



Министерство на държавната администрация и административната реформа

Доклад за състоянието
на администрацията
през 2008 г.



С ЛИЦЕ КЪМ ХОРАТА

Април 2009 г.
Приет с Решение на МС на заседание на 08.05.2008 г.

СЪДЪРЖАНИЕ

УВОД.....	11
I.Отчетност на административните структури в рамките на Доклада за състоянието на администрацията	13
II.Оптималност на административните структури	16
II.1.Преглед на развитието на административните структури	16
II.2.Изменения в устройствените правилници на административните структури	20
III.Държавна служба	29
III.1. Щатна численост	29
III.1.1.Съотношение на щатната численост по вид на правоотношението	31
III.1.2.Разпределение на общата щатна численост по вид на правоотношението в централната администрация (ЦА)	35
III.1.3.Разпределение на общата щатна численост по вид на правоотношението в териториалната администрация (ТА)	38
III.2.Незаети щатни бройки в държавната администрация	39
III.3.Реално заети щатни бройки в държавната администрация	41
III.4.Допълнителна обезпеченост с човешки ресурси	48
III.5.Придобиване право на пенсия	49

III.6.Ползване на отпуск по болест	50
III.7.Разпределение по възраст	51
III.8.Образование. Степен на завършено образование и специалности	60
III.9.Езикова компетентност на служителите	64
III.10.Назначаване в държавната администрация	68
III.11.Продължителност и прекратяване на служебното правоотношение	78
III.12.Атестиране	83
III.13.Наложени дисциплинарни наказания	87
III.14.Служебно и професионално развитие. Обучение	93
III.15.Заплащане и допълнително материално стимулиране	102
III.16.Контрол по спазване законодателството за държавния служител	111
IV.Административно обслужване	119
IV.1.Ниво на развитие на организацията на административно обслужване	119
IV.2.Контрол по задълженията във връзка с административното обслужване	139
IV.3.Административно регулиране	

144

IV.3.1.Обща политика за административно регулиране	144
IV.3.2.Нормативна уредба	148
IV.3.3.Оценка на въздействието	151
IV.3.4.Състояние на администрациите в областта на административното регулиране	153
V.Информационни технологии	166
V.1.Национална мрежа на държавната администрация	166
V.2. Институционализирани звена за развитие на информационните и комуникационните технологии	168
V.3.Компютърна безопасност и компютърни умения	170
V.4.Електронен обмен на информация	172
VI.Електронно правителство	174
VI.1.ангажираност към изграждане на електронното правителство	175
VI.2.Стратегически документи и нормативна уредба	181
VI.3.Стратегически инвестиции и изграждане на инфраструктура	183
VI.4.Управление на процеса по прилагане на електронното правителство	184
VI.5.Съвременни интернет решения и партньорски взаимоотношения	185
VI.6.Състояние и тенденции	185

VII. Регистър на административните структури и на актовете на органите на изпълнителната власт	188
VIII. Достъп до обществена информация	193
IX. Антикорупционни мерки	208
X. Проекти в подкрепа на модернизирането на държавната администрация	218
X.1. Укрепване на административния капацитет на служителите, работещи в областта на програмирането и управлението на проекти	218
X.2. Оперативна програма “Административен капацитет” (ОПАК)	221
XI. Обри практики в дейността на администрацията	228
XII. Изводи и препоръки	233
XII.1. Отчетност на административните структури в рамките на Доклада за състоянието на администрацията	233
XII.2. Оптималност на административните структури	233
XII.3. Държавна служба	235
XII.4. Административно обслужване	239
XII.5. Информационни технологии	244
XII.6. Електронно правителство	245
XII.7. Регистър на административните структури и на актовете на органите на изпълнителната власт	246
XII.8. Достъп до обществена информация	247

XII.9.Антикорупционни мерки	248
XII.10.Проекти в подкрепа на модернизирането на администрацията	248
XII.11.Добри практики в дейността на администрацията	249
Списък на съкращенията	251

СЪДЪРЖАНИЕ НА ГРАФИКИТЕ

<i>Графика 1:</i>	Отчетност на административните структури (1)	8
<i>Графика 2:</i>	Отчетност на административните структури (2)	8
<i>Графика 3:</i>	Брой структури в централната администрация	11
<i>Графика 4:</i>	Изменения в устройствените правилници на административните структури	14
<i>Графика 5:</i>	Щатна численост на администрацията по доклад	20
<i>Графика 6:</i>	Съотношение на щатната численост по вид на правоотношението	22
<i>Графика 7:</i>	Съотношение на щатната численост по вид на правоотношението и по вид на администрацията	24
<i>Графика 8:</i>	Съотношение на щатната численост на ЦА по вид на правоотношение	25
<i>Графика 9:</i>	Съотношение на щатната численост на ТА по вид на правоотношение	27
<i>Графика 10:</i>	Заети и незаети длъжности в администрацията	28
<i>Графика 11:</i>	Разпределение на незаетите щатове по вид правоотношения в %	29
<i>Графика 12:</i>	Реално заети служители по пол и по вид на правоотношението	32
<i>Графика 13:</i>	Разпределение на ръководните длъжности по пол и вид на правоотношението	32
<i>Графика 14:</i>	Служители в администрацията по възрастови групи	37
<i>Графика 15:</i>	Длъжности по СПО, разпределени по възрастови групи в %	38
<i>Графика 16:</i>	Длъжности по ТПО, разпределени по възрастови групи в %	39
<i>Графика 17:</i>	Образование на служителите в държавната администрацията	43
<i>Графика 18:</i>	Висше образование по области на служителите в администрация в %, 2008 г.	45
<i>Графика 19:</i>	Висше образование по области на служителите в централната администрация в %, 2008 г.	46
<i>Графика</i>	Висше образование по области на служителите в териториалната	46

20:	администрация в %, 2008 г.	
Графика 21:	Заемане на длъжности в администрацията , 2008 г.	50
Графика 22:	Брой служители, преминали по постоянна мобилност, 2008 г.	51
Графика 23:	Брой заети длъжности в централната и териториалната администрация	52
Графика 24:	Брой на заетите длъжности чрез конкурсни процедури	53
Графика 25:	Продължителност на стажа в държавната администрация, 2008 г.	57
Графика 26:	Продължителност на стажа – дялово разпределение по тип администрация, 2008 г.	59
Графика 27:	Процентно съотношение на получените оценки спрямо общия брой атестирани служители в администрацията	62
Графика 28:	Брой наложени дисциплинарни наказания във връзка с неспазването на етичните правила и норми, установени с Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация	64
Графика 29:	Наложени дисциплинарни наказания	64
Графика 30:	Наложени дисциплинарни наказания на държавни служители	66
Графика 31:	Наложени дисциплинарни наказания на служители, работещи по трудов договор	67
Графика 32:	Брой на служителите, преминали задължително и специализирано обучение	69
Графика 33:	Брой на служителите, преминали специализирано обучение, 2008 г.	71
Графика 34:	Промяна на месечната брутна заплата за 2008 г. (в %)	76
Графика 35:	Средна месечна брутна заплата по СПО за 2008 г. (в лева)	77
Графика 36:	Средна месечна брутна заплата по ТПО за 2008 г. (в лева)	78
Графика 37:	Вид на извършените проверки от инспектората за държавната администрация за 2008 г.	82
Графика 38:	Сравнителни данни за административните структури, осигуряващи едно място на достъп при предоставяне на административните услуги	88

Графика 39:	Етапи на развитие на административното обслужване, 2008 г.	90
Графика 40:	Въведени системи за управление на качеството в държавната администрация	92
Графика 41:	Звена за приемане и обработка на постъпили сигнали и предложения, 2008 г.	95
Графика 42:	Администрации, отменили регулаторни режими	11 7
Графика 43:	Публично огласяване на политиката и практиката по прилагането на нормативните актове, свързани с административно регулиране и административния контрол на стопанската дейност през 2008 г.	12 0
Графика 44:	Институционализирани звена за развитие на информационните и комуникационните технологии, 2008 г.	12 4
Графика 45:	Служители, работещи в областта на ИКТ в администрацията	12 5
Графика 46:	Процесорна честота на компютрите в администрацията	12 6
Графика 47:	Издадени цифрови сертификати за електронен подпис, брой	12 7
Графика 48:	Приети стратегически документи, свързани с ИКТ и електронното правителство	13 3
Графика 49:	Достъп до Регистъра на административните структури и на актовете на органите на изпълнителната власт	13 9
Графика 50:	Брой структури, в които са постъпили заявления за достъп до обществена информация	14 2
Графика 51:	Регистрирани заявления за достъп до обществена информация	14 5
Графика 52:	Регистрирани заявления за достъп до обществена информация общо по вид	14 6
Графика 53:	Постъпили заявления за достъп до обществена информация по административни структури	14 6
Графика 54:	Постъпили заявления за достъп до обществена информация по категории	14 7
Графика 55:	Брой решения по заявления за достъп до обществена информация	14 8
Графика 56:	Брой откази за достъп до обществена информация	15 0
Графика 57:	Причини за отказ на достъп до обществена информация	15 0

Графика 58:	Брой жалби срещу отказ за предоставяне на обществена информация	15 1
Графика 59:	Дял на инспекторатите, които публично оповестяват резултатите от дейността си	15 4
Графика 60:	Общ брой постъпили сигнали за корупция	15 7
Графика 61:	Разпределение по видове администрации на постъпилите сигнали за корупция	15 7
Графика 62:	Общ брой държавни служители, неизпълнили задължението си за деклариране на имотното състояние по реда на чл. 29 от ЗДСл	15 8
Графика 63:	Брой държавни служители, неизпълнили задължението си по реда на чл. 29а от ЗДСл (неподали декларации за конфликт на интереси)	15 9
Графика 64:	Брой отводи от участие при обсъждането, подготовката и вземането на решения, пораждащи конфликт на интереси (по реда на чл. 29а, ал. 2 от ЗДСл)	15 9
Графика 65:	Служители, работещи в областта на програмирането и управлението на проекти	16 3

УВОД

В съответствие с правителствената програма, приоритетните политики на страната са изцяло насочени към европейска интеграция, икономически растеж и социална отговорност. В контекста на равноправното ни европейско членство, най-голямото предизвикателство пред цялата държавна администрация е успешната подготовка и реализация на проекти по оперативните програми. Усвояването на средствата от Структурните и Кохезионния фонд не са самоцел за Република България, те са инструмент, който позволява на българските институции да изградят административен капацитет, способен да изпълни настоящите цели и задачи, в съответствие с принципите на ефективност, ефикасност, прозрачност и отчетност и дава възможност за удовлетворяване на високите потребности от качествени административни услуги и съвременна инфраструктура на българските и европейските граждани.

Изграждането на административен капацитет е предпоставка за добро управление и е важно за ефективното наблюдение и контрол върху правилното използване на предоставените финансови средства. Чрез спазването на принципите на доброто управление се повишава конкурентността на българската икономика, повишава се качеството на административното обслужване и се постига висока степен на обществено доверие в администрацията. Постигането на висока степен на обществено доверие предизвестява успех на административната реформа и доказва, че през последните 20 години направените промени са последователни и в правилната посока.

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 Министерството на държавната администрация и административната реформа изпълнява успешно своите приоритети чрез реализацията на Оперативната програма “Административен капацитет”; развитието на електронното правителство; обучението и управление на човешките ресурси в държавната администрация; подобряването на административното обслужване и регулиране; подобряване на състоянието и обслужването на ГКПП.

Доказателство за създадените трайни традиции в сферата на доброто административно и държавно управление е изпълнението на чл. 62 на Закона за администрацията. Съгласно действащата нормативна уредба за четвърта поредна година МДААР, на база на информацията подадена от централната и

териториалната администрация, внася за одобрение от Министерския съвет Доклад за състоянието на администрацията.

Докладът за състоянието на администрацията през 2008 г. е разработен в съответствие с провежданата държавна политика, с оглед целите и задачите на административната реформа и хода за изпълнението ѝ.

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

Обобщеният Годишен доклад за състоянието на администрацията е документ, чиято цел е да утвърди 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 пета поредна година за събиране на информацията и нейното обобщаване се използва вече утвърдената като добра практика за използване на 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.

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 набеязване на предизвикателствата пред нея. Това от своя страна спомага за актуализиране на стратегическите документи и планиране на конкретни действия.

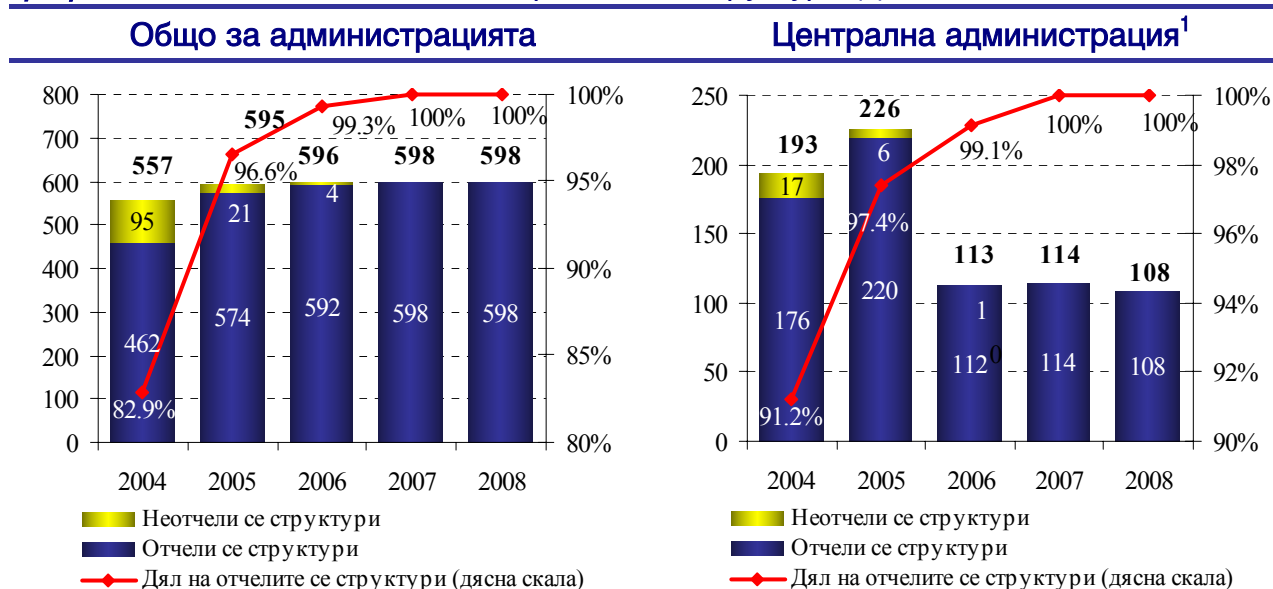
Докладът в информационната система е структуриран в 12 раздела, които отразяват оптималността на административните структури, състоянието на държавната служба и изпълнението на проектите в подкрепа на нейната модернизация, антикорупционните мерки и достъпа до обществена информация, административното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

За втора поредна година в доклада е обобщена информация от всички 598 структури на изпълнителната власт на централно и териториално ниво. Отчети са представили 108 администрации от централната власт, 439 администрации от териториалната власт и 51 консултативни звена.

Изложената информация в настоящия доклад продължава да съставлява основа за задълбочен анализ за оптимизация на административните структури, подобряване на обслужването на държавната администрация, осъществяване на гражданския контрол и подобряване на микроклимата по отношение на работата с гражданите и бизнеса. Чрез Годишния доклад за състоянието на администрацията се затвърждава устойчивата традиция за предоставяне на цялостна картина по

отношение на ефективността и ефикасността на административните структури и утвърждаването на принципите на добро управление.

Графика 1: Отчетност на административните структури (1)

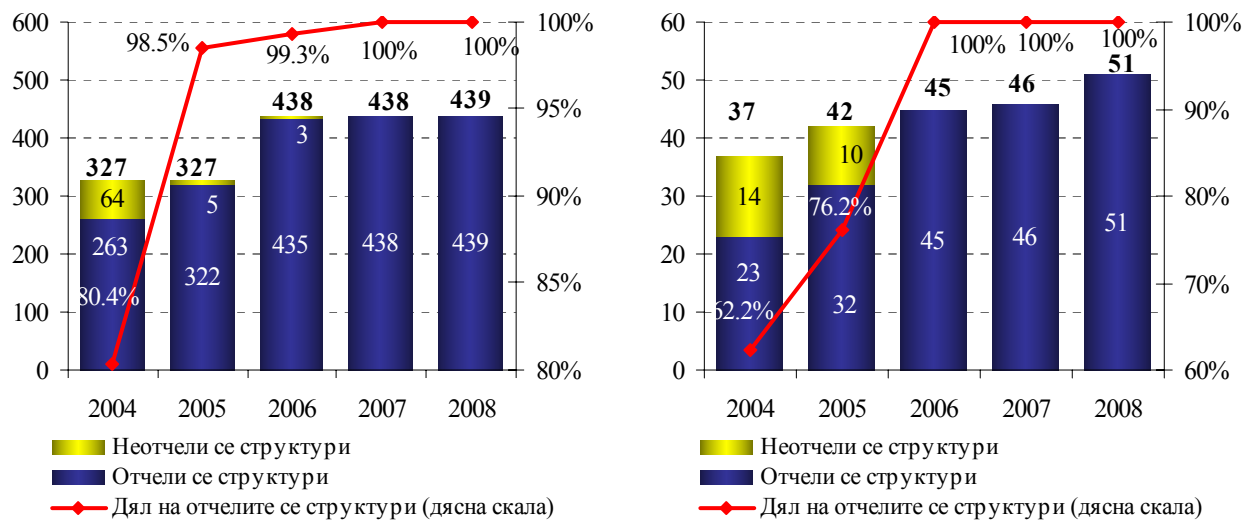


Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Графика 2: Отчетност на административните структури (2)



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



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Забележка: През 2008 г. Комисията за борба с трафика на хора е отчетена като административна структура към Министерския съвет, създадена със Закона за борба с трафика на хора, а в предишните години е отчетена като консултативно звено.

Сравненията по отделните раздели са изготвени в съответствие с подадената 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.

МДААР стимулира с по една компютърна конфигурация три административни структури, които първи извършиха регистрацията и попълниха и утвърдиха информацията в ИСПОДСА.

- **Общинска администрация Кубрат** – за първи подали заявка за регистрация на 5 януари 2009 г.
- **Регионална инспекция за опазване и контрол на общественото здраве – Търговище** – за успешно попълване и утвърждаване на отчетния доклад на 20 януари 2009 г.
- **Национален филмов център** – за успешно попълване и утвърждаване на отчетния доклад на 20 януари 2009 г.

II. Оптималност на административните структури

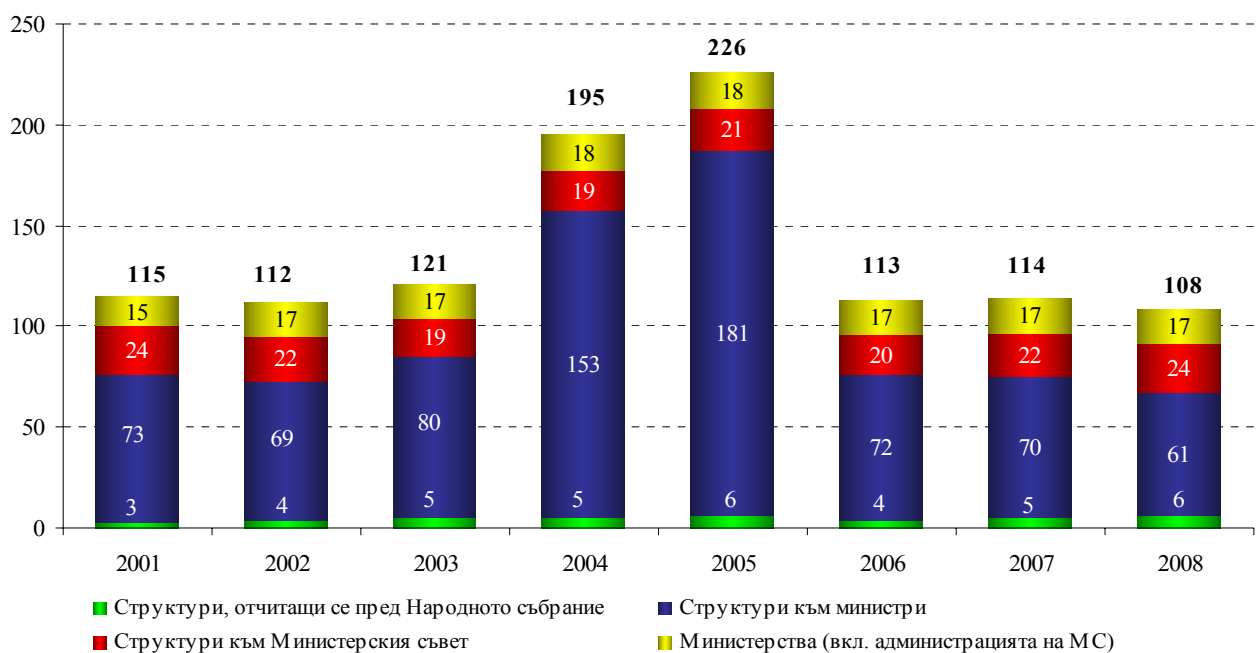
Ефективното изпълнение на дейността на администрацията не е възможно без ясна визия за институционалното изграждане и развитие на административните структури. Организационната структура има голямо значение за изпълнението на стратегическите цели и функциите на администрацията. Стабилността на организационната 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 гражданите и на чуждестранните партньори в способността на страната ни да посрещне предизвикателствата на членството в ЕС. В този ред на мисли, промените в организационната структура на администрацията следва да се извършват с оглед подобряване функционирането на администрацията, оптимизиране на процесите, протичащи в нея и на бюджетните разходи.

II.1. Преглед на развитието на административните структури

Към 31.12.2008 г. **общият брой на административните структури в централната администрация е 108** (включително и администрацията на Министерския съвет). От тях 16 са министерства, 24 са структури, функционално подчинени на Министерския съвет, 61 са структурите към министри и 6 са държавните институции, създадени със закон, които отчитат дейността си пред Народното събрание.

Към Министерския съвет функционират 12 държавни агенции, 3 държавни комисии и 9 административни структури, създадени със закон или с постановление на Министерския съвет.

Към министрите функционират 30 изпълнителни агенции, 2 държавни комисии и 29 административни структури, създадени със закон или с ПМС.

Графика 3: Брой структури в централната администрация

Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Забележка: През 2008 г. Комисията за борба с трафика на хора е отчетена като административна структура към Министерския съвет, създадена със Закона за борба с трафика на хора, а в предишните години е отчетана като консултативно звено.

Съгласно Закона за администрацията, териториалната администрация на изпълнителната власт включва областната администрация, общинската администрация и специализирани териториални администрации, създадени като юридически лица с нормативен акт. Към 31.12.2008 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 2008 г. са създадени 3 административни структури и 3 комисии и съвети. Броят на новосъздадените административни структури и консултативни звена през предходните две години също не е голям – през 2007 г. са създадени 5 администрации, а през 2006 г. – 3. **Прави впечатление завишената активност по отношение на закриването на административни структури.** През отчетната година са закрити 9 администрации и 2 съвета, а през 2007 г. – едва 1. Големият брой закрити администрации показва наличието на сериозен анализ на функциите им, на възможностите за оптимизиране на процесите, протичащи в администрацията, както и на предпоставките за извеждане на дейности извън прякото бюджетно финансиране. Чрез закриването на администрации, някои от функциите им, които са с отпаднала необходимост, престават да се осъществяват, а други се прехвърлят към съществуващи структури, като се намалява възможността за съществуване на дублиращи се функции. При възможност, някои от функциите се извеждат от държавната администрация.

През отчетния период са създадени следните административни структури:

Държавна агенция “Национална сигурност” се създава със Закона за Държавна агенция “Национална сигурност” (обн. ДВ, 109 от 20.12.2007 г.), считано от 01.01.2008 г. Съгласно преходните и заключителните разпоредби на закона, в новосъздадената държавна агенция се вливат: Агенцията за финансово разузнаване, Национална служба “Сигурност” и дирекция “Защита на средствата за връзка” от Министерството на вътрешните работи и военното контраразузнаване от Служба “Сигурност – Военна полиция и Военно контраразузнаване” към министъра на отбраната.

Комисията за публичен надзор над регистрираните одитори се създава със Закона за изменение и допълнение на Закона за независимия финансов одит (обн. ДВ, бр. 67 от 29.07.2008 г.). Комисията е създадена като независим орган, юридическо лице на бюджетна издръжка, второстепенен разпоредител с бюджетни кредити към Комисията за финансов надзор. Тя осъществява публичен надзор над дейността на регистрираните одитори и на Института на дипломираните експерт-счетоводители за дейността му по надзора над регистрираните одитори.

За финансово подпомагане на дейностите, гарантиращи устойчивото стопанисване и управление на горите и земите от горския фонд, дивеча и непромишленото рибно стопанство, към Държавната агенция по горите е създаден **Национален фонд “Българска гора”**, като юридическо лице, второстепенен разпоредител с бюджетни кредити. Националният фонд е създаден с изменение и допълнение на Закона за горите (ДВ, бр. 43 от 2008 г.).

През 2008 г. са преименувани четири административни структури:

Министерството на земеделието и продоволствието се преименува в **Министерство на земеделието и храните**, а Министерството на държавната политика при бедствия и аварии – в **Министерство на извънредните ситуации** (Решение на Народното събрание на Република България от 24.04.2008 г.).

Институтът по публична администрация и европейска интеграция се преименува в **Институт по публична администрация** с изменение в Устройствения си правилник (ДВ, бр. 58 от 28.06.2008 г.).

Националният център за професионално развитие е преименуван в **Център за развитие на човешките ресурси и регионални инициативи** с изменение и допълнение на ПМС № 213 от 1999 г. за приемане на Устройствен правилник на Министерството на труда и социалната политика (ДВ, бр. 54 от 13.06.2008 г.).

През 2008 г. са закрити девет административни структури:

С влизане в сила на Закона за Държавна агенция “Национална сигурност” (обн. ДВ, бр. 109 от 20.12.2007 г., влиза в сила от 01.01.2008 г.) се закрива **Агенцията за финансово разузнаване**, чрез вливане в Държавната агенция.

Центърът за енергийна ефективност в индустрията се закрива като самостоятелна структура и се влива в Агенцията за енергийна ефективност, съгласно изменение и допълнение на ПМС № 26 от 2005 г. за приемане на Устройствен правилник на Министерството на икономиката и енергетиката (ДВ, бр. 29 от 18.03.2008 г.).

Закрити са и **Националният институт за изследване на вино и спиртни напитки** и **Изпълнителната агенция “Сертификация и изпитване”** (ПМС № 121 от 2008 г. за закриване на Изпълнителна агенция “Сертификация и изпитване” към министъра на икономиката и енергетиката и на Националния институт за изследване на вино и спиртни напитки към министъра на икономиката и енергетиката, обн. ДВ, бр. 53 от 10.06.2008 г.).

Изпълнителна агенция “Пристанищна администрация” се закрива като самостоятелна административна структура и се влива в Изпълнителна агенция “Морска администрация” (ПМС № 210 от 2008 г. за преобразуване на Изпълнителна агенция “Пристанищна администрация” и приемане на Устройствен правилник на Изпълнителна агенция “Морска администрация”, обн. ДВ, бр. 78 от 05.09.2008 г.)

С ПМС № 167 от 2008 г. за приемане на Устройствен правилник на Министерството на отбраната (ДВ, бр. 65 от 22.07.2008 г.) се закриват 4 администрации към министъра на отбраната. Дейността им преминава, както следва:

Дейността на **Изпълнителна агенция “Изпитвания и контролни измервания на въоръжение, техника и имущества”** се поема от “Снабдяване и търговия – МО”

ЕООД, в което министърът на отбраната упражнява правата на едноличен собственик на капитала.

Дейността на **Изпълнителна агенция “Държавна собственост на Министерството на отбраната”** се поема от Министерството на отбраната по отношение управлението и разпореждането с движимите вещи и недвижимите имоти – държавна собственост, необходимостта от които за Министерството на отбраната е отпаднала, и от Изпълнителна агенция “Социални дейности на Министерството на отбраната” – по отношение управлението на жилищния фонд на Министерството на отбраната.

Дейността на **Изпълнителна агенция “Военни клубове и информация”** се поема от Изпълнителна агенция “Социални дейности на Министерството на отбраната” по отношение управлението на военните клубове и осъществяването на културно-възпитателна и военно-патриотична дейност.

Дейността на **Инспекцията по авиационна безопасност и летателна годност на военните въздухоплавателни средства** се поема от Министерството на отбраната по отношение определянето на норми за сертифициране, издаването на сертификати за типа и за оторизиране полетите на военните въздухоплавателни средства и регистрация на военните въздухоплавателни средства, както и от служба “Военна полиция” по отношение на участието в разследването на авиационни произшествия и инциденти с военни въздухоплавателни средства.

Повечето случаи на **преобразуване на администрации** през 2008 г. са осъществени чрез вливане в други административни структури. Тези случаи бяха подробно разгледани от гледна точка на закритите администрации.

През 2008 г. са създадени следните консултативни звена:

Държавно-обществена консултативна комисия по въпросите на туризма, към Държавната агенция по туризма, създадена с ПМС № 241/07.10.2008 г., по чл. 53 от ЗА;

Съвет за координация и мониторинг при реализацията на инфраструктурни проекти с национално значение, към МС, създаден с РМС/02.04.2008 г., който замества Съвета за координация, контрол и изпълнение на инфраструктурните проекти с национално значение (РМС №1005/28.12.2005 г.).

Съвет за координация и оперативно наблюдение на средствата от Европейския съюз, създаден с ПМС №224/10.09.2008 г.;(в сила от 01.01.2009 г.).

II.2. Изменения в устройствените правилници на административните структури

През тази година отново е отчетена тенденцията за чести промени в устройствените правилници, забелязана и през предходните три години.

Промените в устройствените правилници са отражение на отбелязания ръст при създаването, закриването и преобразуването на административни структури. Те са резултат и от преустановяването или възникването на функции.

През отчетната година протича и още един процес, който пряко се отразява на броя на измененията в устройствените правилници – това е процесът по съкращаване на числеността на администрацията, на основание на § 23 от Преходните и заключителните разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 2008 г.

Следва да се има предвид, че въпреки повишената организационна активност в административното структуриране, както и процесите, засегнали цялата администрация, промените в устройствените правилници през 2008 г. са по-малко, отколкото през 2007 г.

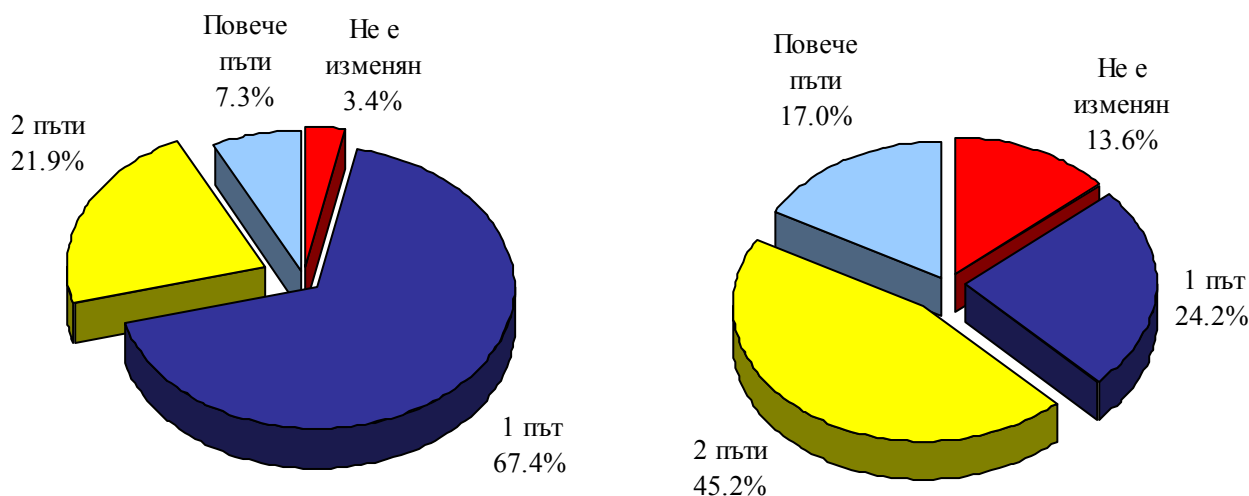
Устройствоите правилници през отчетния период не са изменени в 75 административни структури (13.6%). За сравнение – през 2007 г. устройствените си правилници не са изменяли само 19 администрации (3.4%). Най-голям е броят на администрациите, които са изменили устройствените си правилници два пъти – 247 (45.2%). Един път са изменени устройствените правилници на 132 административни структури (24.2%).

Завишен е броят на администрациите, при които организационните актове са изменени повече от два пъти. Сама по себе си тази статистика е белег на изключителна нестабилност и липса на яснота относно организационното структуриране и функционирането на администрациите. През 2008 г. 93 структури (17%) са променяли своите устройствени правилници повече от два пъти, като през 2007 г. те са били 40 (7.3%). В тази цифра през 2008 г. се включват областните администрации, чиито устройствен правилник е изменян четири пъти. Тези промени са в резултат както на съкращението на щатна численост, така и на структурни промени, продиктувани от новия Закон за регионалното развитие (обн. ДВ, бр. 50 от 30.05.2008г.). В резултат на новата визия за управлението на регионалното развитие, дирекциите “Техническо съдействие, координация и управление на регионални програми и планове” в центровете на районите за планиране се закриват, като част от техните функции се поемат от териториални звена на Министерството на регионалното развитие и благоустройството.

Графика 4: Изменения в устройствените правилници на административните структури

2007 г.

2008 г.



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 съкращение на щатна численост, функционален анализ, прилагане на новоприети или изменени нормативни актове и др.

През 2008 г. една от основните причини за съкращението в щатната численост на администрацията е **разпоредбата на § 23 от Преходните и заключителните разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 2008 г.**, съгласно която в срок до 30 юни 2008 г. първостепенните разпоредители с бюджетни кредити, включително общините за делегираните от държавата дейности, трябваше да предприемат необходимите действия, за намаляване с не по-малко от 12 на сто на числеността на персонала в системата на съответния първостепенен разпоредител с бюджетни кредити.

Това е причината, довела до съкращаване на щатната численост в 330 административни структури, или 60.3% от администрациите. Причините за това, че не във всички администрации е проведено съкращение на числеността са три:

- Самата законова разпоредба предвижда **съкращението да се извършва в системите на първостепенните разпоредители с бюджетни кредити** (“система” включва числеността на администрациите на първостепенният разпоредител и на второстепенните разпоредители с бюджетни кредити към него). Така 12 процентното съкращение може да бъде постигнато и без да се налагат съкращения във всички администрации, включени в дадена система.

- Законът за държавния бюджет на Република България за 2008 г. и ПМС № 15 от 2008 г. за изпълнение на държавния бюджет на Република България за 2008 г. въвеждат редица **изключения от приложното поле на разпоредбата на §23.**
- По една или друга причина, в някои администрации не са проведени предписаните от закона съкращения. Такъв е случаят с Комисията за защита от дискриминация, Комисията за защита на конкуренцията и Комисията за финансов надзор – отчитащи се пред Народното събрание, както и администрациите в системата на Министерството на околната среда и водите.

Функционален анализ е наложил промяна в щатната численост на 58 административни структури. Общият брой на администрациите провели функционален анализ, в сравнение с 2007 г. е почти непроменен. Този факт е показател за полезността на този метод за подобряване на административните процеси и за оптимизиране на структурата и функциите на администрацията. Изготвянето на функционален анализ е необходимо и доказал ефективността си подход, с оглед усъвършенстване на структурата и 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.

