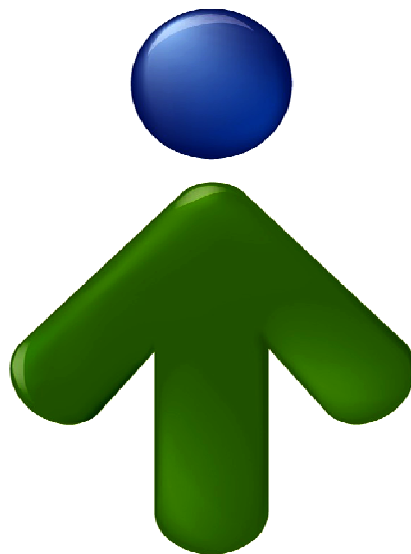




Министерство на държавната администрация и
административната реформа

Доклад за състоянието на администрацията през 2007 г.



С ЛИЦЕ КЪМ ХОРАТА

Август 2008 г.

СЪДЪРЖАНИЕ

УВОД	6
I. Отчетност на административните структури в рамките на Доклада за състоянието на администрацията.....	7
II. Оптималност на административните структури	9
III. Държавна служба	14
III.1. Щатна численост.....	14
III.1.1. Съотношение на щатната численост по вид на правоотношението.....	15
III.1.2. Разпределение на общата щатна численост по вид на правоотношението в централната администрация (ЦА).....	17
III.1.3. Разпределение на общата щатна численост по вид на правоотношението в териториалната администрация (ТА)	19
III.2. Незаети щатни бройки в държавната администрация	19
III.3. Реално заети щатни бройки в държавната администрация.....	21
III.4. Допълнителна обезпеченост с човешки ресурси	24
III.5. Придобиване право на пенсия	25
III.6. Ползване на отпуск по болест	26
III.7. Разпределение по възраст	26
III.8. Образование. Степен на завършено образование и специалности	31
III.9. Езикова компетентност на служителите.....	34
III.10. Назначаване в държавната администрация	36
III.11. Продължителност и прекратяване на служебното правоотношение	43
III.12. Аттестиране.....	47
III.13. Наложени дисциплинарни наказания.....	49
III.14. Служебно и професионално развитие. Обучение	51
III.15. Заплащане и допълнително материално стимулиране	58
III.16. Контрол по спазване законодателството за държавния служител	64
IV. Административно обслужване.....	66
IV.1. Ниво на развитие на организацията на административно обслужване	66
IV.2. Контрол по задълженията във връзка с административното обслужване.....	81
IV.3. Административно регулиране	82
IV.3.1. Обща политика за административно регулиране.....	82
IV.3.2. Нормативна уредба	84
IV.3.3. Оценка на въздействието.....	89
IV.3.4. Състояние на администрациите в областта на административното регулиране	91
V. Информационни технологии.....	101
V.1. Национална мрежа на държавната администрация.....	102
V.2. Институционализирани звена за развитие на информационните и комуникационните технологии.....	103
V.3. Компютърна обезпеченост и компютърни умения	104
V.4. Електронен обмен на информация	105

VI.	Електронно правителство	107
VI.1.	Ангажираност към изграждане на електронното правителство.....	108
VI.2.	Стратегически документи и нормативна уредба	110
VI.3.	Стратегически инвестиции и изграждане на инфраструктура	112
VI.4.	Управление на процеса по прилагане на електронното правителство.....	113
VI.5.	Съвременни интернет решения и партньорски взаимоотношения.....	114
VI.6.	Състояние и тенденции	115
VII.	Регистър на административните структури и на актовете на органите на изпълнителната власт.	116
VIII.	Достъп до обществена информация.....	121
IX.	Антикорупционни мерки	131
X.	Проекти в подкрепа на модернизирането на държавната администрация.....	137
XI.	Добри практики в дейността на администрацията.....	141
XII.	Изводи и препоръки.....	144
XII.1.	Отчетност на административните структури в рамките на Доклада за състоянието на администрацията.....	144
XII.2.	Оптималност на административните структури	144
XII.3.	Държавна служба	145
XII.4.	Административно обслужване.....	149
XII.5.	Информационни технологии.....	151
XII.6.	Електронно правителство	152
XII.7.	Регистър на административните структури и на актовете на органите на изпълнителната власт.	153
XII.8.	Достъп до обществена информация.....	154
XII.9.	Антикорупционни мерки	154
XII.10.	Проекти в подкрепа на модернизирането на администрацията	154
XII.11.	Добри практики в дейността на администрацията.....	155
	Списък на съкращенията:	156

СЪДЪРЖАНИЕ НА ГРАФИКИТЕ

Графика 1:	Отчетност на административните структури (1)	8
Графика 2:	Отчетност на административните структури (2)	8
Графика 3:	Брой структури в централната администрация	9
Графика 4:	Изменения в устройствените правилници на административните структури	11
Графика 5:	Щатна численост на администрацията по доклад	14
Графика 6:	Съотношение на щатната численост по вид на правоотношението	16
Графика 7:	Съотношение на щатната численост по вид на правоотношението и по вид на администрацията	17
Графика 8:	Съотношение на щатната численост на ЦА по вид на правоотношение	18
Графика 9:	Съотношение на щатната численост на ТА по вид на правоотношение	19
Графика 10:	Заети и незаети длъжности в администрацията	20
Графика 11:	Реално заети служители по пол и по вид на правоотношението	23
Графика 12:	Разпределение на ръководните длъжности по пол и вид на правоотношението	23
Графика 13:	Служители в администрацията по възрастови групи	26
Графика 14:	Длъжности по СПО, разпределени по възрастови групи в %	27
Графика 15:	Длъжности по ТПО, разпределени по възрастови групи в %	28
Графика 16:	Образование на служителите в държавната администрация	31
Графика 17:	Висше образование на служителите по области в администрация в %, 2007 г.	32
Графика 18:	Висше образование на служителите по области в централната администрация в %, 2007 г.	33
Графика 19:	Висше образование на служителите по области в териториалната администрация в %, 2007 г.	34
Графика 20:	Заемане на длъжности в администрацията	37
Графика 21:	Брой служители, преминали по постоянна мобилност, 2007 г.	38
Графика 22:	Брой заети длъжности в централната и териториалната администрация	39
Графика 23:	Брой на заетите длъжности чрез конкурсни процедури	40
Графика 24:	Продължителност на стажа в държавната администрация, 2007 г.	43
Графика 25:	Продължителност на стажа – дялово разпределение по тип администрация, 2007 г.	44
Графика 26:	Процентно съотношение на получените оценки спрямо общия брой атестирани служители в администрацията	48
Графика 27:	Брой наложени дисциплинарни наказания във връзка с неспазването на етичните правила и норми, установени с Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация	49
Графика 28:	Наложени дисциплинарни наказания	50
Графика 29:	Наложени дисциплинарни наказания на държавни служители	51
Графика 30:	Наложени дисциплинарни наказания на служители, работещи по трудов договор	51
Графика 31:	Брой на служителите, преминали задължително и специализирано обучение	53
Графика 32:	Брой на служителите, преминали специализирано обучение, 2007 г.	54
Графика 33:	Брой обучения, организирани по проекти на МДААР, 2007 г.	57
Графика 34:	Промяна на месечната брутна заплата за 2007 г. (в %)	59
Графика 35:	Средна месечна брутна заплата по СПО за 2007 г. (в лева)	60
Графика 36:	Средна месечна брутна заплата по ТПО за 2007 г. (в лева)	61
Графика 37:	Вид на извършените проверки от инспектората за държавната администрация за 2007 г.	64
Графика 38:	Сравнителни данни за административните структури, осигуряващи едно място на достъп при предоставяне на административните услуги	68
Графика 39:	Етапи на развитие на административното обслужване	70
Графика 40:	Звена за приемане и обработка на постъпили сигнали и предложения, 2007 г.	74
Графика 41:	Публично огласяване на политиката и практиката по прилагането на нормативните актове, свързани с административно регулиране и административния контрол на стопанската дейност през 2007 г.	94
Графика 42:	Администрации, отменили регулаторни режими	98
Графика 43:	Институционализирани звена за развитие на информационните и комуникационните технологии, 2007 г.	103
Графика 44:	Служители, работещи в областта на ИКТ в администрацията	104
Графика 45:	Процесорна честота на компютрите в администрацията	105
Графика 46:	Издадени цифрови сертификати за електронен подпис, брой	106
Графика 47:	Приети стратегически документи, свързани с ИКТ и електронното правителство	111
Графика 48:	Достъп до Регистъра на административните структури и на актовете на органите на изпълнителната власт	117

Графика 49:	Брой структури, в които са постъпили заявления за достъп до обществена информация	121
Графика 50:	Регистрирани заявления за достъп до обществена информация	124
Графика 51:	Регистрирани заявления за достъп до обществена информация общо по вид	124
Графика 52:	Постъпили заявления за достъп до обществена информация по административни структури	125
Графика 53:	Постъпили заявления за достъп до обществена информация по категории	126
Графика 54:	Брой решения по заявления за достъп до обществена информация	126
Графика 55:	Брой отказ за достъп до обществена информация	127
Графика 56:	Причини за отказ на достъп до обществена информация	128
Графика 57:	Брой жалби срещу отказ за предоставяне на обществена информация	129
Графика 58:	Дял на инспекторатите, които публично оповестяват резултатите от дейността си	132
Графика 59:	Общ брой постъпили сигнали за корупция	134
Графика 60:	Разпределение по видове администрации на постъпилите сигнали за корупция	134
Графика 61:	Общ брой държавни служители, изпълнили задължението си за деклариране на имотното състояние по реда на чл. 29 от ЗДСл	135
Графика 62:	Брой държавни служители, изпълнили задължението си по реда на чл. 29а от ЗДСл (неподали декларации за конфликт на интереси)	136
Графика 63:	Брой отводи от участие при обсъждането, подготовката и вземането на решения, порождащи конфликт на интереси (по реда на чл. 29а, ал. 2 от ЗДСл)	136
Графика 64:	Служители, работещи в областта на програмирането и управлението на проекти	138

УВОД

С присъединяването си към Европейския съюз на 01.01.2007 г. България придоби статут на равноправна държава-членка. Едно от основните предизвикателства за 2007 г. пред цялата държавна администрация е успешната подготовка и реализация на проекти по оперативните програми. Това определи един от приоритетите в политиката на правителството – изграждането на административен капацитет, способен да изпълни стоящите пред държавата цели и задачи, в съответствие с принципите на ефективност, ефикасност, прозрачност и отчетност.

Необходимо условие за разработване и прилагане на политики, които да подкрепят в дългосрочен план икономическия растеж, заетостта и социалното развитие, насочени към постигането на целите на Лисабонската стратегия е наличието на ефективна администрация. Укрепването на капацитета за прилагането на такива политики ще позволи усвояването на средствата от Структурните фондове и Кохезионния фонд на ЕС, като се елиминират възможностите за припокриване на дейности. Изграждането на административен капацитет е предпоставка за добро управление и е важно за ефективното наблюдение и контрол върху правилното използване на предоставените финансови средства. Освен това доброто управление придобива все по-голямо значение за развитието на страната и за повишаване конкурентността на българската икономика, както и повишаването на качеството на административното обслужване и постигането на висока степен на обществено доверие в администрацията.

Изграждането на електронното правителство в България, като елемент от прехода от индустриално към информационно общество и средство за повишаване конкурентоспособността на българската икономика, определя цялостно подобряване на бизнес климата. Основната му роля е да отговори на нуждите на обществото от качествени и леснодостъпни административни услуги.

В синхрон с тези изисквания МДААР заложи в своите приоритети през 2007 г.: успешното стартиране на работата по ОПАК; развитие на електронното правителство; обучение и управление на човешките ресурси в държавната администрация; подобряване на административното обслужване и регулиране; поборяване състоянието и обслужването на ГКПП.

Задълбоченият анализ на състоянието на администрацията подпомага ефективното управление на реформата в публичния сектор, предприемането на мерки за оптимизиране на структурата и дейността на държавната администрация. За тази цел и в изпълнение чл. 62 на Закона за администрацията, МДААР ежегодно изготвя доклад за състоянието на администрацията.

Докладът за състоянието на администрацията през 2007 г. е разработен на база приоритетите и целите на правителството и в частност на МДААР и дава информация за тяхното осъществяване.

I. Отчетност на административните структури в рамките на Доклада за състоянието на администрацията

Обобщеният годишен доклад е носител на отчетността пред българското общество и пред европейските ни партньори, индикатор за отговорността на държавната администрация и символ на откритостта при осъществяване на дейността ѝ.

Докладът за състоянието на администрацията ежегодно се представя за приемане в Министерския съвет от министъра на държавната администрация и административната реформа и се предоставя в Народното събрание за сведение. Той е общодостъпен чрез интернет страницата на МДААР – <http://www.mdaar.government.bg> и страницата на Министерския съвет – <http://www.government.bg>.

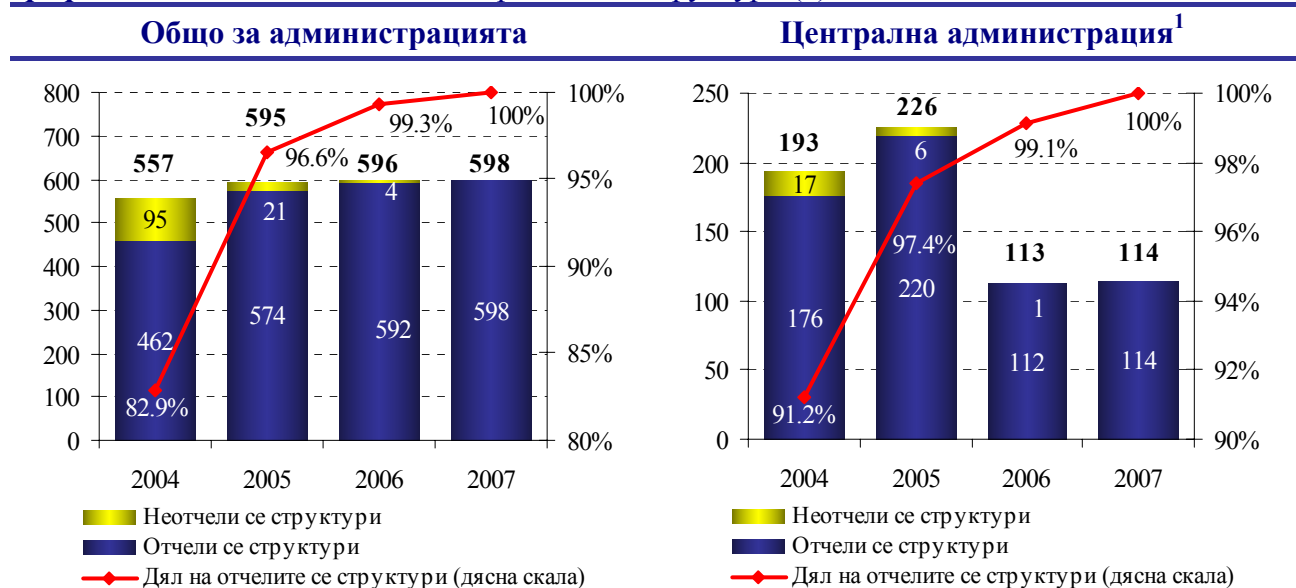
За четвърта поредна година за събиране на информацията и нейното обобщаване се използва вече утвърдената като добра практика Информационна система за попълване на отчетните доклади за състоянието на администрацията (ИСПОДСА). Системата е интернет базирана – www.sareport.government.bg, а достъпът до нея е персонализиран.

Използването на този ефективен и ефикасен инструмент в работата на администрацията е способ за изработване на пакет от анализи, очертаващи процесите в българската държавна администрация и редуциращи измеренията на проблемите и набелязване на предизвикателствата пред нея. Това от своя страна спомага за актуализиране на стратегическите документи и планиране на конкретни действия.

Докладът в информационната система е структуриран в 12 раздела, които отразяват оптималността на структурите, състоянието на държавната служба и изпълнението на проектите в подкрепа на нейната модернизация, антикорупционните мерки и достъпа до обществена информация, административното обслужване и изграждането на електронното правителство.

В доклада е обобщена информация от общо 598 структури на изпълнителната власт на централно и териториално ниво. Отчети са представили 114 администрации от централната власт, 438 администрации от териториалната власт и 46 консултативни звена. Не са подали отчети две структури, които нормативно са създадени в края на 2007 година, но реално започват да функционират през 2008 г. – Регионална инспекция по околната среда и водите – Перник и Българо-германският център за професионалното обучение – Смолян.

Графика 1: Отчетност на административните структури (1)



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Графика 2: Отчетност на административните структури (2)



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Сравненията по отделните раздели са изготвени въз основа на информация, събрана с настоящия доклад, както и на база предишни годишни доклади. При представянето на данните е използван подход за относителен дял, който дава възможност да се очертаят тенденциите и да се определят критериите за сравнение през следващите отчетни периоди.

¹ За 2006 и 2007 година данните за Специализираните териториални администрации (СТА) са отчетени в териториалната администрация на изпълнителната власт, съгласно Закона за администрацията

II. Оптималност на административните структури

Ефективното изпълнение на дейността на администрацията не е възможно без ясна визия за институционалното изграждане и развитие на административните структури. Организационната структура има голямо значение за изпълнението на стратегическите цели и функциите на администрацията. Стабилността на организационната структура се обуславя от ясно формулирани цели и резултати, които следва да са финансово и ресурсно обезпечени. Действията и мерките в тази насока способстват за намаляване на разходите за държавната администрация, дават възможност за пренасочване на освободените средства от държавния бюджет към приоритетни области на реформата в публичния сектор, водят до подобряване качеството на предоставяните публични услуги и до повишаване на доверието на чуждестранните партньори в способността на страната ни да посрещне предизвикателствата на членството в ЕС.

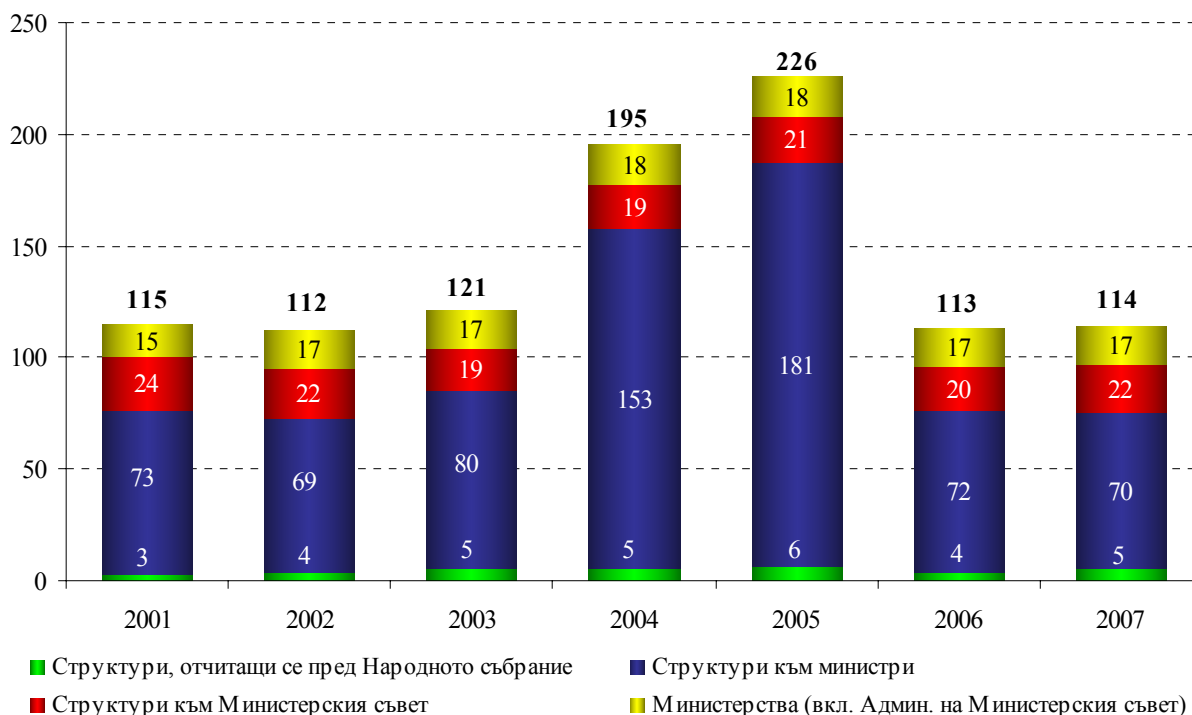
Преглед на развитието на административните структури

Към 31.12.2007 г. **общият брой на административните структури в централната администрация е 114** (включително и администрацията на Министерския съвет). От тях 16 са министерства, 22 са структури, функционално подчинени на Министерския съвет, 70 са структурите към министри и 5 са държавните институции, създадени със закон, които отчитат дейността си пред Народното събрание.

Към Министерския съвет функционират 11 държавни агенции, 3 държавни комисии и 8 административни структури, създадени със закон или с постановление на Министерския съвет.

Към министрите функционират 35 изпълнителни агенции, 2 държавни комисии и 33 административни структури, създадени със закон или с ПМС.

Графика 3: Брой структури в централната администрация



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Съгласно Закона за администрацията (изм., ДВ, бр. 24 от 2006 г.), териториалната администрация на изпълнителната власт включва областната администрация, общинската

администрация и специализирани териториални администрации, създадени като юридически лица с нормативен акт. Към 31.12.2007 г. **в териториалната администрация на изпълнителната власт функционират 440 административни структури**, в т.ч.: 28 областни администрации, 264 общински администрации, 35 общински администрации на райони и 113 специализирани териториални администрации, създадени като юридически лица с нормативен акт.

През 2007 г. са създадени 5 административни структури и 3 комисии и съвети. През 2006 г. броят на новосъздадените административни структури и консултативни звена също не е голям – създадени са 3 административни структури и 5 комисии и съвети. В сравнение с 2005 г., когато са създадени 33 административни структури и 5 комисии и съвети, **през последните две години се наблюдава спад в динамиката при създаването на административни структури**. Това налага извода за наличието на стабилност в сферата на структурирането на държавната администрация.

Тази стабилност в организационно отношение е показател за това, че в голяма степен организационната структура на администрацията е адекватна на необходимостите, с оглед осъществяване на функциите и изпълняване на стратегическите ѝ цели.

През отчетния период са създадени следните административни структури:

С ПМС № 99 от 03.05.2007 г. се създаде **Национален център “Европейски младежки програми и инициативи”**, като второстепенен разпоредител с бюджетни кредити към председателя на Държавната агенция за младежта и спорта, с оглед реализиране на дейности по програма “Младежта в действие” и по други международни програми и младежки програми на Европейския съюз. Националният център се създава след преобразуване чрез отделяне от Държавната агенция за младежта и спорта на дирекция “Международни младежки програми”.

С изменението на ПМС № 214 от 1999 г. за приемане на Устройствен правилник на Министерството на околната среда и водите и за преобразуване на Националния център за околна среда и устойчиво развитие, обнародвано в ДВ, бр. 67 от 17.08.2007 г. се създава **Регионална инспекция по околната среда и водите – Перник**, чрез отделяне от Регионалната инспекция по околната среда и водите – София.

Създаден е и **Българо-германски център за професионално обучение** със седалище Смолян, с ПМС № 213 от 1999 г. за приемане на Устройствен правилник на Министерството на труда и социалната политика, с изменението му, обнародвано в ДВ, бр. 101 от 04.12.2007 година.

През 2007 г. са създадени две държавни агенции, чрез преобразуване на други административни структури:

С влизане в сила на Закона за националния архивен фонд (13.07.2007 г.) се създава **Държавна агенция “Архиви”**, като правоприменик на Главно управление на архивите при Министерския съвет.

Съгласно Закона за изменение и допълнение на Закона за горите (ДВ, бр. 64 от 07.08.2007 г.), управлението на държавния горски фонд и контролът върху всички гори и земи от горския фонд се осъществява от **Държавната агенция по горите**. Тя се създава след преобразуване на Националното управление по горите с ПМС № 168 от 23.07.2007 г. за преобразуване на Националното управление по горите в Държавна агенция по горите.

Нови **консултативни звена**, които са създадени през 2007 г., са: Държавно-обществената консултативна комисия за наблюдение и анализ на цените на потребителските стоки и услуги (ПМС № 18/01.02.2007 г.), Съветът за координация и обмен на информация

между органите, осъществяващи контрол на пазара на стоки (РМС № 180/2005 г.) и Съветът по европейските въпроси (ПМС № 85/2007 г.).

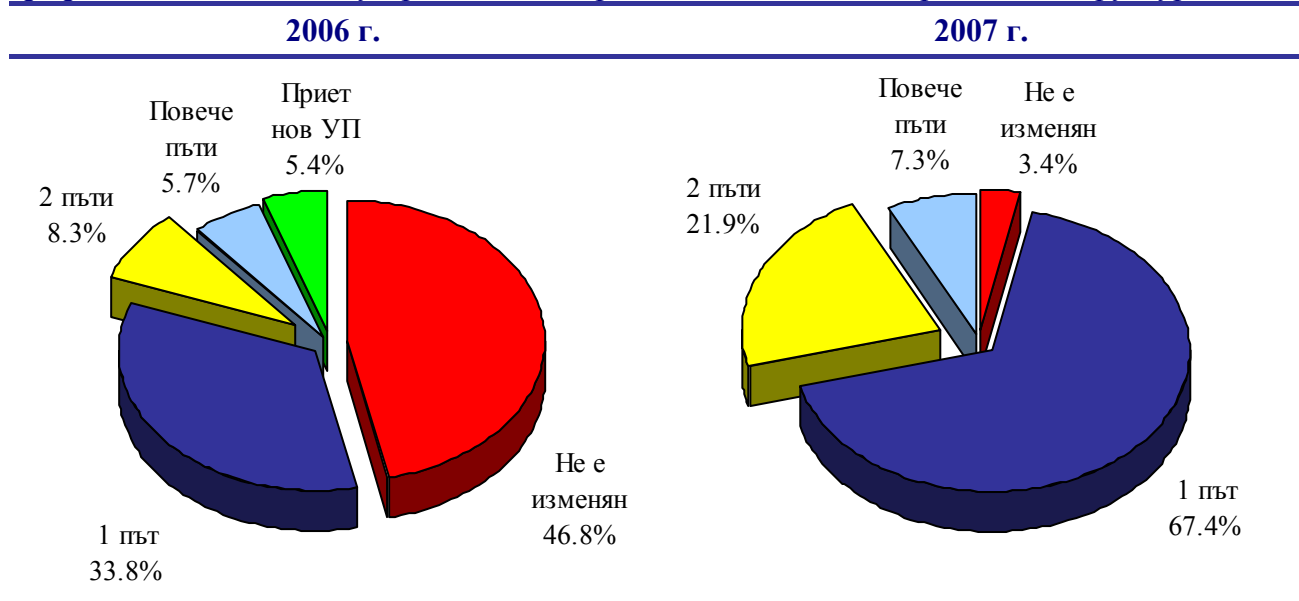
През 2007 г. влезе в сила **Закона за закриване на Агенцията за чуждестранна помощ (обнародван в ДВ, бр. 41 от 22.05.2007 г.)**.

Тенденцията за чести промени в устройствените правилници, отчетена през 2005 г., и 2006 г. продължава и през 2007 г. Честите изменения на устройствените правилници са резултат на липса на ясно дефинирани стратегически цели, преустановяване или възникване на функции, или промяна на щатната численост.

Устройствените правилници през отчетния период не са изменени само в 19 административни структури (3.4%). Това е белег за повишена активност в сравнение с 2006 г., когато устройствени правилници не са изменени в 256 структури (46.8%). Най-голям е броят на администрациите, които са изменили устройствените си правилници един път – 372 (67.4%). От тях 169 са общински администрации, а 33 са общински администрации на райони. Вероятно големият брой промени на устройствени правилници в общинските администрации е в следствие на проведените през 2007 г. местни избори. Един път е променен и Устройственият правилник на областните администрации.

Два пъти са изменени устройствените правилници на 121 административни структури (21.9%), сред които 64 общински администрации. Повече от два пъти изменения в организационните си актове са извършени в 40 структури (7.3%). Забелязва се, че административните структури, които най-често променят устройствените си правилници, обикновено са сред тези, които приемат сами организационните си актове. Така през 2007 г. най-често са променяли устройствените си правилници Националният статистически институт – шест пъти и Комисията за защита на конкуренцията – пет пъти.

Графика 4: Изменения в устройствените правилници на административните структури



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа
УП – Устройствен правилник

Измененията в устройствените правилници често са свързани с **промяна в щатната численост на административните структури**, резултат от изпълнение на ангажименти в процеса по присъединяване към ЕС, функционален анализ, прилагане на новоприети или изменени нормативни актове и др.

През 2007 г. 158 административни структури, от които 49 от централната администрация и 109 от териториалната администрация, отчитат промяна в щатната си численост.

Функционален анализ е наложил промяна в щатната численост на 60 административни структури. Прави впечатление увеличеният брой на администрациите, провели функционален анализ, в сравнение с 2006 г., когато такъв е проведен в 14 администрации. Изготвянето на функционален анализ е необходимо и доказал ефективността си подход с оглед усъвършенстване на структурата и при изменение на числеността на администрацията, както и за преодоляване на функциите, които могат да се окажат в дублиращо положение между административните структури. Този метод може да се използва ефективно и при установяване на функциите и дейностите, които могат да бъдат осъществявани от териториалните администрации на изпълнителната власт или изнесени извън прякото бюджетно финансиране.

Увеличаването на щатната численост е извършено, поради създаване нови звена за работа по *acquis*, в 7 администрации, а поради укрепване на съществуващи звена за работа по *acquis* – в 15 структури. Причина за промяна в щатната численост е създаване на нови звена за работа със Структурните фондове и Кохезионния фонд на ЕС в 5 администрации, а укрепване на съществуващи звена – в 12 административни структури. В 42 администрации, промяната в устройствените правилници, свързана с щатната численост, е предизвикана от прилагане на новоприети или изменени нормативни актове. Причина за промяна в щатната численост е създаване на нови звена по Закона за вътрешния одит в публичния сектор в 10 администрации, а укрепване на съществуващи звена – в 3 административни структури.

Структурните промени са друга важна причина за промяна в устройствените правилници. Най-често причината е образуване на нови административни звена. Такива са структурните промени в 65 от случаите, като 22 пъти са извършвани структурни промени в административни структури от централната и 43 пъти – в структури от териториалната администрация. В 39 от случаите, структурните промени са свързани с отделяне от съществуващите административни звена (11 пъти са извършвани структурни промени в административни структури от централната и 28 пъти – в структури от териториалната администрация). Сливане на административни звена е причина за 7 от структурните промени в администрации, а вливане – за 9. В 11 администрации структурната промяна се изразява в закриване на административни звена. Общото количество на структурните промени, давели да изменение на устройствените правилници на администрациите, е 131.

Още един показател за структурната стабилност на държавната администрация е наблюдаващото се намаляване на количеството на структурните промени в администрацията, които през 2006 г. са 214, а през 2007 г. – 131.

Една от най-честите причини, наложили изменение в устройствените правилници, е **промяната на функциите** на административните структури, която понякога се извършва успоредно с промяна на щатната численост. През 2007 г. функции на административни структури са променени 190 пъти, като 99 пъти – в структури от централната и 91 пъти – в структури от териториалната администрация. В 11 случая, изменението се е наложило поради отпадане на функции, в 79 – поради прецизиране и в 70 – поради разширяване на осъществяваните функции. Честотата на промяна на функции на администрациите не бележи промяна в сравнение с 2006 г., когато функциите на административни структури са променени 184 пъти.

Процесът за **преодоляване на явлението “дублиращи се функции”** бележи напредък. От посочените през 2006 г. примери за дублиращи се функции, през 2007 г. са отчетени като все още съществуващи само два случая:

- Дублиращи функции посочват административни структури в системата на Министерството на околната среда и водите. Басейновите дирекции, регионалните инспекции по околната среда и водите и Изпълнителната агенция по околна среда считат, че техните контролни функции, свързани с издаването разрешителни за водоползване, за изграждане на водоземни съоръжения, за ползване на воден обект и функциите, свързани с Националната система за мониторинг на водите частично се припокриват.
- Както Дирекцията за национален строителен контрол, така и общинските администрации визират наличие на дублиращи се функции между тях в областта на контрола по строителството.

През 2007 г. продължава **преминаването на функции между различни структури на централната администрация**, във връзка с изпълнение на новоприети или изменени нормативни актове:

- Националният център за информация и документация поема функцията на Национален информационен център за академично признаване и мобилност по смисъла на чл. IX.2 от Конвенцията за признаване на квалификациите, отнасящи се до висшето образование в Европейския регион (ратифицирана със закон, ДВ, бр. 25 от 2000 г.).
- Агенцията по геодезия, картография и кадастър посочва приемането на функцията “поддържане на картата на възстановената собственост” от Министерството на земеделието и продоволствието², съгласно §4, ал. 2 от Закона за кадастъра и имотния регистър.
- Функцията, свързана с паричните средства отпуснати за целеви помощи за предоставяне на медицински изделия, помощни средства, приспособления и съоръжения или за ремонта за тях за хората с увреждания, преминава от Агенцията за хората с увреждания към Агенцията за социално подпомагане, съгласно чл. 44, ал. 3 от Закона за интеграция на хората с увреждания и чл. 43, ал. 1 от Правилника за неговото прилагане.
- Някои от случаите на преминаване на функции между различни административни структури са обусловени от структурни промени, свързани със създаване на нови администрации. Така през 2007 г. от Държавната агенция за младежта и спорта към Националния център “Европейски младежки програми и инициативи” преминава дейността по управление на международни младежки програми. Държавната агенция по горите осъществява държавната политика в областта на горите и ловното стопанство, съгласно изменението на Закона за горите, обнародвано в ДВ, бр. 64 от 07.08.2007 г.

² Името на административната структура към 31.12.2007 г. С Решение на Народното събрание, обн. ДВ, бр. 60 от 24.07.2007 г. Министерството на земеделието и торите се преобразува на Министерство на земеделието и продоволствието, а с Решение на НС, обн. ДВ бр.43 от 29.04.2008 г. – в Министерство на земеделието и храните.

Ш. Държавна служба

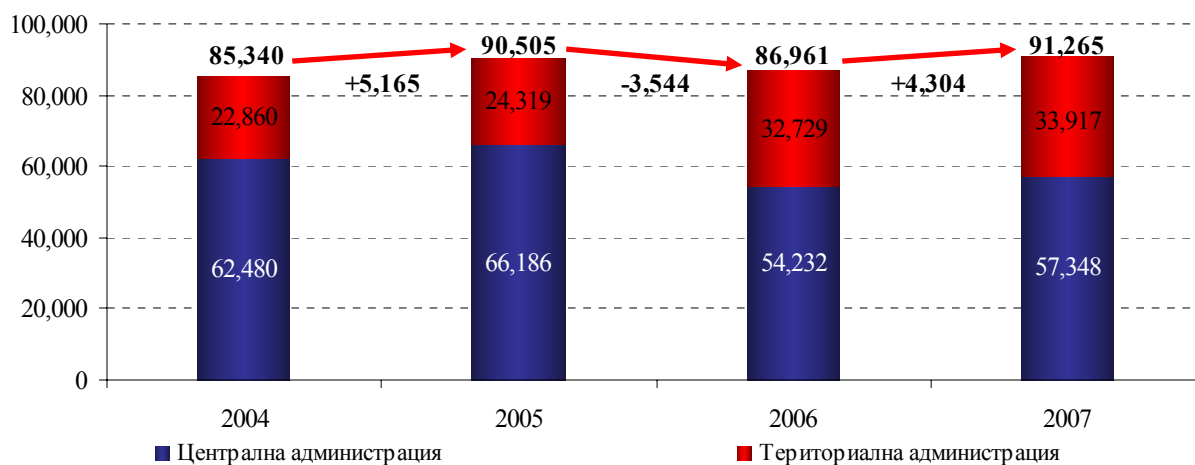
Законът за държавния служител и подзаконовите нормативни актове към него са водеща законова рамка за функциониране на държавната администрация.

Регламентираният модел на организация на административните структури и детерминираният критерии, заложен в длъжностните характеристики на държавните служители, са гаранция за изграждане на ефективна, ефикасна, компетентна и мотивирана държавна администрация.

Ш.1. Щатна численост

По отчетни данни щатната численост на държавната администрация към 31 декември 2007 г. е 91,265 щатни бройки³.

Графика 5: Щатна численост на администрацията по доклад



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Сравнението с отчетните данни за числеността на администрацията през 2006 г. показва разлика от 4,304 щатни бройки, която се дължи на 100%-то отчитане на административните структури през настоящия отчетен период.⁴

Реалното увеличение през 2007 г. в сравнение с 2006 г. е 603 щатни бройки, което е под 1% и произтича от изменения в устройствените правилници на структури от централната и общинска администрация. Така числеността на администрацията през 2007 г. възлиза на 87,719 щатни бройки, като в нея не е включена числеността на общинската администрация, финансирана от общинския бюджет (4,296 щатни бройки). Независимо от минималното увеличение на администрацията през отчетния период, като трайна тенденция се очертава намаляване на числеността на административните структури и второстепенните разпоредители с бюджетни кредити към тях. За периода 2006 г. – 2008 г. общото съкращение в административните структури и второстепенните разпоредители с бюджетни кредити, които не са администрации е 7390 щатни бройки⁵.

³ Тази численост не включва щатните бройки на административните структури, които не са попълнили отчетни доклади по раздел IV на ИДПОДСА – Министерството на отбраната и Министерството на вътрешните работи. По отношение числеността на общините са включени и 4,296 допълнителни щатни бройки, които не се финансират от републиканския бюджет.

⁴ В Доклада за състоянието на администрацията през 2006 г. не е включена числеността на 4 административни структури, които не са се отчетли – Национална ветеринарномедицинска служба, областна администрация София, общините Доспат и Приморско, 2 структури, които не са попълнили раздел IV на ИДПОДСА – Министерството на отбраната и Министерството на вътрешните работи. По отношение числеността на общините са включени и 3,327 допълнителни щатни бройки, които не се финансират от републиканския бюджет.

⁵ Данните са към 22.07.2008 г.

Всички анализи по-надолу са направени на база на попълнената информация от административните структури в информационната система ИСПОДСА през годините.

Общата щатна численост на централната администрация през 2007 г. е 57,348 щатни бройки (62.8% от общата щатна численост на цялата администрацията).

Съпоставяйки данните за промяната в щатната численост на администрациите на министерствата за период от четири години се очертава добре изразена тенденция за ежегодно нарастване. Темпът на нарастване на щатната численост обаче спада с всяка година. Докато през 2005 г. нарастването е с 13% спрямо 2004 г., през 2006 г. то е с 10.1%, а през настоящата година – 3.1% (2004 г. – 13,155 щатни бройки, 2005 г. – 14,796 бройки, 2006 г. – 16,427, а 2007 г. – 16,936 щатни бройки).

Аналогични тенденции се наблюдават и при държавните комисии. Докато през 2005 г. тяхната обща щатна численост е нараснала с общо 17.7% спрямо 2004 г., то през 2006 г. нарастването е с 10%, а през настоящата – с 2.8% (2004 г. – 392 щатни бройки, 2005 г. – 461 бройки, 2006 г. – 507, 2007 г. – 521 щатни бройки)

При административните структури, създадени с ПМС, има тенденция към спадане на щатната численост. След еднократно увеличение на щата през 2005 г. с 4.8% спрямо 2004 г., през 2006 г. броят на щатните бройки в тези структури намалява с 21.3%, а през 2007 г. е отчетено намаление с 5.1%.

През 2007 г. при административните структури създадени със закон, също има намаляване на щатните бройки спрямо 2006 г. с 911 щата (5.6%), което затвърждава тенденцията за намаляване на щатните бройки на второстепенните разпоредители с бюджетни кредити, за сметка на увеличението им при първостепенните разпоредители.

Общата щатна численост на структурите от териториалната администрация през 2007 г. е 33,917 щатни бройки⁶ (37.2% от администрацията като цяло).

Областните администрации демонстрират устойчивост в общата щатна численост в най-голяма степен за четиригодишен период (2004 – 2007 г.). След еднократното значително нарастване на щатната численост през 2005 г. (с 96 щатни бройки или с 8.8% спрямо 2004 г.), вече три години щатът на този вид администрация остава без промяна. В рамките на три поредни години щатната численост остава непроменена – 1,187.

В специализираната териториална администрация (СТА) нарастването на щатната численост е 0.7%. За периода 2006-2007 г. това е най-малкото отчетено нарастване на щатната численост според типа и вида на административните структури.

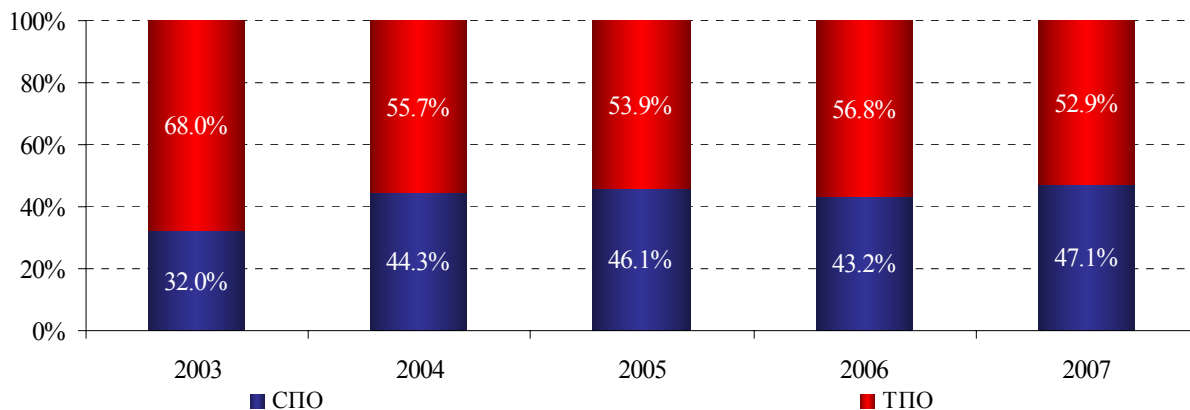
На този фон щатната численост на общинските администрации за трета поредна година отбелязва значително нарастване спрямо преходната – 4.3%

III.1.1. Съотношение на щатната численост по вид на правоотношението

По данни на администрациите в края на отчетната година **бройките, определени за заемане по служебно правоотношение, са 42,922 (47.1%)**. Щатните бройки за заемане по трудово правоотношение са 48,343 (52.9%). След моментното прекъсване през 2006 г., през отчетната година, относителният дял на щатните бройки, определени за заемане по **служебно правоотношение (СПО)**, отново нараства.

⁶ Щатна численост по данни на попълнените доклада, в която са отчетени и допълнителните щатни бройки в общинските администрации, които не се финансират от републиканския бюджет.

Графика 6: Съотношение на щатната численост по вид на правоотношението



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Девет години след влизане в сила на Закона за държавния служител (1999 г.), **делът на щатовете, определени за заемане по СПО, все още е под половината от всички щатове в администрацията.** Нещо повече, и през настоящата отчетна година има администрации, в които въвеждането на статута на държавния служител изобщо не е започнало (Националният институт за помирение и арбитраж и Столична община – Район Овча купел). Броят на всички администрации, които не прилагат статута на държавния служител, е 14.

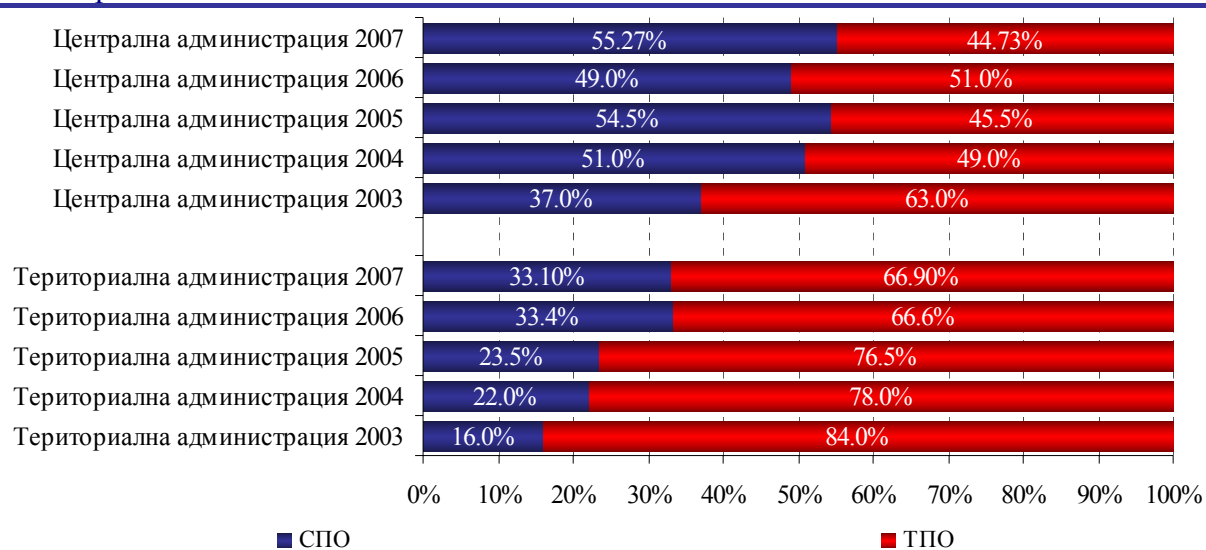
Законът за администрацията (§3 от ПЗР)⁷ дава право на органите на държавна власт, създадени със специални закони и изрично установени норми в тях, да не привеждат структурата си в съответствие със разпоредбите на Закона за администрацията. Такъв е случаят с Националната агенция за приходите, Комисията за регулиране на съобщенията, Комисията за финансов надзор, Института по тютюна и тютюневите изделия. Администрациите, създадени по чл. 60 от Закона за администрацията, са освободени от задължението да организират структурите си съгласно глава втора на закона, но същият не ги освобождава от задължителния ред за заемане на длъжностите, чиито наименования се определят в Единния класификатор на длъжностите в администрацията.

В общо 18 общински администрации няма щатове за експертни длъжности, определени за заемане по СПО (Антоново, Борино, Борово, Брегово, Георги Дамяново, Гърмен, Долна Баня, Кочериново, Лозница, Макреш, Малко Търново, Пордим, Рила, Рудозем, Созопол, Трън, Черноочене и Якоруда).

Щатни бройки за ръководни длъжности, определени за заемане по СПО няма в щатната структура на шест администрации (общинска администрация Доспат, Регионален инспекторат по образованието – Стара Загора, Редакция “Нормативни актове”, Център “Фонд за лечение на деца”, Център за образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства, Център за преводи и редакции).

⁷ В срок една година от влизането в сила на този закон органите на държавната власт привеждат своите администрации в съответствие с неговите разпоредби, освен ако в специален закон не е установено друго.

Графика 7: Съотношение на щатната численост по вид на правоотношението и по вид на администрацията



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа
СПО – служебно правоотношение, ТПО – трудово правоотношение

За период от пет години (2003 г. – 2007 г.), като най-успешна по отношение на въвеждането на статута на държавния служител в администрацията може да се определи 2004 г. През 2007 г. делът на щатните бройки, определени за заемане по СПО общо в администрацията, нараства с 12.3% спрямо предходната, като това нарастване е 14% в структурите на централната администрация и 6% в структурите на териториалната администрация.

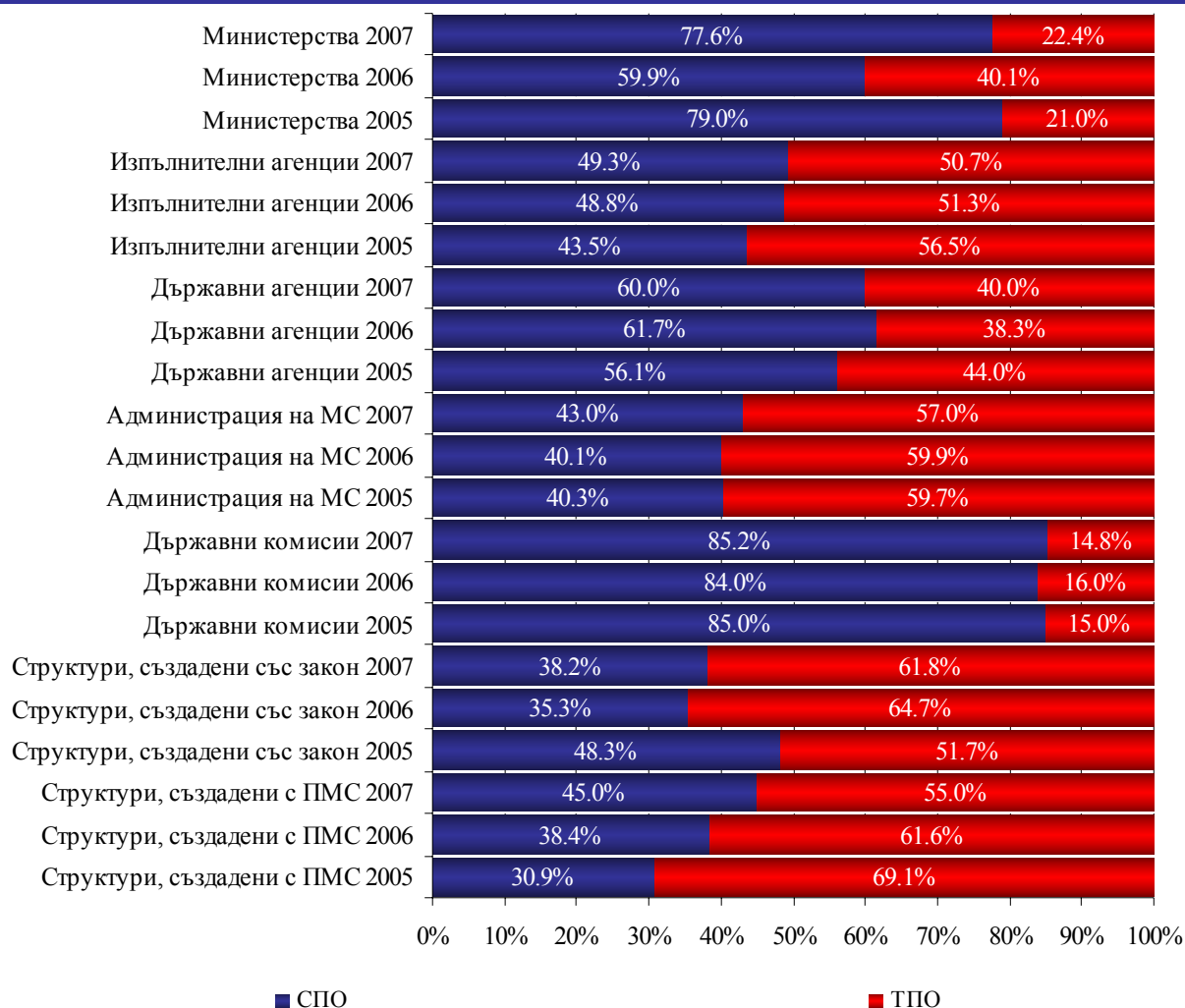
Може да се каже, че въвеждането на статута на държавния служител е по-успешно в структурите на централната администрация. След значим спад на дела на тези щатове, отчетен през 2006 г., през тази година техният дял отново нараства над 50% и достига до 55.3%. Прави впечатление, че докато за периода 2003 г. – 2007 г. делът на щатовете по СПО в структурите на централната администрация нараства 1.5 пъти, то за същия период нарастването в структурите на териториалната администрация е 2.1 пъти.

III.1.2. Разпределение на общата щатна численост по вид на правоотношението в централната администрация (ЦА)

По отчетни данни на администрациите към 31 декември 2007 г. общата щатна численост на централната администрация е **57,348 бройки**. По вид на правоотношението разпределението е **31,698 по СПО** и **25,650 по ТПО**. Щатните бройки по СПО представляват 55.3% от числеността на централната администрация и 34.8% от администрацията като цяло. Щатните бройки по ТПО са 44.7% от централната администрация и 28.1% от щатовете на цялата администрацията.

Делът на щатните бройки по СПО нараства с **18.8%** спрямо предходната година (36,059 за 2005 г. и 26,684 за 2006 г.), а делът на тези по ТПО намалява с 5.9% (30,127 за 2005 г. и 27,257 за 2006 г.).

Графика 8: Съотношение на щатната численост на ЦА по вид на правоотношение



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

В периода 2005-2007 г. се наблюдава сравнително динамична картина на съотношението на щатните в структурите на централната администрация според вида на правоотношението.

Интересни са случаите с администрациите на държавните комисии и на Министерския съвет. В държавните комисии е налице постоянно нарастване (461 щатни бройки за 2005 г., 507 за 2006 г. и 521 за 2007 г.). В Министерския съвет общата щатна численост намалява от 382 през 2005 г. на 369 през 2006 г. и се увеличава на 386 за 2007 г. Промяната на щатната численост обаче не се отразява на процентното съотношение между щатните, определени за заемане по СПО и ТПО.

Внимание заслужават административните структури, създадени с ПМС. През последните три години са налице значителни съкращения в общата им щатна численост (от 675 през 2005 г. до 504 през 2007 г., т.е. с 25.3% за три години). Фактът, че през този период се отчита ежегодно нарастване на относителния дял на щатните бройки, определени за заемане по СПО, налага извода, че съкращенията са главно за сметка на щатните бройки, определени за заемане по трудово правоотношение.

Значително колебание се забелязват през последните няколко години в съотношението на бройките, определени за заемане по СПО и ТПО в министерствата. Общото нарастване на щатната численост в тях през 2006 г. спрямо 2005 г. (с 11.1%) се отразява с намаляване на щатните, определени за заемане по СПО (с 15.8%). За сметка на

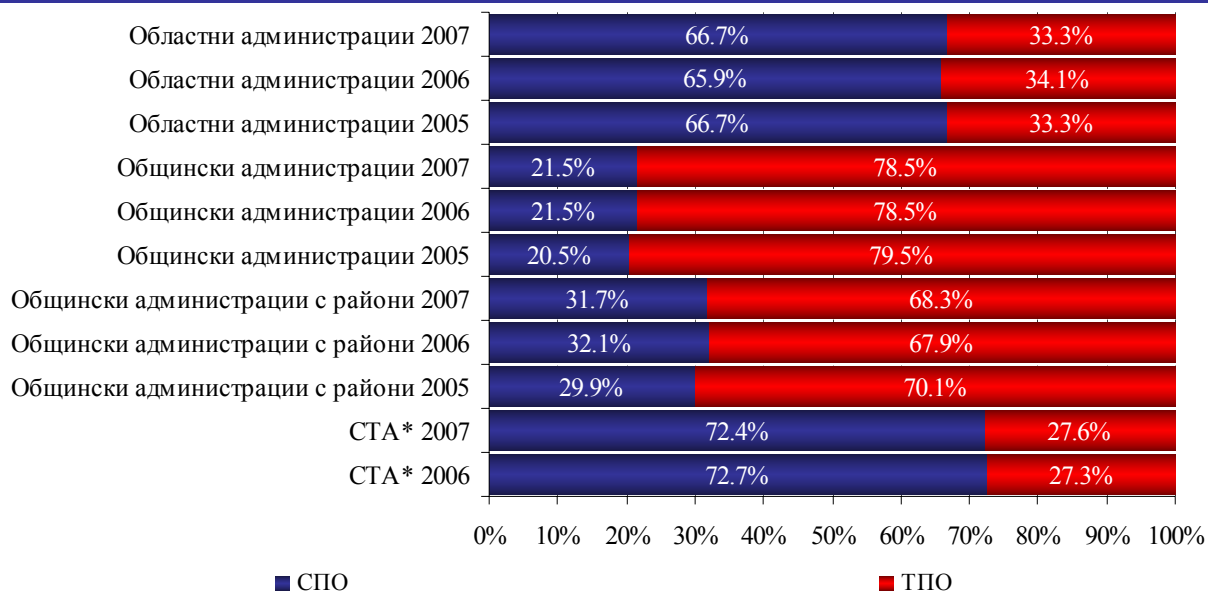
това щатните бройки, определени за заемане по ТПО за същия период, нарастват 2.1 пъти. През 2007 г. на фона на незначителното увеличаване на общата щатна численост (с 3.1%), относителният дял на щатовете по СПО нараства с 33.5%, а щатовете по ТПО намаляват почти два пъти (от 6,586 през 2006 г. на 3,799 през 2007 г.)

III.1.3. Разпределение на общата щатна численост по вид на правоотношението в териториалната администрация (ТА)

Към 31 декември 2007 г. общата щатна численост на териториалната администрация е **33,917 бройки**. По вид на правоотношението те са **11,224 бройки по СПО** (33.1% от числеността на ТА и 12.3% от щатната численост на администрацията като цяло) и **22,693 по ТПО** (66.6% от числеността на ТА и 24.9% от числеността на цялата администрация).

Спрямо предходната отчетна година нарастването при СПО е с 2.8%, а по ТПО – с 4%. В абсолютно изражение щатните бройки по СПО са 5,708 за 2005 г. и 10,917 за 2006 г., а тези по ТПО са 18,611 за 2005 г. и 22,693 за 2006 г.

Графика 9: Съотношение на щатната численост на ТА по вид на правоотношение



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

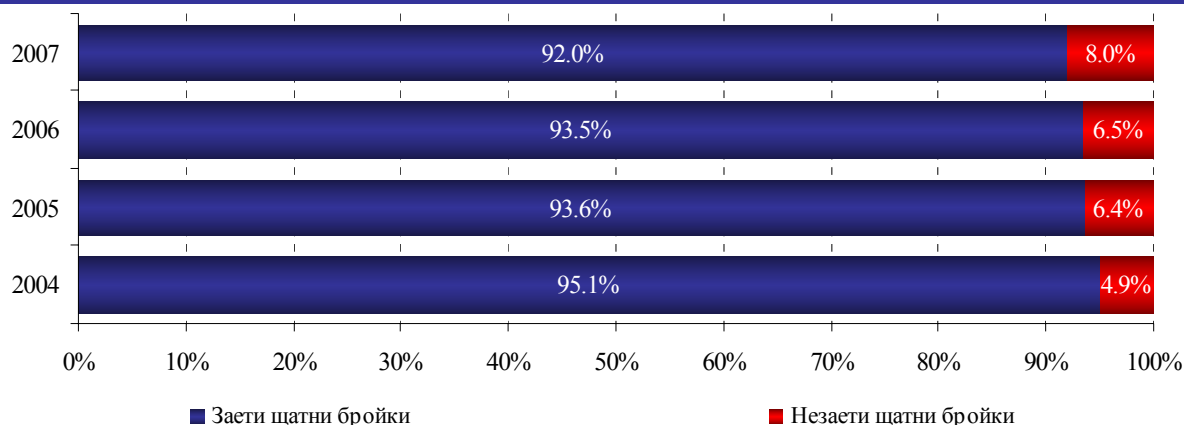
*СТА – Специализирана териториална администрация

При разпределението на щатните бройки в структурите на териториална администрация според вида на правоотношението през изминалите три години е налице тенденция за устойчивост на дяловете, независимо от промените (нарастване или намаление на щатните им бройки).

III.2. Незаети щатни бройки в държавната администрация

По отчетни данни към **31 декември 2007 г.** в структурите на държавната администрация има **7,322 незаети щатни бройки** (8.0% от щатната численост в администрацията), от които определени за заемане по СПО са 4,813 (11.2% от общия брой щатове по СПО в администрацията), а по ТПО – 2,509 (5.2% от общия брой щатове по ТПО в администрацията).

Графика 10: Заети и незаети длъжности в администрацията



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

През 2007 г. общата щатна численост на администрацията нараства спрямо предходната година с по-бавни темпове, отколкото е нарастването на незаетите щатни бройки. Подобна картина се наблюдава и при разпределението на щатните бройки по вид на правоотношението, като щатове по СПО нарастват с 5.7%, а нарастването на незаетите щатове по СПО е с 22.9%. Промените при щатните бройки, определени за заемане по ТПО, са както следва – общият брой нараства с 3.6% при нарастване на незаетите щатни бройки с 44.9%.

Въпреки промените в щатната численост в структурите на централната администрация, делът на незаетите щатове остава практически непроменен през последните три години – 10.3% за 2005 г., 10.2% за 2006 г. и 10.7% за 2007 г. Независимо дали щатните бройки намаляват (2006 г.) или нарастват (2007 г.) в структурите от централна държавна администрация ежегодно се оформя своеобразен постоянен “резерв” от незаети щатни бройки по СПО, като около една трета от тях остават незаети за повече от шест месеца (33.6% за 2005 г., 32.8% за 2006 г., 32.9% за 2007 г.)

От друга страна данните за изминалите три години показват постоянно нарастване на общата щатна численост на структурите от ТА, нарастване на дела на щатове, определени за заемане по СПО в този тип администрации и ежегодно нарастване на дела на незаетите щатни бройки по СПО в тези структури (7% за 2005 г., 11% за 2006 г. и 12.8% за 2007 г.). Незаети за повече от шест месеца остават 66.3% от незаетите щатове по СПО в ТА през 2005 г., 74.4% през 2006 г. и 63.1% през настоящата отчетна година.

По вид администрации **най-много незаети щатни бройки има в министерствата – 1,810** (1,633 за 2006 г.). От незаетите щатни бройки по служебно правоотношение в администрациите на различните министерства 193 са за ръководни длъжности (238 за 2006 г.), а 1,227 (1,103 за 2006 г.) – за експертни длъжности. С голям брой незаети щатни бройки са и общинските администрации – 1,467 (1,017 за 2006 г.), изпълнителните агенции – 1,344 (934 за 2006 г.) и административните структури, създадени със закон – 1,250 (940 за 2006 г.).

Сравнявайки отчетните данни за периода 2005-2007 г. се констатира, че в определени структури за поредна година са налице голям брой незаети длъжности. Примери за това са: Агенцията за социално подпомагане (92 за 2005 г., 266 за 2006 г., 342 за 2007 г.), Агенцията по заетостта (106 за 2005 г., 179 за 2006 г., 262 за 2007 г.), Министерството на земеделието и продоволствието⁸ (416 за 2005 г. и 211 за 2006 г., 206 за 2007 г.), Министерството на

⁸ Името на административната структура към 31.12.2007 г. С Решение на Народното събрание, обн. ДВ, бр. 60 от 24.07.2007 г. Министерството на земеделието и торите се преобразува на Министерство на земеделието и продоволствието, а с Решение на НС, обн. ДВ бр.43 от 29.04.2008 г. – в Министерство на земеделието и храните.

правосъдието⁹ (448 за 2005 г., 276 за 2006 г., 721 за 2007 г.), Министерството на държавната политика при бедствия и аварии¹⁰ (195 за 2005 г., 205 за 2006 г., 388 за 2007 г.), Агенция “Митници” (105 за 2005 г., 271 за 2006 г., 377 за 2007 г.) и др.

III.3. Реално заети щатни бройки в държавната администрация

През 2007 г. **реално заетите щатни бройки в администрацията са 83,943** (92.0% от общата щатна численост, при 93.5% за 2006 г.). От тях 38,106 (45.4%) са по СПО (41.4% за 2006 г.). За последните четири години се отчита най-нисък дял на заети щатове в администрацията (2005 г. – 93.6%, 2004 г. – 95.1%).

В централната администрация броят на реално заетите щатове е 52,368 и представлява 91.3% от щатната численост на ЦА (За 2006 г. – 92.9% от щатната численост на ЦА). От заетите щатове в ЦА 54.1% са заети по служебно правоотношение (47.5% през 2006 г.).

