценки.



Даден за печат на ..., излязъл от печат на .....  
Поръчка ....., тираж 100 бр.

ISSN: 2738-8565

Издателство и печат: Академично издателство „Ценов“  
град Свищов