Създаването на нови звена за работа със Структурните фондове и Кохезионния фонд на ЕС е причина за промяна в щатната численост в 20 администрации, а укрепването на съществуващи звена – в 19. Повечето от структурите, които са създали и укрепили звена за работа със Структурните фондове и Кохезионния фонд на ЕС, са общински администрации. Увеличаване на щатната численост, с цел укрепване на съществуващи звена за работа по *acquis* е извършено в 10 структури. В 73 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 и укрепване на звената по Закона за вътрешния одит в публичния сектор, извършено в 7 администрации.

Структурните промени са друга важна причина за промяна в устройствените правилници. В 69 от случаите, причината за структурната реорганизация е образуване на нови вътрешни административни звена. Такива промени са извършени в 32 структури от централната и в 37 структури от териториалната администрация. В 37 от случаите, структурните промени са свързани с отделяне от съществуващите административни звена (9 пъти в структури от централната и 28

пъти в структури от териториалната администрация). Вливане на административно звено в състава на друго такова е причина за 20 от структурните промени в администрациите.

Най-голям е броят на структурните промени, които са довели до намаляване на броя на вътрешни административните звена. Случаите на сливане на звена са 122. Отново 122 са и случаите на закриване на административни звена. За сравнение с предходната година – закриване на административни звена през 2007 г. е извършено в 11 структури, а сливане – едва в 7. Като основна причина за сериозното увеличаване на броя на тези структурни промени през 2008 г. може да се търси в съкращаването на щатна численост, проведено през годината.

Една от 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 2008 г. функции на административни структури са променяни 242 пъти, като 144 пъти – в структури от централната и 98 пъти – в структури от териториалната администрация. В 31 случая, изменението се е наложило поради отпадане на функции, в 98 – поради прецизиране и в 113 – поради разширяване на осъществяваните функции. Честотата на промяна на функции на администрациите бележи увеличение в сравнение с 2007 г., когато функциите на административни структури са променяни 190 пъти.

Ежегодно административните структури посочват наличие на **“дублиращи се функции”**. Макар някои от тях да са преодолени, “дублиращи се функции” между администрациите все още съществуват.

- Дублиращи функции посочват административни структури в системата на Министерството на околната среда и водите. Басейновите дирекции и Регионалните инспекции по околната среда и водите считат, че техните контролни функции, свързани с контрола по изграждане на малки пречиствателни станции за селищни системи се припокриват.
- Разпоредбата на чл. 95, ал. 1 от Закона за гражданската регистрация предполага дублиране на функциите по отношение на приемането на заявления за постоянен адрес между общинските администрации и Министерството на вътрешните работи, Министерството на външните работи, Министерството на транспорта и Министерството на отбраната, съобразно предоставената им компетентност по закона.
- За трета поредна година, както Дирекцията за национален строителен контрол, така и общинските администрации посочват наличие на дублиращи се функции между тях в областта на контрола по строителството.

Забелязва се, че в повечето случаи, наличието на функции в дублиращо положение между администрациите е нормативно предпоставено.

През 2008 г. МДААР е бенефициент на проект **“Разработване и прилагане на Единна методология за функционален анализ на административните структури”**, осъществяван с финансовата подкрепа на ОПАК, съфинансирана от ЕС, чрез Европейския социален фонд.

Целта на реализацията на проекта е създаване на надежден и адаптивен инструментариум за провеждане на функционален анализ; експертен капацитет за прилагане на функционалния анализ, както и нормативна и организационна рамка за задължително прилагане на функционалния анализ.

В рамките на проекта са осъществени следните **основни дейности**:

1. Извършване на анализ на законодателството относно организационното структуриране на българската администрация. Анализът разглежда нормативна уредба за устройството на българската държавна администрация. Анализирани са общите и специалните закони, регламентиращи структурирането на администрацията, както и 100 устройствени правилника на централни и териториални администрации. Изведени са силните страни на настоящата нормативна уредба, слабостите в регламентацията и в практическото прилагане, както и предложения за преодоляване на дефинираните слабости.

2. Извършване на анализ на влиянието на членството в ЕС и на политиките на ЕК върху функционирането и организационното структуриране на националните администрации. Анализът разглежда законодателството на ЕС, общите принципи на европейското административно пространство и потребностите, свързани с членството в ЕС, които влияят върху националните административни структури. Изследваните страни са Великобритания, Холандия, Франция, Ирландия, Полша, Чехия, Естония и Латвия.

Анализирани са тенденциите за сближаване на административните структури в държавите членки на ЕС. Изследваните държави са Великобритания, Холандия, Франция, Ирландия, Полша, Чехия, Естония и Латвия.

С оглед спецификите на държавната администрация в различните държави, е представена типологията на функционалните анализи, проведени във Великобритания, Холандия и Латвия. Изведени са добрите практики при провеждането на функционален анализ в тези държави.

3. Разработване на Единна методология за провеждане на функционален анализ в държавната администрация и на Наръчник за нейното прилагане. Единната методология включва описание на функционалния анализ – същност, цел и резултати, етапите на функционалния анализ и описание на методите, които се

използват и практически съвети за използването им. Към методологията са приложени и примерни формуляри. Наръчникът за прилагане на Единната методология за провеждане на функционален анализ в държавната администрация е предназначен за подпомагане на екипите, които ще извършват функционален анализ в административните структури.

4. Практическо прилагане на Единната методология за провеждане на функционален анализ в административни структури на централно, регионално и местно ниво и провеждане на обучение. Пилотното прилагане на Единната методология в структури на централно, регионално и местно ниво обхвана Министерството на финансите, Държавната комисия по хазарта, Изпълнителната агенция за икономически анализи и прогнози, Агенцията за държавна финансова инспекция, Държавната агенция по туризъм, Националния студентски дом, областна администрация Габрово, общински администрации Пловдив, Сливен и Костенец.

С оглед създаване на възможност за продължаващо обучение по проекта се създаде Платформа за електронно обучение за извършване на функционален анализ в държавната администрация.

5. Проект за нормативни промени, във връзка със задължителното прилагане на Единната методология за провеждане на функционален анализ в административни структури и план за действие за прилагането ѝ. В рамките на тази дейност е изготвен аналитичен доклад за ролята и функциите на органите на изпълнителната власт при прилагането на функционалния анализ и доклад за предложения за нормативни промени и за план за действие при прилагане на функционален анализ. Предложена е подходяща процедурна и институционална рамка за задължително прилагане на функционалния анализ.

През 2008 г. е увеличен броят на **функциите, преминали между различни структури на централната администрация.** Основна причина за това е динамиката при преобразуването на администрации, отбелязана през последната година:

- Лабораторията за електромагнитна съвместимост в София и Лабораторията за битови електроуреди във Варна преминават от закритата Изпълнителна агенция “Сертификация и изпитване” към Българския институт по метрология.
- Към Администрацията на Министерския съвет от Министерството на вътрешните работи преминава Дирекция “Координация на борбата с правонарушенията, засягащи финансовите интереси на Европейските общности”, подпомагаща организацията на работата и дейността на Съвета за координация в борбата с правонарушенията, засягащи финансовите интереси на Европейските общности.
- Изпълнителната агенция “Морска администрация” поема от закритата Изпълнителна агенция “Пристанищна администрация” функциите по

регистриране на пристанища и пристанищни оператори, контрол по спазването на изискванията за експлоатационната годност на пристанищата, технически надзор на съоръжения с повишена опасност, организация и контрол по сигурността на пристанищата.

- Дейността на закритата Изпълнителна агенция “Военни клубове и информация” се поема от Изпълнителна агенция “Социални дейности на Министерството на отбраната” по отношение управлението на военните клубове и осъществяването на културно-възпитателна и военно-патриотична дейност.
- Дейността на закритата Инспекцията по авиационна безопасност и летателна годност на военните въздухоплавателни средства се поема от Министерството на отбраната по отношение определянето на норми за сертифициране, издаването на сертификат за типа и сертификат за оторизиране полетите на военните въздухоплавателни средства и регистрация на военните въздухоплавателни средства.

През отчетната година не са посочени случаи на прехвърляне на функции от структури на централната, към структури на териториалната администрация.

Посочено е само едно преминаване на функция от структури в териториалната, към такива в централната администрация. С приемането на Наредбата за условията и реда за издаване на визи и определяне на визовия режим (Обн. ДВ, бр. 44 от 09.05.2008 г.) дейността, свързана със заверяване на покана-декларация за частно посещение на чужденец в Република България се прехвърля от общинските администрации към Регионалните звена “Миграция” на Министерството на вътрешните работи.

И през 2008 г. администрациите посочват наличие на дейности, изнесени извън прякото бюджетно финансиране:

- Дейността на закритата Изпълнителна агенция “Изпитвания и контролни измервания на въоръжение, техника и имущества” се поема от “Снабдяване и търговия – МО” ЕООД, в което министърът на отбраната упражнява правата на едноличен собственик на капитала.
- От Авиоотряд 28 към Летище “София” ЕАД преминава организирането на обработката на билетите и багажа, и паспортният контрол на пътуващите лица, преминаващи през ВИП – “А” Правителствена зала.
- От Изпълнителна агенция “Морска администрация” към Държавно предприятие “Пристанищна инфраструктура” преминава дейността по информационно осигуряване на корабоплаването.

Администрациите посочват, че активно използват механизмите за **възлагане на обществени поръчки**. По този начин основно се организират дейностите по сметосъбиране, сметоизвозване и снегочистване, строителство, озеленяване, ремонт и поддръжка на пътища, сгради и техника. Чрез възлагане на обществени поръчки са решени въпросите с доставка на горива и доставка на хранителни продукти за нуждите на детските градини. Все по-често, по реда на Закона за обществените поръчки се възлага изпълнението на дейности, обслужващи основната дейност на администрацията – поддръжка на софтуерни продукти и техника, охрана и правно обслужване.

III. Държавна служба

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

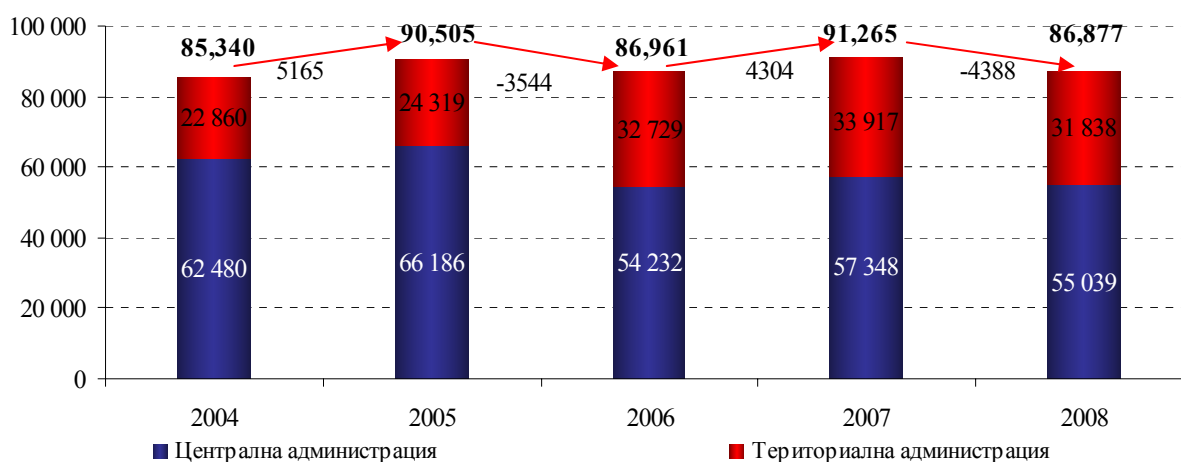
Регламентираният модел на организация на административните структури и детерминираният критерии, заложен в длъжностните характеристики на държавните служители, са гаранция за изграждане на ефективна, ефикасна, компетентна и мотивирана държавна администрация.

III.1. Щатна численост

По отчетни данни, подадени от административните структури в информационната система ИСПОДСА, щатната численост на държавната администрация към 31 декември 2008 г. е 86,877 щатни бройки². Една година по-рано основната щатната численост на държавната администрация е била 91,265 щатни бройки.

Данните показват, че в рамките на отчетния период в структурите на държавната администрация са съкратени 4,388 щатни бройки, което е намаление на основната щатна численост с 4,8% спрямо предходния отчетен период.

Графика 5: Щатна численост на администрацията по доклад³



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Общата щатна численост на централната администрация през 2008 г. е 55,039 щатни бройки при 57,348 щатни бройки една година по-рано. Така щатната численост на този тип администрация възлиза на 63.4% от общата щатна численост

² Тази численост не включва щатните бройки на административните структури, които не попълват отчетни доклади по раздел IV на ИДПОДСА – Министерството на отбраната, Министерството на вътрешните работи и Държавната агенция за национална сигурност.

³ В Доклада за състоянието на администрацията през 2006 г. не е включена числеността на 4 административни структури, които не са се отчетели – Национална ветеринарномедицинска служба, областна администрация София, общините Доспат и Приморско, 2 структури, които не са попълнили раздел IV на ИСПОДСА – Министерството на отбраната и Министерството на вътрешните работи.

на цялата администрацията (62.8% за 2007 г.). Данните показват, че едновременно с намалението на щатните бройки в структурите на централна администрация като абсолютен брой (с 4.0% спрямо 2007 г.) е на лице минимално нарастване на техния дял от общата щатна численост на администрацията като цяло спрямо предходната отчетна година.

Съпоставяйки данните за промяната в щатната численост на администрациите на министерствата за период от пет последователни години се наблюдава устойчива тенденция на ежегодно нарастване на щатните бройки в този вид административни структури.

През настоящия отчетен период **щатната численост в министерствата е 17,121 щатни бройки**, с което се отчита поредно нарастване с 1.1% спрямо предходната 2007 г. Все пак трябва да отбележим, че темпът на нарастване спада всяка година за периода от 2004 до 2008 г. През 2005 г. щатната численост нараства с 13% спрямо 2004 г., през 2006 г. то е с 10.1%, а през предходната година – 3.1% (2004 г. – 13,155 щатни бройки, 2005 г. – 14,796 бройки, 2006 г. – 16,427, 2007 г. – 16,936 щатни бройки).

Аналогична до настоящия отчетен период е била тенденцията и при държавните комисии. В продължение на четири последователни години – от 2004 до 2007 г., данните подавани от администрациите, разкриват ежегодно нарастване на щатната численост при постоянно спадащ темп на нарастване. Докато през 2005 г. тяхната обща щатна численост е нараснала с 17.7% спрямо 2004 г., то през 2006 г. нарастването е с 10%, а през 2007 – с 2.8% (2004 г. – 392 щатни бройки, 2005 г. – 461 бройки, 2006 г. – 507, 2007 г. – 521 щатни бройки).

На този фон през 2008 г., съгласно данните, подадени от администрациите, щатната численост на държавните комисии е намаляла с 24 щатни бройки – 479 за 2008 г., докато година по-рано са били 521. Така за първи път през настоящия отчетен период **в администрациите на държавните комисии се отчита реално намаление на щатната численост с 8.1%** спрямо предходната 2007 г. Най-значими съкращения са извършени в Държавна комисия по сигурността на информацията, където щатната численост е съкратена от 109 през 2007 г. до 97 през настоящата година (намаление с 11.0%), както и в Държавна комисия по енергийно и водно регулиране, отчитаща намаление от 10.5% (128 за 2008 г. при 143 година по-рано).

В административните структури, създадени с ПМС и през 2008 г. се запазва тенденция към намаляване на щатната численост. След еднократно увеличение на щата през 2005 г. с 4.8% спрямо 2004 г., през 2006 г. броят на щатовете в тези структури намалява с 21.3%, а през 2007 г. е отчетено ново намаление с 5.1%. През 2008 г. в този тип административни структури има общо 479 щатни бройки, което е с 5.0% по-малко в сравнение с предходната отчетна година.

През 2008 г. при административните структури създадени със закон също има намаляване на щатните бройки спрямо предходната отчетна година. Намалението е с 301 щатни бройки (1.7% по-малко) и е второто поредно намаление след като през 2007 г. щатът на този тип администрации е съкратен с 911 щата спрямо 2006 г. (5.6%).

Общата щатна численост на териториалната администрация през 2008 г. е 31,838 щатни бройки докато една година по-рано е 33,917 щатни бройки. Така щатната численост на този тип администрация възлиза на 36.7% от общата щатна численост на цялата администрация (37.2% за 2007 г.).

Данните показват, че в този тип административни структури абсолютното намаление на щатната бройка води до реално, макар и минимално, намаление на щатовете като дял от общата щатна численост на структурите на администрацията.

В продължение на три поредни години – от 2005 до 2007 г., областните администрации демонстрират устойчивост в своята общата щатна численост След еднократното значително нарастване на щатната численост през 2005 г. (с 96 щатни бройки или с 8.8% спрямо 2004 г.), в следващите три отчетни периода щатът на този вид администрация остава без промяна – 1,187. През настоящия отчетен период **областните администрации отчитат свиване със 109 щатни бройки** като по този начин щатната им численост става по-малка дори и от тази, която те са имали през 2004 г. Така намалението на щатната численост на областните администрации спрямо предходната отчетна година е 9.2%, като щатовете през 2008 г. са с 1.2% по-малко от тези през 2004 г.

В специализираната териториална администрация (СТА) намалението на щатната численост е 6.0% – от 6,252 щатни бройки през 2007 г. до 5,879 през настоящия отчетен период.

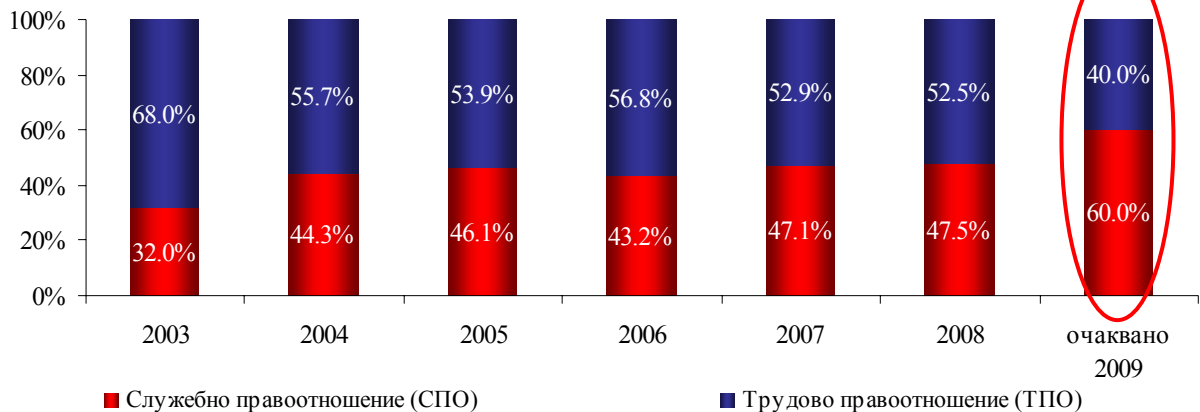
За първи път през 2008 г. **щатната численост на общинските администрации отбелязва спад**. Според данните, подадени от общинските администрации, щатната им численост през настоящия отчетен период е 22,927 или с 6.3% по-малко в сравнение с 2007 г. (24,463). По този начин прекъсва постоянното нарастване на щатната численост на този тип административни структури за тригодишен период – 10.6% през 2006 спрямо 2005 г. и с още 4.3% през предходната отчетна година.

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

По данни на администрациите в края на отчетната година **щатните бройки, определени за заемане по служебно правоотношение, са 41,293 или 47,5% от всички щатни бройки в администрацията (42,922 и 47.1% през 2007 г.). Щатните бройки за заемане по трудово правоотношение са 45,580 или 52.5%** (48,343 или 52.9% през 2007 г.). След моментното прекъсване, отчетено през 2006 г., и през настоящата отчетната година относителният дял на щатните бройки, определени за

заемане по служебно правоотношение (СПО) отбелязва нарастване, макар и минимално.

Графика 6: Съотношение на щатната численост по вид на правоотношението



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Десет 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.

Законът за администрацията (§3 от ПЗР)⁴ 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. Годишните доклади за състоянието на администрацията ежегодно отчитат наличието на структури, които не прилагат ЗДСл. През 2008 г. броят им в централната администрация, е 13. Прави впечатление, че повечето от тях, са създадени на основание чл. 60 от Закона за администрацията. Законът освобождава тези администрации от задължението да организират структурите си съгласно глава втора, но не и от задължителния ред за заемане на длъжностите, чиито наименования се определят в Единния класификатор на длъжностите в администрацията.

⁴ 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.

Таблица 1: Административни структури, които не прилагат ЗДСл

Административни структури, които не прилагат ЗДСл	Щатна численост
1. Национална агенция за приходите	7976
2. Национален институт за помирение и арбитраж	16
3. Комисия за финансов надзор	240
4. Комисия за регулиране на съобщенията	255
5. Редакция “Нормативни актове”	2
6. Център “Фонд за лечение на деца”	3
7. Център за развитие на човешките ресурси и регионални инициативи	18
8. Национален студентски дом	5
9. Институт по тютюна и тютюневите изделия	74
10. Институт по розата и етеричномаслените култури	48
11. Българо-германски център за професионално обучение – гр. Пазарджик	28
12. Българо-германски център за професионално обучение – гр. Плевен	28
13. Българо-германски център за професионално обучение – гр. Стара Загора	32
Общо:	8725

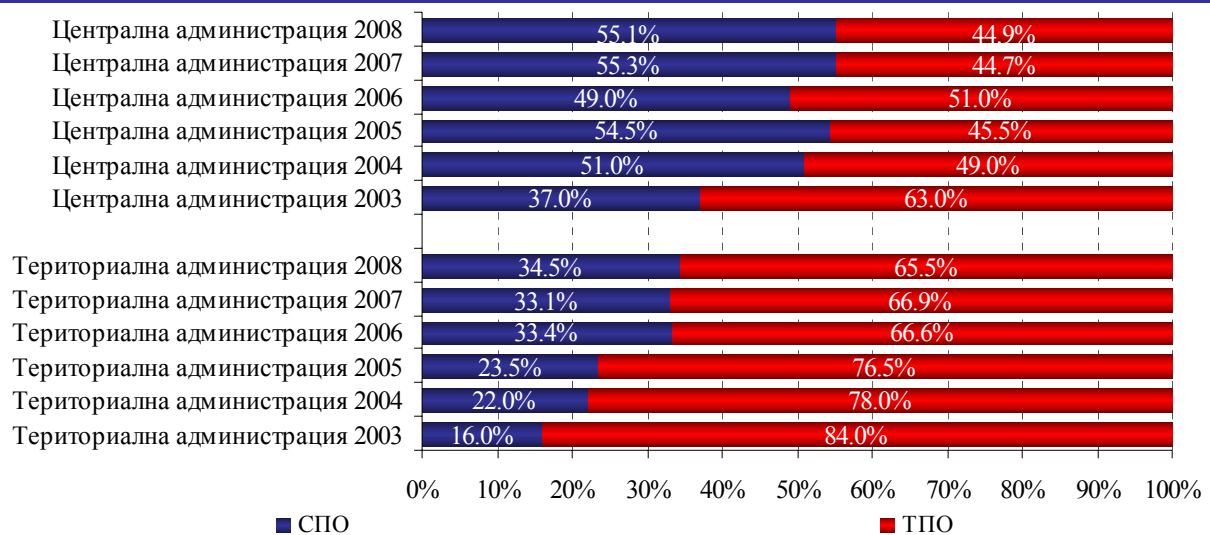
През 2008 г. с Постановление № 335 от 20 декември 2008 г. (обн. в ДВ, бр. 2 от 09.01.2009 г.) за изменение и допълнение на Единния класификатор на длъжностите в администрацията се създадох условия за преминаването на служители в системата на Националната агенция за приходите от трудово в служебно правоотношение.

Следва да отбележим също, че в някои **общински администрации все още няма щатове за експертни длъжности, определени за заемане по СПО**. През 2008 г. те са общо 20 (Борино, Борово, Брусарци, Георги Дамяново, Гърмен, Доспат, Етрополе, Кочериново, Лозница, Макреш, Никола Козлево, Пордим, Рила, Сатовча, Струмляни, Съединение, Трън, Хаджидимово, Чепеларе). Една година по-рано броят на тези общински администрации е бил 18.

През 2008 г. общините Антоново, Брегово, Долна Баня, Малко Търново, Рудозем и Созопол отчитат наличието на щатове, определени за заемане от експерти по СПО като година по-рано те са сред общините, които нямат такива щатни. По-интересен е случаят с общините в Доспат, Етрополе, Никола Козлево, Сатовча, Струмяни, Съединение, Хаджидимово, Чепеларе, които през 2008 г. отчитат, че нямат щатове по СПО за експертни длъжности, докато година по-рано са имали такива.

Щатни бройки за ръководни длъжности, определени за заемане по СПО няма в щатната структура на пет общински администрации – Доспат, Несебър, Ситово, Хайредин. Това на практика означава, че общините Доспат, Несебър и община Столична община – район Слатина, които в продължение на четири отчетни периода (2004-2007 г.) посочват, че са въвели статута на държавния служител, през настоящия отчетен период са съкратили всички щатни бройки, определени за заемане по служебно правоотношение.

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 шест години – от 2003 г. до 2008 г., като най-успешна по отношение процеса на въвеждане на статута на държавния служител в администрацията като цяло, може да се определи 2004 г. В рамките на този отчетен

период (2004 г.), по съпоставка с предходния (2003 г.), делът на щатните бройки, определени за заемане по СПО общо в администрацията нараства с 12.3%, като това нарастване в структурите на централна администрация (ЦА) е 14%, а в структурите на териториална администрация (ТА) – 6%.

Все пак като положителна тенденция може да се посочи, че след 2006 г. делът на щатовете, определени за заемане по служебно правоотношение ежегодно нараства, макар и с намаляващи темпове. Нарастването през 2007 г. е с 3.8% спрямо 2006 г., а през настоящия отчетен период делът им нараства с нови 0.5%.

Може да се каже, че при предходните отчетни периоди въвеждането на статута на държавния служител е протичало по-успешно в структурите на централната администрация. След значим спад на дела на тези щатове, отчетен през 2006 г. (с 5.3% спрямо 2005 г.), през 2007 г. техният дял нараства и достига до 55.3%.

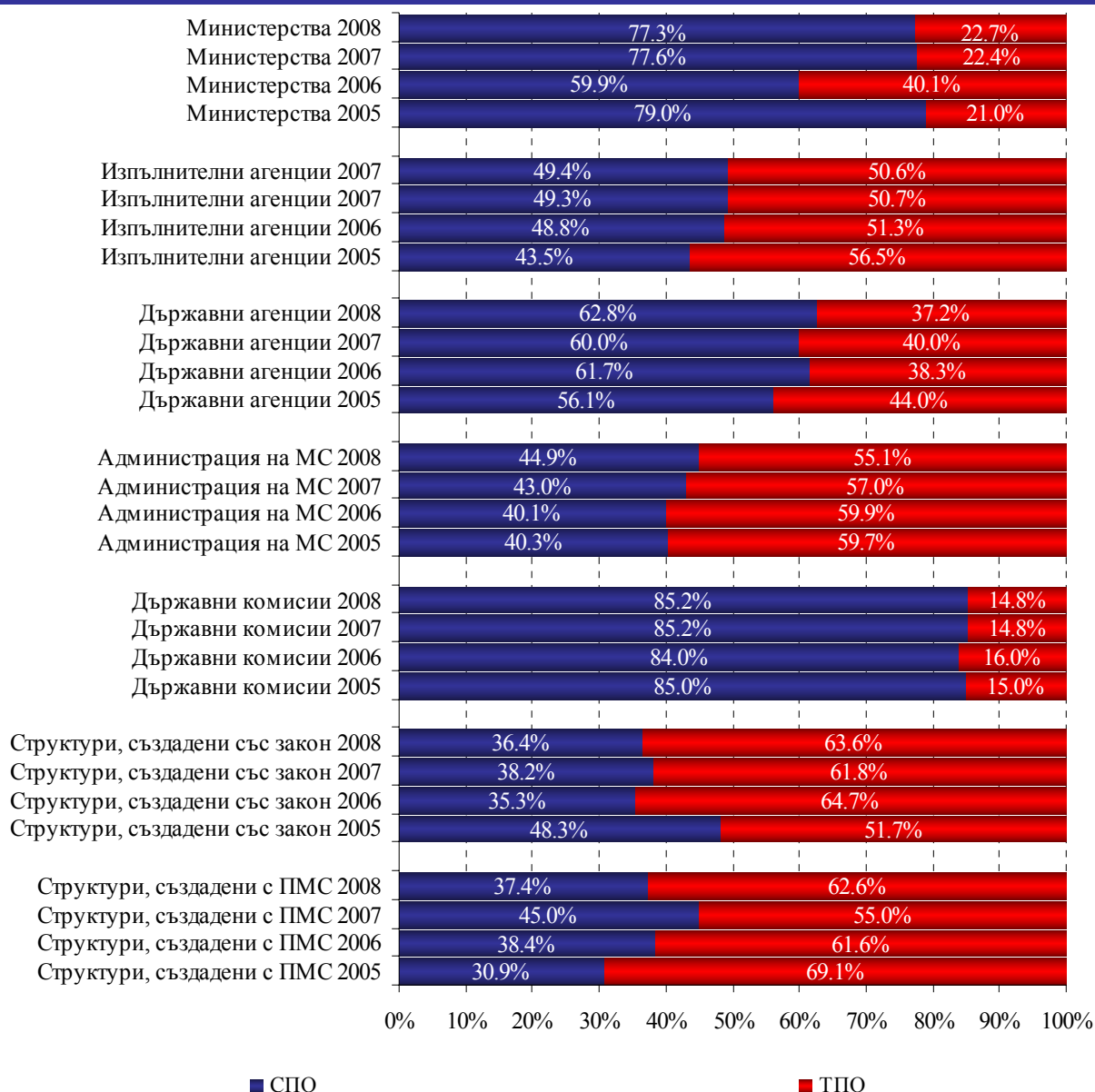
На този фон като малко, но все пак видимо може да се определи намалението на дела на длъжностите, определени за заемане по СПО в структурите на ЦА през настоящата 2008 г. – 55.1% (при 100% отчетли се административни структури). Настоящата отчетна година е била по-успешна в това отношение за структурите от териториалната администрация, където делът на длъжностите по СПО нараства с 1.4% и достига 34.5% при 33.1% една година по-рано.

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

По отчетни данни на администрациите към 31 декември 2008 г. общата щатна численост на централната администрация е 55,039 бройки (57,348 през 2007 г.). Като абсолютни стойности намалението е с 4.0% спрямо предходната година, а делът им спрямо общата щатна численост на администрацията нараства с 0.6% и достига до 63.4% (62.8% през 2007 г.).

През 2008 г. броят на длъжностите, определени за заемане по СПО в структурите на ЦА е **30,304** при 31,698 през 2007 г., а тези, определени за заемане по ТПО са 24,735 по (25,650 през 2007 г.). И при двата вида длъжности се отчита намаление в абсолютни стойности спрямо предходната отчетна година. Длъжностите, определени за заемане по СПО намаляват с 4.6% спрямо 2007 г., а тези по ТПО с 3.7%.

Щатните бройки по СПО представляват 55.1% от числеността на централната администрация (55.3% през 2007 г.) и 34.9% от администрацията като цяло (34.8% за 2007 г.). Щатните бройки по ТПО са 44.9% от централната администрация (44.7% за 2007 г.) и 28.5% от щатовете на цялата администрацията (28.1% за 2007 г.).

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

Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

В периода 2005-2008 г. се наблюдава сравнително динамична картина на съотношението на щатовете в структурите на централната администрация според вида на правоотношението. Интересни са случаите с администрациите на държавните комисии и със структурите, създадени с ПМС.

За период от три последователни отчетни периода – 2005, 2006 и 2007 г. в администрациите на държавните комисии е налице процес на значително нарастване на щатната численост (461 щатни бройки за 2005 г., 507 за 2006 г. и 521 за 2007 г.) без това да доведе до значителна промяна в съотношението на дяловете на длъжностите, определени за заемане по СПО и по ТПО. През 2008 г. структурите

от този вид отчитат, че са съкратили 42 бройки от общата си щатна численост, която по този начин се редуцира до 479 бройки като се запазва съотношението на дяловете на длъжностите, определени за заемане по СПО и ТПО.

Особено внимание през настоящия отчетен период заслужават и административните структури, създадени с ПМС. В продължение на три последователни години – от 2005 до 2007 г., са налице значителни съкращения в общата щатна численост на тези структури (от 675 през 2005 г. до 504 през 2007 г., т.е. с 25.3% за три години). Фактът, че през този период се отчиташе и ежегодно нарастване на относителния дял на щатните бройки, определени за заемане по СПО, наложи извода, че съкращенията са главно за сметка на щатните бройки, определени за заемане по трудово правоотношение. През визирания период (2005-2007 г.) в структурите, създадени с ПМС делът на щатовете, определени за заемане по СПО нараства от 30.9% (2005 г.) до 45.0% (2007 г.).

На този фон не може да не направи впечатление, че през 2008 г. тези структури отчитат поредното намаление на щатната си численост, но този път това е съпроводено със значително намаление на дела на длъжностите по СПО. Съкратените през отчетния период щатове са 42 и числеността на тези структури достига до 479 бройки, което е с 5.0% по-малко от предходния отчетен период. Едновременно с това спада и делът на длъжностите по СПО като през 2008 г. те са 37.4% от щатната численост на структурите, създадени с ПМС –с 7.7% по-малко от предходния отчетен период.

Последните три отчетни години (2005 г., 2006 г. , 2007 г.) бяха период на значително колебание 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 в намаляване на щатовете, 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.).

Настоящият отчетен период може да се определи като време на относително успокоение. Общата щатна численост на администрациите на министерствата нараства с 1.1% достигайки 17,121 щатни бройки, от които 13,226 са определени за заемане по СПО (13,137 за 2007 г.), а 3,895 са по ТПО (3,799 за 2007 г.). Дяловото съотношение на длъжностите според вида на правоотношението претърпява незначителна промяна. Длъжностите, определени за заемане по СПО през 2008 г. са 77.3% при 77.6% една година по-рано, а тези по ТПО стават 22.7% при 22.4% през 2007 г.

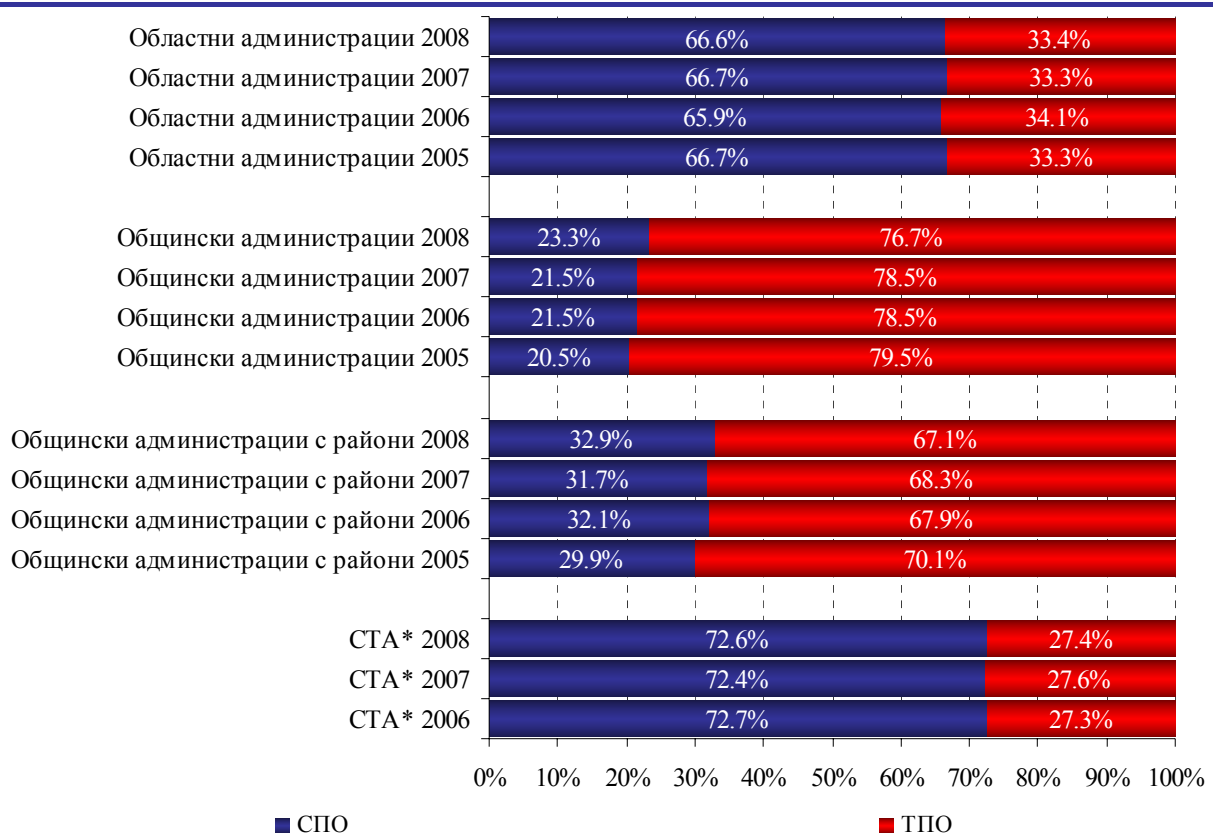
III.1.3. Разпределение на общата щатна численост по вид на правоотношението в териториалната администрация (ТА)

Към 31 декември 2008 г. общата щатна численост на териториалната администрация е 31,838 бройки, което е намаление с 6.1% спрямо предходния отчетен период (33,917 за 2007 г.). По този начин дялът на структурите на ТА в щатната численост на администрацията като цяло става 36.7% при дял от 37.2% една година по-рано.