В структурите на териториалната администрация през 2007 г. са заети 31,575 щата, което представлява 93.1% от щатната численост на ТА. По служебно правоотношение са заети 9,792 (31% от всички заети в ТА), което е съпоставимо с дела им през предходния отчетен период – 31.4%. през настоящия отчетен период в структурите на ТА са заети 87.2% от всички щатове по СПО (89.0% за 2006 г.).

Длъжностите, определени за заемане от ръководни кадри, през 2007 г. са 12,582 и представляват 13.8% от общата щатна численост на администрацията. За заемане на ръководни длъжности по СПО са определени 9,678 щатни бройки или 76.9% от всички ръководни длъжности. За втора поредна година се отчита нарастване на техния дял (74.1% през 2006 г. като нарастването в спрямо 2005 г. е с 11.4%).

От щатните бройки за ръководните длъжности, 54.3% (6,828) са в структури на централната администрация, което представлява нарастване в относителния им дял спрямо предходната отчетна година (53.3%). В териториалната администрация са 5,754 щатни бройки, в т.ч. 175 ръководни длъжности в областните администрации (161 за 2006 г. и 292 за 2005 г.) и 4,448 в общинските администрации (4,411 за 2006 г. и 6,335 за 2005 г.).

Ръководните длъжности, определени за заемане по служебно правоотношение, са: 6,073 в централната администрация и 3,605 в териториалната. Запазва се тенденцията към нарастване на техните относителни дялове спрямо общия брой на ръководните щатове. Определените за заемане по СПО ръководни длъжности в централната администрация са 48.3% от всички ръководни длъжности в администрацията (46.7% за 2006 г. и 46.2% за 2006 г.). В рамките на тригодишен период (2005-2007 г.), по-значимо е нарастването им в структурите на териториалната администрация. През настоящата година такива са 28.7% от всички ръководни длъжности в администрацията при 26.5% за предходната и 16.6% за 2005 г.

Ръководните длъжности по трудово правоотношение са 2,904, от които 755 в централната администрация (804 за 2006 г. и 1,118 за 2005 г.) и 2,149 в териториалната (3,147 за 2006 г. и 5,622 за 2005 г.). В областните администрации определените за заемане по ТПО ръководни длъжности са 7, докато година по-рано са 3. Следва да се отбележи, че през 2005

⁹ Незаетите през 2007 г. 721 щатни бройки представляват сбор от незаетите щатни бройки в Министерството на правосъдието, Главна дирекция “Изпълнение на наказанията” и Главна дирекция “Охрана”.

¹⁰ Името на административната структура към 31.12.2007 г. С Решение на Народното събрание, обн. ДВ, бр.43 от 29.04.2008 г. Министерството на държавната политика при бедствия и аварии се преобразува в Министерство на извънредните ситуации.

С направените в ДВ, бр. 46 и 104 от 2007 г. изменения в Приложението към чл. 18, ал.2 на Устройствения правилник на Министерството на държавната политика при бедствия и аварии (Устройствен правилник на Министерството на извънредните ситуации – заглавието изм. ДВ, бр. 53 от 2008 г.) общата щатна численост на министерството за 2007 г. е увеличена за Главна дирекция “Национална система 112”, като измененията са съответно в сила от 12.06.2007 г. и 11.12.2007г. От влизането в сила на увеличението до изготвянето на доклада за състоянието на администрацията за 2007 г. липсва технологично време за законоустановено попълване на определената щатна численост на министерството.

г. техният брой е 124 . Броят на ръководните длъжности, определени за заемане по ТПО в общинските администрации е 1,958 при 2,160 през 2006 г. и 4,241 за 2005 г.

През настоящата отчетна година се наблюдава затихване на тенденцията за нарастване на дела на ръководните длъжности, заемани по трудово правоотношение в структурите на териториалната администрация. През 2007 г. тези длъжности са 6.3% от общата щатна численост на този тип администрация, докато година по-рано са 7.2% (4.9% за 2005 г. и 4.0% за 2004 г.).

Броят на експертните длъжности в държавната администрация е 64,894, което е 71.2% от щатната численост на администрацията през 2007 г. (67.9% през 2006 г. и 66.4% през 2005 г.). От общия брой на експертните длъжности 51.2% са определени за заемане по служебно правоотношение, което все още е далеч от дела им през 2005 г. (48.4% за 2006 г. и 53.6% за 2005 г.).

От общата щатна численост на структурите от централна държавна администрация 78.8% са за експерти (45,202), от които за заемане по СПО са 25,626. Това е 56.7% от общия брой на експертните длъжности и 80.1% от общия брой на длъжностите по СПО. Тези дялове една година по-рано са както следва: 52.3% от щатовете за експерти и 78.8% от щатовете по СПО.

От общата щатна численост на структурите на териториалната администрация 58.1% са за експерти (19,692), от които за заемане по СПО са 7,619. Това е 38.7% от общия брой на експертните длъжности в териториалната администрация и 67.9% от общия брой на длъжностите по СПО. Една година по-рано тези дялове са както следва: 40.1% от щатовете за експерти и 69.4% от щатовете по СПО.

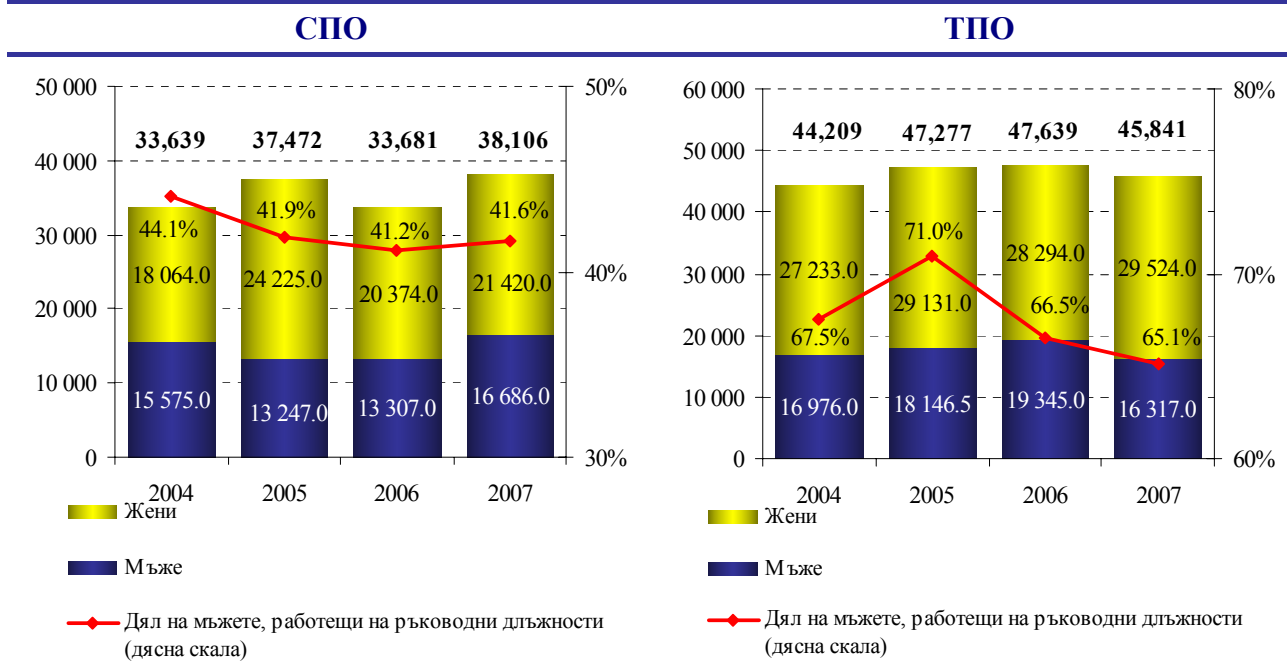
В структурата по пол на реално заетите в държавната администрация **през 2007 г. жените са 50,944 (60.7% от всички заети при 59.8% една година по-рано)**, а мъжете – 33,003 (39.3%, което е спад спрямо предходната година – 40.2%).

Таблица 2: Заети по пол, вид правоотношение и длъжност

	Заети			Ръководни		
	Общо заети	По СПО	По ТПО	Общо	По СПО	По ТПО
Жени						
2007	50,944.0	21,420.0	29,524.0	5,957.0	4,980.0	977.0
2006	48,668.0	20,374.0	28,294.0	5,730.0	4,699.0	1,031.0
2005	53,356.0	24,225.0	29,131.0	6,602.0	5,002.0	1,600.0
2004	45,297.0	18,064.0	27,233.0	6,179.0	4,758.0	1,421.0
Мъже						
2007	33,003.0	16,686.0	16,317.0	5,374.0	3,550.0	1,824.0
2006	32,652.0	13,307.0	19,345.0	5,341.0	3,293.0	2,048.0
2005	31,393.5	13,247.0	18,146.5	7,528.0	3,607.0	3,921.0
2004	32,551.0	15,575.0	16,976.0	6,703.0	3,753.0	2,950.0
Общо						
2007	83,943.0	38,106.0	45,837.0	11,331.0	8,530.0	2,801.0
2006	83,313.0	33,681.0	47,632.0	11,071.0	7,992.0	3,079.0
2005	84,749.5	37,472.0	47,277.5	14,130.0	8,609.0	5,521.0
2004	77,848.0	33,639.0	44,209.0	12,882.0	8,511.0	4,371.0

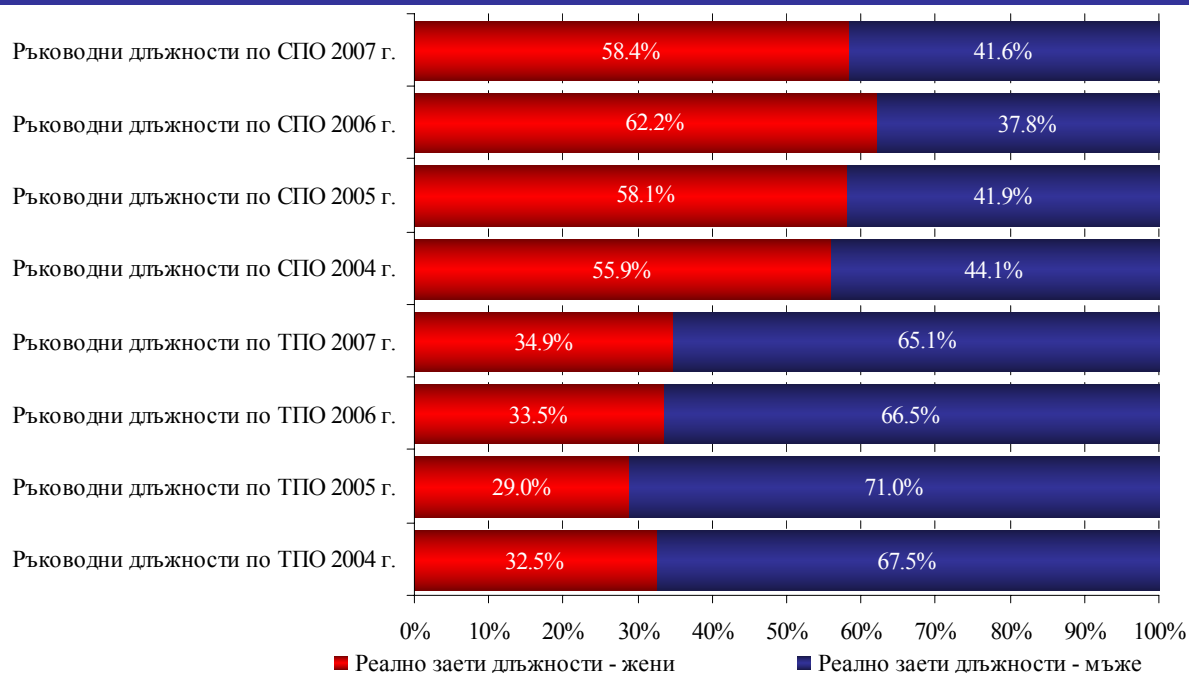
Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Графика 11: Реално заети служители по пол и по вид на правоотношението



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Графика 12: Разпределение на ръководните длъжности по пол и вид на правоотношението



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

През настоящия отчетен период 21,420 жени (42.0% от общия брой на заетите жени) са заети по служебно правоотношение в администрацията (41.9% за 2006 г.) За втора поредна година се регистрира спад на дела на жените, назначени на длъжност по СПО спрямо общия брой държавни служители. През 2005 г. делът им е 64.7% от всички назначени в администрацията по СПО.

Жените, назначени на длъжност по трудово правоотношение, са 29,524, 58.0% от общия брой на жените в администрацията (58.1% за 2006 г.).

За втора поредна година делът на жените, назначени на ръководна длъжност, отбелязва минимално нарастване спрямо предходната, като достига 52.6% (51.8% през 2006 г.). Този резултат може да се разглежда като прекъсване на установената вече традиция всяка година съотношението мъже/жени на ръководна длъжност да се обръща. Независимо от отчетеното нарастване на относителния дял на жените, назначени на ръководна длъжност, след спада през 2005 г., той все още не може да достигне нивото от 2004 г., когато 55.9% от ръководните длъжности в администрацията се заемат от жени.

И през 2007 г. година мъжете на ръководна длъжност по ТПО доминират над жените. От общо 2,801 ръководни длъжности по ТПО, 65.1% са заети от мъже, като година по-рано делът им е 66.5%. В структурите на териториалната администрация на ръководна длъжност по ТПО са назначени 1,494 мъже, докато броят на жените е близо два и половина пъти по-малък (585).

През последните два отчетни периода се наблюдава нарастване на дела на жените, назначени на ръководна длъжност по ТПО в структурите на централната администрация. През отчетната 2005 г. мъжете имат лек превес с дял от 51.7%, през 2006 г. делът им спада до 50.2%, а през настоящата отчетна година вече е 54.3% от ръководните длъжности по ТПО в централната администрация, докато делът на мъжете се свива до 45.7%.

Продължава тенденцията на свиване на дела на жените, назначени на ръководна длъжност по СПО в структурите на централната администрация. При сравнение на данните за предходни отчетни периоди се вижда, че през 2007 г. делът им бележи пореден спад и достига до 54.8%, при 55.4% за предходната отчетна година и 56.9% за 2005 г. Що се отнася до структурите на териториалната администрация, през 2007 г. делът им остава без промяна – 64.6%, след като през предходната отчетна година отбелязва нарастване (64.4% за 2006 г. и 61.4% през 2005 г.).

От общо 64,894 щатни бройки, определени за заемане от експертните длъжности, през годината реално са заети 59,354 места – 91.5% от общия брой на щатовете за експерти в структурите на администрацията (93.0% за 2006 г. и 92.5% за 2005 г.).

Експертните длъжности, определени за заемане по СПО, са 51.2% от всички експертни длъжности (46.7% за 2006 г.). Сравнявайки тези данни, се вижда, че през настоящия отчетен период делът на експертните длъжности, определени за заемане по СПО, почти възстановява загубените през предходната година позиции и се приближава до резултатите от 2005 г. когато по СПО са били 51.8% от всички експертни длъжности в администрацията.

Заетите щатове за експерти в централната администрация са 41,248 – 78.8% от всички реално заети длъжности в нея (74.1% за 2006 г. и 72.5% за 2005 г.), като 55.5% са по служебно правоотношение (50.8% за 2006 г. и 59.3% за 2005 г.). В териториалната администрация са заети 18,106 – 57.3% от всички реално заети длъжности в структурите на ТА (57.0% за 2006 г. и 51.2% за 2005 г.). От тях 36.9% са по служебно правоотношение, което е значително намаление спрямо предходната отчетна година, когато делът им е 38.0% (24.4% за 2005 г.).

III.4. Допълнителна обезпеченост с човешки ресурси

През 2007 г., 347 административни структури са привличали външни експерти за изпълнение на конкретни задачи, свързани с тяхната дейност. Така са процедурили 84 структури на централната администрация, (15.20% от всички структури в централна администрация) и 263 структури от териториалната администрация (47.6%). От всички министерства само четири (Министерството на вътрешните работи, Министерството на отбраната, Министерството на културата и Министерството на финансите) през 2007 г. не са привличали външни експерти.

През 2007 г. в 59.5% от общинските администрации, в 64.0% от областните администрации и в 77.1% от изпълнителните агенции са привлечени външни експерти с оглед изпълнение на конкретни задачи, свързани с тяхната дейност.

Най-често са привлечени външни експерти във връзка с:

- правни услуги – 226 администрации,
- изготвяне на експертни оценки на имущество – 181 администрации,
- извършване на консултантски услуги – 171 администрации,
- изготвяне на експертни становища – 157 администрации.

Наблюдава се намаляване с 2.7% спрямо 2006 г. на ползването на външни експерти за преводачески услуги, както и нарастване с 2.5% за ползването им в международни проекти и с около 2% – за правни услуги.

Извън посочените отговори администрациите са ползвали услугите на външни експерти и в случаите, когато са имали нужда от ИТ специалисти за абонаментно поддържане на интернет страници и компютърни мрежи, за предоставяне на софтуерни и хардуерни услуги и като системни администратори на информационни системи и локални мрежи; като членове на конкурсни комисии при избор на нови служители; във връзка със счетоводна отчетност и контрол или одитни услуги; за стенографски услуги; за провеждане на психологически и социологически изследвания, инвеститорски контрол, различни кампании по общественозначими проблеми (превенция на ХИВ/СПИН), при PR-проекти, както и при кампании по прием на ученици след завършен седми клас и кандидат-студентски кампании, като проверители на писмените работи на кандидатите и др.

III.5. Придобиване право на пенсия

През 2007 г. право на пенсия за осигурителен стаж и възраст са придобили 1,973 служители. Пенсионирани са 60.16% от придобилите право на пенсия, с под един процент повече от 2006 г.

От пенсионираните 1,187 служители, 684 са в структури на централната администрация. Към края на отчетния период в държавната администрация продължават да работят общо 786 служители, придобили право на пенсия, като за 731 от тях правото е възникнало през 2006 г. В сравнение с 2006 г. броят им нараства.

Най-много от придобилите право на пенсия работят в общинските администрации – 433¹¹ (от тях 20% са по СПО), следват министерствата¹² (144 служители). В структурите, създадени със закон, на работа са останали общо 105 служители¹³, като по СПО са 31% от тях. В изпълнителните агенции работят общо 128 служители¹⁴, като по СПО са 48% .

Право на пенсия за осигурителен стаж и възраст през 2008 г. ще придобият общо 1,416 служители, от които 781 в структури на централната администрация¹⁵ и 635 в териториалната администрация. От тях 546 (38.6%) са служители, работещи по СПО.

¹¹ Най-много придобили право на пенсия служители работят в общинска администрация Якоруда – 20, в Столична община – 13, в общинска администрация Сливен – 9, в Общинските администрации Габрово, Кюстендил, Русе – 8.

¹² Най-много придобили право на пенсия служители работят в Министерството на икономиката и енергетиката – 19, Министерството на земеделието и продоволствието – 15, Министерството на външните работи – 13, Министерството на транспорта – 12, Министерството на регионалното развитие и благоустройството – 10.

¹³ Най-много придобили право на пенсия служители работят в Агенция “Митници” – 21, в Националната агенция за приходите – 20, в Националната ветеринарно-медицинска служба – 14.

¹⁴ Най-много придобили право на пенсия служители работят в Агенцията за социално подпомагане – 35, в Изпълнителната агенция “Борба с градушките” – 15, Агенция по геодезия, картография и кадастър – 11.

¹⁵ Най-много служители ще придобият право на пенсия през 2008 г. в Националната агенция за приходите – 100, в Министерството на правосъдието – 62, в Агенцията за социално подпомагане – 51, в Агенция “Митници” – 48.

III.6. Ползване на отпуск по болест

През 2007 г. общият брой на служителите, ползвали отпуск по болест за повече от един месец без прекъсване, е **3,443**, т.е. 3.2% от реално заетите (4,110 за 2006 г., т.е. 5% за 2006 г.), като близо 3/4 (74.6%) от тях са жени. Налице е тенденция към намаляване на броя на служителите, ползвали такъв отпуск.

Ползвалите дългосрочен отпуск по болест са съответно 2,092 в структурите на централната администрация (1.9% от реално заетите) и 1,351 в териториалната администрация (1.2% от реално заетите).

От всички служители, ползвали дългосрочен отпуск по болест, 80.2% заемат експертни и технически длъжности.

През 2007 г. общо 498 служители, назначени на ръководна длъжност, са ползвали отпуск по болест, което е 14.5% от всички служители, ползвали болнични, докато през 2006 година са 12.1%.

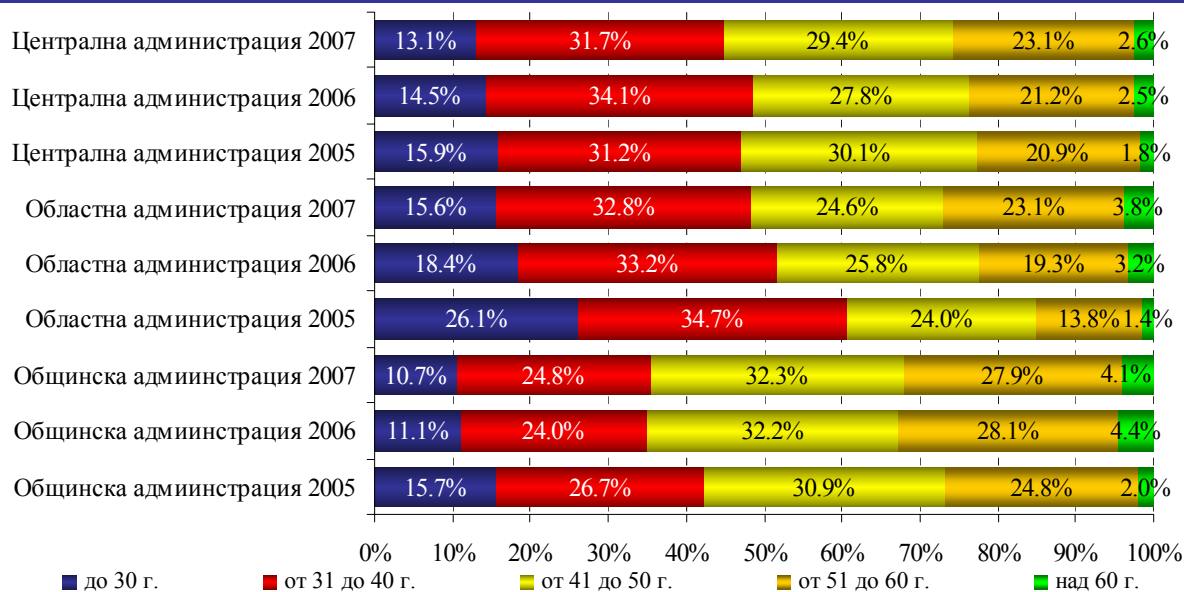
Данните показват, че в сравнение с 2006 г. служителите на ръководна и експертна длъжност в централната администрация по-рядко ползват дългосрочен отпуск по болест.

III.7. Разпределение по възраст

През 2007 г. най-много са служителите на възраст от 41 до 50 г. (30.6% от реално заетите в администрацията), следвани от представителите на възрастовата група 31-40 г. – 29.4%. На трето място са служителите от възрастовата група 51-60 г. с дял от 25.5%, като те запазват тази позиция за трети пореден отчетен период (25% за 2006 г. и 24.4% за 2005 г.). Най-малко са служителите над 60 г – 3.2%, а дялът на най-младите служители – на възраст до 30 г. е 12.1% от реално заетите в администрацията през 2007 г.

Впечатление прави тенденцията към ежегодно (макар и минимално) нарастване на дела на най-възрастните служители, както и постоянния (макар и минимален) спад на дела на най-младите. През 2005 г. на възраст над 60 г. са 2.8% от реално заетите в администрацията, една година по-късно те са 3.1%, а през настоящия отчетен период – 3.2%. В същото време, дялът на най-младите е 13.3% от реално заетите през 2005 г., намалява на 13% през 2006 година, за да достигне до 12.1% през настоящата.

Графика 13: Служители в администрацията по възрастови групи



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

И през 2007 г. ръководните длъжности по служебно правоотношение се заемат най-често от служители на възраст от 41 до 50 г. – 36.8% (35.6% за 2006 г.), следвани от ръководителите на възраст 51-60 г. (32.7% за настоящата и 31.3% за предходната отчетна година).

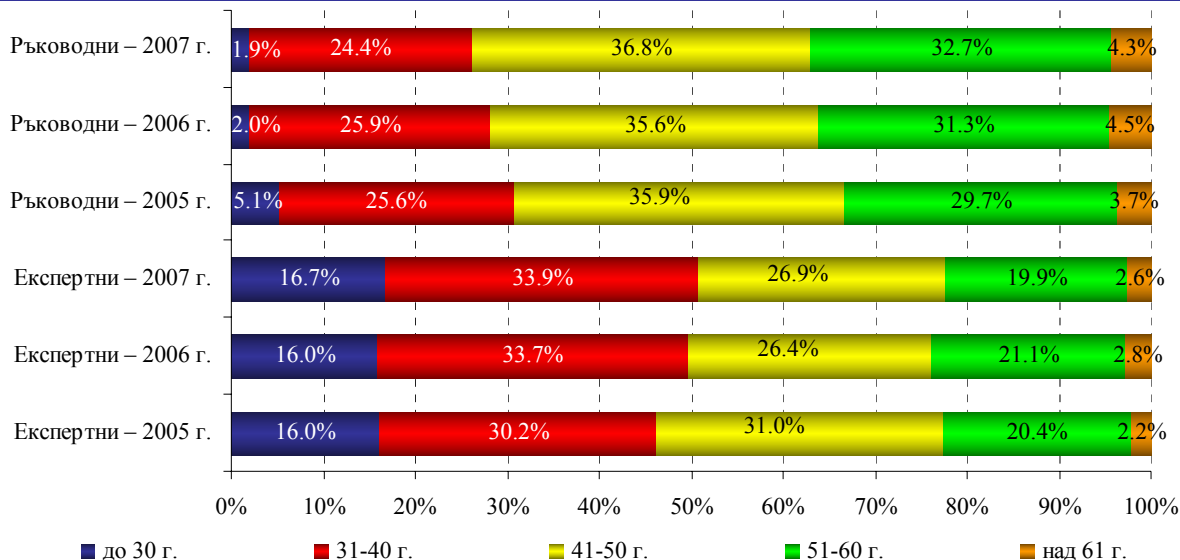
При назначените на ръководна длъжност по трудово правоотношение през 2007 г. се наблюдава известно “подмладяване” – най-много са ръководителите на възраст от 41 до 50 г., чийто дял е 34.8% (33% за 2006 г., 32.6% за 2005 г.). Делът на ръководителите на възраст от 51 до 60 г., заемащи длъжност по ТПО е 31.0% (33.5% за 2006 г.).

В период от три отчетни години (от 2005 г. до 2007 г.) **делът на служителите до 30 годишна възраст, назначени на ръководна длъжност по служебно правоотношение, намалява.** Докато през 2005 г., 5.1% от ръководните длъжности по СПО са заети от служители на възраст до 30 г., през 2006 г. делът им намалява на 2.8%, а през настоящата година – на 1.9%.

При ръководните длъжности, определени за заемане по ТПО, делът на младите през настоящия отчетен период (2.8%) се запазва почти без промяна (2.9% за 2006 г.), след регистрирания значителен спад през предходната отчетна година от 4.6% за 2005 г. Тенденция към намаление на дяловете се наблюдава и при експертните длъжности по трудово правоотношение при служителите под 30 г. През 2007 г. общо 12.6% от тези длъжности се заемат от млади служители, докато една година по-рано този дял е 13.9%. През 2005 г., 15.5% от експертните длъжности по ТПО се заемат от служители в посочената възрастова група.

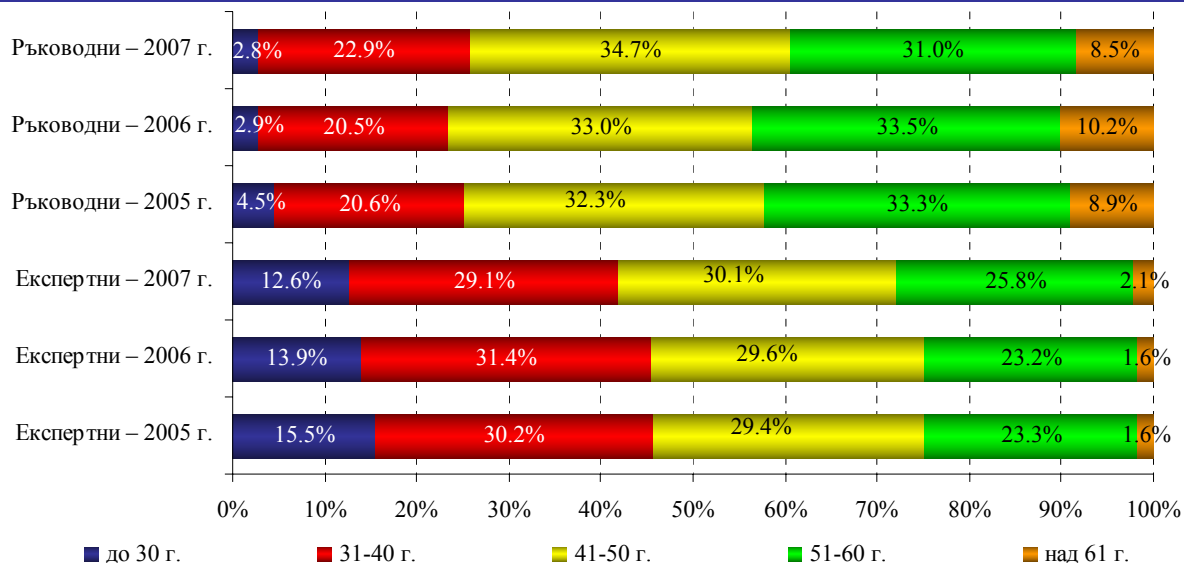
През настоящия отчетен период има положителна промяна, свързана със служителите до 30 г. – нараства делът им при експертните длъжности по СПО. След като в продължение на три години средно 16.0% от тези длъжности се заемат от представители на тази възрастова група, през 2007 г. младите служители заемат 16.7% от длъжностите за експерти в държавната администрация по СПО.

Графика 14: Длъжности по СПО, разпределени по възрастови групи в %



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Графика 15: Длъжности по ТПО, разпределени по възрастови групи в %



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

След като в продължение на три поредни отчетни години относителният дял на младите служители при реално заетите в общинската администрация остава без съществена промяна (11.3% за 2006 г., 11.7% за 2005 г. и 11.0% за 2004 г.) през настоящия период се отчита спад и младите служители представляват 10.7% от реално заетите в този вид администрации. В структурите на централната администрация също се отбелязва спад на относителния дял на младите служители. Като цяло в централната администрация през 2007 г. те са 13.1% от реално заетите, докато една година по-рано делът им е 14.6%. В изпълнителните агенции за поредна година делът им е под средния – 12.1% при 12.7% за 2006 г. В администрациите на различните министерства, 18.4% от заетите са служители на възраст до 30 г. (19.8% за 2006 г.).

В структурите от централната администрация броят на служителите, заемащи ръководни длъжности, е 6,156. Най-голям е делът на ръководителите на възраст от 41 до 50 години – 36.5%. (34.2% за 2006 г., 35.7% за 2005 г. и 36% за 2004 г.). С дял от 32.7% след тях са ръководителите на възраст от 51 до 60 години (30.9% за 2006 г. при 29.6% за 2005 г.).

Младите ръководители на възраст до 30 години са 1.6%, колкото са били и през предходния отчетен период (2.7% за 2006 г. и 5.1% за 2005 г., 4.5% за 2004 г.). Ръководителите над 60 годишна възраст през 2007 г. са 4.4% (4.6% за 2006 г., 3.6% за 2005 г. и 4.0% за 2004 г.)

В областните администрации най-голям е броят на ръководителите на възраст от 41 до 50 години (34.4%), като продължава свиването на техния дял (38% за 2006 г.). Следват ръководителите на възраст от 31 до 40 г. – 29.4% (26.8% за 2006 г.). На трето място са представителите на възрастовата група 51-60 г., които заемат 28.8% от ръководните длъжности в областните администрации (26.1% за 2005 г.).

И в структурите на общинските администрации най-много са ръководителите на възраст от 41 до 50 години – 35.5%, което е повече в сравнение с предходната отчетна година – 34.8%, но по-малко спрямо 2005 г. – 36.9%. Следват представителите на възрастовата група 51-60 години – 30.5% (32.3% за 2006 г. и 29.4% за 2005 г.).

Подобно и на останалите видове администрации, през настоящия отчетен период и в структурите на общинските администрации ръководителите на възраст до 30 г. са най-малко – 3.1% при 3.4% една година по-рано. Делът на най-възрастните ръководители (над 60 г.

възраст) се свива до 6.8%, след като през предходната 2006 г. отчетна година той нараства повече от два пъти (спрямо 2005 г.) и достига до 8.1% (2006 г.).

При експертните длъжности в държавната администрация процентът на служителите на възраст от 31 до 40 години е 31.5% (32.5% за 2006 г., 30.2% за 2005 г. и 32.0% за 2004 г.)

И през тази година най-малък е процентът на служителите на експертна длъжност на възраст над 60 години – 2.3% при 2.2% за предходната, 1.9% за 2005 г. и 1.7% за 2004 г. Нарастванията са малки, но в един четиригодишен период могат да очертаят устойчива тенденция към увеличение на дела на най-възрастните служители.

През 2007 г., общо в структурите на държавната администрация, **служителите на възраст до 30 години, заемащи експертни длъжности, са 14.7%** (14.9% за 2006 г. и с един процент по-малко от 2005 г.).

Най-ниска е възрастта на експертите в областните администрации, където 36.5% от всички реално заети са на възраст от 31 до 40 години (36.9% за 2006 г., 34.7% за 2005 г. и 33.0% за 2004 г.). Висок е и процентът на най-младите (21-30 г.), които през 2007 г. заемат 20.6% от експертните длъжности в областните администрации. Въпреки това, трябва да се отбележи, че за втора поредна отчетна година техният дял спада значително (23.9% за 2006 г., 26.1% за 2005 г.). **Областните администрации остават административните структури с най-голям процент младежи, назначени на експертни длъжности.** Делът на експертите на възраст от 51 до 60 г. бележи пореден ръст – 19.4% (16.3% за 2006 г. и 13.8% за 2005 г.), а над 60 години са 2.2% (2.3% за 2006 г. и 1.4% през 2005 г.). Около една пета – 21.3% от експертите в областните администрации са от 41-50 години при 20.4% за 2006 г. и 24.0% за 2005 г.

В централната администрация експертите от 31 до 40 години са 33.7% от всички експерти (35.5% за 2006 г. и 31.2% за 2005 г.). В общините техният дял е 26.5%, с което през настоящата отчетна година се прекъсва тенденцията към намаление на техния дял (25.5% за 2006 г., 26.7% за 2005 г. и 33.0% за 2004 г.).

В общинските администрации през 2007 г., 30.6% от експертите са на възраст 41-50 г. (30.7% за предходната). През 2007 г., 27.9% от експертните длъжности в централната администрация се заемат от служители на възраст от 41 до 50 г. (26.9% за предходната и 30.2% за 2005 г.).

В централната администрация експертите на възраст от 51 до 60 години са 20.9% (20.3% за 2006 г. и 20.9% за 2005 г.), а над 60 години – 2.0%, колкото са и през предходната отчетна година (1.8% за 2005 г.). През 2007 г. назначените на експертна длъжност служители от 51 до 60 г. в общинските администрации са 26.0%. (25.7% за 2006 г. и 24.8% за 2005 г.), а най-възрастните – 2.6%. при 2.3% за 2006 г. и 1.5% през 2005 г.

Най-младите служители на експертна длъжност (21-30 г.) са 15.3% в структурите на централната администрация (15.2% за 2006 г.) и 14.2% в общинските администрации (15.4% за 2006 г.).

Предвид най-често срещаните проблеми, пред които са изправени структурите от държавната администрация (липса на кандидати с подходящи качества – образование, трудов и професионален опит, както и сравнително ниското заплащане в сферата на държавната администрация), представлява интерес да се направи **преглед на методите за мотивация на младите служители.**

От общо 552 администрации, попълнили отчет за състоянието на администрацията, 252 отговорят, че мотивират своите млади служители, като им предоставят ясна перспектива за служебно развитие. Това е 45.7% от всички администрации и е най-ниският отчетен резултат за период от три години (58.1% през 2006 г. и 48.8% за 2005 г.). Структурите от централната

администрация в по-голяма степен разчитат на този фактор за мотивация на своите служители – 48.3% при 45.0% от структурите на териториалната администрация. Една година по-рано обаче, тези дялове са били съответно 61.7% за структурите от централната администрация и 58.1% за тези от териториалната администрация.

Други 473 администрации са посочили обучението като фактор, с който да мотивират младите служители (85.7% за 2007 г., 75.9% за 2006 г. и 42.0% за 2005 г.). В по-голяма степен структурите от териториалната администрация разчитат на обученията – 88.1% (77.3% за предходната отчетна година). За структурите от централната администрация, обученията също са най-доброто средство, с което разполагат, за да повишат мотивацията на своите служители – 76.7% (69.6%).

През 2007 г. спада делът на администрациите (общо и по тип), които преценяват, че предлагат добро заплащане на своите служители, с което да ги мотивират за добро изпълнение на поставените им задачи. Докато през 2006 г., 16.8% от администрациите считат, че осигуреното от тях възнаграждение е мотивиращ фактор, то през настоящата година такъв отговор дават 12.9% от тях. При това структурите от централната администрация са далеч по-скептични през 2007 г. – 12.9% срещу почти една пета от тях през предходната (19.3%). Интересно е да се отбележи, че през 2007 г. дяловете на администрациите от централната администрация и териториалната администрация, които смятат, че осигуреното възнаграждение е добър мотивиращ фактор, са съпоставими – 12.8% от териториалната администрация (16.2% за предходната).

Предоставянето на добри условия за работа, в т.ч. и осигуряване на добър микроклимат, оптимални технологична и информационна обезпеченост, системи и механизми за професионална подкрепа и развитие, също се използват като фактори за мотивация на служителите в различни административни структури. Според администрациите това е вторият по важност фактор (след възможностите за обучение), с който разполагат, за да мотивират своите служители. На това мнение са общо 64% от администрациите, като делът на структурите от териториалната администрация е над средния – 65.8%, докато този на структурите от централната администрация е 56.9%.

Сред администрациите съществува практика командировките извън България също да се използват като мотивиращ фактор. Макар, че общо 9.9% от администрациите, попълнили отчетни доклади през 2007 г. казват, че използват задграничните командировки, за да мотивират своите служители в структурите от териториалната администрация, това е по-скоро рядкост (5.9%), докато в рамките на централната администрация е сравнително честа практика – 25.0% от тези структури отговарят, че през отчетния период са командировали свои служители като форма на мотивация.

Администрациите използват разнообразни форми за допълнително материално стимулиране, разработване на системи за награди за образцово изпълнение на служебни задължения, а също и схеми за допълнително стимулиране за постигнати високи резултати. Продължава използването на възможностите за участие в семинари, в работни групи и комисии, работа по проекти (при допълнително заплащане за тези участия) като инструмент за мотивация на изявените служители в администрацията. Използват се методи и практики за изграждане на екипна култура сред служителите на дадена администрация, както и за формиране и поддържане на микроклимат, който осигурява психологически комфорт за работа.

Не бива да се пренебрегва и фактът, че не рядко страхът от загубата на работното място също се използва като фактор “мотивиране” на служителите. Особено силно това се отнася до малките населени места и структурите на териториалната администрация на изпълнителната власт, видно от отговорите:

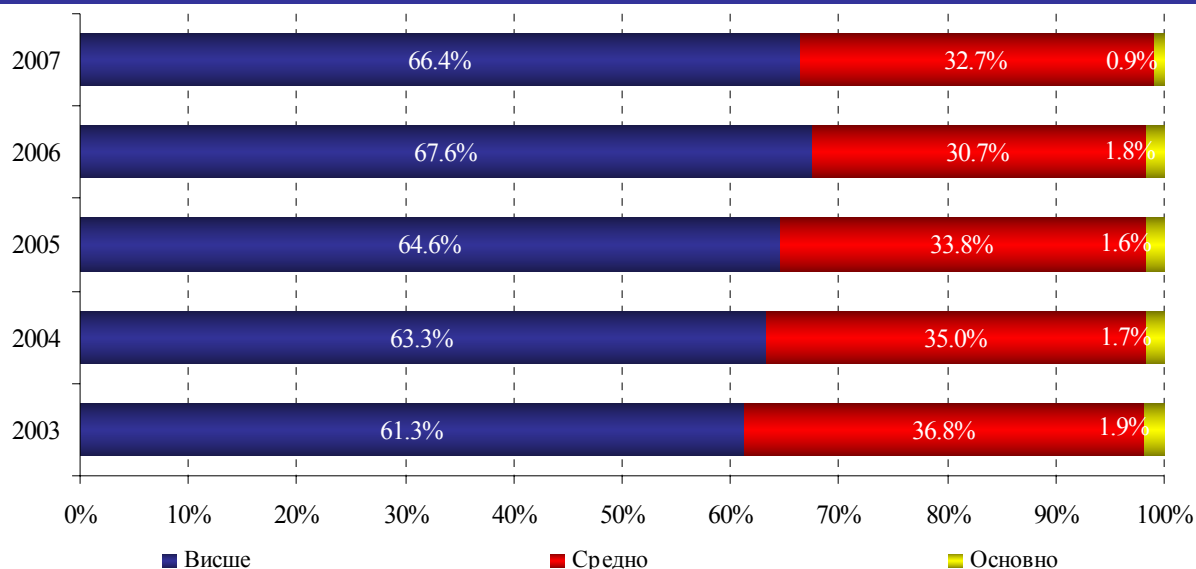
- “През 2007 г. единствена мотивация за служителите беше, че са на работа.” – Общинска администрация – Тервел
- “Безработицата и трудното намиране на подходяща работа е основен мотив.” – Общинска администрация – Роман
- “Служители с висше образование и добра квалификация трудно се мотивират за работа в малките администрации. Перспективите за служебно развитие, заплащане и материално стимулиране не ги удовлетворяват. Безработицата в региона остава основната им мотивация.” Общинска администрация – Николаево

На този фон възможностите за обучение на служителите и очертаването на перспективи за кариерно развитие – професионално (развитие на компетентността и уменията на служителите) и служебно (израстване в службата чрез хоризонтална и вертикална мобилност), остават едни от малкото универсални и общодостъпни инструменти за мотивация на служителите в държавната администрация. При това администрациите съзнават взаимната обвързаност между обучението на техните служители и перспективите за кариерно развитие.

III.8. Образование. Степен на завършено образование и специалности

Данните, подадени от администрациите през 2007 г., показват спиране на тригодишната тенденция на постоянно нарастване на дела на служителите с висше образование в структурите на държавната администрация.

Графика 16: Образование на служителите в администрацията



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

През 2007 г. 71.8% от всички заети в структурите на централна администрация са с висше образование, докато една година по-рано делът им е 75.5%. В структурите на териториална администрация делът на висшистите е 69.6% при от 71.8% в предходния отчетен период.

Причина за това е: намалението на дела на служителите със завършена степен на висше образование в няколко вида администрации както в централната, така и в системата на териториалната администрация.

Най-драстично е свиването на дела на служителите с висше образование в структурите на общинските администрации на райони с 4.7% (от 70.2% за 2006 г. на 65.5% за настоящия

отчетен период) и приблизително същият процент – 4.3%, се покачва дялът на служителите, които са със средно образование (от 29.7% през 2006 г. на 33.9% за настоящата).

В областните администрации е регистрирано второто по големина намаление на дела на висшистите – 3.2%. На трето място са административните структури, създадени с ПМС, и администрациите на министерствата (2.5%). При това в структурите, създадени с ПМС, дялът на служителите със средно образование нараства с 3.1%. По този начин дялът на висшистите в първия вид структури намалява от 77.9% през 2006 г. на 75.4% за настоящата, а в министерствата – от 67.3% на 64.8%.

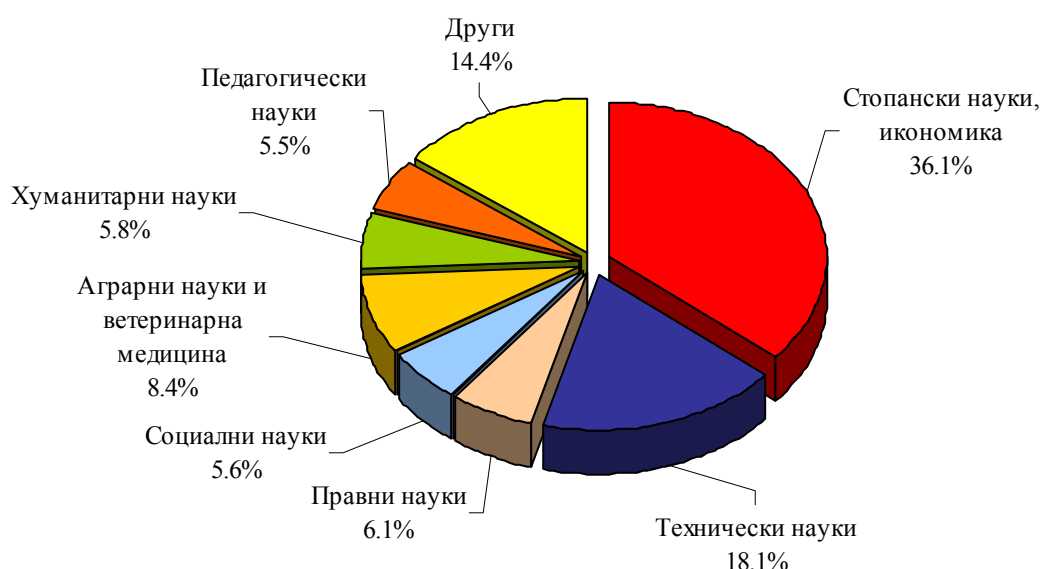
Не може да се пренебрегне фактът, че по отношение на администрациите на министерствата това е втора поредна година с отчетено намаление на дела на служителите с висше образование.

И през настоящата отчетна година областните администрации запазват своето първенство по отношение на относителният дял на служителите с висше образование (85.8% при 88,96% за предходната и 87.5% за 2005 г.). Отново най-малко са висшистите в общинските администрации – 51.3% (52,84% за 2005 г.), които заемат последното място не само сред структурите на териториалната администрация, но и за администрацията като цяло.

През 2007 г. магистърска степен притежават 79.3% от служителите с висше образование (75.5% през 2006 г.). Дялът на служителите с образователно-квалификационна степен “бакалавър” през 2007 г. е 13.3% при 12.4% една година по-рано. С докторска степен са под един процент от служителите с висше образование (0.7%), а специалистите са 6.8% (11.2% през 2006 г.).

Следвайки спада в дела на служителите с висше образование, дялът на служителите със средно образование нараства и достига 32.7% от реално заетите в администрацията (30.7% за 2006 г.)

Графика 17: Висше образование на служителите по области в администрация в %, 2007 г.



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Както и през предходните години, най-висок остава дялът на служителите със средно образование в структурите на общинските администрации – 47.3% (45.6% за 2006 г.). В

структурите на централната администрация той е най-висок в администрациите на министерствата (32.66%), а най-нисък – в държавните комисии (7.9%).

Най-предпочитаната област на образование в държавната администрация са стопанските и икономическите науки – 36.1% (36.3% за 2006 г. и 36.1% за 2005 г.), следвани от техническите специалности – 18.1% (19.5% и 19.2% за предходните две години), като те неизменно запазват водещите си позиции.

След втори пореден спад в дела на служителите с юридическо образование (с 2% през 2006 г. спрямо 2005 г. и отново спад през настоящата – 1.7%), юристите в администрацията заемат четвърта позиция с дял от 6.13%, като отстъпват третото място на служителите, завършили аграрни или ветеринарно-медицински специалности, чиито дял достига до 8.4% при 4.6% една година по-рано.

Специалностите, определяни като хуманитарни – 5.8% (6.1% през 2006 г.), социалните – 5.6% (6.6% през 2006 г.) и педагогическите специалности – 5.5% (5.5% през 2006 г.) отбелязват леки спадове, но това не води до промяна в общата им позиция като разпространение в администрацията.

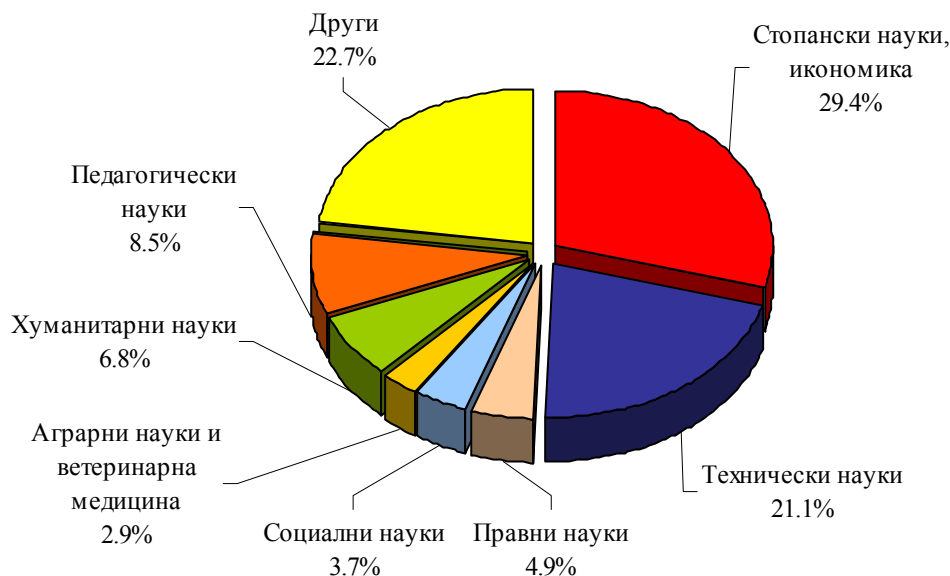
Графика 18: Висше образование на служителите по области в централната администрация в %, 2007 г.



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Неизменно нисък е дялът на специалностите от сферата на здравеопазването и спорта – 3.7% (3.6% за 2006 г.). Служителите с образование от тези области са концентрирани основно в специализираните териториални администрации, създадени като юридически лица с нормативен акт (37.8% от заетите в СТА през 2007 г. са с такова образование при 36.7% през предходната отчетна година).

Графика 19: Висше образование на служителите по области в териториалната администрация в %, 2007 г.



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Подобна концентрация на служители с определена специалност в рамките на определен тип администрации се наблюдава и по отношение на общинските администрации на райони, където 41.6% (44.1% за 2006 г.) от заетите имат техническо образование, при средно за администрацията 18.1%. Една трета от служителите в административни структури, отчитащи се пред Народното събрание – 34.8% и в административните структури, създадени с ПМС – 35.4%, са също с техническо образование. Повече от половината служители, назначени в административните структури, създадени със закон, са с юридическо образование – 55.1% (63.1% за 2006 г.).

III.9. Езикова компетентност на служителите

Засилването на контактите на българската администрация с европейските администрации и институции изисква и добри чуждоезикови познания. МДААР, като основен участник в управлението и развитието на човешките ресурси в държавната администрация, постави като свой основен приоритет повишаването на езиковите познания и умения на държавните служители.

По отчетни данни, през 2007 г. общо 47,382 служители или 55.9% от реално заетите в държавната администрация владеят чужд език (55.3% през 2006 г. и 55.1% през 2005 г.). Съпоставката с предходни периоди показва, че се запазва тенденцията към нарастване, макар и с нисък темп на служителите, владеещи чужд език. Изводите са субективни, защото се базират на декларираното от държавните служители. Много от тях ползват чужд език, но не декларират, че го владеят.

През 2007 г. най-разпространеният чужд език сред служителите в държавната администрация става английският, докато преди това доминира руският език. През предходните две години руски език владеят 22.3% от реално заетите и 42.8% от владеещите чужд език (2005 г.) и съответно 22.4% и 40.5% през 2006 г.

От една страна, през 2007 г. се отчита реално намаление на броя на служителите, които владеят руски език – от 18,195 през 2006 г. на 17,600 през настоящата. Така

разпространението му сред служителите се свива до 20.8% от реално заетите в администрацията и 37.1% от тези, които владеят чужд език.

От друга страна, през последните три години се отчита ежегодно нарастване със средно 2% на дела на служителите, владеещи английски език. И докато през 2005 г. те са под една пета – 18.2% от реално заетите и 34.9% от владеещите език, през 2006 г. са вече 21.0% (37.9% от владеещите чужд език), за да достигнат през настоящия отчетен период дял от почти една четвърт от реално заетите в администрацията – 24.2% или 43.3% от всички, които владеят чужд език.

Едва 4.5% от общия брой на служителите владеят френски език, което и през настоящата година му отрежда трето място по разпространеност (4.9% за 2006 г.). Немският език също запазва миналогодишната си позиция – четвърти по разпространение, с дял от 3.8% от реално заетите, но с по-осезаем спад спрямо предходната година в сравнение с френския. През предходния отчетен период общо 4.2% от реално заетите в администрацията владеят немски.

През 2007 г. испанският е разпространен сред 0.6% от реално заетите в администрацията, а италианският сред 0.3%. В рамките на отчетния период делът и на двата езика се свива приблизително на половина. През 2006 г. 1.1% от владеещите чужд език говорят испански, а 0.6% – италиански. Според отчетните данни език, различен от посочените, владеят 1.6% от всички заети на държавна служба (1.9% за 2006 г.).

Таблица 3: Служители, владеещи чужди езици

Служители	Руски	Английски	Френски	Немски	Испански	Италиански	Други	Общо
Ръководни 2007	3,939	3,994	873	682	80	49	345	9,962
Ръководни 2006	4,117	3,464	997	762	91	55	391	9,877
Експертни 2007	12,247	15,469	2,741	2,372	429	202	892	34,352
Експертни 2006	12,412	12,731	2,759	2,459	367	192	890	31,810
Технически 2007	1,414	1,068	213	186	23	21	143	3,068
Технически 2006	1,666	850	250	212	24	18	245	3,265
Общо 2007	20,531	17,600	3,827	3,240	532	272	1,380	47,382
Общо 2006	18,195	17,045	4,006	3,433	482	265	1,526	44,952

Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Таблица 4: Процент от служителите във възрастовата група, които владеят чужд език, спрямо общия брой на служителите в групата

	Възрастова група	Английски	Руски	Френски	Немски	Испански	Италиански	Други	Общо
2007 г.	до 30 г.	48.2%	16.7%	8.6%	8.0%	1.7%	0.9%	2.4%	86.5%
2006 г.	до 30 г.	39.4%	17.5%	9.1%	8.6%	1.6%	0.9%	2.9%	79.9%
2005 г.	до 30 г.	38.6%	18.0%	6.0%	6.5%	1.2%	1.0%	3.8%	75.0%
2007 г.	31-40 г.	33.7%	21.4%	5.4%	4.5%	0.7%	0.4%	1.9%	68.0%
2006 г.	31-40 г.	27.5%	22.2%	5.5%	4.8%	0.6%	0.4%	2.2%	63.2%
2005 г.	31-40 г.	24.9%	22.1%	5.0%	4.8%	0.6%	0.5%	2.8%	60.6%
2007 г.	41-50 г.	20.0%	23.0%	3.5%	3.2%	0.4%	0.2%	1.6%	51.9%
2006 г.	41-50 г.	16.5%	26.4%	3.9%	3.4%	0.3%	0.2%	2.1%	52.8%
2005 г.	41-50 г.	12.8%	24.7%	3.8%	3.4%	0.3%	0.3%	1.7%	47.0%
2007 г.	51-60 г.	11.1%	20.5%	3.2%	2.5%	0.3%	0.2%	1.2%	39.0%
2006 г.	51-60 г.	8.2%	22.3%	3.3%	2.7%	0.3%	0.1%	1.4%	38.3%
2005 г.	51-60 г.	7.4%	21.8%	3.5%	2.8%	0.4%	0.2%	1.6%	37.6%
2007 г.	над 60 г.	7.4%	18.7%	4.4%	2.8%	0.4%	0.2%	2.2%	36.2%
2006 г.	над 60 г.	6.2%	17.3%	4.7%	3.1%	0.7%	0.3%	1.1%	33.3%

2005 г.	над 60 г.	6.2%	17.3%	4.7%	3.1%	0.7%	0.3%	1.1%	33.3%
---------	-----------	------	-------	------	------	------	------	------	-------

Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

И през 2007 г. английският си остава език на младите държавни служители. При това, през настоящата отчетна година значително разширява присъствието си в групите на владеещите език служители на възраст до 30 г. и на възраст между 31 и 40 г.

За първи път през 2007 г. в групата до 30 г. над половината от владеещите език говорят английски – 55.8% (49.9% за предходната отчетна година). Това са 48.2% от всички служители в посочената възрастова група, като една година по-рано този дял е бил 39.4%. На границата на 50% са служителите във възрастовата група 31-40 г. През 2007 г. общо 49.3% от тях владеят английски (43.5% за 2006 г.). Най-голямо нарастване обаче отбелязват служителите от следващата възрастова група – от 41 до 50 г. При тях, в рамките на една година, дялът на владеещите английски език нараства със 7.4% и достига 38.6%.

Своеобразната “експанзия” на английския език, особено сред служителите от възрастовата група 41-50 г., е за сметка на руския език. Докато през 2006 г., 55.5% от служителите на възраст над 51 г., владеещи език, знаят именно руски, то през настоящия отчетен период те намаляват до 52.6%. По-значимо е намалението при служителите над 41 г. През 2007 г., руски знаят 44.3% от служителите, владеещи език в тази възрастова група, а само година по-рано, дялът им е бил 50.0%.

В групата на владеещите чужд език служители се наблюдава неголям, но равномерно разпределен по възраст дял, на владеещите френски и немски език. Средно 9.0% от владеещите език във всяка една възрастова група знаят френски (при 9.9% за 2006 г. и 8.4% за 2005 г.) и 6.7% немски език (7.8% за 2006 г.). Своеобразно изключение от този резултат са две възрастови групи. Това са служителите на възраст над 61 години, 12.1% от които владеят френски език (14.0% за 2006 г.), а също и служителите на възраст от 21 до 30 г., от които 9.9% владеят френски (11.3% за 2006 г.) и 9.2% – немски (10.8% през 2006 г.). Въпреки, че общата картина като цяло не се променя спрямо предходната година, детайлите сочат, че разпространението на английския език сред служителите в администрацията е оказало влияние при разпространението и на тези традиционни за администрацията езици.

Относителният дял на служителите на ръководна длъжност, владеещи чужди езици, спрямо общия брой ръководни длъжности, е 85.2% при 86.4% за 2006 г. и 63.9% за 2005 г. Експертите с чуждоезикови знания са 57.6% през 2007 и 57.5% за предходната. Това е единствената група, дефинирана по длъжност, която запазва почти непроменен дела си през настоящата година спрямо предходната 2006 г., когато в рамките на групата е отбелязано увеличение с 1.9 пункта спрямо 2005 г.

Общо 22.3% от заемащите технически длъжности владеят чужд език – (26.3% за 2006 г.), като с този резултат доближават дела, който са имали през 2005 г. – 22.1%.

III.10. Назначаване в държавната администрация

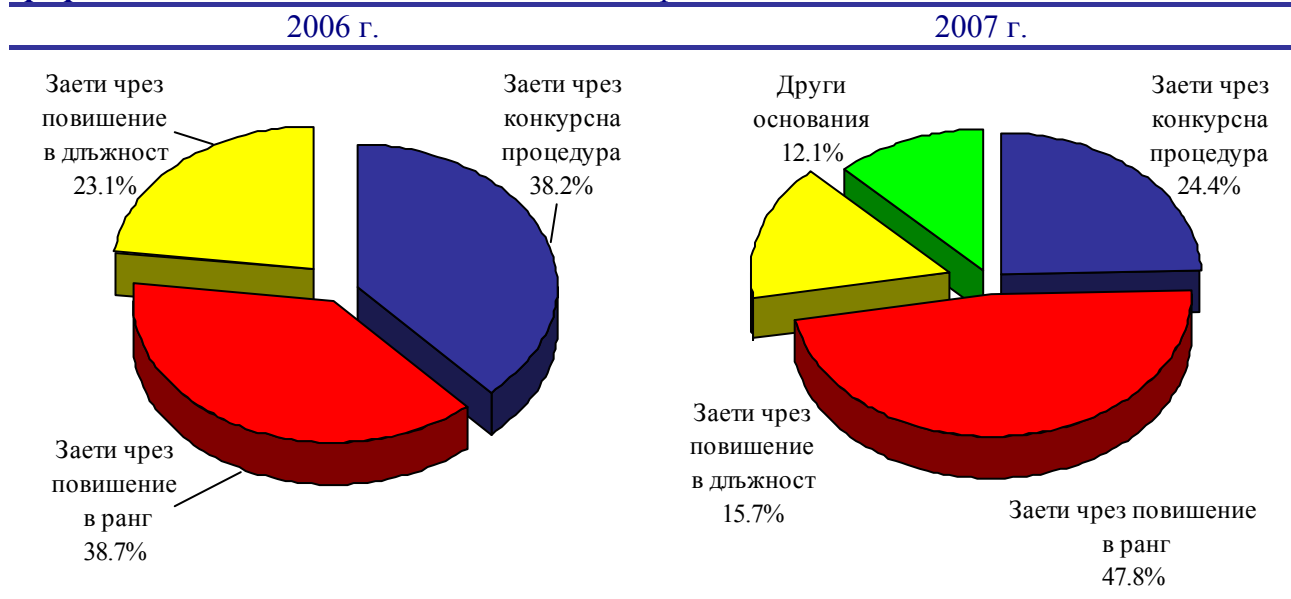
С Наредбата за провеждане на конкурсите за държавни служители, приета с ПМС №8/16.01.2004 г. се създават ясни правила на входа на държавната служба, регламентират се процедурата и начините за провеждане на конкурсите за назначаване на държавни служители. Гаранти за прозрачността и конкурентността, основани на професионалните и деловите качества на кандидатите, са звената по човешките ресурси. Те организират дейността по набирането и подбора на персонала, както и процеса по назначаването на служители в държавната администрация.

През 2007 г. в държавната администрация са заети общо 10,847 длъжности за държавни служители (6,759 за предходната отчетна година и 6,473 през 2005 г.), от които 2,642 чрез конкурсна процедура (2,526 през 2006 г. и 2,294 през 2005 г.).

Данните показват значително нарастване на броя на длъжностите за държавни служители, заети чрез повишение в ранг. През 2007 г. общо 5,177 длъжности в администрацията са заети чрез повишение на съответния служител в ранг, което е 47.8% от всички заети през годината длъжности (2,557 през 2006 г. и 2,719 през 2005 г.).

Чрез преминаване в по-висок ранг по чл.31, т.1 от НУРАСДА са заети 2,263 длъжности (43.8% от длъжностите, заети чрез повишение в ранг през годината и 20.9% от общия брой на заетите през 2007 г. длъжности), по чл. 31, т. 2 – 2,123 длъжности (съответно 41.0% и 19.6%), по чл. 31, т. 3 – 191 (съответно 3.7% и 1.8%), а по чл. 32, ал. 1 – 600 (съответно 11.6% и 5.6%).

Графика 20: Заемане на длъжности в администрацията



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Забележка: В “Други основания” попадат: назначени по постоянна мобилност по чл. 81а от ЗДСл; назначени по временна мобилност по чл. 81б от ЗДСл; назначени по чл. 15 от ЗДСл – назначение при отпуск по майчинство; назначени по чл. 16 от ЗДСл – на допълнителна длъжност на непълно работно време при наличие на свободна длъжност

През 2007 г. са заети общо 8,162 длъжности за експерти и 2,685 ръководни длъжности.

Броят на заетите чрез повишение в ранг експертни длъжности е 3,575, което е 43.8% от всички назначения на експерти в администрацията през годината (1,647 и 35.0% за 2006 г. и 1,816 и 39.6% за 2005 г.). От тях 1,549 са по реда на чл.31, т.1 от НУРАСДА, което е 19.0% от всички назначения на експертни длъжности и 14.3% от общия брой на заетите длъжности през отчетната година. С конкурсна процедура през отчетния период са заети 2,216 експертни длъжности, което е повишение спрямо предходния отчетен период с 14.1%. За сравнение, през 2006 г. по този начин са заети 1,942 длъжности, а нарастването спрямо 2005 г. е 7.8%.

Заетите експертни длъжности чрез повишение в длъжност представляват само 14.9% (21.4% през 2006 г. и 21.2% за 2005 г.); През настоящия отчетен период общо 186 експертни длъжности в държавната администрация са заети чрез механизма за постоянна мобилност (чл. 81 от ЗДСл), което е 77.8% от всички длъжности, заети по този начин (112 броя и 73.2% за предходната отчетна година).

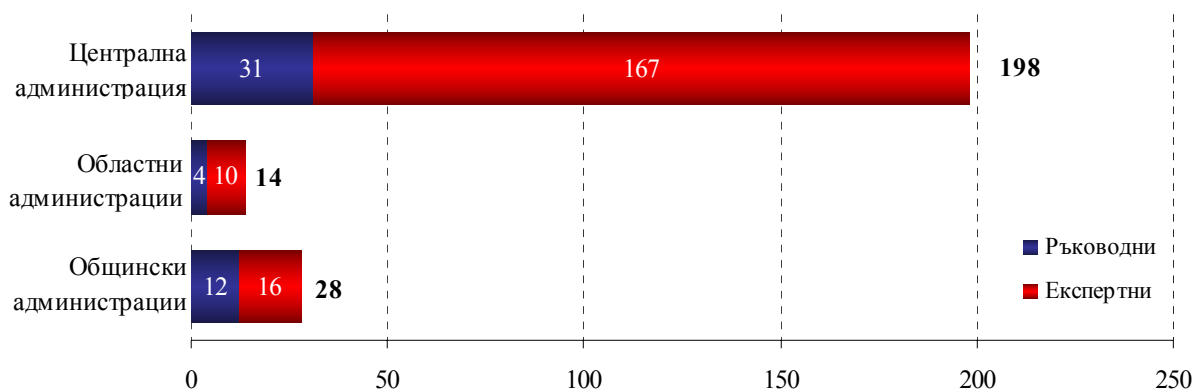
Най-много ръководни длъжности са заети чрез повишение в ранг – 1,602 (910 за предходната година и 903 за 2005 г.) От тях 714 са по реда на чл. 31, т. 1 от НУРАСДА, което е 26.6% от всички назначения на ръководни длъжности и 6.6% от общия брой на заетите през отчетната година длъжности.

Повишението в ранг остава предпочитан механизъм за назначаване на държавни служители на ръководна длъжност (59.7% от назначените ръководители за 2007 г., 44.5% за 2006 г. и 47.9% за 2005 г.). През този отчетен период се наблюдава определен отказ на администрациите от привличане на външни хора за ръководители в техните структури.

С конкурсна процедура са заети 426 ръководни длъжности за държавни служители (584 през 2006 г. и 493 през 2005 г.). Докато през 2006 г. броят на проведените конкурси за назначаване на служители на ръководни длъжности се е повишил с 18.5% спрямо предходната 2005 г., то през настоящия отчетен период се констатира намаление с 27.1% спрямо 2006 г.

Най-малко ръководни длъжности са заети чрез повишение в длъжност – 490 или 18.3% от всички новоназначени ръководители (при 512 и 25.0% за 2006 г.). Едва 53 служители са назначени на ръководна длъжност чрез механизмите за постоянна мобилност (по чл. 81 от ЗДСл), което е 2.0% от всички.

Графика 21: Брой служители, преминали по постоянна мобилност, 2007 г.



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

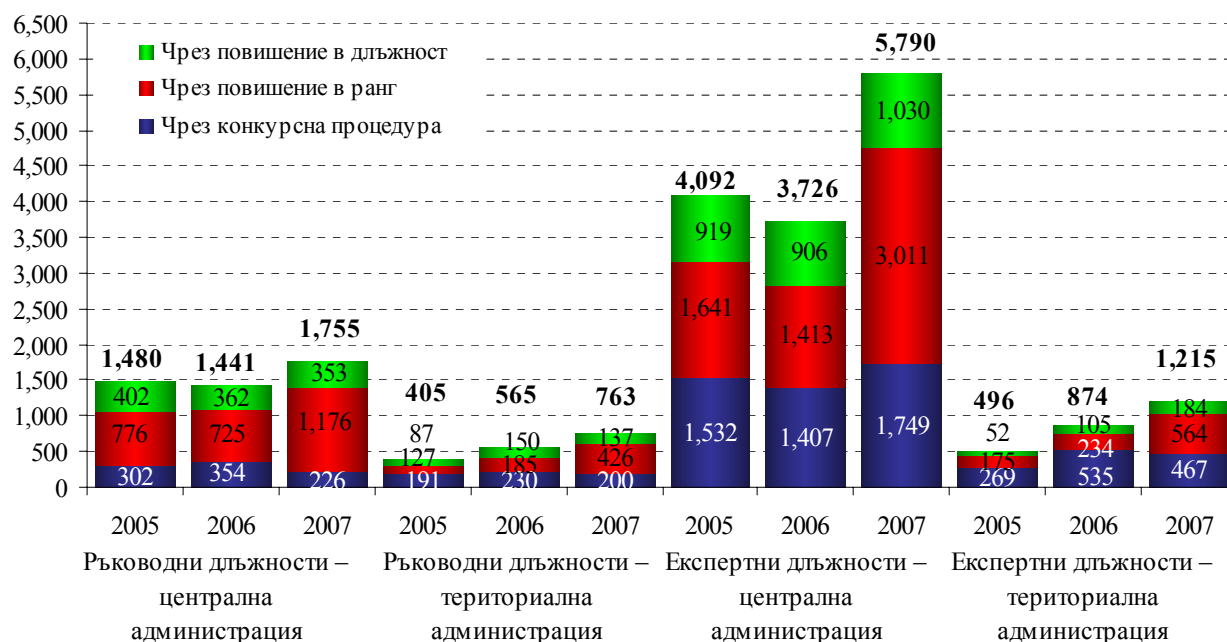
По нива на администрация – централна и териториална, разпределението на начините, по които са заемани свободните длъжности, е следното:

В структурите от централната администрация на изпълнителната власт през отчетната година са заети общо 8,565 длъжности за държавни служители (5,262 за предходната отчетна година и 5,572 през 2005 г.), от които 21.8% са ръководни (19.1% за 2006 г. и 27.7% през 2005 г.). Чрез конкурсна процедура са заети 226 ръководни и 1,749 експертни длъжности. С преминаване в по-висок ранг са заети 1,176 ръководни и 3,011 експертни длъжности (725 ръководни и 1,413 експертни една година по-рано), а чрез повишение в длъжност – 353 ръководни и 1,030 експертни длъжности. Общо 185 длъжности са заети чрез постоянна мобилност, от които 30 ръководни и 155 експертни. Данните за предходната година са както следва – общо 95 длъжности, от които 18 ръководни и 95 експертни. В структурите на централната администрация най-често заемането на ръководни и експертни длъжности се извършва чрез повишение в ранг – съответно 63.2% от заетите ръководни длъжности (49.7% за 2006 г.) и 44.9% от всички заети експертни длъжности (37.2% за 2006 г.).

В структурите от териториалната администрация на изпълнителната власт са заети общо 2,282 длъжности за държавни служители (1,497 през 2006 г. и 901 през 2005 г.), от които 36.2% са ръководни при 39.2% за предходната отчетна година. Конкурсна процедура е приложена при заемане на 200 ръководни и 467 експертни длъжности. Други 426 ръководни и 564 експертни длъжности от териториалната администрация са заети чрез повишение в ранг. През 2006 г. ръководните длъжности, заети чрез повишение в ранг, са 185, а експертните – 234. Чрез повишение в длъжност през отчетната година са заети 137

ръководни и 184 експертни длъжности. В структурите на териториалната администрация чрез постоянна мобилност са заети 54 длъжности, от които 23 ръководни и 31 експертни. За разлика от предходния отчетен период, когато най-много ръководни и експертни длъжности в структурите на териториалната администрация са заети чрез конкурсна процедура (39.2% от всички ръководни длъжности и 58.9% от експертните длъжности), през настоящата година механизмът, използван най-често, е повишението в ранг. Над половината от ръководните длъжности в този тип структури – 51.6% са заети чрез повишение в ранг, както и 38.7% от длъжностите за експерти.

Графика 22: Брой заети длъжности в централната и териториалната администрация



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

За период от четири поредни отчетни години (от 2004 г. до 2007 г.) за трети пореден път се наблюдава нарастване на броя на длъжностите, заети чрез конкурсна процедура.

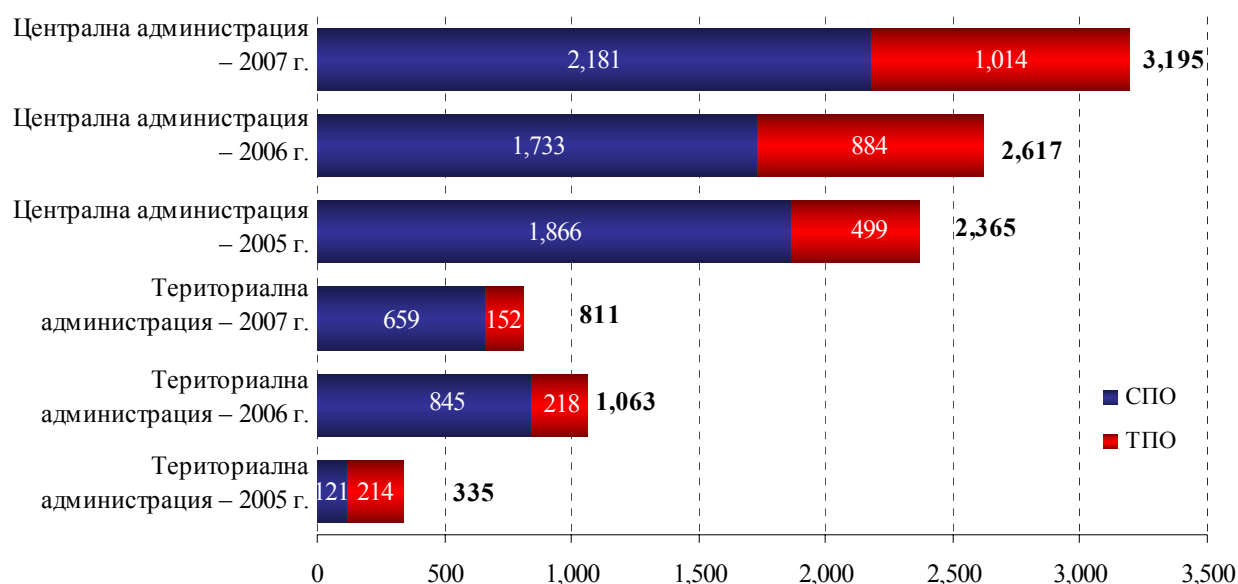
През 2007 г. броят на зетите длъжности в цялата държавна администрация чрез конкурсна процедура е общо 4,006 (3,680 за 2006 г., 2,699 за 2005 г. и 2,147 за 2004 г.).

Нарастването на броя на длъжностите, заети след провеждане на конкурсна процедура, започва през 2005 г. През 2007 г. общият брой на зетите чрез конкурсна процедура длъжности нараства с 25.7% спрямо 2006 г., броят на зетите чрез конкурсна процедура длъжности по СПО нараства с 23%, а нарастването при длъжностите по ТПО е с 48.7%. По отношение на прилагането на конкурсна процедура, за заемане на длъжности по ТПО в администрацията като преломна може да се определи 2006 г, когато при общо нарастване на броя на зетите длъжности с 36.4% спрямо 2005 г., броят на длъжностите по ТПО, заети чрез конкурсна процедура, нараства над три пъти.

На този фон нарастването, отчетено през 2007 г., може да се определи по-скоро като незначително. Общият брой на зетите чрез конкурсна процедура длъжности нараства с 8.9% спрямо 2006 г., броят на зетите по този начин длъжности по ТПО нараства с 5.8%. Единствено нарастването на броя на длъжностите по СПО е по-голямо спрямо предходната година – 10.2% за настоящата отчетна година, при 9.0% за 2006 г.

Тези резултати могат да се разглеждат като запазване на тенденцията към нарастване на прилагането на конкурсна процедура за заемане на длъжности в структурите на държавната администрация, но при значително забавяне на темпа на нарастване през 2007 г.

Графика 23: Брой на заетите длъжности чрез конкурсни процедури



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Обобщените данни за последните три години показват, че постоянното нарастване на броя на длъжностите, заети след провеждане на конкурсна процедура, се дължи на централната администрация. В структурите на централната администрация за периода от 2005 г. до 2007 г. не е отчетен общ спад в броя на длъжностите, заети след провеждане на конкурс. Дори и през 2006 г., когато в този тип структури има спад в броя на длъжностите по СПО, заети след конкурсна процедура (-7.1% спрямо 2005 г.), общият ефект е нарастване (10.7%), благодарение на нарастването в броя на заетите с конкурс длъжности по ТПО (77.2% спрямо 2005 г.).

Структурите на централната администрация последователно прилагат практиката за провеждане на конкурсна процедура за длъжности, определени за заемане по трудово правоотношение. Така през последните два отчетни периода – 2006 г. и 2007 г., приблизително една трета от общия брой на длъжностите в структурите на ЦА, заети след проведена конкурсна процедура, са определени за заемане по ТПО. През 2006 г. делът им е 33.9%, а през настоящата – 31.8%.

Таблица 5: Брой конкурсни процедури за заемане на длъжности в администрацията

	СПО 2007	СПО 2006	СПО 2005	ТПО 2007	ТПО 2006	ТПО 2005
Структури, създадени с ПМС	28	28	19	4	5	7
Структури, създадени със закон	222	155	264	784	851	53
Държавни агенции	186	201	189	0	0	0
Изпълнителни агенции	797	533	696	83	0	30
Министерства	903	698	467	129	22	17
Областни администрации	61	58	105	0	2	3
Общински администрации	303	411	354	134	119	205
СТА	233	256	138	10	8	10

Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

И през настоящия отчетен период най-голям брой конкурсни процедури за заемане на длъжности по ТПО са проведени в административните структури, създадени със закон – 784 от общо 1,014 в централната администрация, като всички те са проведени в Националната агенция за приходите.

През 2007 г. са подадени общо **186 възражения по конкурсните процедури**, което е нарастване с 11.4% спрямо предходната година и с 31.9% повече в сравнение с 2005 г. От подадените през отчетния период възражения, 108 са свързани с провеждането на конкурсите. През 2006 г. са подадени 79 възражения по конкурсни процедури в структури на централната администрация и 29 срещу такива в териториалната администрация. През 2007 г. броят на първите нараства до 98, докато броят на вторите намалява на 10. Други 78 възражения са свързани с класирането по проведените конкурсни процедури (59 за 2006 г.).

За период от три години броят на възраженията по конкурсни процедури в администрациите на министерствата нараства през всеки отчетен период. Докато през 2005 г. броят на възраженията по провеждането на конкурсите представлява 25.5% от общия брой възражения и 43.4% от възраженията в структурите на централната администрация, през 2007 г. техният дял нараства до 39.9% от всички и 75.1% от тези в централната администрация. Подобна е картината и при възраженията, подадени по класирането в конкурсните процедури. През 2005 г. те са 8.5% от всички и 52.2% от възраженията срещу класирането по процедури в централната администрация. Две години по-късно дяловете са съответно 32.8% и 88.4%.

Най-голям е броят на възраженията по конкурсни процедури, организирани от Министерството на вътрешните работи (59) и Министерството на правосъдието (59). Възражения са подадени и срещу 10 конкурсни процедури на Изпълнителна агенция за насърчаване на малките и средните предприятия.

През 2007 г., **конкурсните процедури, приключили без класиране, са 459** (при 422 за 2006 г. и 472 за 2005 г.). От тях 360 са в структурите на централна администрация (291 за предходната и 396 през 2005 г.) и 99 в териториалната администрация на изпълнителната власт (131 за 2006 г. и 76 за 2005 г.).

Общо 145 конкурсни процедури в различните министерства са приключили без класиране (при 118 за 2006 г. и 122 за 2005 г.). Независимо, че броят на конкурсните процедури, завършили без класиране, в структурите на централната администрация нараства като абсолютна стойност, относителният им дял им през настоящата отчетна година остава почти без промяна – 40.3% от всички без класиране в централната администрация при 40.5% за 2006 г. Спрямо общия брой на всички конкурсни процедури, завършили без класиране в администрацията, дялът на тези в централната администрация нараства ежегодно – 25.9% за 2005 г., 28.0% за 2006 г. и 31.6% за настоящата отчетна година.

Идентична картина – на ежегодно нарастване на дела на конкурсите, приключили без класиране, се наблюдава и в изпълнителните агенции и структурите, създадени със закон. През 2005 г. на тези три вида администрации (министерства, изпълнителни агенции, административни структури, създадени със закон) се падат 54.0% от конкурсните процедури, завършили без класиране в администрацията като цяло и 64.4% от тези, завършили без класиране в централната администрация. Една година по-късно дяловете са 54.3% и 78.7%. През настоящия отчетен период на тези структури се падат 71.0% от всички конкурси, приключили без класиране в администрацията и 90.6% от приключилите без класиране конкурсни процедури в структурите от централна държавна администрация.

През 2007 г. общо **166 структури** (50 от централната администрация и 117 от териториалната) **отговорят, че при набирането на кадри чрез конкурсна процедура се сблъскват с различни проблеми** (144 през 2006 г. и 136 през 2005 г.).

Най-честите отговори за срещаните затруднения при набиране на кадри чрез конкурсни процедури са: липса на кандидати с подходящо образование и неатрактивното заплащане, липса на кадри с минимално необходимия професионален опит, липса на кандидати, отговарящи на условията, липса на кадри с техническо, инженерно, медицинско или друг тип

тясно специализирано образование, липса на кандидати за експертни длъжности, за които се изисква магистърска степен.

Общинските администрации отбелязват невъзможността да се намерят добре подготвени кадри с нужните образование, трудов и професионален опит в малките населени места – “Липса на кадри на територията на общината”, “Няма подготвени местни кадри”, “Нямаме кадри с такава квалификация, живеещи в общината”, “Липса на строителни кадри на територията на общината”.

В равна степен ниското, немотивиращо и дори демотивиращо заплащане в държавната администрация и невъзможността ѝ да се конкурира с частния сектор също води до проблеми при набирането на служители чрез конкурсни процедури. Своеобразно обобщение на отговорите на всички администрации са:

- “Изискване за тясно специализирано образование при унизително ниско заплащане” – Български институт по метрология
- “Ниско заплащане в администрацията спрямо частния сектор. Ограниченията в законодателството по отношения на първоначално предлаганата заплата. Проблемът е особено при хора с придобит професионален опит, но не единствено.” – Изпълнителна агенция за икономически анализи и прогнози
- “Липса на кандидати по обявени конкурси. През 2007 г. са прекратени 7 конкурсни процедури. Предполагаеми причини – ниско заплащане.” – Изпълнителна агенция по рибарство и аквакултури

Ниското заплащане в комбинация с високи изисквания към кандидатите за държавна служба, като причина за невъзможността да се намерят кандидати по обявени конкурси, се отбелязва и от структурите на общинската администрация.

Всичко това рефлектира върху малкия брой подадени заявления за участие в конкурси, обявени за заемане на длъжност в администрацията или изобщо до неподаване на заявления за участие в обявен конкурс.

Съгласно данните, представени от административните структури, през изминалата година общо 2,976 **служители са назначени за първи път на държавна служба** (3,381 за 2006 г. и 5,580 за 2005 г.). В структурите на централната администрация за първи път на държавна служба са назначени 2,177 служители (2,582 за 2006 г. и 4,575 за 2005 г.).

Докато през 2005 г. делът на назначените за първи път на държавна служба в структурите на централната администрация е 36.8% и 63.2% в териториалната администрация, през 2006 г. това съотношение се обръща и с минимални разлики се запазва и през настоящата отчетна година. В рамките на отчетния период, 73.2% от назначените за първи път на държавна служба са постъпили в централната администрация (76.4% за 2006 г.), а 26.9% в териториалната администрация (23.6% за 2005 г.).

В централната администрация най-много назначени за първи път на държавна служба са в Министерството на правосъдието – 387 служители. Това е 13.0% от всички назначени за първи път в администрацията, 17.9% от тези в структурите на централна администрация и 40.9% от назначените в министерствата. За трета поредна година Министерството на земеделието и продоволствието заема второ място по брой служители, назначени за първи път на държавна служба. През настоящата отчетна година там са постъпили 180 служители, което е 6.1% от всички назначени за първи път в администрацията като цяло, 8.3% от тези в структурите на централната администрация на изпълнителната власт и 19.1% от назначените в министерствата.

В структурите на териториалната администрация назначените служители са 799, като толкова са били назначените за първи път на държавна служба в този тип администрации и през 2006 г. (1,005 за 2005 г.). От тях 428 са назначени в общинските администрации (при 386 за предходната и 799 за 2005 г.). Това е 53.7% от всички новоназначени в структурите на ТА (48.3% за 2006 г. и 22.7% за 2005 г.) и 14.4% от общия брой на назначените за първи път на държавна служба в администрацията изобщо (11.4% за 2006 г. 14.3% за 2005 г.).

За разлика от 2005 г., когато почти половината от назначените за първи път в общинските администрации – 340 (42.6%) са назначени в една единствена администрация – Столична община, през 2006 г. и 2007 г. не се наблюдават такива масови назначения. В петнадесетте общински администрации с най-голям брой служители, назначени за първи път на държавна служба, са постъпили общо 229 лица. В общо 119 общински администрации са назначени за първи път от 1 до 5 служители. Общо в тях са постъпили 209 служители.

Може да се направи изводът, че след като през 2005 г. определени общински администрации въведоха статута на държавния служител, през настоящия период не се наблюдават значими действия в тази посока. В случаите на назначение на служители на държавна работа за първи път, вероятно става дума за процес на промяна на персоналия състав на служителите, заети по служебно правоотношение в държавната администрация.

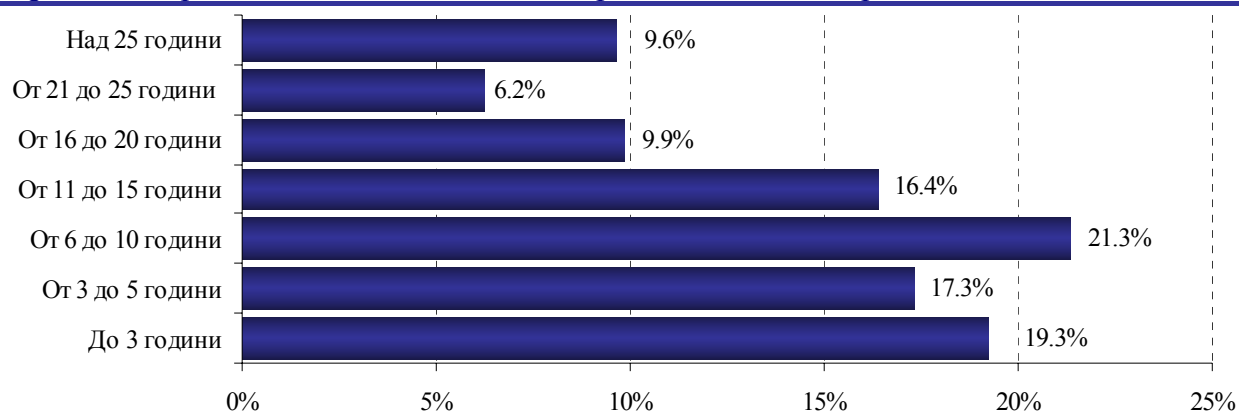
III.11. Продължителност и прекратяване на служебното правоотношение

Към 31.12.2007 г. на служба в държавната администрация повече от десет години са 35,749 служители, което е 42.1% от всички реално заети (25,194 или 31.0% за 2006 г. и 29,350 или 34.6% за 2005 г.). Служителите със стаж между пет и десет години са 18,126. Техният дял спрямо всички реално заети е 21.6%, докато през предходния отчетен период е 26.2%.

Броят на служителите, заети в администрацията от три до пет години е 14,709 или 17.5%. (14,522 през 2006 г.). Една година по-рано общо 6,524 служители в държавната администрация са със стаж между три и пет години, като те представляват 7.7% от реално заетите в администрацията. Налице е тенденция за нарастване на служителите с професионален опит в администрацията.

С най-малко стаж в администрацията – по-малко от три години са 16,345 души (19.5%). През 2006 г. 23.1% от реално заетите са на служба в администрацията са с по-малко от три години държавна служба, докато през 2005 г. те са 28.6%.

Графика 24: Продължителност на стажа в държавната администрация, 2007 г.



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

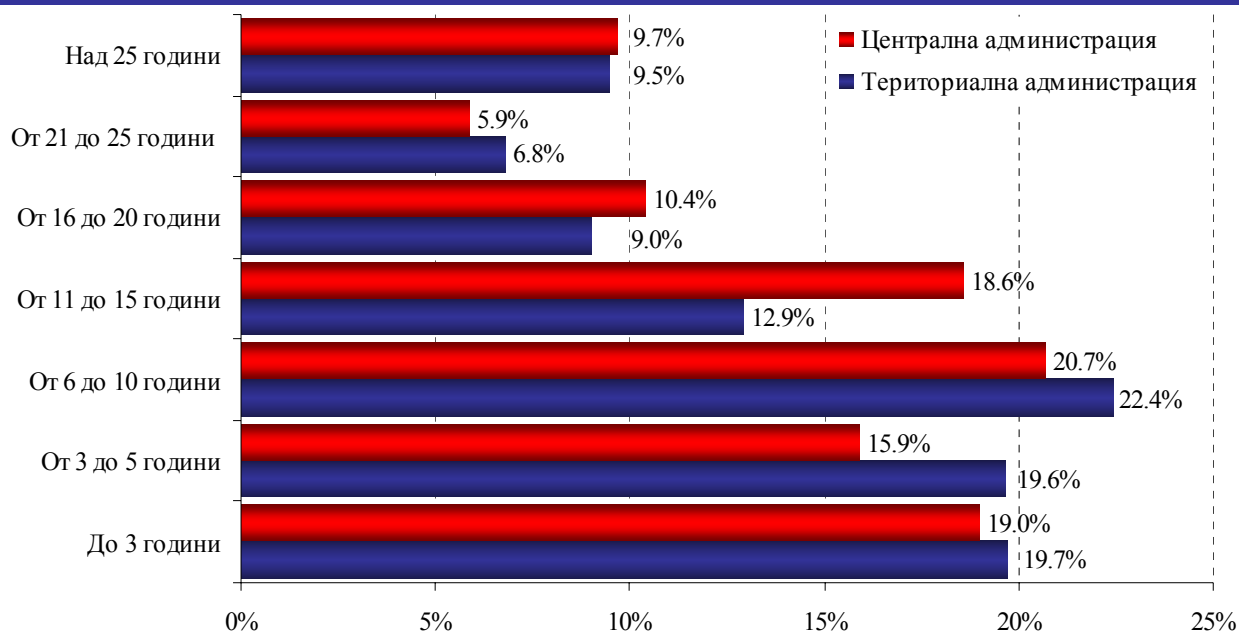
От всички 52,344 реално заети в структурите на централната администрация, служителите с над десет години стаж са 44.5% (31.2% за 2006 г. и 35.9% за 2005 г.).

Служителите с над пет години служба представляват 20.7% (25.7% за 2006 г. и 31.2% за 2005 г.), а тези със стаж от 3 до 5 години са 15.9%. През предходната година техният дял е 17.6% от заетите в тези структури. Служителите с под три години служба са 19.0% от всички, докато година по-рано те са били 25.0%.

През 2007 г. делът на служителите с под три години служба в структурите на централната администрация е над средния процент за всички реално заети (23.1%), за разлика от предходната, когато е под средния – 25.3%. Средният процент за всички реално заети в държавната администрация като цяло е 28.6%.

От всички 32,585 реално заети в структурите на териториалната администрация на изпълнителната власт, служителите с над десет години служба са 38.2%. През 2006 г. служителите с над десет години служба са 30.7% от всички, ангажирани в структурите на териториална администрация, а през 2005 г. този процент е 31.2%. Служителите с между пет и десет години служба са 22.4% от всички ангажирани в териториалните администрации, в сравнение с 2006 г. – 26.9%. И в тази група се забелязва, че независимо от тяхното нарастване като абсолютна стойност, през настоящата година относителният им дял намалява. През 2005 г. с такава продължителност на работа в държавната администрация са 32.1% от всички служители на структурите на териториалната администрация. Служителите със стаж от 3 до 5 години са 19.6%, делът им през 2006 г. е 18.3%, а през 2005 г. е 8.0%. Служителите с под три години служба в този тип администрация са 19.7%. През 2006 г. техният относителен дял е 20.0%, а през 2005 г. – 31.7% от всички заети в териториална администрация.

Графика 25: Продължителност на стажа – дялово разпределение по тип администрация, 2007 г.



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

В министерствата делът на служителите с под три години стаж е най-висок спрямо заетите в структурите на централната администрация. Тези служители съставляват 36.6% от всички служители в тази възрастова група, назначени в централната администрация, и 7.0% от всички назначени в този тип структури. На второ място по дял на служители със стаж под три години са изпълнителните агенции – 24.1% от служителите във възрастовата група и 4.6% от назначените в централната администрация. Най-нисък е делът на тази група служители в държавните комисии – 0.8% и 0.2%. В общинските администрации делът на

служителите с под три години стаж е 76.3% от служителите в посочената група, назначени в структурите на териториална администрация и 15.0% от всички служители, назначени в териториалната администрация.

Таблица 6: Продължителност на стажа – разпределение по вид администрация (в процент)

	Над 25 г.	От 21 до 25 г.	От 16 до 20 г.	От 11 до 15 г.	От 6 до 10 г.	От 3 до 5 г.	Под 3 г.
Структури, създадени с ПМС	14.8%	7.5%	14.3%	11.9%	8.5%	21.4%	21.6%
Структури, създадени със закон	5.4%	6.2%	10.8%	25.4%	22.8%	15.4%	14.0%
Държавни агенции	15.5%	11.3%	11.7%	10.2%	15.8%	11.2%	24.3%
Изпълнителни агенции	15.3%	5.6%	11.4%	13.1%	20.2%	17.7%	16.7%
Министерства	7.4%	4.3%	8.9%	20.0%	19.5%	15.6%	24.4%
Областни администрации	6.2%	2.5%	1.9%	3.8%	34.2%	21.3%	30.1%
Общински администрации	7.4%	6.9%	9.0%	12.9%	22.5%	20.6%	20.6%
СТА	20.1%	8.2%	10.0%	13.1%	19.2%	15.4%	14.2%

Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

В структурите на териториалната администрация с най-нисък дял на служители с повече от десет години служебен стаж са областните администрации (1.3% от служителите във възрастовата група, назначени в ТА). В министерствата дялът на служителите с повече от десет години служба е съответно 26.1%, докато дялът на служителите с по-малко от три години е 36.6%. Рекордьори по отношение продължителността на службата продължават да бъдат общинските администрации (69.0%) и административните структури, създадени със закон (34.0%) С най-висок дял се отличават общинските администрации, където служителите с повече от десет години служба са 72.9% спрямо всички в териториалната администрация.

През 2007 г. са прекратени общо 4,432 служебни правоотношения, като през 2006 г. те са 4,119, а през 2005 г. – 2,225.

През 2007 г. общо 2,728 служебни правоотношения са прекратени на общо основание (чл. 103, ал. 1 от Закона за държавния служител), като от тях поради завръщане на замествания служител – 117, поради преминаване в друга администрация – 157, поради изтичане на срока, за който е назначен държавният служител – 39, поради несъвместимост по чл. 7, ал. 2 от ЗДСл – 41, при невъзможност на държавния служител да изпълнява възложената му работа при трайно загубена работоспособност – 20, по взаимно съгласие – 1,998. На други основания са прекратени 356 служебни правоотношения.

От прекратените СПО по взаимно съгласие – 41% са на служители от 31-40 годишна възраст, 22% на служители от 41-50 г., 19% на служители от 21-30 г. и 13% на служители от 51-60 г. Най-много са прекратените по взаимно съгласие служебни правоотношения в: Агенцията за социално подпомагане – 102 (от които 54 на служители от 31-40 г.); Агенцията по заетостта – 91 (от които 43 на служители от 31-40 г.); Министерството на земеделието и продоволствието – 90 и Министерството на правосъдието – 77 (от които 57 на служители от 31-40 г.).

Поради едностранно прекратяване на служебното правоотношение от страна на държавния служител (чл. 105 от ЗДСл), през отчетната година са прекратени общо 550 служебни правоотношения (293 за 2006 г. и 211 за 2005 г.). От тях 421 са в централната и 129 са в териториалната администрация. Най-много са прекратените на това основание правоотношения в изпълнителните агенции – 147 (само в Агенция по заетостта са 71), след тях са в министерствата – 122 (Министерството на земеделието и продоволствието – 30,

Министерството на труда и социалната политика – 22) и административни структури, създадени със закон – 71. Най-често в структури от териториалната администрация са прекратени по едно до три служебни правоотношения по чл. 105 от ЗДСл.

През 2007 г. едностранно от органа по назначаване с предизвестие (чл. 106 от Закона за държавния служител) са прекратени общо 536 служебни правоотношения, докато през 2006 г. на това основание са прекратени общо 900 служебни правоотношения (331 за 2005 г.). В централната администрация са прекратени 426 (801 за 2006 г. и 296 за 2005 г.). Това са 9.61% от общия брой на прекратените през 2007 г. служебни правоотношения, докато през миналата отчетна година те съставляват 19.5% от тях, а през 2005 г. са 13.3%. В структурите на териториалната администрация на това основание са прекратени 110 СПО (99 за 2006 г. и 35 за 2005 г.).

През отчетната година на основание чл. 106 от ЗДСл са прекратени 36 служебни правоотношения с директори (при 44 за 2006 г. и 36 за 2005 г.); 52 с началници на отдели (при 92 през 2006 г. и 34 през 2005 г.); 37 с началници на сектори (при 51 през 2006 г. и 25 през 2005 г.) и 354 с експерти (при 719 за 2006 г. и 236 през 2005 г.).

Най-голям брой прекратени служебни правоотношения продължават да се наблюдават при експертните длъжности в административни структури, създадени със закон, изпълнителните агенции, министерствата, специализираните териториални администрации и общинските администрации.

Поради съкращаване на длъжността са прекратени 169 правоотношения, от които 148 са в централната администрация и 21 са в териториалната администрация. По този начин през 2007 г. са прекратени 3.9% от всички прекратени през годината служебни правоотношения. Техният дял през 2006 г. е 13.8% и през 2005 г. е 4.1%.

Поради придобиване право на пенсия за осигурителен стаж и възраст през отчетната година са прекратени общо 367 служебни правоотношения, от които 278 са в централната администрация и 89 в териториалната администрация.

Едностранно от органа по назначаване, без предизвестие (чл. 107 от Закона за държавния служител) са прекратени общо 126 служебни правоотношения (при 86 през 2006 г. и 142 през 2005 г.), от които 19 с директори (21 за 2006 г. и 42 за 2005 г.), 16 с началници на отдели (21 за 2006 г.), 10 с началници на сектори (4 за 2006 г. и 8 за 2005 г.) и 63 с експерти (38 за 2006 г. и 70 за 2005 г.). Общо в структурите на централната администрация на това основание са прекратени 110 правоотношения, а в териториалната администрация 32.

През 2007 г., 170 служебни правоотношения са прекратени по инициатива на органа по назначаване срещу уговорено обезщетение (чл. 107а от ЗДСл), което прави 3.9% от всички прекратени СПО (за 2006 г. те са 89). От посочената разпоредба в структурите на териториалната администрация се възползват предимно общински администрации, където по този ред са прекратени 104 служебни правоотношения. От структурите на централната администрация най-много от тази разпоредба за прекратяване на служебното правоотношение са се възползвали изпълнителните агенции – 18.

През 2007 г. са прекратени общо (по СПО и ТПО) 11,058 правоотношения на служители в държавната администрация (в ЦА – 6225, в ТА – 4833). Най-много правоотношения на служители са прекратени в: Агенцията по приходите – 823; Агенцията за социално подпомагане – 821; Агенция Митници – 412; Агенцията по заетостта – 315; Министерството на земеделието и продоволствието – 300 и Министерството на правосъдието – 291.

В рамките на 2007 г., общият брой на случаите, при които със съдебно решение се стига до възстановяване на прекратеното служебно правоотношение, е 124 (145 за 2006 г. и 147 за 2005 г.), 45 от които са в териториалната и 79 – в централната администрация. От тях 78 са

реално възстановени на държавна служба (17 в структурите на териториалната администрация и 61 в централната администрация). През 2006 г., 74 служители са реално възстановени на държавна служба – 21 в структури на териториалната администрация и 53 в централната администрация.

III.12. Атестиране

В продължение на пет години след влизане в сила на Наредбата за условията и реда за атестиране на служителите в държавната администрация (НУРАСДА), процесът на атестиране чрез оценка на изпълнението се прилага успешно в структурите на администрацията.

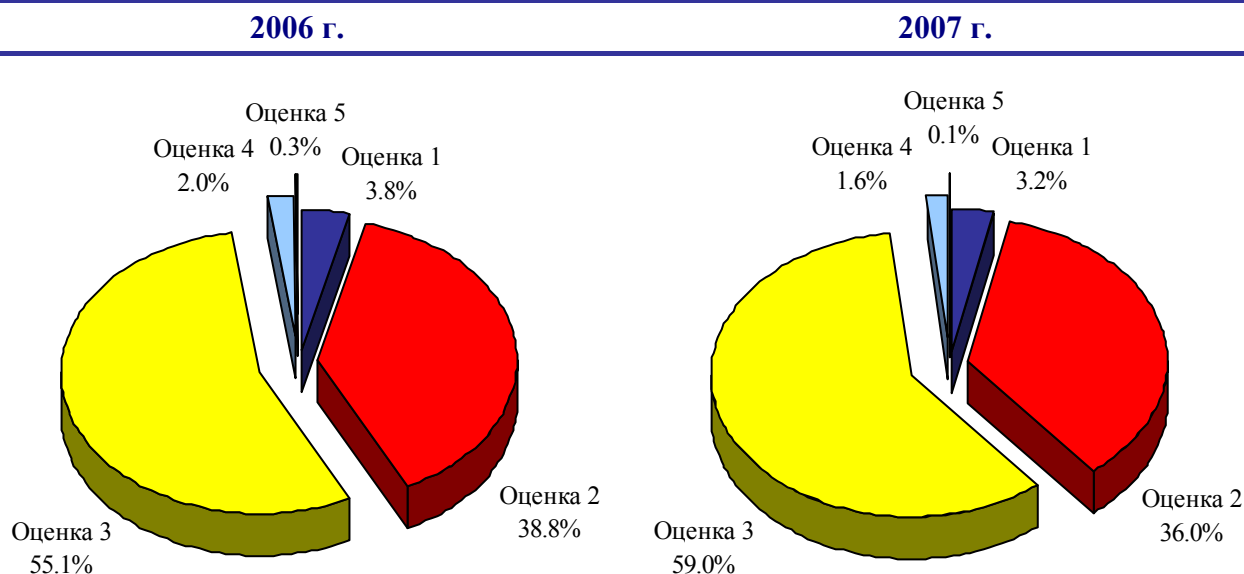
Системата за оценка на изпълнението цели да се постигне по-ясно разбиране и познаване на длъжността и целите ѝ, да се определи равнището на текущото изпълнение, силните и слабите страни в работата на служителя, да се стимулира по-висока отговорност при изпълнение на поставените задачи за достигане на предварително заложените цели и резултати. Атестирането е насочено и към идентифициране потребностите от обучение на служителите и открояване на служители с потенциал за бъдещо развитие.

Периодът на атестиране обхваща една година и преминава през три основни етапа – съгласуване на работен план с индивидуалните цели на всеки служител, провеждане на междинна среща в средата на годината и провеждане на заключителна среща в края на периода на оценяване, на която оценяващият ръководител поставя годишна оценка на изпълнението. Съгласно НУРАСДА заключителната среща се провежда в периода между 1 и 30 ноември всяка година.

През настоящия отчетен период, от общо 552 административни структури, в 529 (95.83%) са проведени и трите етапа на атестиране на служители. През 2007 г. се увеличава както броят на институциите, в които са проведени и трите етапа, така и дялът им спрямо общия брой на администрациите. За сравнение през 2005 година трите етапа на атестирането са проведени в 509 администрации, а през 2006 г. – 520.

През 2007 г. само в 6 административни структури от централна администрация не са проведени трите етапа на атестиране. За разлика с предходните 2006 г. и 2005 г., когато броят на тези структури съответно е 11 и 13. През настоящия отчетен период трите етапа на атестиране са проведени във всички областни администрации. Само в 17 общински администрации не са проведени и трите етапа на атестиране.

Графика 26: Процентно съотношение на получените оценки спрямо общия брой атестирани служители в администрацията



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Служителите с поставена годишна оценка в края на 2007 г. са 92.7% от общия брой, подлежащи на атестация. В сравнение с 2006 г. се наблюдава нарастване с 15.1%. През настоящия отчетен период от всички получили оценка от атестирането, 53.0% са служители от централната администрация и 39.0% от териториалната.

По предоставените от администрациите данни, атестиране не е провеждано в администрацията на Министерския съвет, Института по розата и етеричномаслените култури – Казанлък, Института по тютюна и тютюневите изделия – Пловдив, Министерството на вътрешните работи, Националния студентски дом, Центъра на промишлеността на Република България в Москва, Столична община – райони Овча купел и Слатина, общинска администрация – Бобошево, Борино, Борован, Доспат, Етрополе, Венец, Правец, Рила, Тервел, Сунгурларе, Хаджидимово, Хайредин, Чепеларе.

През 2007 г., 59.0% от атестираните служители получават оценка 3 “Изпълнението отговаря на изискванията”, 36.0% – оценка 2 “Изпълнението е над изискванията” и 3.2% – оценка 1 “Изключително изпълнение”. Получилите оценка 4 през 2007 г. са 1.6% от всички атестирани, а служителите с поставена оценка 5 са 0.1%. В сравнение с предходната отчетна година делът на служителите, получили оценка 3 се повишава с 4%, получилите оценка 4 намаляват с 1%, при останалите оценки няма съществена промяна.

В централната администрация процентното разпределение на оценките, е както следва: оценка 1 – 3.8% (3.7% за 2006 г.), оценка 2 – 44.2% (41.0% за 2006 г.), оценка 3 – 50.6% (55.5% за 2006 г.), оценка 4 – 1.3% (1.5% за 2006 г.) и оценка 5 – 0.2% (0.2% за 2006 г.).

Сравнението на данните за двата последни отчетни периода сочи, че през настоящата година се запазва процентът на служители от структурите на централната администрация, работата на които е оценена като “Изключително изпълнение” (оценка 1). Може да се направи извод, че значителна част от оценените служители, заети в централната администрация, подобряват своето изпълнение. Основания за този извод ни дава тенденцията за нарастване на дела на служителите, чиято работа е оценена с оценка 2, на фона на свиването на дела на служителите с поставена годишна оценка 3.

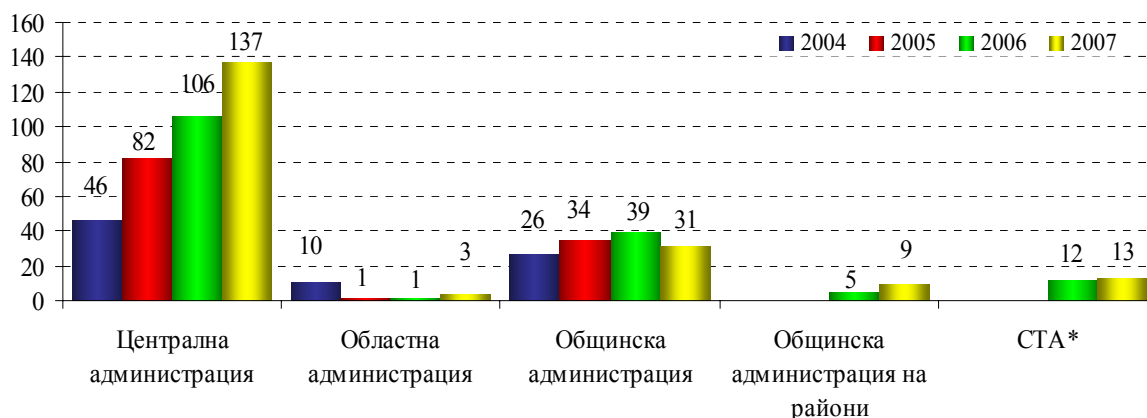
В териториалната администрация с оценка 1 са 5.82% от всички оценени служители, докато година по-рано те са били 4.2%. Оценка 2 е поставена на 40.3% при 35.5% за 2006 г., а

оценка 3 – 51.5% (56.1% за 2006 г.), оценка 4 – 2.2% (2.8% за предходната година) и оценка 5 – 0.1% (0.5% за 2006 г.). Изводът е, че значителна част от оценените служители, заети в териториалната държавна администрация, подобряват своето изпълнение.

III.13. Наложени дисциплинарни наказания

От обобщените данни на администрациите за 2007 г. се наблюдава увеличение на **наложените дисциплинарни наказания във връзка с неспазване на етичните правила и норми, установени с Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация.** За цялата администрация наложените дисциплинарни наказания са 193, спрямо 163 за 2006 г. и 117 за 2005 г. С най-голям брой наложени дисциплинарни наказания във връзка с неспазване на етичните правила и норми, установени с Кодекса за поведение на служителите, са: Национална агенция за приходите – 38, Министерството на правосъдието – 29, Националната ветеринарно-медицинска служба – 17, Министерството на земеделието и продоволствието – 10, Агенция “Митници” – 7. Дисциплинарни наказания на служители за 2007 г. са наложени в 15 общински администрации, като повече от две наказания има в: общинска администрация Рудозем – 4, общинска администрация Нова Загора – 3, в общинските администрации на Гоце Делчев, Радомир и Кресна по 2.

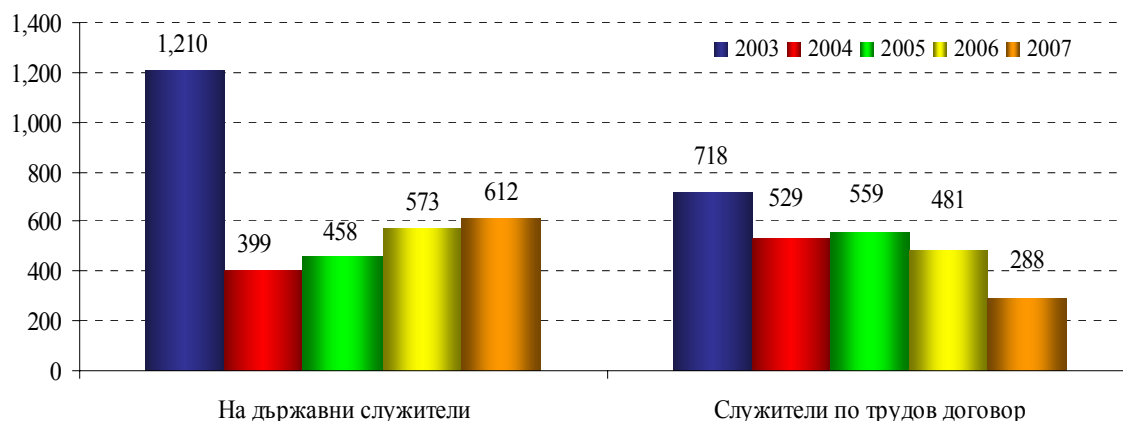
Графика 27: Брой наложени дисциплинарни наказания във връзка с неспазването на етичните правила и норми, установени с Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа
*СТА – Специализирана териториална администрация

Наложеният дисциплинарни наказания на държавните служители (по служебно правоотношение) и служителите, работещи по трудов договор през 2007 г., са 900, което е с 15% намаление спрямо 2006 г., когато те са били 1,054. Запазва се тенденцията на увеличаване на броя на дисциплинарни наказания на държавните служители спрямо миналите години и намаляване на същите при служителите, работещи по трудов договор.

Графика 28: Наложени дисциплинарни наказания



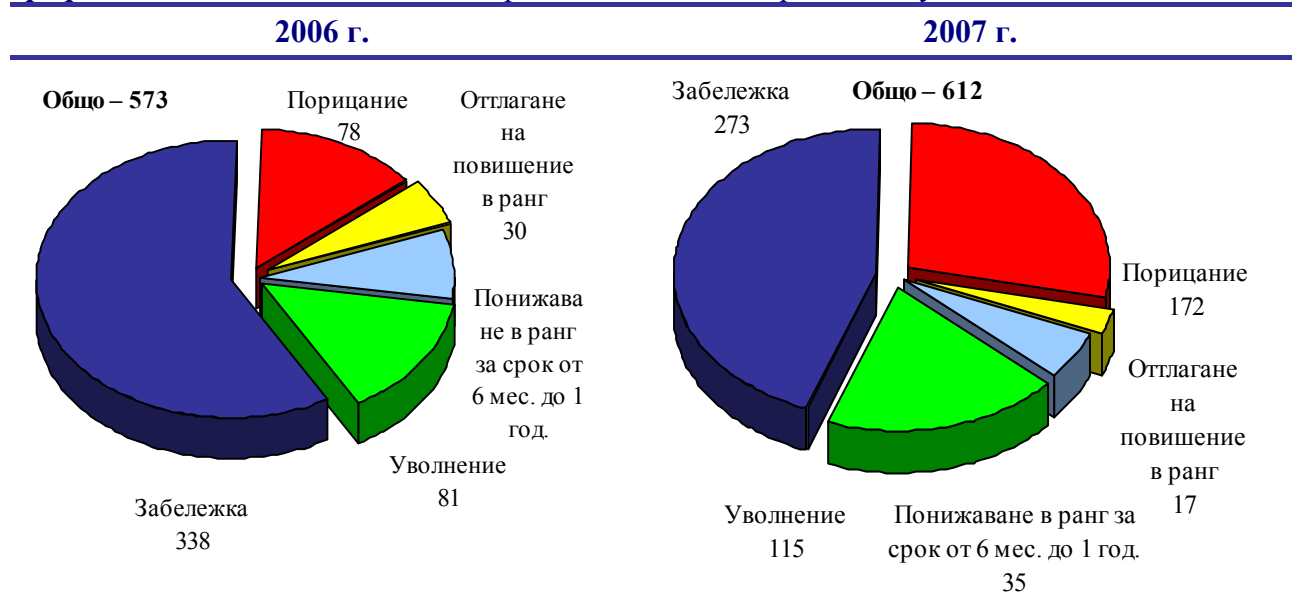
Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Най-често налаганото наказание за служителите в държавната администрация и за 2007 г. е “забележка”. На държавните служители по служебно правоотношение са наложени 273 такива наказания (намалението спрямо 2006 г. е с 19%), а за работещите по трудов договор са 170 (298 – за 2006 г.). Най-много са налагани наказания “забележка” за държавни служители в Министерството на правосъдието – 107, Министерството на земеделието и продоволствието – 14, Държавна агенция “Автомобилна администрация” – 11, а за служители по трудово правоотношение в Агенцията за социално подпомагане – 16, Агенция “Митници” – 15, Националната агенция за приходите – 12.

С “порицание” са наказани 172 държавни служители, увеличението спрямо 2006 г. е повече от 2 пъти, когато е било 78, като най-много наказания са наложени в Министерството на правосъдието – 57, Министерството на вътрешните работи – 35, Агенцията за социално подпомагане – 11. С “понижаване в ранг за срок от 6 мес. до 1 г.” са наказани 35 държавни служители, най-много в Агенция “Митници” – 6. Значително е увеличен броя на държавни служители с наложено дисциплинарно наказание “уволнение” за 2007 г. – 115, като увеличението спрямо 2006 г. е с 42%. Най-много наказания са наложени в Министерството на вътрешните работи – 44, Министерството на правосъдието – 11, Националната ветеринарно-медицинска служба – 11 и Агенция “Митници” – 6. Уволнените служители по трудово правоотношение са 56, като най-много са в Националната агенция за приходите – 21 и Агенция “Митници” – 5.

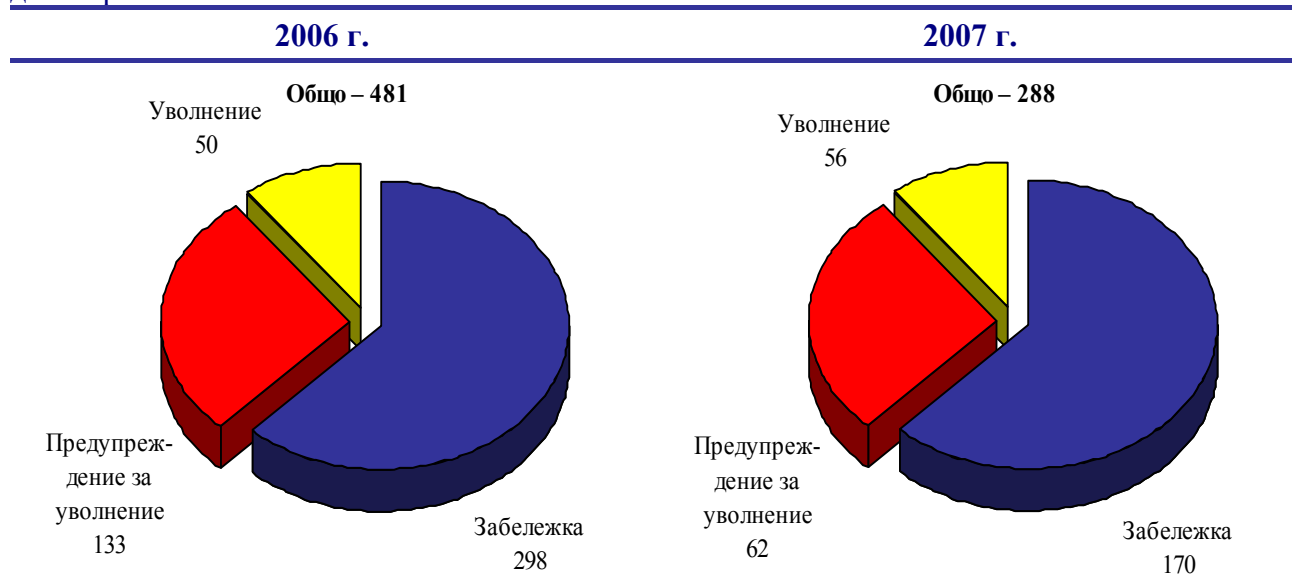
Освен “забележка” и “уволнение” през 2007 г. на служителите, работещи по трудов договор в държавната администрация, са наложени дисциплинарни наказания “предупреждение за уволнение” – на 62 служители, срещу 133 за 2006 г. Най-много наказания са наложени в Агенция “Митници” – 6, Националната агенция за приходите – 5, Министерството на правосъдието – 5, общинска администрация Малко Търново – 5.

Графика 29: Наложени дисциплинарни наказания на държавни служители



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Графика 30: Наложени дисциплинарни наказания на служители, работещи по трудов договор



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

III.14. Служебно и професионално развитие. Обучение

Служителите в българската държавната администрация притежават висока квалификация, която е сериозен потенциал за професионално и служебно развитие. Европейското измерение на развитието на професионалните умения и квалификацията на служителите се състои във възприемане на съвременните модели и най-добри практики в страните от ЕС. Смисълът на обучението е, както въвеждане на служителите в специфичните принципи и практика на административната дейност, така и последващо усъвършенстване на професионалните умения, квалификация и резултатност при изпълнение на служебните задължения на всички нива.

Развитието и обучението на човешките ресурси, изграждането на икономика на знанието в държавната администрация са едни от основните приоритети на МДААР.

През 2007 г., 61.8% от целево предоставените финансови средства за обучение на служителите са оползотворени от администрациите. Този резултат се запазва в сравнение с предходната година и е по-добър в сравнение с 2005 г., когато са усвоени едва 49.4% от целево предоставените финансови средства.

Средният процент на усвояване на предвидените в държавния бюджет финансови средства за обучение е 62.9% в централната администрация, което е по-добър резултат в сравнение с 2006 г. (42.7%). По видове администрации, в рамките на централната администрация с най-висок процент усвоени средства са администрацията на Министерския съвет – 100%, администрациите на министерствата – 69.4% и на държавните агенции – 66.3%. Всички те увеличават процента на усвояване на средствата за обучение спрямо 2006 г.

В структурите на териториалната администрация средният процент на усвоените средства е 62.41% (69.6% за предходната година и 54.9% за 2005 г.).

Областните администрации се очертават като най-активни в териториалната администрация по отношение усвояването на целеви средства за обучение. Според обобщените данни за 2007 г. в тях са усвоени общо 83.9%.

Структурите, които отчетат 100% усвояване на целевите средства през 2007 г., са 253 или (45.8% от всички). За сравнение, през 2005 година броят на институциите, усвоили 100% от целевите средства за обучение, е 209, което е 38.6% от администрациите, предоставили данни през отчетната година.

Разпределението по тип администрации показва, че 75.0% от областните администрации са усвоили изцяло средствата, предоставени целево за обучение на техните служители. Спрямо 2006 г. и 2005 г. е налице значително нарастване, като дяловете им са съответно 64.3% и 57.1%. Нараства дялът и на общинските администрации, които през отчетния период са усвоили 100% от целевите средства за обучение. Докато през 2005 г. те са 43.1%, през настоящата година достигат 50.0%. Като цяло е налице нарастване на дела на административните структури и от централната администрация, които усвояват напълно предоставените целеви средства за обучение – от 41.2% в 2006 г., до 44.73% от през 2007 г.

Данните показват, че броят и дялът на администрациите, успели да усвоят целевите средства за обучение на служителите, нараства.

Структурите, които през 2007 г. нямат отношение към процеса на обучение (0% усвоени средства, целево предоставени за обучение на служителите им), са 182 или 33% от всички администрации. Спрямо предходната година, обаче техният брой и дял намалява (195 структури през 2006 г. или 35.7%).

През отчетната 2007 г., общо 32 структури от централната администрация (28%) не са усвоили предоставените средства (през 2006 г. – 37.7%, 2005 г. – 54.1%). Само областна администрация Плевен отчита, че през 2007 г. не е усвоила средствата за обучение, докато през 2005 г. те са 10 (35.0%). При общинските администрации 80 структури (18.3%) не са усвоили средствата, при 70 (26.7%) за 2006 г. и 95 (36.0%) за 2005 г.

През 2007 г. не се наблюдава увеличение на броя и дела на администрациите, предвидили и усвоили средства за обучение от собствените си бюджети. През 2005 г. общо 61.3% от администрациите имат такива средства и ги усвояват напълно или отчасти. През 2006 г. броят на тези администрации е 330 (30.3% от всички администрации), а през настоящата отчетна година е 131 (23.7%). След значителното нарастване на структурите, предвидили и усвоили средства от собствените си бюджети през периода 2004-2005 г., може да се направи предположението, че през 2007 г. администрациите са достигнали границата на своите възможности да отделят собствени средства и да финансират самостоятелно обучението на своите служители.

През 2007 г. има администрации, които не са усвоили средства за обучение, както от целево предоставените им, така и от предвидените в собствените им бюджети. Техният брой е общо 91 или 16.5% от всички структури, като 17 от тях са структури от централната администрация (в това число 5 изпълнителни агенции, 3 административни структури, създадени със закон, 9 административни структури, създадени с ПМС) и 74 са структури от териториалната администрация (в това число 48 общински администрации, 6 общински администрации на райони и 20 специализирани териториални администрации).

През 2006 г. общо 138 административни структури (26.0% от всички предоставили данни по доклада) не са усвоили никакви средства за обучение на своите служители. От тях 70 са от централната администрация, 5 областни, 49 общински и 14 общински администрации на райони. През 2007 г. резултатите сочат намаление на техния брой до 91 административни структури (16.5% от всички предоставили данни по доклада), като 17 от тях са от централната администрация и 74 от териториалната администрация. Остава необходимостта от задълбочена оценка на нуждите от обучение, с цел ефективно и ефикасно изразходване на бюджетните средства, предназначени за развитие и усъвършенстване на професионалната и служебна квалификация на служителите.

Възприетата в България отворена система за назначаване на държавни служители предполага постоянен приток на кадри, външни за администрацията, на всички позиции за държавни служители. Това изисква значителен финансов ресурс за обучение, свързано с придобиване и развитие на специфична административна компетентност, която е необходима за работата в държавните институции.

По обобщени данни от административните структури **броят на служителите, преминали обучение през 2007 г., е 63,771** (75.1% от всички заети в администрацията). От тях 44,233 са от централната (52.1% от заетите) и 19,538 от териториалната администрация (23.0% от заетите). В структурите на централната администрация най-много са обучените служители от административните структури, създадени със закон (23.7% от всички заети) и от изпълнителните агенции (16% от заетите). При териториалната администрация най-голям брой служители са обучени в общините (15.6% от заетите).

Графика 31: Брой на служителите, преминали задължително и специализирано обучение



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Очерталата се през последните години **тенденция за нарастване на относителния дял на обучаваните служители спрямо заетите в държавната администрация като цяло**, се запазва. В сравнение със съответните предходни години това нарастване е 13.3% през 2005 г., 15.3% през 2006 г. и 10.2% през 2007 г.

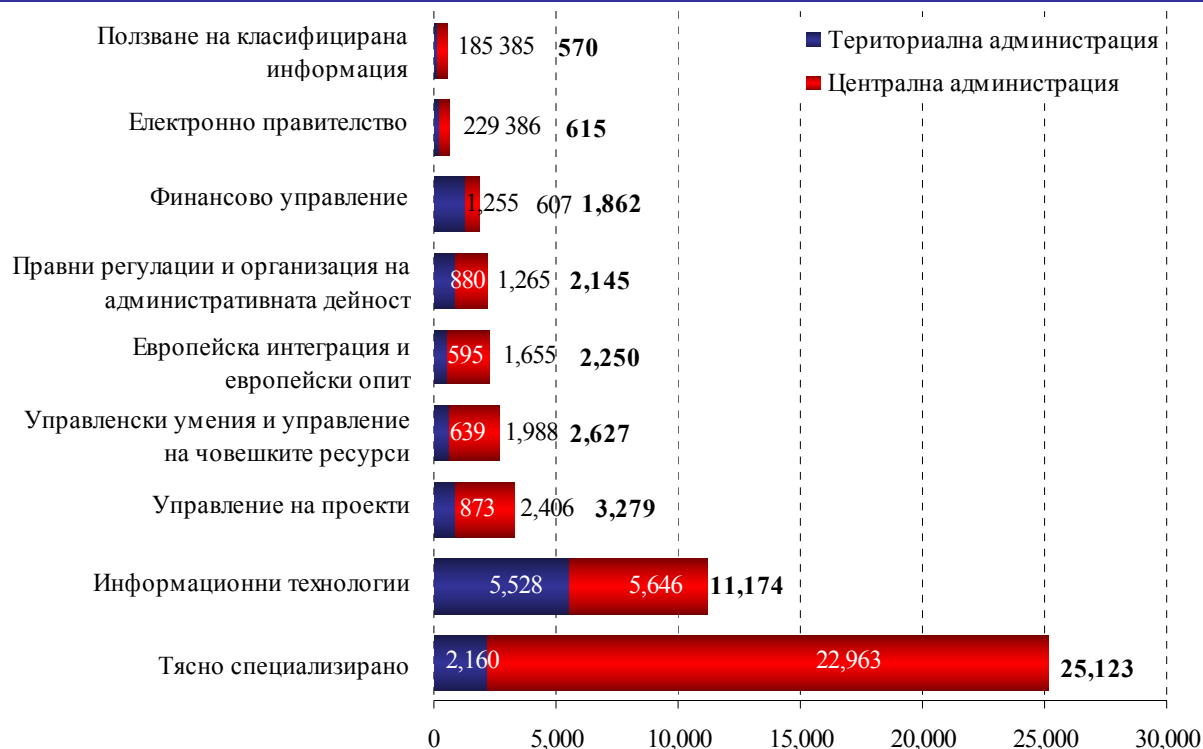
Законът за държавния служител поставя изискване за задължително обучение на служителите, постъпили за първи път на държавна служба; на служителите, назначени за първи път на ръководна длъжност, както и задължително обучение на висшите държавни служители веднъж годишно. Това изискване е свързано със запознаване на новопостъпилите с нормативните документи, с принципите на организацията, структурата, основните функции и съвременните тенденции в развитието на администрацията.