Според вида на правоотношението през 2008 г. в структурите на териториалната администрация има 10,989 щатни бройки, определени за заемане по СПО и 20,849 бройки по ТПО. Първите отбелязват абсолютен спад с 2.1% спрямо 2007 г., а броят на вторите спада с 8.9% (11,224 по СПО и 22,693 по ТПО през 2007 г.).

В резултат от извършените през 2008 г. съкращения дялът на длъжностите по СПО, спрямо общата щатна численост на ТА, става 34.5%, докато година по-рано тези длъжности са били 33.3%. Респективно дялът на длъжностите, определени за заемане по ТПО спада от 66.7% през 2007 г. на 65.5% през настоящия отчетен период.

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



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

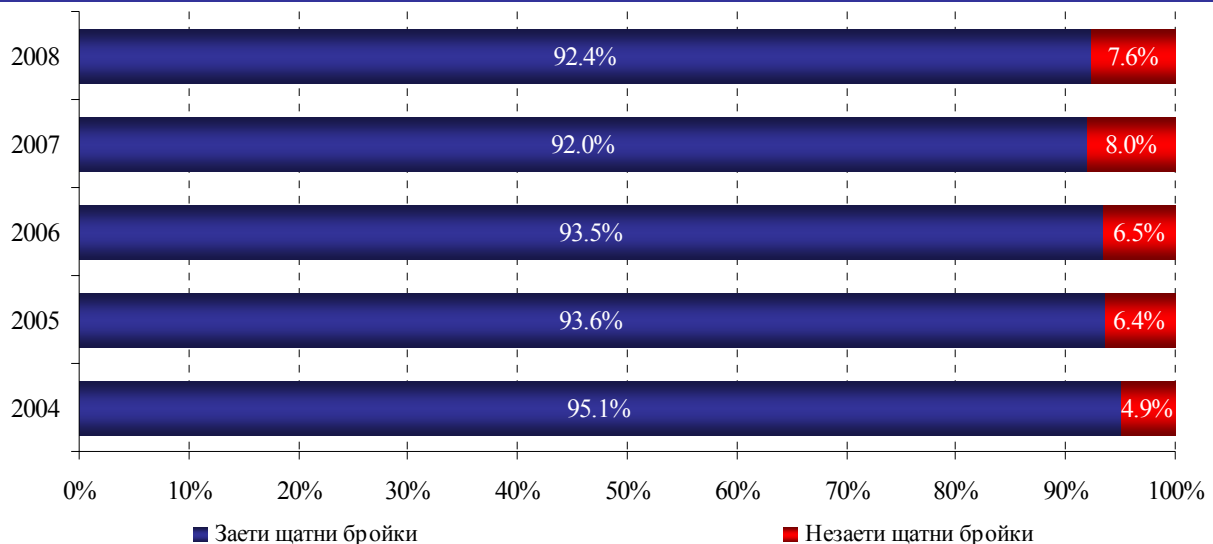
*СТА – Специализирана териториална администрация

При разпределението на щатните бройки в структурите на териториална администрация според вида на правоотношението вече четири години е налице тенденция за сравнителна устойчивост на дяловете, независимо от промените (нарастване или намаление) на щатните им бройки. Все пак не можем да пренебрегнем факта, че от 2005 г. насам в структурите на общинските администрации, както и в общинските администрации на райони, тече, макар и бавен процес на постепенно нарастване на дела на длъжностите, определени за заемане по служебно правоотношение.

III.2. Незаети щатни бройки в държавната администрация

По отчетни данни към 31 декември 2008 г. в структурите на държавната администрация има 6,652 незаети щатни бройки – 7.7% от щатната численост на администрацията през настоящата отчетна година, при 8.0% през предходната. От общия брой на незаетите през 2008 г. щатни бройки, определени за заемане по СПО са 4,144 щата (10.0% от общия брой щатове по СПО в администрацията), а по ТПО – 2,508 (5.8% от общия брой щатове по ТПО в администрацията). Година по-рано първите са имали дял от 11.2%, а вторите – от 5.2%.

Графика 10: Заети и незаети длъжности в администрацията



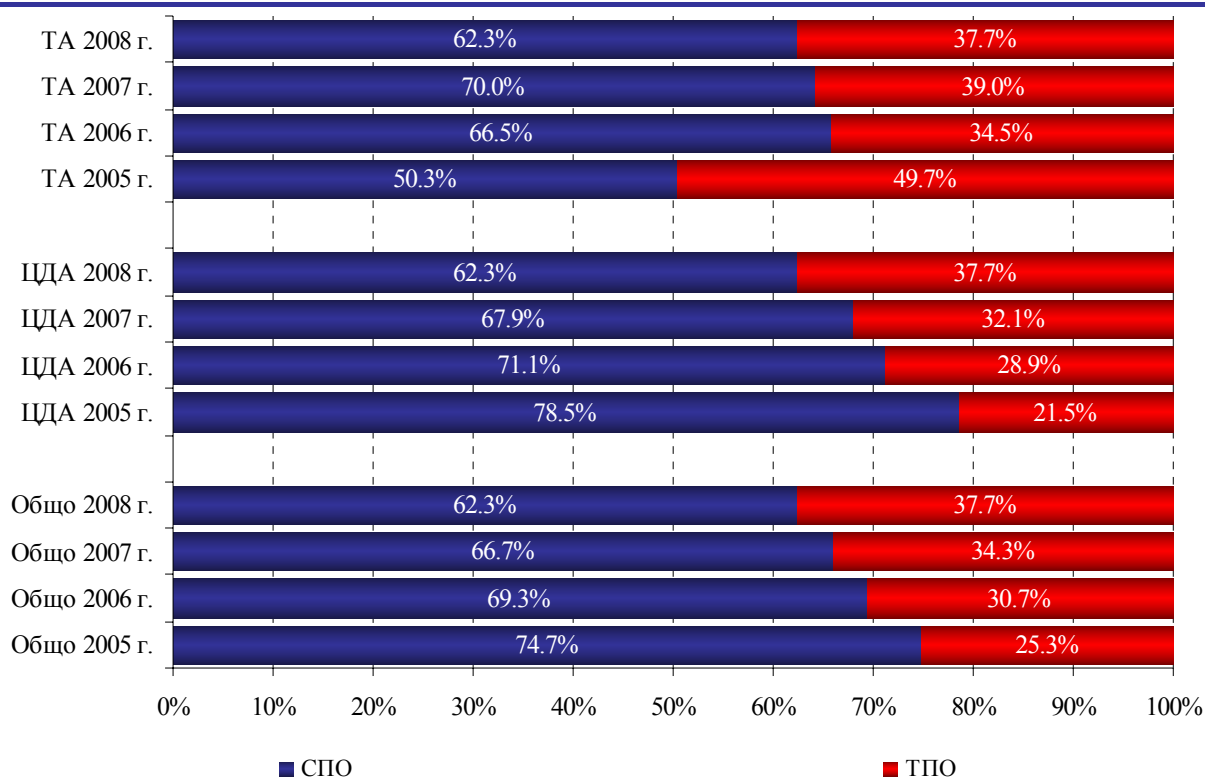
Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Най-много незаети щатни бройки са в министерствата – 1,702 или 9.9% от щатната численост на този вид администрации (1,810 и 10.7% за 2007 г., 1,633 и 9.9% за 2006 г.). От незаетите щатни бройки по служебно правоотношение в

администрациите на различните министерства 152 са за ръководни длъжности (193 за 2007 г. и 238 за 2006 г.). Незаетите експертни длъжности са 1,152 (1,227 за 2007 г. и 1,103 за 2006 г.). Общата тенденция през изминалите три години е на свиване на техния дял спрямо общата щатна численост за съответната длъжност. Незаетите ръководни длъжности намаляват от 12.9% през 2006 г. на 10.2% през 2007 г., за да достигнат до 8.2% през настоящата. Промяната при експертните длъжности е, както следва: 13.8%, 10.9% и 10.1% през 2008 г.

С голям брой незаети щатни бройки са и общинските администрации – 1,251 (1,467 за 2007 г. и 1,017 за 2006 г.), административните структури, създадени със закон – 1,335 (1,250 за 2007 г. и 940 за 2006 г.) и изпълнителните агенции – 1,020 (1,344 за 2007 г. и 934 за 2006 г.).

Графика 11: Разпределение на незаетите щатове по вид правоотношение в %



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Сравнявайки отчетните данни за периода 2005-2008 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., 262 за 2008 г.), Агенцията по заетостта (106 за 2005 г., 179 за 2006 г., 262 за 2007 г., 228 за 2008 г.), Министерството на земеделието и храните (416 за 2005 г., 211 за 2006 г., 206 за 2007 г. и 157 за 2008 г.), Министерството на правосъдието⁵ (448 за 2005 г., 276 за 2006 г., 721 за 2007 г., 433 за 2008 г. – за последната година намаляват с 60%), Министерство на извънредните ситуации (195 за 2005 г., 205 за 2006 г., 388 за 2007 г., 437 за 2008 г.), Агенция “Митници” (105 за 2005 г., 271 за 2006 г., 377 за 2007 г., 338 за 2008 г.) и др.

III.3. Реално заети щатни бройки в държавната администрация

През 2008 г. реално заетите щатни бройки в администрацията са 80,245⁶ (92.3% от общата щатна численост на администрацията). За момента отчитаме прекъсване на четиригодишния период на постоянно намаление на дела на заетите щатни бройки в структурите на администрацията. При предходния отчетен период (2007 г.)

⁵ Незаетите през 2007 г. 721 щатни бройки представляват сбор от незаетите бройки в Главна дирекция “Изпълнение на наказанията” и Главна дирекция “Охрана”.

⁶ Сборът на реално заетите в администрацията (80,245) и незаетите щатни бройки (6,652) е различен от щатната численост (86,877), тъй като заетите на половин щатна бройка се отчитат от ИСПОДСА като един реално зает служител.

делът на заетите щатове в администрацията е бил 92.0%, като промяната през предходните години е била както следва: 2006 г. – 93.5%, 2005 г. – 93.6%, 2004 г. – 95.1%.

През 2008 г. 46.3% (37,150) от общия брой на заетите длъжности в администрацията са определени за заемане по служебно правоотношение (СПО). Година по-рано делът им е бил 45.4%, а през отчетната 2006 г. са били 41.4%. Данните показват, че след 2006 г., когато делът на заетите длъжности по СПО спада значително спрямо предходната отчетна година (41.4% за 2006 г. при 44.2% за 2005 г.), вече три поредни години се наблюдава процес на нарастване на дела на заетите длъжности по служебно правоотношение.

В централната администрация броят на реално заетите щатове е 50,421 и представлява 91.6% от щатната численост на този тип администрация (91.3% за 2007 г. и 92.9% за 2006 г.), като 54.4% от заетите щатове са по служебно правоотношение (54.1% за 2007 г. и 47.5% за 2006 г.).

В структурите на териториалната администрация през 2008 г. са заети 29,824 щата, което представлява 93.6% от щатната численост на ТА (93.1% през 2007 г.). По служебно правоотношение са заети 9,723, което е 32.6% от всички заети в този тип администрация. Така през настоящия отчетен период се отбелязва нарастване на дела на заетите длъжности, определени за заемане по служебно правоотношение. През последните два предходни отчетни периода дяловете на тези длъжности са съответно 31.0% за 2007 г. и 31.4% за 2006 г.

Длъжностите, определени за заемане от ръководни кадри, през 2008 г. са 12,081 и представляват 13.9% от общата щатна численост на администрацията (12,582 и 13.8% за 2007 г.). За заемане на ръководни длъжности по СПО са определени 9,509 щатни бройки или 78.7% от всички ръководни длъжности в администрацията. Отново се отчита нарастване на дела на ръководните длъжности, определени за заемане по СПО. При предходния отчетен период те са били 76.9%, а година по-рано техният дял е бил 74.1%, като нарастването през 2006 г. спрямо 2005 г. е с 11.4%.

От щатните бройки за ръководни длъжности, 55.2% (6,663) са в структури на централната администрация, което представлява поредно нарастване в относителния им дял – 54.3% за 2007 г. и 53.3% през 2006 г. В териториалната администрация щатовете за ръководни длъжности са 5,418, което е абсолютно намаление от 5.9% спрямо предходната година (5,754 за 2007 г.). Разпределението по вид администрация показва, че ръководните длъжности в областните администрации са 158 (175 за 2007 г.), а в общинските – 4,110 (4,448 за 2007 г.).

Ръководните длъжности, определени за заемане по служебно правоотношение, са: 5,908 в централната администрация и 3,601 в териториалната.

И през настоящия отчетен период в структурите на ТА се запазва тенденцията към нарастване на техния относителен дял спрямо общия брой на ръководните щатове в този тип администрация. През настоящата година такива са 66.5% от всички ръководни длъжности при 62.7% за предходната отчетна година. Две години по-рано дялът им е бил 58.8%, а през 2004 г. за заемане по СПО са били определени 35.7% от ръководните длъжности в структурите на ТА.

На този фон в структурите от централна администрация през 2008 г. се отчита леко намаление на дела на щатовете за ръководни длъжности, определени за заемане по СПО – 91.1% от ръководните щатове в ЦА при 91.6% година по-рано (87.6% за 2006 г. и 86.2% за 2005 г.).

Ръководните длъжности по трудово правоотношение са 2,572 при 2,904 през 2007 г. В структурите на централна администрация има 755 щата за ръководни длъжности по ТПО като толкова са били те и една година по-рано (804 за 2006 г. и 1,118 за 2005 г.).

В структурите на ТА тези щатове са 1,817 при 2,149 през 2007 г. За четвърта поредна година административните структури от ТА отчитат значително съкращаване на щатовете за ръководни длъжности, определени за заемане по трудово правоотношение. През 2008 г. те намаляват с 15.4% спрямо предходната отчетна година. Намалението през 2007 г. е 31.7%, а през 2006 – 44.0%. Общо за период от четири години, дялът на щатовете за ръководни длъжности, определени за заемане по ТПО в структурите на ТА, намалява с 67.7%.

През 2007 г. за първи път бе отчетено затихване на тенденцията за нарастване на дела на ръководните длъжности, заемани по трудово правоотношение в структурите на териториалната администрация. Тогава тези длъжности са 6.3% от общата щатна численост на този тип администрация, докато година по-рано са 7.2%. През 2008 г. тези длъжности спадат до 5.7% от щатната численост на ТА, но дялът им остава значително над този, отчетен през 2005 г. (4.9%) и за 2005 г. и 2004 г. (4.0%).

Броят на експертните длъжности в държавната администрация е 62,855 (72.3% от щатната численост на администрацията през 2008 г., 71.2% за 2007 г., 67.9% за 2006 г. и 66.4% за 2005 г.). От общия брой на експертните длъжности в администрацията, 50.1% са определени за заемане по служебно правоотношение, което е по-малко от дела им през предходната отчетна година – 51.2%. След като през 2007 г. администрациите направиха опит да компенсират значителния спад в дела на длъжностите за експерти по СПО, наблюдаван през 2006 г., през настоящия отчетен период отново отчитаме спад в дела на този тип щатове (48.4% за 2006 г. при 53.6% за 2005 г.).

От общата щатна численост на структурите от централна държавна администрация 44,206 са за експерти, което е 80.3% от общата щатна численост на структурите на ЦА (78.8% през 2007 г.). За заемане по СПО са определени 24,396 щата, което е 55.2% от общия брой на щатовете за експерти. Отчетните данни сочат свиване на дела на тези длъжности спрямо предходната година, въпреки че остава далеч над дела им през 2006 г. (56.7% за 2007 г. и 52.3% за 2006 г.).

От общата щатна численост на структурите на териториалната администрация 58.6% са за експерти (18,649), от които за заемане по СПО са 7,388. Това е 39.6% от общия брой на експертните длъжности в териториалната администрация и 67.2% от общия брой на длъжностите по СПО.

В структурата по пол на реално заетите в държавната администрация през 2008 г. жените са 48,938, което е 61.0% от всички заети в администрацията през отчетната година. Така за трета поредна година администрациите отчитат нарастване на дела на жените спрямо реално заетите в системата на държавната администрация (60.7% за 2007 г., 59.8% за 2006 г.). Можем да направим извод, че след 2006 г. когато делът на жените спада с 3.2% спрямо предходната година (63.0% за 2005 г.) администрацията навлиза в период на феминизация, въпреки, че все още делът на жените е под този от 2005 г. Мъжете през настоящата отчетна година са 31,307 или 39.0% от заетите в администрацията (39.3% за 2007 г. и 40.2% за 2006 г.).

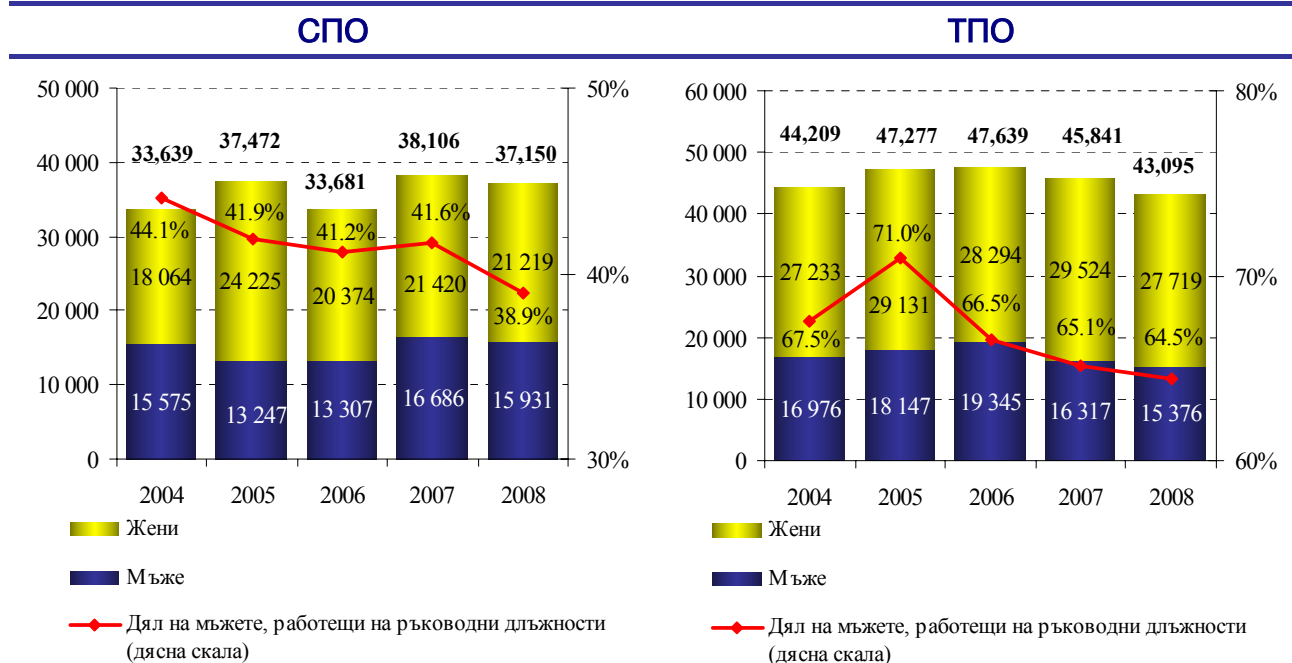
Таблица 2: Заети по пол, вид правоотношение и длъжност

	Заети			Ръководни		
	Общо заети	По СПО	По ТПО	Общо	По СПО	По ТПО
Жени						
2008	48,938.0	21,219.0	27,719.0	6,057.0	5,194.0	863.0
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						
2008	31,307.0	15,931.0	15,376.0	4,873.0	3,307.0	1,566.0
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 (мъже и жени)						
2008	80,245.0	37,150.0	43,095.0	10,930.0	8,501.0	2,429.0
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

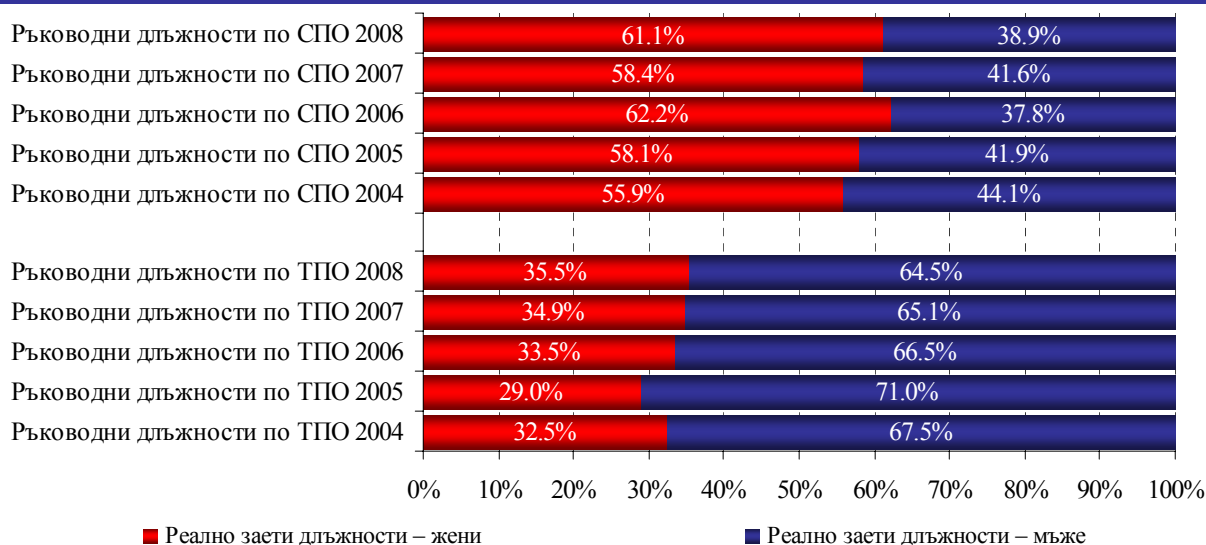
Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Графика 12: Реално заети служители по пол и по вид на правоотношението



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Графика 13: Разпределение на ръководните длъжности по пол и вид на правоотношението



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

През настоящия отчетен период, 21,219 жени в администрацията са заети по служебно правоотношение, което е 43.4% от всички заети жени. С това се **запазва тенденцията за нарастване на дела на жените, назначени по СПО спрямо общия брой на назначените жени** (42.0% за 2007 г. и 41.9% за 2006 г.). Едновременно с това за трета поредна година се регистрира спад на дела на жените, назначени по СПО спрямо общия брой служители, назначени по този вид правоотношение. През 2005 г. делът им е 64.7% от всички назначени в администрацията по СПО, през следващата година те са 60.5%, а през 2007 г. – 56.2%. През настоящия отчетен период делът на жените по СПО в структурите на държавната администрация е 57.1% от общия брой на служителите, назначени по това правоотношение.

Жените, назначени на длъжност по трудово правоотношение, са 27,718 или 56.6% от общия брой на жените в администрацията (58.0% за 2007 г. и 58.1% за 2006 г.).

През последните три години се наблюдава тенденция на ежегодно нарастване на дела на жените, назначени на ръководна длъжност. Делът им през 2008 г. е 55.4% при 52.6% за предходния отчетен период (51.8% през 2006 г.). Този резултат може да се разглежда като прекъсване на установената в предходните години традиция, съотношението мъже/жени на ръководна длъжност да се обръща всяка година. Независимо от отчетеното и през настоящия период 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 всички ръководни длъжности в администрацията се заемат от жени.

И през 2008 г. мъжете на ръководна длъжност по ТПО доминират над жените. От общо 2,429 ръководни длъжности по ТПО, 64.5% са заети от мъже, като година по-рано, делът им е 65.1%, а през 2006 г. те са 66.5%.

В структурите на териториалната администрация на ръководна длъжност по ТПО през настоящия отчетен период са назначени 1,244 мъже, докато броят на жените е над два и половина пъти по-малък – 474. През 2008 г. тази разликата се увеличава още повече в сравнение с предходната 2007 г., когато мъжете, назначени на ръководна длъжност по ТПО в ТА са 1494, а жените – 585. Така през настоящата година делът на мъжете на ръководна длъжност по ТПО в структурите на ТА нараства леко до 72.4%, докато в двата предходни периода – 2007 г. и 2006 г., делът им остава непроменен – 71.9%. Все пак този дял е далеч под стойността през 2005 г., когато 75.6% от всички заети ръководни длъжности по ТПО в ТА са били заети от мъже.

През предходните отчетни периода се наблюдава постоянно 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% като през 2006 г. делът им спада до 50.2%. През 2007 г. съотношението се обръща в полза на жените като вече 54.3% от заетите ръководните длъжности по ТПО в централната администрация са заети от жени, докато делът на мъжете се свива до 45.7%. При настоящия отчетен период отново се отчита нарастване, макар и минимално. Така делът на жените става 54.7%, при дял на мъжете 45.3%.

През 2008 г. се наблюдава преустановяване на тенденцията за свиване на дела на жените, назначени на ръководна длъжност по СПО в структурите на централната администрация. При сравнение на данните за предходните отчетни периоди се вижда, че през 2007 г. делът им спада за втори път и достига до 54.8%, при 55.4% за предходната 2006 отчетна година, докато през 2005 г. са били 56.9%. На този фон през настоящата отчетна година администрациите отчитат, че 57.8% от заетите ръководни длъжности по СПО в структурите на ЦА се заемат от жени.

Нарастване на дела на жените, назначени на ръководна длъжност по СПО през 2008 г. се отчита и при структурите на териториална администрация. След като през 2007 г. (64.6%) делът им остава почти без промяна спрямо 2006 г. (64.4%), през настоящия отчетен период делът на жените нараства до 66.6%.

От общо 62,855 щатни бройки, определени за експерти, през годината реално са заети 57,944 места – 92.2% от общия брой на щатовете за експерти в структурите на администрацията (91.5% за 2007 г., 93.0% за 2006 г. и 92.5% за 2005 г.).

Експертните длъжности, определени за заемане по СПО, са 50.6% от всички експертни длъжности. Сравнявайки данните за четиригодишен период от 2005 до 2008 г., се вижда, че след като през предходния отчетен период делът на експертните длъжности, определени за заемане по СПО, почти възстанови загубените през 2006 г. позиции и се приближава до резултатите от 2005 г., през настоящия отчетен период той отново намалява макар и минимално (50.6% за 2008 г., 51.2% за 2007 г. и 46.7% за 2006 г., 51.8% за 2005 г.).

Заетите щатове за експерти в централната администрация са 40,577, което е 80.5% от всички заети щатове в структурите от централна администрация (78.8% за 2007 г., 74.1% за 2006 г. и 72.5% за 2005 г.), като 55.5% са по служебно правоотношение. Този дял остава без промяна спрямо предходната отчетна година (50.8% за 2006 г. и 59.3% за 2005 г.).

В териториалната администрация са заети 17,367 експертни длъжности, което е 58.2% от заетите щатове в този тип администрация (57.3% за 2007 г., 57.0% за 2006 г. и 51.2% за 2005 г.). От тях 37.6% са по служебно правоотношение. Така през

настоящата отчетна година тези длъжности нарастват леко, след отчетения спад през 2007 г. (36.9% за 2007 г., 38.0% за 2006 г. и 24.4% за 2005 г.).

III.4. Допълнителна обезпеченост с човешки ресурси

През 2008 г. 373 административни структури са привличали външни експерти за изпълнение на конкретни задачи, свързани с тяхната дейност, което е с 7.5% повече спрямо предходната отчетна година (347 за 2007 г.).

В рамките на отчетния период администрациите, ползвали услугите на външни експерти, нарастват не само като абсолютен брой, но и като дял от структурите на държавната администрация. Докато година по-рано 62.9% от отчетите се администрации са привличали външни експерти, през 2008 г. делът им е 69.2%. Все пак този дял остава далеч под този от 2006 г., когато 77.9% от отчетите се администрации са привличали външни експерти в рамките на годината.

Външни експерти за изпълнение на конкретни задачи са били привличани от 86 структури на централната администрация (79.6% от всички структури в централната администрация през 2008 г., 73.7% една година по-рано) и 287 структури от териториалната (65.4% от структурите на ТА през 2008 г. срещу 60.0% за 2007 г.).

За втора поредна година Министерството на културата и Министерството на финансите отчитат, че в рамките на отчетния период не са привличали външни експерти.

През 2008 г. е налице повсеместно нарастване на дела на администрациите, привличали външни експерти с оглед изпълнение на конкретни задачи. Докато през миналата година в 59.5% от общинските администрации са привличани външни експерти през 2008 г. делът им нараства до 68.2%. Нарастване, макар и не толкова значително, се отчита и при изпълнителните агенции – от 77.1% през 2007 г. на 80.0% през настоящата година, както и при административните структури, създадени с ПМС (от 72.2% на 80.0%). Най-голямо нарастване на дела се наблюдава при административните структури, създадени със закон (60.0% за 2007 г. и 72.0% за настоящата), а най-малко – при областните администрации (от 64.0% на 64.3%).

Външни експерти се привличат най-често във връзка с:

- правни услуги – 287 администрации (226 за 2007 г.)
- извършване на консултантски услуги – 249 администрации (171 за 2007 г.)
- изготвяне на експертни становища – 207 администрации (157 за 2007 г.)
- изготвяне на експертни оценки на имущество – 182 администрации (181 за 2007 г.).

В рамките на отчетната година се наблюдава намаляване с 3.7% спрямо 2007 на ползването на външни експерти за оценка на имущество. Администрациите

отчитат нарастване с 2.4% за ползването консултантски услуги, а също и нарастване с 1.6% на участието на външни експерти във връзка с реализацията на международни проекти.

Извън посочените отговори администрациите са ползвали услугите на външни експерти и в случаите, когато са имали нужда от IT 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 2008 г., право на пенсия за осигурителен стаж и възраст, по основно щатно разписание, са придобили общо 1,816 служители (2.3% от заетите бройки по основно щатно разписание). От тях 1,115 служители (582 служители в централна и 533 – в териториална администрация) са пенсионирани, а 701 служители (38.6% от придобилите право на пенсия през 2008 г.) остават да работят в държавната администрация (386 в структурите на централна администрация и 315 – в териториална администрация). Общо в 10 администрации на изпълнителната власт работят 25.0% от служителите, придобили право на пенсия и осигурителен стаж през 2008 г. Най-голям брой служители, придобили право на пенсия и осигурителен стаж през отчетната година и продължили да работят в съответната администрация има в Националната агенция по приходите – 68, Изпълнителната агенция за социално подпомагане – 31, Агенция “Митници” – 27, Министерството на външните работи – 24, Министерството на земеделието и храните – 19, общинска администрация Велико Търново – 17, Столична община – 14, Изпълнителната агенция по кадастъра – 13.

От всички служители, придобили право на пенсия и осигурителен стаж през отчетната година, **1,061 (57.0%) са жени**. От тях 627 (294 в централна и 333 в териториална администрация) са пенсионирани, а 434 жени (40.9% от придобилите право на пенсия жени през 2008 г.) остават да работят в държавната администрация (235 в ЦА и 199 в ТА).

През 2009 г., право на пенсия за осигурителен стаж и възраст ще придобият общо 1,588 служители. От тях 681 служител (439 в ЦА и 242 в ТА), работят по служебно правоотношение, а 907 (502 в ЦА и 405 в ТА) – по трудово

правоотношение. Почти 11% от всички служители, които ще придобият право на пенсия и осигурителен стаж през 2009 г., работят в Националната агенция по приходите – 174 служители. Други структури, които отчитат голям брой служители, на които им предстои да придобият това право са Министерството на правосъдието – 61, Националната ветеринарномедицинска служба – 49, Агенцията за социално подпомагане – 48, Националният статистически институт – 40, Министерството на земеделието и храните – 40, Агенцията по заетостта – 39, Столична община – 32.

От служителите, които ще придобият право на пенсия и осигурителен стаж през 2009 г., 991 (62.4%) са жени – 391 (244 в ЦА и 147 в ТА) са по служебно правоотношение и 600 по трудово правоотношение (328 в ЦА и 272 в ТА).

Към 31.12.2008 г. в държавната администрация по основно щатно разписание работят 1,182 служители, придобили право на пенсия и осигурителен стаж (1.47% от заетите длъжности по основно щатно разписание). От тях 509 (305 в ЦА и 204 в ТА) са по СПО, а 673 (253 в ЦА и 420 в ТА) по ТПО.

От служителите, придобили право на пенсия и осигурителен стаж, които продължават да работят в администрацията, **657 (55.6%) са жени** (269 по СПО и 388 по ТПО).

Интересно е да се отбележи, че съотношението на служителите, придобили право на пенсия за осигурителен стаж и възраст, и продължаващи да работят в съответната администрация, към броя на заетите служители по основно щатно разписание в края на 2008 г., изразено в проценти, показва че в Редакция “Нормативни актове” – 100% от заетите са пенсионери (2 заети, 2 пенсионери); в Националната агенция за оценяване и акредитация – 41.0% (39 заети, 16 пенсионери); в Националната комисия за борба с трафика на хора – 33.3% (6 заети, 2 пенсионери); в общинска администрация Невестино – 22.7% (44 заети, 10 пенсионери); в Регионалният инспекторат по образование – Габрово – 21.4% (14 заети, 3 пенсионери); в Националният студентски дом – 20.0% (5 заети, 1 пенсионер); в Държавна агенция за българите в чужбина – 20 % (20 заети, 4 пенсионери); в Район Слатина на Столична община – 17.9% (28 заети, 5 пенсионери); в Регионалният център по здравеопазване – София област – 17.7% (17 заети, 3 пенсионери); в Регионалният център по здравеопазване – Варна – 17.4% (23 заети, 4 пенсионери); в Държавната комисия по сигурността на информацията – 15.7% (89 заети, 14 пенсионери); в Регионалният център по здравеопазване – Разград – 15.4% (13 заети, 2 пенсионери); в Регионалният център по здравеопазване – София-град – 14.6% (48 заети, 7 пенсионери); в Регионалният център по здравеопазване – Велико Търново – 14.3% (21 заети, 3 пенсионери); в район Искър на Столична община – 13.7% (51 заети, 7 пенсионери).

III.6. Ползване на отпуск по болест

През 2008 г. общият брой на служителите, ползвали отпуск по болест за повече от един месец без прекъсване е 3,591, т.е. 4.5% от реално заетите, като близо 3/4 (75.2%) от тях са жени. През 2007 г. този показател е 3.2%, а през 2006 г. е 5.0%.

Ползвалите дългосрочен отпуск по болест са съответно: 2,448 в структурите на централната администрация (3.1% от реално заетите) и 1,143 в териториалната администрация (1.4%).

От всички служители, ползвали дългосрочен отпуск по болест, 88.4% заемат експертни и технически длъжности, като 90.8% от тях са жени. Забелязва се увеличение в относителния дял на експертите, ползвали отпуск по болест за повече от един месец (73.3%) в сравнение с предходната година (65.8%).

Общо 418 служители, назначени на ръководна длъжност, са ползвали отпуск по болест през отчетната година, което е 11.6% от всички служители, ползвали болнични (14.5% през 2007 г.). Данните показват, че в сравнение с предходната година, служителите на ръководна длъжност в централната администрация по-рядко ползват дългосрочен отпуск по болест.

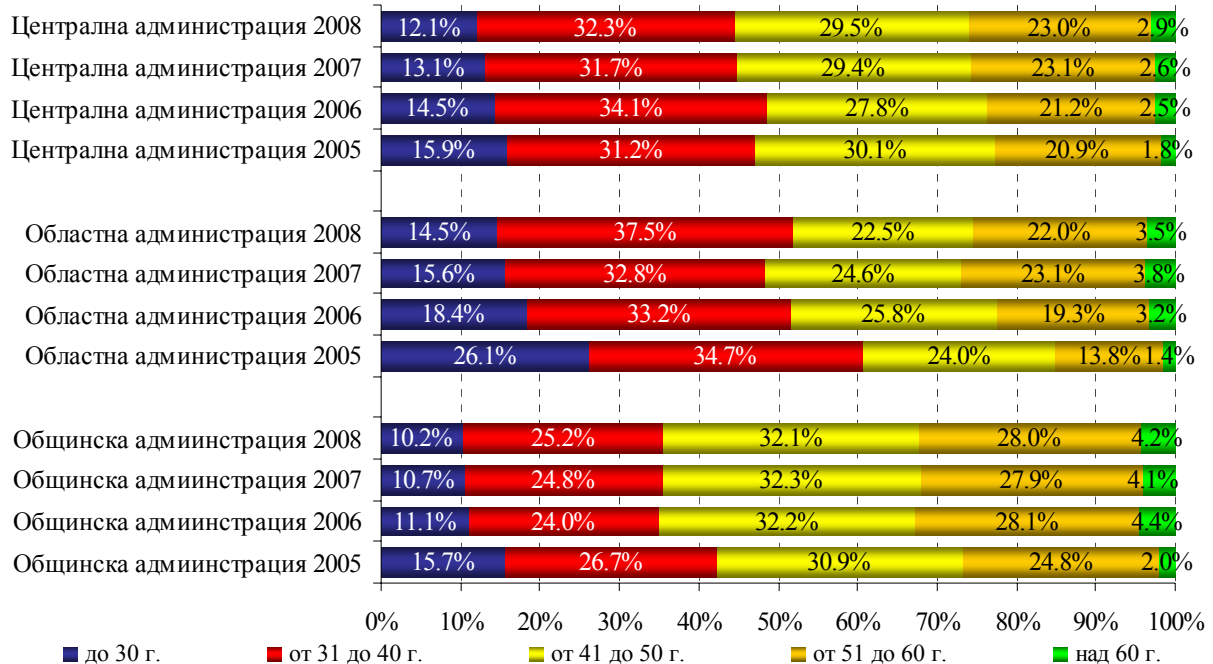
III.7. Разпределение по възраст

През 2008 г. служителите на възраст от 41 до 50 г. са най-много (30.3% от реално заетите в администрацията, съпоставим дял при сравнение с предходната отчетна година – 30.6%), следвани от представителите на възрастовата група 31-40 г. – 29.6% при 29.4% година по-рано. На трето място са служителите от възрастовата група 51-60 г. с дял от 25.4%, като те запазват тази позиция за четвърта поредна година (25.5% за 2007 г., 25.0% за 2006 г. и 24.4% за 2005 г.). Най-малко са служителите над 60 г – 3.4% (3.2% година по-рано), а **делът на най-младите служители – на възраст до 30 г. е 11.2% от реално заетите в администрацията през 2008 г. при 12.1% за 2007 г.**

Затвърждава се 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% , през 2007 г. отбелязват наистина минимално нарастване – 3.2%, за да достигнат до 3.4% през настоящия отчетен период. В същото време, делът на най-младите спада от 13.3% от реално заетите през 2005 г. до 11.2% през настоящата година, като промените през отчетните периоди са както следва: 11.2% през 2008 г., 12.1% за 2007 г., 13.0% за 2006 г., 13.3% през 2005 г.

Графика 14: Служители в администрацията по възрастови групи



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

За втора поредна година, **ръководните длъжности по служебно правоотношение се заемат най-често от служители на възраст от 41 до 50 г. – 36.7%** (36.8% за 2007 г. и 35.6% за 2006 г.), следвани от ръководителите на възраст 51-60 г. (31.8% за настоящата година, 32.7% за предходната и 31.3% за 2006 г.).

При назначените на ръководна длъжност по трудово правоотношение през 2008 г. се запазва преднината на представителите на възрастовата група “41-50 г.” след като през предходната отчетна година, делът им взе превес пред представителите на възрастовата група 51-60 г. Така през 2008 г. делът на първите е 33.6% (34.8% за предходната, 33.0% за 2006 г. и 32.6% за 2005 г.), а делът на вторите – 32.2% (31.0% за 2007 г. и 33.5% за 2006 г.). Все пак не може да не ни направи впечатление, че след рязката промяна в съотношението, отчетена през 2007 г., през настоящия отчетен период администрациите отчитат **свиване на дела на по-младите и нарастване на дела на по-възрастните ръководители, назначени по ТПО.**

Изминалите четири години – от 2005 г. до 2008 г., са период на постоянен спад на дела на служителите до 30 годишна възраст, назначени на ръководна длъжност по служебно правоотношение. Докато през 2005 г., 5.1% от ръководните длъжности по СПО са заети от служители на възраст до 30 г., през настоящата година те са 1.7% – минимална промяна, но все пак в посока намаление спрямо предходната година (1.9% за 2007 г. и 2.8% за 2006 г.).

И при ръководните длъжности, определени за заемане по ТПО, през 2008 г. се отчита намаление на дела на младите служители. След като през 2007 г. те

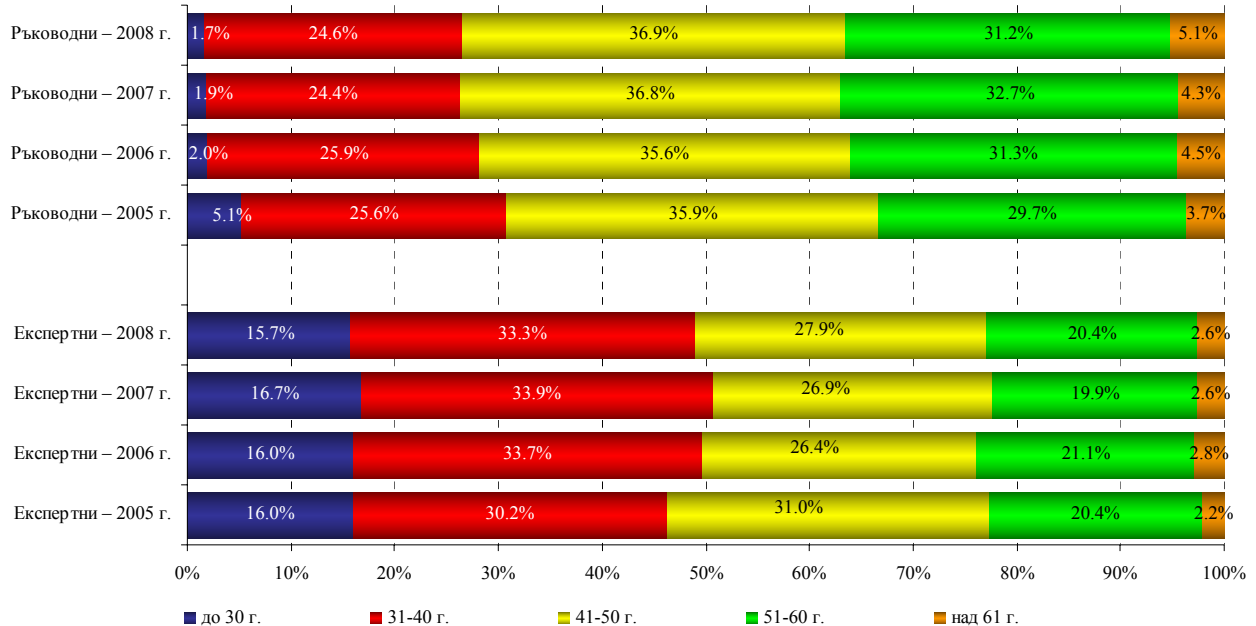
запазиха дела си почти непроменен спрямо 2006 – 2.8% срещу 2.9%, през настоящата година те са вече 2.5% от всички ръководители, назначени по трудово правоотношение в структурите на администрацията.

Отчетните данни, подадени от администрациите през 2008 г., затвърждават тенденцията за **намаление на дела на служителите под 30 г., назначени на експертни длъжности по трудово правоотношение**. В рамките на четири години (2005-2008 г.) делът им спада от 15.5% до 11.6%, като за периода 2007-2008 г. това намаление е с 1.0% (12.6% за 2007 г.).

Като продължение на негативните тенденции към общ спад на дела на младите, назначени в администрацията, **отчетните данни, подадени през 2008 г. показват, че има намаление и на дела на младите експерти, назначени по служебно правоотношение**.

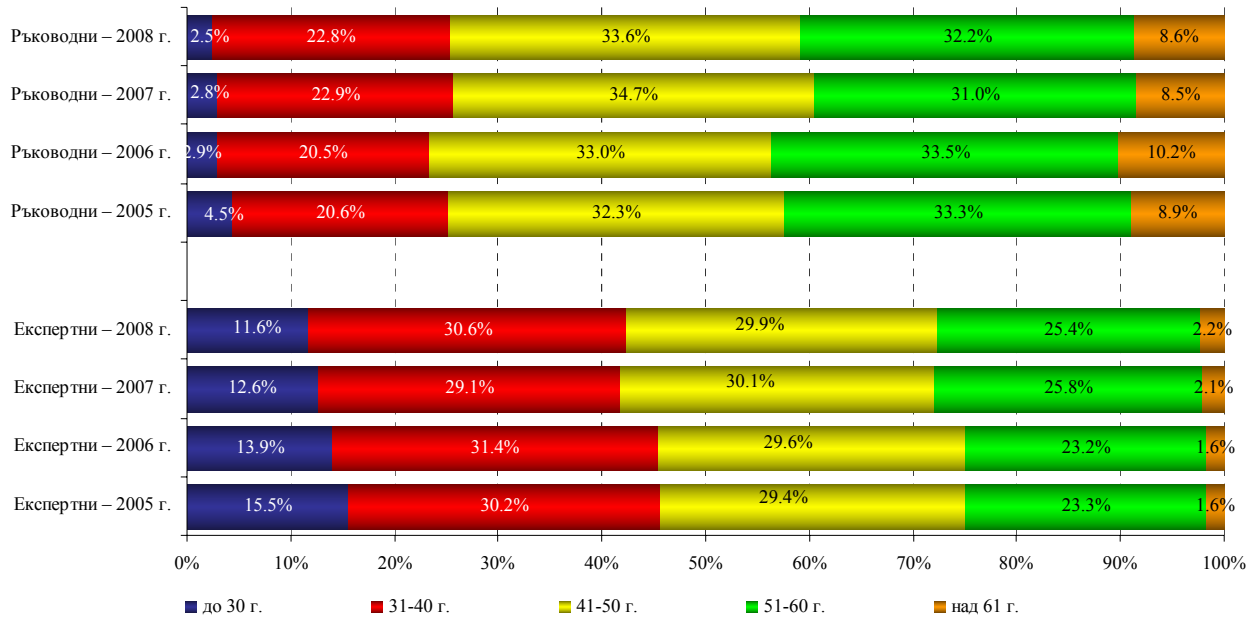
В продължение на три години (2005-2007 г.) около 16.0% от тези длъжности се заемат от представители на възрастовата група 21-30 г. След като през 2007 г. делът им нараства до 16.7%, през настоящия период администрациите отчитат намаление, в резултат на което през 2008 г. 15.7% от всички експертни длъжности по СПО са заети от млади служители на възраст до 30 г.

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



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Графика 16: 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 последните два отчетни периода – 2007 г. и 2008 г., е на лице спад. Така младите служители представляват 10.2% от реално заетите в този вид администрации през настоящия отчетен период, като година по-рано те са били 10.7%.

В структурите на централната администрация също се отбелязва спад на относителния дял на младите служители. Като цяло в централната администрация през 2008 г. те са 12.1% от реално заетите, докато една година по-рано делът им е 13.1%, а през 2006 г. – 14.6%. От данните е видно, **че тенденцията за намаление на дела на младите в структурите на ЦА е устойчива**, като се отчита намаляващ темп на съкращаване на техния дял – спад от 1.5% през 2007 г. и нов спад от 1.0% през 2008 г.

В изпълнителните агенции за трета поредна година дялът на младите служители е под средния за структурите от централна администрация – 10.3% (12.1% за 2007 г. и 12.7% за 2006 г.).

В администрациите на министерствата 17.3% от заетите са служители на възраст до 30 г., което е с процент под миналогодишния дял (18.4% за 2007 г. и 19.8% за 2006 г.). В този тип структури се е оформила тенденция към ежегоден спад на дела на младите служители. **Министерството на околната среда и водите е с най-висок процент заети служители до 30 г. (26.1%), следвано от Министерството на държавната администрация и административната реформа (21.9%) и Министерството на правосъдието (21.7%). Най-малко млади хора са заети в Министерството на икономиката и енергетиката (14.0%).**

В структурите от централната администрация най-голям е дялът на ръководителите на възраст от 41 до 50 години – 37.3%, като се наблюдава нарастване спрямо предходната отчетна година (36.5% за 2007 г., 34.2% за 2006 г., 35.7% за 2005 г. и 36% за 2004 г.). С дял от 31.9% след тях са ръководителите на възраст от 51 до 60 години (32.7% за 2007 г., 30.9% за 2006 г. и 29.6% за 2005 г.).

Младите ръководители на възраст до 30 години през 2008 г. са 1.2%, като година по-рано са имали дял от 1.6%, (2.7% за 2006 г. и 5.1% за 2005 г., 4.5% за 2004 г.). **Най-висок е дялът на младите ръководители в общинска администрация Плевен (3.3% от всички заети).** Ръководителите над 60 годишна възраст през 2007 г. са 5.2% при 4.4% през 2007 г. (4.6% за 2006 г., 3.6% за 2005 г. и 4.0% за 2004 г.). Данните за изминалите четири отчетни периода еднозначно сочат, че **докато дялът на най-ниската възрастова група спада с всяка изминала година, то дялът на най-високата нараства постоянно.**

В областните администрации през 2008 г. най-голям е дялът на ръководителите на възраст от 51 до 60 години – 33.7% и нараства с 4.9% спрямо предходния отчетен период (28.8%), когато са били на второ място. Така след двегодишен период на свиване на дела на служителите на възраст от 41 до 50 г., назначени на ръководна длъжност в областните администрации, през настоящия отчетен период те стават втори с дял от 32.9% . Една година по-рано представителите на тази възрастова група са имали дял от 34.4% при заемане на ръководни длъжности, с което са били най-многобройната възрастова група при ръководителите в областните администрации, докато през 2006 г. дялът им е възлизал на 38.0%.

Младите ръководители в областните администрации, които през миналата година са втори по дял – 29.4%, през настоящата година остават трети, с дял от 30.1%. Това се случва независимо от факта, че от 2006 г. насам областните администрации отчитат ежегодно нарастване на дела на младите при заемане на ръководни длъжности (30.1% за 2007 г., 29.4% за 2007 г., 26.8% за 2008 г.).

В структурите на общинските администрации и през 2008 г. най-много са ръководителите на възраст от 41 до 50 години – 34.4%, което обаче е намаление спрямо предходната отчетна година (35.5% за 2007 г., 34.8% за 2006 г., 36.9% за 2005 г.). Следват представителите на възрастовата група 51-60 години – 29.9% (30.5% за 2007 г., 32.3% за 2006 г. и 29.4% за 2005 г.).

Подобно и на останалите видове администрации, през настоящия отчетен период в структурите на общинските администрации, ръководителите на възраст до 30 г. са най-малко – 3.3% (3.1% една година по-рано и 3.4% през 2006 г.). При все това, можем да направим извод, че в общинските администрации делът на тези ръководители показва известна устойчивост и не се наблюдава изразената в другите видове административни структури тенденция към свиване на дела на младите служители, назначени на ръководна длъжност.

През 2006 г. делът на най-възрастните ръководители в общинските администрации (над 60 г.) нараства повече от два пъти спрямо 2005 г. и достига до 8.1% за съответния отчетен период. В изминалите две години – 2007 и 2008 г., делът на тази група бележи постоянен спад. Така през 2007 г. най-възрастните служители, назначени на ръководна длъжност в структурите на общинските администрации са 6.8% от всички ръководители, а през настоящата отчетна година те са 6.7%.

Най-ниска и през настоящата отчетна година остава възрастта на експертите в областните администрации, където 41.9% от всички реално заети са на възраст от 31 до 40 години (36.5% за 2007 г., 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 2008 г. заемат 19.8% от експертните длъжности в областните администрации. Трябва да се отбележи, че вече три години подред техният дял отбелязва значителен спад (20.6% за 2007 г., 23.9% за 2006 г., 26.1% за 2005 г.), но и **през 2008 г. именно областните администрации остават административните структури с най-голям процент младежи, назначени на експертни длъжности.** За сравнение, делът им в общинските администрации през 2008 г. е 14.2%, а в структурите от централна администрация 14.0% от експертните длъжности са заети от младежи.

Три последователни години областните администрации отчитаха нарастване на дела на експертите на възраст от 51 до 60 г. – 19.4% за 2007 г., 16.3% за 2006 г. и 13.8% за 2005 г. На този фон през настоящата отчетна година делът на разглежданата група се свива с 3.3%. и през 2008 г. е 16.1% от реално заетите длъжности за експерти в този вид административни структури. Над 60 години са 2.4% от експертите в областните администрации (2.2% за 2007 г., 2.3% за 2006 г. и 1.4% през 2005 г.).

В централната администрация експертите на възраст от 31 до 40 години са 34.3% от всички назначени на експертна длъжност служители (33.7% за 2007 г.,

35.5% за 2006 г. и 31.2% за 2005 г.). В общините техният дял е 26.7%, с което през настоящата отчетна година се прекъсва оформилата се в предходните години тенденция към намаление (26.5% за 2007 г., 25.5% за 2006 г., 26.7% за 2005 г. и 33.0% за 2004 г.).

В общинските администрации през 2008 г., 30.7% от експертите са на възраст 41-50 г. (30.6% за 2007 г. и 30.7% за 2006 г.), докато в централната администрация 28.3% от експертните длъжности се заемат от служители в тази група (27.9% за 2007 г., 26.9% 2006 г. и 30.2% за 2005 г.).

В централната администрация експертите на възраст от 51 до 60 години са 20.9% като толкова е бил техният дял и една година по-рано (20.3% за 2006 г. и 20.9% за 2005 г.) а експертите над 60 години са 2.2%, т.е. налице е минимално нарастване след като през 2007 г. и 2006 г. делът им остава непроменен (2.0% при 1.8% за 2005 г.). През 2008 г. назначените на експертна длъжност служители от 51 до 60 г. в общинските администрации са 26.1% – резултат почти съпоставим с този от 2007 г. (26.0% за 2007 г., 25.7% за 2006 г. и 24.8% за 2005 г.), а най-възрастните са 2.2% (2.6% за 2007 г., 2.3% за 2006 г. и 1.5% през 2005 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 547 администрации, попълнили отчет за състоянието на администрацията, 239 отговарят, че мотивират своите млади служители, като им предоставят ясна перспектива за служебно развитие. Това е 43.7% от всички администрации и е най-ниският отчетен резултат за период от четири години (45.7% за 2007 г., 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 – 58.3% (48.3% за 2007 г.) при 40.1% от структурите на териториалната администрация (45.0% за 2007 г.).

Структурите от централна администрация са много по-оптимистични по отношение на възможностите си да предложат перспективи за професионално развитие и кариерно израстване на своите служители. Нещо повече, през настоящата отчетна година далеч по-голям брой от тях считат, че разполагат с нужните възможности и ресурси, за да стимулират по подобен начин своите служители. Въпреки това делът на структурите от ЦА, които преценяват положително своите възможности и през настоящия отчетен период остава далеч от този, който са имали те през 2006 г. Тогава общо 61.7% от структури на ЦА

отговарят утвърдително, че чрез перспективи за професионално развитие осигуряват стимул за по-добро изпълнение на своите служители.

В период от три последователни години, делът на структурите от териториална администрация, които са отговорили, че мотивират своите служители с възможностите си да предложат перспективи за професионално развитие и кариерно израстване на своите служители, постоянно спада – от 58.1% през 2006 г. и 45.0% за предходната до 40.1% през 2008 г.

Други **476 администрации са посочили обучението като фактор, с който да мотивират служителите** (87.0% за настоящия отчетен период при 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 – 87.7%. Така, макар и с малко, делът на тези административни структури се свива при съпоставка с предходната отчетна (88.1% за 2007 г. при 77.3% за 2006 г.). За структурите от централната администрация, обученията също са най-доброто средство, с което разполагат, за да повишат мотивацията на своите служители – 84.3% от структурите на ЦА дават такъв отговор. Данните за предходните отчетни периоди показват еднозначно, че с всяка изминала година структурите от централната администрация във все по-голяма степен разчитат на осигуряваните от тях обучения, за да стимулират своите служители. Докато през 2006 г. 69.6% от тях посочват този фактор, през 2007 г. те са вече 76.7%, за да достигнат дял от 84.3% през настоящия отчетен период.

В рамките на отчетната година 16.2% от администрациите преценяват, че предлагат добро заплащане на своите служители, с което ги мотивират за добро изпълнение на поставените им задачи. Делът им отбелязва значително нарастване спрямо предходната година, когато на това мнение са били общо 12.9% от административните структури. Въпреки това нарастване обаче, делът им е под този през 2006 г. – 16.8%. **С по-голямо доверие във възможностите си чрез добро заплащане да осигурят мотивация на своите служители са структурите от централна администрация.** На това мнение са 17.6% от този тип структури, при 12.9% през миналата година. Нарастването през отчетния период е значително, но все още не достига до резултата през 2006 г. – 19.3%. И структурите от териториалната администрация са по-оптимистични през 2008 г., че чрез възнаграждение могат да стимулират своите служители – 15.9% срещу 12.8% през предходната година. Но и тук делът остава под отчетения през 2006 г. – 16.2%.

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 73.9% от администрациите (64% за 2007 г.). И през настоящата отчетна година структурите от териториалната администрация разчитат в по-голяма степен на този фактор – 75.1%, което е нарастване с почти десет процента спрямо предходната година, когато 65.8% от тези структури са посочили добрите условия за работа като използван фактор за мотивация на служителите. Нарастване отбелязват и структурите от централната администрация. Докато през 2007 г. добрите условия за работа се посочват от 56.9% от структурите в ЦА, през настоящата година този фактор е посочен от 68.5%.

Сред администрациите съществува практика **командировките извън България също да се използват като мотивирац фактор**. През отчетната година общо 13.7% от администрациите, попълнили отчетни доклади посочват, че използват задграничните командировки за да мотивират своите служители (9.9% за 2007 г.). Констатираната през 2007 г. диспропорция между структурите на ЦА и на ТА, които отчитат, че използват командировките зад граница, за да повишат мотивацията на своите служители, нараства още повече през настоящия отчетен период. Докато година по-рано така са отговорили 25.5% от структурите в централна и 5.9% от тези в териториална администрация, през 2008 г. делът на първите нараства до 33.5%, докато делът на вторите става 8.8%.

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 **страхът от загубата на работното място и през 2008 г. остава фактор за “мотивиране” на служителите**. Особено силно това се отнася до малките населени места и структурите на териториалната администрация на изпълнителната власт. Пример за това е отговора на общинска администрация – Роман, която е посочила че “Основен мотив е трудното намиране на подходяща работа.”

Възможностите за обучение на служителите и предлагането на добри условия за работа остават едни от малкото универсални и общодостъпни инструменти за мотивация на служителите в държавната администрация. Очертаването на перспективи за кариерно развитие – професионално (развитие на компетентността

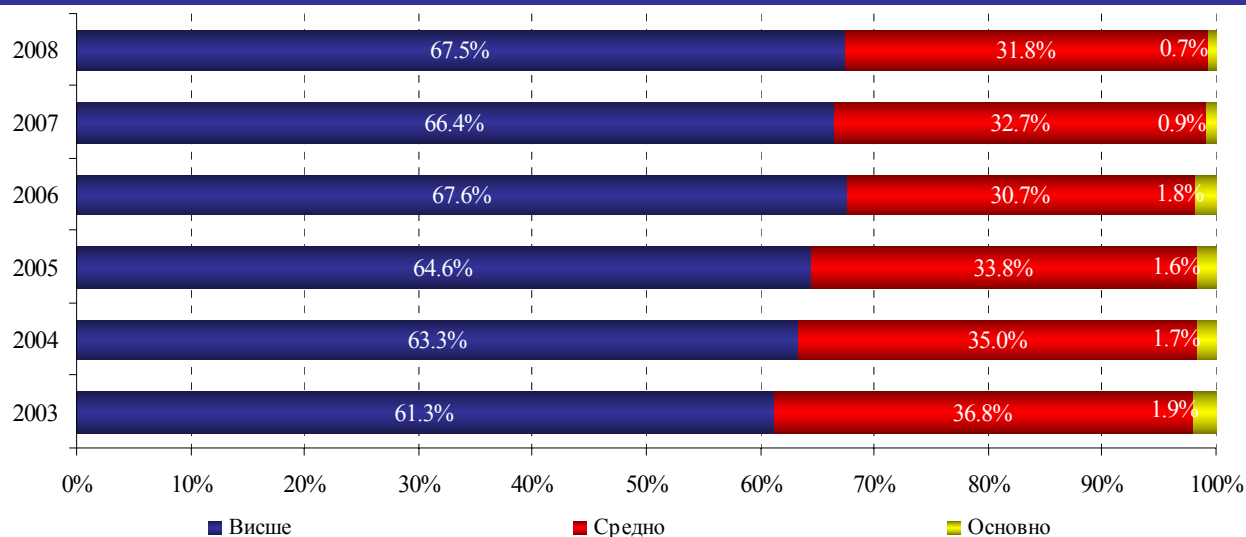
и уменията на служителите) и служебно развитие (израстване в службата чрез хоризонтална и вертикална мобилност) също се възприемат от администрациите като един от значимите фактори, с които разполагат при изграждането на мотивация в своите служители. При това администрациите съзнават взаимната обвързаност между обучението на техните служители и перспективите за кариерно развитие. През последните три години структурите на териториалната администрация са все по-песимистични във възможностите си да стимулират своите служители, чрез очертаване на ясни перспективи за професионално развитие и кариерно израстване.

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

През 2008 г., 72.5% от всички заети в структурите на централна администрация са с висше образование, докато една година по-рано дялът им е 71.8%. Независимо от отчетеното нарастване през настоящия период, дялът на висшистите, заети в структурите на централна администрация, остава значително под дела им от 2006 (75.5%).

В структурите на териториалната администрация дялът на висшистите е 70.0% при 69.6% една година по-рано. И в този тип администрации, нарастването през 2008 г. не е достатъчно за да се достигне дялът, отчетен през 2006 г. (71.8%).

Графика 17: Образование на служителите в администрацията



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

През отчетната година нарастване на дела на висшистите, в рамките на структурите на ТА, отчитат общинските администрации – нарастване с 1.8% до 53.3%, при 51.3% година по-рано. При все това, този вид администрации продължават да отчитат най-малък дял на висшисти при реално заетите.

И през настоящата отчетна година, областните администрации запазват своето първенство в рамките на ТА по отношение на относителния дял на служителите с висше образование (85.8% при 89.0% за предходната и 87.5% за 2005 г.).

В рамките на структурите на териториалната администрация, единствено общинските администрации на райони отчитат свиване на дела на висшистите. През 2008 г. делът им се намалява с нови 1.4% и достига до 64.1% след свиването с 4.7% през 2007 г. (70.2% през 2006 г. и 65.5% през 2007 г.). В този вид териториални администрации се отчита единствено нарастване на дела на служителите със средно образование. След като през 2007 г., нарастването на дела на служителите със средно образование е с 4.3% (от 29.7% за 2006 г. до 33.9% за 2007 г.) през настоящата година се отчита нарастване с нови 2.0%, като делът им става 35.7% от реално заетите в този вид администрации.

В рамките на администрацията като цяло, най-голямо свиване на дела на висшистите през 2008 г. отчитат изпълнителните агенции – намаление с 2.1%, като висшистите стават 68.8% от заетите, при 70.9% една година по-рано. Отново в изпълнителните агенции се отчита и най-голямо нарастване на дела на служителите със завършено средно образование през отчетния период. Докато през 2007 г. те са били 27.8%, през настоящия отчетен период те нарастват с 2.1% и стават 29.9% от всички заети в този вид администрации.

Най-значими промени в съотношението на служителите, според степента на завършено образование през отчетната година се наблюдават в администрациите на държавните агенции и в администрацията на Министерския съвет. Общото при тях е, че се отчита значително нарастване на дела на служителите с висше образование.

Може би по-интересен е случая с администрациите на държавните агенции. Докато през 2007 г. те отчитат драстично нарастване на дела на служителите със средно образование – с 10.5% спрямо 2006 г. (20.7% за 2006 г. и 31.2% за 2007 г.), през настоящата година делът на тези служители намалява с 2.9%, като достига до 28.3%. Едновременно с тези колебания, тече процес на ежегодно нарастване на дела на служителите с висше образование. Докато през 2007 г. нарастването е с 1.5%, то през настоящия отчетен период е с цели 4.5% (71.4% за 2008 г., 66.9% за 2007 г., 65.3% за 2006 г.).

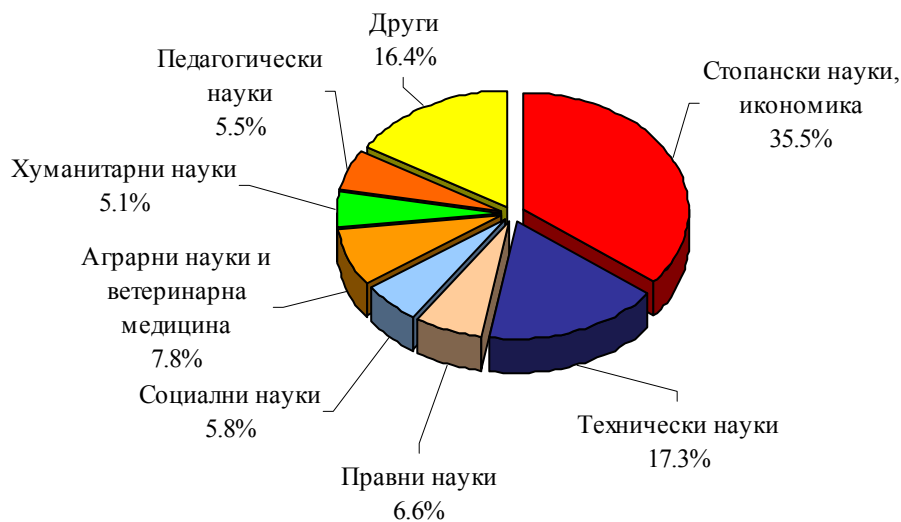
Най-голямо съкращение на дела на служителите със средно образование отчита администрацията на Министерския съвет (намаление с 4.2%) – най-голямото намаление на този дял не само в рамките на централна администрация, но и в администрацията изобщо. По този начин, през 2008 г. от всички заети в администрацията на МС, 34.7% са служители със средно образование (39.0% за

2007 г. и 37.8% за 2006 г.). Тук се отчита и най-голямо нарастване на дела на служителите с висше образование през 2008 г. (с 5.1%) и така висшистите достигат 64.8% от заетите в тази администрация (59.7% за 2007 г. и 60.6% за 2006 г.).

Както и през предходните години, най-висок остава дялът на служителите със средно образование в структурите на общинските администрации – 45.5% (47.3% за 2007 г., 45.6% за 2006 г.). В структурите на централната администрация, той е най-висок в администрациите на министерствата – 35.4%, при 32.7% една година по-рано, а най-нисък – в държавните комисии (7.9%).

През 2008 г. магистърска степен притежават 79.1% от служителите с висше образование (79.3% за 2007 г. и 75.5% през 2006 г.). Дялът на служителите с образователно-квалификационна степен “бакалавър” през 2008 г. е 14.8%, при 13.3% за предходната отчетна година и 12.4% за 2006 г. С докторска степен са под един процент от служителите с висше образование (0.7%), а специалистите са 5.4% (6.8% за 2007 г. и 11.2% през 2006 г.).

Графика 18: Висше образование по области на служителите в администрацията в %, 2008 г.



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

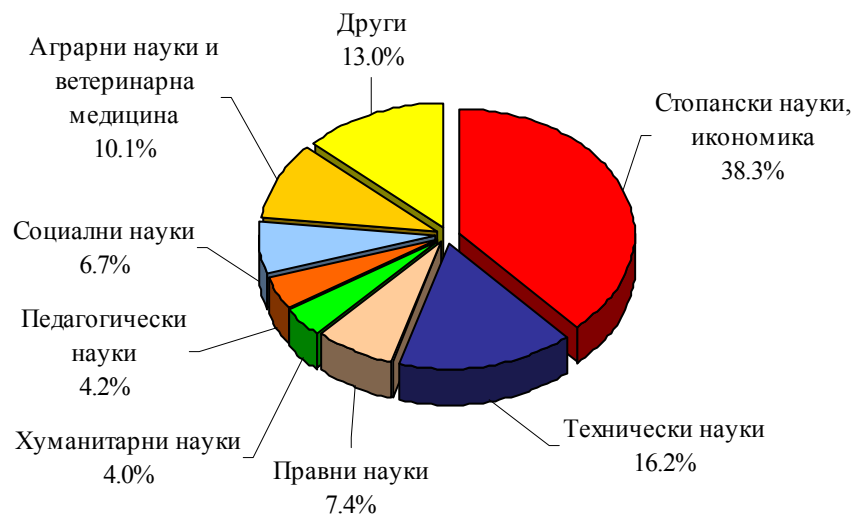
Най-предпочитаните области на образование в държавната администрация са стопанските и икономическите науки – 35.6% (36.1% за предходната отчетна година, 36.3% за 2006 г. и 36.1% за 2005 г.), следвани от техническите специалности – 17.3% (18.1% за 2007 г., 19.5% за 2006 г. и 19.2% за 2005 г.), като те неизменно запазват водещите си позиции.

Отново на третото място през 2008 г. са служителите, завършили аграрни или ветеринарно-медицински специалности, чийто дял обаче отбелязва лек спад – 7.8% през настоящата година, докато през предходната са били 8.4% (4.6% през 2006 г.). След два последователни спада в дела на служителите с юридическо образование (с 2% през 2006 г. спрямо 2005 г. и отново спад през 2007 спрямо 2006 г. с 1.7%), юристите в администрацията през настоящата година заемат устойчива четвърта позиция с дял от 6.6% (6.13% за предходната година).

Специалностите, определяни като хуманитарни – 5.2% (5.8% за 2007 г. и 6.1% през 2006 г.), социалните – 5.9% (5.6% за 2007 г. и 6.6% през 2006 г.) отбелязват пореден лек спад, който и през настоящия отчетен период не води до промяна в общата им позиция като разпространение в администрацията.