По данни от Института по публична администрация и европейска интеграция през 2007 г. общият брой на преминалите през задължително обучение служители е 1,899. От тях 1,496 са служители, назначени за първи път на държавна служба, като най-голям е броят им в структурите на централната администрация. Всички те са преминали курс за новопостъпили служители “Въведение в държавната служба”. Други 402 служители, назначени за първи път на ръководна длъжност, са преминали курс “Съвременни управленски умения”, предназначен за новоназначени ръководители, като са придобили познания за управлението на организацията и нейните служители, представяне на съвременни подходи в управлението, формиране на умения за използване на инструменти, които повишават ефективността в дейността на държавната администрация.

Данните, предоставени от ИПАЕИ¹⁶ за броя на служителите, назначени за първи път на държавна служба и преминали през задължително обучение, показват, че техният дял нараства спрямо предходната отчетна година. По данни на администрациите през 2007 г. относителният им дял е 50.3% от назначените (2,976). За сравнение, през 2006 г. относителният им дял е 29.4% (3,381 назначени служители).

От преминалите обучение през 2007 г. 63,771 служители, **25,123** (29.6% от реално заетите) са завършили **тясно специализирано обучение** (от централната администрация – 22,963 и от териториалната администрация – 2,160).

Графика 32: Брой на служителите, преминали специализирано обучение, 2007 г.



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

¹⁶ Името на административната структура към 31.12.2007 г. С ПМС 141 от 20.06.2008 г., обн. ДВ 58 от 27.06.2008 г се преименува на Институт по публична администрация.

На второ място според броя на обучените служители е обучението по **базисни компютърни умения**. През 2007 г. общо **7,579** (11.9% от всички обучени) служители са повишили своята квалификация. От тях 3,417 (45%) са служители в централната администрация и 4,162 (55%) – в териториалната администрация.

През годината общо **3,595** (5.6% от всички обучени) служители са повишили своята квалификация чрез обучения в **други информационни технологии**. От тях 2,229 (62.0%) служители работят в централната администрация, а 1,366 (38.0%) – в териториалната администрация.

Следващо място заемат обученията, насочени към **развитие на уменията по управление на проекти**. Общо **3,279** служители са повишили своята квалификация в тази област (5.1% от всички обучени). От тях 2,406 (73.3%) са от централната администрация.

Голям интерес предизвикват и обученията, насочени към **развитие на управленските умения и управлението на човешките ресурси**. През 2007 г. общо **2,627** служители са преминали обучения в тази област, което е 4.1% от всички обучени. Прави впечатление, че темата все още привлича вниманието на служителите в администрацията. През 2007 г. са обучени 1,988 служители от ЦА. В предходните години те са 1,731 (2006 г.) и 5,451 (2005 г.). Докато през 2005 г., служителите от централната администрация са съставлявали 90.0% от общо обучените, през 2006 г. делът им е 76.0%, а през настоящата година – 75.7%. Съответстващо нараства делът на служителите от структурите на териториалната администрация.

През 2007 г., общо **2250** (3.5% от всички обучени служители) са включени в обучения, свързани с **европейската интеграция и европейския опит**. От тях 1,655 (2.6% от всички обучени) са от структури на централната администрация.

През отчетната 2007 г. в обучения в сферата на **правните регулации и организацията на административната дейност** са включени **2,145** служители или 3.4% (3.7% за 2006 г.). Обучение по етика и превенция на корупцията са преминали 2,211 служители, представляващи 3.5% .

Броят на служителите, преминали обучение с продължителност повече от 1 месец през 2007 г., е общо 4,775 (3,566 служители – 74.7% от централната администрация и 1,209 служители – 25.3% от териториалната). Преобладаващи са служителите от министерствата – 2,716, от административните структури, създадени със закон – 540 и от изпълнителните агенции – 173. През 2006 г. общият брой на тези служители е 3,335, разпределени както следва: 2,476 (74.0%) от централната администрация при едва 868 (24.0%) от териториалната.

Законът за държавния служител поставя изискване за обвързаност на обученията с продължителност над един месец със срока за работа в съответната администрация. Сравнението с предходните години показва тенденция към намаляване на служителите, които изпълняват това свое законово задължение. За 2007 г. общият брой на напусналите служители, преминали обучение за повече от един месец, е 116. От тях 36 са от централната администрация и 80 от териториалната. За сравнение, през 2006 г. общо 81 служители са напуснали държавната администрация, след като са преминали обучение с продължителност над един месец (42 служители от централната и 39 от териториалната администрация). Най-голям е броят на напусналите служители от общинската администрация. В двадесет от тези случаи се е стигнало до възстановяване на средствата за обучение, докато през 2006 г. броят на тези случаи е десет.

По данни на Института по публична администрация и европейска интеграция през 2007 г. общо 6,873 служители са преминали задължителни курсове и семинари, целящи:

- Придобиване на систематични знания за европейския интеграционен процес, във

връзка с подготовка на българската администрация за работа в условията на членство в ЕС от служители на централната администрация, анализирани цялостния процес на подготовка на страната ни за членство и представяне ангажиментите и отговорностите на администрацията в процеса на интегриране

- Формиране на основни и систематизирани знания за ЕС, ключови фактори за пълноценно усвояване на финансови средства от ЕС (предназначени за служители от териториалната администрация)
- Представяне на същността и негативните последици на корупцията за обществото, основни форми на корупция, методи за противодействие, повишаване личната ангажираност и отговорност на ръководителите и служителите за превенция на корупцията в работна среда (предназначен за служители на ръководни и експертни длъжности, работещи в сфери на дейност с повишен корупционен риск)
- Дистанционна форма на обучение на тема “Новата българска администрация – гаранция за държавността” – представяне на съвременните тенденции в развитието на администрацията; систематизиране на знанията и уменията по прилагане на законите в дейността на администрацията, очертаване ролята и отговорността на всеки експерт в процеса на модернизация.

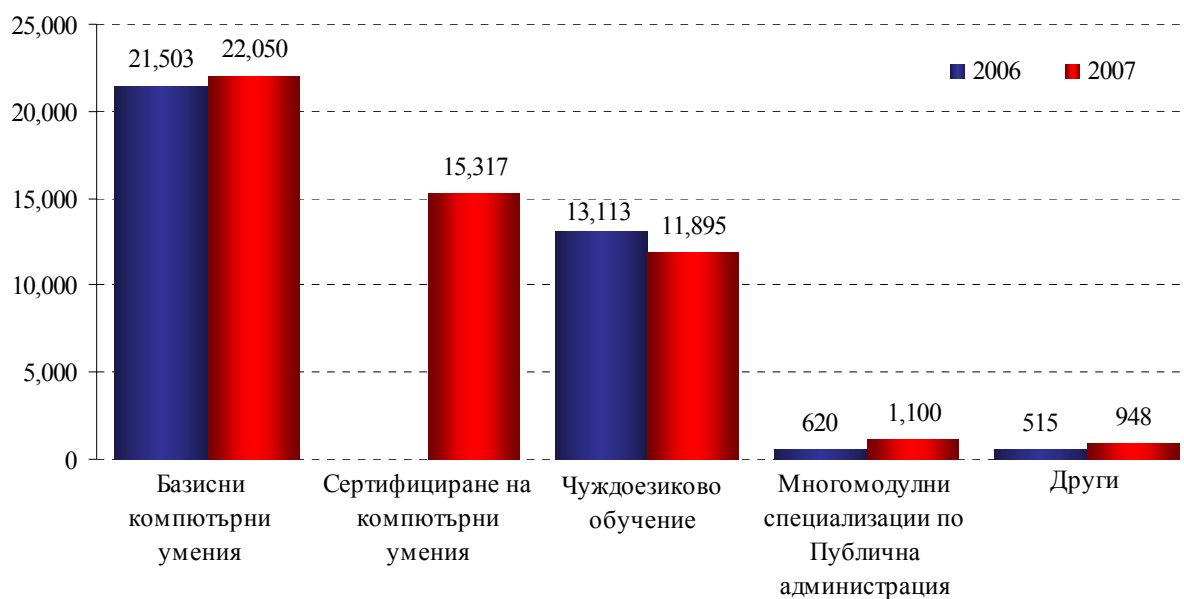
По различни проекти на МДААР през 2007 г. са организирани обучения за 51,310 служители:

- Масово обучение по базисни компютърни умения на 22,050 служители от държавната администрация, съдебната система и системата на МВР
- Обучени са 10,234 служители по английски език съгласно разработени методика и критерии и след проведени обществени поръчки в цялата страна
- 133 служители от държавната администрация са обучени през учебната 2006/2007 г. в изпълнение на подписания Меморандум относно въвеждане на програма за обучение по испански език. Успешно положили изпит 55 курсисти
- Обучават се 300 служители от държавната администрация в различни градове на страната по сключения Меморандум относно въвеждане на многогодишна програма за обучение по немски език на служители от българската държавна администрация. През 2007 г. приключи обучението на други 88 служители
- 15,317 служители от държавната администрация успешно са издържали тестовете за сертифициране на IT умения
- Общо 1,100 служители са преминали обучения по многомодулни специализации за служители от държавната администрация в следните висши учебни заведения: Варненски свободен университет “Черноризец Храбър”, Бургаски свободен университет, Нов български университет (София), Софийският университет “Св. Климент Охридски”, Стопанска академия “Димитър Ценов” (Свищов) и Югозападният университет “Неофит Рилски” (Благоевград)
- Общо 237 души са включени в обучения на областни управители, заместник областни управители и секретари на областни администрации, представители на администрацията на МС, заместник-министри за представяне на институциите на ЕС, структурни фондове и по прилагане на Административно-процесуалния кодекс
- 130 висши държавни служители са обучени по “Презентационни и комуникационни технологии”, организирано съвместно с Британското посолство
- Обучени са 60 служители от централната администрация в Семинар за висши

държавни служители, организиран от МДААР, Британското посолство и администрацията на Министерския съвет на тема “Формулиране и разработване на политики и оценка на въздействието при въвеждане в сила на европейското законодателство”

- През декември 2007 г. е финализиран Проект за система за кариерно развитие. През ноември 2006 г. е подписано Споразумение между ИПАЕИ¹⁷ и Института по публична администрация (ИПА) в Дъблин, Ирландия. С него двете страни се ангажират да осъществят съвместен проект: “Подобряване подбора на персонал и системата за кариерно развитие в българската държавна служба”. Целта на проекта е създаването на ясни правила за израстване в кариерата и е обвързана с оценката на изпълнението на служителите и преминалите обучения и квалификации. Изготвен е наръчник “Добри практики в провеждането на конкурси за наемане и повишение”, в който е извършен анализ на действащата система за управление на човешките ресурси в държавната администрация и са направени предложения за промени
- В други обучения по проекти на МДААР през отчетната година са включени 521 служители от държавната администрация.

Графика 33: Брой обучения, организирани по проекти на МДААР, 2007 г.



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Забележка: През 2006 г. не е провеждано сертифициране на компютърни умения

По проекти на ИПАЕИ и по Каталога на Института през 2007 г. са обучени 7,657 служители, като водещите теми са:

- Административно обслужване – 1,840 служители
- Структура и политики на Европейския съюз и европейска интеграция и усвояване на средствата от европейските фондове – 1,252 служители
- Информационни технологии – 1,416 служители

¹⁷ Името на административната структура към 31.12.2007 г. С ПМС 141 от 20.06.2008 г., обн. ДВ 58 от 27.06.2008 г се преименува на Институт по публична администрация.

- Чуждоезиково обучение – 866 служители, в т.ч.: по английски език – 227 души, немски език – 167 служители, френски език – 444 служители, испански език – 20 души и италиански език – 8 служители
- Други, включени в конференции и годишни срещи – 242 служители
- Обучения по поръчка на администрациите – 168 души

Потребностите от обучение са свързани с предизвикателствата пред политическото и икономическото развитие на страната. Модернизирането на държавната администрация изисква не само промени, свързани с поведението, ценностите и нормите, но и нова административна култура и бърза ориентация при определяне на приоритетите при планиране, разработване и прилагане на държавната политика и работа в условията на членство в ЕС.

Адекватното планиране на обучението осигурява баланса между общата цел на държавното управление и постоянното усъвършенстване на начините за предоставяне на качествени услуги на обществото.

III.15. Заплащане и допълнително материално стимулиране

През 2007 г., **средната месечна брутна заплата на работещите в държавната администрация е 555.47 лв.**, което представлява нарастване с 16.5% спрямо предходната година (476.99 лв.). Размерът на средната месечна брутна работна заплата на реално заетите в държавната администрация по СПО е 614.70 лв., а на заетите по ТПО е 506.26 лв. В рамките на отчетния период нарастването на възнагражденията на служителите, заети по СПО, общо за администрацията е 17.8% и е по-голямо в сравнение с това, на заетите по ТПО – 13.7%.

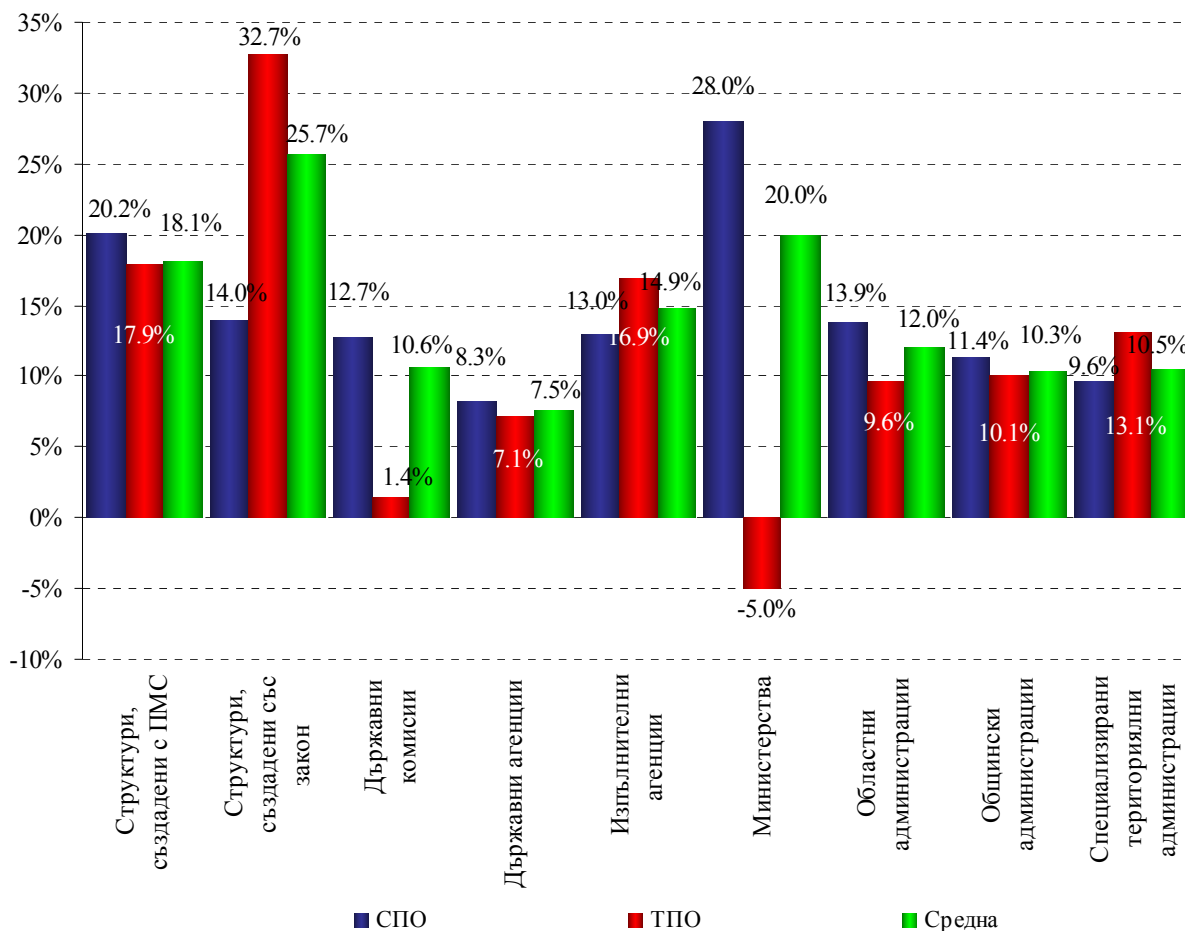
В институциите от централната администрация средната месечна брутна работна заплата на реално заетите нараства с 19.4% и достига 602.99 лв. Отново нарастването на заплатите на заетите по служебно правоотношение е по-голямо в сравнение с това на заетите по трудово¹⁸. Докато при първите то е 19.4%, като средната месечна брутна работна заплата достига 642.54 лв., нарастването при вторите е със 17.1% и средната месечна брутна работна заплата достига 556.45 лв.

И през настоящата отчетна година размерът на средната месечна брутна работна заплата в структурите на териториалната администрация е по-нисък. През 2007 г. служителите по служебно правоотношение в териториална администрация получават 534.16 лв. (482.38 лв. за 2006 г.), а по трудово правоотношение 450.89 лв. (408.11 лв. за 2006 г.).

Нарастването на възнагражденията на заетите в структурите на териториалната администрация е по-малко в сравнение с тези на заетите в централната. Не се наблюдава значима разлика в нарастването на възнагражденията според вида на правоотношението. При служителите по СПО възнаграждението нараства с 10.7%, а това на служителите по ТПО нараства с 10.5%.

¹⁸ Изключение прави Националната агенция за приходите, където всички служители работят по трудово правоотношение и нарастването на средната месечна брутна работна заплата през 2007 г. спрямо 2006 г. е с 37.4%.

Графика 34: Промяна на месечната брутна заплата през 2007 г. спрямо 2006 г. (в %)

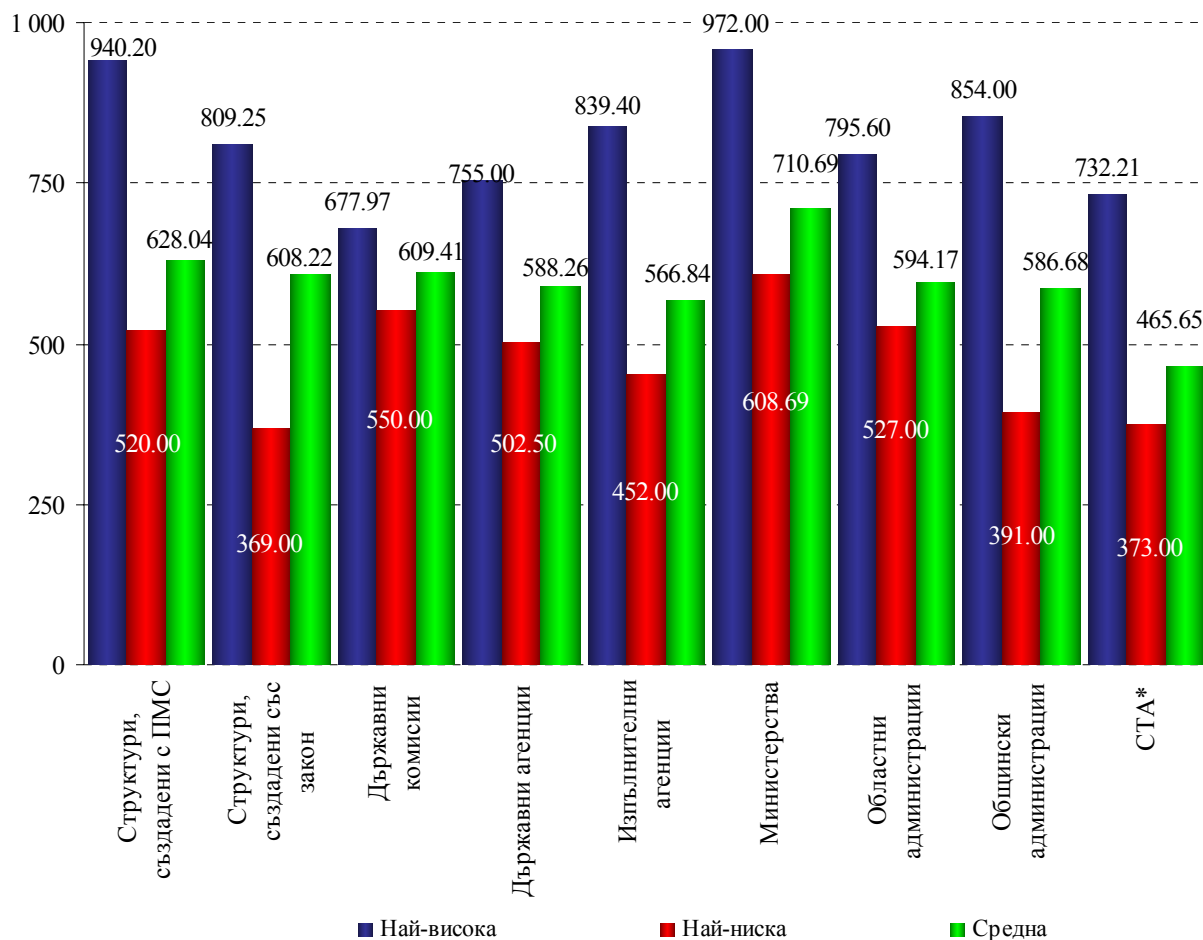


Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

За разлика от 2006 г., когато средната месечна брутна работна заплата в областните администрации е най-висока, през настоящия отчетен период най-високо е възнаграждението на заетите в министерствата – 671.88 лв. С нарастване от 19.9% този вид структури заемат първото място, след като година по-рано са на второ място (560.14 лв.).

През настоящата година на второ място са административните структури, създадени с ПМС – 700.10 лв. Нарастването на възнагражденията, спрямо предходната година, е 17.9%. Въпреки че в административните структури, създадени със закон, възнагражденията на служителите по ТПО нарастват с цели 25.7% спрямо 2006 г. (от 511.23 лв. на 642.50 лв.) този вид структури заема трето място по размер на възнаграждението на назначените по ТПО. Областните администрации заемат едва четвърто място с размер на средното месечно възнаграждение от 631.08 лв. (563.53 лв. за 2006 г.).

Графика 35: Средна месечна брутна заплата по СПО за 2007 г. (в лева)



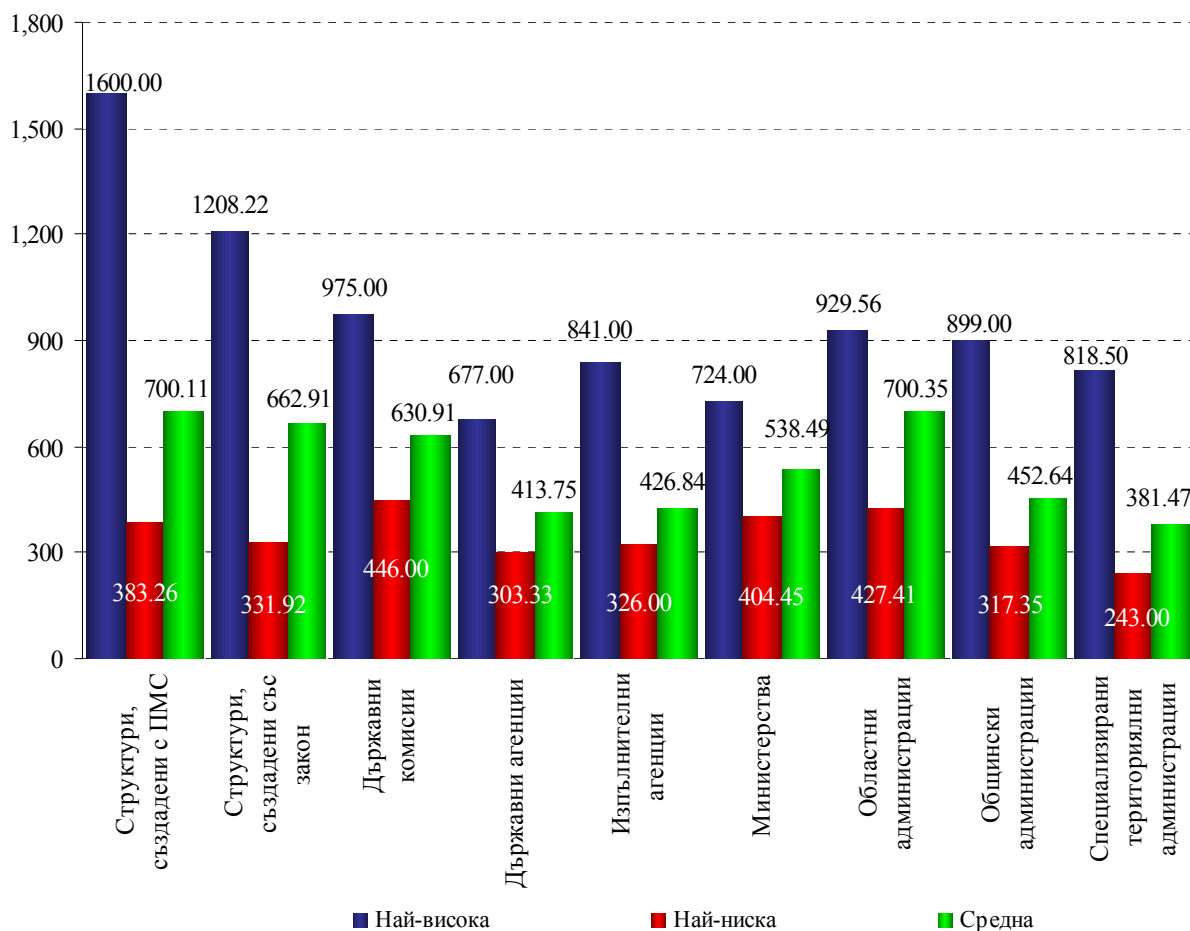
Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

*СТА – Специализирана териториална администрация

През 2007 г. в областните администрации средната месечна брутна заплата по трудово и приравнените на трудово правоотношения е 700.35 лв. (638.88 лв. за 2006 г.). Служителите, назначени по ТПО в областните администрации, получават най-високо възнаграждение в сравнение със служителите по същия вид правоотношение в другите административни структури. Ангажираните по трудово правоотношение в структурите, създадени с ПМС, получават средно 700.11 лв., което им отрежда второ през тази година. (593.79 лв. за 2006 г.). През 2007 г. заетите по ТПО в администрациите на министерствата получават средно 538.49 лв., с което отчитат понижение в размера на месечното възнаграждение. През 2006 г. размерът на възнаграждението на служителите по ТПО в този вид структури е бил 566.98 лв. – понижение с 5%.

В областните администрации работещите по ТПО вземат най-високо средно месечно брутно възнаграждение, докато тези, които са по служебно правоотношение, в този вид администрация получават едно от най-ниските възнаграждения спрямо служителите по СПО в другите видове администрации. През 2007 г. те получават средно по 594.17 лв. С по-ниско възнаграждение са държавните служители, ангажирани в държавните агенции – 588.24 лв., общински администрации – 586.68 лв. и изпълнителни агенции – 566.84 лв.

Графика 36: Средна месечна брутна заплата по ТПО за 2007 г. (в лева)



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Най-високо е възнаграждението на служителите по СПО в министерствата – 710.69 лв. Назначените по СПО в този вид административни структури запазват първенството по размер на получаваното възнаграждение, като през настоящия отчетен период то нараства с 27.8% спрямо 2006 г. (555.07 лв.). Структурите, създадени с ПМС, са на второ място по размер на възнаграждението, получавано от служителите по СПО – 628.04 лв. (През 2006 г. – 522.70 (+20.2%)).

Най-висока е средната месечна брутна заплата по трудово правоотношение в Инспекцията по авиационна безопасност и летателна годност на военните въздухоплавателни средства – 1,600 лв. (893.00 лв. за 2006 г.), в Комисията за финансов надзор – 1,208.22 (982.11 лв. за 2006 г.) и в Авиоотряд 28 – 1,183.30. Най-ниска е заплатата в Регионалния инспекторат по образованието – Силистра (243.00 лв.), Регионалния инспекторат по образованието – Разград (250.00 лв.), в Регионалния инспекторат по образованието – Враца (263.00 лв.).

Най-висока е средната месечна брутна заплата по **служебно правоотношение** в Администрацията на Министерския съвет – 1,309.44 лв., в Министерството на отбраната – 972.00 лв., Авиоотряд 28 – 940.20 лв., в Министерството на вътрешните работи – 860.00 лв. Най-ниска е в Централния регистър на особените залози – 369.00 лв., в РИОКОЗ Враца – 373.00 лв., в РИОКОЗ – Сливен – 376.42 лв.

През 2007 г. **общо 316 администрации прилагат механизма по чл. 8¹⁹ от ПМС №175 от 24.07.2007 г., за да повишат месечното възнаграждение на служителите.** Общо в администрацията по този начин е повишено възнаграждението на 15,608 служители (18.6% от реално заетите през 2007 г.).

Структурите от централна администрация се възползват в по-голяма степен от тази възможност. През отчетния период 9,944 служители от ЦА получават увеличение на своето възнаграждение въз основа на този механизъм (18.9% от реално заетите в ЦА). В централната администрация най-често механизмът е прилаган в административните структури, създадени със закон. С увеличено възнаграждение през 2007 г. са 27.3% от заетите в този вид структури.

Механизмът е приложен спрямо 17.9% от реално заетите в структурите на териториалната администрация (5,664 служители). Трябва обаче да се отбележи, че от общо 37 администрации, които отчетат, че през годината са използвали механизма, за да увеличат възнаграждението на 100% от своите служители, 36 са структури на териториалната администрация (27 общински администрации, 8 – структури на специализираната териториална администрация и една областна администрация – Областна администрация Софийска област). От структурите на централната администрация, механизмът е приложен за всички служители в Изпълнителната агенция по трансплантация, където средната месечна брутна работна заплата нараства от 505.58 лв. през 2006 г. до 560.22 лв. през настоящата.

Механизмът на чл. 9²⁰ от Постановлението е приложен от общо 152 администрации, в резултат на което е увеличено възнаграждението на 1,631 служители (1.9% от реално заетите в администрацията). От тях 761 са служители в структури на териториална администрация (2.4% от реално заетите в този тип структури), а 870 са служители в централната администрация (1.7% от реално заетите).

В общо 460 административни структури през 2007 г. са начислени допълнителни възнаграждения на служителите, което да служи за **допълнително материално стимулиране** (83.3% от администрациите, попълнили своите отчети, при 83.5% за 2006 г.), като 55 от тях разпределят това допълнително възнаграждение по равно на всички служители. Делът на администрациите, използващи този метод, нараства – от 10.3% през 2006 г. на 12.0% през настоящата.

През 2007 г. общо 92 административни структури посочват, че през отчетния период не са дали допълнително възнаграждение на своите служители. Това е 16.7% от всички администрации (през 2006 г. – 16.5%). Най-голям е броят на териториалните администрации – 88, като от тях 85 са общински администрации. През 2007 г. нараства значително делът на общинските администрации, които не са начислили ДМС на своите служители – докато през предходната година той е 29.4% от всички общински администрации, през настоящата година е 32.3%.

През 2007 г. се отчита нарастване на дела на администрациите от централната власт, които са начислили ДМС – 94.8% от всички структури в централна администрация срещу

¹⁹ **Чл. 8.** (1) В рамките на текущата година, индивидуалните основни месечни заплати на работещите в държавната администрация могат да се увеличават:

1. по мотивирано предложение на непосредствения ръководител и/или по решение на ръководителя на административната структура за служители, получили оценка на изпълнението на длъжността при последното атестиране не по-ниска от 3, съгласно критерии, определени с вътрешните правила за организация на работната заплата;

2. по мотивирано предложение на непосредствения ръководител след изтичането на срока по чл. 12 от Закона за държавния служител или на срока за изпитване по чл. 70, ал. 1 от Кодекса на труда за служители, получили оценка на изпълнението на длъжността при последното атестиране не по-ниска от 3, съгласно критерии, определени с вътрешните правила за организация на работната заплата.

²⁰ **Чл. 9.** (1) При намаляване числеността на персонала, извън случаите на извеждане на дейности от бюджетно на друго финансиране и случаите на намаляване на персонала в резултат на преминаване на функции и персонал към друго бюджетно предприятие, икономите от средствата за работна заплата могат да се използват за увеличаване на индивидуалните основни месечни заплати в рамките на максималния размер за съответната длъжност и/или за издръжка в съответната административна структура или бюджетна организация.

92.0% през 2006 г. Макар и леко, делът на структурите от териториалната администрация, начислили ДМС през отчетния период, спада. Докато през 2006 г. така са процедурали 81.7% от всички структури на териториалната администрация, през 2007 г. техният дял е 80.3%.

Най-често допълнителното възнаграждение се разпределя съобразно индивидуалното месечно възнаграждение на служителите. По този начин процедурат 207 администрации – 45% от начислилите ДМС. Приблизително толкова са били те и през 2006 г. – 45.7%. През двата последни отчетни периода, еднакъв дял от структурите на ЦА, начислили ДМС, използват този метод – 34.6%. При структурите от териториалната администрация се наблюдава леко повишение. През 2006 г. общо 48.3% от начислилите ДМС използват размера на месечното възнаграждение, а една година по-късно делът им е 49.0%.

Размерът на месечното възнаграждение при определяне на размера на ДМС е използван в 96 общински администрации (53.6% от общинските администрации, начислили ДМС, при 51.89% за 2006 г.) и 12 областни администрации (8 през 2006 г.). Броят на министерствата, използвали този подход, намалява. Докато през 2006 г. така процедурат 7 министерства, то техният брой през 2007 г. е едва 3.

Оценката от годишното атестиране е използвана като водещ критерий при разпределението на допълнителното възнаграждение в общо 92 структури. Това е 20% от начислилите ДМС администрации през 2007 г. при 21.5% за предходната отчетна година. Такава е процедурата в 62 структури от териториалната администрация, което е 17.7% структурите на ТА, начислили ДМС през 2007 г. (19.3% за 2006 г.). Оценката от годишната атестация е използвана и в 30 структури от централната администрация като основа за определяне на размера на допълнителното възнаграждение – 27.3% (26.9% за 2006 г.).

Общо 106 административни структури отговорят, че разпределят допълнително възнаграждение между своите служители, но за целта ползват различни от посочените критерии (разработена система от вътрешни правила – 27 администрации, конкретния принос на служителя и постигнатите резултати – 22, личната преценка на преките ръководители – 15, според реално отработеното време – 11, според прослуженото в съответната администрация време, според длъжността и др.).

Изплащането на допълнителните възнаграждения на служителите е финансирано със средства от държавния бюджет (95 административни структури), от собствени приходи (123 администрации), а 422 администрации използват за целта икономии от Фонд “Работна заплата”. Общо 67 административни структури използват други източници, по които финансират изплатените на техните служители допълнителни възнаграждения.

При съпоставка с предходния отчетен период се вижда, че през 2007 г. администрациите в по-малка степен използват средства от държавния бюджет (20.7% при 23.4% за 2006 г.), а също и средства от собствени приходи (26.4% при 28.5% за 2006 г.), за да финансират начислените допълнителни възнаграждения. Както през 2006 г., и през настоящия отчетен период администрациите разчитат най-вече на реализираните от тях икономии във ФРЗ, за да осигурят финансиране за ДМС на своите служители. По този начин са осигурени средства в 91.7% от администрациите през годината (85.6% за 2006 г.)²¹. В много по-голяма степен структурите от централната администрация използват реализираните от тях икономии – 65.6% (54.8% за 2006 г.). Делът на структурите от териториалната администрация, макар и над 50%, е по-малък – 58.1% за 2007 г. като отбелязва известно нарастване спрямо предходната година (57.5%).

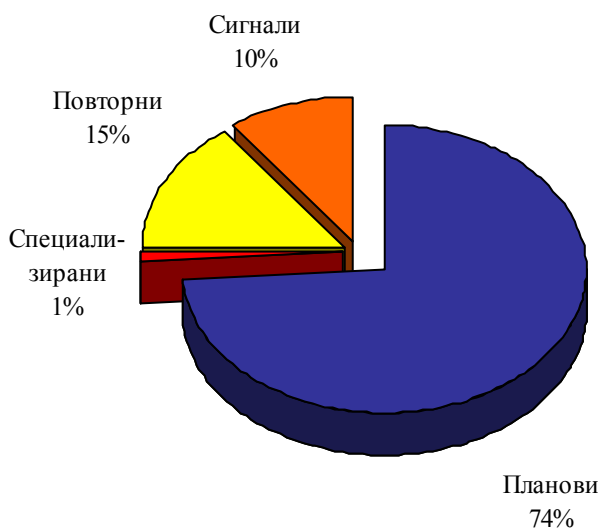
²¹ Сумата от процентите надхвърля 100% тъй като администрациите са давали повече от един отговор.

III.16. Контрол по спазване законодателството за държавния служител

Контролът по спазване на законодателството за държавния служител се осъществява от министъра на държавната администрация и административната реформа. При изпълнението на правомощията си той се подпомага от държавни и главни инспектори. Инспекторите извършват общи и специализирани проверки по утвърден от министъра годишен план, както и внезапни проверки по сигнали от ръководителите на инспекторатите в административните структури, от синдикалните организации или от държавни служители.

През 2007 г. са извършени общо 291 проверки, като 30 от тях са по постъпили сигнали от държавни служители, 216 – планови общи проверки (обхващат цялото законодателство за държавния служител), 3 планови специализирани (тематични, обхващащи само някои от подзаконовите актове) и 42 повторни проверки по изпълнение на издадените задължителни предписания.

Графика 37: Вид на извършените проверки от инспектората за държавната администрация за 2007 г.



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

За отчетния период обект на проверки бяха 12 министерства, 105 администрации, подчинени на първостепенни разпоредители, 10 административни структури, подчинени на Министерския съвет (Български институт по стандартизация, Държавна агенция за бежанците, Държавна агенция за информационни технологии и съобщения, Агенция за приватизация, Агенция по следприватизационен контрол и др.), 11 областни администрации, 118 общински администрации и 25 общински администрации на райони в Столична община и Пловдив.

Проверени са 7,121 досиета на държавни служители, при което са констатирани следните нарушения:

- при атестиране на държавните служители
- при повишаване в длъжност или ранг
- при проведени конкурсни процедури
- 124 служители, непопълнили декларации за конфликт на интереси
- при възникване на служебното правоотношение
- при прилагане на Наредбата за прилагане на Единния класификатор на длъжностите в администрацията
- 48 непопълнили декларации за имотно състояние
- при оформяне на служебните книжки и служебния стаж

- по правата на държавния служител.

От извършените проверки 107 са приключили само с констативни протоколи, отразяващи пропуски при прилагане на законодателството за държавния служител. За констатираните сериозни нарушения са издадени **184 задължителни предписания** на съответния орган по назначаване, със срокове за отстраняване на нарушенията. При повторните проверки за изпълнение на задължителните предписания се установи, че всички предписания са изпълнени в срок с изключение на община Кочериново.

По своя характер **констатираните нарушения се разпределят, както следва:**

- **По изпълнение на задълженията от държавния служител** – не са подадени или не са попълнени 172 декларации по чл. 29 и чл. 29а от Закона за държавния служител във връзка с деклариране на имотно състояние и наличие на конфликт на интереси
- **По правата на държавния служител** – органът по назначаването не е осигурил обучение на служителите, назначени за първи път на държавна служба, както и на назначените за първи път на ръководна длъжност – общинските администрации Троян, Лозница, Баните и др. Допуснати са нарушения при изплащане на средства за представително работно облекло – в нарушение на чл. 27, ал. 4 от Наредбата за служебното положение на държавните служители са изисквани фактури – общинските администрации Рила, Нова Загора, Русе, Антон, Баните и др.
- **По заплащане на държавния служител** – неправомерно са увеличавани заплати на държавни служители, които не са били атестирани (общинска администрация Симитли); определяни са по-високи от нормативно регламентирани размери индивидуални основни месечни заплати (Областна администрация Бургас, общинска администрация Годеч, Изпълнителна агенция по хидромелиорации, общинска администрация Симитли); без правно основание са увеличавани основните месечни заплати на държавни служители (Областна администрация Русе, Министерството на регионалното развитие и благоустройството, Агенция по геодезия, картография и кадастър, общинска администрация на район Люлин, Национална агенция за метрологичен и технически надзор, общинските администрации Симитли и Божурище).
- **При атестиране, повишаване в длъжност или ранг** – най-често срещаните нарушения са неспазване на сроковете за провеждане на етапите на атестиране, неспазване на процедурата, липса на подписи на оценяващи и оценявани, липса на дати, липса на коментари на оценяващите ръководители във формулярите за оценка. Формулярите не се съхраняват в досиетата на служителите. Извършвани са неправомерни повишавания в ранг или длъжност.
- **Конкурсни процедури** – по прилагане на Закона за държавния служител за задължително провеждане на конкурс за заемане на вакантна длъжност от държавен служител е установено, че в проверените администрации са проведени 2,591 конкурса, от които при 258 са констатирани нарушения. Пренебрегнати са принципите за обективност и прозрачност, постигане на единност в прилагането на конкурсните процедури, на конкуренцията, основана на професионални качества и недопускане на назначения по политически, личен, родов, приятелски или по друг нерегламентиран начин. При обявяване на конкурси, в някои случаи са завишени минималните изисквания за конкурсната длъжност (Изпълнителна агенция по лозата и виното, Агенция за държавни вземания, общинска администрация Кнежа), не са спазени процедурните изисквания за провеждането на конкурса (Агенция по приватизация, Регионалната инспекция за опазване и контрол на общественото здраве Видин, общинските администрации Годеч, Копривщица и Баните, Агенцията по геодезия, картография и кадастър).

IV. Административно обслужване

Разбирането на административното обслужване като политика с комплексен характер е от ключово значение за постигане на ефективни резултати. За повечето ръководители въвеждането на принципа на обслужване “на едно гише” е основна обща стратегическа цел, но не и единствена. Качествени услуги не могат да се реализират с несвършени процедури. Подобряването на действащото законодателство следва да се възприема като мярка, която ще рефлектира индиректно върху потребителите на услуги. Наред с това, интегрирането на информационни масиви, подобряването на бизнес средата и изграждането на електронно правителство, търсенето на иновационни средства и новаторски решения са паралелни политики и методи, които съгласно Концепцията за подобряване на административното обслужване в контекста на принципа “едно гише” е необходимо да се развиват, за да се усъвършенстват административните услуги.

IV.1. Ниво на развитие на организацията на административно обслужване

Състоянието на Административното обслужване в администрациите се наблюдава и анализира чрез Системата за самооценка на административното обслужване (ССАО), която е разработена върху основата на модела на Европейската фондация за управление на качеството. Системата набира данни за процесите, свързани с административното обслужване в страната и предоставя възможност за измерване на качеството на услугите и резултатите от дейността по административното обслужване.

ССАО проследява процеса на развитие на звената за административно обслужване, посочва и предлага коригиране на слабостите и идентифицира добрите практики. Публикуваните в ССАО отчети носят информацията относно етапа на развитие на всяка администрация по отношение на основните елементи – процеси, човешки ресурси, технологии и управление на дейността и съответстващите на тях фактори. С помощта на ССАО се извършват анализи и се дефинират съответните изводи и препоръки за подобряване на обслужването на принципа на “едно гише”.

Другото средство за отчитане състоянието на административното регулиране и обслужване е електронната форма на доклада за състоянието на администрацията. Данните по-долу, извлечени от този източник, са изрично посочени.

Чрез ССАО за 2007 г. е постъпила информация от 464 администрации на изпълнителната власт от общо 493²², включени в ССАО (94%), от които 80 структури на централната администрация (98%), 80 специализирани териториални администрации, създадени като юридически лица с нормативен акт (100%), 27 областни администрации (96%), 253 общински администрации от общо 264 (96%) и 22 администрации на райони на общини (63%).

Седемнадесет структури от централна администрация²³ и две от специализираните териториални администрации²⁴ не са публикували отчет през второто полугодие на 2007 година. **Комисията за защита на потребителите, Дипломатическият институт, Националната ветеринарно-медицинска служба и Държавната агенция по туризъм** никога не са публикували отчети.

²² В интернет базираната ССАО се отчитат само административни структури, които предоставят услуги на гражданите и бизнеса, администрират регулаторни режими или информационни регистри

²³ Агенцията за следприватизационен контрол, Държавната агенция “Архиви”, Държавната агенция за българите в чужбина, Изпълнителната агенция “Българска служба за акредитация”, Изпълнителната агенция по трансплантация, Контролно техническата инспекция към МЗП, Националната служба за съвети в земеделието, Националната служба за растителна защита, Изпълнителната агенция по хидромелиорации, Института по розата и етеричномаслените култури, Националният институт за паметниците на културата, Агенцията по вписванията, Агенция “Митници”

²⁴ Регионален център по здравеопазване Варна, Регионален център по здравеопазване София

Една областна администрация, 59 общини и 19 района също не са публикували отчети за второто полугодие на 2007 г. – Областна администрация Перник, Общински администрации Антон, Белене, Бобов дол, Бойница, Борино, Брегово, Брезник, Велинград, Видин, Главиница, Гълъбово, Джебел, Долни чифлик, Доспат, Дупница, Елин Пелин, Златоград, Ихтиман, Казанлък, Кайнарджа, Калояново, Камено, Каспичан, Кирково, Копривщица, Котел, Кочериново, Крумовград, Куклен, Минерални бани, Мирково, Момчилград, Ново село, Пазарджик, Панагюрище, Петрич, Пирдоп, Поморие, Правец, Ракитово, Родопи, Рудозем, Самуил, Силистра, Симитли, Сливен, Созопол, Стрелча, Сунгурларе, Тервел, Трекляно, Хаджидимово, Харманли, Царево, Ценово, Челопеч, Якоруда; районите Северен, Тракия, и Централен на община Пловдив; районите Банкя, Витоша, Връбница, Възраждане, Изгрев, Красна поляна, Лозенец, Люлин, Нови Искър, Оборище, Подуяне, Сердика, Средец, Студентски, Триадица, и Овча купел на Столична община. В сравнение с 2006 година общият процент на отчетите се администрации е намалял с 3%. Една от причините за отстъпление в резултата е липсата на приемственост при напускане на служители, както и на ръководния състав. Новите служители имат необходимост обучение и време, за да се запознаят с електронните информационни системи, сроковете за тяхното попълване, както и да създадат организация за събиране на необходимата информацията.

За подобряване на обществения достъп до услуги администрациите изграждат едно място на достъп на принципа на “едно гише”

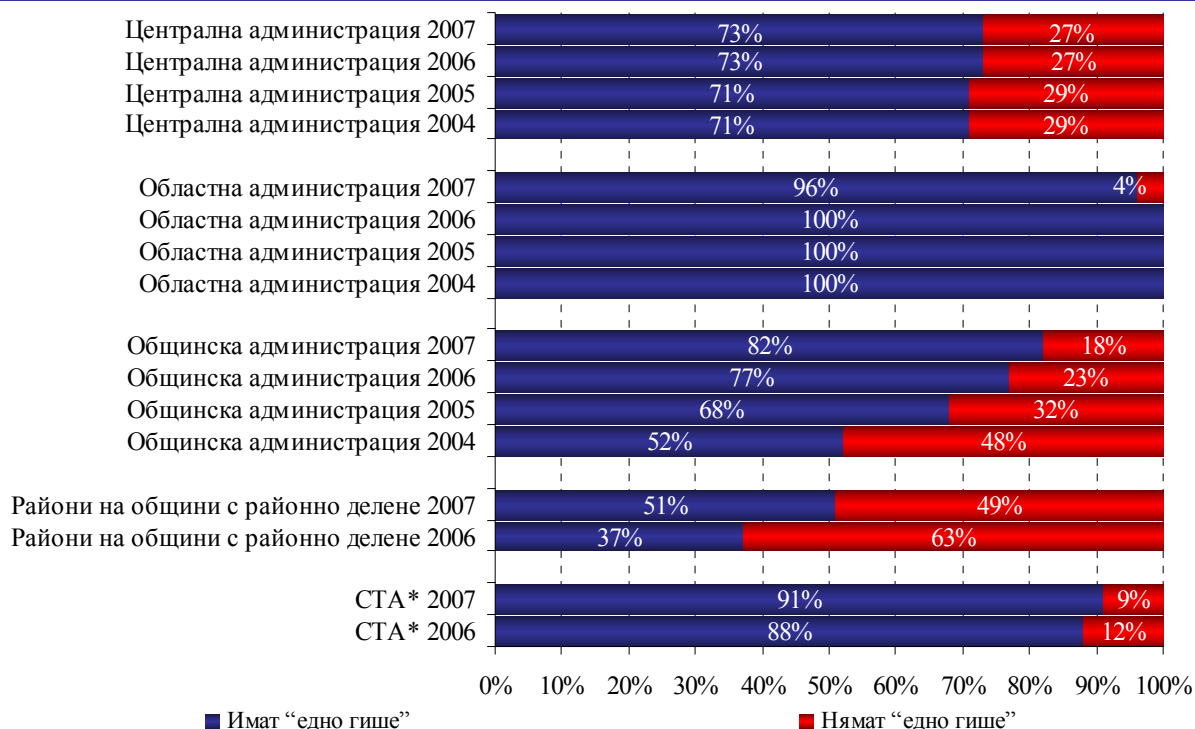
Според постъпилите данни в ССАО 396 (76% от отчетите се структури) от структурите предоставят услуги на принципа на “едно гише”.

По видове администрация състоянието е следното:

- В централната администрация 62 (73%) административни структури прилагат принципа на обслужване “едно гише” (от 85 администрации 23 нямат такъв тип организация)
- В специализираните териториални администрации – 73 (91%) прилагат принципа “едно гише” (от 80 администрации само 2 не предоставят услуги на принципа “едно гише”)
- Всички областни администрации с изключение на една – 27 (96%) прилагат принципа “едно гише”. През 2007 г. областната администрация Шумен се отказва от обслужването на “едно гише”
- В общините – 217 (82%) структури прилагат принципа на обслужване на “едно гише” (от 264 общини 47 нямат такъв тип организация).

В районите на общини с районно деление 18 (51%) прилагат принципа на обслужване “едно гише”, 10 (29%) не прилагат принципа “едно гише” и 7 (20%) от тях – райони Възраждане, Изгрев, Красна поляна, Студентски, Триадица, Овча купел и Оборище, всички на територията на Столична община, никога не са публикували отчет в ССАО.

Графика 38: Сравнителни данни за административните структури, осигуряващи едно място на достъп при предоставяне на административните услуги



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа
 *СТА – Специализирана териториална администрация

Анализът на публикуваните отчети потвърждава тенденцията на увеличение на администрациите, предоставящи услуги на принципа “едно гише”, но за разлика от предишни отчетни периоди, увеличението не е толкова значително – едва 9 на брой са новите администрации, които са създали организация за предоставяне на услуги на принципа на “едно гише” и това са общините Якимово, Хасково, Стражица, Омуртаг, Искър, Девня, Баните и районите Искър и Красно село на Столична община.

В централната и специализираните териториални администрации няма промяна на статуквото.

Подобряването на административното обслужване не е гарантирано само от наличието на стратегически документи и създаване на организация за обслужване на принципа “едно гише”, а и от етапа на развитието му. Етапът показва качеството на процесите, свързани с осъществяване на административното обслужване.

Етапите на развитие са:

- Базов, който от своя страни се разделя на две фази:
 - 1^{-ва} фаза “проучване” – прави се проучване, но не са предприети мерки за промяна в сравнение с предишната организация за предоставяне на услуги
 - 2^{-ра} фаза “планиране” – налице са планове за внасяне на промени в областта на политиката
- Развиващ се, който също се разделя на две фази:
 - 1^{-ва} фаза “внедряване” – въвеждане на промени в администрацията за подобряване на процедурата по предоставяне на услуги
 - 2^{-ра} фаза “адаптация” – последващ етап на въвеждане на промените, в който

администрацията се приспособява за работа според новите изисквания

- **Работещ** – в сравнение с предходното обслужване на потребителите се отчита значително подобрене на начина, по който се предоставят административните услуги. Организацията на работа е съизмерима с някои европейски показатели
- **Отличен** – това е етапът, на който работата на организацията е съобразена със значимите елементи от най-добрите европейски практики в обслужването на принципа “едно гише”

От анализа на постъпилата информация в Системата за самооценка на административното обслужване през 2007 г. може да се обобщи следното:

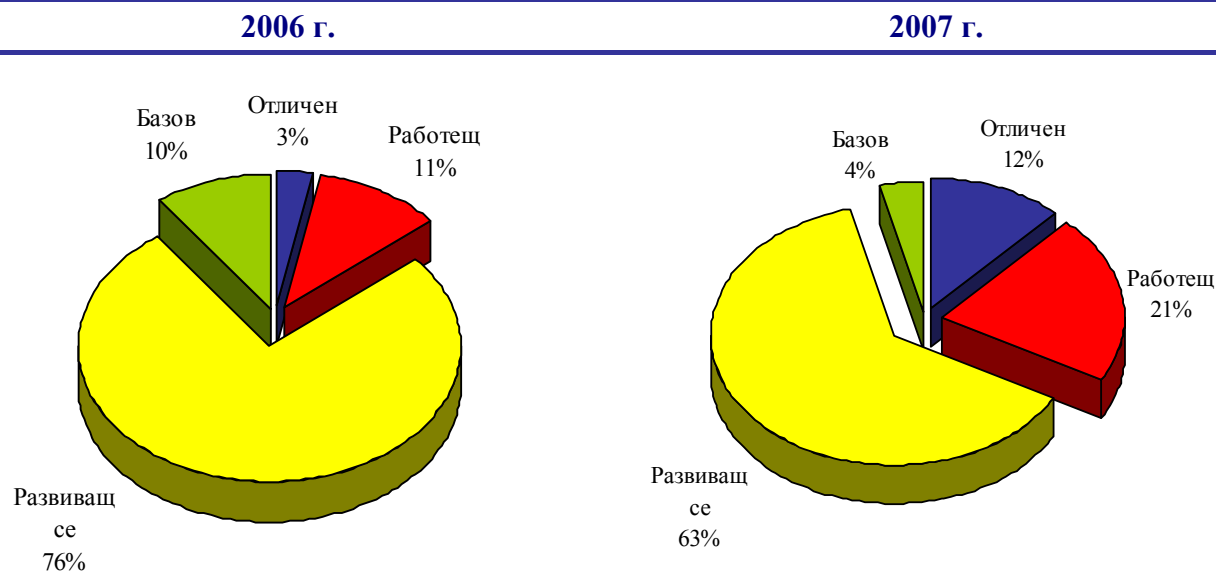
През 2007 г. **на етап на развитие “базов” са 18** от 493 администрации – 3 в централната администрация, 1 областна администрация, 12 общини и 2 района на общини. Сравнителният анализ на данните с тези от 2006 г. показва, че броят на администрациите на етап базов е намалял с 26, което е показател, че администрациите са стартирали дейности за издигане нивото на административното обслужване и повишаване на неговото качество.

На етап “развиващ се” са общо 294 от 493 администрации. От тях 47 са в централната администрация, 42 в специализираната териториална администрация, 14 областни администрации, 177 общини и 15 района на общини. Големият брой администрации на етап “развиващ се” сочи, че все повече администрации са осъзнали необходимостта от промени в организацията на работа и работят за подобряване на процедурите по предоставяне на услуги.

На етап “работещ” са 99 от 493 администрации. От тях 23 са централна администрация, 28 са специализирана териториална администрация, 9 са областни администрации, 36 са общински администрации и 3 – общински администрации на райони. Увеличението с 44 на броя на администрациите в сравнение с предишен период, е показател, че администрациите, които въвеждат промени в организацията на работа, вече отчитат значително подобрене на начина, по който се предоставят на административните услуги. Тези резултати са съизмерими с някои европейски показатели.

На етап “отличен” са 54 от 493 администрации, от които 9 в централната администрация, 8 специализирани териториални звена, 4 областни администрации, 30 общини и 3 района. В сравнение с предишни отчетни периоди когато увеличението на броя на администрациите ставаше плавно и постъпателно, сега се отчита 4.5 пъти увеличение. Администрациите, достигнали този етап, съобразяват работата на организацията със значимите елементи от най-добрите европейски практики в обслужването на принципа “едно гише”, т.е. вече можем да кажем, че българската администрация има не само своите “добри практики”, но и че техният брой прогресивно нараства.

Графика 39: Етапи на развитие на административното обслужване



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

През 2007 г. в централната администрация 57% са на етап “развиващ се”, 28% на етап “работещ”, 4% на етап “базов” и 11% на етап “отличен”. В сравнение с предишния отчетен период чувствително са се увеличили администрациите, които са на етап “работещ” – с 16 пункта и на етап “отличен” – с 9 пункта.

В специализираната териториална администрация 54% са на етап “развиващ се”, 36% на етап “работещ” и 10% на етап “отличен”. Няма администрации на етап “базов”.

От областните администрации 50% са на етап “развиващ се”, 32% на етап “работещ”, 4% на “базов” и 14% на етап “отличен”. В сравнение с предишния отчетен период са се увеличили администрациите, които са на етап “работещ” – с 11 пункта и на етап “развиващ се” – с 7 пункта.

От общините 67% са на етап “развиващ”, 14% на етап “работещ”, 4% на “базов” и 11% на етап “отличен”. В сравнение с предишния отчетен период са се увеличили администрациите, които са на етап “отличен” – с 10 пункта за сметка на етап “базов”, където отчитаме намаление с 7 пункта.

От районите на общини 42% са на етап “развиващ се”, 9% на етап “работещ”, 6% на “базов” и 9% на етап “отличен”. В сравнение с предишния отчетен период се е удвоил броят на администрациите, които са на етап “развиващ се”, за сметка на етап “базов”, където намалението е с 12 пункта.

Качеството на административното обслужване зависи в значителна степен от информацията, която се предоставя за услугите, както и от средствата за достъп до услугите. Информация за административното обслужване, предназначена за потребителите на разбираем и достъпен език, се поддържа и актуализира във всички администрации.

Най-често използваното средство за информация от администрациите е информационното табло, като 438 (92%) от всички структури имат такова. От тях 72% са от централната, 100% специализираните териториални администрации, 100% – от областните администрации, 96% от общините и 96% от районите. За разлика от предишни отчетни периоди, когато основни канали за информация на потребителите бяха брошури, листовки и информационно табло, през този отчетен период **84.6% (387) от администрациите информират своите потребители чрез Интернет**, както следва: 91% са от централната,

94% специализираните териториални администрации, 100% – от областните администрации, 76% от общините и 62% от районите.

Общият процентът на администрациите, които предоставят информация чрез брошури е 76.4% – 78.0% при централната администрация, 46% при специализираната териториална администрация при 16%, при областната администрация, 74% при общинските администрации и 70% при районите на общини. По друг начин информация предоставят 161 (51.4%) от администрациите.

Сравнителният анализа на данните с предишни отчети налага няколко извода:

- промени се отношението на администрациите по отношение на възможностите и каналите за предоставяне на информация на потребителите. По-голямата част от тях се стремят да предоставят информация по всички налични канали за достъп;
- значително се увеличи броят на администрациите, които използват възможностите на Интернет страниците за публикуване и разпространяване на информация;
- при изработката и публикуването на информацията се следи за нейната актуалност и своевременно разпространение.

Съществена част от процеса на подобряване на организацията на административното обслужване е **определянето на работното време на звената за административно обслужване**. В Наредбата за общите правила за организацията на административното обслужване е включен специален текст в тази насока.

В публикуваните отчети **177 администрации** заявяват, че **прилагат гъвкаво работно време** при работа с потребителите. При анализа на данните е установено, че е налице неразбиране на термина “гъвкаво работно време”. Повечето администрации, заявили, че прилагат такова, смятат за достатъчно ако приемните часове на звеното за административно обслужване не съвпадат с установеното работно време на администрацията. Отговорите на едва 15 администрации (Министерството на труда и социалната политика, Министерството на държавната политика при бедствия и аварии, Държавната агенция за младежта и спорта, Столична регионална инспекция за опазване и контрол на общественото здраве, регионални центрове по здравеопазване Враца, Русе, Стара Загора и Ямбол, Регионалната инспекция за опазване и контрол на общественото здраве Бургас, общински администрации Берковица, Вълчедръм, Карлово, Столична община, Струмяни, Тетевен, Столична община – район Младост) съответстват на изискването за гъвкаво работно време, а именно работното време на звената за административно обслужване е не по-кратко от това на съответната администрация и осигурява непрекъсваем режим на работа с потребителите в рамките на обявеното за звеното работно време.

Повишаването на качеството на административното обслужване е пряко свързано с **внедряването на системи за управление на качеството (СУК)**. От съществено значение за публичния сектор в България са три вида инструменти за усъвършенстване на качеството: Харта на клиента, Общата рамка за оценка (CAF) и стандартите от серията ISO.

По отношение на системите за управление на качеството през 2007 година по данни на ССАО 105 администрации са заявили, че са внедрили система за управление на качеството, съобразени с международните ISO стандарти. От тях 15 в централната администрация, 8 в специализираната териториална администрация, 3 областни администрации, 74 общини и 3 общини с районно деление. Общата рамка за оценка, която представлява съвременен модел за самооценка на изпълнението в администрацията (CAF) е внедрена в областна администрация Пазарджик, централно управление на Национална агенция за приходите, Териториални дирекции на НАП Стара Загора, Кюстендил и Велико Търново.

В сравнение с 2006 броят на администрациите, внедрили системи за управление на качеството, се е увеличил с 16.

В края на 2007 г. МДААР стартира проект “Укрепване на капацитета на МДААР за управление на качеството при административното обслужване” съвместно с експерти от отдел “Публична администрация” на Министерския съвет на Италианската република. Целта на проекта е подсилване на административния капацитет на министерството и подпомагането му при разработване, прилагане, наблюдение и контрол на системата за управление на качество – Common Assessment Framework (CAF).

Използването на стандарт за системите за управление на качеството като фундамент за системи за управление е доказан успешен инструмент за осигуряване на ефективен процес на предоставяне на услуги, както и стимул и гаранция за непрекъснатото усъвършенстване на организациите в публичния сектор. Това се отнася за всички нива на управление – централно, областно и общинско. Въвеждането на система за управление на качеството в съответствие с изискванията на стандарта ISO 9001:2000 е силен мотивиращ фактор за служителите и безспорно доказателство за ангажираност на ръководството в посока ефективна и прозрачна администрация. Фокусът тук е поставен върху управлението на качеството на предлаганите от организацията административни услуги.