Вече три отчетни периода педагогическите специалности остават с непроменен дял – 5.5%. Същият дял отчитат администрациите и през 2007 г. и 2006 г.

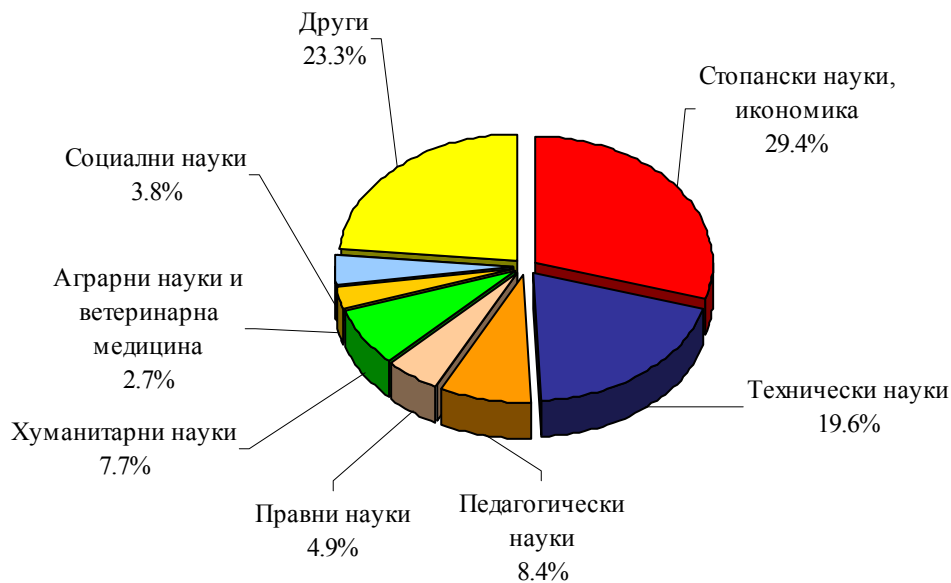
Графика 19: Висше образование по области на служителите в централната администрация в %, 2008 г.



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Неизменно нисък е делът на специалностите от сферата на здравеопазването и спорта – 3,3% (3.7% и 3.6% за предходните два отчетни периода). Служителите с образование от тези области са концентрирани основно в специализираните териториални администрации, създадени като юридически лица с нормативен акт (33.2% от заетите в СТА през 2008 г. са с такова образование при 37.8% за предходната година и 36.7% 2006 г.).

Графика 20: Висше образование по области на служителите в териториалната администрация в %, 2008 г.



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Подобна концентрация на служители с определена специалност в рамките на отделните видове администрации се наблюдава и в общинските администрации на райони, където 40.1% (41.6% за 2007 г. и 44.1% за 2006 г.) от заетите имат техническо образование, при средно за администрацията 17.3% (18.1% през 2007 г.). Над една трета от служителите в административните структури, отчитащи се пред Народното събрание (35.1%) и в административните структури, създадени с ПМС (37.4%) са също с техническо образование. Подобна е била картината и през предходния отчетен период, когато (34.8% от заетите в първия вид администрации и 35.4% от заетите във втория вид са били с техническо образование).

Повече от половината служители, назначени в административните структури, създадени със закон, са с образование в сферата на стопанските науки (56.7%), като тези специалности са били предпочитани в този вид администрация и през предходните отчетни периоди (55.1% за 2007 г. и 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 2008 г. общо 47,532 служители или 59.2% от реално заетите в държавната администрацията владеят чужд език (55.9% за 2007 г., 55.3% през 2006 г. и 55.1% през 2005 г.). Съпоставката с предходни периоди показва, че в структурите на държавната администрация е на лице **устойчива тенденция към нарастване на дела 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.

Таблица 3. Служители, владеещи чужди езици

Служители	Английски	Руски	Френски	Немски	Испански	Италиански	Други	Общо
Ръководни 2008	4,328	3,753	880	737	103	65	466	10,314
Ръководни 2007	3,994	3,939	873	682	80	49	345	9,962
Ръководни 2006	3,464	4,117	997	762	91	55	391	9,877
Експертни 2008	16,384	11,802	2,507	2,265	385	268	832	34,443
Експертни 2007	15,469	12,247	2,741	2,372	429	202	892	34,352
Експертни 2006	12,731	12,412	2,759	2,459	367	192	890	31,810
Технически 2008	1,057	1,132	210	151	23	22	180	2,775
Технически 2007	1,068	1,414	213	186	23	21	143	3,068
Технически 2006	850	1,666	250	212	24	18	245	3,265
Общо 2008	21,769	16,669	3,597	3,153	511	355	1,478	47,532
Общо 2007	17,600	20,531	3,827	3,240	532	272	1,380	47,382
Общо 2006	17,045	18,195	4,006	3,433	482	265	1,526	44,952

Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

И през 2008 г. **най-разпространеният чужд език сред служителите в държавната администрация е английският** – владеят го от 27.1% от реално заетите в администрацията и 45.9% от владеещите чужд език държавни служители (24.2% и 43.3% през 2007 г.).

Английският език заема първо място по разпространение в администрацията през 2007 г. като измества руския, който в предходните отчетни периоди доминира по разпространение сред служителите, владеещи чужд език. През 2005 г. руски владеят 22.3% от реално заетите и 42.8% от владеещите чужд език, а през следващата 2006 г. се отчитат дялове от 22.4% и 40.5%.

В периода 2005-2007 г. в структурите на държавната администрация налага тенденция на нарастване на дела на служителите, владеещи **английски език**. В резултат на това през 2006 г. и 2007 г. се отчита ежегодно нарастване със средно 2% на дела на служителите, владеещи английски. И докато през 2005 г. те са под една пета – 18.2% от реално заетите и 34.9% от владеещите чужд език, през 2006 г. са вече 21.0% (37.9% от владеещите чужд език), за да достигнат през 2007 г. дял от почти една четвърт от реално заетите в администрацията – 24.2% или 43.3% от всички, които владеят чужд език.

Едновременно с това, през 2007 г. се отчита и реално намаление на броя на служителите, които владеят руски език – от 18,195 през 2006 г. на 17,600 през 2007 г. Така през предходната отчетна година разпространението на руския сред служителите се свива до 20.8% от реално заетите в администрацията и 37.1% от тези, които владеят чужд език.

Ново значително намаление на броя на служителите, владеещи **руски език**, се отчита и през 2008 г. като намалява до 16,669. Макар делът им спрямо реално заетите да не търпи промяна спрямо предходната година, то делът им спрямо владеещите чужд език се свива с нови два процента. Така през настоящата отчетна година 20.8% от заетите в администрацията и 35.1% от владеещите чужд език владеят руски.

Едва 4.5% от общия брой на служителите през 2008 г. владеят **френски език**, което и през настоящия отчетен период му отрежда трето място по разпространеност (4.5% за 2007 г. и 4.9% за 2006 г.). Въпреки, че френският запазва този дял непроменен спрямо предходната година, делът му спрямо броя на владеещите чужд език служители намалява. Така през 2008 г. 7.6% от владеещите език служители владеят френски, докато една година по-рано те са били 8.1%.

Немският език също запазва миналогодишната си позиция – четвърти по разпространение с дял от 3.9% от реално заетите (3.8% за 2007 г. и 4.2% за 2006 г.). Както и при френския, и тук имаме свиване на дела на владеещите немски спрямо общия брой на служителите, които владеят чужд език. Докато през 2007 г. този дял е

7.7% от владеещите чужд език, то през настоящата година се свива с малко повече от един процент и достига до 6.6%.

През 2008 г. испанският е разпространен сред 0.6% от реално заетите в администрацията като толкова са били те и през 2007 г. Италиански владеят 0.4% от реално заетите през 2008 г. при 0.3% една година по-рано.

Според отчетните данни език, различен от посочените, владеят 1.8% от всички заети на държавна служба (1.6% за 2007 г. и 1.9% за 2006 г.) или 3.1% от владеещите чужд език (2.9% за 2007 г. и 3.4% за 2006 г.).

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

	Възраст ова група	Англий - ски	Руски	Френ- ски	Немск и	Испан -ски	Ита- лианс ки	Други	Общо
2008 г.	до 30 г.	55.2%	20.2%	9.1%	8.7%	2.3%	1.3%	3.3%	87.6%
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%
2008 г.	31-40 г.	54.8%	26.9%	7.4%	6.0%	1.0%	0.8%	3.1%	62.2%
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%
2008 г.	41-50 г.	41.3%	42.3%	5.9%	5.6%	0.6%	0.5%	3.7%	55.2%
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%
2008 г.	51-60 г.	32.4%	48.2%	7.8%	6.8%	0.6%	0.6%	3.6%	45.5%
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%
2008 г.	над 60 г.	22.9%	44.8%	13.9%	9.4%	1.5%	1.3%	6.1%	47.7%
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 2008 г. **английският си остава език на младите държавни служители** – 55.1% от владеещите език служители на възраст до 30 г. са с английски (55.8% за 2007 г. и 49.9% за 2006 г.). Това са 48.3% от всички служители в посочената

възрастова група (48.2% за 2007 г. и 39.4% за 2006 г.). Но докато през настоящата година резултатите за тази възрастова група остават без значими промени спрямо предходния отчетен период, при служителите от другите три възрастови групи (31-40 г., 41-50 г. и 51-60 г.) се наблюдават изменения. **В период от две последователни години – 2007 г. и 2008 г., дяловете на служителите и от трите възрастови групи, владеещи английски език (както по отношение на общия брой на заетите в администрацията служители, така и по отношение на броя на владеещите чужд език служители в съответната възрастова група) нарастват значително.**

Своеобразната “експанзия” на английския език в значителна степен е за сметка на руския език. Така от 2006 г. до 2008 г. с 11.2% нараства дялът на владеещите английски служители на възраст от 31 до 40 г. спрямо тези владеещи чужд език. Едновременно с това дялът на владеещите руски спрямо общия брой на владеещите чужд език служители във възрастовата група спада с 8.3%. За същият период промяната в дяловете при служителите на възраст от 41 до 50 г. е както следва – нарастване на дела на владеещите английски език с 10.1% и свиване на дела на владеещите руски език с 7.6%. При служителите на възраст от 51 до 60 г. промяната е нарастване на първия дял с 7.2% и намаление на втория с 7.2%.

В групата на владеещите чужд език служители се наблюдава неголям, но равномерно разпределен по възраст дял, на владеещите френски и немски език. Средно 8.8% от владеещите език във всяка една възрастова група знаят френски (9.0% за 2007 г., 9.9% за 2006 г. и 8.4% за 2005 г.) и 7.3% немски език (7.2% за 2007 г. и 7.8% за 2006 г.). Своеобразно изключение от този резултат са две възрастови групи. Това са служителите на възраст над 61 години, 13.9% от които владеят френски език (12.1% за 2007 г. и 14.0% за 2006 г.), а също и служителите на възраст от 21 до 30 г., от които 9.1% владеят френски (9.9% за 2007 г. и 11.3% за 2006 г.)

През 2008 г. **относителният дял на служителите на ръководна длъжност, владеещи чужди езици, спрямо общия брой ръководни длъжности нараства с 9.2%** спрямо предходната година и достига до 94.4% (85.2% да 2007 г., 86.4% за 2006 г. и 63.9% за 2005 г.). Експертите с чуждоезикови знания са 59.4% при 57.6% през 2007 и 57.5% за 2006 г.

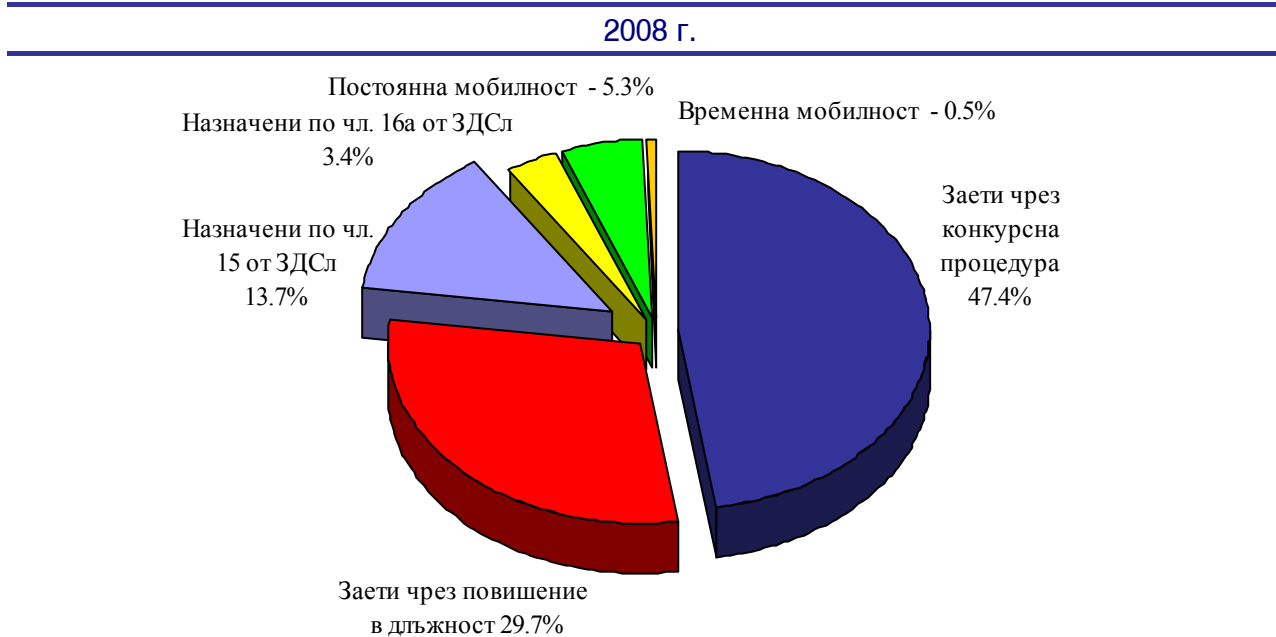
Най-голяма промяна през настоящата година се отчита при служителите, назначени на техническа длъжност. Дялът на владеещите чужд език служители, назначени на такава длъжност, спрямо общия брой на заемашите техническа длъжност, нараства с повече от десет процента. Така през 2008 г. 35.0% от тях владеят чужд език при 22.3% година по-рано (26.3% за 2006 и 22.1% за 2005 г.).

III.10. Назначаване в държавната администрация

С Наредбата за провеждане на конкурсите за държавни служители, приета с ПМС №8/16.01.2004 г. (последно изменение за 2008 г. – 24 октомври 2008 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 2008 г. в държавната администрация са заети общо 6,648 длъжности за държавни служители (10,847 за предходната отчетна година, 6,759 за 2006 г. и 6,473 през 2005 г.), от които 3,148 чрез конкурсна процедура (2,642 за 2007 г., 2,526 за 2006 г. и 2,294 за 2005 г.).

Графика 21: Заемане на длъжности в администрацията, 2008 г.



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Забележка: назначени по чл. 15 от ЗДСл – назначение при отпуск по майчинство; назначени по чл. 16а от ЗДСл – на допълнителна длъжност на непълно работно време при наличие на свободна длъжност

През 2008 г. са заети общо 4,962 длъжности за експерти и 1,686 ръководни длъжности.

С конкурсна процедура през отчетния период са заети 2,332 експертни длъжности, което е повишение спрямо предходния отчетен период с 5.2%. За

сравнение, през 2007 г. по този начин са заети 2,216 експертни длъжности и спрямо 2006 г., е нарастване с 14.1%. (1,942 за 2006 г. с нарастване от 7.8%. спрямо 2005 г.).

Заетите експертни длъжности чрез повишение в длъжност са 1,341 и представляват 27.0% от всички заети длъжности за експерти (14.9% за предходната отчетна година, 21.4% през 2006 г. и 21.2% за 2005 г.).

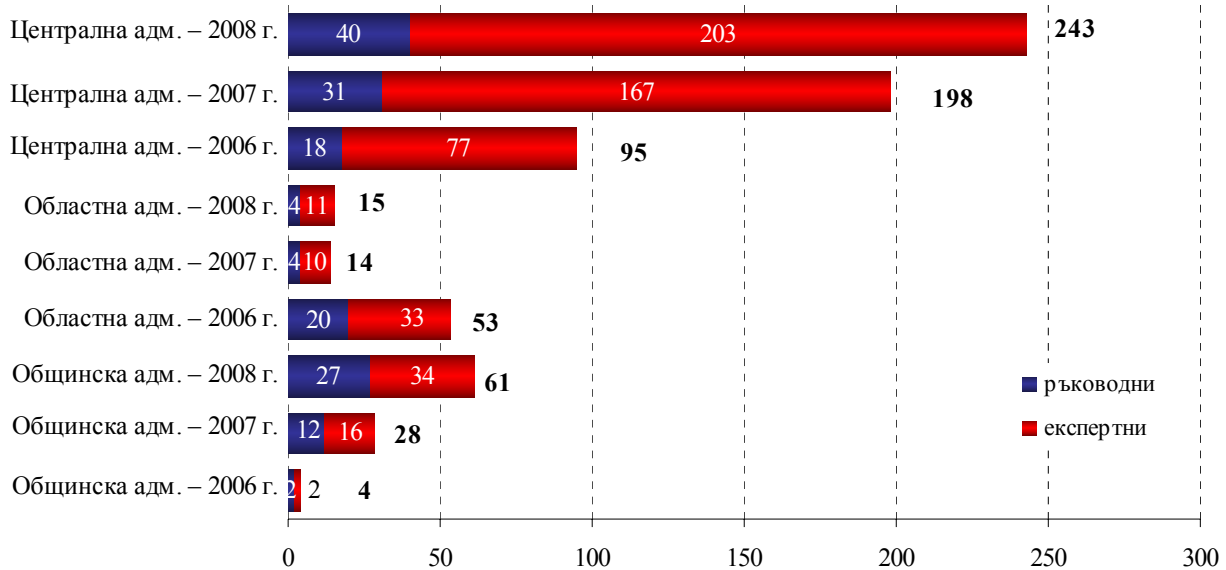
През настоящия отчетен период общо 268 експертни длъжности в държавната администрация са **заети чрез постоянна мобилност** (чл. 81а от ЗДСл), което е 75.9% от всички длъжности, заети чрез механизма на мобилност (186 броя и 77.8% за предходната отчетна година, 112 броя и 73.2% за 2006 г.).

Най-много ръководни длъжности са заети чрез конкурсна процедура – 816 или 48.4% от всички заети ръководни длъжности през отчетния период. Спрямо миналата година се отчита нарастване с 91.2% на ръководните длъжности, заети с конкурсна процедура (426 за 2007 г., 584 за 2006 г. и 493 за 2005 г.). Така след 2006 г., когато броят на проведените конкурси за назначаване на служители на ръководни длъжности се повишава с 18.5% спрямо 2005 г., това е второто отчетено **нарастване на конкурсните процедури за назначаване на ръководни длъжности в структурите на държавната администрация.**

За разлика от 2007 г., когато най-малко ръководни длъжности в администрацията като цяло са заети чрез повишение в длъжност – 490 или 18.3% от всички новоназначени ръководители, през настоящия отчетен период това е вторият по честота на използване инструмент при назначаване на ръководители. По този начин са заети 636 длъжности, или 37.7% от всички ръководни длъжности, заети през 2008 г. (при 512 и 25.0% за 2006 г.).

Значително нарастване има и при ръководните длъжности, заети чрез постоянната мобилност (по чл. 81а от ЗДСл). В рамките на отчетния период по този начин са заети 85 длъжности, т.е. механизмът е бил приложен при заемането на 5.0% длъжностите за ръководители в рамките на годината (2.0% през 2007 г.)

Графика 22: Брой служители, преминали по постоянна мобилност, 2008 г.



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

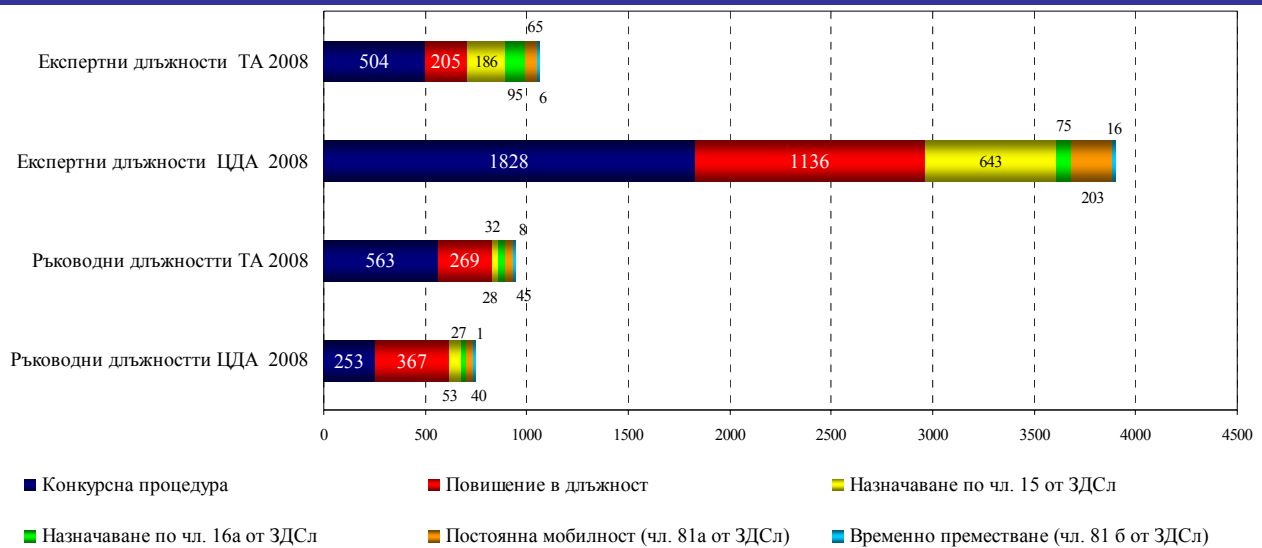
По нива на администрация – централна и териториална, разпределението на начините, по които са заемани свободните длъжности, е следното:

В структурите от централната администрация на изпълнителната власт, през отчетната година са заети общо 4,642 длъжности за държавни служители (8,565 за 2007 г., 5,262 за 2006 г. и 5,572 през 2005 г.), от които 16.0% са ръководни (21.8% за 2007 г., 19.1% за 2006 г. и 27.7% през 2005 г.). Чрез конкурсна процедура са заети 253 ръководни и 1,828 експертни длъжности, а чрез повишение в длъжност – 367 ръководни и 1,136 експертни длъжности. Общо 243 длъжности са заети чрез постоянна мобилност, от които 40 ръководни и 203 експертни. Данните за предходната година показват, че заетите чрез постоянна мобилност длъжности са общо 185, от които 30 ръководни и 155 експертни. За периода 2006-2008 г. се наблюдава ежегодно значително нарастване на длъжностите за експерти, заети чрез използването на този инструмент. През 2006 г., от общо 95 длъжности, заети чрез постоянна мобилност, 18 са били ръководни и 95 експертни. **В структурите на централната администрация най-често заемането на ръководни длъжности през 2008 г. се извършва чрез повишение в длъжност (49.5% от заетите ръководни длъжности), докато заемането на експертни длъжности най-често става чрез провеждане на конкурсна процедура (46.9% от всички заети експертни длъжности).**

В структурите от териториалната администрация на изпълнителната власт, през 2008 г. са заети общо 2,006 длъжности за държавни служители (2,282 през 2007 г., 1,497 през 2006 г. и 901 през 2005 г.), от които 47.1% са ръководни при 36.2% за предходната отчетна година. Конкурсна процедура е приложена при заемане на 563 ръководни и 504 експертни длъжности. Други 269 ръководни и 205 експертни

длъжности от териториалната администрация са заети чрез повишение в длъжност. В структурите на териториалната администрация, чрез постоянна мобилност са заети 110 длъжности, от които 45 ръководни и 65 експертни. През отчетния период най-често заемането на ръководни и експертни длъжности в структурите на териториалната администрация става чрез конкурсна процедура – 59.6% от всички ръководни длъжности и 47.5% от експертните длъжности.

Графика 23: Брой заети длъжности в централната и териториалната администрация



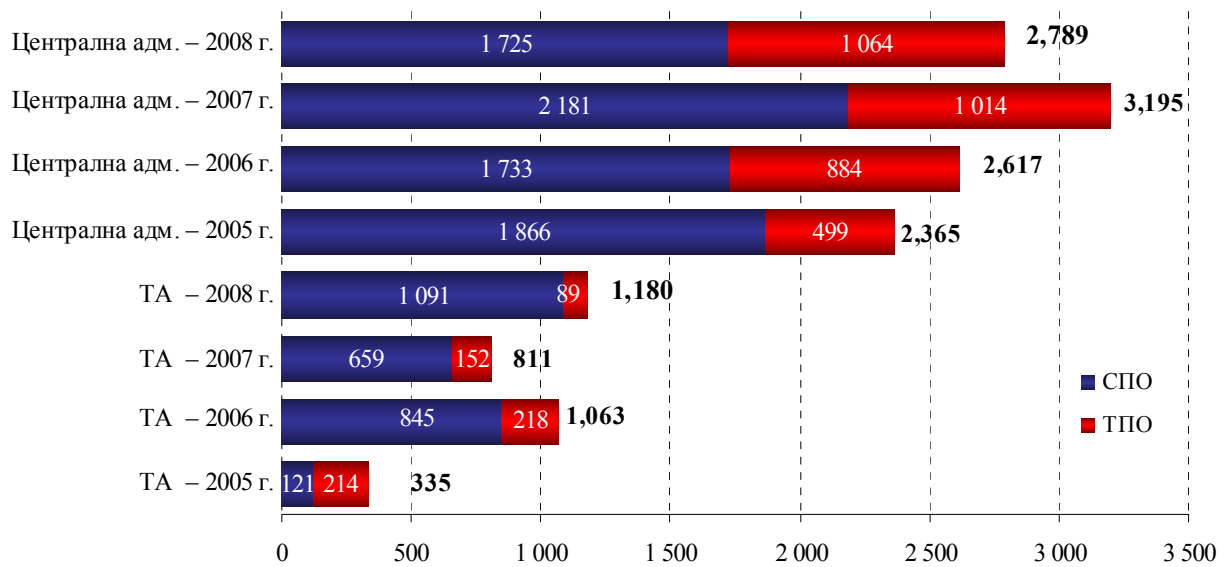
Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

През 2008 г. броят на заетите длъжности чрез конкурсна процедура в цялата държавна администрация е 3,969 (намаление с 1.0% спрямо 2007 г.). Длъжностите по СПО, заети след конкурс намаляват с 0.8% спрямо предходната година, а намалението при длъжностите по ТПО е с 1.1%. Така през настоящата година се отчита прекъсване на започналата още през 2005 г. тенденция за ежегодно нарастване на броя на длъжностите в администрацията, заети след провеждане на конкурсна процедура (4,006 за предходната, 3,680 за 2006 г., 2,699 за 2005 г. и 2,147 за 2004 г.).

През 2005 г., общият брой на заетите чрез конкурсна процедура длъжности нараства с 25.7% спрямо 2004 г., като броят тези по СПО нараства с 23.0%, а нарастването при длъжностите по ТПО е с 48.7%. При следващия отчетен период (2006 г.) регистрираното нарастване на броя на заетите чрез конкурсна процедура длъжности в администрацията е вече 36.4%. Докато длъжностите по СПО, заети чрез конкурс нарастват с 9.0% спрямо предходната 2005 г., то тези по ТПО нарастват над три пъти – от 334 през 2005 на 1,102 през 2006 г. 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 2007 отчетна година, при 9.0% за 2006 г.

Графика 24: Брой на зетите длъжности чрез конкурсни процедури



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Обобщените данни за периода от 2005 г. до 2007 г. показват, че **постоянно нарастване на броя на длъжностите, зети след провеждане на конкурсна процедура, се дължи на нарастването в централната администрация.**

На фона на тези данни, през отчетната 2008 г. структурите от централна администрация отчитат общ спад от 12.7% на длъжностите, зети след проведена конкурсна процедура. Този резултат се дължи най-вече на факта, че през отчетната година, длъжностите по СПО, зети след конкурс са с 20.9% по-малко в сравнение с предходната.

Въпреки това, 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, зети след проведена конкурсна процедура, са по ТПО. През 2006 г. делът им е 33.9%, а през 2007 – 31.8%.

Дори и през настоящата година в структурите на централна администрация се отчита общо нарастване на броя на длъжностите по ТПО, зети след проведен конкурс. В рамките на отчетния период те са 1,064 при 1,014 една година по-рано

или с 4.7% повече от 2007 г. Така 38.1% от всички длъжности, заети чрез конкурс в ЦА са длъжности, определени за заемане по трудово правоотношение.

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

	СПО 2008	СПО 2007	СПО 2006	СПО 2005	ТПО 2008	ТПО 2007	ТПО 2006	ТПО 2005
Структури, създадени с ПМС	7	28	28	19	0	4	5	7
Структури, създадени със закон	153	222	155	264	636	784	851	53
Държавни агенции	167	186	201	189	3	0	0	0
Изпълнителни агенции	414	797	533	696	42	83	0	30
Министерства	945	903	698	467	383	129	22	17
Областни администрации	53	61	58	105	0	0	2	3
Общински администрации	743	303	411	354	79	134	119	205
СТА	126	233	256	138	8	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 – 633 от общо 789 в централната администрация, като всички те са в Националната агенция за приходите. Други 383 длъжности по ТПО са заети след конкурс в администрациите на министерствата (129 за 2007 г. и 22 за 2006 г.).

Оформя се тенденция в структурите от териториална администрация – от 2005 г. насам всяка година да спада броя на длъжностите по ТПО, заети след провеждане на конкурсна процедура. Докато през 2005 г., в този тип администрации с конкурс за заети 223 длъжности, през 2006 г. те са 218, и намаляват до 152 през предходната отчетна година. През 2008 г., в ТА след конкурс са заети 89 длъжности по ТПО. Намалението през отделните отчетни години спрямо предходните е както следва: 2006 г. намаление с 2.5% спрямо предходната, през 2007 г. – намаление с 30.3% и 2008 г. намаление – 41.4%.

През 2008 г. са подадени общо 264 възражения по организацията, провеждането и класирането на конкурсните процедури, което е нарастване с 41.9% спрямо предходната година и с 58.1% повече в сравнение с 2006 г. Година по-рано, броят на възраженията е 186, което е с 11.4% повече от 2006 г. и с 31.9% повече в сравнение с 2005 г.

От подадените през настоящия отчетен период възражения, 235 са свързани с провеждането на конкурсите (108 за 2007 г.), а 29 са свързани с класирането от проведените конкурсни процедури (78 за 2007 г. и 59 за 2006 г.).

През 2008 г. са подадени 209 възражения по провеждането на конкурсни процедури в структури на централната администрация (98 за 2007 г. и 79 за 2006 г.) и 27 срещу такива в териториалната администрация (10 за 2007 г. и 29 за 2006 г.). Тревога буди факта, че в период от три поредни години, структурите от централна администрация ежегодно отчитат нарастване на броя на подадените възражения по провеждането на конкурсните процедури.

За период от четири години броят на възраженията по конкурсни процедури в министерствата нараства 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. През настоящия отчетен период тези дялове са 69.8% от всички подадени възражения и 78.9% от подадените възражения в структурите от централна 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. Три години по-късно дяловете са съответно 41.4% и 66.7%.

Най-голям е броят на възраженията по конкурсни процедури, организирани от Министерството на правосъдието – 44⁷ (59 за 2007 г.).

През 2008 г. конкурсните процедури, приключили без класиране, са 426 (459 за 2007 г., 422 за 2006 г. и 472 за 2005 г.). От тях 284 са в структурите на централната администрация (360 за 2007 г., 291 за 2006 г. и 396 през 2005 г.) и 142 в териториалната администрация на изпълнителната власт (99 за 2007 г., 131 за 2006 г. и 76 за 2005 г.).

Общо 154 конкурсни процедури в различните министерства са приключили без класиране (при 145 за 2007 г., 118 за 2006 г. и 122 за 2005 г.). Така и през настоящия отчетен период, в структурите от този тип администрация се отчита нарастване, като абсолютна стойност на броя на конкурсните процедури, завършили без класиране. За разлика от предходните две години обаче, през 2008 г. това води и до нарастване на техния относителен дял – 54.2% от всички конкурси са завършили без класиране в централната администрация (40.3% за 2007 г. и 40.5% за 2006 г.). Спрямо общия брой на всички конкурсни процедури, завършили без класиране, делът на тези в централната администрация бележи поредното нарастване – 25.9% за 2005 г., 28.0% за 2006 г., 31.6% за 2007 г. и 36.1% за настоящата отчетна година.

⁷ Подадените 44 броя възражения са по 288 конкурсни процедури.

През 2008 г. общо 168 структури (42 от централната администрация и 126 от териториалната) отговорят, че **при набирането на кадри чрез конкурсна процедура се сблъскват с различни проблеми** (166 за предходната отчетна година, 144 за 2006 г. и 136 през 2005 г.).

Най-честите отговори за срещаните затруднения са свързани с неатраktivното заплащане, както и с липсата на кандидати с: подходящо образование, най-често тясно специализирано; минимално необходимия професионален опит; отговарящи на изискваните условия; отговарящи на изисквания за магистърска степен.

Общинските администрации отбелязват невъзможността да се намерят добре подготвени кадри с нужните образование, трудов и професионален опит в малките населени места – “Липсват местни кадри, отдалечеността от големия град и транспортните връзки създават проблеми.”, “Липса на подходящи подготвени професионалисти на територията на общината, които да отговорят на изискванията за провеждане на конкурсна процедура”, “Липса на IT специалисти за заемане на длъжностите, ниско заплащане и кратки срокове за изпълнение на голям обем работа, изпълнение на възложените задачи в условия на стрес и напрежение”, “Много малко кандидати с висше образование има в областта на строителството, устройство на територията, разработване на програми и проекти”, “Все още нисък престиж на държавните служители, ниско заплащане, много по-ниско от другите сфери”, “Преките задължения, особено в малките общини са много и разнообразни от различни области и сфери”.

Невъзможността администрацията да се конкурира с частния сектор по отношение на заплащането също води до проблеми при набирането на служители чрез конкурсни процедури. Типични отговори, представляващи своеобразно обобщение на отговорите на всички администрации са:

- “По принцип търсените кадри с професионална квалификация геодезисти, маркшайдери, хидрогеолози са дефицитни и добре платени извън системата на държавната администрация, поради което няма кандидати за длъжностите” – Басейнова дирекция – Варна, Черноморски район;
- “Неатраktivно възнаграждение, предлагано за заемане на длъжностите, за които са необходими специализирани знания и опит.” – Държавната агенция за метрологичен и технически надзор;
- “Дейността е строго специализирана. Заплащането не е адекватно на отговорностите” – Агенцията по кадастъра.

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.

Съгласно данните, представени от административните структури, през изминалата година общо 2,995 служители са назначени за първи път на държавна служба (2,976 за предходната, 3,381 за 2006 г. и 5,580 за 2005 г.). В структурите на централната администрация за първи път на държавна служба са назначени 1,897 служители (2,177 за 2007 г., 2,582 за 2006 г. и 4,575 за 2005 г.).

И през настоящия отчетен период новоназначените държавни служители в структурите на централната администрация са повече от тези в териториалната, въпреки че делът им отбелязва значителен спад. През годината общо 63.3% от назначените за първи път на държавна служба са постъпили в структури от ЦА, докато делът на тези, назначени за първи път в структурите на ТА е 36.7%.

В централната администрация най-много са служителите, назначени за първи път на държавна служба в Министерството на правосъдието – 324. Това е 10.8% от всички, назначени за първи път на държавна служба в администрацията като цяло, 17.1% от тези в структурите на централна администрация и 34.2% от назначените в министерствата. И година по-рано, отново в тази администрация, са назначили най-голям брой служители за първи път на държавна служба. Тогава техният брой е 387.

В структурите на териториалната администрация служителите, назначени за първи път на държавна служба са 1,098 (799 за 2007 г. и 2006 г., 1,005 за 2005 г.). От тях 709 са назначени в общинските администрации (при 428 за предходната, 386 за 2006 г. и 799 за 2005 г.). Това е 64.6% от всички новоназначени в структурите на ТА и 23.7% от общия брой на назначените за първи път на държавна служба в администрацията изобщо.

През 2008 г. в петнадесет общински администрации, по брой на служителите, назначени за първи път на държавна служба, са постъпили общо 262. В малко повече от половината общински администрации са назначени за от 1 до 5 служители първи път на държавна служба. Общо в тях са постъпили 301 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 персоналния състав на служителите, заети по служебно правоотношение в държавната администрация.

С измененията в ЗДСл (ДВ 24 от 21.03.2006 г.), беше регламентирана възможността за провеждане на **централизиран конкурс за младши експерти в държавната администрация.** Конкурсът се организира от Института по публична

администрация и се провежда поне един път в годината, като регистрацията на кандидатите и изпитът протичат изцяло по електронен път.

Основни принципи на конкурса са: равен достъп, ясни критерии за оценка, обективност, прозрачност, публичност, икономичност и ефективност.

Успешно преминалите конкурса се включват в национална база данни, от която администрациите могат да търсят подходящи кандидати за назначаване на длъжността “младши експерт”. Резултатите от конкурса са валидни в продължение на една година. Използването им улеснява администрациите, тъй като не провеждат конкурс за свободни позиции, а могат да изберат няколко кандидати, отговарящи на техните изисквания и да ги поканят на допълнително събеседване.

За периода от ноември 2006 г. до декември 2008 г. са проведени четири централизирани конкурса и общият брой на успешно издържалите основния тест е 1,187. Към момента в националната база данни с информация за успешно издържалите конкурса са включени 492 кандидати. Броят на назначените на длъжност “младши експерт” е 168 в 46 администрации в цялата страна.

Регистрация на кандидатите за **четвъртия централизиран конкурс за младши експерти в държавната администрация** протече в периода от 1 до 14 септември 2008 г., като за участие в него се регистрираха 2,728 кандидати. Тестовите се проведеха в периода 29.09 – 03.10.2008 г. и в тях се включиха 1,395 от регистрираните (51.1% от регистрираните). Успешно преминаха границата от 36 точки и бяха включени в национална база данни 667 участници в основния тест (47.8% от явилите се на основен тест кандидати). В рамките на отчетния период 71 кандидата, участвали в четвъртия централизиран конкурс са назначени в администрацията, като 45 от тях са в управляващите органи на оперативните програми.

III.11. Продължителност и прекратяване на служебното правоотношение

От служителите, заети в администрацията към 31.12.2008 г., **най-голямата група са със стаж от три до пет години – 3,981** или 22.8%. През 2007 г. този сегмент е 14,709 (17.5%), през 2006 г. – 14,522 служители (18.2%) и една година по-рано, през 2005 г., общо 6,524 служители в държавната администрация са със стаж между три и пет години, като по този начин те представляват 7.7% от реално заетите в администрацията през съответната година. Налице е тенденция за стабилизация на броя на служителите в този сегмент.

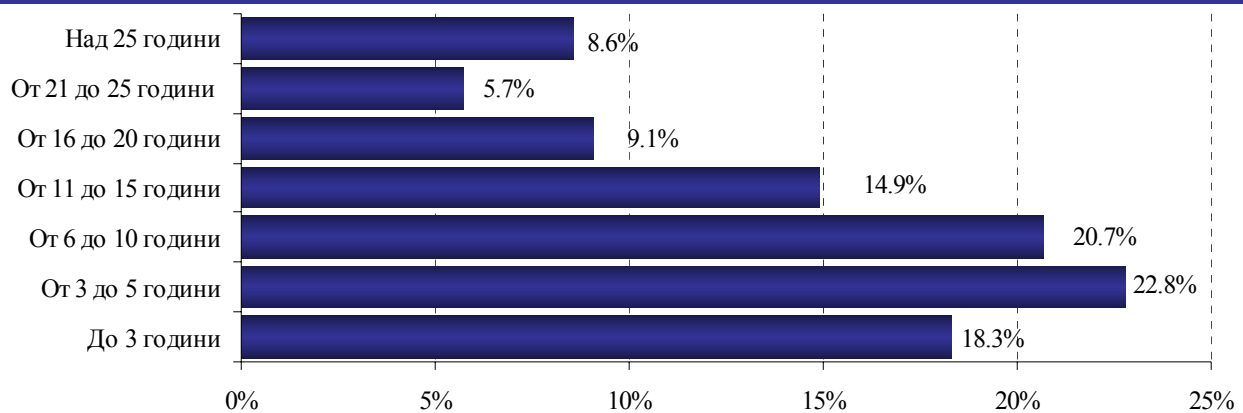
На второ място са служителите със стаж в администрацията между шест и десет години, като техният брой е 12,665. Делът им спрямо всички реално заети е 20.7%, докато през предходния отчетен период са 21,59%.

На трето място се нареждат служителите с най-малко стаж в администрацията (по-малко от три години), като техният брой е 11,213 души или 18.3%. (през 2007 г. този сегмент е 19.5%, през 2006 г. – 23.1% и през 2005 г. – 28.6%).

Общо 9,123 служители са на служба в държавната администрация повече от десет години, което е 14.9% от всички реално заети.

Общо 5,558 са служители със стаж от шестнадесет до двадесет години, което е 9.1% от всички реално заети в администрацията. Служителите със стаж от 21 до 25 години са 3,494 или 5.7%, а над 25 години са 5,251 или 8.6%.

Графика 25: Продължителност на стажа в държавната администрация, 2008 г.



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

В структурите на централната администрация, служителите с над десет години служба са 17.6% от всички реално заети (18.5% за 2007 г., 31.2% за 2006 г. и 35.9% за 2005 г.). Служителите с над пет години служба представляват 19.8% (20.7% за 2007 г., 25.7% за 2006 г. и 31.2% за 2005 г.), а тези със стаж от три до пет години са 20.4%. През предходната година техният дял е 15.9% от заетите в тези структури. Служителите с под три години служба са 16.4% от всички заети в структурите на централната администрация, докато година по-рано те са били 19.0%.

В структурите на териториалната администрация служителите с над десет години служба са 9.2% от всички реално заети. През миналата година служителите с над десет години служба са 12.9% от всички ангажирани в структурите на териториална администрация, през 2006 г. – 30.7%, а през 2005 г. този процент е 31.2%.

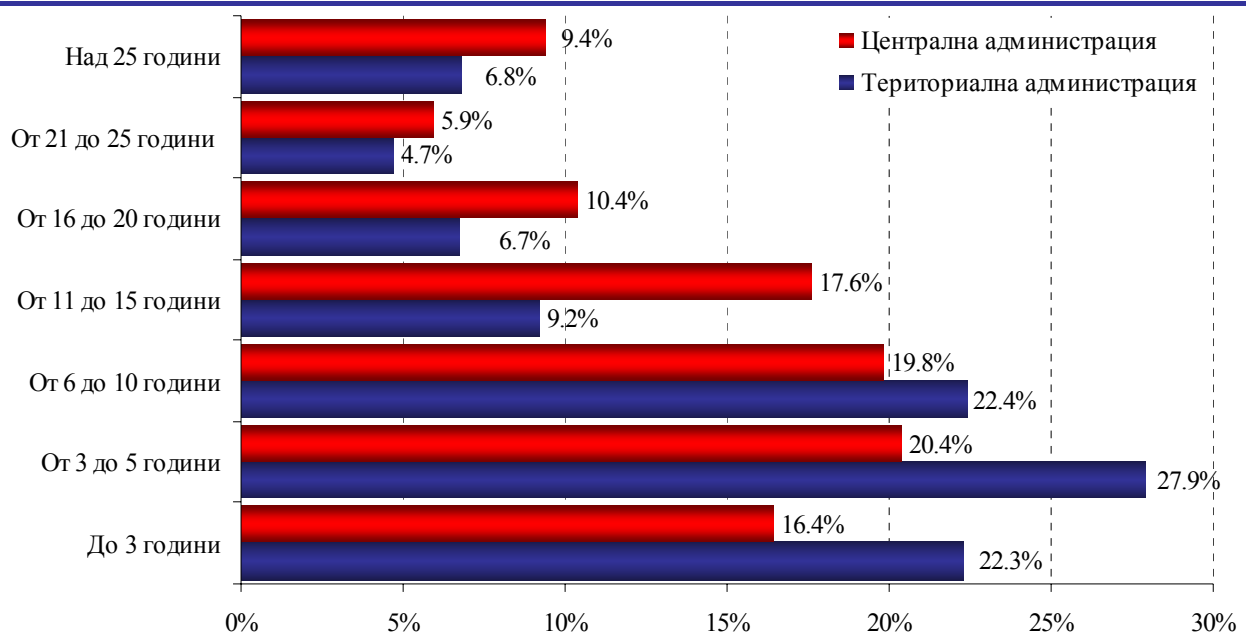
Служителите с пет до десет години служба са 22.4% от всички ангажирани в териториалните администрации, без промяна в сравнение с предходната година. През 2007 г. този сегмент е 21.6%, през 2006 г. – 26.9%. През 2005 г. с такъв стаж са 32.1% от всички служители на териториалната администрация. През настоящата

година се наблюдава леко нарастване на дела на тази група, въпреки че относителният им дял спада в сравнение с предходните отчетни периоди.

Служителите със стаж от 3 до 5 години са 27.9% от всички заети в териториалните структури, делът им през 2007 г. е 19.6%, през 2006 г. е 18.3%, а през 2005 г. е 8.0%. Забелязва се определен ръст в този сегмент.

Служителите с под три години служба са 22.3%, през 2007 г. делът им е 19.7%, през 2006 г. е 20.0%, докато през 2005 г. са 31.7% от всички заети в териториална администрация.

Графика 26: Продължителност на стажа – дялово разпределение по тип администрация, 2008 г.



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

При анализиране на съотношенията по видове администрации става ясно, че сегментът за продължителност на държавната служба от три до пет години е най-голям, както в структурите на централната администрация, така и в териториалната. Най-висок е делът на служителите от със стаж от три до пет години в министерствата – 10.0% от всички назначени в централната администрация. На второ място по дял на служителите със стаж от три до пет години са изпълнителните агенции – 5.0%. Най-нисък е делът в администрациите, създадени с ПМС – 0.1%. В общинските администрации делът на тази група е 16.6% от всички служители назначени в териториалната администрация.

Сред служителите със стаж повече от десет години най-много са тези от министерствата – 39.9%, следвани от изпълнителните агенции – 22.6% и от административни структури, създадени със закон – 22.1%. В структурите на

териториалната администрация най-много служители с продължителност на службата над десет години има в общинските администрации – 25% от всички в тази категория.

Таблица 6. Продължителност на стажа – разпределение по вид администрация (в %)

		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	2008 г.	5.8%	6.3%	8.52%	8.1%	17.0%	14.4%	39.91%
	2007 г.	14.8%	7.5%	14.3%	11.9%	8.5%	21.4%	21.6%
Структури, създадени със закон	2008 г.	8.0%	9.2%	11.1%	18.6%	18.9%	16.9%	17.4%
	2007 г.	5.4%	6.2%	10.8%	25.4%	22.8%	15.4%	14.0%
Държавни агенции	2008 г.	13.7%	8.4%	7.8%	8.7%	19.0%	12.6%	29.8%
	2007 г.	15.5%	11.3%	11.7%	10.2%	15.8%	11.2%	24.3%
Изпълнителни агенции	2008 г.	13.0%	6.7%	13.6%	13.3%	21.0%	16.8%	15.6%
	2007 г.	15.3%	5.6%	11.4%	13.1%	20.2%	17.7%	16.7%
Министерства	2008 г.	6.9%	3.9%	8.1%	23.6%	18.7%	26.8%	12.0%
	2007 г.	7.4%	4.3%	8.9%	20.0%	19.5%	15.6%	24.4%
Областни администрации	2008 г.	5.9%	1.9%	2.2%	4.2%	36.8%	24.3%	24.8%
	2007 г.	6.2%	2.5%	1.9%	3.8%	34.2%	21.3%	30.1%
Общински администрации	2008 г.	5.3%	4.9%	7.3%	10.0%	22.8%	25.3%	24.4%
	2007 г.	7.4%	6.9%	9.0%	12.9%	22.5%	20.6%	20.6%
СТА	2008 г.	9.5%	4.7%	6.3%	8.0%	19.9%	36.9%	14.7%
	2007 г.	20.1%	8.2%	10.0%	13.1%	19.2%	15.4%	14.2%

Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

През 2008 г. са прекратени общо 11,441 правоотношения по СПО и по ТПО. Общият брой на прекратените трудови правоотношения (по основно щатно разписание) по всички основания от Кодекса на труда е 6,657, от които 3,698 са в централната администрация. Най-много прекратени правоотношения има в изпълнителните агенции, административните структури, създадени със закон и министерствата. Общо 2,959 правоотношения са прекратени в структурите на териториалната администрация, от които 2,346 – в общинските администрации.

През отчетната година общо 2,966 служебни правоотношения във всички възрастови категории са прекратени на общо основание (чл. 103, ал. 1 от Закона за държавния служител), в т.ч.: поради завръщане на замествания служител – 97;

поради преминаване в друга администрация – 329; поради изтичане на срока, за който е назначен държавният служител – 21; поради несъвместимост по чл. 7, ал. 2 от ЗДСл – 42; при невъзможност на държавния служител да изпълнява възложената му работа, поради трайно загубена работоспособност – 23; по взаимно съгласие – 2,127. На други основания са прекратени 312 служебни правоотношения.

През 2008 г. от общо прекратените по взаимно съгласие СПО (71.71% от всички прекратени на общо основание служебни правоотношения) 1,399 са в структурите на централната администрация. И тази година най-много служебни правоотношения, прекратени по взаимно съгласие има в министерствата, изпълнителните агенции и административните структури, създадени със закон.

В структурите на териториалната администрация по взаимно съгласие са прекратени 728 служебни правоотношения, като най-много – 340 са в общински администрации.

Поради едностранно прекратяване на служебното правоотношение от страна на държавния служител (чл. 105 от ЗДСл), през отчетната година са прекратени общо 757 служебни правоотношения (500 за 2007 г., 293 за 2006 г. и 211 за 2005 г.). От тях 579 са в централната и 178 – в териториалната администрация. Най-много са прекратените на това основание правоотношения в Министерството на правосъдието – 120, Агенцията по заетостта – 83, Националната ветеринарно медицинска служба – 41 и Агенция “Митници” – 28. Най-често в структурите от териториалната администрация са прекратени по едно до пет служебни правоотношения по чл. 105 от ЗДСл.

През 2008 г. едностранно от органа по назначаване с предизвестие поради съкращаване на длъжността (чл.106 от Закона за държавния служител) са прекратени общо 710 правоотношения, от които 530 са в централната администрация и 180 – в териториалната администрация. Следователно на основание чл.106 са прекратени 9.7% от общият брой на всички прекратени правоотношения. Техният дял през 2007 г. е 3,9%, през 2006 г. е 13.8% и през 2005 г. – 4.1%.

Поради придобиване право на пенсия за осигурителен стаж и възраст през отчетната година са прекратени общо 443 служебни правоотношения, от които 317 са в централната администрация и 126 в териториалната. Техният дял е 6,1% от всички прекратени правоотношения.

През отчетната година на основание чл.106 от ЗДСл са прекратени общо 913 правоотношения, от които 70 служебни правоотношения с директори на дирекция (36 за 2007 г. и 44 за 2006 г.); 87 с началници на отдели (52 през 2007 г. и 92 през 2006 г.); 46 с началници на сектори (37 през 2007 г. и 51 през 2006 г.) и 703 правоотношения с експерти (354 през 2007 г. и 719 през 2006 г.). Броят на

прекратените служебни правоотношения с експерти продължава да е най-голям в изпълнителните агенции, министерствата, държавните агенции, специализираните териториални администрации и общинските администрации във възрастова категория от 51 до 60г.

Едностранно от органа по назначаване, без предизвестие (чл. 107 от Закона за държавния служител) са прекратени общо 139 служебни правоотношения (при 126 през 2007 г., 86 през 2006 г. и 142 през 2005 г.), от които 23 с директори (19 за 2007 г., 21 за 2006 г.), 21 с началници на отдели (16 за 2007 г., 21 за 2006 г.), 11 с началници на сектори (10 за 2007 г., 4 за 2006 г.) и 75 с експерти (година по-рано те са 63, а през 2006 г. са 38). Общо в структурите на централната администрация са прекратени 69 правоотношения, а в териториалната администрация са 70, като най-много са със служители от възрастовата група от 41 до 51 години.

През 2008 г. е отчетено, че 189 служебни правоотношения са прекратени по инициатива на органа по назначаване срещу уговорено обезщетение (чл.107а от ЗДСл), от което 102 са с жени. От посочената разпоредба в структурите на териториалната администрация се възползват предимно общинските администрации, където по този ред са прекратени 100 служебни правоотношения. В структурите на централната администрация на това основание най-много са прекратените правоотношения в административни структури, създадени със закон – 26 и в министерствата – 17.

В рамките на 2008 г. общият брой на случаите, при които със съдебно решение се стига до възстановяване на прекратеното служебно правоотношение, е 230 (124 за 2007 г., 145 за 2006 г. и 147 за 2005 г.), 87 от които са в териториалната и 143 – в централната администрация. От тях 94 са реално възстановени на държавна служба, от които 38 в структурите на териториалната администрация и 56 в централната администрация. През 2007 г. 78 (74 през 2006 г.) служители са реално възстановени на държавна служба, 17 в структури на териториалната администрация (21 през 2006 г.), а 61 в централната администрация (53 през 2006 г.).

През отчетния период процентът на текучество е 13,3% (общ брой на всички напуснали към общ брой на всички заети), като за централната администрация е 13,0%, а за териториалната – 13,7%. За сравнение през 2007 г. текучество е 12,1%. Налице е тенденция за незначителен ръст от 1,2% на текучеството в структурите на централната администрация. Най-висок е процентът на текучество в общинска администрация Златица – 104.6%, Центъра за изпитване на земеделска, горска техника и резервни части – Пловдив – 68.4%.

III.12. Атестиране

В продължение на четири 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 547 административни структури, попълнили и заверили своите годишни отчети, **в 535 (97.8%) са проведени и трите етапа на атестиране на служителите.** През 2008 г. продължава да се увеличава както броят на администрациите, в които са проведени и трите етапа, така и делът им спрямо общия брой на администрациите, попълнили и заверили своите годишни отчети. За сравнение през 2007 г. в 529 администрации (95.8%) са проведени и трите етапа на атестирането. Общият брой на **администрации, които не са провели трите етапа на оценяване е 10.**

Трите етапа на атестиране на служителите са проведени във всички министерства, в изпълнителните и държавните агенции. Само в 4 от структурите на централната администрация трите етапа на атестиране не са проведени.

В рамките на отчетната 2008 г. трите етапа на оценяване са проведени във всички областни администрации и в 258 общински администрации (47.2% от всички административни структури), като не са проведени само в 6 общински администрации (Борино, Борован, Доспат, Златица, Тервел, Якоруда).

През отчетната година общо 64,494 служители са получили оценка от атестирането, от които 52.6% % са служители от централната администрация и 39.32% % от териториалната. Общо 5,668 служители са неоценени, поради липса на действително отработени най-малко 6 месеца в периода на оценяване. В сравнение с 2007 г. разликата е незначителна (5,553).

През 2008 г. 57.1% от атестираните служители получават оценка 3 “Изпълнението отговаря на изискванията”, 39.1% – оценка 2 “Изпълнението е над изискванията” и 2.5% – оценка 1 “Изключително изпълнение”. Получилите оценка 4

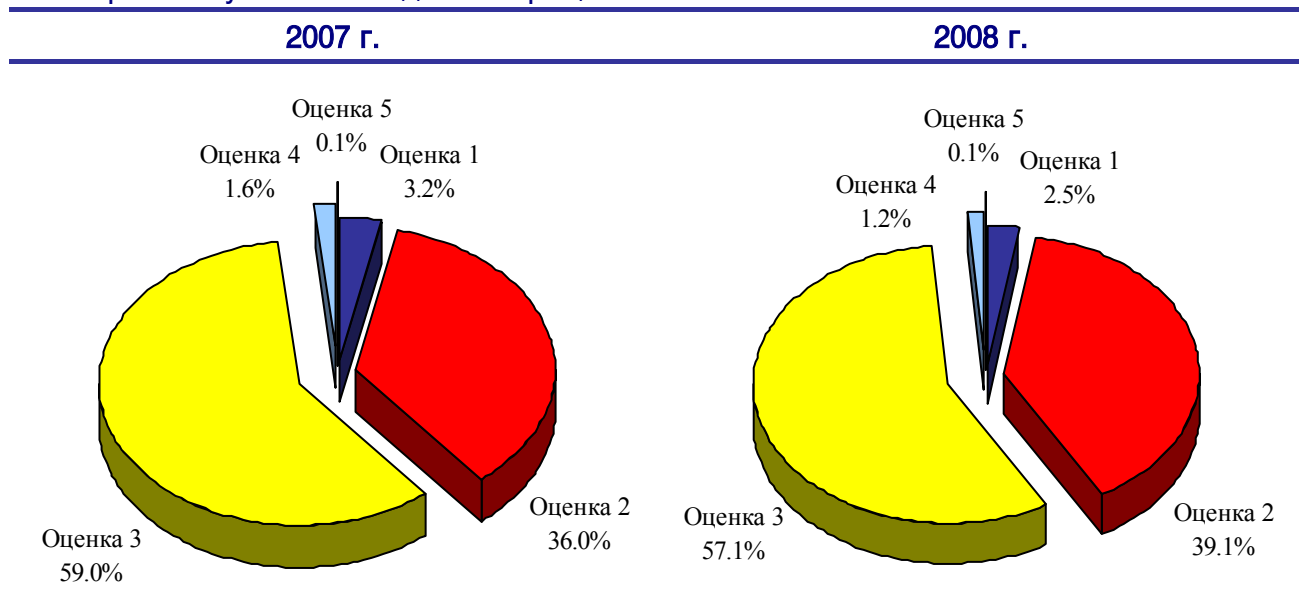
през 2008 г. са 1.2% от всички атестирани, а служителите с поставена оценка 5 са 0.1%. В сравнение с предходната отчетна година дялът на служителите, получили оценка 2 се повишил с 3%, на получилите оценка 3 е намалял с 2%, при останалите оценки няма съществена промяна.

В **централната администрация** процентното разпределение на оценките е както следва: оценка 1 – 4.0% (3.8% за 2007 г.), оценка 2 – 46.3% (44.2% за 2007 г.), оценка 3 – 48.6% (50.6% за 2007 г.), оценка 4 – 1.0% (1.3% за 2007 г.) и оценка 5 – 0.1% (0.2% за 2007 г.).

Сравнението на данните за двата отчетни периода сочи, че **значителна част от оценените служители, заети в централната държавна администрация, подобряват своето изпълнение.** Основания за този извод ни дава тенденцията за нарастване на дела на служителите, чиято работа е оценена с оценка 1, оценка 2 и оценка 3.

В териториалната администрация с оценка 1 са 4.8% от всички оценени служители, докато година по-рано те са били 5.8%. Оценка 2 е поставена на 44.9% при 40.3% за 2007 г., оценка 3 – на 48.9% (51.5% за 2007 г.), оценка 4 – на 1.2% (2.2% за 2007 г.) и оценка 5 – на 0.2% (0.1% за 2007 г.). Изводът е, че изпълнението на служители, заети в териториалната администрация, се подобрява.

Графика 27: Процентно съотношение на получените оценки спрямо общия брой атестирани служители в администрацията



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

От всички служители, атестирани през 2008 г., 12.4% са повишили своята оценка спрямо предходната година (през 2007 г. 12.9% от атестираните са повишили оценката си спрямо 2006 г.). Дялът на служителите, повишили оценката си спрямо предходната година към общия брой атестирани е най голям в министерствата –

27.7%, административните структури, създадени със закон – 16.9%, държавните агенции – 15.3% и в общинските администрации на райони и специализираните администрации – по 2.3%.

В следствие на изменението на НУРАСДА през 2008 г. и проведеното атестиране през отчетния период, общо 28,008 служители са повишени в ранг, като 69,7% от тях са от централната администрация и 30,3% от териториалните административни структури. От тях 23,3% заемат ръководни длъжности и 76,7% – експертни.

В сравнение с предходната отчетна година през 2008 г. се отчита **намаляване на броя на възраженията, подадени до контролиращите ръководители, по повод общата оценка**. Докато през 2007 г. са подадени общо 947 възражения от централната и териториалната администрация, през настоящата година те са 686. При това в структурите на централната държавна администрация се наблюдава намаляване на броя на възраженията съответно от 635 през миналата година на 470 през отчетната година. В структурите на териториалната администрация също се наблюдава тенденция за намаляване от 312 през 2007 г. на 216 през отчетната година.

Най-голям е броят на подадените през 2008 г. възражения в Министерството на земеделието и храните (31 бр.), Националната агенция по приходите (25 бр.), Агенцията за социално подпомагане (22 бр.), Агенция “Митници” (15 бр.), Министерството на правосъдието (14 бр.), Агенцията по заетостта (10 бр.), общински администрации – Шумен (7 бр.) и Русе (6 бр.).

От подадените през 2008 г. 270 възражения са приети и коригирани 135, като при всички тези случаи контролиращите ръководители са коригирали оценката с единица нагоре. За сравнение през 2007 г. общият брой на подадените възражения бе 366, от които 183 са коригирани с една единица нагоре.

Тези промени могат да се отчетат като знак за подобрене в процеса на организиране и провеждане на атестацията на служителите в държавната администрация. И през 2008 г. процесът на атестиране продължава своето усъвършенстване, като усилията са положени в посока повишаване на обективността на оценяващите ръководители.

Коригираните оценки в централната администрация са 69.6% от всички подадени възражения до контролиращите ръководители, а в териториалната – 30.4%. Една година по-рано това съотношение е 65.0% на 35.0% в полза на коригираните от страна на контролиращите ръководители възражения в структурите на централната държавна администрация.

Следва да се отчете, че от заключителните срещи в края на 2008 г. 35 служители от държавната администрация не са подписали формулярите и общите

си оценки. През 2007 г. техният брой е 56, а през 2006 г. е 44. Най-много са неподписаните формуляри за този отчетен период в изпълнителните агенции (7 от 15) и в общинските администрации (18 от 20.). Този показател е резултат от непознаването на нормативната уредба от оценяваните, според която подписът върху формуляра не е израз на съгласие с оценката, а удостоверение за проведена среща. Несъгласието с определената обща оценка и мотивите на оценяващия ръководител се изразява по определен в наредбата ред.

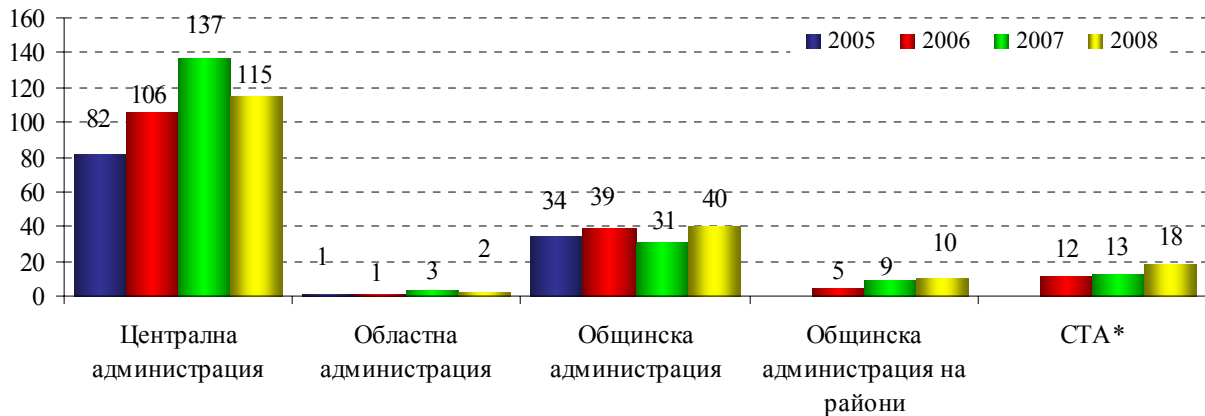
III.13. Наложени дисциплинарни наказания

Общият брой на наложените дисциплинарни наказания във връзка с неспазване на етичните правила и норми, установени с Кодекса за поведение на държавните служители в държавната администрация през 2008 г. е 185 (115 бр. в 22 структури на централна администрация и 70 бр. в 40 структури на териториална администрация), като 39 администрации са посочили по 1 наказание за отчетната година. Сравнението с предходната отчетна година като цяло, сочи намаляване на абсолютната им стойност с 8 (193 бр. за 2007 г.). За 2006 г. и 2005 г. техният брой е съответно 163 и 117.

Най-голям брой наложени дисциплинарни наказания в централната администрация и тази отчетна година има в Националната агенция по приходите – 40 броя. Други структури от централната администрация, посочили голям брой наказания са: Министерството на образованието и науката – 13 броя и Министерството на околната среда и водите – 11 бр.

В териториална администрация най-голям брой наложени дисциплинарни наказания за неспазване на етичните правила и норми са посочили РИОКОЗ – София-град – 7бр., общинска администрация Медковец – 5 бр. и по 4 бр. в общинска администрация Враца, район Лозенец на Столична община и РИОСВ – Враца.

Графика 28: Брой наложени дисциплинарни наказания във връзка с неспазването на етичните правила и норми, установени с Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация



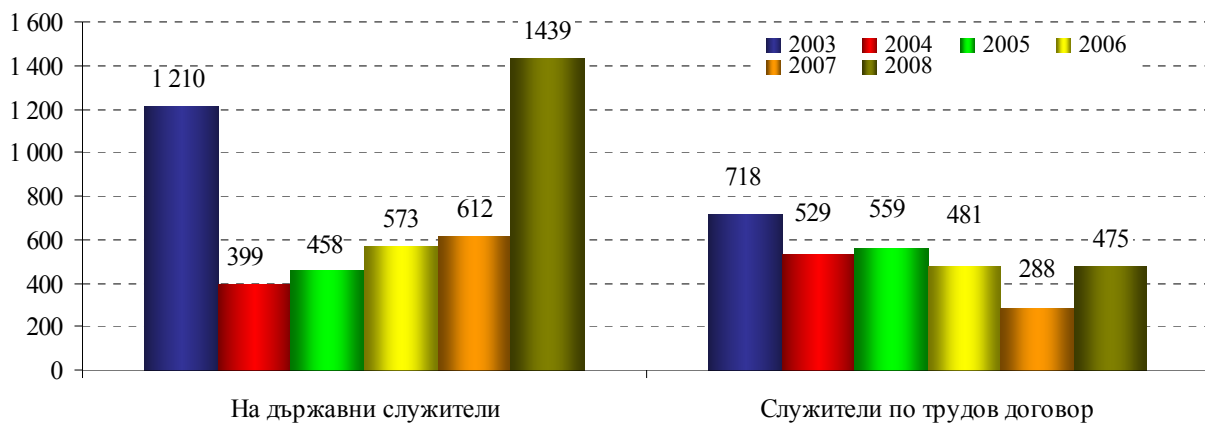
Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

*СТА – Специализирана териториална администрация

Наложените дисциплинарни наказания на държавните служители (по служебно правоотношение) и служителите, работещи по трудов договор през 2008 г., са 1914, което е драстично увеличение с повече от 2 пъти спрямо 2007 г., когато те са били 900 и 1054 наказания за 2006 г.. Тенденцията на увеличаване на броя на дисциплинарни наказания на държавните служители спрямо миналите години се запазва (увеличението през 2008 г. спрямо 2007 г. е 2.35 пъти), а при служителите, работещи по трудов договор има голямо нарастване (с 1.65 пъти) на фона на намаляването на налагането на тези наказания за последните 5 години. Прави впечатление, че в структурите, където има изградени инспекторати и те действат, контролът по изпълнение на служебните и трудови задължения е завишен и това дава резултати.

За разлика от миналия отчетен период, когато най-често налаганото наказание за държавни служители е било “забележка”, то през настоящия, категорията наказание “порицание” е най-прилаганата – 57.5% (827 пъти) от всички наказания за държавни служители, следвана от категориите наказания “уволнение” – 19.4% (279 пъти) и “забележка” – 18.3% (264 пъти).

Графика 29: Наложени дисциплинарни наказания



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

За **виновно неизпълнение на служебните задължения**, в Закона за държавния служител са предвидени 5 вида наказания: забележка, порицание, отлагане на повишаването в ранг с 1 година, понижаване в ранг за срок от 6 месеца до една година и уволнение. През отчетната 2008 г. по ЗДСл на държавни служители са наложени **общо 1,439 наказания в общо 177 администрации** (1,340 наказания в 95 администрации на централната власт и 99 наказания в 82 администрации на териториалната власт). Най-голям брой наказания за неизпълнение на служебните задължения по ЗДСл има наложени в Министерството на вътрешните работи – 838 бр.⁸, Министерство на правосъдието – общо 242 бр.⁹, Агенция “Митници” – общо 30 бр.¹⁰, Агенцията за социално подпомагане – общо 24 бр.¹¹, МИС – общо 21 бр.¹². От териториалната администрация, с повече от общо 3 бр. наложени наказания са Регионалната инспекция за опазване и контрол на общественото здраве – София-град – 8 бр., общинска администрация Лом – 5 бр., общинска администрация Враца и РИОКОЗ – Враца – по 4 бр.

Наказанието “**забележка**” за държавни служители е наложено **общо 264 пъти в 71 администрации на изпълнителната власт** (207 пъти в 31 администрации на централната власт и 57 пъти в 40 администрации на териториалната власт). Най-голям брой държавни служители, получили наказанието “забележка” има в Министерството на правосъдието – 79 бр., следвано от Министерството на земеделието и храните – 16 бр., Агенция “Митници” и Агенцията за социално подпомагане – по 15 бр., Агенцията по заетостта – 14 бр. и Министерството на образованието и науката – 10 бр. В болшинството от структурите на териториалната

⁸ 726 наказания “порицание” и 112 наказания “уволнение”

⁹ 79 наказания “забележка”, 30 наказания “порицание”, 3 наказания “отлагане на повишаването в ранг с 1 година”, 9 наказания “понижаване в ранг за срок от 6 месеца до една година”, 121 наказания “уволнение”

¹⁰ 15 наказания “забележка”, 10 наказания “порицание”, 1 наказание “понижаване в ранг за срок от 6 месеца до една година” и 4 наказания “уволнение”

¹¹ 15 наказания “забележка”, 5 наказания “порицание”, 2 наказания “отлагане на повишаването в ранг с 1 година”, 2 наказания “уволнение”

¹² 5 наказания “забележка”, 7 наказания “порицание”, 1 наказание “отлагане на повишаването в ранг с 1 година”, 1 наказание “понижаване в ранг за срок от 6 месеца до една година”, 7 наказания “уволнение”

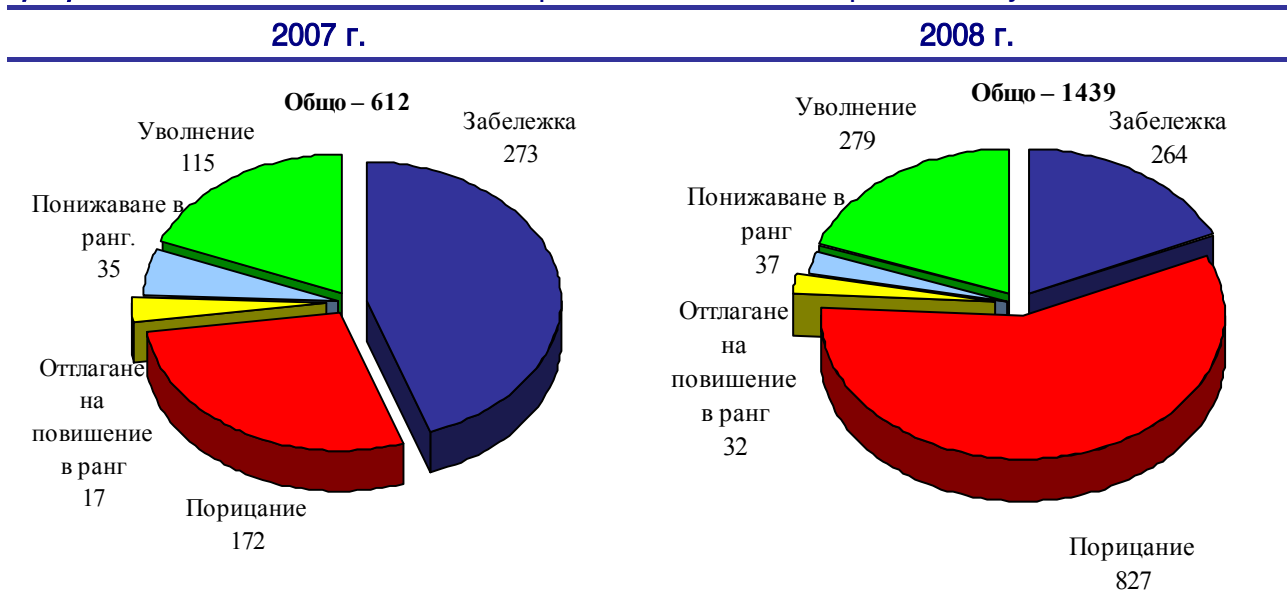
администрация са наложени по едно наказание от този вид. С повече от 2 наказания “забележка” са РИОКОЗ – Враца – 4бр., общинска администрация Враца и РИОКОЗ – Кърджали – по 3 бр.