За да подобрят достъпа до административни услуги и да насърчат повишаването на качеството, структурите в държавната администрация изработват **Харта на клиента**. Тя е средство за насърчаване участието на клиентите и служителите при обсъждане на услугите, начина им на предоставяне, необходимото качество и стандартите за изпълнение. Хартата помага на потребителите да разбират и защитават правата си по-добре, както и да изискват по-добро обслужване, подпомага също и работата на служителите от администрацията чрез по-ясното дефиниране на предоставяните от нея услуги.

През 2007 г. броят на териториалните администрации, които са заявили, че имат изработена Харта на клиента, се е увеличил с 12, като общият брой на администрациите, които имат такива харти, е **283**. От публикуващите отчети администрации, следните нямат обявена Харта на клиента: община Варна район Младост, община Пловдив район Южен, Столична община райони Банкя, Люлин, Панчарево и Лозенец, общински администрации Антоново, Бургас, Бяла/Русе, Велинград, Венец, Върбица, Девин, Дупница, Елена, Копривщица, Левски, Лясковец, Момчилград, Никопол, Омуртаг, Перник, Приморско, Разлог, Ракитово, Силистра, Суворово, Сунгурларе, Тервел, Хаджидимово, Харманли, Хитрини, Царево и Чепеларе (34).

В централната и специализираната териториална администрация броят на структурите, които имат разработени Харти на клиента, е **153**, а 17 от тях са разработили такива през 2007 г. От публикуващите отчети администрации, следните нямат обявена Харта на клиента: Агенцията за следприватизационен контрол, Агенцията за финансово разузнаване, Държавната агенция по горите, Комисията за регулиране на съобщенията, Агенцията по обществени поръчки, Изпълнителната агенция по лекарствата, РИОКОЗ Силистра, Националната служба за растителна защита, Института по тютюна и тютюневите изделия, Държавната агенция по туризъм, Изпълнителната агенция “Национален филмов център” и РИОСВ Пазарджик (общо 12).

В проценти разпределението на администрациите, имащи Харти на клиента съгласно ССАО, е следното:

- От всички структури – 88%
- Централна администрация – 86% от структурите
- Специализирани териториални администрации – 97%

- Областна администрация – 100%
- Общинска администрация – 88% от общините
- Райони на общини с районно деление – 63% от районите.

В сравнение с 2006 г. се отбелязва повишение с 2 пункта в централната администрация, с 9 пункта в специализираната териториална администрация и с 3 пункта в общинските администрации.

За разлика от предишни отчетни периоди броят на администрациите разработили и обявили Харта на клиента е сравнително малък, но и броя на администрациите, които нямат публикувана Харта е относително малък – 46 от общо 493, публикували отчет в Системата за самооценка.

Анализът на данните от доклада показва необходимост от подобряване на качеството на изпълнение в публичния сектор. Непрекъснатото нарастване на изискванията и очакванията на обществото за по-качествени административни услуги налагат по-интензивно прилагане на модели за управление и организационно съвършенство.

Едно от средствата за отчитане състоянието на административното обслужване е анализът на жалбите, сигналите и предложенията, който е елемент и от системите за обратна връзка с клиентите. Постъпилите в администрациите документи имат характер на сигнали и предложения по смисъла на АПК. Този тип информация се отчита съгласно докладите по електронната форма за отчитане състоянието на администрациите.

Предложенията и сигналите са средство за усъвършенстване и демократизиране работата на администрацията. При реализацията на обществения контрол задължението на администрацията е да осигури условията за упражняване на правата на гражданите и организациите като субекти на административния процес в неговата цялост.

От общо 552 администрации, 239 заявяват, че нямат постъпили сигнали и предложения. Общият брой на постъпили сигнали и предложения е 168,247.

Според информацията от докладите на 313 администрации общият брой на постъпили сигнали е 153,575 (централната и специализираните териториални администрации – 65% или 99,239 броя; за областната администрация 2% или 3,559 броя; за общинската администрация 20% или 31,162 броя; за районите на общини с районно деление 13% или 19,615 броя).

Според информацията от докладите на 313 администрации общият брой на постъпилите предложения е 14,696 (за централната и специализираните териториални администрации 16% или 2,279 броя; за областната администрация 3% или 477 броя; за общинската администрация 13% или 1,877 броя за районите на общини с районно деление 68% или 10,063 броя).

Едно от условията за подобряване на обратната връзка от потребителите е добрата организация по приемане и отговор на сигналите и предложенията.

Анализът на публикуваните доклади показва, че в 109 (20%) администрации звеното за приемане на сигнали и предложения е отдел “Деловодство”, 162 (30%) администрации са посочили, че тази дейност се извършва от Център за услуги и информация на гражданите, 39 (7%) администрации са посочили, че имат определен служител, който отговаря за приемане на сигнали и предложения; 57 (10%) администрации са отговорили, че приемат сигнали и предложения в общата администрация; 28 (5%) администрации нямат обособено звено; 156 (28%) са дали друг отговор.

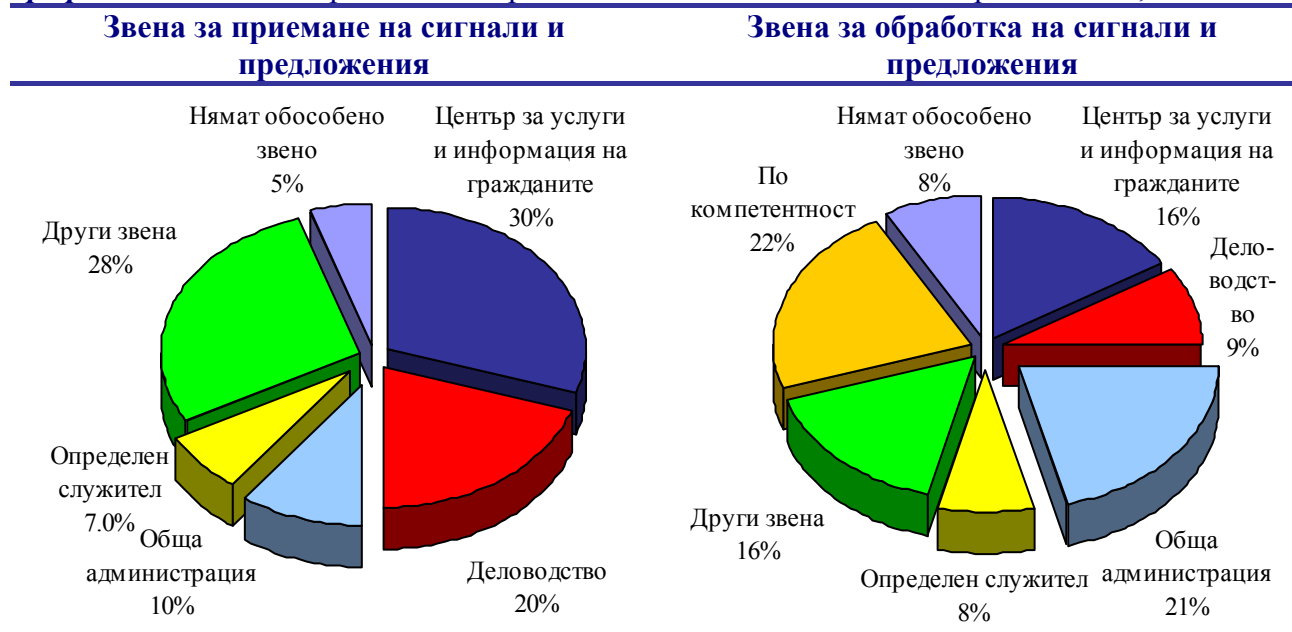
Според данните от докладите на структурите на централната администрация в 71 структури (32%) звеното за приемане на сигнали и предложения е “Деловодство”, в 53 (24%)

посоченото звено е Център за услуги и информация на гражданите; 50 (22%) посочват, че това се прави от Общата администрация; 36 (16%) отговарят, че нямат обособено звено; 14 (6%) посочват други звена, в които приемат сигнали и предложения.

В 8 (29%) от областните администрации звеното за приемане на сигнали и предложения е “Деловодство”; 13 (46%) са посочили Център за услуги и информация на гражданите; 7 (25%) посочват, че това се прави от общата администрация;

Данните за общинските администрации показват, че в 98 общини (33%) звеното за приемане на сигнали и предложения е “Деловодство”; 131 (44%) са посочили Център за услуги и информация на гражданите; 40 (13%) посочват, че това се прави от общата администрация; 11 (4%) отговарят, че нямат обособено звено; 17 (6%) посочват други звена, в които приемат сигнали и предложения.

Графика 40: Звена за приемане и обработка на постъпили сигнали и предложения, 2007 г.



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

В отговор на въпроса: “Кое е звеното за обработка и отговора на постъпили сигнали и предложения и къде е структурирано то във Вашата администрация?”, 50 (9%) администрации са посочили отговор “Деловодство”; 88 (16%) администрации са отговорили Център за услуги и информация на гражданите; 46 (8%) администрации са посочили, че имат определен служител, който отговаря за приемане на сигнали и предложения; 116 (21%) администрации са отговорили, че приемат сигнали и предложения в общата администрация; 120 (22%) са отговорили, че сигналите се обработват и на тях се отговаря по компетентност; 42 (8%) администрации нямат обособено звено; 90 (16%) са дали друг отговор.

По администрации разпределението е следното:

- Централна администрация – 10% (22) администрации са посочили отговор “Деловодство”; 12% (26) администрации са отговорили – Център за услуги и информация на гражданите; 55% (123) администрации са отговорили, че обработват и отговарят на сигнали и предложения в общата администрация; 23% (52) администрации нямат обособено звено.
- Областна администрация – 4% (1) отговаря, че звеното за обработка и отговор на постъпили сигнали и предложения е “Деловодство”; 7% (2) са посочили Център за услуги и информация на гражданите; 68% (19) посочват, че това се прави от Общата администрация; 21% (6) отговарят, че нямат обособено звено.

- Общинска администрация – 13% (38) отговарят, че звеното за обработка и отговор на постъпили сигнали и предложения е “Деловодство”; 22% (66) са посочили Център за услуги и информация на гражданите; 22% (64) посочват, че това се прави от общата администрация; 28% (82) отговарят, че нямат обособено звено; 15% (45) посочват други звена, в които обработват и отговарят на постъпили сигнали и предложения.

От горепосочените фигури определено се налага изводът, че администрациите не правят разлика между приемане на сигнали и предложения като техническа дейност и обработка и отговор на сигнал и предложение, което включва експертна дейност. Следва да се има предвид, че Наредбата за общите правила за организацията на административното обслужване, тълкувана и в съответствие с АПК, прави подобно разграничение. АПК предвижда работата със сигнали и предложения да се урежда с устройствения правилник на съответната администрация, а наредбата допълва, че приемът на сигнали и предложения се извършва от Звеното за административно обслужване, ако не е предвидено друго в устройствения правилник.

Базирайки се на тези нормативни регулации, МДААР постави и въпроси към администрациите, за да изследва с какъв акт е регламентирана процедурата за работа с жалби и сигнали против лошо администриране в съответната администрация.

Таблица 7: Регламентиране на процедурата за работа с жалби против лошо администриране

	Брой администрации	%
С устройствен правилник	337	61.1
С вътрешни правила за организация на административното обслужване	308	55.8
Със заповед на органа на изпълнителната власт	53	9.6
Друго	87	15.8
Няма такъв акт		3.0

Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

През 2007 г. най-разпространен акт, с който се регламентира тази процедура, е устройственият правилник. За 2007 г. броят на администрациите, които регламентират процедурата с такъв акт, е 337. В 308 от администрациите процедурите се уреждат с Вътрешни правила за организация на административното обслужване, което е с един пункт по-малко от предходната година. Само в 53 от администрациите се използват заповеди на органа на изпълнителната власт. Броят на администрациите, които посочват други средства за регламентиране на посочената процедура, е 87.

По типове администрации разпределението е следното:

- *Централна администрация* – 67 (41%) администрации са посочили, че актът, с който са определени звената за приемане, обработка и отговор на сигнали и предложения е Устройственият им правилник; 18 (11%) администрации са отговорили, че актът е заповед на органа на изпълнителната власт; 56 (34%) администрации са посочили, че звената за приемане, обработка и отговор на сигнали и предложения са определени във вътрешните правила за организация на административното обслужване, а 23 (14%) администрации са посочили друг отговор.
- *Специализирани териториални администрации* – 54 (16%) администрации са посочили, че актът, с който са определени звената за приемане, обработка и отговор на сигнали и предложения, е Устройственият им правилник; 76 (24.7%) администрации са посочили, че актът са Вътрешните правила за организация на

административното обслужване; 14 (26.4%) администрации са посочили, че актът е заповед на органа на изпълнителната власт; 16 (18.4%) администрации са посочили друг отговор.

- *Областни администрации* – 15 (4.4%) администрации са посочили, че актът, с който са определени звената за приемане, обработка и отговор на сигнали и предложения, е Устройственият им правилник; 16 (5.2%) администрации са посочили, че актът са Вътрешните правила за организация на административното обслужване; 6 (11.3%) администрации са посочили, че актът е заповед на органа на изпълнителната власт; 6 (6.9%) администрации са посочили друг отговор.
- *Общински администрации* – 185 (54.9%) администрации са посочили, че актът, с който са определени звената за приемане, обработка и отговор на сигнали и предложения, е Устройственият им правилник; 140 (45.4%) администрации са посочили, че актът са Вътрешните правила за организация на административното обслужване; 13 (24.5%) администрации са посочили, че актът е заповед на органа на изпълнителната власт; 34 (39.1%) администрации са посочили друг отговор.
- *Общински администрации на райони* – 16 (4.8%) администрации са посочили, че актът, с който са определени звената за приемане, обработка и отговор на сигнали и предложения, е Устройственият им правилник; 20 (6.5%) администрации са посочили, че актът са Вътрешните правила за организация на административното обслужване; 2 (3.8%) администрации са посочили, че актът е заповед на органа на изпълнителната власт; 7 (8.01%) администрации са посочили друг отговор.

За постигане качество на услугите е необходимо административните структури да работят в синхрон и координация. Белег за постигането им е наличието на практика за **междуведомствено съгласуване на преписки**. Практиката за междуведомствено служебно съгласуване възниква или на основание на специални разпоредби в нормативните актове, или на базата на споразумения между организациите. Тя е отчетена в ССАО. Като добра практика в тази област може да се отбележи, че 64% от структурите в централната администрация, 76% от специализираните териториални администрации, 57% от областните администрации, 36% от общините и 34% от районите на общините с районно деление работят в тази насока.

Пример за такова съгласуване е Националната агенция за професионално образование и обучение (НАПОО). Като координираща институция, съгласно Закона за професионалното образование и обучение (ЗПОО), Националната агенция за професионално образование и обучение основно съгласува дейностите си с Агенцията по заетостта, Министерството на труда и социалната политика, Министерството на образованието и науката, Центъра за контрол и оценка на качеството на образованието и др. ведомства. Сключени са споразумения за съгласувани действия и с организациите на работодателите и синдикатите.

В резултат на предприетите действия от страна на Националната агенция за оценяване и акредитация за съгласуване на структурите на висшите училища с МОН, Съвет на ректорите е ускорен процеса на придвижване на процедурите до Постоянните комисии и Акредитационния съвет.

В Министерството на околната среда и водите работи процедура, при която междуведомственото съгласуване се извършва от администрацията на министерството след подаване на заявление за извършване на услугата “Издаване на разрешение по чл. 104 от Закона за опазване на околната среда (ЗООС)”.

На ниво областни администрации междуведомственото съгласуване се осъществява със съдействието на областния управител, заместник областните управители, главните секретари.

В областна администрация Габрово продължава надграждането на проект “е-област Габрово”, чрез увеличаване на броя на електронно предоставяните услуги към общините на територията на областта.

Област Благоевград предоставя унифицирани комплексни административни услуги чрез електронен документооборот между общини, областна администрация и регионални институции чрез специализиран комуникационен софтуер. Реализацията на комплексните административни услуги се осъществява чрез електронен обмен на документи между всичките 14 общини, областната администрация Благоевград и 6 регионално представени държавни институции.

През юли 2007 г. са създадени организационни условия, разработен е и е внедрен механизъм за обмен на документи и информация по електронен път между областната администрация, общинските администрации и регионално представените държавни институции на територията на област Ловеч.

В областна администрация Стара Загора служебното междуведомствено съгласуване се осъществява посредством работата на сформирани от областния управител съвместни междуведомствени комисии, работни групи и съвети, включващи представители (експерти и специалисти) на администрациите, участващи в процеса на предоставяне на комплексната административна услуга. В случаите, когато е невъзможно прилагането на посочения механизъм, поради особености на процедурата за извършване на комплексната услуга или поради други формални (нормативни) пречки, междуведомствено съгласуване се осъществява чрез служебно изпращане на административната преписка по компетентност до съответното ведомство, за извършване на необходимите действия за издаване на документ. Предприети са действия по внедряването и използването на софтуерен продукт за интегриране и изграждане на връзка между деловодните системи на областна администрация Стара Загора и на няколко общински администрации, с оглед обмен на информация и документи между институциите при извършването на комплексни административни услуги.

От 1 октомври 2007 стартира и **Пилотната интеграционна система на електронна област (ПИСЕО)**. По този проект пилотно са изградени три “електронни области” (Бургас, Добрич и Стара Загора). В основата на проекта са т.нар. регионални портали, които дават възможност на гражданите и бизнеса електронно да заявяват, следят и получават административни услуги, предоставяни от областната и общинските администрации в съответния регион. Това осигурява “врата” към администрацията 24 часа в денонощието, 7 дни в седмицата.

Разработеното програмно решение дава възможност за свързване на различните услуги, предоставяни от администрациите, с различни информационни източници, като се използва стандартизиран интерфейс.

В трите пилотни регионални портала гражданите и бизнеса могат да намерят информация за 100 услуги, предоставяни от областната и общинските администрации във всеки регион, с пълно описание на нормативната уредба, процедурите и сроковете за реализиране, както и необходимите образци и формуляри. Всяка общинска администрация, включена в проекта, предлага чрез съответния регионален портал по 5 услуги на ниво транзакция.

От старта на трите регионални портала до края на месец март са осъществени над 200 транзакции. Средно на ден порталите се посещават от около 350 потребители.

Чрез реализацията на тези проекти беше внедрен механизъм за обмен на документи между администрации и институции на базата на съвременните информационни технологии в интерес на гражданите и бизнеса, който надгради целия опит в областта на електронното управление в България до момента.

Като резултат от реализацията на проектите се постига:

- увеличаване на броя на администрациите ангажирани с предоставянето на комплексни административни услуги
- унифициране на отделните административни услуги в общините на територията на областта
- увеличаване на общия брой предоставяни комплексни услуги в страната
- обменът на документи се реализира на технологично нов принцип, който гарантира защитата на документите и тяхната автентичност
- ускоряване обмена на документи и ускоряване процеса на извършване на услугите.

На ниво общини са усилията са насочени към създаване на все по-добри взаимоотношения с институциите на територията на общината. Междуведомствено съгласуване на преписки се извършва в общинските администрации Ардино, Струмяни, Гърмен, Дългопол, Рила, Пещера, Летница, Добрич, Габрово, Дряново, Сливен, Свиленград.

В Регионалния център по здравеопазване Бургас са разработени правила за реда и начина за координация и взаимодействие с други институции и организации, като например: областна администрация Бургас, община Бургас и други общински администрации, Регионална инспекция за опазване и контрол на общественото здраве (РИОКОЗ), Регионална здравноосигурителна каса (РЗОК), Областна дирекция Полиция, Дирекции за социално подпомагане, Съвет по пробация, когато предоставянето на услугата не е само в правомощията на Регионалния център по здравеопазване (РЦЗ).

Регионалния център по здравеопазване Пловдив взаимодейства с Регионалната здравноосигурителна каса, Регионалната инспекция за опазване и контрол на общественото здраве, териториалните звена на Националния осигурителен институт, Националната агенция по вписванията, Националния статистически институт, териториалната дирекция “Социално подпомагане”, областната и общинските администрации, Държавната агенция закрила на детето и др.

Повишаването на нивото на административното обслужване е свързано с изпълнение на нормативно определени стандарти/срокове за обслужване. Според ССАО в 91% от централните администрации, 100% от специализираната териториална администрация, 96% от общинските администрации, 100% от областните администрации и 69% от районите на общини с районно деление отчитат изпълнение на нормативно-определените стандарти. Като цяло 95% от административните структури отчитат, че изпълняват нормативно определените стандарти. В сравнение с предходния период се отбелязва повишаване с 3% в специализираните териториални администрации, с 11% в областните администрации и 5% в общинските администрации и намаление с 2% в районите на общини с районно деление.

Като част от мерките за подобряване на административното обслужване административните структури въвеждат **система за измерване удовлетвореността на потребителите**. Чрез нея се получава информация за оценката, която поставят потребителите на извършените административни услуги и се установява връзка между администрацията и потребителите на услуги.

Най-използваните средства за обратна връзка според ССАО, които са част от системата за измерване на удовлетвореността от клиентите, са кутията за мнения и предложения и електронната поща, личният контакт, събиране и анализ на мнения и предложения чрез интернет анкети, гореща телефонна линия и др. През 2007 г. 219 (44%) от структурите използват гореща телефонна линия за събиране на мнения и предложения, 368 (75%) от структурите осъществяват лични срещи на служители на ръководна длъжност, 338 (69%) структури използват стандартни формуляри (анкети), включително и чрез Интернет, а 416 (84%) използват кутии за мнения и предложения, вкл. и електронни.

В 20 администрации (Националната агенция за приходите, Изпълнителната агенция “Изпитвания и контролни измервания на въоръжение, техника и имущество”, Изпълнителната агенция за насърчаване на малки и средни предприятия, Регионалната инспекция по околната среда и водите Смолян, общините Аврен, Бургас, Велинград, Добрич, Драгоман, Кула, Луковит, Лъки, Мездра, Пазарджик, Разлог, Раковски, Русе, Свиленград, Струмяни и район Младост на Столична община е възложено на външни фирми да извършат социологическо изследване и експертно проучване на удовлетворението на потребителите.

Използването на система за измерване удовлетвореността на потребителите е част от мерките за подобряването на административното обслужване. Въвеждането ѝ осигурява информация за оценката, която поставят потребителите на извършените административни услуги и установява връзка между администрацията и потребителите на услуги. Общият процент на администрациите, които са въвели такава система, е 91% (90% от централната администрация, 100% от специализираните териториални администрации, 54% от областните администрации, 97% от общинските администрации и 63% от районите на общини с районно деление). В сравнение с предходната година се отчита значително повишение на процента на администрациите, които са въвели система за измерване на удовлетвореността (37% при централната, 24% при специализираните териториални администрации, 1% при областните администрации, 3% при общините и 26% при администрациите с районно деление).

Обратната връзка е начин за отчитане не само на негативните реакции на потребителите, но и средство за подобряване качеството на административните услуги. Събирането на предложения, обаче, може да се окачестви като безцелно, ако не е последвано от анализ, предприемане на мерки и оповестяване на предприетите мерки. Все още няма създадена практика служителите да анализират получените предложения от гражданите.

Във връзка с разработването на новия Административен регистър бяха реализирани проекти, свързани със стандартизацията на административните услуги, която обхваща както наименованията, така и процесите, касаещи предоставянето на услуги. За да се унифицират наименованията на административните услуги, извършвани от структурите на държавната администрация, МДААР изготви **“Списък с унифицираните наименования на административните услуги”**, който е утвърден през юли 2007. Целта на списъка е да се създаде единна практика в използването на наименованията на услугите от всички администрации. Той се разглежда и като добра предпоставка за работата на електронното правителство, тъй като утвърдените наименования ще се използват по един и същи начин във всички електронни бази данни. Списъкът включва 1,664 услуги, предоставяни от централната администрация, 40 услуги на областната администрация и 250 услуги на ниво общинска администрация.

Основните задачи на списъка са:

- Осъществяване политиката за подобряване на административното обслужване и предоставяне на прозрачни административни услуги

- Стандартизиране на услугите, които предоставят административните структури на гражданите и бизнеса
- Предоставяне на актуална информация на потребителите за видовете административни услуги, предоставяни от администрациите
- Създаване на единна практика при използването на наименованията на услугите от всички администрации

Последното е необходимо условие за по-нататъшното развитие на електронното управление, както и за подобряване на комуникацията между администрациите и между администрациите и потребителите. Освен това, оптимизацията на работните процеси ще доведе до намаляване на административните разходи за гражданите и бизнеса.

Дефинирането на унифицирани наименования на административните услуги е важна стъпка към изграждане на електронно правителство. Голямото предизвикателство е описанието на процедурата на конкретната услуга (необходими документи, срокове за издаване, орган по издаване, дължими такси и цени, и законово основание, образци на бланки) и съответно – унифицирането ѝ.

Създаването на Списъка с унифицираните наименования на административните услуги е предпоставка за унифициране на информацията, свързана с предоставяните от администрациите административни услуги. Наредбата за общите правила за организация на административното обслужване, чл. 17, ал. 1 вменява като задължение на администрациите да използват и попълват наименованията на административните услуги във всички електронни бази данни и информационни материали в съответствие с утвърдения “Списък на унифицирани наименования на административните услуги”. Тази практика вече се наложи при попълване на електронните страници на Доклада за състоянието на администрацията, Системата за самооценка на административното обслужване, информационните страници на Интеграционната система на електронното правителство и Пилотната интеграционна система за електронна област, Интернет страници на администрациите както и при създаването на информационни материали, което допринася за по-добра информираност на потребителите от една страна и по-лесна обработка на информацията от друга.

МДААР реализира проект за изграждане на локална информационна система за плащане чрез “**единен фиш**” на 11 сухопътни ГКПП, външни граници за Европейския съюз. Този проект е в изпълнение на Националната стратегия за интегрирано управление на границите на Република България, приета с Решение на Министерски съвет от 27 януари 2006 г. и Постановление на Министерския съвет № 330 от 08.12.2006 г. По своята същност чрез него се постигат два приоритета:

- Оптимизира динамиката на развитие на интеграционните процеси в областта на граничния контрол в съответствие с ангажиментите на Република България за пълно прилагане на Шенгенските критерии за гранична сигурност
- Усъвършенстване на междуведомствената и вътрешноведомствената координация при повишаване на граничната сигурност на външните граници.

С решение на Междуведомствения съвет по въпросите на граничния контрол от 22.03.2007 г. е одобрено техническо задание и спецификация на локалната система за обработка чрез “единен фиш”. В условията на Наредбата за специалните обществени поръчки МДААР проведе избор на изпълнител (“БМВ” – ЕООД), който да изработи софтуер за локална информационна система и интегрирането ѝ с ведомствените системи на Главна дирекция “Гранична полиция”, Агенция “Митници” и Фонд “Републиканска пътна инфраструктура” и да достави специални технически средства във връзка с интегрирането на информационните системи за граничен контрол.

През периода юли – октомври 2007 г. МДААР проведе обществени поръчки и предостави на Министерството на вътрешните работи, Министерството на финансите и Министерството на земеделието и продоволствието следното техническо оборудване: 146 броя терминални устройства, 200 броя персонални компютри, 11 броя сървъри, 120 броя UPS устройства, 3,000 бр. USB памети, мрежово оборудване на обща стойност 1,415,088 лева.

Съществен елемент от цялостното реализиране на проекта е изградената от Министерството на финансите допълваща инфраструктура от 53 броя работни кабинни, 60 броя бариери, електрическо захранване и тяхното вътрешно обзавеждане в рамките на “Втори проект за улесняване на търговията и транспорта в Югоизточна Европа” (УТТЮЕ II).

Обхватът на проекта се реализира върху входящ и изходящ трафик на преминаващи моторни превозни средства през сухопътни граници, външни за Европейския съюз. В практически план се автоматизират извършваните гранични процедури и се създава технологична обвързаност на работните места на служителите от граничния контрол. Създаденият технологичен процес ограничава възможността за влияние на субекта при осъществяването на граничния контрол и непосредствено въздейства върху средата, формираща корупционни нагласи. Към края на 2007 г. “единен фиш” се прилага в ГКПП Златарево, Брегово и Връшка чука. Реализацията на проекта продължава и през 2008 г.

Към настоящия момент, локалната информационна система за плащане чрез “единен фиш” е изградена и е в редовна експлоатация на ГКПП Златарево, Станке Лисичково, Брегово, Връшка Чука, Малко Търново, Капитан Андреево, Отоманци, Стрезимировци и Лесово.

IV.2. Контрол по задълженията във връзка с административното обслужване

С приетата от Министерския съвет Наредба за общите правила за организация на административното обслужване (НОПОАО), обнародвана в ДВ, бр. 78 от 26.09.2006 г., координацията и контролът по изпълнение на задълженията във връзка с административното обслужване се осъществяват от министъра на държавната администрация и административната реформа.

За отчетния период са проверени общо 71 административни структури от общо 492 за страната, които предоставят административни услуги. Контролни (повторни) проверки са извършени в 8 административни структури, като 6 са в общини и 2 са в териториални структури на национални служби.

За 2007 г. са постъпили 15 сигнала за лошо административно обслужване и нарушения на Административнопроцесуалния кодекс. Във връзка със заповедта на министъра за прилагане на чл. 307 от АПК, 12 от сигналите са препратени на оправомощените с посочената заповед органи за предприемане на съответните действия, а по три от сигналите (Областни администрации София и Плевен и община Созопол) са извършени проверки, както на сигнала, така и обща проверка.

Най-често установените нарушения и пропуски са следните:

- Не са изготвени и няма утвърдени вътрешни правила за административното обслужване или същите не са приведени в съответствие с действащата нормативна уредба
- Не е изготвена и публикувана Харта на клиента или същата не е актуализирана
- Липсват информационни табла и указателни табели или наличните не отговарят на изискванията

- Пълният обем от задължителната информация, посочен в Приложение № 1 към чл. 16, ал. 1 от НОПОАО, не е обявен в почти всички от проверените администрации. Същият извод се отнася и за Интернет страниците им
- Обявената информация е предоставена само на български език и малка част на английски език. Само някои администрации, предимно от централната, имат версии и на английски език на Интернет страниците си
- В много от администрациите работното време на звеното за административно обслужване или на служителите, извършващи административно обслужване, не е съобразено с потребителите на услуги, не се въвежда плаващ режим на почивките
- Логото и слоганът на държавната администрация рядко се използват
- Отличителните знаци на служителите в по-голяма част от проверените администрации не отговарят на изискванията на НОПОАО. Липсват логото и слоганът и изписване на английски език
- Служителите от звената за административно обслужване рядко се представят със собствено и фамилно име при водене на разговори по телефона
- Малка част от служителите, осигуряващи административното обслужване, са преминали специализирано обучение
- В голяма част от проверените администрации не са осигурени условия за достъп на хора в неравностойно положение или има такива, които на практика са трудно използвани
- С малки изключения, в проверените администрации не се измерва удовлетвореността на потребителите и не се прави необходимия анализ за подобряване на административното обслужване
- Не се използват пълните възможности на електронната деловодна система относно сроковия контрол по изпълнение на преписките или такъв не се провежда, поради което се допуска голямо забавяне на отговори и предоставяне на услуги.

IV.3. Административно регулиране

IV.3.1. Обща политика за административно регулиране

Политиката за по-добро регулиране е основен приоритет на Европейския съюз, тъй като е важен фактор за постигане на целите на Лисабонската стратегия. България, като страна-членка, също се ангажира с подобряване на регулаторната среда за повишаване на конкурентоспособността на националната икономиката. Регулаторната рамка в условията на която бизнесът оперира е ключов фактор за въздействие на държавата върху неговата активност, както и за стимулиране на растежа и заетостта в рамките на националната икономика и Европейския съюз. Доброто управление по отношение на регулациите има изключителна роля за постигане на приоритетите на обновената Лисабонска стратегия и е поставено във фокуса на всички държави от Евросъюза при формулирането на политики и тяхната реализация.

България е ангажирана с участие в този процес чрез предприемане на подходящи действия, така че политическата цел на Европейско и национално ниво да бъде постигната посредством изпълнението на оперативни мерки в полза на бизнес общността.

Стратегически документ по отношение на общата политика за административно регулиране е Програмата на Правителството на европейската интеграция, икономическия растеж и социалната отговорност, приета с РМС № 916/30.11.2005 г. В съответствие с тази програма българското правителство продължава да следва политиката на либерализация и

демонополизация в икономиката. За целта са ангажирани три структури на централната администрация – Министерството на икономиката и енергетиката, МДААР и Министерство на финансите, които следва да провеждат политика за подобряване на стопанския климат, намаляване на регулаторните разходи за осъществяване на бизнес в България и въвеждане на ограничено административно регулиране. През 2007 г. активна роля по отношение на по-доброто регулиране имаше и администрацията на Министерския съвет, засилвайки значението на политиката с ангажираността на правителството на най-високо ниво.

Националната програма за реформи представлява продължение на Предприсъединителната икономическа програма на България с фокус върху структурните реформи, насочени към постигането на целите на обновената Лисабонска стратегия. Тя е съобразена както с Интегрираните насоки и препоръките на Съвета и Комисията, така и с някои основни програмни документи на българското правителство. Основен фокус във втората ѝ част е поставен върху подобряване на бизнес средата (регулаторната рамка), повишаване гъвкавостта на продуктовете и капиталовите пазари с оглед по-бързото им адаптиране към конкуренцията на единния пазар, развитие на предприемачеството и повишаване на иновационната активност, развитие на инфраструктурата при спазване принципите на устойчивото развитие.

В Стратегията за насърчаване на инвестициите в Република България (2005-2010) са залегнали мерки за продължаване на процеса на оптимизиране на регулаторните режими, както и за въвеждане на практиката за анализ и оценка на въздействието на законодателството с отговорни институции и организации – Министерството на икономиката и енергетиката, Народното събрание, ресорни министерства, органи на местното самоуправление, Министерския съвет и Института за пазарна икономика.

Мерки, свързани с реализацията на политиката за по-добро регулиране и подобряване на бизнес климата в страната са залегнали в Оперативната програма “Административен капацитет” (2007 – 2013). Предвидени са дейности, свързани с облекчаването на административните бариери пред частния сектор, чрез реформи в областта на регулаторните режими и извършването на предварителни анализи за въздействието на предлаганите режими, което да доведе до подобряване на бизнес климата и засилване на конкурентоспособността на българската икономика. От съществено значение са и заложените анализи на регулаторната тежест върху икономиката, на нормативната база, регламентираща регулирането на бизнеса от страна на държавата, както и разработването на механизми за оценка на въздействието на нововъведените и действащите регулаторните режими чрез консултации с всички заинтересовани страни. Поставя се фокус върху предварителния анализ на въздействието на законодателство и в частност на регулаторните режими, както и на политиките като цяло. Предвидени са анализи на възможностите за преминаване на администрирането на част от регулаторните режими към частния сектор, браншовите организации и други НПО.

Основният нормативен акт за реализация на политиката за облекчаване на бизнес климата е Законът за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност (ЗОАРАКСД). Целта на закона е да улесни и насърчи извършването на стопанска дейност, като ограничи до оправдани от гледна точка на обществото граници административното регулиране и административният контрол, осъществявани от централните органи и от местните органи на изпълнителната власт. Административно регулиране е установяването на нормативни изисквания, чието спазване се осигурява чрез упражняване на административен контрол. Целта е да се ограничат изискванията към бизнеса в началото на започване на дейността като впоследствие се редуцира контролът върху тази дейност. Административно регулиране и пълен административен контрол се извършват с цел защита на националната сигурност и

обществения ред, личните и имуществените права на гражданите и околната среда от страна на централните и местни органи на изпълнителната власт. Съгласно разпоредбите на ЗОАРАКСД при административно регулиране и контрол на стопанската дейност органите не могат да налагат тежести, които не съответстват на целите на закона и които ограничават конкуренцията. Всички изисквания за започване и осъществяване на дейност се регулират в закон, а само конкретиката в подзаконов акт. Органите са длъжни да осигурят достъп до всички документи и формуляри, да предоставят информация за административните услуги, свързани с регулаторни режими и да оказват съдействие за попълването на формулярите, да оповестяват методиката за определяне на таксите. Дейността по административно обслужване следва да бъде извършвана на едно място, като се осигури подходящо работно време на звената за административно обслужване. Освен това, не следва да се изискват документи, които фигурират в публичните регистри, а само декларация. Административният орган може да изисква само веднъж отстраняване на нередовности или предоставяне на допълнителна информация във връзка с издаване на лиценз или разрешително, както и за извършване на регистрация, като срокът за отстраняване не може да е по-дълъг от срока за произнасяне, определен в съответния закон. Като основен недостатък може да се посочи фактът, че няма приет правилник за прилагането на ЗОАРАКСД и не е предвидено приемането на такъв. От друга страна, изпълнението на закона не е възложено на нито един орган на изпълнителната власт, което създава затруднения по отношение на контрола върху прилагането на закона на практика.

С приемането на Наредбата за общите правила за организацията на административното обслужване (Обн. ДВ. бр. 78 от 26 септември 2006 г.) се регламентираха основните принципи на административното обслужване и дейността на Звено за административно обслужване. Целта на създаването на общи правила е подобряване на комуникацията между потребителите на административни услуги и администрацията, както и между отделните административни структури и улесняване на достъпа на гражданите и бизнеса до услуги и информация. Регламентирани са минимални изисквания за предоставяне на информация, касаеща както самата администрация, така и предоставяните от нея услуги. Установени са някои общи стандарти, касаещи времето за отговор на писмени запитвания и времето за чакане при предоставяне на услуги. Въведен е и принципът за предоставяне на информация по служебен път.

През 2007 г. е приет и Законът за електронното управление (Обн. ДВ. бр. 46 от 12 юни 2007 г.), който влиза в сила на 13.06.2008 г. Очаква се той да допринесе за по-голяма прозрачност и бързина на процеса по предоставянето на услуги (най-вече услугите, касаещи бизнеса), да организира възможностите за корупционни практики и да повиши ефективността в публичния сектор. Важна част от Закона представлява регламентацията, касаеща еднократното създаване и многократното използване на данни. Съгласно нея всички администрации са задължени да обменят информация служебно и нямат право да изискват от гражданите и бизнеса повторно предоставяне или доказване на определени данни, които вече са налични в същата или друга администрация.

Утвърденият през 2007 г. от Министъра на държавната администрация и административната реформа **Списък с унифицираните наименования на административните услуги** също цели създаването на по-голяма прозрачност и яснота по отношение на предоставяните административни услуги и администрираните режими.

IV.3.2. Нормативна уредба

Политиката по по-добро регулиране е изведена и като приоритет на Европейско ниво. Регулаторната рамка в рамките на която бизнесът оперира е ключов фактор за неговата конкурентоспособност и растеж, както и за заетостта в рамките на Европейския съюз, тоест

има изключителна роля за постигане на приоритетите на обновената Лисабонска стратегия от пролетта на 2005 г.

За да се осигури въвеждането на регулации само в случай на необходимост и да се гарантира, че тежестите, които те въвеждат са пропорционални на техните цели, Европейската комисия предоставя набор от процедури и инструменти, включващи мерки по опростяване на съществуващото законодателство, оттегляне и модифициране на законодателни предложения, както и по-добро качество на новите такива, посредством системното прилагане на Оценката на въздействието на предлаганите режими и публични консултации.

През 2007 г. Сигма – Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) в сътрудничество с Европейската комисия, проведе проучване в България относно провежданата политика за управление на регулациите и оценка на качеството на прилаганите регулации, включително и условията, които те създават за конкурентоспособност на българската икономика и за икономически растеж. Проучването е част от мащабен проект на Сигма за оценка на капацитета за управление на регулациите на новите страни-членки, присъединили се към Европейския съюз през 2004 г. и през 2007 г. – на България и Румъния.

Проектът се реализира с активното съдействие на МДААР. Министерството организира поредица от срещи-дискусии на представителите на Сигма с експерти от Народното събрание, Министерския съвет, Министерството на финансите, Министерството на правосъдието, Министерството на икономиката и енергетиката, Министерството на регионалното развитие и благоустройството, Министерството на културата, Министерството на околната среда и водите, Министерството на земеделието и продоволствието, Агенцията за икономически анализи и прогнози, Агенцията по геодезия, картография и кадастър, Агенцията по вписванията, Патентното ведомство, Държавната агенция по туризъм. Проведени бяха и срещи с представители на бизнеса и неправителствения сектор –Българска международна стопанска асоциация, Конфедерацията на работодателите и индустриалците в България, Българския съюз на частните предприемачи, Българската стопанска камара, Българската търговско-промишлена палата, Асоциацията за индустриалния капитал в България, Българската асоциация на туристическите агенции, Центъра за икономическо развитие, Фондацията за реформа в местното самоуправление, Института за пазарна икономика. Срещите се състояха в периода 02 – 06 юли 2007 г. и на тях бяха дискутирани теми за управлението на регулациите, действащи регулаторни режими в ключови сектори и възможностите за тяхното опростяване, процеса на консултации със заинтересованите страни, оценката на въздействието на новото законодателство, както и въпроси за административните процедури при прилагане на регулаторните режими. Участниците в дискусиите дадоха препоръки, които бяха отразени в доклада на Сигма за подобряване на регулациите и прилагането на програма за по-добро регулиране.

Докладът-оценка за капацитета на България за управление на регулациите е разработен от Сигма със съдействието на МДААР и няколко външни български консултанти. Висока оценка в него получава направеното до момента за облекчаване на регулаторната среда и по-специално приемането на Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност. Положително се приемат и стъпките по отношение на консултациите със заинтересованите страни в процеса на разработване на нови нормативни актове. Като цяло изводите сочат, че има редица действия в посока по-доброто регулиране на бизнеса, но липсват системност и организация. Изтъква се, че в България няма ясно формулирана политика в областта на по-доброто регулиране, въпреки че се предприемат действия в съответствие с принципите му.

Според доклада на Сигма стратегическото планиране в България и добре развито, но наличието на твърде голям брой стратегически документи е недостатък и се препоръчва

усилията да се насочат към дейности, които биха довели до реални резултати, а не просто към разработване на планове и стратегии.

В доклада се посочва, че има добра структура и организация по отношение на процеса на разработване на политики и регулации, но капацитетът за това е ограничен. Препоръчва се засилване на ролята на Съвета по законодателство по отношение на контрола на качеството на новите нормативни актове, изготвяне на сравнителни анализи на добрите практики в други страни за решаването на конкретен проблем, увеличаване на броя на програмите за обучение с цел подобряване на капацитета.

Относно инструментите на по-доброто регулиране, докладът констатира като основни недостатъци използването на оценката на въздействието само по отношение на въздействието върху бюджета, както и краткото време за консултации. Консултациите се извършват на различни нива, но няма цялостен и систематичен подход за консултиране на обществеността. Бизнес организациите са активни, добре информирани и способни да допринесат за публичния дебат, но в много случаи са ограничени от размера и комплексността на новото законодателство, както и от краткото време, което имат за консултации. Тук е необходимо да се уточни, че това се касае най-вече за предприемаческия процес, когато с оглед бъдещото членство на България в Европейския съюз беше необходимо транспонирането на голям брой европейски регламенти и директиви в националното законодателство в рамките на няколко години. **Сигма препоръчва времето за консултации да бъде увеличено в съответствие с европейските стандарти до най-малко 8 седмици.**

Докладът препоръчва използването на оценката на въздействието да се активизира, като нейното приложение се разшири посредством включване на оценка на ефекта върху стопанската дейност. Необходимо е да се подобри административната структура за тази цел, да се осигури подкрепа на министерствата под формата на консултации и обучение, да се създаде процедура за гарантиране на качество на оценката на въздействието. Необходимо е да се разработи и методология за оценка на въздействието. Разработването на по-задълбочен подход за оценка на въздействието на новото законодателство трябва да вземе под внимание и въздействието на предлаганите нормативни актове по отношение и на разходите за тяхното прилагане. Органите по прилагане трябва да имат стратегически и базиран на риска подход по отношение на прилагането.

Препоръчва се административните структури за контрол (инспекциите) да бъдат цялостно анализирани с оглед на оптимизиране на тяхната работа и проучване на възможностите за по-тясно взаимодействие между отделните служби. По този начин ще се намали броят на структурите и ще се облекчи контролът, като в същото време няма да се намали неговото качество, което да застраши защитата на околната среда, здравето и безопасността на гражданите. Необходимо е да се анализират и идентифицират потенциалните административни тежести, които инспекциите налагат с оглед редуциране чрез координация на времето за проверки.

Докладът на Сигма отчита, че Народното събрание не е достатъчно ангажирано с управлението на регулациите, както и с прилагането на инструменти и политики за по-добро регулиране. Във връзка с това се препоръчва Народното събрание да организира годишни дебати за добро регулиране, както и да следи развитието на политиката за добро регулиране и подобряване качеството на регулациите в посока намаляване на административната тежест. НС би могло да използва оценката на въздействието особено при предлагане на промени и допълнения към законите в съответствие с политиката и стратегията на ЕС за по-добро регулиране. В доклада се отправя препоръка усилията в тази област да се насочат и към засилване на кохерентността между прилаганите регулации в различни икономически области, което би довело до по-голяма ефикасност при опростяване на регулациите.

Друга важна препоръка в Доклада е свързана с възможността България да се възползва максимално от европейската политика за намаляване на административните тежести в някои сфери с 25%.

През ноември 2006 г. Европейската комисия (ЕК) предложи стартиране на програма за намаляване на ненужния административен товар от съществуващата нормативна база на ниво Европейски съюз. В резултат на това, на 9 март 2007 г. Европейският съвет одобри Общностна цел за намаляване на административната тежест с 25% до края на 2012 г. и прикани държавите-членки до октомври 2008 г. да определят национални цели за намаляване на административната тежест, породена от национално законодателство.

Програмата за действие стартира през май 2007 г. и цели най-късно до октомври 2008 г. да изготви оценка на административния товар, наложен от законодателството на Общността в 13 ключови сектора, както и да формулира конкретни цели за облекчаването му. Ангажиментите на държавите-членки са разделени на ниво Общност и на ниво отделна страна. На ниво Общност усилията са съсредоточени върху идентифициране на задълженията за предоставяне на информация, изчисляване на свързаните с тях разходи и набеязване на мерки за намаляването на товара от регламентите и директивите на ЕС (включително задълженията за информация, произлизащи от международното право), както и от националните мерки за транспониране и прилагане, свързани с тези законодателни актове на ЕС. За целта са определени 13 приоритетни области за действие: дружествено право, фармацевтично законодателство, работна среда, данъчно законодателство, статистика, земеделие, безопасност на храните, транспорт, рибарство, финансови услуги, околна среда, политика на сближаване и обществени поръчки.

В Програмата се отбелязва, че държавите-членки следва да извършат измерване на задълженията за информация на национално ниво и да набележат приоритетни области за оценка и намаляване на чисто националните и регионални административни тежести. Следователно първият етап на дейността в страните-членки следва да се състои в преглед на националното законодателство в цялост или в избрани области, с цел прецизно установяване на задълженията за информация, затрудняващи работата на бизнеса, последван от изчисляване на свързаните с тях разходи и набеязване на мерки за намаляване на излишната административна тежест.

През 2007 г., след проведена конкурсна процедура, Комисията възложи изпълнението на същинското изчисляване на административните разходи във връзка със законодателството на ЕС на външен консултант – консорциум, съставен от “Cap Gemini”, “Deloitte” и “Ramboll Management”. Консултантите започнаха извършването на изчисленията в тясно сътрудничество с държавите-членки и Комисията. Те изготвят описания (карти) на задълженията за информация, заложи в законодателни актове, избрани за оценката, и правят предложения на Комисията за намаляване на тежестите в съответните области на политиката.

Акцентът на програмата за действие е поставен върху остарелите, излишните и/или повтарящи се задължения за информация. Стремехът е да се елиминират припокриванията и повторенията, когато една и съща информация се изисква няколко пъти по различни канали. Цели се още там, където е възможно, сведенията да се подават по електронен път, да се разясняват някои сложни законодателни актове и да се намали обема на изискванията за събиране и предоставяне на информация и др.

За да се идентифицират най-обременителните административни режими. Програмата за действие използва модела на стандартните разходи (MCP) на ЕС. Той е разработен в Холандия, но понастоящем е най-широко използвания метод за тази цел в ЕС. Основното предимство на модела е високата степен на детайлизиране измерването на административните разходи, стигайки до нивото на отделни конкретни дейности.

С РМС № 468/10.07.2007 г. е създадена Междуведомствена работна група за изпълнение на ангажиментите на национално ниво по Програмата за действие на Европейската комисия за намаляване на ненужния административен товар от съществуващото законодателство в Европейския съюз. За председател на групата е определен министърът на икономиката и енергетиката, а членове са: заместник-министър на финансите, заместник-министър на правосъдието, заместник-министър на регионалното развитие и благоустройството, заместник-министър на труда и социалната политика, заместник-министър на вътрешните работи, заместник-министър на земеделието и продоволствието, заместник-министър на здравеопазването, заместник-министър на образованието и науката, заместник-министър на културата, заместник-министър на транспорта, заместник-министър на държавната администрация и административната реформа, заместник-министър на околната среда и водите, заместник-министър на икономиката и енергетиката, представител на политическия кабинет на министър-председателя, представител на администрацията на Министерския съвет, председателят на Държавната агенция по туризъм, председателят на Държавната агенция за информационни технологии, заместник-председател на Националния статистически институт, подуправител на Националния осигурителен институт. В заседанията на работната група със съвещателен глас вземат участие и представители на работодателски организации, бизнес организации, Националното сдружение на общините в Република България и др. Основните задачи на групата са свързани с разработване на Национален план за действие по Програмата за действие на Европейската комисия със срокове, отговорници и източници на финансиране, координация и контрол по изпълнението на задачите по плана, да извърши преглед на националното законодателство за идентификация на задълженията за информация, както и да осъществява функции във връзка с изпълнението на ангажиментите на национално ниво по Програмата за действие на Европейската комисия.

През 2007 г. продължиха усилията за облекчаване на административното регулиране основно чрез повишаване на активността и ефективността в съгласувателната процедура по проекти на нормативни актове, въвеждащи или изменящи регулаторни режими за съответствие със ЗОАРАКСД. Тези дейности са свързани и с изпълнение на ангажиментите, поети от България в качеството ѝ на страна-членка на ЕС. Освен съществуващите към момента механизми за консултации – включване на заинтересованите страни в работни групи, организиране на дискусии и кръгли маси, публикуване на проектите на нормативни актове на интернет страниците на съответните ведомства, изпращане на проектите за писмено съгласуване, през 2007 г. стартира и нова инициатива. Администрацията на Министерския съвет започна разработването на специализирана интернет страница за консултации, на която да се публикуват всички идеи и проекти на нормативни актове и посредством която всички заинтересовани страни да могат да изразят своето отношение към тях.

През 2007 г. МДААР със съдействието на бизнес организациите разработи проект на Програма за по-добро регулиране. Програмата е разработена през месец април 2007 година и е представена за обсъждане в Съвета за икономически растеж. Тя обхваща няколко елемента – изграждане на институционалната структура и административния капацитет за осъществяване на политиката за по-добро регулиране, разработване и прилагане на инструменти за добро регулиране – консултации, оценка на въздействието, опростяване, кодификация и др. Разработена е в съответствие с програмата на ЕК за “По-добро регулиране, растеж и заетост” и на предложението на ЕК от 2007 година за намаляване на административната тежест с 25% до 2012 година. След дискусии проектът на Програма е подобрен и заедно със Стратегията за регулаторна реформа в България послужи като основен документ за разработване на Правителствена програма за добро регулиране и план за действие.

През 2007 г. Световната банка в сътрудничество с Министерството на икономиката и енергетиката разработи Стратегията за регулаторна реформа в България. В документа се очертават няколко стратегически задачи, свързани с разработването и приемането от Министерския съвет на средносрочен стратегически документ за регулаторна реформа, създаването на централно звено за промотиране и наблюдение на реформите в целия публичен сектор, обучение на служителите за прилагане на различни инструменти за “подобро регулиране”, доизграждането на Административния регистър, работа с местното самоуправление за подобряване на прилагането на регулации, създаването на добре обезпечена система за оценка на въздействието на регулациите, създаването на формална политика за консултации със заинтересованите страни, преглед на съществуващите регулации, базиран на европейския подход и приемането на Европейската цел за намаляване на административните тежести с 25% до 2012 г.

В началото на 2006 г. Законът за администрацията е изменен, като член 61 регламентира създаването и поддръжането на Административен регистър от МДААР. Част от данните в регистъра е свързана с регулаторните режими. През 2007 г. софтуерният продукт за Административния регистър е разработен и предстои обучение на служителите в администрацията за работа с него и въвеждане на данните.

В областта на политиката за подобряване на бизнес средата важна стъпка беше предприета и от бизнес организациите. През 2007 г. Българската стопанска камара представи анализ на регулаторната среда, както и конкретни препоръки за облекчаване на редица режими, имащи негативно влияние върху стопанската дейност. Основните предложения са в секторите околна среда, култура, финанси, търговия, земеделие, транспорт, здравеопазване и др.

Оптимизирането на нормативната база, определяща рамката за функциониране на бизнеса и подобряване качеството на административните услуги, предоставяни от централната и местната изпълнителна власт, са основни предпоставки за облекчаване на условията за осъществяване на стопанска дейност, нарастване на икономическата активност и насърчаване на инвестициите.

Съществува необходимост от по-нататъшно развитие и промени в процедурите от гледна точка на времето за осъществяването им, субектите, които издават актовете, механизмът на консултиране със заинтересованите страни в процеса на нормотворчеството, както и за преодоляване на излишните административни нива при вземането на решения за издаването на различни документи.

IV.3.3. Оценка на въздействието

За да се измерят потенциалните разходи, последствия и странични ефекти, произтичащи от бъдещи законодателни промени, е необходимо да се извършва оценка на въздействието на политиките и регулациите (ОВПР – приемане на нови закони, правилници, наредби). Тя може също така да се използва за оценка на последиците и разходите, свързани с вече действащи нормативни актове. И в двата случая резултатите се използват за подобряване качеството на политическите решения и инструменти като регулиране, публични инвестиционни програми и инвестиции.

Законът за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност въвежда специална процедура на обосноваването, като се съобразява с два принципа на европейската традиция в регулирането, съответстваща на практиката на страните – членки на ОИСР, известна като анализ на въздействието на регламентите.

Държавната администрация и органите на местното самоуправление, преди да налагат административни ограничения, трябва да преценят:

- разходите на стопанските субекти, или колко ще струва на стопанските субекти, да съобразят дейността си с наложените ограничения
- разходите на администрацията, или възможно ли е компетентните административни органи да упражнят ефективен контрол и колко ще им струва това.

Българският законодател е въвел принципа на предварителна оценка на въздействието на нормативните актове, което на практика означава при въвеждане на режим разходите по неговото прилагане да са по-ниски от постигнатите чрез въвеждането му ползи и на практика съществуват възможности за ефективен контрол.

В тази връзка в Годишния доклад за състоянието на администрацията за първи път този отчетен период беше добавен въпрос касаещ **разработените нормативни актове, за които е извършена оценка на въздействието.**

За 2007 г. анализът на данните сочи, че 535 администрации не извършват оценка на въздействието на разработени нормативни актове, а само 39 администрации са направили такава оценка. Заявилите, че са направили такава оценка в централната администрация са: Държавната агенция за българите в чужбина – върху Закон за българите, живеещи извън Република България и Закон за българското гражданство; Агенцията за социално подпомагане – Закона за социалното подпомагане и Правилник за прилагане на Закона за социалното подпомагане; Агенцията по обществени поръчки – Методически указания по прилагането на ЗОП и подзаконова нормативна уредба; Изпълнителната агенция “Автомобилна администрация” – Закон за изменение и допълнение на Закона за автомобилните превози; Министерството на земеделието и продоволствието – Закона за изменение и допълнение на Закона за сдруженията за напояване, Програма за развитие на селските райони 2007 – 2013, Закона за изменение и допълнение на Закона за фуражите, Закона за изменение и допълнение на Закона за Националния център за аграрни науки и Закона за изменение и допълнение на Закона за ветеринарномедицинската дейност; Министерството на отбраната – Заповед № ОХ-187/22.03.2005 г. изменена и допълнена със заповед № ОХ-207/02.04.2007 г., относно реда за извършване на дейности, свързани с кодификацията, стандартизацията и контрола на качеството на отбранителни продукти за нуждите на търговските дружества от отбранителната промишленост; Министерството на транспорта.

Оценка на въздействието са посочили, че е извършена и от Българо-германския център за професионално обучение – гр. Стара Загора върху наръчник по качеството; Регионалната инспекция за опазване и контрол на общественото здраве – Благоевград върху Нормативни актове, разработени от Министерството на здравеопазването, както и Регионалната инспекция по околна среда и водите – Бургас върху Закона за опазване на околната среда и Закон за биологичното разнообразие

Областната администрация Смолян е заявила, че е направена оценка на въздействието на областно ниво върху: Утвърдена процедура за установяване и докладване на нарушения на кодекса за поведение на служителите в областна администрация Смолян; Вътрешни правила за функциониране на системите за финансово управление и контрол в областна администрация Смолян; Устройствен правилник; Правилник за документооборота; Правилник за вътрешните правила за работа и взаимодействие по извършването на административни услуги. Тук следва да се посочи, че изброените актове не касаят бизнес средата и нямат пряко въздействие върху икономическата активност в областта. Това показва степен на неразбиране на целта на оценката на въздействието.

Заявилите, че са направили такава оценка на общинско ниво, са: общинската администрация Бургас върху Наредба за преместваемите обекти за търговски и други

обслужващи дейности и елементите на градското обзавеждане на територията на община Бургас; общинската администрация Велико Търново върху Общински план за развитие 2007 – 2013 г.; общинската администрация Годеч върху Наредба №8 на Общинския съвет за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Годеч и Наредба на Общински съвет за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество; общинската администрация Две могили върху Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услугите, предоставяни на физически или юридически лица; общинската администрация Елена върху Наредба за условията и реда за извършване на оценка на въздействието върху околната среда за “Реконструкция на път III-662 Твърдица – Елена, участък от км. 60+673 до км 26+673,51”; общинската администрация Перник върху реда за разглеждане на жалби и предложения на гражданите; общинската администрация Сопот върху Вътрешни правила за административно обслужване; общинска администрация Стара Загора върху ISO 9001-2000; общинска администрация Стралджа върху всички наредби на Общинския съвет; община Пловдив – район Северен върху Правила за безопасни условия на труд; Община Столична община – район Панчарево върху Закона за безопасни условия на труд; общинската администрация Павликени върху Система за управление на качеството на административните услуги в общинската администрация; общинската администрация Момчилград върху Устройствен правилник и Вътрешни правила за работна заплата.

Положителен е фактът, че някои общински администрации извършват оценка на въздействието на актовете на Общинския съвет, както и на Общинските планове за развитие. От подадената информация от някои от общините се вижда, че посочените от тях актове нямат пряко въздействие върху бизнес средата. Като препоръка към общинските администрации може да се изведе необходимостта от извършването на предварителна оценка на въздействието върху актове, касаещи регулирането на стопанската дейност или за които се очаква да имат въздействие върху икономическата активност в съответната община.

IV.3.4. Състояние на администрациите в областта на административното регулиране

Анализът на обобщените данни от административните органи показва, че продължава тенденцията от предходната година за неразбиране като цяло на ЗОАРАКСД. И тази година се наблюдава объркване и неяснота по отношение на характера и вида на администрираните режими, както и все още има администрации, които дават несъотнесими към въпросите отговори. Голям брой администрации посочват, че не осъществяват дейности по административното регулиране и контрол, но в същото време повечето от тях имат такива функции.

През 2007 г. администрациите попълваха броя на администрираните от тях регулаторни режими съгласно **Списъка с унифицираните наименования на административните услуги**. По този начин се избягва попълването на един режим под различни наименования от отделните администрации, но остана нерешен проблемът с вида на режимите – един и същ режим е представян като различен по вид от отделните администрации – най-вече общинските. Освен това, някои от администрациите не посочват администрирани от тях регулаторни режими, за които съществува нормативна регламентация за извършване на административно регулиране и административен контрол по смисъла на ЗОАРАКСД.

Много важна част от регулациите върху стопанската дейност са **лицензионните режими**, както и разбирането кои администрации имат право да административат такива режими. Съгласно ЗОАРАКСД лицензи се издават само от централни административни органи. Според данните в Системата за самооценка на административното обслужване **през 2007 г. 85 администрации са обявили, че административат такива режими** (21 от тях са структури на централната администрация, 12 са териториални структури към централната

администрация, 4 областни, 44 общински и 4 районни администрации). Посочените от тях наименования на лицензионни режими всъщност са друг вид режими или административни услуги, които не са свързани с режими. Това показва или неразбиране на нормативната база, или че наистина все още тези администрации не са привели администрираните от тях режимите в съответствие със ЗОАРАКСД. Общини, които заявяват че администрират лицензионни режими са следните: Аврен, Батак, Белослав, Берковица, Бобов дол, Болярово, Ветово, Генерал Тошево, Главиница, Гърмен, Девин, Елин Пелин, Ивайловград, Исперих, Костенец, Кочериново, Кресна, Криводол, Лесичово, Лозница, Малко Търново, Медковец, Невестино, Несебър, Нова Загора, Перник, Полски Тръмбеж, Попово, Радомир, Разлог, Ракитово, Раковски, Свиленград, Свищов, Смядово, Созопол, Сопот, Стамболийски, Стамболово, Струмяни, Съединение, Чавдар, Черноочене, Ямбол, както и три районни администрации на община Пловдив – Източен, Западен и Южен и район Красно село към Столична община.

За 2007 г. **394 структури са обявили, че администрират разрешителни режими** – 30 структури на централната администрация, 78 специализирани териториални администрации, 23 областни администрации и 241 общински администрации и 22 администрации на райони. **Броят на разрешителните режими към централната администрация за 2007 г. е 379.** Наблюдава се значителна разлика с обявените 181 за 2006 г., но тя се дължи основно на факта, че през 2007 г. МДААР предостави готов списък с всички услуги по администрации и вече не се налага ръчно попълване на имената на услугите, респективно режимите, което води и до по-малко пропуски. Най-много разрешителни режими са обявили Министерството на околната среда и водите, Министерството на здравеопазването, Министерството на икономиката и енергетиката, Министерството на регионалното развитие и благоустройството, Националната агенция за оценяване и акредитация, Агенцията за ядрено регулиране, Изпълнителната агенция “Автомобилна администрация” и др. **Териториалните структури на централната администрация са отчетели наличието на 121 разрешителни режима**, а областните администрации обявяват, че администрират 32 такива. Тук трябва да се отбележи, че броят разрешителни режими, посочени от еднотипни структури, не съвпада, въпреки че би трябвало той да е един и същ. Като пример областна администрация Смолян е отбелязала 31 разрешителни режима, а областните администрации Хасково и Кърджали по един. **Броят на администрираните общински разрешителни режими е около 35.** Посоченият брой не е абсолютно точен, тъй като за някои регулации отделните администрации посочват различен вид режим. Трябва да се отбележи, че някои администрации не правят разлика между регистрационен режим и издаване на разрешение или удостоверение. От данните се констатира, че администрациите не влагат в понятието “разрешителен” режим смисъла, който произтича от ЗОАРАКСД, а по-скоро го свързват с разрешение на дългосрочно осъществявана дейност. Отделно от това, отново прави впечатление, че структури с идентични функции дават различни отговори по отношение на администрираните от тях режими.