Наказанието “**порицание**” за държавни служители е наложено **общо 827 пъти в 30 администрации на изпълнителната власт** (811 пъти в 19 администрации на централната власт и 16 пъти в 11 администрации на териториалната власт). Министерството на вътрешните работи е наложило на 726 държавни служители наказание “порицание”, Министерството на правосъдието – на 30 държавни служители, Агенция “Митници” – на 10 държавни служители, Министерството на извънредните ситуации и Министерството на земеделието и храните – на 10 държавни служители. От териториалната администрация с повече от две наказания в тази категория са посочени от РИОКОЗ – София-град – 4 бр. и Дирекция Национален парк - Благоевград, Рила – 3 бр.

Наказанието “**отлагане на повишаването в ранг с 1 година**” за държавни служители е наложено **общо 32 пъти в 23 администрации** (23пъти в 14 администрации на централната власт и 11 пъти в 9 администрации на териториалната власт). От съотношението на броя наложени наказания от тази категория към броя на администрациите е видно, че това не е често срещано наказание. Повече от две такива наказания за отчетната година са посочили общинска администрация Лом – наложено 5 пъти, Националната ветеринарно медицинска служба – наложено 4 пъти, Агенцията за приватизация и Министерството на правосъдието – наложено по 3 пъти.

Наказанието “**понижаване в ранг за срок от 6 месеца до една година**” за държавни служители е наложено **общо 37 пъти в 18 администрации** на държавна власт (31 път в 13 администрации на централната власт и 6 пъти в 5 администрации на териториалната власт). И този вид наказание от ЗДСл не е често прилаган. Повече от две наказания от тази категория има в Министерството на правосъдието – 9 бр., Националната ветеринарно медицинска служба – 7 бр. и Изпълнителната агенция “Автомобилна администрация” – 3 бр.

Най-тежкото административно наказание “**уволнение**” за държавни служители е наложено **общо 279 пъти в 29 администрации** (268 пъти в 18 администрации на централната власт и 11 пъти в 11 администрации на териториалната власт. Най-голям брой уволнени държавни служители през отчетната година има в Министерството на правосъдието – 121 бр. и Министерството на вътрешните работи – 112 бр. С повече от 2 наложени такива наказания са Министерството на извънредните ситуации – 7 бр., Изпълнителната агенция “Автомобилна администрация” – 5 бр., Агенция “Митници” – 4бр., Национална ветеринарно медицинска служба – 3 бр. и Министерство на земеделието и храните – 3 бр.

Графика 30: Наложени дисциплинарни наказания на държавни служители

Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

За **виновно неизпълнение на трудовите задължения** по Кодекса на труда се предвиждат следните видове наказания: забележка, предупреждение за уволнение и уволнение. През отчетната 2008 г. по Кодекса на труда са наложени **общо 475 броя наказания в общо 161 администрации** (291 наказания в 48 структури на централната власт и 184 наказания в 113 структури на териториалната власт). В Министерството на вътрешните работи отново има най-голям брой наложени наказания по Кодекса на труда – 138¹³, следвано от Националната агенция по приходите – общо 40¹⁴ и Министерството на извънредните ситуации – общо 15 наказания¹⁵. От териториалната администрация с повече от общо 3 наказания по КТ са общинска администрация Димитровград – 9 бр., общинска администрация Малко Търново – 9 бр., общинска администрация Хасково – 6 бр., общинска администрация Медковец, общинска администрация Павликени и район Нови Искър на Столична община – по 5 бр.

Наказанието **“забележка” за служители по ТПО** е наложено **общо 277 пъти в 130 администрации на изпълнителната власт** (168 пъти в 22 администрации на централната власт и 109 пъти в 62 администрации на териториалната власт). Най-голям брой наказания **“забележка”** са наложени в Министерството на вътрешните работи – 97 бр., Националната агенция за приходите – 15 бр., Министерството на правосъдието – 9 бр., Министерството на извънредните ситуации – 8 бр. С повече от 3 броя наложени наказания от този вид са общинска администрация

¹³ 97 бр. наказания “забележка”, 30 бр. “порицание” и 11 броя “уволнение”

¹⁴ 15 наказания “забележка”, 14 наказания “порицание” и 11 наказания “уволнение”

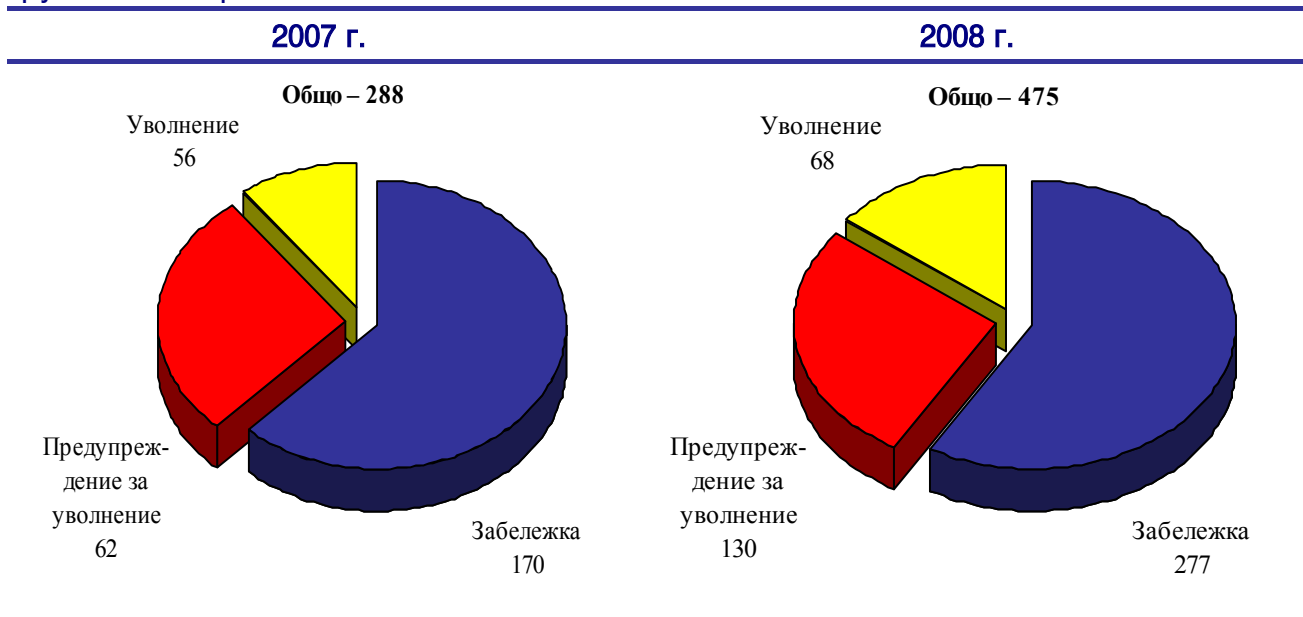
¹⁵ 8 наказания “забележка”, 5 наказания “порицание” и 2 наказания “уволнение”

Димитровград – 7 бр., общинска администрация Павликени – 5 бр., общинска администрация Хасково – 5 бр. и общинска администрация Медковец – 4 броя.

Наказанието **“предупреждение за уволнение”** за служители по ТПО е наложено **общо 130 пъти в 52 администрации на изпълнителната власт** (72 пъти в 16 администрации на централната власт и 58 пъти в 36 администрации на териториалната власт). Отново най-голям брой наказания от тази категория има наложени в Министерството на вътрешните работи – 30 бр., Националната агенция по приходите – 14 бр., Министерството на извънредните ситуации – 5. В териториалната администрация с повече от две наложени наказания от този вид са общинска администрация Малко Търново – 9 бр., район Нови Искър на Столична община – 5 бр. и общинска администрация Шумен – 3 бр.

Наказанието **“уволнение”** за служители по ТПО е наложено **общо 68 път в 25 администрации на изпълнителната власт** (51 пъти в 10 администрации на централната власт и 17 пъти в 15 администрации на териториалната власт). И в тази категория наказанията в Министерството на вътрешните работи и Националната агенция по приходите държат първенството с по 11 броя уволнения, следвани от Държавната агенция “Държавен резерв и военновременни запаси” – 8 бр., Агенция “Митници” – 5 бр., Държавна агенция по горите – 4 бр., Изпълнителната агенция “Автомобилна администрация” – 3 бр., Агенцията по заетостта – 2 бр., Министерството на извънредните ситуации – 2бр. и общинска администрация Гоце Делчев – 2 бр. Всички останали администрации имат по едно наложено наказание “уволнение”.

Графика 31: Наложени дисциплинарни наказания на служители, работещи по трудов договор



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

III.14. Служебно и професионално развитие. Обучение

Притежаването на висока квалификация на служителите в българската държавната администрация е сериозен потенциал за професионално и служебно развитие. Европейското измерение на развитието на професионалните умения и квалификация на служителите се състои във възприемане на съвременните модели и най-добрите 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 Министерството на държавната администрация и административната реформа.

През отчетния период **69.1% от целево предоставените финансови средства са оползотворени от администрациите за обучение на служителите**. Този резултат е по-висок в сравнение с предходната година с 7.3%, а в сравнение с 2005 г. с 19.7% .

В структурите на териториалната администрация на изпълнителната власт средният процент на усвоените целево предоставени средства е 71.4%, при 69.6% за предходната година и 54.9% за 2005 г. Структурите, които отчитат 100% усвояване на целевите средства през 2008 г. са 263 или 48.0% от представилите данни по доклада. В сравнение с 2007 г., разликата е 2%.

Разпределението по тип администрации показва, че в областните администрации значително нараства дялът на администрациите, които са усвоили изцяло средствата, предоставени целево за обучение на техните служители. 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 2007г. те са 50.0%, а през настоящата година достигат 70.4%. Данните показват, че в сравнение с резултатите за предходните години, през настоящия отчетен период като цяло броят и дялът на администрациите, успели да усвоят всички целеви средства, значително нараства.

Структурите, които през 2008 г. нямат отношение към процеса на обучение (0% усвоени средства, целево предоставени за обучение на служителите им) са 154 или 28.2% от всички администрации. Спрямо предходната година техният брой намалява (182 или 33.0% от всички администрации).

През отчетната 2008 г., общо 35 структури от централната администрация не са усвоили предоставените средства (22.7% от всички администрации, които не са усвоили средства). За сравнение, през 2007 г. техният дял е 28.0%, през 2006 година – 37.7%, а година по-рано – 54.1%. Само една областна администрация отчита, че през 2008 г. не е усвоила никакви средствата за обучение (областна администрация – Бургас), докато през 2005 г., те са 10 (35.0%). В териториалните структури, 67 общински администрации (15.3% от всички териториални структури) не са усвоили средствата, при 80 (18.3%) за 2007 г., 70 (26.7%) за 2006 г. и 95 (36.0%) за 2005 г. **Налице е колеблива, но все пак тенденция към намаляване на тези структури, които не са усвоили никакви целево предоставени средства за обучение.**

На фона на тези резултати прави впечатление, че през 2008 г. не се наблюдава увеличение на броя 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 или 30.3% от всички администрации, през 2007 г. е 131 или 23.7%, а през настоящата отчетна година е само 76 или 13.9% от всички структури.

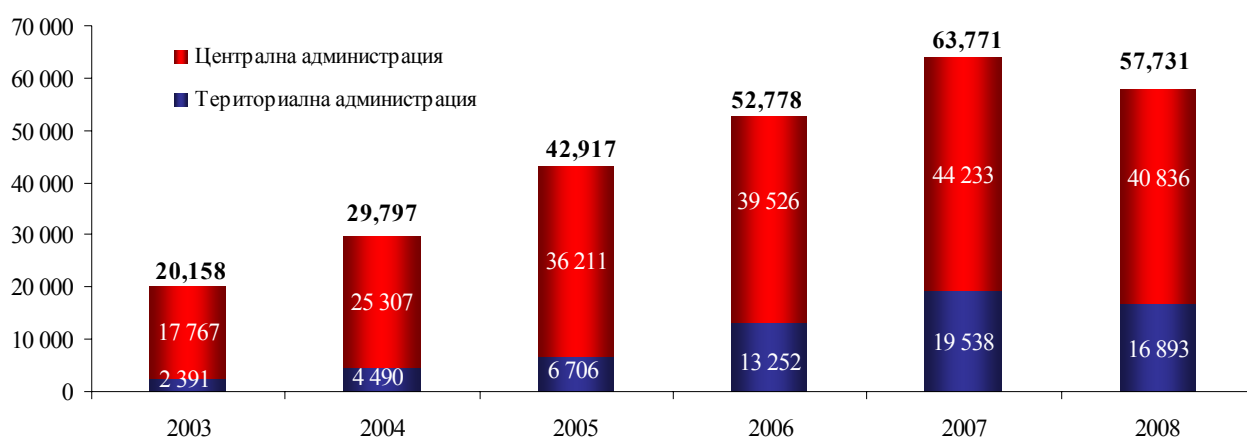
През 2008 г. **84 (15.4% от всички) административни структури не са усвоили никакви средства за обучение на своите служители.** (през 2007 г. те са 91, а през 2006 г. – 138), като 17 от тях са структури от централната държавна администрация (в това число 3 изпълнителни агенции, 4 административни структури, създадени със закон, 6 административни структури, създадени с ПМС, 1 държавна агенция и 1 министерство) и 67 са структури от териториалната държавна администрация (в това число 46 общински администрации, 9 общински администрации на райони и 12 специализирани териториални администрации). **Налице е тенденция към намаление на броя на административни структури, които не са усвоили никакви средства за обучение.** 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, представени от административните структури, **броят на служителите преминали обучение през 2008 г. е 57,731 (72.0% от реално заетите в държавната администрацията).** От тях 40,838 са от централната (50.9% от заетите) и 16,893 от териториалната администрация (21.1% от заетите). В структурите на

централната администрация, най-много обучени служители са от административни структури, създадени със закон (23.7% от реално заетите), следват ги министерства (11,9%) и изпълнителните агенции (11,2%). Сред структурите на териториалната администрация по-голям брой обучени служители има в общински администрации (15.1% от заетите) и в специализираните териториални администрации. Запазва се очерталата се през последните години **тенденция за нарастване на относителния дял на обучаваните служители спрямо заетите в държавната администрация като цяло.**

Графика 32: Брой на служителите, преминали задължително и специализирано обучение



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

ЗДСл 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 веднъж в годината задължително обучение на висшите държавни служители. 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, през 2008 г. общият брой на преминалите през задължително обучение служители е 1,824. От тях 1,388 са служители, назначени за първи път на държавна служба, като най-голям е техният брой в структурите на централната администрация. Те са преминали курс за новопостъпили служители "Въведение в държавната служба". Други 436 са служители, назначени за първи път на ръководна длъжност и са преминали през "Съвременни управленски умения", предназначен за новоназначени ръководители. Общо 244 висши държавни служители са преминали задължително обучение, като по-голямата част от тях са от общински администрации.

Общо 72 администрации имат разработени собствени програми за развитие на лидерските способности и умения, по които са обучени 53 служители, като 39 от тях са от общински администрации.

Значителен брой служители – 20,494 са преминали тясно специализирано обучение (25.5% от реално заетите в държавната администрация). Преобладават служителите от централната администрация – 17,874 (22.3% от заетите), като най-много служители, преминали през тясно специализирано обучение са от административните структури, създадени със закон – 12,211 (15.2% от реално заетите).

В най-малка степен от тясно специализирано обучение са обхванати служителите от структурите на териториалната администрация – само 2,620.

По отчетни данни, на второ място през отчетната година, от гледна точка на броя обучени служители е чуждоезиковото обучение. През 2008 г. общо **15,443** (26.8% от всички обучени) служители са повишили своята **чуждоезикова компетентност**. От тях 11,371 (73.6%) служители работят в централната администрация и 4,072 (26.4%) в териториалната администрация. Най-много служители са преминали обучение по-английски език (90,4% от преминалите чуждоезиково обучение), френски език (4,5%), испански (1,4%) и немски (1,2%).

На трето място по брой обучени служители през отчетната година, е обучението по **базисни компютърни умения**. През годината общо 3,541 (6.1% от всички обучени) служители са повишили своите компютърни умения. От тях 1,446 (40.8%) служители работят в централната администрация, а 2,095 (59.2%) – в териториалната администрация.

Следващо място по интерес заемат обученията, насочени към развитие на **управленските умения и управлението на човешките ресурси**. Общо 3,319 служители са повишили своята квалификация в тази област (5.7% от всички обучени). От тях 2,573 (77.5%) работят в централната администрация.

Обучението, насочено към **управление на проекти по структурните фондове** през 2008 г. вече е на пето място. През отчетната година общо 2,411 служители са повишили своята квалификация в тази област, което е 4.2% от всички обучени.

По данни на отделните администрации през 2008 г. общо 2,243 (3.9% от всички обучени служители) са включени в обучение, свързано с **правни регулации и организация на административна дейност**. От тях 1,216 (2.1% от всички обучени служители) работят в централната администрация.

През отчетната година, в обученият по **етика и превенция на корупцията** са включени 3.9%, а в сферата на финансово управление са обучени 3,4% (спрямо всички обучени). Прави впечатление, че за първа година са проведени обучения,

свързани с комуникация, практики и опит в държавите от Европейския съюз – обучените служители са 1,515, като процентът на обучените от централна и териториална администрации е почти еднакъв.

Броят на служителите, преминали обучение с продължителност повече от 1 месец през 2008 г. е общо 4,676 (3,494 или 74.7% от тях са от централната администрация и 1,182 или 25.3% от териториалната). Преобладаващи са служителите от министерствата – 2,208, изпълнителните агенции – 583, административните структури, създадени със закон – 424. В сравнение с 2007 г., тенденцията да преобладават служители от гореизброените ведомства се запазва.

Графика 33: Брой на служителите, преминали специализирано обучение, 2008 г.



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Законът за държавния служител поставя изискване за обвързаност на тези обучения със срок за работа в съответната администрация. В сравнение с предходната година продължава тенденцията за нарастване на броя на

служителите, които са сключили договор с уговорен срок за работа в съответна администрация (с 1.3%).

Общият брой на напусналите служители, преминали обучение за 2008 г. е 117, от тях 73 са от централната администрация и 44 от териториалната. В сравнение с предходния отчетен период, не се констатира увеличаване на броя на обучени напуснали служители. В двадесет и пет от тези случаи се е стигнало до възстановяване на средствата за обучение, докато през 2007 г. те са двадесет, а през 2006 г. – десет.

По данни на Института по публична администрация, през 2008 г. общо 16,233 служители са преминали задължителни курсове и семинари, от които по годишната програма на ИПА – 11,339 служители, по проекти и международно сътрудничество – 4,646 служители, а участвалите в конференции, годишни срещи и работни семинари са 248.

Обученията, организирани от Института по публична администрация са насочени към:

- Запознаване на новопостъпилите държавни служители с нормативните документи, с принципите на организация, структурата, основните функции на администрацията и представяне на европейските принципи и отговорности в работата на служителите,
- Развитие на управленските умения на служители, назначени за първи път на ръководна длъжност, придобиване на системни 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,
- Придобиване на знания относно защита на класифицирана информация, правни регулации и организация на административна дейност,
- Формиране на основни умения за комуникация, практики и опит в държавите от Европейския съюз,
- Представяне на същността и негативните последици от 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)
- Придобиване на знания относно регионално и местно развитие и опазване на околната среда,

- Придобиване на знания относно управление на проекти по структурните фондове и финансово управление.

По Каталога на Института през 2008 г. са обучени 11,339 служители, в т.ч.: преминали задължителни обучения за служебно развитие – 2,067 служители, специализирано обучение за експерти – 7,852 служители, обучение за служители на ръководни длъжности, в т.ч. и на висши държавни служители – 1,420 служители.

През 2008 г. са обучени 1,227 ръководители и висши държавни служители в т.ч.:

- Електронно правителство и административно обслужване – 64,
- Работа с медиите, водене на преговори и лобиране в институциите на ЕС, протокол и церемониал – 125,
- Регионална политика и усвояване на средствата от Структурните фондове – 197,
- Превенция и противодействие на корупцията в процеса на усвояване на средствата от ЕС – 23,
- Правни регулации и противодействие на корупцията – 215,
- Управление на проекти за реализиране на трансгранично сътрудничество (съвместни обучения с Интербалканския институт, Гърция) – 67,
- Стратегическо планиране и управление на човешките ресурси – 254,
- Ролята на централната администрация за усвояване на средствата по трансграничните програми на ЕС, Национален институт по публична администрация, Атина – 12,
- Управленски умения и лидерство, ENA (Национална школа по администрация), Франция – 12,
- Управление на собствеността, територията и публичните финанси – 245,
- Стратегическо планиране и електронно правителство, ИПА Ирландия – 13.

През 2008 г. са проведени следните обучения по проекти на МДААР:

През 2008 г. се подписа четвъртата проектна ревизия с ПРООН за обучение и сертифициране по ИТ умения на служителите от българската държавна администрация, обхващаща периода април 2008 г. – април 2009 г. за обучение на 15,000 държавни служители. Към декември 2008 г. са обучени 12,944 държавни служители. Международно признат сертификат IT Card за удостоверяване на придобитите компютърни умения получиха 2,045 служители. За периода от 2006 г. до края на 2008 г. общо 56,500 служители са преминали обученията по проекта, а общият брой на сертифицираните е 17,362.

През 2006 г. беше сключен Меморандум относно въвеждането на многогодишна програма за обучение по френски език на служители на българската държавна администрация. През 2008 г. по меморандума са обучени 540 служители от държавната администрация, а за периода 2006-2008 г., общият им брой е 1,261.

През отчетната година са подписани договори за **многомодулни специализации в областта на публичната администрация и управлението с шест висши учебни заведения**: Варненски свободен университет “Черноризец Храбър”, Бургаски свободен университет, Нов български университет, Софийски университет “Св. Климент Охридски”, Стопанска академия “Димитър Ценов” и Югозападен университет “Неофит Рилски”. Обучението се извършва в три тематични области: “Управление на администрацията”, “Организация на административната дейност и процеси”, “Европейска административна практика”. Общо 715 служители от държавна администрация преминаха тези обучения през 2008 г.

По различни **международни проекти на МДААР и ИПА** бяха проведени следните обучения:

- Проект БГ 2004/016-919.05, “Изграждане на вътрешна мрежа от центрове за обучение, свързани с прилагане правото на Европейската общност”. Разработени са програми за обучение в шест тематични области на прилагане на правото на ЕС, разпределени в 16 модула. Подготвени са 28 лектори и са обучени 534 служители. Разработена и внедрена е автоматизирана информационна система за управление на обученията, система за дистанционно обучение и методика за оценка на качеството на обученията. По проекта са създадени и регионалните центрове за обучение на служители от администрацията – в градовете Варна, Велико Търново, Плевен, Сливен, Смолян и Благоевград,
- Проект по програма PHARE, “Техническа помощ за развитие на мрежа от центрове за обучение по прилагане и изпълнение на европейското право”, по който ИПА е бенефициент – 523 висши държавни служители от централната и териториална администрация,
- В рамките на Меморандум по програма “Интеррег” за трансгранично сътрудничество между Националния център по публична администрация и местно самоуправление – Атина и ИПА, са проведени 3 обучения (2 в Александропулис и 1 в Комотини) и 2 заключителни конференции. Общият брой на обучените областни управители и експерти от централната и териториална администрации е 70,
- Проект на МДААР и ИПА за обучение на главни секретари – проведени две обучения: 10 главни секретари от централната администрация в Атина на тема “Европейски правила и процедури за организиране и

финансиране на трансгранични проекти. Ролята на министерствата”, и 19 главни секретари от областни администрации във Виена и Братислава на тема “Контрол на публични финанси”,

- Проект на МДААР и ИПА за обучение на заместник-министри – проведени две обучения: 13 заместник министри в Дъблин, Ирландия на тема “Стратегическо планиране и е-правителство”;
- Проект на МДААР и ИПА за обучение на началници на кабинети са проведени 2 обучения: 12 началник кабинети в Париж на тема “Международно сътрудничество – дипломатия и протокол” и в гр. Сандански на тема “Организационна ефективност” – 19 обучени.

През 2008 г., 14,538 служители от цялата страна успешно преминаха първия етап от специализираното обучение по английски език за работа с институциите на ЕС по проект “Подготовка на служителите от българската държавна администрация за ефективна работа с институциите на ЕС”, по ОПАК, съфинансиран от ЕСФ. В рамките на проекта бяха проведени и следните обучения:

- 75 служители преминаха двуседмичен курс по специализиран английски език за работа с институциите на ЕС, организиран от International House London (Лондон, Великобритания)
- 100 служители преминаха двудневен курс, организиран от HAUS Finnish Institute of Public Administration (Хелзинки, Финландия)
- 351 служители преминаха обучение в тази област, организирано от ИПА,
- 88 служители от общински администрации преминаха двудневно обучение в Брюксел, Белгия, организирано от МДААР съвместно с Представителството на България в ЕС,
- 2,078 служители преминаха двудневно обучение в София, Пловдив и Варна, организирано от ИПА.

По проект “Подобряване на политиката по управление на човешките ресурси в държавната администрация”, по ОПАК се реализираха няколко основни дейности, насочени към различни аспекти на подобряване на политиката по управление на човешките ресурси в държавната администрация. При реализацията му бяха извършени редица проучвания и анализи в сферата на мотивацията, заплащането, обслужването и потребностите от обучение в областта на управлението на човешките ресурси в държавната администрация. Това допринесе за модернизиране на практиките по управление на човешките ресурси, за използване на иновативни решения за развитие на капацитета на служителите и за превръщането на звената по управление на човешките ресурси в ключов фактор за

постигане на стратегическите цели на администрацията. Проведени са обучения в областта на управлението и развитието на човешките ресурси, в които се включиха 437 експерти и ръководители от всички нива.

През 2008 г. Школата по публични финанси предостави специализирано обучение на целеви групи от държавната администрация, като проведе 44 курса и семинара, в които бяха обучени общо 1261 служители.

През 2008 г. беше създадена и администрирана база данни с подходящи кандидати от всички управляващи органи за включване в обучения на Института по публична администрация – Дъблин, Ирландия, предназначени за експерти, работещи в звената по управление на европейските фондове.

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

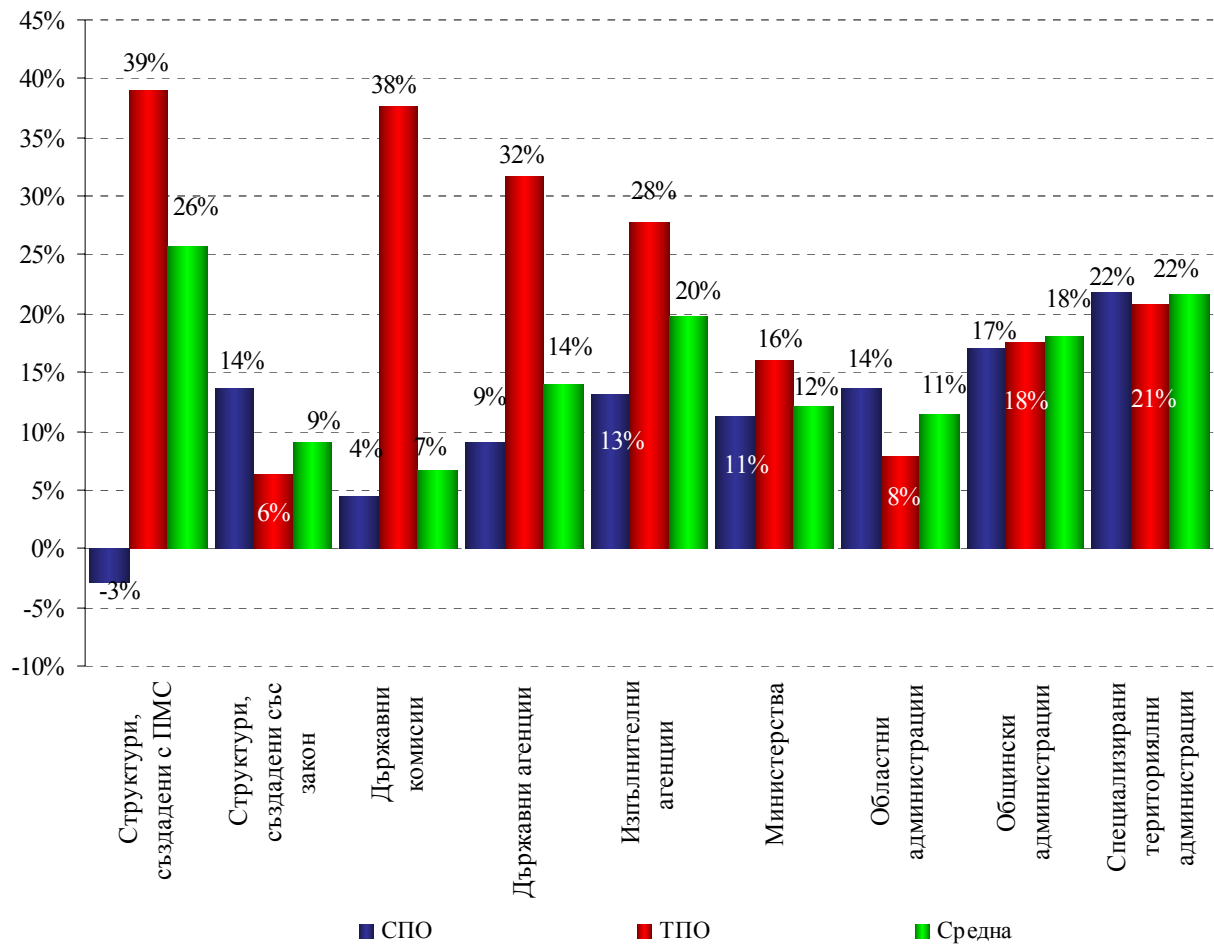
През 2008 г., средната месечна брутна заплата на работещите в държавната администрация е 643.19, което представлява нарастване с 15.8% спрямо предходната година (555.47 лв.). Размерът на средната месечна брутна работна заплата на реално заетите в държавната администрация по СПО е 702.30 лв., а на заетите по ТПО е 592.33 лв. В рамките на отчетния период нарастването на възнагражденията на служителите, заети по СПО, общо за администрацията е 14.3% и е по-малко в сравнение с това, на заетите по ТПО – 17.0%. За сравнение през предходния отчетен период възнагражденията на заетите по СПО са нараснали с 17.8%, а на заетите по ТПО – 13.7%.

В институциите от централната администрация средната месечна брутна работна заплата на реално заетите нараства с 14.3% и достига 689.16 лв. Отново нарастването на заплатите на заетите по служебно правоотношение е по-малко в сравнение с това на заетите по трудово. Докато при първите то е 12.9%, като средната месечна брутна работна заплата достига 725.69 лв., нарастването при вторите е със 16.1% и средната месечна брутна работна заплата достига 645.75 лв. Една година по-рано възнагражденията по СПО нарастват с 19.4%, а тези по ТПО – с 17.1%.

И през настоящата отчетна година размерът на средната месечна брутна работна заплата в структурите на териториалната администрация е по-нисък. През 2008 г. служителите по служебно правоотношение в териториална администрация получават средно 636.37 при 534.16 лв. една година по-рано, а по трудово правоотношение 530.97 лв. срещу 450.89 лв. през предходната година.

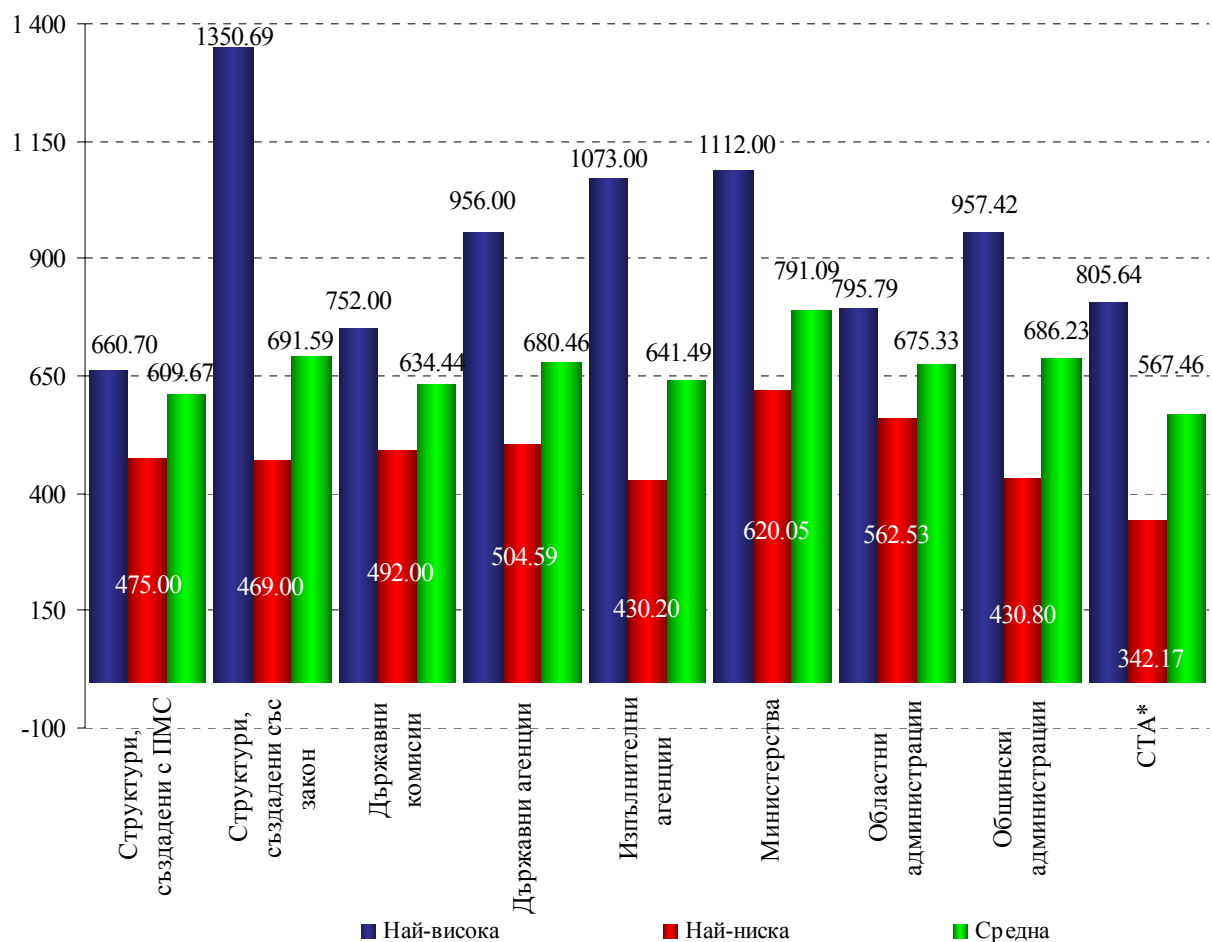
В този тип административни структури нарастването на заплатите по СПО е по-голямо в сравнение с нарастването на заплатите по ТПО. Първите отбелязват ръст от 19.1% спрямо 2007 г., а вторите – 17.8%. Така през настоящата отчетна година заплатите на реално заетите в структурите на териториална администрация изпреварват като ръст заплатите на заетите в централна та администрация. При това, за разлика от предходната 2007 г., когато почти не се наблюдава разлика в ръста на заплатите по двата вида правоотношение (10.7% за СПО и 10.5% за ТПО), през настоящата отчетна година е на лице значимо различие в това отношение.