По отношение на **регистрационните режими 355 администрации са заявили, че администрират такива през 2007 г.**, като разликата с 2006 г. (163 регистрационни режима) се дължи на същите причини, както при разрешителните режими. От тях 40 са структури на централната администрация, 66 специализирани териториални администрации, 6 са областните администрации и 243 общински администрации и администрации на райони. **Регистрационните режими, отчетени като администрирани от централната администрация за периода са 191**, а от специализирани териториални администрации, създадени като юридически лица с нормативен акт (Регионални центрове по здравеопазване, Регионални инспекции за опазване и контрол на общественото здраве, Регионални инспекции по околна среда и водите) – 51. Регистрационните режими, които общинските

администрации и администрациите на райони на общини административират, според отчетите за 2007 г., са най-често свързани с регистрацията на пчелари и пчелни семейства, регистрацията и издаване на талон и регистрационен номер на ППС с животинска тяга, регистрацията на домашни любимци, регистрацията на кладенци, регистрацията на селскостопански животни, регистрацията на управители на етажната собственост и т.н. И през тази година, както и през предходните, под регистрационен режим по ЗОАРАКСД администрациите разбират и услуги, които носят наименования “регистрация”, но не се отнасят до стопанската дейност. Трябва да се вземе и в предвид, че общинските администрации отбелязват едни и същи регулации като различни видове режими, което създава затруднения при анализа – наблюдава се механичното попълване и липсата на разграничение между различните видове регулаторни режими. Регистрационните режими често се бъркат с лицензионните. Основната разлика при двата режима е видът на преценката, която се прави от административния орган. Докато при лицензионните режими преценката изхожда от целесъобразността, при регистрационните режими преценката е свързана със законосъобразността. Тази разлика е трудно установима от административните структури, което личи и от представените данни. Този проблем произтича и от специалните закони, където тя също не е добре регламентирана.

В отчетите за 2007 г. **350 администрации обявяват, че административират съгласувателни режими** – 250 общински администрации и администрации на районни, 22 областни администрации, 18 структури на централната администрация и 60 специализирани териториални звена на централната администрация. Според отчетите административиратите от **централната администрация съгласувателни режими са общо 78**, като най-много такива режими са обявили Министерството на околната среда и водите, Министерството на регионалното развитие и благоустройството, Изпълнителната агенция “Пристанищна администрация”, Министерството на вътрешните работи и др. Съгласувателните режими, които **териториалните звена на централната администрация** (Регионални инспекции по околна среда и водите, Регионални инспекции за опазване и контрол на общественото здраве, Регионални центрове по здравеопазване, Басейнови дирекции и др.) обявяват че **административират са 129 на брой**. Общинските и областни администрации са отчетели, че през 2007 г. към тях има 39 съгласувателни режима, като **28 от тях се административират от общините, а 11 от областните администрации**. Съгласувателните режими не са изрично регламентираны в ЗОАРАКСД. В специалните закони те се споменават като съгласувания, одобрения, заверки и т.н. Привеждането им в съответствие с посочения закон би било опростяване и предоставяне на повече информация относно процеса на извършването им. В повечето случаи те са част от “сложни” регулаторни режими, които са свързани с намесата на няколко административни органа преди окончателното издаване на крайния документ, бил той лиценз, удостоверение или разрешително.

Едно от важните изисквания на ЗОАРАКСД към административните органи е да се огласява публично следваната политика и създадената практика от административните органи по прилагане на нормативните актове във връзка с регулаторните режими. От отчетите се 552 администрации, 246 (44.6%) са заявили, че огласяват следваната политика и създадената практика по прилагането на регулациите, 285 структури смятат, че не осъществяват дейност по административно регулиране и административен контрол по смисъла на ЗОАРАКСД, а останалите 21 структури не са организирали публичното огласяване на следваната политика. Сред администрациите, посочили, че не осъществяват дейност по административно регулиране и административен контрол, са Патентното ведомство, Държавната комисия по енергийно и водно регулиране, Държавната агенция “Държавен резерв и военновременни запаси”, Държавната агенция за информационни технологии и съобщения, Министерството на земеделието и продоволствието, Агенцията по вписванията, редица общини, Регионалните инспекции по околна среда и водите,

Регионалните инспекции за опазване и контрол на общественото здраве и др. От анализа на останалите въпроси се вижда, че администрациите дават разнопосочни отговори във връзка с осъществяването на дейности по административното регулиране и административния контрол. Това показва, че отговорите са попълвани автоматично или администрациите не разбират същността на въпроса.

Графика 41: Публично огласяване на политиката и практиката по прилагането на нормативните актове, свързани с административно регулиране и административния контрол на стопанската дейност през 2007 г.



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

От отчетите се 114 структури на централната администрация 36 са заявили, че огласяват публично следваната политика и създадената практика по прилагането на нормативните актове, свързани с административно регулиране и административния контрол на стопанската дейност. 78 администрации са посочили, че не извършват дейности по административно регулиране и административния контрол на стопанската дейност.

От отчетите се 28 областни администрации 6 са заявили, че огласяват публично следваната политика и създадената практика по прилагането на нормативните актове, свързани с административно регулиране и административния контрол на стопанската дейност. 20 администрации са заявили, че не извършват такива дейности, а 2 администрации, че нямат така практика.

От отчетите се 299 общински администрации и администрации на райони в общини с районно деление 173 структури обявяват, че огласяват публично следваната политика и създадената практика по прилагането на нормативните актове. Огласяването става предимно посредством информационните табла, интернет страниците, средствата за масово осведомяване, брошури, харта на клиента. Други 110 общини обявяват, че не извършват дейности, свързани с административното регулиране и административния контрол, а 16 общински администрации и администрации на райони за отбелязали, че нямат практика за оповестяване на политиката. Четири администрации не посочват причина за това – общинските администрации на Генерал Тошево, на Минерални бани, на Чупрене и на община Пловдив – район Централен. Други три администрации отбелязват, че не са внасяни промени, които да подлежат на оповестяване – общинските администрации на Мизия, на Тетевен, на Хитрино. Общинските администрации на Георги Дамяново, на Самуил, на Сандански, на Якимово, на Лозница, на Чепеларе, на Малко Търново, на Столична община –

район Лозенец и община Пловдив – район Източен обявяват, че няма създадена организация, вътрешни правила, не са предприети никакви мерки в тази насока и няма такава практика.

От отчетите се 111 специализирани териториални администрации 33 обявяват, че огласяват публично следваната политика и създадената практика по прилагането на нормативните актове, 77 смятат, че не извършват дейности по административното регулиране и административния контрол, а Регионалният център по здравеопазване – Смолян не е създал условия за огласяване. Основният канал за предоставяне на информация отново е интернет, като много структури използват и информационни табла за тази цел.

Голям процент от структурите, които са посочили, че не осъществяват административно регулиране и административен контрол по смисъла на ЗОАРАКСД, имат правомощия и реално извършват такива дейности. Показателен е фактът, че измежду тези администрации са и 13 Регионални инспекции за опазване и контрол на общественото здраве и 9 Регионални инспекции по околна среда и водите, които в действителност извършват такава дейност. Това показва неразбиране на общия закон, а оттам и липсата на информация за обществеността, относно политиката и практиката в тази област.

За огласяване на публично следваната политика и създадената практика от административните органи по прилагане на нормативните актове във връзка с регулаторните режими администрациите използват основно интернет страниците си, информационните табла и медиите – вестници, радио, телевизия. От 246 администрации, заявили, че оповестяват политиката си в тази област, 173 използват възможностите на интернет – 65.5%, 112 го правят посредством средствата за масово осведомяване (медиите), а 127 администрации информират обществеността чрез информационни табла – 51.6%. Важно е да се отчете, че голяма част от структурите – 81.7% от огласяващите публично следваната политика, използват повече от един канал, като информация се предоставя и посредством брошури, организиране на публични дискусии и други обществени форуми.

Съгласно ЗОАРАКСД, съответният орган на изпълнителната власт, в кръга на предоставените му пълномощия, променя и инициира промени в подзаконовите актове по съответните режими. Промените могат да засягат както процедурата по режимите, така и организацията на работа във връзка с услугите по тях, уредени в нормативни актове или вътрешноорганизационни актове. През 2007 г. само 17 административни структури от отчетите се, посочват, че са извършили или инициирали промени по подзаконовите актове, с оглед прилагането на ЗОАРАКСД.

Таблица 8: Извършени или инициирани промени по подзаконовите актове по прилагането на ЗОАРАКСД от администрациите

	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.
Администрации, които не осъществяват дейност по административно регулиране и административен контрол по смисъла на ЗОАРАКСД	85	170	229	246
Администрации, които не са извършили или инициирали промени в подзаконовите актове във връзка със ЗОАРАКСД	241	292	290	289
Администрации, които са извършили или инициирали промени в подзаконовите актове във връзка със ЗОАРАКСД	111	78	28	17

Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

От таблицата се вижда, че през 2007 г. броят на администрациите, които посочват, че са извършили или инициирали промени в подзаконовите актове във връзка със ЗОАРАКСД, значително намалява. Увеличава се броят на структурите, заявили, че не извършват дейности по административното регулиране и административния контрол. На практика от 2004 до 2007 година те са се увеличили почти три пъти (с още 161 администрации). В по-голямата си

част това са администрации, които реално осъществяват такава дейност: Дирекцията за национален строителен контрол; Контролно-техническата инспекция; Патентното ведомство; Държавната комисия по сигурността на информацията; Националният статистически институт; Агенцията по вписванията; Агенцията по геодезия, картография и кадастър; Изпълнителната агенция “Сертификация и изпитване”; Министерството на земеделието и продоволствието; редица общински администрации – общо 89 общини; Регионални инспекции за опазване и контрол на общественото здраве, Регионални инспекции по околна среда и водите, Регионални центрове по здравеопазване и др. Този факт отново показва незаинтересованост при подаването на коректна информация, което е проблем за извършването на достоверен анализ. Такъв тип информация се появява и в различни информационни средства с публичен достъп (регистри), което води до объркване и в потенциалните адресати на съответните регулации. За да се очаква, че бизнесът ще спазва съществуващите норми, е необходимо той да има на разположение вярна и коректна информация.

Администрации, които са обявили, че са извършени промени подзаконовите актове във връзка със ЗОАРАКСД през 2007 г., са:

- Националната служба за растителна защита е внесла промени в Закона за защита на растенията;
- Държавната комисия по стоковите борси и тържищата – Наредба за разрешенията, издавани от ДКСБТ, Наредба за регистрите, водени от ДКСБТ, Тарифа за таксите, събирани от ДКСБТ
- Държавната комисия по хазарта – Тарифа за таксите събирани по Закона за хазарта
- Държавната агенция за метрологичен и технически надзор – НАРЕДБА №12 от 05.01.2007 г. за изискванията за задължителна употреба на контролните уреди за регистриране на данните за движението на автомобилите и работата на екипажите, както и функционалните и техническите изисквания към тях
- Агенцията за хората с увреждания – НАРЕДБА №1 от 21.03.2007 г. за условията и реда за производство, внос, продажба и поддържане на помощни средства, приспособления и съоръжения за хората с увреждания
- Министерството на икономиката и енергетиката – Правилник за прилагане на закона за експортния контрол на оръжия и изделия и технологии с двойна употреба и Наредба №16-437 от 04.05.2007 г. за условията и реда за извършване на дейности с токсичните химически вещества и техните прекурсори
- Министерството на финансите – Постановление № 31 от 9 февруари 2007 г. за изменение и допълнение на нормативни актове на Министерския съвет по отношение на Тарифа №12 за таксите, които се събират в системата на Министерството на финансите по Закона за държавните такси, одобрена с Постановление №55 на Министерския съвет от 1993 г.
- Областна администрация Бургас – Тарифа № 14 на МРРБ
- Общинска администрация Асеновград – удостоверение за регистрация на търговски обект
- Общинска администрация Бобошево – Наредба за търговската дейност на територията на община Бобошево
- Общинска администрация Бяла Слатина – Наредба №5 за определянето и администрирането на местните данъци и такси и цени на услуги на територията на

Община Бяла Слатина и Наредба за стопанисване и регистрация на кучета в Община Бяла Слатина

- Общинска администрация Девин – Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Девин
- Общинска администрация Козлодуй – Наредбата за категоризиране средствата за подслон, местата за настаняване и заведенията за хранене и развлечения
- Общинска администрация Раднево – Наредбата за администрирането на местните такси и цени
- Общинска администрация Русе – Наредба 5 на Общинския съвет за условията и реда за извършване на търговска дейност на територията на община Русе
- Общинска администрация Хасково – Наредба за рекламната дейност, Наредба за преместваемите съоръжения
- Басейнова дирекция Варна, Черноморски район – Наредба №1 за проучването, ползването и опазването на подземните води и други предложения за промяна в подзаконовата нормативна уредба по водите.

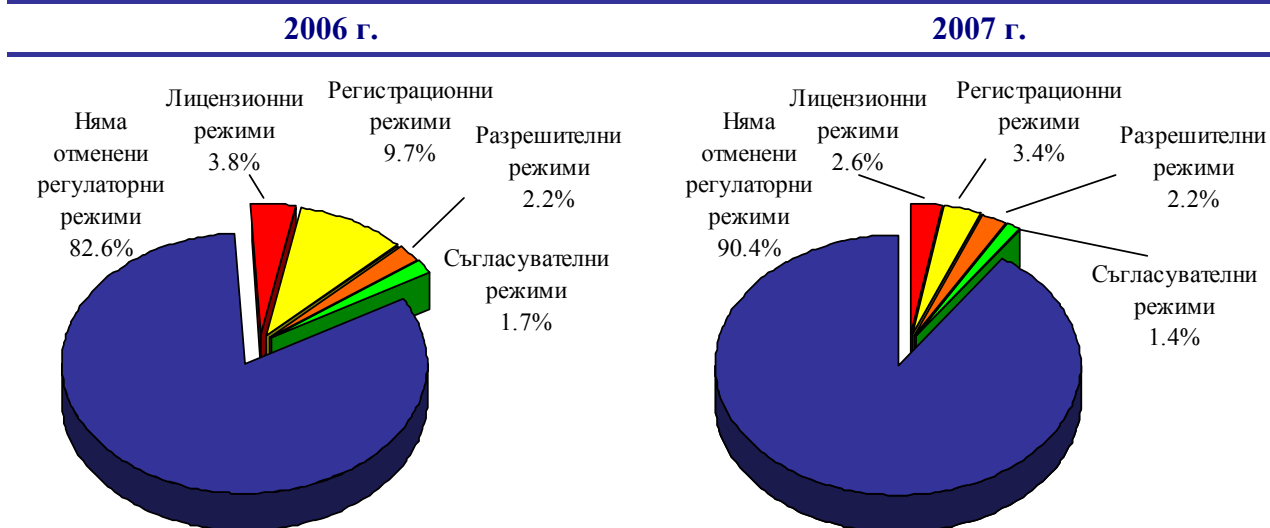
През последните години редица промени в националното законодателство бяха наложени от предстоящото, а вече и реално членство на България в Европейския съюз. Голяма част от тези промени са свързани и с въвеждането на нови регулации, произтичащи от европейски регламенти и директиви, целящи адекватното функциониране на единния пазар.

В отчетите за 2006 г. 21 структури на централната администрация са посочили, че администрират регулаторни режими, съответстващи на акт на Европейския съюз, а през 2007 г. от 114 централни администрации 41 са предоставили информация за регулаторни режими, съответстващи на актове на Европейския съюз. Описаните режими са: 9 регистрационни, 21 разрешителни, 9 лицензионни и 2 удостоверителни. Режимите са въведени в секторите: транспорт, туризъм, околна среда и опазване на здравето, финансов и застрахователен сектор и др.

В отчетите към доклада за състоянието на администрацията за 2007 г. **505 структури (91.5%) са отговорили, че нямат нови регулаторни режими**, които да са въведени през отчетната година, като от тях 99 са структури на централната администрация, а 406 на териториалната (92 специализирани териториални администрации, 27 областни администрации и 287 общински администрации и администрации на райони). Структурите на **централната администрация са обявили, че през 2007 г. са въведени 40 нови регулации, от които 4 лицензионни, 19 разрешителни, 15 регистрационни и 2 съгласувателни**. Новите режими са в сферата на селското стопанство, околната среда, промишлеността (военна, фармацевтична), финансовия и застрахователния сектор и др. **Структурите на териториалната администрация са обявили въвеждането на 47 нови регулации – 16 разрешителни, 19 регистрационни, 11 съгласувателни и един лицензионен режим** (общинска администрация Троян). Обявените от общинските администрации режими са 24, а от специализираните териториални администрации 22 режима. Тук е важно да се отбележи, че общините нямат правомощия по въвеждането на нови режими, съгласно ЗОАРАКСД, но въпреки това някои от тях заявяват, че са извършили такива действия.

През 2007 г. 526 администрации (95.3% от отчетите се) са заявили, че нямат отменени регулаторни режими. Техният брой е нараснал с 47 структури в сравнение с предходната година.

Графика 42: Администрации, отменили регулаторни режими



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Общо 26 администрации са обявили, че са отменили регулаторни режими през 2007 г., като 8 от тях са структури на централната администрация. Това са:

- Комисията за регулиране на съобщенията – издаване на индивидуални лицензии по Закона за далекосъобщенията и регистрация по общи лицензии по Закона за далекосъобщенията
- Комисията за финансов надзор – издаване на лиценз за извършване на дейност по застраховане и презастраховане на застрахователно акционерно дружество, издаване на допълнителен лиценз за разширяване предмета на дейност на застраховател с дейност по презастраховане, издаване на допълнителен лиценз за разширяване предмета на дейност на презастраховател с дейност по застраховане
- Държавната комисия по енергийно и водно регулиране – лиценз за обществено снабдяване с електрическа енергия или природен газ
- Агенцията по заетостта – разрешение за работа в Република България на граждани на ЕС, на държавите по Споразумението за ЕИП или граждани на Конфедерация Швейцария
- Изпълнителната агенция по лекарствата – разрешение на внос на лекарствени продукти от страни-членки на ЕС, разрешаване на внос на медицински изделия от страни-членки на ЕС, разрешение за продажба на партида лекарствен продукт
- Министерството на земеделието и продоволствието – предварително лицензиране на вноса на земеделски продукти в рамките на тарифни квоти, регистър на центрове за получаване, обработка и съхранение на сперма, трансплантация на яйцеклетки и в центрове за изкуствено осеменяване и центрове за трансфер на ембриони
- Министерството на икономиката и енергетиката – разрешителен режим при външнотърговски сделки с барути, взривни и пиротехнически материали и изделия от тях с гражданско предназначение, тринитро-толуол (TNT), гладкоцевно оръжие, оръжие, използващо само боеприпаси с периферно възпламеняване, и пневматично оръжие за ловни и спортни цели, и непригодни за напълно автоматична стрелба газови и сигнални пистолети и револвери и боеприпаси за тях; оптически мерници и лазерни прицели, газов спрей, в случаите на внос, износ

и реекспорт (по реда на Постановление №233 на МС от 8.11.2000 г. за външнотърговския режим на Република България), разрешителен режим при внос на изделия и технологии с двойна употреба, разрешителен режим при транзит на изделия и технологии с двойна употреба

- Министерството на околната среда и водите – издаване на регистрационен документ за внасяне на отпадъци от Зеления списък (след влизане в сила на Регламент № 1013/2006/ЕС се издава разрешение за превоз на отпадъци за и от Р България в рамките на държавите-членки на ЕС, и за внос, износ и транзит на отпадъци от и към трети страни), издаване на разрешение за въвеждане, изнасяне или транзит на отпадъци (след влизане в сила на Регламент № 1013/2006/ЕС се издава разрешение за превоз на отпадъци за и от Р България в рамките на държавите-членки на ЕС, и за внос, износ и транзит на отпадъци от и към трети страни).

През 2007 г. 16 общински администрации са заявили, че са отменили регулаторни режими. Като се има в предвид, че съгласно ЗОАРАКСД регламентира, че режимите могат да бъдат въведени само със закон, а общинските администрации нямат такива правомощия, вероятно в някои случаи става въпрос за режими, които са били администрирани неправомочно. Общинските администрации, които са обявили, че са отменили режими, са: Асеновград, Белица, Болярово, Бяла Слатина, Велики Преслав, Две могили, Добрич-селска, Елена, Козлодуй, Костенец, Лом, общинска администрация Маджарово, Опан, Рила, Стара Загора, Струмяни. В повечето случаи се посочва лиценз за търговия на вино, спирт и спиртни напитки, лиценз за търговия на дребно с тютюневи изделия, регистрация на земеделската и горска техника, регистрация на пунктове за дестилация на ферментирани плодови материали, регистрация на кладенци, регистрация на собственици на домашни животни и др. Основанието, посочено за отмяната на някои от режимите е отпадането на законовото основание.

Две специализирани териториални администрации са посочили, че имат отпаднали режими – Дирекция Национален парк Габрово, Централен балкан и Регионална инспекция за опазване и контрол на общественото здраве Шумен – издаване на удостоверения за регистрация на обекти за производство и търговия с химични вещества и препарати.

Налага се изводът, че през 2007 г. все още съществуват различни тълкувания на закона, различни методи на действие при осъществяване на административното обслужване и липса на единно методологично ръководство, както в системата на едно министерство, така и по цялостното прилагане на закона. Очертава се наличие на различно разбиране на закона в структури с идентични или сходни функции (структурите, създадени със закон и имащи ограничен териториален обхват на дейност, общинските администрации). В администрациите продължава да съществува проблемът с разграничаването на различните видове регулаторни режими и действията по тяхното облекчаване са спорадични. Все пак може да се направи и изводът, че централната администрация прилага по-добре закона в сравнение с териториалната администрация, като най-голям е проблемът при общинските администрации.

Констатиран са няколко основни проблема на общинско ниво по отношение на регулаторните режими. Първият от тях е свързан с неразбиране на нормативната база. Все още редица общини посочват, че администрират лицензионни режими, което е в противоречие със законовите норми. Освен това, често един и същ режим се посочва като различен вид от различните общински администрации или за една дейност се въвеждат няколко режима. Примери за това са:

- Разрешение за упражняване на търговска дейност и регистрация за упражняване на търговска дейност
- Лиценз за търговска дейност с вино, спирт и спиртни напитки, разрешение за търговска дейност с вино, спирт и спиртни напитки и регистрация на фирми, търгуващи със спиртни напитки
- Регистрация на упражняващите частна ветеринарно-медицинска практика и Разрешение за частна ветеринарно-медицинска практика
- Регистрация на обект с ненормирано работно време и Разрешение за удължено работно време.

За преодоляване на тези проблеми е необходимо да се предприемат и мерки, свързани с избягването на двойното регулиране, чрез оценка на режимите, регулиращи една и съща дейност и възможностите за тяхното консолидиране.

Прилагането на оценка на въздействието е регламентирано в няколко нормативни акта, но то все още е твърде ограничено. Това може да се свърже както с необходимостта от административен капацитет за провеждането ѝ, така и с липсата на утвърдени ясни насоки по прилагането ѝ и липсата на звено по координация и мониторинг на дейностите. Изключително важно е създаването на условия за широко прилагане на оценката на въздействието, свързано както със законодателството на национално ниво, така и с това на европейско. Предварителната оценка на влиянието, което новите нормативни актове биха оказали, както по отношение на администрацията, така и по отношение и бизнеса и обществото като цяло, би оптимизирало разходите на всички участници в процеса, както и резултатите от прилагането на законодателството.

От изключително значение е и работата по отношение на подобряване на публичния достъп до законодателството. Важна стъпка в тази насока е разработването на новия Административен регистър, който ще улесни достъпа на бизнеса и гражданите до информация, касаеща всички регулаторни режими.

Въпреки предприетите през 2007 г. мерки за осигуряването на по-добро регулиране, както на европейско, така и на национално ниво, е необходимо да се продължат дейностите в тази насока. За подобряване на резултатите свързани, с повишаване на конкурентоспособността на националната икономика и постигане на устойчив растеж, е необходимо да има ясна национална политика и добра координация между отделните администрации, както и осигуряване на механизми за тясно взаимодействие с всички заинтересовани страни. За тази цел е необходимо приемането на стратегически програмен документ, който ясно да дефинира мерките за постигане на по-добро регулиране, отговорните институции и сроковете за изпълнение. Подкрепата на най-високо политическо ниво е от изключително значение и гарант за реализиране на реформите. Създаването на адекватен административен капацитет отговорните институции и осигуряването на методическа подкрепа също са необходими стъпка за по-доброто регулиране. По-широкото прилагане на предварителната и последващата оценка на въздействието по отношение на нормативната база би осигурило стимули за по-висок икономически растеж и подобряване на бизнес средата. За тази цел е необходимо приемането на единен подход за оценка на въздействието, както по отношение на методологията за нейното извършване, така и по отношение на избора на нормативни актове, за които тя да се изготвя.

V. Информационни технологии

В настоящия раздел е представен обобщен анализ на постъпилите данни от административните структури по отношение на състоянието на информационните технологии и на предприетите мерки за използване на информационни технологии за оптимизиране работата на администрацията и обслужването на гражданите и бизнеса.

Основен приоритет на МДААР, както на централно ниво, така и в местната власт, е изграждането на работещ модел на електронно управление. Фокус на този модел са ефективните услуги, насочени към гражданите и бизнеса.

Инициативи като стратегии за електронно управление са с насока към трансформация на управленските административни структури, посредством ефективното използване на информационни и комуникационни технологии. Стремежът е да се постигне обмен на информация в реално време по дефинирани правила, с цел постигане на интегрираност на процесите и от там по-високо качество на предоставяните услуги.

Използването на обща инфраструктура позволява намаляване на разходите, като в същото време се постига оптимизиране на поддръжката, намалява се времето за реакция и е подходяща за управление на комплексни услуги.

Една от най-значимите цели при изграждането на информационните системи в държавните, общинските и областните администрации е осигуряването на системна интеграция и оперативна съвместимост – както в контекста на информационния обмен между системите на звената на държавните, общинските и областните администрации, така и при реализацията на електронни услуги за граждани и организации.

Предизвикателствата пред интеграцията на информационните системи (т.нар. System-to-System Integration – S2Si) са многобройни:

- географска и организационна комплексност на процесите
- хетерогенност на съществуващите информационни системи
- различни начини при структурирането и представянето на данните
- динамична и непрекъснато променяща се бизнес и технологична среда
- изисквания за сигурност и надеждност на обмена на информация.

Освен различията в софтуерно и технологично отношение, проблем представлява и нерегламентиранят обмен на данни между страните.

Анализите на дейността на звената по административно обслужване показват разнопосочност в действията по организиране и различно ниво на развитие. Възниква необходимост от създаване на единни стандарти в тази област и предлагане на трайни нормативни решения за прилагането им във всички административни структури.

През 2007 г. приключиха два значими проекта, свързани с казаното по-горе:

- **Интеграционна система на електронното правителство (ИСЕП)**
- **Пилотна интеграционна система за е-област (ПИСЕО)**, като част от Проект ИСЕП.

Като продължение стартираха следните проекти:

Интегрирано административно обслужване на централно и местно ниво и предоставяне на публични услуги (ИАО) със следните обособени позиции: център за компетентност в гр. София – Централен; център за компетентност в гр. Варна – Североизточен и център за компетентност в гр. Сливен – Югоизточен.

Общата цел на проекта е облекчаване и подобряване на административното обслужване на гражданите и бизнеса чрез прилагане на организационния принцип “Едно гише”. Отчитайки този принцип, другите взети мерки за подобряване на административното обслужване са:

- уеднаквяване на понятията и концепциите за подобряване на административното обслужване, както и адекватно отразяване в действащото законодателство
- интегриране на информация, процеси и услуги
- опростяване на бизнес средата.

Доставка и внедряване на информационната система за подобряване на административното обслужване и работните процеси.

Целта на този проект е да се изгради цялостна автоматизирана информационна система на територията на 54 общини за административно обслужване на гражданите, както по традиционния начин с хартиени документи, така и изцяло по електронен път. Системата включва както фронт офис, така и бек офис част.

Предизвикателствата пред интеграцията на информационните системи (т.е. System-to-System Integration – S2Si): хетерогенност на процесите, на системните реализации, на структурирането и представянето на данните; динамична бизнес и технологична среда; изисквания за сигурност и надеждност на обмена, бяха изложени и беше даден старт за решаването с приемането на Българска национална рамка за оперативна съвместимост на информационните системи в изпълнителната власт.

V.1. Национална мрежа на държавната администрация

Националната мрежа на държавната администрация (НМДА) е изградена. Дирекция “Стратегическо планиране и управление” към Министерския съвет ръководи осигуряването на комуникационната свързаност между всички ведомства чрез НМДА.

НМДА се състои от 27 областни държавни мрежи, изградени в областните градове. Те включват повече от 600 възли за достъп, изградени в сгради, в които са разположени ведомства от изпълнителната власт. Най-многобройни са възлите, разположени в София – 115. В Пловдив те са 39, в Русе – 35 и във Варна – 29. Между градовете София, Пазарджик и Пловдив е изградена свързаност по съвременни технологии. В 480 от възлите за достъп (административни сгради) са инсталирани крайни мрежови устройства. Това дава възможност за използване на НМДА от централните ведомства и техните подразделения. По проект по програма ФАР BG2004/016-711.10.01 – “Укрепване капацитета на българската държавна администрация за изпълнение стратегията на електронното правителство” частта от НАМДА София-Пазарджик-Пловдив-Хасково-Ст.Загора-Сливен и Ямбол бе изградена по съвременна DWDM технология, осигуряваща пренос на данни до 10Гб/с.

Големи комуникационни мрежи работят и в Министерството на финансите (използват се наети канали от БТК между областните градове и инфраструктурата на НМДА вътре в областните градове и междуградските ѝ комуникации), Министерството на вътрешните работи (използва НМДА и наети канали от БТК), Министерството на отбраната (използва НМДА, собствени канали и наети канали от БТК) и Националния статистически институт (използва наети канали от БТК и НМДА на територията на гр. София).

Мрежата за пренос на данни (МПД) на Министерството на финансите предлага машабируема, лесна за управление, високоскоростна архитектура за предоставяне на услугите, описани по-долу. Ядрото на мрежата представлява високоскоростен IP-базиран стълб с много добра гъвкавост и ефективно централизирано управление на услугите, както и възможност за добавяне и управление на допълнителни мрежови услуги в следващите фази

на проекта. Инфраструктурата на опорната и агрегиращата част на мрежата дават възможност за достъп до всички налични услуги в мрежата, след инвестиция в свързаност от териториалните звена на държавната администрация, което е единственото условие за гарантиран достъп. Мрежата за пренос на данни обхваща комуникациите и на агенциите в състава на Министерството на финансите. Разходите за поддръжка и управление на МПД биха могли да се намалят, ако се доразвие междуградската структура на НМДА (икономия от наети канали, като средства се вложат за изграждане на междуградски оптични трасета). Аналогична е ситуацията и с останалите институции, използващи услугите на НМДА – Министерството на вътрешните работи, Министерството на отбраната, НОИ и др.

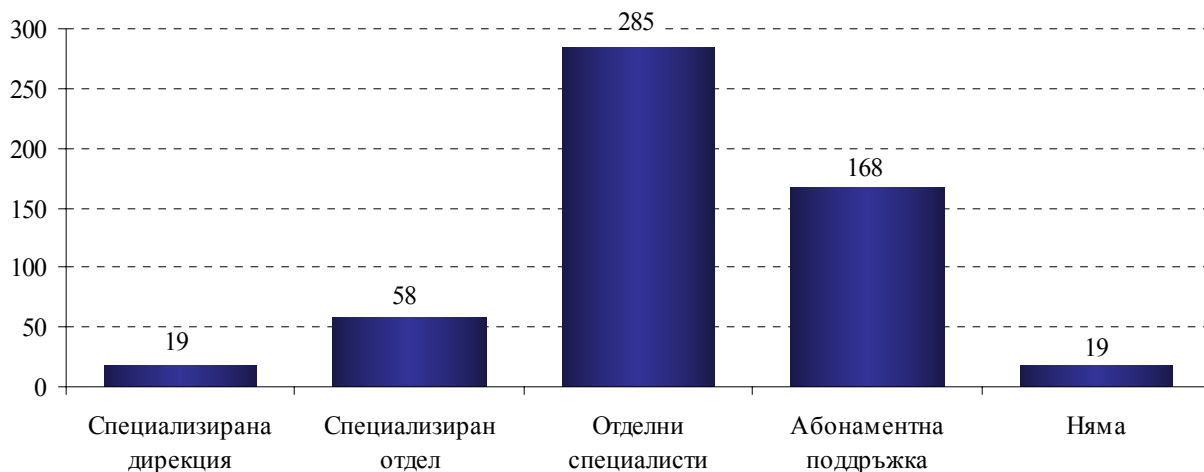
Мрежите на Министерския съвет и на Министерството на финансите са съвместени още на ранен етап на тяхната реализация. Осигурени са съответните интерфейси, позволяващи на мрежата за пренос на данни да ползва пълните възможности на НМДА, която осигурява мрежова свързаност на поделенията на Министерството на финансите в цялата страна. Ефикасността на използването на съоръженията на НМДА може да бъде повишена съществено, ако бъде регламентирано използването на създадения до момента ресурс от страна на ведомствените мрежи. По този начин е възможно да се централизира наемането на канали (от БТК или алтернативни оператори), като се снижат разходите за наем, а наетият канал се уплътни максимално. Икономисаните средства могат да се инвестират в надграждането на мрежите.

НМДА свързва България с мрежата на ЕС TESTA 2. В контекста на програмата IDABC НМДА е локалният домейн на България – входна точка към TESTA 2. Участието в тази програма осъществява ползи в три направления: достъп до фондовете на IDA за финансиране на проекти от общ интерес, осигуряване на достъп до обединената мрежа на европейските администрации и директен достъп до европейските бази данни, унифициране на техническите и програмни изисквания на националната мрежа за обмен на информация между администрациите с тези на ЕС.

V.2. Институционализирани звена за развитие на информационните и комуникационните технологии

Принципът на аутсорсинг е водещ за администрациите, в които поддръжката на информационните технологии се извършва от друга структура или външна фирма. Положителен е примерът на МДААР за пълен аутсорсинг в областта на ИТ услугите.

Графика 43: Институционализирани звена за развитие на информационните и комуникационните технологии, 2007 г.



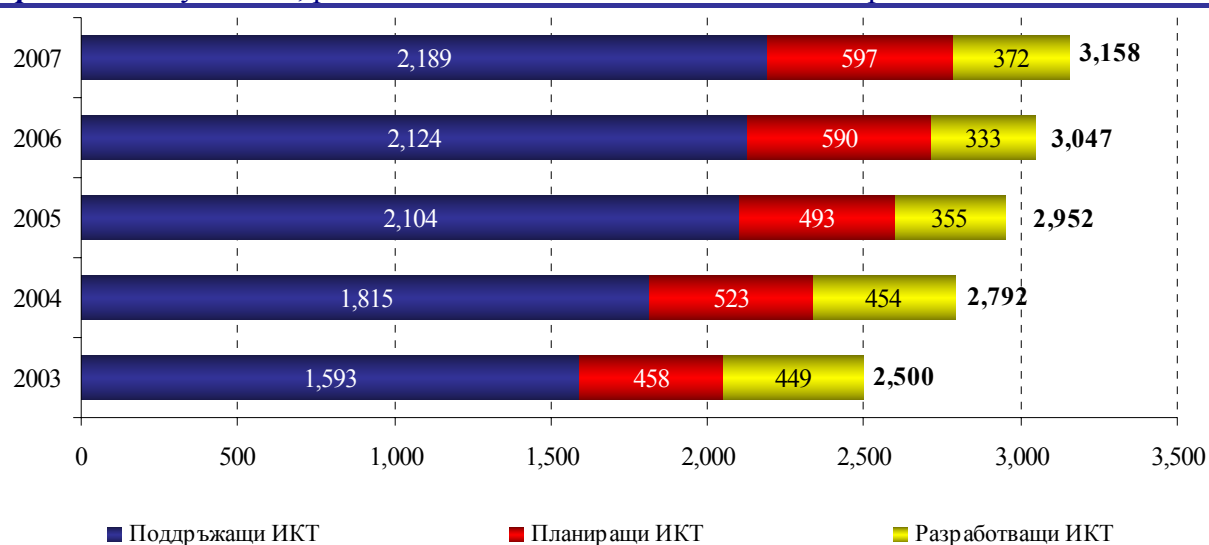
Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

В сравнение с 2006 г. тенденцията през 2007 г. е запазена с леко повишение на абонаментната поддръжка – от 160 администрации през 2006 г. – вече броят е нараснал до 168 администрации.

Данните показват, че през 2007 г. е нараснал броят на служителите, занимаващи се с поддръжка на информационни и комуникационни технологии, от 5.5% през 2006 г. до 7.5% . Най-малко служители в администрацията работят в областта на разработване на технологии (333 или 10%). Спрямо 2004 г. и 2005 г. се очертава тенденция към намаляване на броя на специалистите, занимаващи се с разработване на проекти в областта на информационните технологии.

През 2007 г. е нараснал съществено броят на служителите, занимаващи се с разработване на ИКТ в общинската администрация и областната администрация.

Графика 44: Служители, работещи в областта на ИКТ в администрацията

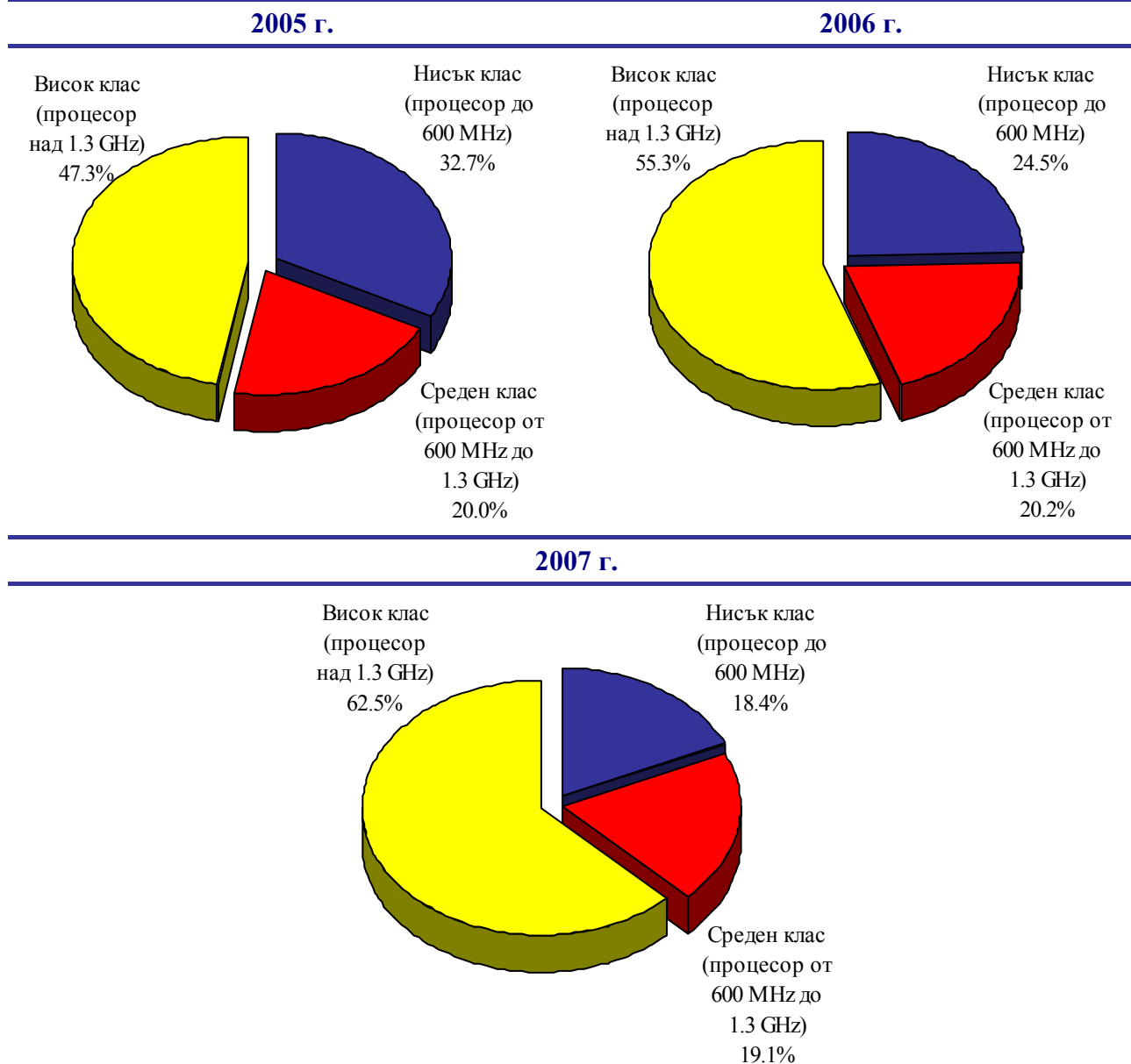


Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

V.3. Компютърна безопасност и компютърни умения

Важен критерий за развитието на информационните и комуникационните технологии в държавната администрация е наситеността с компютри в административните структури. Наситеността на администрацията с компютри от висок клас е на високо ниво – 64% от администрацията я оценяват като “добра” или “много добра”, докато като “лоша” я оценяват само 11 административни структури (2%). Няма администрация, при която да липсват компютри. Трябва да се отбележи, че компютрите от висок клас са съсредоточени в централната администрация, докато териториалните структури на администрацията разполагат с остаряла техника.

Графика 45: Процесорна честота на компютрите в администрацията



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

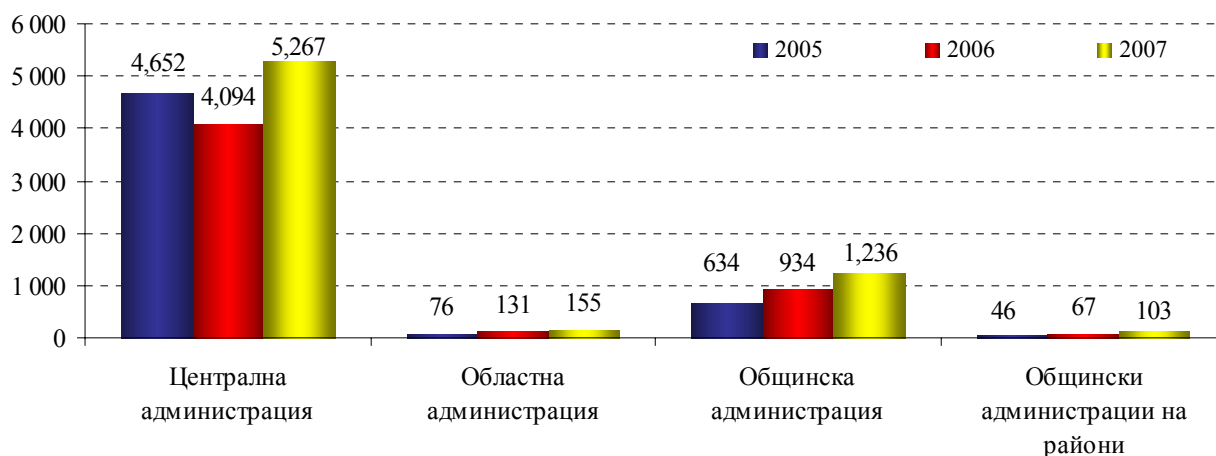
Всичките налични компютри в администрацията са **79,508**. От тях – 14,598 (18.4%) са с процесорна честота под 600 MHz. МДААР през 2007 г. е закупило **2,710** персонални компютри висок клас и **1100** преносими компютри за нуждите на областната и общинска администрации, като на всяка областна администрация бяха предоставени по 13 броя персонални компютри и 6 броя преносими, а на всяка общинска – по 4 броя персонални компютри и два броя преносими компютри. Разпределението им по администрации показва, че най-голямата част от остарелите компютри са отново в общинската администрация (2,844) и административни структури, създадени със закон (около 3,000). Висок е и броят на компютрите нисък клас в централната администрация – 11,094 броя.

V.4. Електронен обмен на информация

Съгласно обобщените данни 18 от администрациите (3%) са отговорили, че при тях няма изградена локална мрежа. Останалите административни структури (97%) посочват, че имат изградена такава.

Съществуването и функционирането на електронното правителство зависи от своевременното и всестранно прилагане на електронния документ и електронния подпис. На 05.07.2004 г. Министерският съвет прие Постановление №153, по силата на което започна приемането и издаване на документи, **подписани с електронен подпис**. В съответствие с постановлението, **общият брой подписани документи в цялата администрация е повече от 333,500**. Използването на електронен подпис и електронен документ в администрацията значително нараства в сравнение с 2005 г. МДААР е закупило за нуждите на цялата държавна администрация 2,150 електронни цифрови сертификати за 2006 г. Те са предоставени на областните, общинските и централната администрации. **За 2007 г. общо за цялата администрация са въведени в употреба 6,887 електронни подписа.**

Графика 46: Издадени цифрови сертификати за електронен подпис, брой



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

В общинските администрации са въведени 1,236 броя цифрови сертификати за електронен подпис, а в областните администрации този брой е 155. Всички областни администрации са въвели електронен подпис. Общинските администрации, които не са въвели електронен подпис, са 12.

Едновременно с нарастването на използването на електронен подпис в администрацията се наблюдава и по-голяма информираност сред населението относно възможностите за неговото използване.

VI. Електронно правителство

Със създаването на МДААР се извърши стъпка по координиране на усилията на държавните институции за създаване на модерно държавно управление. На министъра на държавната администрация и административната реформа са възложени функции по: разработването на стратегии и програми за реализиране на електронното правителство и тяхната координация, методическото ръководство и координация на всички органи и администрации в системата на изпълнителната власт по отношение на извършваните от тях административни услуги, както и контрола върху административното обслужване и координация на дейността на органите на изпълнителната власт и техните администрации, по предоставянето на електронни услуги и използването на електронен подпис.

Общите принципи, касаещи електронното правителство, са заложили в текущата Стратегия за електронно управление. Те реферират както към участието на всички заинтересовани страни, така и към принципите за добро управление, залегнали в редица български и европейски документи. Основните общи принципи са:

Ориентация към клиента:

Това се изразява в **познаване на потребителя**, чрез изучаване и разбиране на потребителското поведение, идентифициране на търсените услуги, тяхното предоставяне и осигуряване на възможност за обратна връзка и въздействие. Важно е **удобството за клиента**, което да води и до ефикасност за администрацията – поддържане на добро съотношение между използваните ресурси и постигнатите резултати. Ориентацията към клиента изисква да се осигурят **равни възможности за достъп**, като услугите да са леснодостъпни за всички. Особено внимание да бъде отделено на хората със специални нужди (възрастни, инвалиди) и в неравностойно положение. Да бъде предоставена възможност за избор на удобни канали за достъп до информация и услуги. Важно е **стимулирането на гражданите и бизнеса** да използват възможностите, предоставяни им от електронното правителство. **Осигуряването на публичност и прозрачност** на действията на администрацията и вземаните ключови решения е условие за реализиране на стратегия. Прилагането на **иновациите** за непрекъснато усъвършенстване на административните услуги и управление на жизненият им цикъл е част от политиката за добро управление.

Партньорство и сътрудничество

То се изразява в **партньорство с бизнеса, с гражданите и НПО, с институциите на ЕС, сътрудничество между администрациите**, чрез ползване опыта на бизнеса в прилагането на новите информационни технологии за обслужване и комуникация с гражданите, осигуряване на координация и синхрон на проектите и инициативите реализирани от различни екипи или звена в администрацията. Ефективно използване механизма на публично-частни партньорства (ПЧП).

Технологичен модел

Той изисква **технологична независимост** за достигане на максимално високо ниво на независимост на електронното правителство от конкретни платформи, технологии, софтуер и компании. **Максималното използване на наличните технологии и знания (Reusability) е необходимо** за увеличаване стабилността и зрелостта на съществуващите решения, намаляване времето и средствата за разработка на нови такива, както и намаляване разходите за поддръжка и обслужване. Важно за прилагането на този принцип е **оперативната съвместимост (Interoperability)**, което означава различните системи да могат ефективно да обменят данни помежду си. В тази връзка трябва да бъдат използвани международно признати (отворени) стандарти, които отговарят на разработените европейска и национална

рамка за оперативна съвместимост. При придобиването и разработката на технологични решения да се цели постигане на максимална **гъвкавост, скалируемост и адаптивност** с цел посрещане на постоянно променящите се нужди на гражданите, бизнеса и администрацията. Съществуващите приложения и инфраструктура трябва да бъдат **достъпни и използвани** от максимален брой звена в публичната администрация, с цел постигане на организационна, финансова и административна ефективност. Това означава да има **споделяне и интеграция на съществуващите технологии и решения (IT Assets Sharing and Integration)**. Важно за ефективността е **еднократното въвеждане и многократно използване на данните** от оторизирания орган, съобразно законовите основания и съответните права на достъп. Технологичния модел изисква **идентификация на данните** – определяне на собствеността върху данните, отговорността за тяхната достоверност, пълнота и актуалност, както и правилата за обмен на данните и **сигурност и защита на данните**.

Електронното правителство се възприема като важна част от процеса на модернизиране на държавната администрация в България и за работа и в условията на пълноправно членство в Европейския съюз.

VI.1. Ангажираност към изграждане на електронното правителство

Ключов фактор за успеха на електронното правителство е разбирането, че то не означава само автоматизация на съществуващите процеси. Чрез електронното управление се цели създаването на нови процеси и системи, както и ново отношение между управлявани и управляващи. За това е нужна висока степен на ангажираност на административното ръководство на централно и местно равнище.

Реализирането на електронното управление е свързано с постигането на определени **Стратегически цели**. Основните цели, свързани с развитието на електронното управление в Република България са:

1. **Ориентация към клиента и създаване на добавена стойност на е-услугата** – което се изразява във: взаимодействие и качество на обслужването, ефективни и ефикасни административни услуги, постигнато, чрез оптимизиране на разходите при предоставянето на им; достъп и участие, което се осъществява с прозрачност на дейността и широк обществен достъп до информация и участие в демократичния процес; както и двустранно партньорство с клиентите, свързано с партньорство с бизнеса и развитието на цифрова икономика.
2. **Институционално изграждане и административен капацитет** – Бизнес моделът и организацията са постижими с единен методологичен подход при реализацията на е-проектите: повишаване качеството на управление на бизнес процесите в е-правителството; ефективно разпределение на компетенциите между административните структури; децентрализация на държавното управление; политическа и държавна поддръжка на най-високо ниво. Важен фактор за това е човешкият капацитет за кадровото осигуряване на дейностите по изграждане на е-правителство и повишаване на личните, професионалните, организационни и управленски умения, създаване на условия за мотивираност. За всичко това е необходимо взаимодействие и управление на знанието.
3. **Дигитална администрация** – Тя изисква единни стандарти и технологичен надзор за постигане на оперативна съвместимост на системите и защита на отворени стандарти; интеграционна среда, ориентирана към предоставянето на услуги, предлагаща условия за бърз, ефективен и ефикасен достъп до е-услуги, определяне собствеността върху данните, тяхната достоверност и правилата за обмен; чрез централизирано координиране на създаването, развитието и използването на националните информационни ресурси.

4. **Популяризиране и непрекъснато усъвършенстване на е-услугите** – Създаване на механизми за насърчаване участието на гражданите и бизнеса при ползването на е-услуги, преодоляване пречките пред технологичния достъп, предотвратяване на допълнителни разходи за ползване на е-правителство, развиване на ИТ умения и знания, осигуряване достъп за инвалиди, премахване на езиковата бариера, управление на жизнения цикъл на е-услугите, чрез оптимизиране на съществуващото портфолио от услуги и съответно намаляване разходите за управлението и поддръжката.

През 2007 г. МДААР продължи да осъществява дейности по координация на процеса за въвеждане на електронно правителство в управлението и стимулира добрия практически опит по внедряване на електронни услуги от администрацията.

Съгласно обобщения анализ на данните от административните структури може да се подчертае, че е висока степента на ангажираност на администрациите на централно и областно ниво при въвеждането на съвременни форми на управление на своята дейност. Засилено е участието на общинските администрации в този процес.

Националната агенция за приходите (НАП) работи по проект “Адаптация и внедряване на Софтуер за управление на приходите (СУП)” на стойност 11,500,000 лв., финансиран по програма ФАР. Извършва се обмен на данни за нормалното функциониране на СУП на НОИ чрез интерфейси между двете системи, както и с останалите външни ведомства – Агенция по вписванията, ГРАО, НОИ, банките и “Български пощи” АД и др. Разработени са и основните средства за зареждане на данни от съществуващите системи в НАП към СУП и обратно за целите на задачите, свързани с функциите по ревизии и принудително събиране.

В Агенция “Митници” – проект “Администриране, поддръжка и развитие на информационните и комуникационни системи и предоставяне на услуги” в системата на Министерството на финансите. Проектът е на стойност 1,500,000 лв. В Комисията за регулиране на съобщенията е разработен проект “Електронен вход за клиенти на КРС” и “Приходи” 1,200,000 лв.

Приключи проектът за изграждане и поддръжане на Единен търговски регистър в Агенция по вписванията. Регистарът стартира на 1.01.2008 г.

Приключи проект “Пилотна интеграционна система на е-област”, стартиран през 2006 г. от МДААР, обхващащ три области: Стара Загора, Добрич и Бургас.

Областните администрации работят по инициативи, които са стартирани от МДААР за развитие на електронно правителство, което доказва значителния напредък в тяхната ангажираност.

В МДААР през 2007 г. са стартирани няколко големи проекти, вързани с развитие на е-правителството.

Проект “Интегрирано административно обслужване на централно и местно ниво и предоставяне на публични услуги”, който включва разработка, внедряване и поддръжка на услуги на централно и регионално ниво в електронен вид, администрира и експлоатационно осигурява териториален център за електронно правителство в три регионални центъра в страната – Сливен, Варна и София. Проектът е със срок на изпълнение 36 месеца от датата на подписването му.

През месец декември 2007 г. МДААР стартира съвместен проект с Министерството на здравеопазването за **изграждане на Национален електронен здравен портал и внедряване на личен електронен здравен запис** за 40,000 служители на държавната администрация. Системата се очаква да обхване 40,000 служители на държавната администрация – в частта изграждане на личен електронен здравен запис. Порталната част на системата следва да предоставя възможност за ползване от всички български граждани и от всички медицински

специалисти, работещи в България, със съответните права за достъп. Системата трябва да позволява външен достъп на всички желаещи да се свържат с нея потребители (за разглеждане и получаване на информация от порталната част) и да има строги правила за ограничен достъп само на оторизирани за целта пациенти (служители на държавната администрация) и медицински специалисти – в случая на личен електронен здравен запис, техният достъп следва да се регламентира отново от пациентите. Предложената система ще интегрира съответните информационни масиви и системи на здравните институции в страната, с цел бърза, коректна и пълна обработка на информацията, като при това се спазват най-високи нива на защита на информацията и правила за достъп до нея. Така изградената система ще позволява бърза и ефективна междуведомствена комуникация, предоставяйки допълнителни инструменти за обработка на информация и работни процеси на Министерството на здравеопазването и Националната здравноосигурителна каса.

Стартиран е проект **“Безхартийно заседание на общински съвет и електронно гласуване”** за три общински съвета – Велико Търново, Горна Оряховица и Казанлък с доставена техника за трите общини по един монитор, един стационарен компютър и по 37 броя преносими компютри.

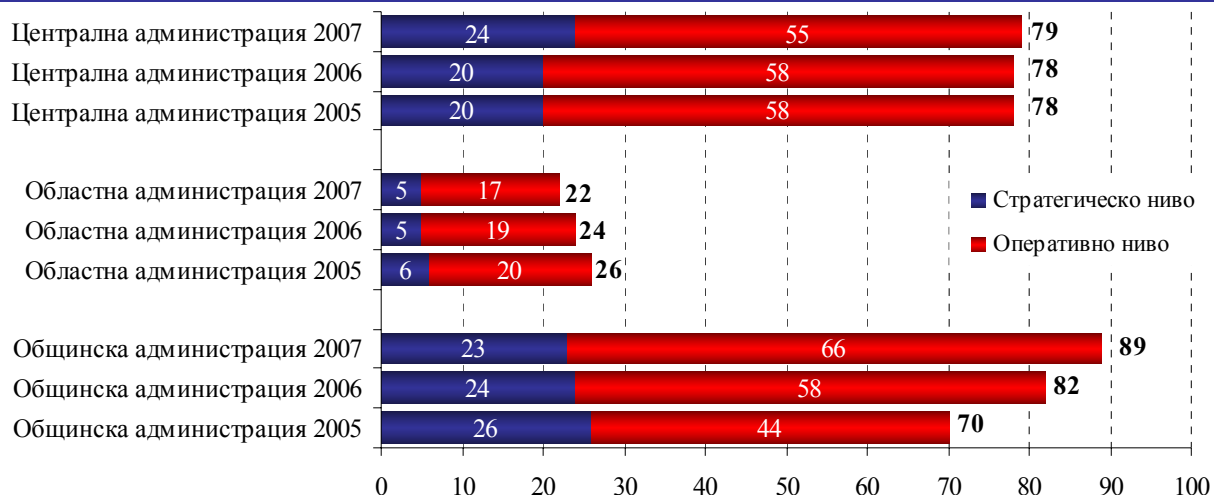
Стартират и два проекта по ОПАК – **“Създаване на модерна и унифицирана визия на българската държавна администрация в контекста на членството на страната в ЕС”** и **“Разработване на среда, осигуряваща електронни заплащания в процеса на предоставяне на административни услуги по електронен път”** със срок 20.12.2008 г.

Сключени са договори за лицензиран софтуер с Майкрософт за 60,000 броя от продукт Professional Desktop и 2,000 броя от продукт Windows Server Standard и антивирусен софтуер за ДА за 20,000 броя работни станции и 1,500 броя сървъри за срок от три години.

VI.2. Стратегически документи и нормативна уредба

Основополагащ документ за развитието на ИКТ и електронното правителство е **Стратегията за електронно правителство и планът за изпълнение на стратегията**. Чрез стратегическите документи се осигурява плавно развитие на инициативите и се осигурява последователност на действията в администрацията. Документи на стратегическо ниво в централната администрация са разработили: 13 министерства, Националната агенция за приходите, Агенция “Митници”, Комисията за защита на конкуренцията, Комисията за регулиране на съобщенията, Комисията за финансов надзор и др. Общият брой на централните администрации разработили стратегически документи, за развитието на електронно правителство е 24. Областните администрации са разработили документи на оперативно ниво (Ямбол, Стара Загора и др.), и на стратегическо (Силистра, Габрово, Стара Загора и Търговище), а на общинските администрации, разработили документи на стратегическо ниво са разработили Белово и Белоградчик.

Графика 47: Приети стратегически документи, свързани с ИКТ и електронното правителство



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

От графиката се вижда, че общинските администрации, както и през 2006 г., активно се включват в оперативната работа по прилагането на електронното правителство с разработването на документи и правилници за оперативно прилагане на стратегията за електронно правителство.

Важен елемент в развитието на електронното правителство е приемането на нормативни документи, свързани с въвеждането, прилагането, експлоатацията и развитието на ИКТ (стратегии, планове, архитектури, описание на работни процеси, процедури, правилници и наредби), както и с развитието на електронното правителство в България. Чрез тях се осигурява плавно развитие на инициативите и последователност на действията в администрацията.

С РМС №482 от 28.06.2006 г. е приета **Българска национална рамка за оперативна съвместимост на информационните системи в изпълнителната власт** като допълнение към Стратегията за електронно правителство на Република България. Като основание за необходимостта от такава стъпка е разработване на правила за системна интеграция и оперативна съвместимост на приложения, както и разработване на препоръки за “архитектура на информационната система”. Създаването на национално хранилище за информационни ресурси, като необходимост от постигането на оперативна съвместимост, е другото важно основание за приемането на Българска национална рамка за оперативна съвместимост на информационните системи в изпълнителната власт. В тази връзка МДААР стартира два проекта:

- Интеграционна система на електронното правителство (ИСЕП)
- Пилотна интеграционна система за е-област (ПИСЕО), като част от Проект ИСЕП.

В изпълнение на РМС №482 от 2006 г. са изготвени и одобрени три инструкции, свързани с изграждането на три регистъра – регистър на информационните обекти, регистър на електронните услуги и регистър на стандартите, като първите две са одобрени от министъра на държавната администрация и административната реформа, а третата от председателя на ДАИТС.

През 2007 г. по предложение на министъра на държавната администрация и административната реформа е приет **Закон за електронното управление**. Той е обнародван в Държавен вестник на 12 юни 2007 г. и влиза в сила от 13 юни 2008 г. Този закон поставя основата за съществена реформа в работата на администрацията, прилагане на нови

информационни технологии и съвместно използване на хартиени и електронни документи. Той си поставя за цел да насочи дейността на администрацията изцяло към гражданите.

За основни принципи на електронното управление се смятат:

- Еднократно събиране и създаване на данни – веднъж събрани и/или изменени (по силата на нормативен акт) определени данни за физическо или юридическо лице, администрацията няма право да изисква повторно представяне или доказване, а е длъжна да си ги събере по служебен път. Процесът по събиране на данните ще бъде автоматизиран
- Задължителност – задължени да предлагат административни услуги по електронен път са всички административни органи и организациите, предоставящи обществени услуги
- Задължение за вътрешен обмен (вътрешни електронни административни услуги) – задължават се всички органи да обменят информация по електронен път в рамките на осигурена Единна среда за обмен на документи
- Съвместимост между информационните системи – проектозаконът налага единна политика, както за осъществяване на автоматизиран обмен на данни в рамките на администрацията, така и в интеграцията на националните информационни системи с тези на страните-членки на Европейския съюз, с цел осигуряване възможността за предоставянето на трансгранични електронни административни услуги
- Информационна сигурност – законът дефинира общите изисквания за публичния сектор в съответствие със стандартите и политиките, установени за страните-членки на Европейския съюз.

Изготвени са проектите по наредбите към Закона за електронно управление:

- Наредба за електронните административни услуги (приета с ПМС 107 от 19 май 2008 г., Обн. ДВ, бр. 48 от 23 май 2008 г.)
- Наредба за регистрите на информационните обекти водене и на електронните услуги (приета с ПМС 98 от 16 май 2008 г., Обн. ДВ, бр. 48 от 23 май 2008 г.)
- Наредба за вътрешния оборот на електронни документи и документи на хартиен носител в администрациите (приета с ПМС 101 от 17 май 2008 г., Обн. ДВ, бр. 48 от 23 май 2008 г.)
- Наредба за удостоверенията за електронен подпис в администрациите (приета с ПМС 97 от 16 май 2008 г., Обн. ДВ, бр. 48 от 23 май 2008 г.)
- Наредба за изискванията към единната среда за обмен на електронни документи
- Наредба за общите изисквания за оперативна съвместимост и информационна сигурност.

VI.3. Стратегически инвестиции и изграждане на инфраструктура

Обикновено административните структури разполагат с ограничени финансови ресурси. За да се постигнат резултатите на електронното правителство, е необходим ясен приоритет на задачите по пътя за постигане на целите във всяка структура. Инвестирането в инфраструктурата е важен етап в развитието на е-правителство, но проектите също така трябва да се насочват към повишаване на прозрачността, насърчаване на активно гражданско участие в процеса на управление, както и към намаляване на административната и финансовата тежест. Предоставянето на компютър и достъп до Интернет не е достатъчно. Целта е създаване на оптимална организация на управлението. Като пример може да се даде

инвестицията в проекта *i-клас*, който въвежда информационните и комуникационните технологии в българското образование. През отчетния период този проект се администрира от Министерството на образованието и науката и Държавната агенция за информационни технологии и съобщения. Инвестицията определено е технологична, но също е насочена към привличане на млади хора в развитието на информационното общество и се стимулира електронното образование. Основните инвестиции са насочени към оборудване на инфраструктурата и изграждане на компютъризирани системи. В общините инвестициите са насочени предимно към: закупуване на софтуер, електронни системи за обмен на данни с други администрации и разработване на нови интернет страници. Също така голяма част от инвестициите са ориентирани към създаването на центрове за информация и услуги.

За да се гарантира ефективността, е необходимо да се развие координационен механизъм и отчетност на резултатите. В МДААР приключи изпълнението на проект “Интеграционна система на електронното правителство”, който има за цел постигане на програмно-комуникационен интегритет на държавните институции, осигуряване на възможност за изграждане на модел за цялостно интегрирано електронно управление на регионално и централно ниво, извършване на консултации в областта на нормативното регулиране, изграждане на регистър за правна и регулаторна рамка на Европейския съюз. Проектът “Интеграционна система на електронното правителство” осигурява:

- функционалност на посредник за ориентиране на документите в желаната посока
- стандартизирана работна рамка, която осигурява възможност за създаване и управление на нови административни услуги и постоянното им поддържане
- работа с електронно подписани документи
- безотказност на функционирането при най-високи натоварвания
- комуникация: администрация – администрация (G2G), граждани – администрация (C2G), бизнес – администрация.

VI.4. Управление на процеса по прилагане на електронното правителство

За да се постигнат в областта на електронното управление, е необходим ярко изразен лидерски потенциал във всяка административна структура. Мениджърите на процеса по изграждане на електронно правителство извършват трансформация на работните процеси, за да се постигне добро управление. Ръководствата в администрацията правят анализ на работните процеси, за да закрийт неефективните дейности и да оптимизират процеса на работа. Информационните технологии играят основна роля при оптимизирането на дейността на администрацията. Важно е да се отбележи, че ръководителите разбраха ролята на информационните технологии като фактор за подобряване на ефикасността и ефективността за постигане на организационните цели и дават тласък на реформата.

Какво е състоянието при управлението на процеса по въвеждане на електронното правителство? Тенденцията през 2006 г. беше положителна по отношение на поемането на отговорност на най-високо ниво. В повечето администрации най-висшето ръководство е пряко ангажирано с изграждането на електронно правителство. През 2007 г. много активно в този процес участват политическите кабинети и директорите на дирекции, което е предпоставка за успешното изпълнение на стратегията за е-Правителство на всички нива.

Основно място при въвеждането на електронно правителство е квалифицираният персонал. През изминалата година бяха осъществени редица проекти в областта на е-управлението. Важен момент при изпълнение на проектите заема изграждането на публично-частното партньорство. Очаква се то да изиграе основна роля и в бъдеще.

През 2007 г., както и през 2006 г. продължава тенденция към увеличаване дела на администрации, които са определили правата и задълженията за изпълнение на електронно правителство.

Областните администрации разполагат с по-голям потенциал за развитие и успешно изпълнение на проектите на електронното правителство. Нараства делът на общините, които разполагат с квалифициран персонал, необходим за изпълнение на проектите в областта на електронното управление. По-голяма част от общинските администрации, за разлика от миналата година, разполагат с човешки капацитет за успешно управление на електронното правителство в Република България. Приблизително 2/3 от общините са осигурили квалифициран персонал през 2007 г.

Половината от структурите на централната изпълнителна власт смятат, че ролите, правата и задълженията на екипа, ангажиран с инициативите за електронно правителство, са ясно определени. Половината от общините смятат, че са определили ясно ролята на персонала.

VI.5. Съвременни интернет решения и партньорски взаимоотношения

Партньорските взаимоотношения с администрацията, гражданите и бизнеса са в основата на създаване на електронно управление в България. Ефективната комуникация води до обмен на различни идеи и добри практики, които повечето от структурите вече са въвели.

През 2007 г. е обменена информация с всички административни структури, предоставящи еднопосочни и двупосочни електронни услуги.

Повече от половината от структурите на централно, областно и общинско ниво поддържат тесни взаимоотношения с административни структури, които разработват интернет базирани услуги.

Проектът “Интеграционна система на електронното правителство”, реализиран от МДААР, създава технологична и логическа платформа за осигуряване на следните функционалности:

- Единен интерфейс с възможност за персонализация на достъпа до услугите, предоставяни по електронен път, интегрира и подпомага развитието на вече съществуващите информационни системи в държавната администрация
- Да предоставя нужния технологичен и информационен инструментариум за последваща интеграция на ниво приложения и осъществяване на хоризонтални връзки, между съществуващите информационни системи с цел създаване на комплексни електронни услуги
- Да информира за административните услуги, предоставяни от органите на централната изпълнителна власт, чрез актуализирано подробно описание на разбираем за неспециалист език
- Да предостави технологична база за внедряване на информационните системи, които ще се ползват от всички органи на администрацията, като Информационна система за управление на човешките ресурси, платформа за дистанционно електронно обучение, Административен регистър и др.

Проектът “Интеграционна система на електронното правителство” напълно обезпечава комплексната необходимост от хардуер, софтуер, кадри и обучение за разрастване или промяна на интернет решенията на отделните структури, по отношение на тяхната съвместимост за изграждане на е-Правителство.

VI.6. Състояние и тенденции

В съответствие с добрите практики и препоръките на ЕС, Стратегията за електронно правителство 2002-2005 г. постави като една от основните си цели предоставянето по електронен път на качествени, икономически ефективни и лесно достъпни административни услуги на гражданите и бизнеса. Предлагаането на услуги по електронен път създава удобство, увеличава ефективността и минимизира корупционния натиск.

При реалната организация на този процес основните усилия през изминалия период бяха фокусирани към т.нар. “индикативни електронни административни услуги”, дефинирани от Европейската комисия. Основният замисъл на определянето на този списък е преминаването от конкретни услуги, предоставяни от националните администрации, към унифицирани транс-гранични (Пан-европейски) електронни услуги.

В Плана за изпълнение на стратегията са предвидени конкретни проекти, които са свързани с изпълнението на индикативните услуги. Идентифицирани са администрациите, отговорни за изпълнението на всяка една от услугите.

Отговорните администрации се задължаваха да предприемат конкретни действия за популяризиране на предлаганите от тях услуги в Интернет и за стимулиране на ползването на услугите през Интернет.

Въвеждането на посочените от Европейската комисия 20 индикативни електронни услуги на е-Правителство за бизнеса и гражданите, предвижда следните четири степени на предоставяне на услугите:

- Първа степен – Информация: институциите публикуват в Интернет информация, която е достъпна за гражданите и фирмите
- Втора степен – Еднопосочно взаимодействие: институциите публикуват в интернет информация и предоставят възможност за изтегляне на бланки и формуляри
- Трета степен – Двупосочно взаимодействие: потребителят на услугата освен получаването на информация и изтеглянето на бланки може да изпраща писма, формуляри и др. по електронен път
- Четвърта степен – Транзакция: гражданите и фирмите комуникират с администрацията по електронен път и обратно “он-лайн”. Съществува механизъм за потвърждаване на действителността на транзакцията.

Едни от водещите институции в предоставянето на електронни услуги за гражданите и бизнеса са Националният осигурителен институт и НАП.

През 2006 г. и 2007 г. е отчетена необходимостта от нова Стратегия за електронно правителство и План за изпълнението в периода 2007 – 2010 г., съобразена с новите изисквания на **Комюнике COM (2006) 45 от 13.02.2006 г. на Европейската комисия**, озаглавено “Оперативна съвместимост за Пан-Европейските услуги на електронното правителство” и **Програмата на Европейската комисия IDABC (Interoperable Delivery of European e-Government Services to Public Administrations, Businesses and Citizens)**, с предложената “пътна карта” за създаване на Пан-европейската среда, осигуряваща системната интеграция и оперативна съвместимост на информационните системи (проект по ФАР BG2004/016-711.10.01 “Укрепване на капацитета на българската администрация за изпълнение на стратегията за е-правителство”, който от една страна е насочен към предоставянето на част от основните индикативни електронни административни услуги в сферата на отговорностите на МВР, а от друга към укрепването на капацитета на централно ниво за цялостна координация на процеса на изграждане на електронното правителство).

VII. Регистър на административните структури и на актовете на органите на изпълнителната власт

С измененията в Закона за администрацията от 21 март 2006 г. (ДВ бр. 24), чл. 61 регламентира създаването и поддръжането на Административен регистър от МДААР. Административният регистър обединява архива и данните от Регистъра на административните структури и на актовете на органите на изпълнителната власт и от Регистъра на държавните служители

В новия Административен регистър, освен информацията, отнасяща се до административните структури, индивидуалните административни актове към регулаторните режими и конкурси, се предвижда и вписването на информацията относно всички административни услуги и данни за държавните служители, работещи по служебно правоотношение. Във връзка с измененията в закона се създаде и Наредба №1 за Административния регистър, установяваща воденето и администрирането му. Новите обстоятелства за влягането на данните наложиха изискването от създаването на нов софтуер и през 2007 г. със заповед на министъра на МДААР се създаде работна група, която да изработи параметрите на новата информационна система. През 2007 г. Административният регистър е разработен като софтуерен продукт и предстои обучение на служителите в администрацията за работа с него и въвеждане на данните.

Продължава администрирането на Регистъра на административните структури и на актовете на органите на изпълнителната власт (РАС), в съответствие с принципите на откритост и достъпност, заложили в дейността на административните структури. Информацията в регистъра се вписва от длъжностни лица, определени със заповед от ръководителя на административната структура. В същата заповед се определят и контролиращите тази дейност държавни служители.

За вписващите са предоставени **три нива на достъп:**

- **За структурата** – при създаването на регистъра се вписва информация, касаеща само ръководните органи (имена, функции), структурирането на самата администрация до ниво сектор, обща численост на служителите и разпределението ѝ по трудово и по служебно правоотношение, както и заетите и незаетите длъжности, разпределени на същия принцип. Електронната система предоставя възможност за вписване на административни структури на подчинение на дадена такава или кметства и населени места към съответните общини с имената на кметовете или кметските наместници. Изискват се и данни за контакти с администрациите: адрес, телефони, Интернет адрес.
- Второто ниво на достъп, което касае влягане на **информация за индивидуалните административни актове към регулаторните режими**, се създава след приемането през 2003 г. на Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност (ЗОАРАКСД). За вписването на даден акт е необходимо и вписването на съответния регулаторен режим, нормативните актове, от които произтича, процедурите по прилагането му. Дава се също така информация за обслужващото звено, лице за контакти и таксите за извършване на услугата. Предоставят се и образци на документи, във връзка с подаването на заявление за издаване на акта.
- Чрез третото ниво на достъп се **публикуват обяви за конкурси за държавни служители** след измененията в Закона за държавния служител (2003 г.) и приемането на Наредбата за провеждане на конкурси за държавни служители. Обявленията за конкурси се публикуват изцяло в съответствие с наредбата, като

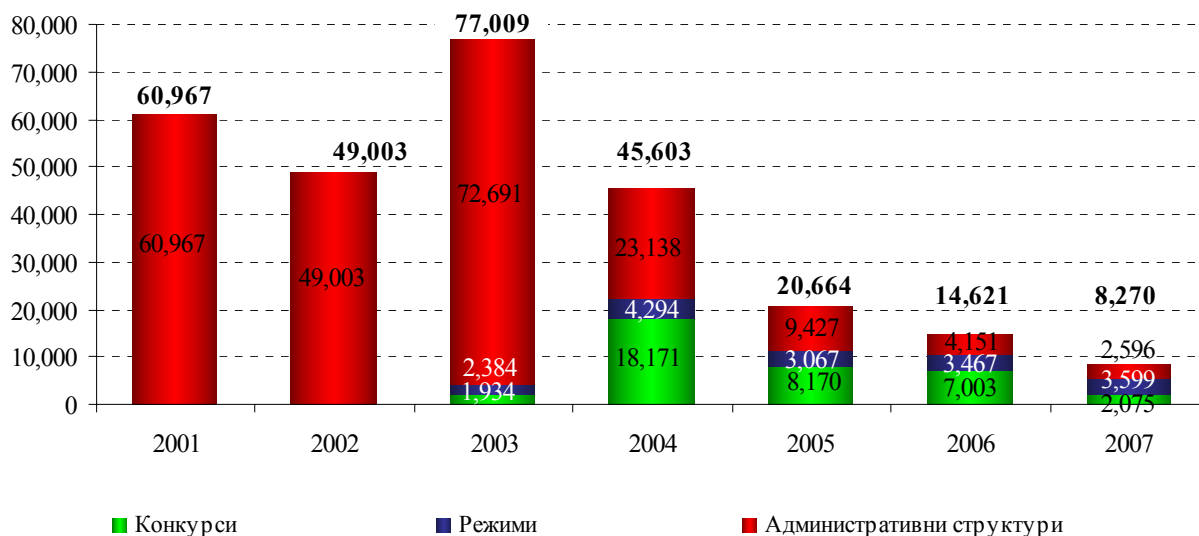
наред със задължителните данни за длъжността (минимални и специфични изисквания), към кое структурно звено се причислява, какво е минималното заплащане, предпочитани специалности, се предоставят и образци на документи, лице за контакти, място, където ще се обявяват списъците на кандидатите, резултатите и сроковете за подаване на документите.

В регистъра не се публикуват данни, които представляват класифицирана информация и такава, която да е в разрез със Закона за защита на личните данни.

Нивото на посещенията в регистъра и през 2007 г. продължава да спада – едва 8,270, като през 2006 г. те са били 14,621. Най-голям интерес има към регулаторните режимите – 3,599 посещения, а най-малък към конкурсите – 2,075 посещения. Много по-голям е бил интересът към регистъра в началото на годината, отколкото в последните месеци. Най-слаба е била посещаемостта през месеците юли и август, което е обяснимо с възникналите технически проблеми и преместването на Регистъра на административните структури и на актовете на органите на изпълнителната власт на нов сървър.

В момента Регистъра на административните структури и на актовете на органите на изпълнителната власт е на интернет адрес: www.ar3.government.bg, до скоро действащия адрес www.panda.government.bg вече не е активен.

Графика 48: Достъп до Регистъра на административните структури и на актовете на органите на изпълнителната власт²⁵



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Вписването на новите административни структури се осъществява от структурата, на чието подчинение са. През 2007 г. бяха вписани от Администрацията на Министерския съвет като нови или преобразувани структури: Държавна агенция по горите, Държавна агенция “Архиви”, Национален център “Европейски младежки програми и инициативи”, Съвет по децентрализация на държавното управление. Едва през 2008 г. са вписани: Регионална инспекция по околна среда и водите – Перник, Съвет по медицинска експертиза, Съвет за интелектуална собственост, Съвет по европейските въпроси. Все още не са вписани създадените през 2007 г. Българо-германският център за професионално обучение – Смолян (към Министерство на труда и социалната политика), Държавно-обществената консултативна комисия за наблюдение и анализ на цените на потребителските стоки и

²⁵ Статистическа информация до направлението на режимите в Регистъра на административните структури се отчита от м. септември на 2003 г., а за конкурсите от м. ноември 2003 г.

услуги, Съвет за координация и обмен на информация между органите, осъществяващи контрол на пазара на стоки, Експертен съвет по биоциди.

Актуализирането на информацията не винаги се извършва в нормативно утвърдения срок и в повечето случаи се прави по инициатива на администриращите регистри, а не от упълномощените лица от самата административна структура. До края на 2007 г. 31 общински администрации (Априлци, Ардино, Бобошево, Борино, Борован, Брацигово, Бяла/Варна, Бяла/Русе, Девня, Долни Дъбник, Доспат, Етрополе, Карнобат, Ново село, Павликени, Перник, Приморско, Радомир, Ракитово, Рудозем, Самуил, Смядово, Стамболийски, Стрелча, Сунгуларе, Сухиндол, Трън, Хаджидимово, Хайредин, Шумен, Якоруда) и 14 администрации на райони на общини (районите Западен, Централен и Тракия на община Пловдив и районите Банкя, Витоша, Връбница, Изгрев, Красна поляна, Надежда, Панчарево, Подуяне, Сердика, Слатина на Столична община) не бяха актуализирали информацията за структурите си след провеждането на местните избори през 2007 година, а някои от тях не са го направили и към настоящия момент. Съществуват администрации, които не са вписвали никаква информация в регистъра, освен първоначалните данни – Държавният културен институт към Министъра на външните работи и Инспекцията по авиационна безопасност и летателна годност.

Представа за структурирането на самата администрация се получава във вид на органограма. Специфичните изисквания, съгласно закона за администрацията, предвиждат създаването както на обща и специализирана администрация, така и на “друга” администрация, ако числеността или законови обстоятелства не го налагат. Общинските администрации за поредна година предлагат такава структура, която е в пълно противоречие със законите изисквания.

Специализираните закони определят и самостоятелните длъжности или звена, които не са част от дадена дирекция. В община Асеновград съществува самостоятелно звено в общата администрация, както и звеното за вътрешен одит, което категорично противоречи на Закона за вътрешния одит; в община Котел съществуват длъжности като самостоятелни звена като “главен юрисконсулт” и “главен архитект”. Подобна органограма може да се види и за администрацията на район Надежда – Столична община, но освен самостоятелните “звена” “главен юрисконсулт” и “главен архитект” е прибавено още едно: “главен счетоводител”. Общинска администрация Раднево също може да се похвали със самостоятелно звено “главен архитект”. Такъв тип вписвания показват непознаване на нормативната уредба, както и липса на контрол при вписванията. Все още могат да се видят и наименования на структурни звена, които противоречат на Закона за администрацията, като: звено, специално звено, служба, направление, дейности.

Едно от основните предназначения на регистъра е да предоставя на обществеността точна и вярна информация за общата численост на администрацията, за заетите и незаетите длъжности. Данни за числеността изобщо не са вписали 3 структури от централната администрация, 9 общински и 2 администрации на райони (Държавната агенция за българите в чужбина; Държавния културен институт към министъра на външните работи; Инспекцията по авиационна безопасност и летателна годност; Общинските администрации – Бобовдол, Медковец, Нова Загора, Павликени, Приморско, Симитли, Стамболово, Хаджидимово, Шумен; Столична община – район Лозенец и район Овча купел).

При съпоставка на данните от годишния доклад за 2006 г., броят на администрациите, актуализиращи числеността по устройствен правилник, се увеличава значително: от 146 (26.7%) за 2006 г. на 248 (41.6%) през 2007 г. Въпреки, че се увеличава броят на администрациите, които отразяват промените към увеличаване или намаляване на служителите в нормативно установените срокове, повече от половината административни структури не го правят, което предлага невярна представа за структурите. Неточна

представата се получава и за незаетите, съответно зетите длъжности. Към момента на съпоставката едва при 130 (21.7%) структури се откриват точно въведени или актуализирани данни.

Въвеждането на нови регулаторни режими през 2007 г. продължава да спада, тъй като нормативната база вече е стабилизирана в тази насока. Едва 51 административни структури са вписали или променили общи данни за регулаторни режими. Публикуването на индивидуални административни актове бележи нарастване в сравнение с 2006 г. – от 44,699 на 51,173 броя.

Третото ниво на достъп за вписващите в регистъра касае **публикуването на конкурси за държавни служители**. Броят на конкурсите през 2007 г. надвишава този през 2006 г. – от 3,307 се увеличават на 3,931. Прекратените са 402 (344 за 2006 г.), приключилите с назначение – 1,587 (1,867 за 2006 г.), а приключилите без назначение – 423 (403 за 2006 г.). Трудно може да се проследи процесът на провеждане на конкурсите за държавни служители, тъй като не са отразени резултатите на 1,519 конкурса (38.6%). Причините са отново – занижен контрол от страна на определените за това длъжностни лица, както и за недобросъвестност при изпълняване на задълженията на вписващите.

В наредбата, регламентираща администрирането на регистъра, се определя точно и ясно начинът на определяне на вписващите и на контролиращите, както и техните отговорности. От отчетите се администрации 26 нямат заповед за определяне на длъжностните лица по вписванията и контрола в регистъра. Действията по контрола се осъществяват преимуществено от главните секретари и секретарите на общини (23.3%), една значителна част от директори на дирекции, началници на отдели, а на места – от заместник-кметове или от кметове. Независимо от длъжността, на която е контролиращият, данните сочат, че той е занижен, а в някои администрации той не се упражнява.

В наредбата за администриране на регистъра се определят и сроковете за вписване на променените обстоятелства, те са до 7 дни за структурни промени и 7 дни от издаването на индивидуалния административен акт. От отчетите се, 18 администрации отговарят, че не актуализират информацията в регистъра (3%), което бележи спад в това отношение в сравнение с 2006 г. (8.4%). От целия брой административни структури 157 (26.2%) актуализират информацията след повече от един месец, а 65 (10.8%) – за неопределено дълъг период. Контролът на дейността по вписване тясно е свързан с оценката на изпълнението, която в 173 администрации не се прави. В останалите, които са направили преценка как се води регистърът, 63 са повишили оценката, а в само 2 от администрациите тя е понижена. Предвид проверките на обстоятелствата по вписванията и съпоставките на данните в регистъра и в Информационната система за попълване на отчетните доклади за състоянието на администрацията, в множество администрации критерии за оценка няма, а на места са и занижени, което налага изводът за липса на адекватно задължение към воденето на регистър на административните структури.

С влизането в сила на Наредба №1 за Административния регистър се наложи вписването на задълженията по водене на регистъра в длъжностните характеристики, което 371 (67.2%) са успели да реализират, но в сравнение с 2006 г. процентът не е нараснал (67.1%). 520 (87%) администрации са включили тези задължения в работните планове на длъжностните лица.

Към цялостната представа за водене на регистъра се прибавя и нивото на организираност на структурите. От всички администрации 301 (54.5%) от структурите са организирали вписването чрез вътрешни заповеди, на места дейността е вписана във вътрешни правила.

В Годишния доклад за 2006 г. са получени предложения за оптимизиране на работата с регистъра и на самия софтуер. Те са разгледани и част от тях са възприети за изработването на новия.

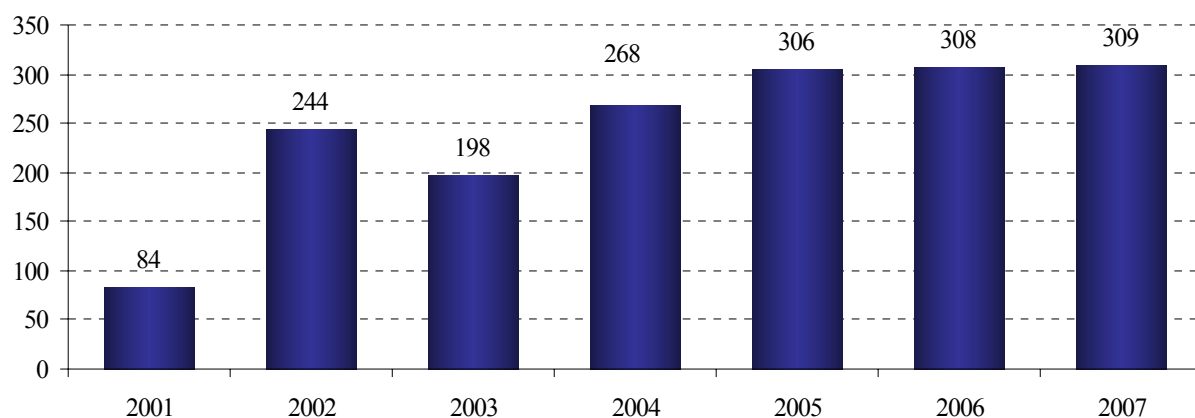
VIII. Достъп до обществена информация

Действащият от 2000 г. Закон за достъп до обществена информация (ЗДОИ) е законовата рамка на конституционно прогласеното право на гражданите на информация. ЗДОИ осигури приоритетно положение на отделния гражданин спрямо държавата като институция. През последните години се наблюдава все по-стриктно съблюдаване на принципите и реда за предоставяне на достъп до обществена информация от страна на държавата и публичните организации. Държавните органи все по-често отговарят на запитвания, а отказите им са мотивирани съобразно закона. Спазването на принципа за “преобладаващия обществен интерес” осигурява прозрачност и отчетност в дейността на публичните институции пред обществото.

В настоящия раздел е направен обобщен анализ на постъпилите данни от всичките 552 административни структури по отношение на предприетите мерки и получените резултати във връзка с организацията по предоставяне на достъпа до обществена информация.

През 2007 г. в са постъпили искания за достъп до обществена информация в 309 административни структури.

Графика 49: Брой структури, в които са постъпили заявления за достъп до обществена информация



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Съгласно предоставените данни в 281 административни структури са създадени вътрешни правила за работа по ЗДОИ, като 57 от тях са структури от централната администрация – 14 министерства (включително и администрацията на Министерския съвет); 1 държавна комисия, 6 държавни агенции; 19 изпълнителни агенции, 13 административни структури създадени със закон, 4 административни структури създадени с ПМС, а от териториалната администрация – 214 (от тях 18 областни администрации).

През 2006 г. 224 административни структури са имали вътрешни правила за работа по ЗДОИ. Сред структурите, разработили вътрешни правила през 2007 г. са: Министерството на културата, Министерството на труда и социалната политика, Министерството на регионалното развитие и благоустройството, Държавната агенция “Държавен резерв”, Агенцията за финансово разузнаване, областна администрация Бургас, областна администрация Варна, областната администрация Монтана и редица общински администрации.

В 280 административни структури (51% от всички) е разработена разяснителна информация за граждани как да упражняват правото си на достъп до информация, като 52 от тях са структури от централната администрация (в сравнение с предходната 2006 г. – броят им е 43) и 228 от териториалната администрация (223 за 2006 г.). През 2007 г. такава

информация започват да разработват следните структури от централната администрация – Министерството на регионалното развитие и благоустройството, Агенцията за държавна финансова инспекция, Държавната комисия по стоковите борси и тържищата, Агенцията по енергийна ефективност, Националната служба по зърното и фуражите и следните от териториалната администрация – областна администрация Бургас, общинска администрация Симитли, Регионалният център по здравеопазване – Благоевград и др.

Общият брой на административните структури, **имащи собствена интернет страница, е 491** (88.95% от всички), 8 административни структури ползват чужда интернет страница (3 – от централната администрация и 5 – от териториалната) и 53 нямат такава (от тях: 34 на общински администрации, 13 на общински администрации на район, 4 специализирани териториални администрации и 3 централни администрации – Авиоотряд 28, Специалната куриерска служба и Инспекцията по авиационна безопасност и летателна годност на военните въздухоплавателни средства) През 2006 г. администрациите, които не са имали собствена интернет страница, са 89.

В изпълнение на задълженията си за предоставяне на обществена информация 382 административни структури (95 – от централната и 287 – от териториалната) публикуват на собствена или на чужда интернет страница задължителната по смисъла на чл. 14 от ЗДОИ информация и периодично предоставят информацията по чл. 15. Администрациите, ползващите други форми на съобщаване на информацията, са 47. Горепосочената информация се разпространява и чрез средствата за масова информация; чрез информационни бюлетени и табла, прессъобщения, брошури; информация се предоставя и лично на гражданите от служителите на съответната администрация.

Най-често срещаната информация, която се публикува от административните структури в страната на своя интернет страница или на чужда такава, е свързана с правомощията, функциите и отговорностите на отделните административни структури, с нормативните актове, регулиращи дейността на съответната администрация, с наименованието, адреса, телефоните за контакт и работното време на съответната административна структура.

Общо 125 административни структури имат електронен регистър на заявленията за обществена информация. От тях 31 (при 23 за 2006 г.) административни структури от централната администрация и 94 (при 88 за 2006 г.) от териториалната администрация. От областните администрации – 10 имат електронен регистър, от общинските администрации – 52, от общинските администрации на район – 8 и от специализираните териториални администрации – 24.

В сравнение с миналата година броят на административните структури от държавната администрация, приемащи **заявления за достъп до обществена информация по електронен път се е увеличил** със 17, като общият им брой за 2007 г. е 182:

- **от централната администрация – 60**, в т.ч.: администрацията на Министерския съвет; 14 министерства; 6 държавни агенции; 19 изпълнителни агенции; 4 администрации на държавни комисии
- **от териториалната администрация – 122**, в т.ч.: 20 областни администрации; 41 общински администрации; 5 общински администрации на райони; 56 специализирани териториални администрации, създадени като юридически лица с нормативен акт.

Приемането на заявления за достъп до обществена информация по електронен път от задължените по смисъл на ЗДОИ публичноправни субекти подпомага и значително улеснява физическите и юридическите лица в упражняването на конституционно предстоеното им право на информация.

Заплащането на разходите за достъп до обществена информация в различните административни структури е организирано по различен начин. В 247 администрации заплащането на разходите се осъществява в самата институция (в брой). В 81 администрации заплащането на разходите се извършва по банков път, а в 224 административни структури – заплащането се извършва и по двата начина.

В 468 от административни структури (84.8% от всички) има служител или звено, които отговарят за достъпа до обществена информация, през 2006 г. броя на администрациите е 434. В 55-те административни структури (през 2006 г. те са били 33), в които отговорността е поверена на отделно звено, от централната администрация са 19 и 36 от териториалната. Общият брой на административните структури, в които служител, респективно служители отговарят за достъпа до обществена информация, е 413 (през 2006 г. – 401), от тях 72 са от централната (в това число Администрацията на Министерския съвет, 11 министерства и 8 държавни агенции) и 341 от териториалната.

В 154 административни структури отдел “Деловодство” отговаря за достъпа до обществена информация. В останалите администрации звеното, което има тези правомощия е структурирано, както следва: “Връзки с обществеността” – в 43 администрации, “Правен отдел” – в 59 администрации, “Приемна за граждани” – в 27 администрации.

В 185 административни структури, звеното, отговарящо за достъпа до обществена информация, е различно от посочените по-горе. Най-често срещаните звена са: “Административно-правно обслужване”, отдел “Административно-информационно обслужване и международно сътрудничество”, дирекция “Административно-правно и информационно обслужване”, Дирекция “Административно-правно и финансово-стопанско обслужване”, отдел “Административно-стопанско обслужване”, т.е. звена, имащи основна функция административното и правно обслужване на съответната структура.

В 318 администрации задълженията на служителя/служителите или на звеното, отговарящи за достъпа до обществена информация, са включени в длъжностните им характеристики (51 са от централната и 267 са от териториалната администрация).

Задължителната за публикуване информация се предоставя от служителя, респективно звеното, отговарящо за достъпа до обществена информация на различна периодичност: всяка седмица – 109 администрации (25 от структурите в системата на централната администрация и 84 от териториалните структури), всеки месец – 198, всяка година – 199, на повече от година – 46 административни структури. Важно е да се отбележи, че в по-кратки срокове в сравнение с 2006 г. се публикува задължителната информация.

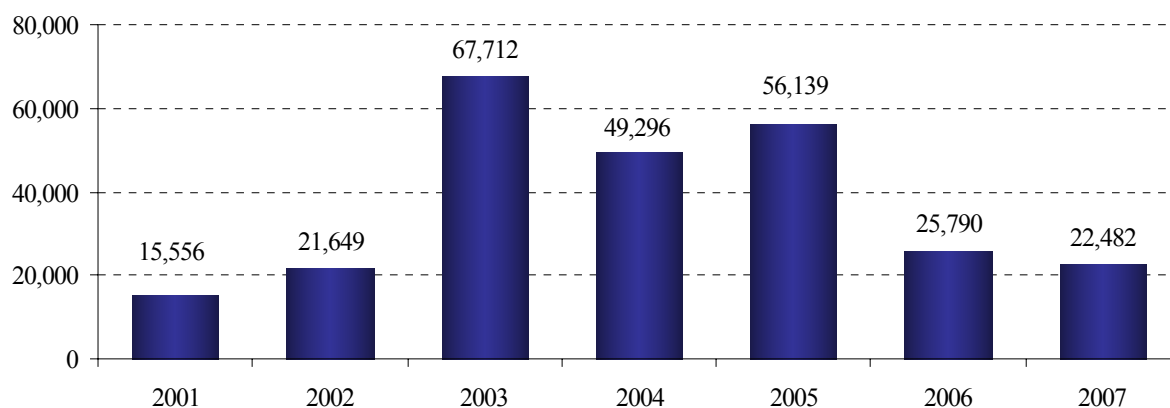
За правилното и ефективно прилагането на ЗДОИ от особено значение е провеждането на обучение на служителите в държавната администрация по прилагането на законодателството, регламентиращо обществените отношения, свързани с предоставянето на обществена информация. През 2005 г. е проведено обучение на служителите от 229 административни структури за запознаване и разясняване на ЗДОИ и общо обучените служители от всички административни структури са 565, а в края на 2006 г. от 547 администрации, обучение са провели 255. През 2007 обучение по ЗДОИ са провели 224 административни структури – 44 от централната администрация и 180 от териториалната.

Съгласно предоставените данни 50% от администрациите в страната разполагат с помещение за преглед на информацията чрез разглеждане на оригинали и копия по чл. 26, ал. 1, т. 1 от ЗДОИ, в това число 56 от административните структури на централната администрация и 220 – от териториалната.

Общият брой на регистрираните постъпили искания за достъп до обществена информация е 22,482 броя. От тях 9,169 броя са устните запитвания, а 5,521 са писмените

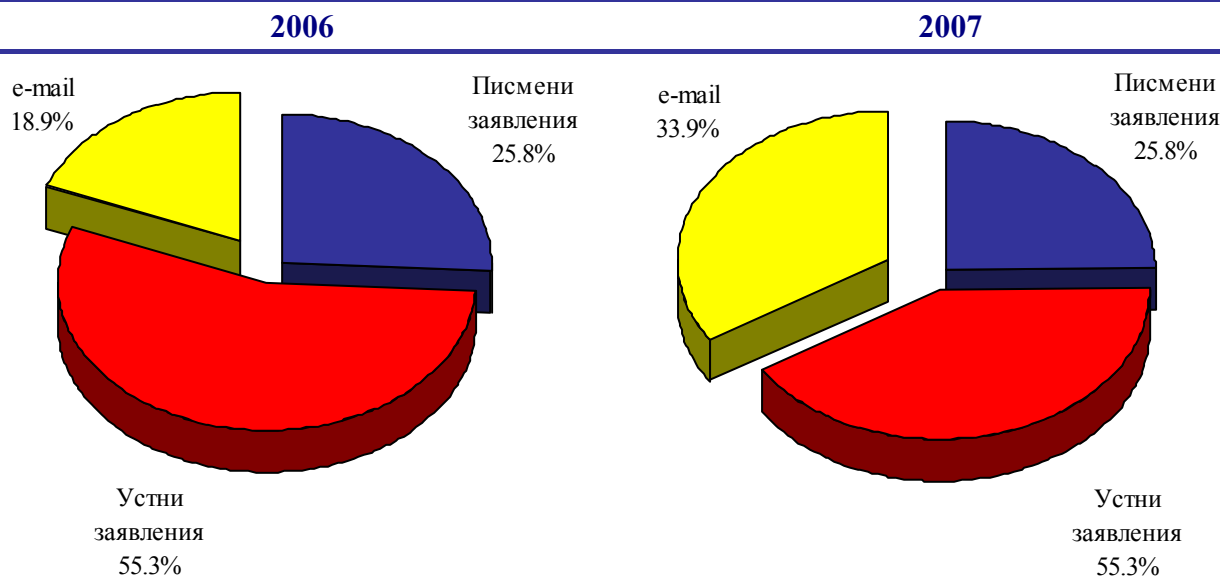
заявления за достъп до обществена информация. В този смисъл едва 24.8% от общия брой искания за достъп до обществена информация са под формата на писмени заявления. Делът на устните и писмените заявления намалява за сметка на тези направени по електронен път. През 2007 г. 7,522 са заявленията направени по електронен път (e-mail), което представлява 33.9%, докато през 2006 г. те са едва 4,811.

Графика 50: Регистрирани заявления за достъп до обществена информация



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

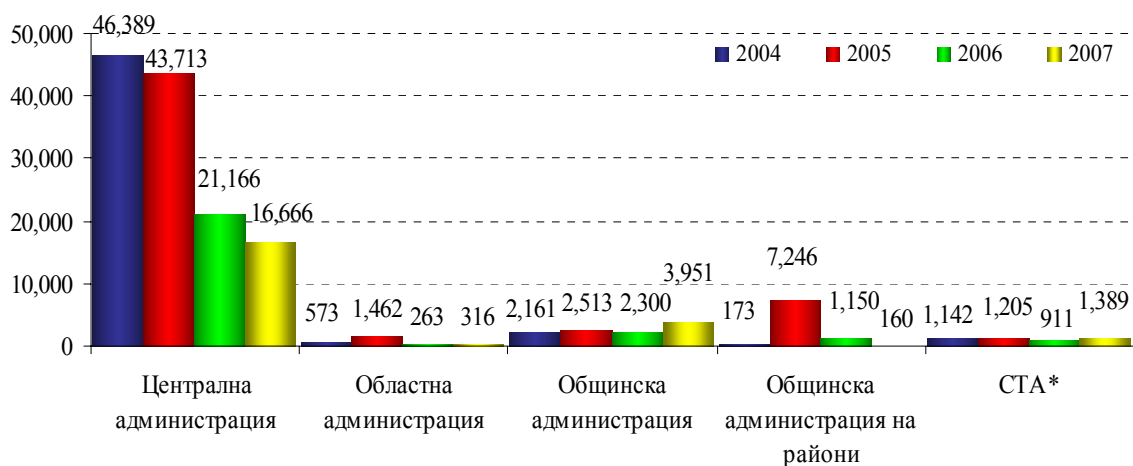
Графика 51: Регистрирани заявления за достъп до обществена информация общо по вид



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

В зависимост от вида обществена информация, предмет на регистрираните искания за достъп, последните се подразделят в две групи: 56.9% искания за достъп до официална обществена информация и 43% искания за достъп до служебна обществена информация. 16,666 искания за достъп до обществена информация са постъпили в централната администрация, а 5,816 в териториалните структури.

Графика 52: Постъпили заявления за достъп до обществена информация по административни структури



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

* СТА – Специализирана териториална администрация

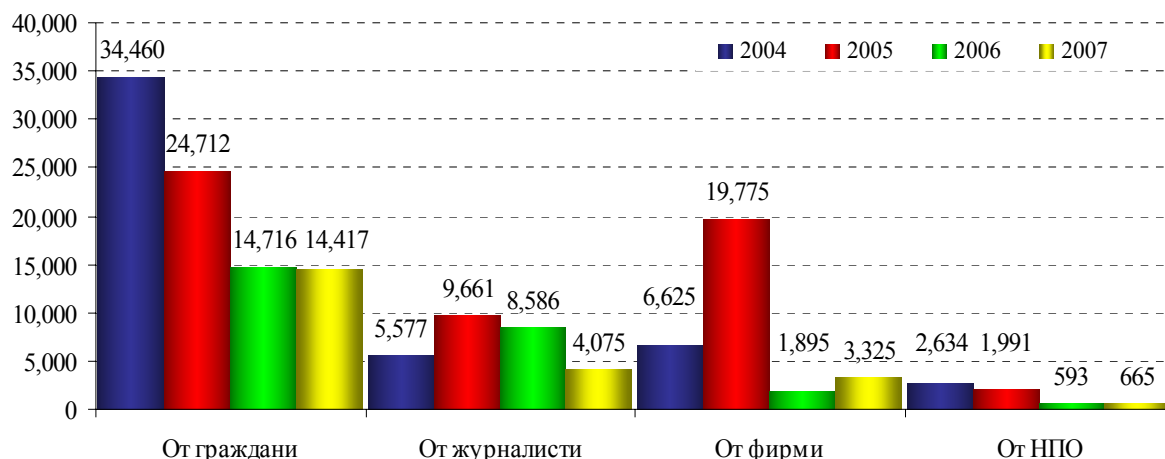
В зависимост от вида обществена информация, предмет на регистрираните искания за достъп, последните се подразделят в две групи: 56.9% искания за достъп до официална обществена информация и 43% искания за достъп до служебна обществена информация. През 2007 година са направени 10,966 заявления за достъп до официална информация и 8,278 – за служебна информация. Най-много заявления са постъпили за достъп до официална информация в централната администрация – 7,742, като от тях 5,225 са към министерствата.

Значителен брой заявления за достъп до обществена информация през отчетната година са постъпили съответно:

- централната администрация – Министерството на здравеопазването (9,354, като най-много са заявленията от граждани – 6,072, от журналисти – 1,848), Комисията за финансов надзор (3,036, от които 2,921 са от граждани), Изпълнителната агенция по почвените ресурси (758), Комисията за защита на конкуренцията (585), Министерството на околната среда и водите (297), Държавната агенция за закрила на детето (269)
- териториалната администрация – общинска администрация на Столична община (2,182, като 2,014 от тях са от граждани), областна администрация Варна (109), областна администрация Перник (49), областна администрация Габрово (52), общинска администрация Балчик (154), община Варна – район Аспарухово (56), Басейнова дирекция – Варна (84), Басейнова дирекция – Пловдив (55).

С оглед субектите, упражняващи своето право на информация, регистрираните искания за достъп до обществена информация се групират по следния начин: **14,417 – от граждани; 4,075 – от журналисти; 3,325 – от фирми и 665 – от неправителствени организации.** Най-много заявления от граждани са постъпили в Министерството на здравеопазването – 6,072; от журналисти: в Министерството на здравеопазването – 1,848, в Комисията за защита от конкуренцията – 487, в Главната инспекция по труда – 352; от фирми: в Министерството на здравеопазването – 1,320, в Министерството на околната среда и водите – 126, в общинска администрация Долна баня – 203. От неправителствените организации най-много заявления са постъпили в Министерството на здравеопазването – 114, в Министерството на околната среда и водите – 41, в регионалните инспекторати по околната среда и водите – общо 98, като от тях най-много са постъпили в РИОСВ София – 24.

Графика 53: Постъпили заявления за достъп до обществена информация по категории



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

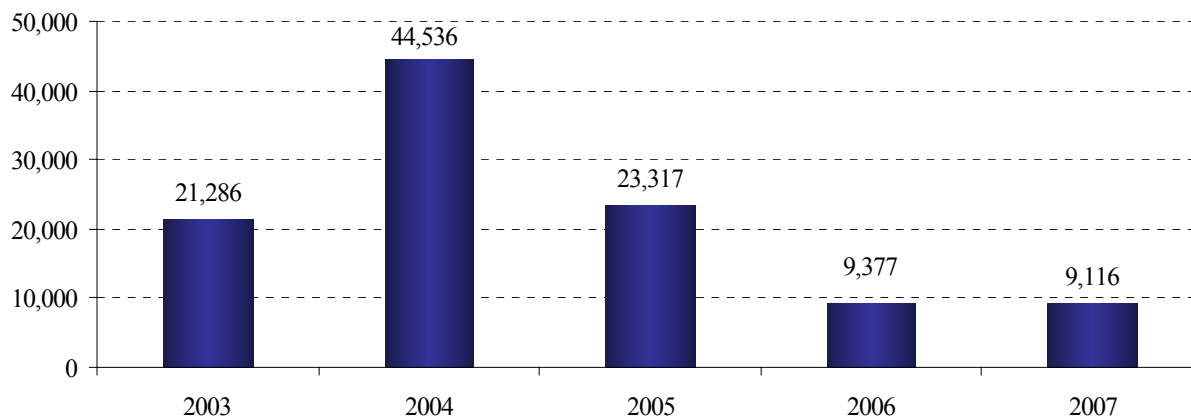
През 2007 г. на 134 заявления за достъп до обществена информация не е предоставена информация (оставени са без да се разгледат), в сравнение с 2006 г., когато са оставени без да се разгледат 112 заявления. В Централната администрация оставените без разглеждане заявления са 57, а в Териториална администрация – 77.

Най-голям е броят на заявленията, на които не е предоставена информация, в Министерство на вътрешните работи – 13 и областна администрация Варна – 15.

Отделните административни структури са посочили различни основания за оставяне без разглеждане на част от подадените към тях заявления за достъп до обществена информация. Сред законоопределените реквизити, на които трябва да отговаря всяко заявление за достъп до обществена информация, са наименование и седалище на заявителя, описание на исканата информация, адрес за кореспонденция и други. В 43 заявления от всички подадени в държавната администрация, като цяло не е описана исканата информация; в 7 – адрес за кореспонденция; в 5 – седалището на заявителя и в 2 – наименованието на заявителя. В централната администрация са постъпили най-много заявления за достъп до обществена информация, на които не е предоставяна такава, поради факта, че не е описана точно информация, която се изисква (това са общо 27 на брой заявления).

Общият брой на решенията по заявления за достъп до обществена информация е 9,116.

Графика 54: Брой решения по заявления за достъп до обществена информация



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

От общия брой решения по заявленията за достъп до обществена информация: достъп се предоставя с 8,247, препраща се по компетентност с 289, предоставя се частичен достъп с 332 и се отказва достъп до исканата информация със 141.

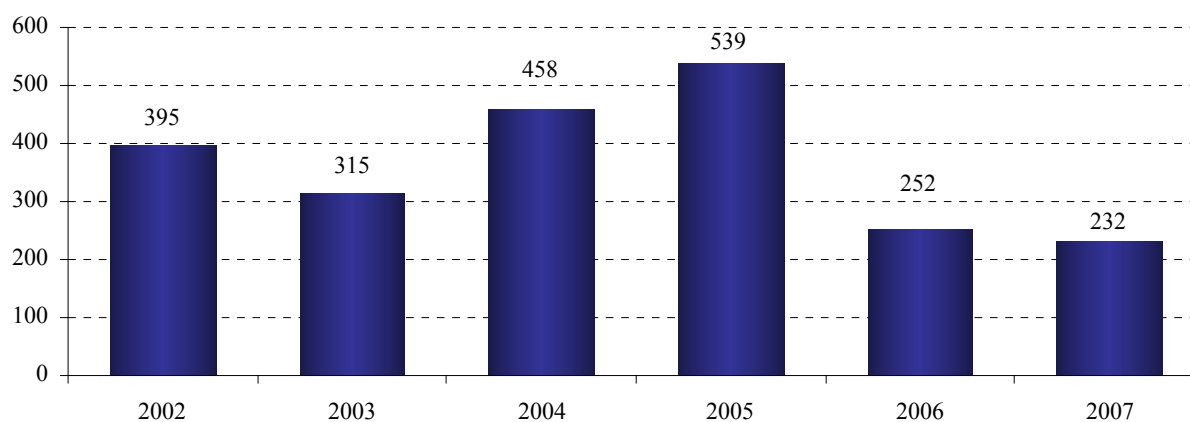
Част от административните структури през отчетната година, преди да вземат решение по някои от заявленията за достъп до обществена информация, са изпращани различни по вид уведомления, като общият им брой е 506. 189 от тях са уведомления за препращане на искането за достъп, а 68 е броят на уведомленията за удължаване на срока за предоставяне на информация. Сред администрациите, изпратили най-много уведомления са, Администрацията на Министерския съвет (64 уведомления), Министерството на околната среда и водите (30 уведомления), Дирекцията за национален строителен контрол (29 уведомления).

Съгласно предоставената информация от административните структури, различен е срокът, в който са издадени решенията по заявленията за достъп до обществена информация. Решенията, издадени веднага, са 3,782, като техния дял към общия, сравнен с 2006 г., нараства, 5,480 – в 14-дневен срок, 173 – в законоустановения срок след удължаването му и 140 решения – след нормативноопределения срок. В централната администрация 2,521 решения за достъп до обществена информация са издадени веднага, а в териториалната администрация – 1,261. След законоустановения срок решения са издадени както в централната (127 решения), така и в териториалната администрация (13 решения). Най-много решения след срока са издали Министерство на околната среда и водите – 112 на брой (80% от просрочените решения).

Сред администрациите, издали веднага най-много решения, са: общинската администрация на Столична община – 2,182, Изпълнителната агенция по почвените ресурси – 785, Комисията за защита на конкуренцията – 585; Държавната агенция за закрила на детето – 369; Изпълнителната агенция Главна инспекция по труда – 354, общинска администрация Плевен – 290; Националната агенция за оценяване и акредитация – 261, Дирекция Национален строителен контрол – 206, Агенцията за финансово разузнаване – 199; Националният институт за паметниците на културата – 198; Министерството на околната среда и водите – 126.

Наблюдава се **тенденция към намаляване на броя на отказите** за достъп до обществена информация. За 2007 г. са отчетени 232 отказа за достъп до обществена информация, като броят им е намалял в сравнение с 2006 г., когато техният брой е бил 252.

Графика 55: Брой откази за достъп до обществена информация

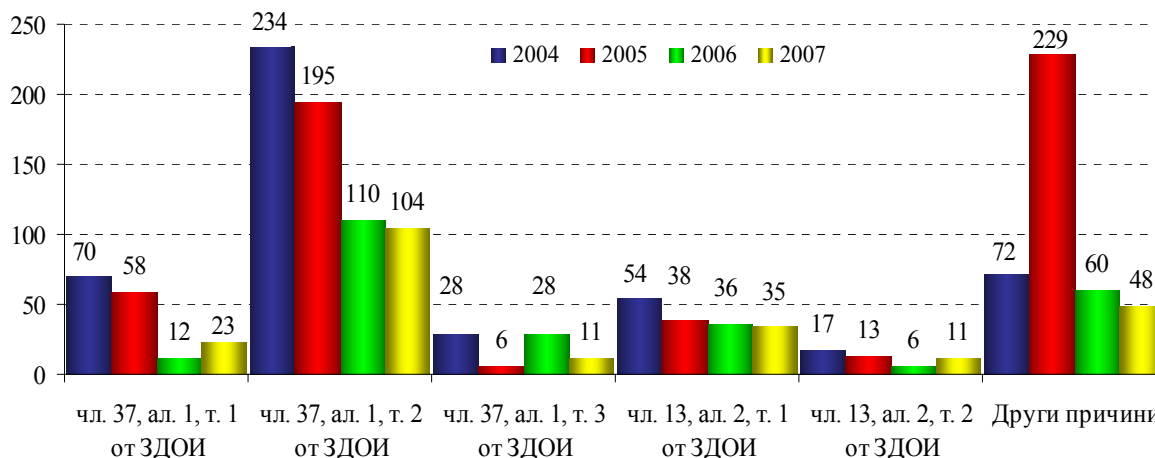


Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Подобно на отчетената статистика за 2004, 2005 и 2006 г., най-много откази през 2007 г. са направени по чл. 37, ал. 1, т. 2 от ЗДОИ – 104 броя, в случаите, когато достъпът засяга

интересите на трето лице и няма неговото изрично писмено съгласие за предоставяне на исканата обществена информация.

Графика 56: Причини за отказ на достъп до обществена информация²⁶



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Като други основания за отказ на достъп до обществена информация част от администрациите са посочили следните отговори:

- Непосочен адрес в заявлението и неподадено за втори път
- Исканата информация не представлява обект на обществена информация;
- Неразполагане с исканата информация
- Исканата информация съгласно чл. 17, ал. 2 от ЗДОИ е информация, която представлява търговска тайна или чието предоставяне или разпространяване би довело до нелоялна конкуренция между търговци
- Исканата информация съгласно чл. 20, ал. 1, т. 2 от ЗООС е информация, която представлява производствена или търговска тайна, определена със закон
- Заявленията са оставени без разглеждане на основание чл. 25, ал. 2 от ЗДОИ – поради липса на задължителните реквизити
- Исканата информация представлява служебна тайна по смисъла на §1, т. 24 от Допълнителната разпоредба на Закона за митниците.

В структурите на **централната администрация** са направени общо **123** отказа на достъп до обществена информация, а в структурите на **териториалната администрация** – **109** отказа.

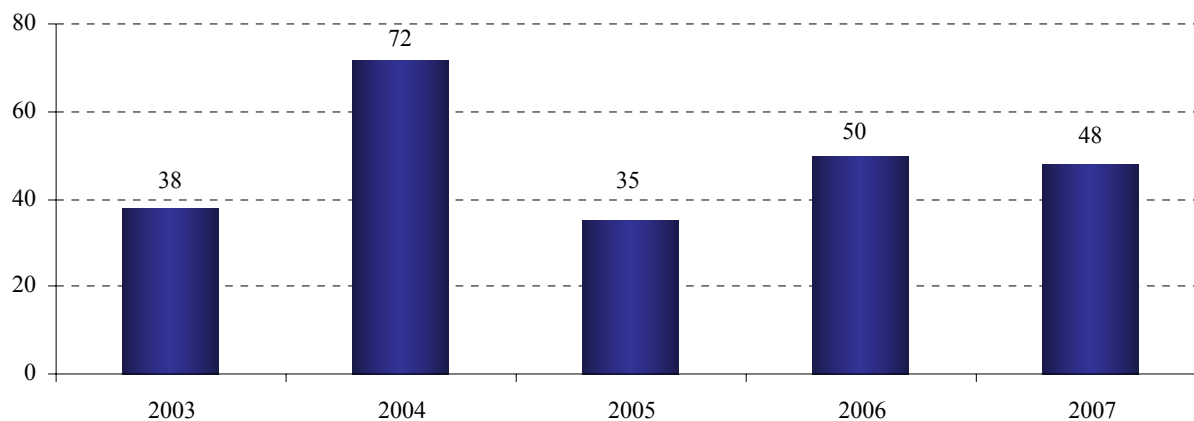
Значителна част от отказите за достъп до обществена информация през отчетната година са направени в Държавната комисия по енергийно и водно регулиране – 14,

²⁶ Чл. 37 ал. 1, т. 1 от ЗДОИ – Исканата информация е класифицирана информация, представляваща държавна или служебна тайна.
 Чл. 37 ал. 1, т. 2 от ЗДОИ – Достъпът засяга интересите на трето лице и няма негово изрично писмено съгласие за предоставяне на исканата обществена информация.
 Чл. 37 ал. 1, т. 3 от ЗДОИ – Исканата обществена информация е предоставена на заявителя през предходните 6 месеца.
 Чл. 13 ал. 2, т. 1 от ЗДОИ – Достъпът до служебна обществена информация може да бъде ограничен, когато тя е свързана с оперативната подготовка на актовете на органите и няма самостоятелно значение (мнения и препоръки, изготвени от или за органа, становища и консултации).
 Чл. 13 ал. 2, т. 2 от ЗДОИ – Достъпът до служебна обществена информация може да бъде ограничен, когато тя съдържа мнения и позиции във връзка с настоящи или предстоящи преговори, водени от органа или от негово име, както и сведения, свързани с тях, и е подготвена от администрациите на съответните органи.

Министерството на културата – 13, общинската администрация Хисаря – 12, Дирекцията за национален строителен контрол – 11;

Общият брой на жалбите срещу отказ за предоставяне на обществена информация за 2007 г. е 48, като той е намалял в сравнение с 2006 г., – когато жалбите са били 50. До структурите на териториалната администрация са подадени 16 жалби, а до структурните звена на централната администрация – 32. От тях най-много са заведени в Дирекцията за национален строителен контрол – 8, Агенцията по вписванията – 4, общинската администрация Монтана – 2, общинската администрация Видин – 2, Министерството на околната среда и водите – 2.

Графика 57: Брой жалби срещу отказ за предоставяне на обществена информация



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

ЗДОИ предвижда възможност за съдебна защита в случаите, когато е налице отказ за достъп до информация или непроизнасяне в срок. Съдът е гарант за защита на правото на гражданите на достъп до информация.

През 2007 година във връзка с приложението на ЗДОИ е постъпила информация и за подадените жалби срещу отказите на държавната администрация за предоставяне на обществена информация. Съдебните органи са установили незаконосъобразност на обжалваните решения и са отменени изцяло или частично, или са изменени общо 20 от тях. Компетентните съдебни органи са отменили изцяло 7 решения (едно в централната администрация в Министерството на вътрешните работи и 6 в териториалната администрация: областна администрация на Софийска област – 2, общинската администрация Видин – 2, общинската администрация Мездра – 1 и общинската администрация Ямбол – 1), отменили са частично 9 решения (общинската администрация Кресна – 5, Министерството на културата – 1, Държавната комисия за енергийно и водно регулиране – 1, Националната агенция по оценяване и акредитация – 1 и общинската администрация Шумен – 1) и са изменили 4 от обжалваните решения (1 решение на Министерството на вътрешните работи, общинската администрация Мездра – 2 и общинската администрация Монтана – 1).

През 2007 г. от общия брой постъпили заявления за достъп до обществена информация се наблюдават разнородни искания по отношение на вида на информацията, до която се иска достъп. 6,922 искания са направени за получаване на достъп до информация в сферата на упражняване на права или законни интереси; 1,851 искания са направени за получаване на достъп до информация относно контролната дейност на администрацията; 3,083 искания относно отчетността на институцията, от която е поискан достъп до информация; 692 искания – за изразходване на публични средства; 1,128 искания – относно процеса на вземане на решения; 368 искания – във връзка с предотвратяване или разкриване на

корупция или нередности; 433 искания – относно проекти на нормативни актове и 8,099 искания за достъп до обществена информация по други теми. Сред другите теми, които са посочили административните структури, най-често срещани са: искания на копия от различни административни актове; копия от документи по образувани в съответната администрация преписки; копия от договори и справки, свързани с дейността на администрацията; преписи от решения; информация относно провеждане на конкурси; искания за достъп до лични данни и други.

Според направеното проучване и предоставената информация от административните структури в страната като цяло най-голям е броя на постъпилите искания по други разнородни теми – за централната администрация броят им е 7,328.

През 2007 година от общия брой искания, най-много са постъпили в централната администрация на следните теми: упражняване на права и законни интереси – 4,152 и отчетност на институцията – 2,548. За териториалната администрация най – висок е броят на постъпилите искания във връзка с упражняването на права и законни интереси – 2,770.

IX. Антикорупционни мерки

Корупцията подкопава доверието на гражданите в демокрацията, представлява отрицание на правата на човека и възпрепятства общественото и икономическото развитие. Обществото има право да изисква почтено и прозрачно управление на всяко ниво от администрацията. За ефективно противодействие на корупцията не са достатъчни само институционални мерки. Необходимо е създаването на нетърпимост към нея, което не е възможно без съвместните усилия на всички държавни институции, медиите, неправителствените организации и гражданите. Корупцията не трябва да е пречка за свободната стопанска инициатива, нормално функциониращата пазарна икономика и ефективното и ефикасно управление на страната. Поради това, в приетата Стратегия за прозрачно управление и за превенция и противодействие на корупцията за периода 2006 – 2008 г., бяха залегнали следните принципи: повишаване на общественото доверие в институциите и засилване на гражданския контрол; повишаване на ефективността по предотвратяване на корупционните практики и ограничаване на корупционния риск; създаване на гаранции за прозрачност и отчетност в дейността и вземането на управленчески решения на политическите лица и държавната администрация; регламентиране на ясни и ефективни правила за взаимодействие между гражданите и служителите в администрацията; утвърждаване на ценности, като честност, почтеност и морал у служителите в държавните органи и в обществените отношения като цяло.

Така заложените в Стратегията принципи дадоха нормативна насока на инспекторатите по чл. 46 от Закона за администрацията да извършват ефективно проверките в министерствата и второстепенните разпоредители с бюджетни кредити. Спазвайки принципа за взаимодействие с гражданите, АПК урежда подробно нормативната уредба, касаеща движението на предложенията и сигналите, подадени до административните органи, както и сроковете за произнасяне, препращане по компетентност и изясняване на конкретния случай.

За 2007 г. 47 администрации са обявили, че в рамките на тяхната структура **има създадени вътрешни инспекторати**. От тях 37 са в централната администрация, 1 в областната администрация²⁷ и 9 в общинската администрация. В сравнение с 2006 г. инспекторатите са се увеличили с 2 броя в централната администрация. От гореизложеното е видно, че от общо 552 административни структури, в 47 има изградени инспекторати. В 194 административни структури функциите се изпълняват от служител, определен от ръководителя, което представлява 35.1% от общия брой административни структури, а в 311 – от други компетентни органи или създадени за целта комисии.

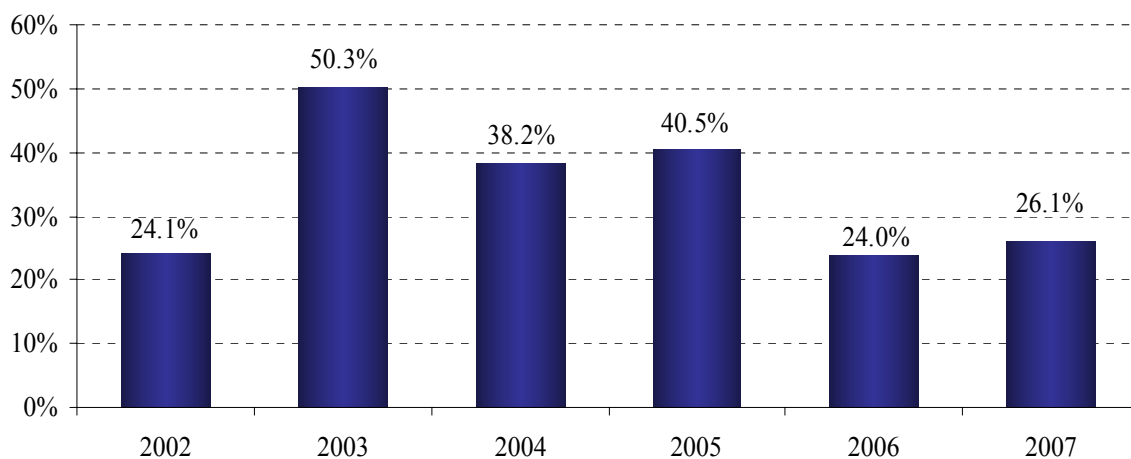
В 50.6% от всички инспекторати съществува **система за отчетност** пред ръководителя на административната структура. От тях 41 са в централната администрация, 81 броя са в териториалната, а в 119 административни структури не съществува система за отчетност пред ръководителя.

В 63 административни структури има **система за публично оповестяване на резултатите**, което представлява 26.1% от общия дял. Те са разпределени по следния начин: 25 броя в централната административна власт и 38 – в териториалните административни структури. В сравнение с 2006 г. процентът на Инспекторатите, които оповестяват публично своята дейност се е увеличил едва с 2.1%. В 178 административни структури няма изградена система за публично оповестяване на резултатите от дейността на Инспектората, което представлява 32.2% общия брой административни структури. С оглед на изпълнение на

²⁷ Съгласно чл. 46 от Закона за администрацията инспекторатите в министерствата осъществяват административен контрол и върху дейността на второстепенните разпоредители с бюджетни кредити (каквито са областните администрации спрямо МДААР) В случая подадената информация от Областна администрация Ямбол е неточна.

Стратегията за прозрачно управление и за превенция и противодействие на корупцията за периода 2006 – 2008 г., където е заложено, че в края на 2008 г. всички Инспекторати трябва да оповестяват резултатите от своята работа, предстои амбициозна и упорита работа за постигане на тази цел.

Графика 58: Дял на инспекторатите, които публично оповестяват резултатите от дейността си



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

През 2007 г. продължи **обучението на служителите от Инспектората и членовете на дисциплинарните съвети във връзка с осъществяване на функциите им**. Обучение са преминали общо 724 служители от Инспектората и членове на дисциплинарни съвети. От тях 329 са от централната администрация и 395 служители – от териториалната администрация.

През 2007 г. от всички административни структури 9,008 служители са **преминали обучение по прилагане правилата на Кодекса за поведение на служителите от държавната администрация**. От тях 3,352 служители са от централната администрация, което представлява 37.2% от преминалите обучението, а 5,656 – от териториалната администрация, което представлява 62.7% от преминалите обучението .

През 2007 г. **2,020 висши служители от администрацията са преминали обучение по Етика на държавната администрация**. От тях 330 висши служители са от централните административни структури и 1,690 са висши служители от териториалните административни структури.

През 2007 г. са проведени **14,229 обучения на служители от държавната администрация за противодействие на корупцията**. В таблица 9 са посочени конкретните теми и обучените служители по тях.

Таблица 9: Обучени служители през 2007 г. за противодействие на корупцията

Тема на обучението	Общ брой обучени служители	От тях:	
		в ЦА	в ТА
Административно-наказателни разпоредби на АПК	1,592	920	672
Производство по сигнали	656	203	453
Противодействие на корупцията	4,418	3,115	1,303
Предотвратяване на корупционни практики	2,834	1,732	1,102
Ограничаване на корупционния риск	2,221	1,351	870
Измерване на корупцията	1,191	521	670
Механизми на взаимодействие между медии и институции	189	133	56
Международно сътрудничество в противодействие на корупцията	183	98	85
Други обучение в тази сфера	945	498	447

Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа
 ЦА – централна администрация, ТА – териториална администрация

В администрацията са въведени следните механизми за получаване на сигнали за нарушения и обратна връзка:

- електронна поща – в 24 администрации, от които 7 в централната администрация и 17 в териториалната администрация
- чрез интернет страница – в 413 администрации, от които 89 в централната администрация и 324 в териториалната администрация
- чрез горещ телефон – в 343 администрации, от които 82 в централната администрация и 261 в териториалната администрация
- чрез анкети – в 285 администрации, от които 59 в централната администрация и 226 в териториалната администрация
- чрез други механизми – в това число кутии за сигнали, приемни дни на ръководителя, писмени сигнали по пощата – в 560 администрации, от които 104 в централната администрация и 456 в териториалната администрация.

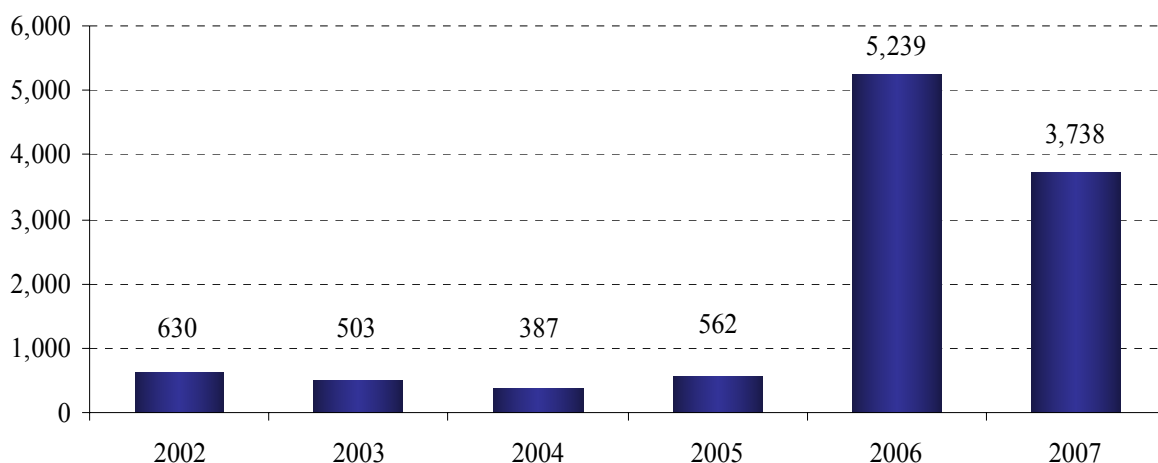
В 157 администрации има **изграден механизъм за антикорупционно сътрудничество с медиите и неправителствените организации (НПО)**, което представлява 28.4% от общия им брой, като от тях 30 са от централната администрация и 127 са от териториалната администрация. Все още е висок е делът на администрациите, в които няма изградени механизми за антикорупционно сътрудничество с медиите и неправителствени организации – 71.6% (395 администрации) от общия брой администрации. От тях 84 са от централната администрация и 311 са от териториалната администрация.

От общо 552 административни структури 204 имат **механизъм за изпращане на сигнали за корупция до Главния инспекторат**, което представлява 37% от всички администрации, от които 64 са в централната администрация, което е 11.6%, а 140 са в териториалната администрация, което е 25.4%. 348 администрации нямат създаден механизъм, което представлява 63% от общия им брой, от които 50 в централната администрация, или 9.1%, 298 в териториалната администрация, което е 54% от общия брой.

Броят на получените сигнали през 2007 г. е 3,738, което, в сравнение с подадените през 2006 г. 5,239 сигнала, представлява **намаление с 30%**. Получените сигнали се разпределят по видове, както следва:

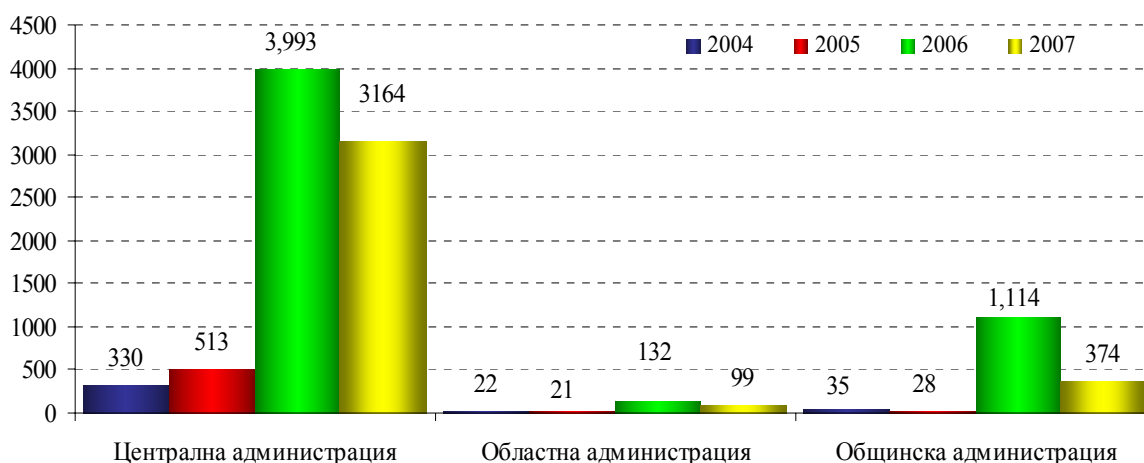
- Нарушаване на вътрешните правила за организация на работата – 370 броя (в централната администрация са 312, а в териториалната администрация са 58)
- Нарушаване на служебните задължения и Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация – 289 сигнала (в централната администрация са 236, а в териториалната администрация са 53)
- Незаконни или неправомерни действия или бездействия – 909 сигнала (в централната администрация са 687, а в териториалната администрация са 222)
- Конфликт на интереси – 100 сигнала (в централната администрация са 72, а в териториалната администрация са 28)
- Корупция на орган на изпълнителната власт – 128 сигнала (в централната администрация са 98, а в териториалната администрация са 30)
- Корупция на държавен служител – 345 сигнала (в централната администрация са 328, а в териториалната администрация са 17)
- Други – 1,597 сигнала (в централната администрация са 1,431, а в териториалната администрация са 166).

Графика 59: Общ брой постъпили сигнали за корупция



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Графика 60: Разпределение по видове администрации на постъпилите сигнали за корупция

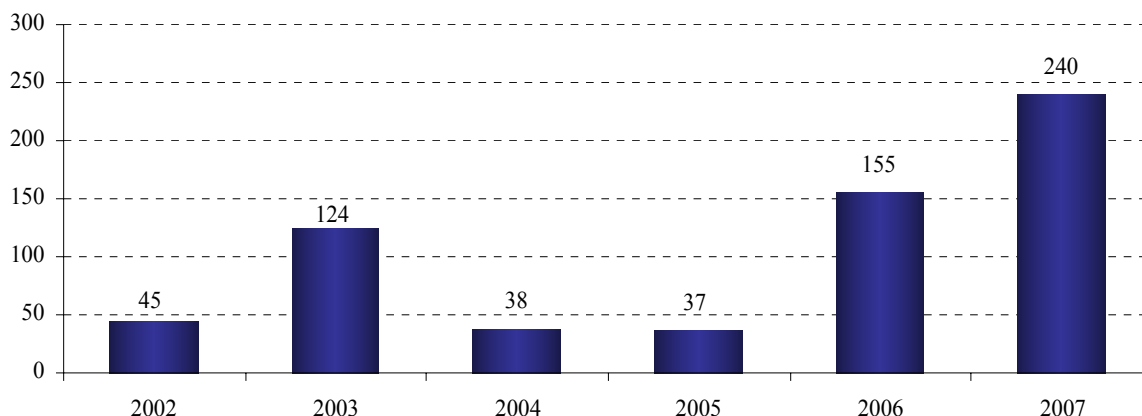


Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Най-много сигнали са получени в Министерството на здравеопазването – 647. Голяма част от тях са свързани с: осигуряване на лекарствени продукти за нуждаещо се болни от различни групи заболявания; издадени експертни решения от ТЕЛК; продължително отлагане във времето извършването на преосвидетелстване на временна и трайна трудоспособността от ТЕЛК и НЕЛК; извършване на лечебно-диагностична дейност от лечебните заведения; осигуряване на своевременна спешна медицинска помощ. В Министерството на регионалното развитие и благоустройството са получени 474 сигнала, като една част от тях са свързани с неудовлетвореността от действията на РДНСК /ДНСК – 168 и 119 за незаконни или неправомерни действия. В Министерството на вътрешните работи са получени 285 сигнала, в Агенция “Митници” – 279, в Националната агенция за приходите – 224.

От подадените отчетни данни за 2007 г. се забелязва значително увеличение на задължените лица, които не са **декларирали имотното си състояние по реда на чл. 29 от Закона за държавния служител** – 240, в сравнение с 2006 г., когато са били 155 и 37 служители за 2005 г. Увеличен е броят на неизпълнителите задължението си, както в структурите на централната администрация – 167 (102 за 2006 г.), така и в териториалната администрация – 73 (срещу 53 за 2006 г.). Най-голям брой неподали декларации по реда на чл. 29 от Закона за държавния служител са Изпълнителната агенция по селекция и репродукция в животновъдството – 118, Министерството на регионалното развитие и благоустройството – 34, областната администрация Плевен – 20, областната администрация Ямбол – 18.

Графика 61: Общ брой държавни служители, неизпълнили задължението си за деклариране на имотното състояние по реда на чл. 29 от ЗДСл



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Увеличен е общият брой държавни служители, неизпълнили задължението си по реда на чл. 29а, ал. 1 от Закона за държавния служител, за **деклариране на търговски, финансови или други делови интереси, които те или свързани с тях лица имат във връзка с функциите на администрацията, в която работят**. През 2005 г. неподалите декларации служители са 40, през 2006 г. – 178, а през 2007 г. – 188. За разлика от предходния отчетен период броят на неизпълнителите задължението в структурите на централната администрация са 20 (спрямо 53 за 2006 г.), а за териториалната администрация той е 166 срещу 125 през 2006 г. Най-голям брой служители, които не са подали съответната декларация, са в Регионалната инспекция за опазване и контрол на общественото здраве Бургас – 114, областната администрация Плевен – 20, общинска администрация Угърчин – 17.

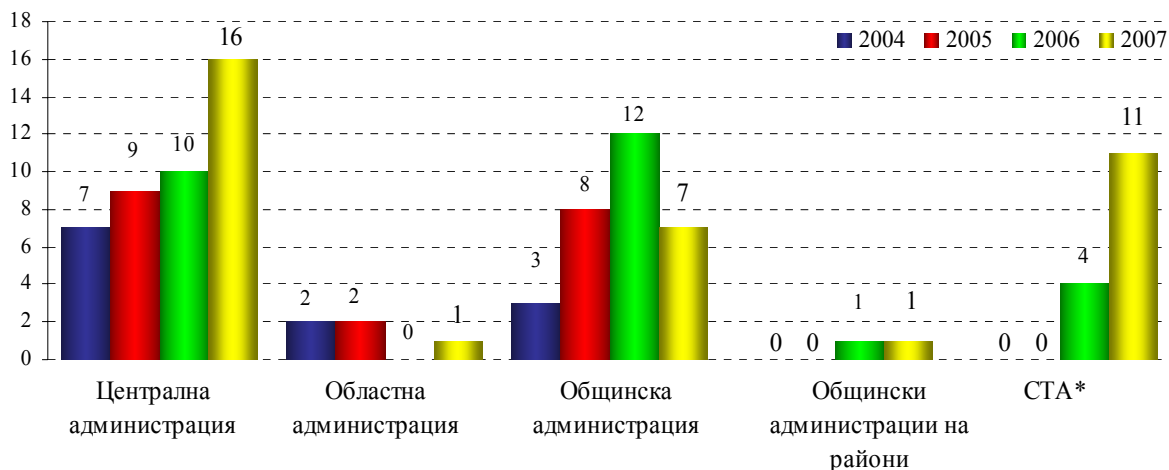
Графика 62: Брой държавни служители, неизпълнили задължението си по реда на чл. 29а от ЗДСл (неподали декларации за конфликт на интереси)



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа
* СТА – Специализирана териториална администрация

Общият брой отводи от участие при обсъждането, подготовката и вземането на решения, по реда на чл. 29а, ал. 2 от Закона за държавния служител, когато държавният служител или свързаните с него лица са заинтересовани от съответното решение или когато има със заинтересованите лица отношения, пораждащи основателни съмнения в неговата безпристрастност за отчетния период, е 36 (за 2006 г. е бил 27), като 16 от тях са в централната администрация, а 20 – в териториалната администрация на изпълнителната власт. Най-голям брой отводи са подадени в Агенция “Митници” – 8 и Регионалната инспекция за опазване и контрол на общественото здраве Кюстендил – 5.

Графика 63: Брой отводи от участие при обсъждането, подготовката и вземането на решения, пораждащи конфликт на интереси (по реда на чл. 29а, ал. 2 от ЗДСл)



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа
* СТА – Специализирана териториална администрация

Х. Проекти в подкрепа на модернизиранието на държавната администрация

Добре действащите структури на държавната администрация са предпоставка за успешно разработване и прилагане на политиките за насърчаване на социално-икономическото развитие и приноса към растежа на заетостта. Подобряването на институционалния и административен капацитет е възможно чрез повишаване на уменията на държавните служители и качеството на административното обслужване; изграждане на ефективни структури и използване на нови технологии; промяна в начина на взаимодействието между правителствата и гражданското общество.

Проектите, подпомагащи административната реформа в държавната администрация, са насочени към модернизиранието както на администрацията като цяло, така и към отделни административни структури. Проектите, свързани с централната администрация, са предимно проекти по програма ФАР, докато проектите, касаещи отделните административни структури и администрацията на местно ниво, се финансират както от Европейския съюз, така и от други чуждестранни донори (Програмата за развитие на ООН, Американската агенция за международно развитие, правителства на европейски държави).

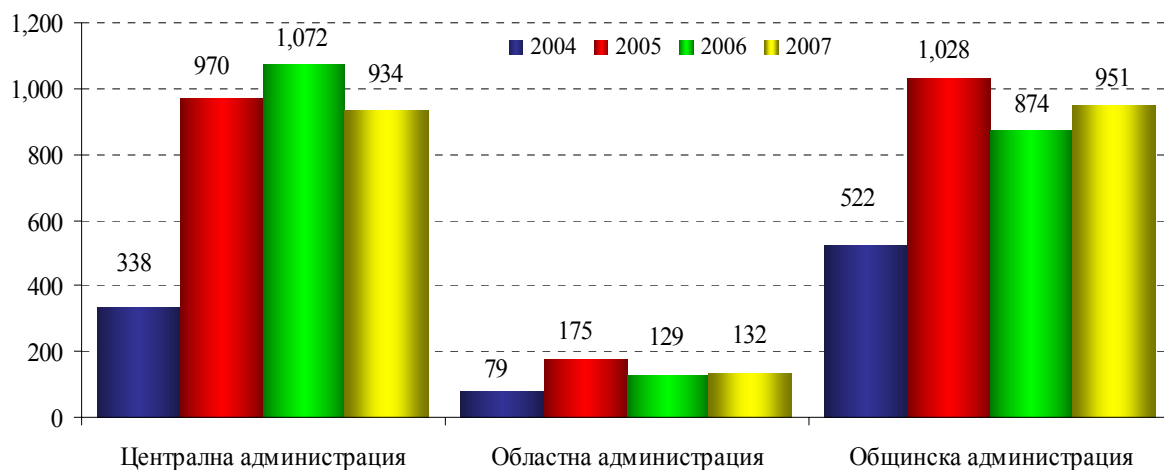
Административните структури, в които са се изпълнявали проекти, финансирани от Европейската комисия или от други чуждестранни донори в областта на укрепване на административния капацитет през 2007 г., са 79 (в т.ч. структури на централната, областната и общинската администрация).

Наблюдават се някои промени по отношение **общия брой служители, работещи в областта на програмирането и управлението на проекти**, финансирани от чуждестранни донори. За 2007 г.²⁸ той е 2,017 служители, като от тях 951 служители са от общинските администрации, 934 – от централната администрация и 132 – от областните администрации. В сравнение с 2006 г. общият брой на служителите, работещи в областта на програмирането и управлението на проекти, като цяло се запазва, като промените се състоят в намаляване на броя на работещите в централната и увеличаване на броя на тези в общинските администрации.

Последното е следствие от стартирането на Оперативните програми, финансирани от Структурните фондове на Европейския съюз в края на 2007 г., за усвояването на средствата, от които е необходимо да се повиши административния капацитет на общинските структури.

²⁸ За сравнение през 2006 г. общият брой на служителите е 2,075, като от тях 874 служители са от общинските администрации, 1,072 от централната администрация и 129 от областните администрации.

Графика 64: Служители, работещи в областта на програмирането и управлението на проекти



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Администрациите отчитат, че преобладаващата част от служителите им притежават необходимите знания и умения за програмиране и управление на проекти, като 40.0% от тях заявяват необходимост от увеличаване на броя на служителите, работещи в тези звена. Една от съществените причини, обуславящи тази необходимост, е фактът, че **продължава тенденцията от предходната година, тези служители да изпълняват и други служебни функции**. Почти всички административни структури заявяват необходимостта от допълнително специализирано обучение по теми, свързани със специфичните функции, които осъществяват. Предпочитани области за обучение са:

- управление на проектния цикъл (10.6%)
- управление на европейски фондове (10.5%)
- подготовка, възлагане и контрол на обществените поръчки (8.3%)
- финансово управление и контрол на проекти (8%)
- програмиране (7.6%)
- мониторинг и контрол (7.3%)
- управление на риска и вътрешен одит на управлението на проекти и програми (6.7%)
- установяване, предотвратяване и отстраняване на нередности (5.9%) и др.

През месец октомври 2007 г. стартира Оперативната програма “Административен капацитет”. ОПАК е **стратегически документ за модернизация на българската държавна администрация и подобряване на работата на органите на съдебната власт и на структурите на гражданското общество** за периода 2007 – 2013 г. Тя се финансира от **Европейския социален фонд (ЕСФ)** и от **националния бюджет**. Програмата отговаря на препоръката от Стратегическите насоки за сближаване на Общността да се предприемат специални действия за укрепване на административния капацитет в рамките на цел “Сближаване”.

Оперативната програма “Административен капацитет” е част от Националната стратегическа референтна рамка (НСРР) 2007 – 2013 г., като допринася за изпълнението на двете ѝ стратегически цели:

- засилване на конкурентоспособността на икономиката с оглед постигането на висок и устойчив растеж и
- развитие на човешкия капитал с цел осигуряване на по-висока заетост, доходи и социална интеграция.

С изпълнението на Оперативната програма “Административен капацитет” ще се постигнат общи стандарти и правила за реформата на държавната администрация на всички нива – централно, областно и общинско. Ще се развие професионална администрация, насочена към потребностите на обществото и ще се намалят разходите и бюрократичните процедури в нейната дейност. Чрез Програмата ще се въведат работещи механизми за вътрешен и външен контрол за по-добра отчетност и прозрачност.

По първата открита процедура са получени **329 проектни предложения**. Тя стартира на 16 октомври 2007 г. и е насочена към структурите на гражданското общество (неправителствените организации и социално-икономическите партньори). **64 проекта са одобрени, от тях 47 ще получат финансиране**. Дейностите по проектите покриват 18 области в страната: Варна, Добрич, Шумен, Разград, Търговище, Велико Търново, Русе, Плевен, Монтана, Видин, София, Благоевград, Пазарджик, Пловдив, Хасково, Сливен, Ямбол и Бургас.

По първите осем процедури за конкретните бенефициенти бяха подадени **13 проектни предложения**, от които одобрени за финансиране са **7 проекта**:

- Разработване на среда, осигуряваща електронни разплащания в процеса за предоставяне на административни услуги по електронен път
- Създаване на модерна и унифицирана визия на българската държавна администрация в контекста на членството на страната в Европейския съюз
- Промотиране на системи, инструменти и добри практики за управление на качеството в администрациите
- Ефективният контрол – залог за “умна”, компетентна и професионална администрация
- Подготовка на служителите от българската държавна администрация за ефективна работа с институциите на ЕС
- Подобряване на политиката по управление на човешките ресурси в държавната администрация
- Разработване и прилагане на Единна методология за функционален анализ на административните структури.

Бенефициенти са дирекциите “Организационно развитие на административните структури”, “Управление на човешките ресурси в държавната администрация”, “Инспекторат за държавната администрация”, “Административно регулиране и обслужване” и “Електронно правителство” в МДААР.

През 2007 г. в централната администрация **успешно приключиха следните по-крупни проекти, свързани с административната реформа**, финансирани от Европейската комисия или от други чуждестранни донори в областта на укрепване на административния капацитет:

- “Укрепване на капацитета на финансовата полиция/прокуратурата”, финансиран с подкрепата на Министерството на външните работи на Великобритания
- BG 2004/016-815.01.03 “За подпомагане на Агенцията за ядрено регулиране при

- изграждането на капацитет в областта на разработването на регулиращи ръководства, оценката на безопасността, обучението на персонала и управлението на качеството”, финансиран по Програма ФАР
- BG 2004 “Институционално укрепване на Агенцията по енергийна ефективност”, финансиран по Програма ФАР
 - PPA 04/BG/9/4 “Подобряване на административния капацитет на българския национален орган по акредитация. Нови области на акредитация”, финансиран по програма на Кралство Холандия
 - “Укрепване на институционалния капацитет на Агенцията за икономически анализи и прогнози”, финансиран по Програма ФАР
 - BG 2004-016-919.06 “Укрепване на капацитета на Института по публична администрация и европейска интеграция за обучение на висши ръководни служители”, финансиран по Програма ФАР
 - BG 2004-016-711.10.02 “Обучение на малцинствени и уязвими групи в обществото за участие в конкурсите за държавни служители”, финансиран по Програма ФАР
 - “Подобряване на практиките и стандартите за работа на полицията на местно ниво и усъвършенстване на качеството на управление”, финансиран по Програма ФАР
 - BG 2005/017-353.11.02. “Укрепване на капацитета на МДААР за управление на оперативна програма “Административен капацитет”, финансиран по Програма ФАР
 - “Изграждане на административен капацитет по отношение на политиката за развитие”, финансиран от Федералното министерство за икономическо сътрудничество и развитие на Федерална република Германия
 - “Укрепване на капацитета на Министерството на околната среда и водите за управление на Структурните и Кохезионния фонд”, финансиран по Програма ФАР
 - BG 2004/016-711.10.05.01. 11 “Компютъризация на експортните процедури на българската митническа администрация в съответствие със стандартите на Европейския съюз, финансиран по програма ФАР
 - “Укрепване на капацитета на Министерството на транспорта да управлява Секторна оперативна програма “Транспорт”, финансиран от Кохезионния фонд и от Европейския фонд за регионално развитие
 - BG 2004/016-711.05.01 “Подкрепа за социален диалог”, финансиран по Програма ФАР
 - “Укрепване на оперативния капацитет на отдел “Държавни помощи” с оглед на неговата бъдеща роля при прякото прилагане на законодателството на Европейския съюз в областта на държавните помощи”, финансиран по програма ФАР
 - “Подкрепа за разработването на Стратегия за развитие на човешките ресурси в Министерството на финансите за периода 2007 – 2011 г. и за укрепване на капацитета на дирекция “Човешки ресурси”, финансиран по програма ФАР
 - “Изграждане на институционален капацитет за създаване на Национален учебен център в Национална агенция за приходите”, финансиран по програма ФАР

XI. Добри практики в дейността на администрацията

С оглед постигането на трайно и устойчиво развитие в хода на изграждане на модерна държавна администрация е необходимо въвеждането на непрекъснат процес на измерване и сравнение спрямо най-добрите практики. Поощряването в прилагането на добрите практики води до подобряване на работата на администрацията чрез въвеждане на конкурентния принцип и стремежа към отличие. Най-добрите практики играят ролята на стратегически инструмент за по-бързо и трайно постигане на целите на администрацията чрез обмяна на опит. Добрите практики трябва да бъдат широко огласявани и административните структури да бъдат поощрявани за прилагането им.

През май 2006 г. след конкурс е избрано логото на държавната администрация, както и слоганът на държавната администрация – “С лице към хората”. Те нагледно отразяват стремежа и ангажираността на провежданата от МДААР политика за откритост, отчетност и максимална ориентираност към нуждите на гражданите, бизнеса и обществото като цяло. През 2007 г. МДААР проведе широка кампания за популяризирането на логото и слогана и за утвърждаването им като емблема на държавната администрация. В резултат се наблюдава все по-голямата им употреба от страна на администрациите, най-вече на регионално и общинско ниво, в информационни и презентационни материали, неофициална кореспонденция и др.

В периода 5 май – 6 юни 2007 г. се реализира проектът на МДААР “Таен клиент”. Основната му цел е да се установи как младите хора възприемат държавната администрация и чрез получената обратна връзка да се идентифицират области, нуждаещи се от подобрене, както и да се разработят мерки за повишаване на качеството на административното обслужване.

Проектът “Таен клиент” представлява система за мониторинг, широко прилагана в западните частни компании. Приложеният метод за наблюдение на **работната среда и поведението** на служителите в администрацията е иновативен подход, целящ получаване на независима обратна връзка. Наблюдението се осъществява неочаквано, при условия максимално близки до обичайните, като се извършва чрез попълване на информационна карта при спазване на принципите за обективност, безпристрастност и коректност на информацията.

В инициативата участват 85 студенти от 8 висши училища (Софийски университет “Св. Климент Охридски”, Нов български университет, Югозападен университет “Неофит Рилски” – Благоевград, Бургаския свободен университет, Варненски свободен университет, Стопанска академия “Димитър Ценов” – Свищов, Великотърновски университет “Св.Св. Кирил и Методий”, Пловдивски университет “Паисий Хилендарски”). Обхванати са над 350 административни структури, предоставящи услуги на гражданите и бизнеса, от всички нива – централна, регионална и местна администрация. Извършени са 406 наблюдения в различни видове администрация в 52 населени места от страната, от които 60 в централна администрация, 14 в областни администрации, 102 в общински администрации, 190 териториални звена на централната администрация и 40 специализирани териториални администрации, създадени като юридически лица с нормативен акт.

Ангажирането на студентите се реализира въз основа на споразумение с университетите, за което не са извършвани финансови разходи. Чрез включването на млади хора в наблюдението се цели насърчаване на тяхното участие в инициативи на администрацията, по-добра информираност за процесите на обслужване, повишаване на доверието към държавната администрация. Участието на студентите се признава за официален учебен стаж при качествено и своевременно осъществяване на минимум 5 наблюдения от всеки отделен студент. Резултатите от проучването са представени на

семинар-среща с областните управители в края на юни 2007 г., като същите показват:

➤ **Открити положителни страни:**

- Изградено информационно пространство – 68% от наблюдаваните администрации
- Създадено и функциониращо звено за административно обслужване – 80%
- Предоставяне на необходимата информация при запитване на гражданите – 100%
- Осигурени алтернативни канали за информация – 71%
- Подредени и поддържани работни места на служителите – 81%
- Спазване на работното време – 83%
- Делово облекло – 100%
- Любезни и отзивчиви служители – 93%

➤ **Области за подобрене:**

- Осигуряване на указателни табели на български и английски език
- Условия за изчакване при наличие на опашки
- Идентифициране на служителите с баджове
- Осигуряване на възможност за запознаване с хартата на клиента
- Пушене в работните помещения
- Представяне при телефонен разговор

След обработка на информационните карти е извършена номинация “С лице към хората” – награда за най-отзивчив и любезен служител, въз основа на вот от студентите за конкретен служител, проявил изключителна отзивчивост, любезност и внимание при обслужване на гражданите. Наградата е връчена на 23 юни – на официалното честване на деня на служителя в държавната администрация²⁹ на:

- Виолета Николова, отдел “Архитектура и проектиране”, общинска администрация Благоевград
- Трифон Кумчев, отдел “Приватизация на общинската собственост”, общинска администрация Асеновград

Освен нея на официалното отбелязване на празника са получени отличия в следните категории:

“Администрация онлайн” – за най-добър сайт на административна структура

- Министерството на труда и социалната политика

“Гише с усмивка” – за най-добра организация на работата при обслужване на гражданите

- Общинската администрация Велико Търново

“Заедно напред” – за успешно партньорство с МДААР

- Института за български език при Българската академия на науките

“Кариера и развитие” – за успешна практика в управлението на човешките ресурси

²⁹ На основание чл. 55 от Закона за държавния служител и чл. 154 от Кодекса на труда на 27.01.2006 г. Министерският съвет прие Решение за обявяване на 23 юни за Ден на служителя в държавната администрация.

- Министерството на отбраната
- Министерството на финансите

През 2007 г. бяха организирани редица инициативи за честването на Деня на служителя в държавната администрация в цялата страна, като по този начин се отличиха най-добрите практики в администрацията.

През 2007 г. е проведен конкурс за **добра практика в областта на управлението на човешките ресурси в държавната администрация “Кариера и развитие”**. Той е посветен на добрите практики в областта на кариерата и развитието на човешкия капитал в държавната администрация. Той откроява постиженията на звената по управление на човешките ресурси, допринасящи за изграждането на добрия авторитет на българската администрация. Представени са 43 добри практики от 16 администрации от всички нива – централна и териториална. Отличени са Министерството на отбраната за “Система за оценка на постиженията и потенциала” и “Съвет по управление на човешките ресурси” и Министерството на финансите за разработените “Стратегия за развитие на човешките ресурси в Министерството на финансите 2007 – 2011 г.” и “Ръководство за планиране на приемствеността“.

На 03-05.06.2007 г. МДААР участва в конференция за Европейската харта за малки и средни предприятия в гр. Берлин, Германия. Там е представена Наредбата за общите правила за организация на административното обслужване, която е одобрена като добра практика в областта на “Облекчаване на административното бреме пред малкия бизнес”. Със заповед на министъра на държавната администрация и административната реформа от април 2007 г. контролът по изпълнение на Наредбата е възложен на дирекции “Административно регулиране и обслужване” и “Инспекторат за държавната администрация” в МДААР. От същия месец се извършват общи проверки в административните структури на централно, областно и общинско ниво.

ХІІ. Изводи и препоръки

ХІІ.1. Отчетност на административните структури в рамките на Доклада за състоянието на администрацията

Докладът за състоянието на администрацията е динамичен като структура и съдържание. Настоящото издание на доклада е адаптирано в съответствие с изменението на Закона за администрацията (ДВ, бр. 24 от 2006 г.), според което териториалната администрация на изпълнителната власт включва областната администрация, общинската администрация и специализираните териториални администрации, създадени като юридически лица с нормативен акт. Отчетната форма на доклада е адекватна на динамиката в развитието на нормативната база по отношение на организационната структура на администрацията. Стремещт на административните структури да предоставят коректна информация по всички раздели на доклада допринася за значителния напредък по отношение на неговата пълнота и качество.

Изводи:

- Продължава да се повишава броят на административните структури, попълнили доклада за състоянието на администрацията. **За отчетния период е постигнато 100% обхващане на административните структури**, отчитащи се по Закона за администрацията – 99.3% за 2006 г. Пълната отчетност е безспорен индикатор за ефективно и ефикасно приложение на принципите на добро управление в администрацията.
- Въпреки създадения ефективен механизъм за събиране и обобщаване на информацията, подадена от административните структури, **попълването на доклада продължава да среща редица затруднения от организационно и техническо естество**. Наблюденията показват, че попълването на електронните форми се възлага най-често на IT-специалисти, които нямат необходимите компетенции и информация по всички раздели на доклада.
- През тази година е **избегнато събирането на една и съща информация**, във връзка с изготвянето на различни годишни доклади (за състоянието на администрацията, за дейността на администрацията и Системата за самооценка на административното обслужване) от административните структури.
- **Продължават случаите на утвърждаване на доклади, носещи противоречива информация** по отделните раздели, което от своя страна затруднява до известна степен обобщаването ѝ.

Препоръки:

- Необходимо е провеждането на обучение с практическа насоченост на служителите, които попълват данните в ИСПОДСА.

ХІІ.2. Оптималност на административните структури

Изводи:

- Наблюдава се **стабилност в организационно отношение**, която е показател за това, че в голяма степен организационната структура на администрацията е адекватна на потребностите с оглед осъществяване на функциите и изпълняване на стратегическите ѝ цели.
- Независимо от общото състояние на организационна стабилност, **продължава тенденцията за чести промени в устройствените правилници на**

административните структури. В повечето случаи промяната в актовете е предизвикана от необходимост липса на ясно дефинирани стратегически цели, преустановяване или възникване на функции, или промяна на щатната численост.

- **Броят на администрациите, провели функционален анализ, във връзка с промяна на щатната численост, в сравнение с 2006 г., е увеличен.**
- **Продължава процесът на избягване на явлението “дублиращи се функции”.**
- Процесът по прехвърляне на функции по-често касае преминаване на такива между различни структури на централната администрация на изпълнителната власт.
- Малък е броят на администрациите, които посочват, че имат дейности, изнесени извън прякото бюджетно финансиране. По-голяма активност в този се наблюдава в териториалните администрации на изпълнителната власт.

Препоръки:

- **Измененията на устройствените правилници да се извършват след изготвяне на детайлни функционални анализи и при необходимост от оптимизиране на числеността и усъвършенстване на структурата на администрацията.** Функционалните анализи са ефективен метод и при установяване на функциите и дейностите, които могат да бъдат осъществявани от териториалните администрации на изпълнителната власт, както и с оглед или изнесени извън прякото бюджетно финансиране
- Да се извършат функционални анализи и да се прецизира нормативната уредба, с оглед **преодоляване на функциите, които са в дублиращо положение** между административните структури.
- Да **продължи процесът по прехвърляне на функции от централната администрация на изпълнителната власт към териториалната администрация,** с оглед постигане на по-голяма политическа, административна и финансова децентрализация на управлението.
- Да се интензифицира процесът по изнасяне на дейности извън прякото бюджетно финансиране в структурите на централната администрация.

XII.3. Държавна служба

Изводи:

- Независимо от минималното увеличение на администрацията през отчетния период, като трайна тенденция се очертава намаляване на числеността на административните структури и второстепенните разпоредители с бюджетни кредити към тях. **За периода 2006 г. – 2008 г. общото съкращение в административните структури и второстепенните разпоредители с бюджетни кредити, които не са администрации е 7390 щатни бройки³⁰.**
- За период от четири години в министерствата се очертава тенденция за ежегодно нарастване на щатната численост. Темпът на нарастване обаче спада с всяка година.
- Сред структурите от централна държавна администрация единствено при административните структури, създадени със закон, е на лице изразена тенденция към намаляване на щатната численост.

³⁰ Данните са към 22.07.2008 г.

- Областните администрации в най-голяма степен демонстрират устойчивост в общата щатна численост. Вече три години щатът на този вид администрация остава почти без промяна.
- През 2007 г. **нараства относителният дял на щатните бройки, определени за заемане по служебно правоотношение.**
- Въвеждането на статута на държавния служител е по-успешно в структурите на централната администрация. През 2007 година техният дял нараства на 55.3%.
- За периода 2003 г.- 2007 г. делът на щатовете по СПО в структурите на централната администрация нараства 1.5 пъти, а в структурите на териториалната администрация – 2.1 пъти.
- През последните три години в структурите, създадени с ПМС, се отчитат значителни съкращения в общата им щатна численост (от 675 през 2005 г. до 504 през 2007 г., т.е. с 25.3% за три години). Фактът, че през този период се отчита ежегодно нарастване на дела на щатните бройки, определени за заемане по СПО, налага извода, че съкращенията са главно за сметка на щатовете, определени за заемане по трудово правоотношение. В тези административни структури тече активен процес на последователно въвеждане на статута на държавния служител.
- Ежегодно нарастване на броя и относителния дял на **незаетите щатни бройки.**
- Темпът на нарастване на относителния дял на незаетите щатни бройки е по-голям от темпа на нарастване на щатната численост на администрацията.
- Независимо дали щатните бройки намаляват (2006 г.) или нарастват (2007 г.) в структурите от централна държавна администрация ежегодно се оформя постоянен “резерв” от незаети щатни бройки по СПО, като около **една трета от тях остават незаети за повече от шест месеца.**
- Очертава се тенденция на нарастване както на общата щатна численост на структурите от териториалната администрация, така и на дела на щатовете, определени за заемане по СПО и на незаетите щатни бройки по СПО в тези структури.
- Запазва се тенденцията към нарастване на относителния дял на ръководните длъжности, определени за заемане по СПО спрямо общия брой на ръководните щатове.
- През отчетната година се наблюдава затихване на тенденцията за нарастване на дела на ръководните длъжности, заемани по трудово правоотношение в структурите на териториалната администрация.
- **Делът на жените, назначени на длъжност по СПО спрямо мъжете, е по-голям, но в последните години се очертава тенденция към изравняване (спрямо общия брой държавни служители делът на жените е: 56.2% за 2007 г., 60.5% за 2006 г., 64.7% за 2005 г.). През 2007 г. делът на жените, назначени на ръководна длъжност отбелязва минимално нарастване спрямо предходната (52.6% при 51.8% през 2006 г.).**
- **И през 2007 г. година мъжете на ръководна длъжност по трудово правоотношение доминират над жените (65.1% заети от мъже за 2007 г., 66.5% за 2006 г.).** В структурите на териториалната администрация на ръководна длъжност по ТПО са назначени два и половина пъти повече мъже (1,494 срещу 585 жени).

- За последните две години се наблюдава нарастване на дела на жените, назначени на ръководна длъжност по ТПО в структурите на централната администрация.
- Продължава тенденцията на свиване на дела на жените, назначени на ръководна длъжност по СПО в структурите на централната администрация (54.8% за 2007 г., 55.4% за 2006 г., 56.9% за 2005 г.).
- **Ежегодно нараства делът на най-възрастните служители** – над 60 г. (3.2% за 2007 г., 3.1% за 2006 г., 2.8% за 2005 г.), както и **постоянно намалява делът на най-младите** спрямо общия брой на заетите в администрацията (12.1% за 2007 г., 13.0% за 2006 г., 13.3% за 2005 г.).
- Делът на **младите служители, назначени на ръководна длъжност** по служебно правоотношение, **намалява непрекъснато** (1.9% за 2007 г., 2.8% за 2006 г., 5.1% за 2005 г.).
- Наблюдава се тенденция към намаление на относителния дял на служителите на възраст под 30 г., назначени на експертна длъжност по ТПО (12.6% за 2007 г., 13.9% за 2006 г., 15.5% за 2005 г.).
- Отбелязва се спад на относителния дял на младите служители в структурите на централната администрация (13.1% от реално заетите през 2007 г., 14.6% за 2006 г.).
- Областните администрации остават административните структури с най-голям процент младежи, назначени на експертни длъжности.
- Данните, подадени от администрациите през 2007 г., показват спиране на тригодишната тенденция на постоянно нарастване на дела на служителите с висше образование в структурите на държавната администрация (61.3% за 2007 г., 67.6% за 2006 г., 64.6% за 2005 г., 61.3% за 2004 г.).
- Най-драстично е свиването на дела на служителите с висше образование в структурите на общинските администрации на райони (от 70.2% за 2006 г. на 65.5% 2007 г.).
- В администрациите на министерствата за втора поредна година се отчита намаление на дела на служителите с висше образование.
- Делът на служителите със средно образование нараства и достига 32.7% от реално заетите в администрацията (30.7% за 2006 г.).
- **Над половината от реално заетите в администрацията служители владеят чужд език** (55.9% за 2007 г., 55.3% за 2006 г., 55.1% за 2005 г.).
- Преобладаващата част от служителите, които владеят западен език, са на възраст до 30 години.
- Значително нараства броят на длъжностите за държавни служители, заети чрез повишение в ранг – 5,177, което е 47.8% от всички заети през годината длъжности (2557 през 2006 г. и 2,719 през 2005 г.).
- Постоянното нарастване на броя на длъжностите, заети след провеждане на конкурсна процедура, се дължи на централната администрация.
- През 2007 г. са подадени общо 186 възражения по конкурсните процедури, което е нарастване с 11.4% спрямо предходната година и с 31.9% повече в сравнение с 2005 г.

- Броят на възраженията по конкурсни процедури в администрациите на министерствата нараства за периода от три години. Докато през 2005 г. броят на възраженията по провеждането на конкурсите представлява 25.5% от общия брой възражения и 43.4% от възраженията в структурите на централната администрация, през 2007 г. техният дял нараства до 39.9% от всички и 75.1% от тези в централната администрация.
- Нараства броят на възраженията, подадени по класирането в конкурсни процедури. През 2005 г. те са 8.5% от всички и 52.2% от възраженията срещу класирането по процедури в централната администрация. Две години по-късно дяловете са 32.8% и 88.4%.
- През 2007 г. делът на служителите с под три години служба в структурите на централната администрация е над средния процент за всички реално заети (23.1%), за разлика от предходната, когато е под средния (25.3%).
- В министерствата делът на служителите с под три години стаж е най-висок спрямо заетите в структурите на централната администрация. Тези служители съставляват 36.6% от всички служители в тази възрастова група, назначени в централната администрация.
- През 2007 г. се увеличава както броят на институциите, в които са проведени и трите етапа на атестиране, така и делът им спрямо общия брой на администрациите. Нараства относителния дял на служителите с поставена годишна оценка.
- За втора поредна година се отчита нарастване на делът на служителите, получили оценка “2”.
- През 2007 г. се значително нараства броят на възраженията, подадени до контролиращите ръководители, по повод общата оценка – 475 за 2007 г. при 356 за 2006 г. (нарастване с 33.4%).
- В структурите на териториалната администрация нарастването на броя на подадените възражения по повод поставената годишна оценка от атестацията е по-голямо, в сравнение с централната администрация.
- Намалява делът на административните структури, които не са усвоили средства за обучение както от целево предоставените им, така и от предвидените от собствения бюджет.
- През 2007 г. не се наблюдава увеличение на броя и дела на администрациите, предвидили и усвоили средства за обучение от собствените си бюджети.
- И през настоящата отчетна година размерът на средната месечна брутна работна заплата в структурите на териториалната администрация е по-нисък в сравнение с възнагражденията в структурите на централната администрация, като нарастването на възнагражденията на заетите в структурите на териториалната администрация е по-малко в сравнение с тези, на заетите в централната.

Препоръки:

- Да се оптимизира щатната структура на държавната администрация с цел **прекратяване на практиката да се поддържа постоянно нарастващ дял на незаетите щатни бройки.**
- Да се приложи изцяло общият принцип ръководните длъжности по смисъла на чл. 5, ал.2 от Закона за държавния служител да се заемат само от държавни служители.

- Да продължи задълбочаването и развитието на уменията на оценяващите и контролиращите ръководители за пълноценно и ефективно прилагане на системата за атестиране.
- Да се насърчи обучението по прилагане на конкурсната процедура за подбор на държавни служители с акцент върху избора на начин за провеждане на конкурса.
- Да се постигне конкурентно възнаграждение на служителите по отношение на частния сектор, осигурено в цялостната бюджетна рамка.
- Да се въведе прозрачна и ефективно действаща единна **система за финансови поощрения**, базирана на постигнатите резултати, във всички административни структури.
- Да се създадат условия в структурите на териториалната и централната администрация за оптимално използване на **целевите средства за повишаване квалификацията на служителите**.
- Да продължи насърчаването на **чуждоезиковото обучение на служителите** с оглед членството на България в Европейския съюз и необходимостта от разработване и управление на проекти, финансирани от чужди донори.
- Да се разшири програмата “Старт в кариерата” в следните сфери: отпадане на ограничението кандидатът да е завършил настоящата или предходната година бакалавърска или магистърска степен, увеличаване на заплащането по програмата, удължаване срока на стажуване, отпадане на ограничението за избор на 3 различни позиции в 3 различни ведомства, създаване на възможност за повторно включване в програмата или за продължение на стажа, създаване на база данни или информационна мрежа за младежите, които са участвали в програмата и използване на техния капацитет.
- Да се създаде възможност за заплащане стажуването на студенти, стимулиране на участието им в централизирания конкурс за младши експерти, издаване на сертификат на успешно издържалите теста и нивото им на представяне, който да представят пред бъдещите си работодатели.
- Да се въведат дни на отворените врати ежемесечно за младежи и студенти във всички държавни институции и/или регулярно представяне на институции в различни университети, на които да се съобщават възможностите за стажуване, работа и кариерно развитие.

ХП.4. Административно обслужване

Изводи:

- Запазва се **тенденцията на увеличаване на администрациите, публикували отчети в ССАО**, но все още има администрации, които въпреки задължението си по Наредбата за общите правила за организация на административното обслужване, не подават информация.
- Политиката за подобряване на административното обслужване и регулиране през изминалата година придобива по-практическа насоченост и е ориентирана е към конкретните нужди на потребителите.
- Повишава се и процентът на администрациите, които предлагат услуги на принципа на **“едно гише”**.
- Броят на администрациите на етап “отличен” при внедряването на организацията на обслужване на “едно гише” е все още малък, но има тенденция към нарастване. В

сравнение с предишни отчетни периоди когато увеличението на броя на администрациите става плавно и постъпателно, сега се отчита 4.5 пъти увеличение.

- Физическото ситуиране на услугите на едно място не е достатъчно условие за подобряване на административното обслужване. Администрациите не използват достатъчно всички възможности и механизми за оптимизиране на предоставяните от тях услуги.
- Увеличава се броят на административните структури, използващи възможностите на системите за управление на качеството, чиято основна задача е да гарантират на потребителите постоянно подобряващо се качество на предлагания продукт услуга.
- Въведени са алтернативни подходи за управление на качеството, базирани на Общата рамка за оценка и балансираната система от показатели структури на държавната администрация.
- Едва 12% от всички администрации не са разработили **Харта на клиента**, което говори за високата ангажираността на структурите по отношение спазването на определени стандарти при предоставянето на административни услуги.
- През периода бяха в създадени предпоставки за внедряване на системи за управление на опашките в структури на държавната администрация, и бяха въведени такива, там където се струпват най-много потребители.
- Все още системите за обратна връзка се възприемат от формалната им страна, само като възможност за събиране на информация от потребителите, без да продължава процесът на анализ, предложение на мерки и оповестяването им пред обществеността.
- Продължава тенденцията на активизиране на администрациите в посока подобряване на междуведомствената координация и разширяване на възможностите за предоставяне на услуги от няколко администрации на едно място.
- Повишава се ангажираността на правителството по отношение на доброто регулиране, като през годината са направени оценки на въздействието на няколко важни законопроекта.

Препоръки:

- При провеждане на политиката за подобряване на административното обслужване е **необходима по-добра съгласуваност и координация, когато се изискват обединените усилия на повече партньори**. Това изисква унифицирани механизми на работа по отделни направления – методологии, насоки, процедури.
- Да се направи анализ на въведените харти, с цел тяхното подобряване по отношение на заявяването на ясни и измерими стандарти, коректно описани процесите на комуникацията им с потребителите, компенсационните механизми при лошо администриране и оценка на постигнатото по зададените стандарти.
- Хартите на клиентите да бъдат достъпни до потребителите по повече от един канал – хартиен носител, Интернет.
- Да се стимулират администрациите за въвеждане на гъвкаво работно време на звената за административно обслужване.
- Да се въведат системи за управление на обслужваните потребители, с цел оптимизиране на времето за чакане.

- Да се акцентира върху изследването на удовлетвореността на потребителите на административни услуги, включително и по сектори. Резултатите от изследванията да се анализират и изводите, както и предприетите мерки да се обявяват публично.
- Да се разширят инициативите по отношение на подобряване на обслужването в общините, особено в малките и средни общини.
- Да продължи изпълнението на пилотни проекти за интегриране на някои ключови услуги по принципа “епизоди на живота”.
- Успешно реализираните практики по пилотни проекти да бъдат въведени в останалите администрации.
- Да се промотират и въвеждат системите за управление на качеството.
- Да се подобрят възможностите за обмен на добри практики в сферата на административното обслужване, включително и на европейско ниво.
- Да се засили ролята на Съвета за икономически растеж, който е натоварен с функции по облекчаване на бизнес-средата.
- Да се засили методологичната помощ при предоставяне на данни относно регулаторните режими, както и по отношение на облекчаването им.
- Да продължи провеждането на активен диалог с всички заинтересовани страни във връзка с облекчаването на бизнес-средата.
- Да се усъвършенства координацията между всички консултативни и структурни звена, осъществяващи дейности в сферата на оптимизирането на административното регулиране.
- Да се разшири приложението на оценката на въздействието на нормативните актове и особено на предварителната такава.
- Да се създаде ясен механизъм за оценка на въздействието на проектите на нормативни актове на европейско ниво с цел активно участие в законодателния процес на ЕС и по-добра защита на националните интереси.
- Да се направи измерване на задълженията за предоставяне на информация в някои сектори с цел тяхното оптимизиране.

XII.5. Информационни технологии

Изводи:

- По-широкото приложение на информационните и комуникационните технологии допринесе за подобряване и оптимизиране работата на администрацията и обслужването на гражданите и бизнеса.
- Развитието на ИКТ следва добрите европейски практики, отразени в стратегически документи и програми.
- Подобряването на информационното и комуникационно осигуряване е предпоставка за изграждане на модерна административна система на Република България.
- Продължава подмяната на морално остарелите и непригодни за нуждите на административното обслужване в условията на електронното правителство компютри чрез разпределените от МДААР 3810 броя съвременни компютърни конфигурации, така и чрез закупуване от собствени бюджетни средства.
- Възможностите за издаване и обмен на електронни документи се увеличават, като

предпоставка са разпределените от МДААР за цялата администрация 2,150 електронни подписа.

- С доставката и изграждането на Пилотна интеграционна система на електронна област (ПИСЕО) се стартира изграждането на електронното правителство на регионално ниво, обединяващо в единен портал системите на общинските и областната администрации. На този етап системата е реализирана в три области: Стара Загора, Добрич и Бургас.

Препоръки:

- Да продължи процесът към промяна на статута и функциите на звената, отговарящи за информационните технологии, от оперативно поддържане на софтуер и хардуер към стратегическо управление на информационните ресурси и възлагане на обслужващите дейности на външни изпълнители.
- Да се доизгради Националната Държавна мрежа, с използване ресурсите на НМДА и другите ведомствени комуникационни мрежи (Министерството на финансите, Министерството на вътрешните работи и др.) за осигуряване на централизирана доставка на Интернет, междуведомствен обмен на данни и документи и комуникационна свързаност.
- Да се проведе целенасочено и последователно обучение на ръководителите на ИТ звената за качествена реализация на поставените приоритети и приложението на Закона за електронно управление.
- Да продължи обучението на служителите за работа с компютър и друга комуникационна техника и тестване на уменията им за работа в администрацията.
- Да се осигури допълнителна доставка на компютри и други устройства, съответстващи на изискванията на системите електронно управление.
- Да се увеличат бюджетите за ИТ в администрацията, като не се допуска преобразуването им в бюджети за други цели (ремонт, покупка на автомобили и др.), като се осигури междуведомствена координация при създаване на информационни ресурси, с оглед избягване дублиране на функционалност.

XII.6. Електронно правителство

Изводи:

- За да постигне радикално подобрене на своята работа, държавната администрация трябва организационно да се развива и увеличава достъпността на услугите, без това да става за сметка на увеличаване на щата или разходите.
- Държавните организации все повече създават концепции за съвместимост и референтни архитектури, като базират бъдещите си проекти на принципа на архитектура, ориентирана към услугите.
- МДААР стартира два проекта: “Интегрирано административно обслужване на централно и местно ниво и предоставяне на публични услуги” и съвместен проект с Министерството на здравеопазването за “Изграждане на Национален електронен здравен портал и внедряване на личен електронен здравен запис за 40 000 служители на държавната администрация”.
- Приет е Закон за електронното управление, който поставя основата за съществена реформа на работата на администрацията при използването на най-новите информационни технологии и съвместното използване на хартиени и електронни документи. Основната цел на закона за е-управление е да насочи дейността на

администрацията изцяло към гражданина.

Препоръки:

- Да продължат действия по ре-инженеринг на административните процеси с оглед осигуряване възможността за предоставяне на електронни административни услуги.
- Да продължи процеса на разработването на технологични решения с цел постигане на максимална гъвкавост, скалируемост и адаптивност при посрещане на постоянно променящите се нужди на гражданите, бизнеса и администрацията.
- Да се предприемат стъпки по организационното осигуряване на електронното правителство
- Развитие, поддръжка и осигуряване на резервираност на създадената единна среда за обмен на данни за системна интеграция и осигуряване на оперативна съвместимост.
- Да се развият програмите и курсовете за обучение в областта на електронното правителство.
- Да продължи процесът на анализиране и промяна на нормативната база с оглед електронното предлагане на административните услуги и предлагането на трансгранични услуги.
- Да се осигури възможност за достъп на лица с увреждания и други групи лица в неравностойно положение до системите на електронното правителство.
- Да се автоматизира процесът по обмен на данни за предоставяне на комплексни административни услуги, включително и по електронен път.
- Да се осигури максимална защита при обработването и съхранението на данни.
- Да се осигури координация и синхрон на проектите и инициативите, реализиращи се от различни екипи или звена в администрацията.
- Да се пропагандират и разяснят възможностите, предоставени от въвеждането на принципите на електронното управление и системите за електронно правителство.

ХП.7. Регистър на административните структури и на актовете на органите на изпълнителната власт

Изводи:

- Актуализирането на информацията относно структурните промени за голяма част от администрациите не е в срок, а в някои такава актуализация липсва, което поставя под съмнение актуалността на Регистъра на административните структури и на актовете на органите на изпълнителната власт.
- Тенденцията, свързана с неразбирането на регулаторните режими и не вписването на актовете към тях, остава постоянна.
- Информацията за начина на приключване на конкурсите за държавни служители е половинчата и непълна.
- Контролът по вписванията, от страна на длъжностните лица в съответните административни структури е занижен.

Препоръки:

- Да се обучат служителите, които за първи път ще вписват информация в ИСПОДСА.

- Да се засили контрола от страна на длъжностните лица, по отношение достоверността на вписаната информация.

ХП.8. Достъп до обществена информация

Изводи:

- Проведените обучения по прилагането на ЗДОИ съдействат за ефективното реализиране на правата и законните интереси на гражданите.
- Намалването на общия брой постъпили заявления за достъп до обществена информация е доказателство от една страна за инициативността на административните структури за предоставяне на обществена информация “без сезиране” и от друга страна е показател за прозрачността в дейността на публичноправните субекти.
- Фактът, че все повече административни структури приемат заявления по електронен път, създава благоприятни условия за “комуникация” между държавните органи и гражданите.
- Увеличава се броят на предоставените решения за достъп до обществена информация веднага след регистриране на съответното заявление по ЗДОИ, което е доказателство за повишаващата се ефективност в дейността на административните структури.

Препоръки:

- Да продължи практиката по провеждане на обучение на служителите от държавната администрация, с цел запознаване и разясняване на ЗДОИ, тъй като е доказала своя положителен ефект. Обучението да насочи вниманието на обучаваните върху различни практически казуси и съдебна практика по прилагане на ЗДОИ.
- Всяка отделна администрация стриктно да следи сроковете за издаване на решения за достъп до обществена информация. Допускането на такива нарушения от страна на държавната администрация безспорно нарушава правата на гражданите.
- Всички административните структури да насочат усилията си към предоставяне на обществеността на информация в електронен вид (в своя или чужда интернет страница), което максимално би улеснило гражданите, търсещи достъп до определена информация.

ХП.9. Антикорупционни мерки

Изводи:

- Броят на сигналите за корупция в сравнение с 2006 г. е намален.
- Увеличен е броят на държавните служители, неизпълнили задълженията си за подаване в законоустановения срок декларациите за имотно състояние и за евентуален конфликт на интереси.

Препоръки:

- Да се създаде единна система за оповестяване на резултатите от работата на всички инспекторати.
- Да се засили контролът по изпълнението на задълженията на държавните служители за деклариране на имотното състояние и на евентуален конфликт на интереси.

ХП.10. Проекти в подкрепа на модернизиранието на администрацията

Изводи:

- Успешно стартира през 2007 г. Оперативна програма “Административен капацитет”.
- Във връзка със стартиралите в края на 2007 г. Оперативни програми чувствително е повишен броят на служителите в общинските администрации, работещи в областта на управлението на проекти и програми.
- Обученията, свързани с повишаване на административния капацитет в областта на управлението на проекти и програми дава вече положителни резултати.

Препоръки:

- Да продължат обучението на служителите в областта на управлението на проекти, с цел целесъобразно и ефективно усвояване на средства от Структурните фондове на Европейския съюз.
- Да се укрепи и доизгради създаденият административен капацитет в областта на управлението на проекти и програми, с цел адаптирането му към променящите се условия.
- С изпълнението на ОПАК да се постигнат общи стандарти и правила за реформата на държавната администрация на всички нива – централно, областно и общинско.
- Чрез ОПАК да се въведат работещи механизми за вътрешен и външен контрол за по-добра отчетност и прозрачност в държавната администрация.
- Популяризиране на опита на екипи, създали и осъществили успешни проекти.

ХП.11. Добри практики в дейността на администрацията

Изводи:

- Продължава популяризирането на добрите практики чрез провеждане на годишни конкурси за добри практики.
- За първи път в българската държавна администрация се реализира национален проект за установяване качеството на предоставените услуги от служителите в държавната администрация по предварително зададени критерии.
- С прилагането в държавната администрация на нови подходи и техники за организация, управление и мониторинг на публичните дейности, близки до тези на пазарната икономика и тяхното популяризиране, се повишава ефективността и ефикасността на работа в публичния сектор.

Препоръки:

- Да се потърсят нови, широкодостъпни и атрактивни форми за популяризиране на добрите практики в администрацията.
- Натрупаният положителен опит, мотивират необходимостта да се извършва непрекъснат мониторинг върху работната среда и спазването на стандартите на обслужване на гражданите и поведението на служителите в администрацията.
- За да бъде ползата двустранна – и за гражданите, и за клиентите е необходимо прилагането на добри практики да бъде обвързано както с подобряване на удовлетвореността на гражданите, така и с политиката по управление на човешките ресурси.

Списък на съкращенията:

АПК	Административнопроцесуален кодекс
БТК	Българска телекомуникационна компания
ГКПП	Граничен контролно-пропускателен пункт
ГРАО	Гражданска регистрация и административно обслужване
ДАИТС	Държавна агенция за информационни технологии и съобщения
ДАМС	Държавна агенция за младежта и спорта
ДКСБТ	Държавна комисия по стоковите борси и тържищата
ДМС	Допълнително материално стимулиране
ДНСК	Дирекция национален строителен контрол
ЕИП	Европейско икономическо пространство
ЕК	Европейската комисия
ЕС	Европейски съюз
ЕСФ	Европейски социален фонд
ЗДОИ	Закон за достъп до обществена информация
ЗДС	Закон за държавната собственост
ЗДСл	Закон за държавния служител
ЗИД на ЗДСл	Закон за изменения и допълнения в Закона за държавния служител
ЗМДТ	Закон за местните данъци и такси
ЗМДТ	Закон за местното самоуправление и местната администрация
ЗОАРАКСД	Закон за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност
ЗООС	Закон за опазване на околната среда
ЗОС	Закон за общинската собственост
ЗПОО	Закон за професионално образование и обучение

ЗУДБ	Закон за устройство на държавния бюджет
ЗУТ	Закон за устройство на територията
ИАО	Интегрирано административно обслужване
ИПАЕИ	Институт по публична администрация и европейска интеграция Името на административната структура е към 31.12.2007 г. С ПМС 141 от 20.06.2008 г., обн. ДВ 58 от 27.06.2008 г се преименува на Институт по публична администрация.
ИСЕП	Интеграционна система за електронно правителство
ИСПОДСА	Информационна система за попълване на отчетните доклади за състоянието на администрацията
ИТК	Информационни технологии и комуникации
КРС	Комисия за регулиране на съобщенията
МВнР	Министерство на външните работи
МВтР	Министерство на вътрешните работи
МДААР	Министерство на държавната администрация и административната реформа
МДПБА	Министерство на държавната политика при бедствия и аварии Името на административната структура е към 31.12.2007 г. С Решение на Народното събрание, обн. ДВ, бр.43 от 29.04.2008 г Министерството на държавната политика при бедствия и аварии се преобразува в Министерство на извънредните ситуации.
МЗ	Министерство на здравеопазването
МЗП	Министерство на земеделието и продоволствието Името на административната структура е към 31.12.2007 г. С Решение на Народното събрание, обн. ДВ, бр. 60 от 24.07.2007 г. Министерството на земеделието и торите се преобразува на Министерство на земеделието и продоволствието, а с Решение на НС, обн. ДВ бр.43 от 29.04.2008 г. – в Министерство на земеделието и храните.
МИЕ	Министерство на икономиката и енергетиката
МК	Министерство на културата
МО	Министерство на отбраната
МОН	Министерство на образованието и науката
МОСВ	Министерство на околната среда и водите
МП	Министерство на правосъдието
МПД	Мрежата за пренос на данни
МРРБ	Министерство на регионалното развитие и благоустройството
МС	Министерски съвет

МСР	Модел на стандартните разходи
МТ	Министерство на транспорта
МТСП	Министерство на труда и социалната политика
МФ	Министерство на финансите
НАП	Национална агенция за приходите
НАПОО	Национална агенция за професионално образование и обучение
НАПОО	Национална агенция за професионално образование и обучение
НМДА	Национална мрежа на държавната администрация
НОАМТЦУ	Наредба за определянето, администрирането на местните такси и цени на услуги
НОИ	Национален осигурителен институт
НОПОАО	Наредба за общите правила за организация на административното обслужване
НПО	Неправителствени организации
НС	Народното събрание
НСРР	Национална стратегическа референтна рамка
НУРАСДА	Наредба за условията и реда на атестиране на служителите в държавната администрация
ОДП	Областна дирекция “Полиция”
ОИСР	Организацията за икономическо сътрудничество и развитие
ОПАК	Оперативна програма “Административен капацитет”
ПИСЕО	Пилотна интеграционна система на електронна област
ППЗДС	Правилник за прилагане на Закона за държавната собственост
ППС	Пътно превозно средство
ПЧБ	Публично-частни партньорства
РАС	Регистър на административните структури
РДНСК	Регионална Дирекция национален строителен контрол
РЗОК	Регионална здравноосигурителна каса

РИОКОЗ	Регионален инспекторат по опазване и контрол на общественото здраве
РИОСВ	Регионален инспекция по околната среда и водите
РЦЗ	Регионален център по здравеопазване
СИР	Съвет за икономически растеж
СПО	Служебно правоотношение
ССАО	Система за самооценка на административното обслужване
СТА	Специализирана териториална администрация
СУК	Системи за управление на качеството
СУП	Софтуер за управление на приходите
ТА	Териториална администрация
ТПО	Трудово правоотношение
УП	Устройствен правилник
ЦА	Централизирана администрация