Графика 34: Промяна на месечната брутна заплата през 2008 г. спрямо 2007 г. (в %)



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

За разлика от 2007 г., когато най-висока е средната месечна брутна работна заплата на заетите в министерствата – 671.88 лв., през настоящата година най-високо като цяло е възнаграждението на заетите в административните структури, създадени с ПМС – 842.18 лв. С нарастване от 20.3% този вид структури заемат първото място (700.10 лв. за 2007 г.). Промяната се дължи на високите стойности на нарастване на възнагражденията на служителите по трудово правоотношение, назначени в този вид администрации (39.1% повече спрямо 2007 г.).

Графика 35: Средна месечна брутна заплата по СПО за 2008 г. (в лева)

Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

*СТА – Специализирана териториална администрация

През 2008 г. в областните администрации средната месечна брутна заплата по трудово и приравнените на трудово правоотношения е 754.95 лв., с 7.8% повече спрямо миналата година (700.35 лв. през 2007 г. и 638.88 лв. за 2006 г.).

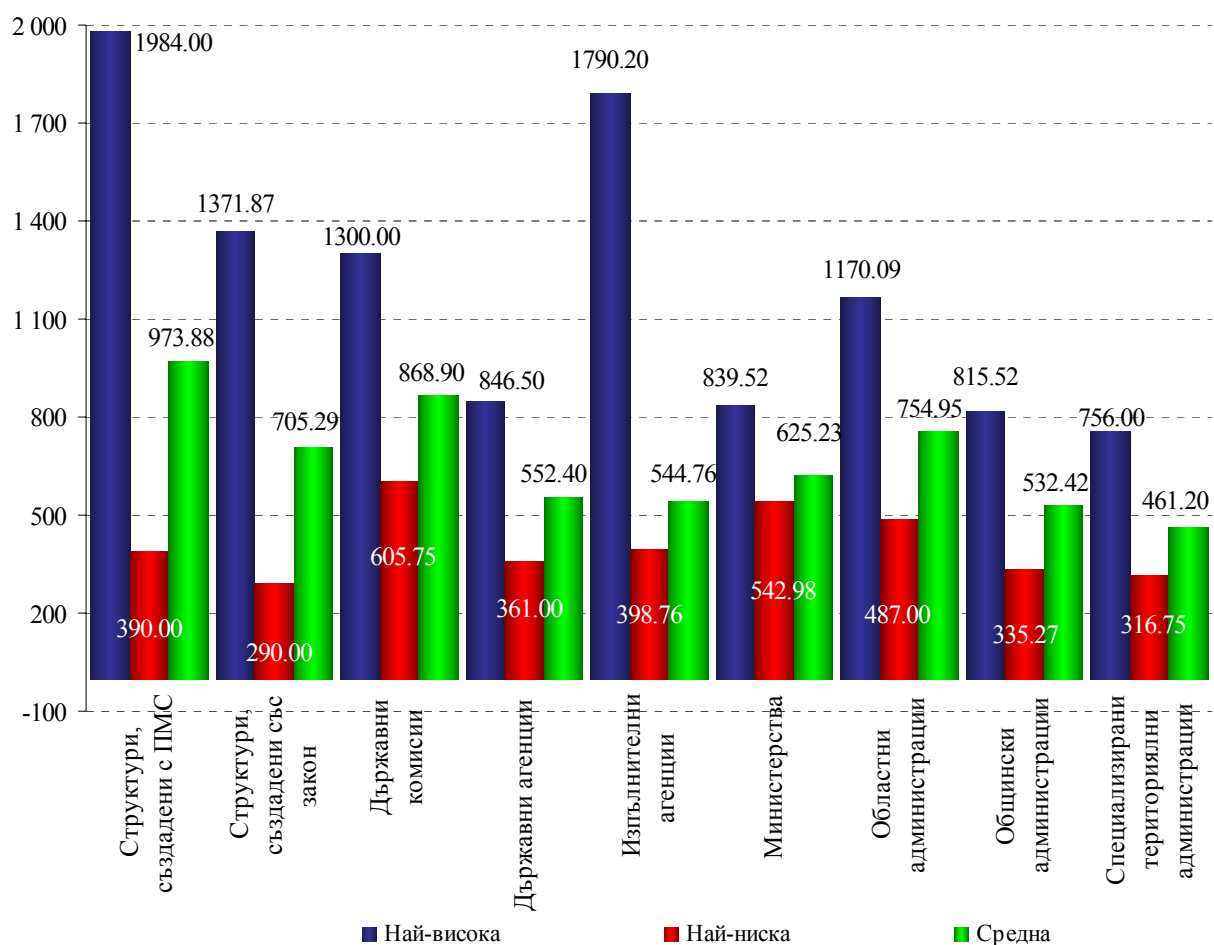
Докато през миналата година тези служители са получавали най-високото възнаграждение, в сравнение със служителите по същия вид правоотношение в другите административни структури, през настоящата година те отстъпват първото място на служителите, назначени по ТПО в администрациите, създадени с ПМС – 973.88 лв. (700.11 лв. през 2007 г.). Възнаграждението на тези служители нараства с

39.1% спрямо предходната година, което е и най-голямото нарастване на възнаграждение за отчетния период. На второ място по размер на възнаграждение на служители по ТПО са администрациите на държавните комисии – 868.90 лв. като нарастването спрямо 2007 г. е 37.7% (630.91 лв.). Докато през 2007 г., в сравнение с 2006 г., възнаграждението на заетите по ТПО в администрациите на министерствата намалява с 5% (от 566.98 лв. на 538.49 лв.), през настоящата година тези служители получават 625.23 лв., което е с 16.1% повече спрямо миналата година.

Трябва да се отбележи, че докато заетите по ТПО в администрациите, създадени с ПМС и в администрациите на държавните комисии получават най-високите възнаграждения в администрацията през 2008 г., тези, които са назначени по СПО са с най-ниските. В първия вид административни структури държавните служители получават възнаграждение в размер на 609.67 лв., а във вторите – 639.44 лв. Все пак, докато възнагражденията на служителите, назначени по СПО в държавните комисии отбелязва нарастване спрямо предходната година – 4.4%, то възнагражденията в структурите, създадени с ПМС са намалели в реално изражение с 2.9%. Не може да не ни направи впечатление и това, че през 2007 г. държавните служители в администрациите, създадени с ПМС са били на второ място по размер на възнаграждението в рамките на администрацията като цяло.

С най-ниско възнаграждение през 2007 г. са държавните служители, ангажирани в държавните агенции – 588.24 лв., общинските администрации – 586.68 лв. и изпълнителните агенции – 566.84 лв. През 2008 г. възнагражденията на служителите, назначени по СПО в първите структури нараства с 15.7% до 680.46 лв., във вторите с 17.0% до 686.60 лв., а в изпълнителните агенции с 13.2% до 641.49 лв.

Графика 36: Средна месечна брутна заплата по ТПО за 2008 г. (в лева)



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

И през 2008 г. най-високо е възнаграждението на служителите по СПО в министерствата – 791.09 лв. при 710.69 лв. една година по-рано. Отчетеното през 2008 г. нарастване на възнагражденията на държавните служители в тези администрации в размер на 11.3% е достатъчно за запазване на първото място, въпреки, че спрямо 2007 г. нарастването е повече от два пъти по-малко (27.8% нарастване на възнагражденията по СПО за администрациите на министерствата през 2007 г. спрямо 2006 г.).

Най-висока е средната месечна брутна заплата по трудово правоотношение в Авиоотряд 28 – 1,984 лв. (1,183.30 за 2007 г.), Център за преводи и редакции – 1,551 лв. (802.00 лв. за 2007 г.), в Комисията за финансов надзор – 1,371.87 лв. (1,208.22 за 2007 г.). Най-ниска е заплата в Националната комисия за борба с трафика на хора – 290.00 лв., в Регионалния инспекторат по образованието – Ловеч (316.75 лв.), Регионалния инспекторат по образованието – Силистра (335.00 лв.).

Най-висока е средната месечна брутна заплата по служебно правоотношение в Администрацията на Министерския съвет – 1,388.00 лв., Агенцията за държавна

финансова инспекция – 1,350.69 лв. (696.68 лв. а 2007 г.), в Министерството на отбраната – 1,120.00 лв. (972.00 лв. за 2007 г.). Най-ниски са съответно в Регионална инспекция по околна среда и водите – Перник (342.17 лв.), Изпълнителна агенция “Борба с градушките” (430.20 лв.) и общинска администрация – Рудозем (430.80 лв.).

През 2008 г. общо 319 администрации прилагат механизма по чл. 8¹⁶ 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 29,129 служители, което е 36.3% от реално заетите в администрацията. През предходната отчетна година на това основание са били повишени възнагражденията на 18.6% от реално заетите.

И през 2008 г. структурите от централната администрация се възползват в по-голяма степен от тази възможност. През отчетния период 18,970 служители от ЦА получават увеличение на своето възнаграждение въз основа на този механизъм – малко над два пъти повече в сравнение с предходната година (9,944 служители). Като дял от реално заетите в структурите на ЦА през 2008 г. механизмът е приложен за 37.6% от заетите, а година по-рано за 18.9% от заетите.

В централната администрация най-често механизмът е прилаган в администрациите на изпълнителните агенции. С увеличено възнаграждение през 2008 г. са 58.2% от заетите в този вид структури. На практика, само в Агенция за социално подпомагане механизмът е бил приложен спрямо 4,170 служители при общ брой на реално заетите 4,746 или 87.9% от броя на реално заетите.

Механизмът е приложен спрямо 34.1% от реално заетите в структурите на териториалната администрация, което като абсолютен брой е 10,159 (5,664 служители или 17.9% от заетите през 2007 г.). Трябва обаче да се отбележи, че от общо 56 администрации, които отчитат, че през годината са използвали механизма, за да увеличат възнаграждението на 100% от своите служители, 55 са структури на териториалната администрация (36 общински администрации, 15 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 Държавна агенция “Държавен резерв и военновременни запаси”, където средната месечна брутна работна заплата на всички заети нараства от 377.47 лв. през 2007 г. до 455.88 лв. през настоящата (нарастване с 20.8%).

¹⁶ 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.

Механизмът на чл. 9¹⁷ от Постановлението е приложен от общо 197 администрации, в резултат на което е увеличено възнаграждението на 6,856 служители (8.5% от реално заетите в администрацията през годината, 1.9% за 2007 г.). От тях 2,326 са служители в структури на териториалната администрация (4.6% от реално заетите в този тип структури, 2.4% за 2007 г.), а 4,530 са служители в централната администрация (15.2% от реално заетите, 1.7% за 2007 г.).

В общо 469 административни структури през 2008 г. са начислени допълнителни възнаграждения на служителите, което да служи за допълнително материално стимулиране (85.5% от администрациите, попълнили своите отчети, при 83.3% за 2007 г. и 83.5% за 2006 г.). Допълнителното възнаграждение, изплатено от администрациите на техните служители, е в размер на 22.5% от общия размер на брутната заплата. В централната администрация размерът на допълнителното възнаграждение е 30.0% от общия размер на брутната заплата, а в структурите от териториалната администрация – 24.5%. Най-голям е размерът на допълнителното възнаграждение в администрациите на държавните комисии, където през отчетния период под формата на ДМС са изплатени средства в размер на 60.9% от общия размер на брутната заплата, следвани от административните структури, създадени със закон – 30.9%. Най-малък е размера на допълнителното възнаграждение в администрациите на държавните агенции – 16.9%.

Общо 57 от администрациите, начислили ДМС на своите служители, разпределят това допълнително възнаграждение по равно на всички служители. Делът на администрациите, използващи този метод, нараства минимално спрямо предходната отчетна година – от 12.0% през 2007 г. на 12.2% през настоящата (10.3% за 2006 г.).

През 2008 г. общо 78 административни структури посочват, че през отчетния период не са дали допълнително възнаграждение на своите служители. Това е 14.3% от всички администрации. Делът на административните структури, които през отчетния период не са изплатили ДМС на своите служители намалява. Година по-рано така са постъпили 16.7% от администрациите (16.5% през 2006 г.). От ДМС през отчетната година са се въздържали основно структури на териториалната администрация. Такива са 76 структури, 74 от които са общински администрации. Все пак през 2008 г. се отчита значително намаление на дела на общинските администрации, които не са начислили ДМС на своите служители. Докато през предходната година той е 32.3% от всички общински администрации, през настоящата година е 27.9%, резултат под равнището и на 2006 г., когато така са постъпили 29.4% от тези административни структури.

¹⁷ 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.

През 2008 г. се отчита поредно нарастване на дела на администрациите от централната власт, които са начислили ДМС – 97.2% от всички структури в централна администрация срещу 94.8% една година по-рано и 92.0% през 2006 г. Делът на структурите от териториалната администрация, начислили ДМС през отчетния период също нараства след отбелязания през предходната отчетна година спад. Докато през 2007 г. така са процедурали 80.3% от всички структури на териториалната администрация, през 2008 г. техният дял е 82.7% (81.7% за 2006 г.).

Най-често допълнителното възнаграждение се разпределя съобразно индивидуалното месечно възнаграждение на служителите. По този начин процедурат 202 администрации – 43.1% от начислилите ДМС. През отчетната година делът на администрациите, използвали този критерий за разпределение на ДМС, спада. Година по-рано той е бил използван от 45% от администрациите като почти толкова са били те и през 2006 г. – 45.7%. През отчетния период 33.7% от структурите на ЦА, начислили ДМС, използват този метод, което е с около процент по-малко по сравнение с предходните два отчетни периода, докато при структурите от териториалната администрация се наблюдава малко по-голямо свиване. Докато през 2006 г. общо 48.3% от начислилите ДМС използват размера на месечното възнаграждение, а една година по-късно делът им нараства до 49.0%, то през 2008 г. така са постъпили 46.3% от начислилите ДМС структури от териториалната администрация.

Оценката от годишното атестиране е използвана като водещ критерий при разпределението на допълнителното възнаграждение в общо 94 структури. Това е 20% от начислилите ДМС администрации през 2008 г., като толкова са били те и през 2007 г. Такава е процедурата в 62 структури от териториалната администрация (20.9% от структурите на ТА, начислили ДМС през 2008 г.) като за период от три отчетни периода това е най-големият дял. Една година по-рано така са постъпили 17.7% от начислилите ДМС структури в ТА, а през 2006 г. методът е бил използван от 19.3%. Оценката от годишната атестация е използвана и в 20 структури от централната администрация като основа за определяне на размера на допълнителното възнаграждение – 19.2% (27.3% за 2007 г. и 26.9% за 2006 г.).

Общо 116 административни структури отговорят, че разпределят допълнително възнаграждение между своите служители, но за целта ползват различни от посочените критерии, т.е. в рамките на отчетния период така постъпват 24.8% от администрациите, които през 2008 г. са начислили ДМС на своите служители. В отворен въпрос администрациите посочват, че в рамките на отчетния период са начислили ДМС на своите служители въз основа на разработена система от вътрешни правила (34 администрации), конкретния принос на служителя и постигнатите резултати (18), личната преценка на преките ръководители (10),

според реално отработеното време (12), според прослуженото в съответната администрация време, според длъжността и др.).

Изплащането на допълнителните възнаграждения на служителите е финансирано със средства от държавния бюджет (86 административни структури), от собствени приходи (143 администрации), а 426 администрации използват за целта икономии на разходите за заплати. 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 2008 г. администрациите в по-малка степен използват средства от държавния бюджет, за да начисляват ДМС на своите служители. Нещо повече, данните за период от три години разкриват тенденция към намаление на дела на администрациите, които разчитат на такива средства, за да начислят ДМС (18.4% през 2008 г. срещу 20.7% и 23.4% за 2006 г.). За сметка на това през 2008 г. администрациите в много по-голяма степен използват собствени приходи. Докато една година по-рано такива средства са използвани от 26.4% от администрациите, начислили ДМС, през 2008 г. така са постъпили 30.6% от тях. Както и през 2007 г., и през настоящия отчетен период администрациите разчитат най-вече на реализираните от тях икономии на разходите за заплати във ФРЗ, за да осигурят финансиране за ДМС на своите служители. През годината по този начин са осигурени средства в 91.0% от администрациите (91.7% за 2007 г. срещу 85.6% за 2006 г.)¹⁸.

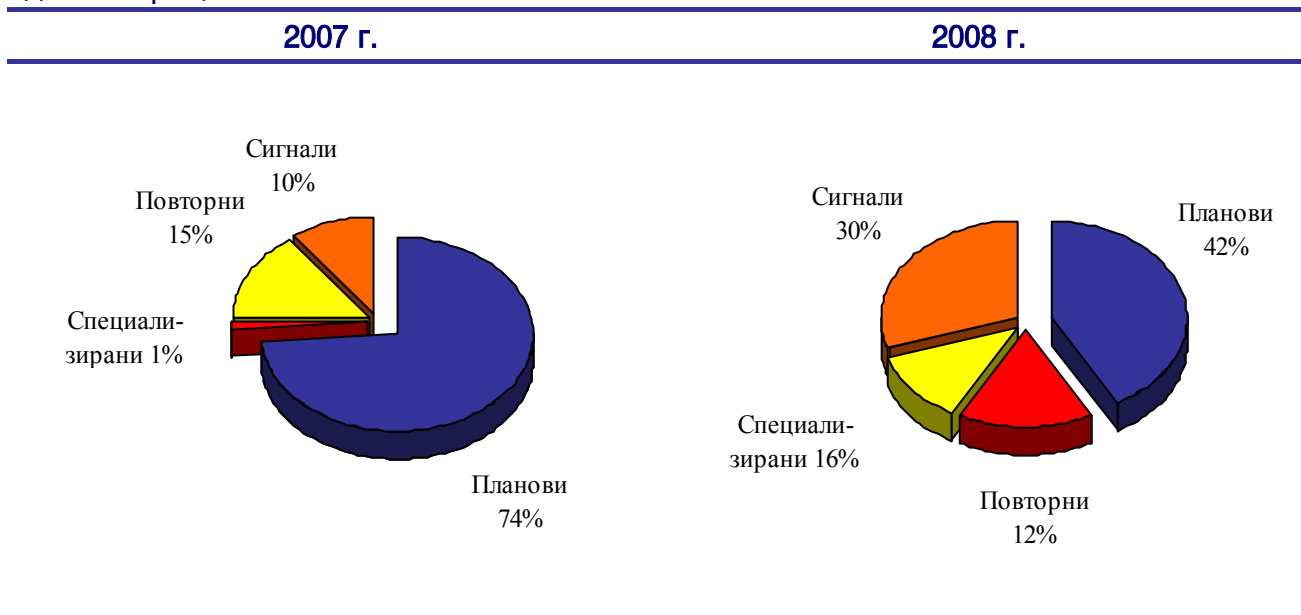
III.16. Контрол по спазване законодателството за държавния служител

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 2008 г. дирекция “Инспекторат за държавната администрация” извърши общо 234 проверки, като 37 от тях са по постъпили сигнали, 100 – планови общи проверки (обхващат цялото законодателство за държавния служител), 70 планови специализирани по Наредбата за условията и реда за атестиране на служителите в държавната администрация и 27 повторни проверки по изпълнение на задължителните предписания.

¹⁸ Сумата от процентите надхвърля 100% тъй като администрациите са давали повече от един отговор.

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



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

За разлика от 2007 г., през 2008 г. планоците проверки са с 32% по-малко, като е акцентирано върху специализираните проверки и проверките по сигнали. Този нов подход даде възможност методически да се подпомогнат администрациите при атестирането на служителите и се наложи от факта, че най-много нарушения все още се констатират в тази сфера.

За отчетния период бяха проверени 8 министерства, 10 администрации, подчинени на Министерския съвет, 97 администрации, подчинени на първостепенни разпоредители с бюджетни кредити, 18 областни администрации, 86 общински администрации и 15 общински администрации на райони.

Проверени са 4 572 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;
- 49 служители, непопълнили декларации за имотно състояние;
- при оформяне на служебните книжки и служебния стаж;
- 45 служители, непопълнили декларации за конфликт на интереси;
- при възникване на служебното правоотношение;
- по Наредбата за прилагане на Единния класификатор на длъжностите в администрацията;
- по правата на държавния служител.

С констативни протоколи, без задължителни предписания, са приключили 103 от извършените проверки. Отразени са някои пропуски при прилагането на законодателството за държавния служител. На място са дадени устни препоръки и указания за отстраняването им.

За констатираните сериозни нарушения са **дадени 131 задължителни предписания** на съответния орган по назначаването със срокове за отстраняване на нарушенията. Дадените през 2008 г. задължителни предписания са със 7% по-малко от тези през 2007 г., което е важен индикатор за повишената ефективност на контрола и влиянието му върху работата на звената по управление на чонешките ресурси за законосъобразно прилагане на нормативните актове.

Към 31.12.2008 г. в дирекция “Инспекторат за държавната администрация” е получена обратна информация за **изпълнени предписания от 72 администрации.** От 30 администрации не е постъпила информация за изпълнение на предписанията в посочените срокове. В плана за проверки през 2009 г. в тези администрации ще бъдат извършени повторни (контролни) проверки. За 29 администрации все още не са изтекли сроковете за изпълнение на задължителните предписания и за изпращане на обратна информация.

Ежемесечно в дирекцията постъпват **сигнали за корупция** на органи на изпълнителната власт и на държавни служители на ръководна длъжност, които съгласно Устройствения правилник на МДААР се препращат за разглеждане по компетентност в дирекция “Главен инспекторат” на Министерския съвет.

По своя характер констатираните нарушения се разпределят, както следва:

- **По изпълнение на задълженията от държавния служител** – през 2008 г. не са подадени или не са попълнени общо 94 декларации по чл. 29 и чл. 29а от ЗДСл¹⁹ във връзка с **деклариране на имотно състояние и наличие на конфликт на интереси.** В някои декларации не е вписана дата, поради което не може да се установи спазването на законоустановения срок за деклариране на обстоятелствата. Има и декларации, които не са подадени в законоустановения срок до 31 март на текущата календарна година. В някои администрации, при встъпването си в длъжност, държавни служители не са декларирали имотното си състояние в нарушение на чл. 29 от ЗДСл и чл. 4 от Наредба № 1 за документите за заемане на държавна служба (общинските администрации Пещера, Раднево, Тополовград). За отстраняване на тези нарушения, **в дадените задължителни предписания, се изисква органът по назначаването да създаде необходимата организация и да определи длъжностно лице, отговорно за подаване на декларациите, както и да**

¹⁹ Чл. 29 от ЗДСл - При встъпването си в длъжност и всяка година до 31 март държавният служител е длъжен да декларира своето имотно състояние пред органа по назначаването.

Чл.29а - Задължение за разкриване и за избягване на конфликт на интереси (Отм. - ДВ, бр. 94 от 2008 г., в сила от 01.01.2009)

потърси дисциплинарна отговорност от служителите, неподали декларации. В болшинството от случаите, при повторните проверки беше констатирано, че предписанията са изпълнени и от служителите е потърсена дисциплинарна отговорност.

- **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** (Център за образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства, общинска администрация на район Банкя, областна дирекция “Земеделие” Монтана, общинска администрация Кърджали). В някои от административните структури е констатирано, че **органът по назначаването не е утвърдил годишен план за обучение на служителите** в нарушение на чл. 35, ал. 4 от ЗДСл²⁰ (общинска администрация Кърджали). Органът по назначаването не е определил реда за изпълнение на задълженията и след изтичане на работното време и начина за конкретизиране на размера на допълнителния отпуск на държавните служители съгласно чл. 50 от ЗДСл²¹ (общинска администрация Раднево, РВМС – Шумен).
- **По заплащане на държавния служител** – констатирано е, че при преминаване от трудово на служебно правоотношение, считано от 01.01.2008 г., са определяни индивидуални основни месечни заплати на държавни служители, без същите да са намалени с нормативно определения процент за осигурителни вноски, с което е нарушен § 4, ал. 1 от ПЗР от ПМС № 175²² от 2007 г. за заплатите в бюджетните организации и дейности (РВМС – Шумен). В някои администрации е допуснато индивидуалната основна месечна заплата да надвиши максималната за длъжността (общинска администрация Тополовград – за длъжността “гл.счетоводител”, общинска администрация Пещера – за длъжността “секретар”). В нарушение на чл. 8, ал. 1 и ал. 2 и чл. 11 от ПМС № 175 от 2007 г. за заплатите в бюджетните организации и дейности индивидуалните основни месечни заплати на държавните служители са увеличавани с по-голям процент от установения за получената оценка от последното атестиране (РВМС – Бургас, общинските

²⁰ Органът по назначаването или лицето по чл. 6, ал. 2 утвърждава годишен план за обучение на служителите в съответната администрация.

²¹ чл. 50 Ненормирано работно време

(1) При необходимост държавният служител е длъжен да изпълнява задълженията си и след изтичането на работното време, без да се нарушава междудневната и междуседмичната почивка.

(2) За изпълнение на задълженията извън работното време държавният служител има право на допълнителен платен годишен отпуск в размер до 12 дни.

(3) Редът за изпълнение на задълженията извън работното време и начинът за конкретизиране на размера на допълнителния отпуск по ал. 2 се определят от органа по назначаването.

²² § 4, ал. 1 от ПЗР от ПМС № 175 от 2007 - (1) На служителите, които след 1 януари 2007 г. преминават от трудово по служебно правоотношение поради определяне на длъжността за заемане от държавен служител, се определят индивидуални основни месечни заплати от 8 до 10 на сто по-ниски от получаваните до момента на преминаването заплати при спазване изискванията на чл. 7, ал. 3.

(2) Допълнително необходимите средства за осигурителни вноски за лицата по ал. 1 се осигуряват в рамките на средната месечна брутна заплата и одобрените с бюджета средства за работна заплата и се отчитат по съответните разходни параграфи.

администрации Шумен и Венец). В част от администрациите неправилно са определени индивидуалните основни месечни заплати при назначаване на държавните служители – (общински администрации Шумен, Каспичан и Брезово). В общинска администрация Криводол е допуснато държавен служител да получава 50% от възнаграждението на служител по трудов договор с цел стимулиране, с което е нарушен чл. 67, ал. 3 от ЗДСл. В общинска администрация Венец на служителите, назначени през 2008 г. не се начисляват допълнително възнаграждение за прослужено време.

- **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. При атестирането, **оценяващите ръководители често прибегват до формалното поставяне на едни и същи оценки** на служителите с цел да “няма недоволни”. Оценяващите и оценяваните рядко провеждат междинните и заключителни срещи по начина, определен в наредбата, което също е въпрос на нарушена комуникация в администрациите, както и на управленска незрялост от страна на ръководителите. **Повсеместно се наблюдава недостатъчна мотивация и ангажираност от страна на оценяващите и контролиращите ръководители, както и на оценяваните служители за провеждане на атестирането по реда, определен в НУРАСДА.** След анализ на горепосочените резултати се стига до извода, че оценките от атестирането не са предпоставка за настъпването на някаква осезателна промяна за държавните служители. Най-общо резултатът от атестирането е диференцираното увеличаване на индивидуалните основни месечни заплати по реда и при условията на чл. 11 от ПМС № 175 от 24.07.2007 г. за заплатите в бюджетните организации и дейности. Разликите в увеличението съобразно получената оценка от атестирането на практика се свеждат до 1 или 2 на сто, което отнесено към заплатите води до пренебрежимо малки разлики. В заключение може да се обобщи, че **ролята на атестирането е принижена** от една страна от формалния подход при извършването му, а от друга – от действащата нормативна уредба и липсата на достатъчно финансов ресурс за съществена мотивация на служителите. **На този етап, атестирането като основен механизъм за повишаване ефективността от работата на държавната администрация не реализира целите си в достатъчна степен.**
- На второ място по масовост се нареждат нарушенията, допускани **при повишаването в длъжност**. Често то се извършва без наличието на необходимия професионален опит, без прилагане на конкурентен подбор, без

да се спазват процедурите разписани в НУРАСДА. Такива нарушения са констатирани в Държавната агенция по туризма, Държавната комисия по сигурността на информацията, Комисията за защита на конкуренцията, общинските администрации Търговище, Батак, Монтана, Панагюрище, Омуртаг и Септември, областните администрации Кюстендил и Сливен.

- **Конкурсни процедури** – констатира се, че в някои администрации са пренебрегнати принципите за обективност и прозрачност, за постигане на единност в прилагането на конкурсното начало, за конкуренция, основана на професионални качества и недопускане на назначения по политически, личен, родов, приятелски или по друг нерегламентиран начин.
- В много случаи комисиите не разработват правила за определяне на резултатите от конкурса, а ако има такива, същите не се оповестяват пред участниците съгласно разпоредбата на чл. 25, ал. 3 от НПКДСл (общинските администрации Раднево, Чипровци и Монтана).
- В нарушение на чл. 10а, ал. 1 от ЗДСл и във връзка с чл. 13, ал. 1, т. 2 от НПКДСл някои органи по назначаването са обявили завишени изисквания при обявяването на конкурси за държавни служители (общинска администрация Пещера, ТСБ – Стара Загора, Изпълнителна агенция “Социални дейности на Министерството на отбраната”).
- При провеждане на конкурси за назначаване на държавни служители в обявленията, освен минимални и специфични изисквания, предвидени в нормативните актове за заемане на съответната длъжност, като задължително условие е визирана конкретна специалност. В Държавната агенция по горите, в заповедта и обявлението за провеждане на конкурс за длъжността “директор на дирекция – информационно обслужване и връзки с обществеността”, е посочено изискване за образователно-квалификационна степен – магистър, специалност “Горско стопанство”. Тази специалност е изисквана при провеждането на почти всички конкурси за длъжности от различни длъжностни нива. Въз основа на това не са допускани кандидати до участие в конкурс.
- При назначаването на държавни служители не се спазват изискванията на чл. 7, ал. 1, т. 6 от ЗДСл, т.е. лицата да отговарят на специфичните изисквания за заемане на длъжността (Общинските администрации Криводол, Видин, РИОСВ – Стара Загора, Комисията за защита от дискриминация).
- В някои администрации при назначаването на лица за първи на държавна служба неправилно се определя ранг според длъжността (Общинските администрации Криводол, Венец, Брезово).

С измененията на Закона за държавния служител (обнародвани в Държавен вестник бр. 24 от 2006 г.) се въведе **възможността държавният служител да бъде назначаван на длъжност в администрацията по служебно правоотношение при непълно работно време** (чл. 16а). Във все повече администрации нормата на чл. 16а се използва за назначаване на държавни служители без конкурс, както и за кратко време, до провеждането на такъв. Най-често при непълно работно време се назначават служители, които по-късно, след провеждането на конкурс, се назначават на същата длъжност, но на пълно работно време. В други случаи назначаването на държавни служители става на 7-часов работен ден с цел **избягване на конкурсното начало**. Този начин на прилагане на разпоредбата не съответства на целта ѝ и може да се квалифицира като поредното превратно тълкуване на закона. Важно е да се отбележи, че на основание чл. 16а се назначават държавни служители и на ръководни длъжности, включително секретар на община, за което липсва законова забрана, но с оглед отговорностите и компетентностите на тези длъжности, се счита за нецелесъобразно разпоредбата да се прилага често за тях (Район Витоша на Столична община, Общинските администрации Стара Загора и Бобов дол, областна администрация Варна).

Вътрешното съвместителство при незаета длъжност по чл. 16 от Закона за държавния служител все още **се използва в много администрации за срок по-дълъг от 6 месеца**, като междуременно не се предприемат действия за назначаването на титуляр на длъжността. В повечето случаи съвместяването е легален начин за увеличаване на индивидуалното месечно възнаграждение на определени държавни служители. Разпоредбата се нуждае от изменение/допълнение, за да се спре порочната практика при прилагането ѝ (Министерството на земеделието и храните, РИОКОЗ – Ямбол, Националният статистически институт).

Като начин за **избягване на конкурсното начало** в много администрации се **злоупотребява с разпоредбата на чл. 15²³ от Закона за държавния служител**. Това е добре известната схема на **назначаване на лице за заместване на държавен служител, отсъстващ повече от три месеца** (обикновено държавни служителки, ползващи отпуск за бременност, раждане, отглеждане на малко дете). Следва бързо преназначаване на заместника на вакантна длъжност в същата администрация. По този начин една длъжност, чийто титуляр отсъства, служи като законова възможност за назначаване на държавни служители без конкурс. Това налага да се помисли за въвеждане на допълнителни условия/ограничения при преназначаване на назначените по чл. 15 държавни служители на друга вакантна щатна длъжност в същата администрация.

²³ чл. 15 (1) Държавният служител може да бъде назначаван за определен срок за заместване на държавен служител, който отсъства от работа повече от три месеца.

(2) Служебното правоотношение по ал. 1 може да възникне и без провеждане на конкурс при спазване на условията за назначаване.

(3) При заместване страните имат същите права и задължения както при редовно служебно правоотношение.

Причините за допусканите нарушения на законодателството за държавния служител се дължат преди всичко на недостатъчните професионални знания на служителите от звената по човешки ресурси, голямото текучество на кадри, дължащо се предимно на смяната на органите по назначаването. Последното се чувства най-осезателно в общинските администрации след изборите за местна власт през 2007 г. Следва да се отбележи и потребността от **непрекъснато обучение** на служителите по законодателната уредба за държавната служба, подлежаща на контрол от министъра на държавната администрация и административната реформа.

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 несъвършени 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 2008 г. е постъпила информация от 455 администрации на изпълнителната власт от общо 491²⁴, включени в ССАО (92.0%), от които 73

²⁴ В интернет базираната ССАО се отчетат само административни структури, които предоставят услуги на гражданите и бизнеса, административни регулаторни режими или информационни регистри

структури на централната администрация (97.0%), 81 специализирани териториални администрации, създадени като юридически лица с нормативен акт (100%), 28 областни администрации (100%), 242 общински администрации от общо 264 (92.0%) и 31 администрации на райони на общини (89.0%).

Две структури от централна администрация²⁵, двадесет и две общински администрации²⁶, и четири²⁷ администрации на райони не са публикували отчет през второто полугодие на 2008 г.

В сравнение с 2007 г. общият процент на отчетелите се администрации е намалял с 2.0%, което е резултат, от реструктурирането на администрацията (през 2008 г. 9 структури са закрити).

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

Според постъпилите данни в ССАО 385 (85.0% от отчетелите се структури) от структурите предоставят услуги на принципа на “едно гише”.

По видове администрация състоянието е следното:

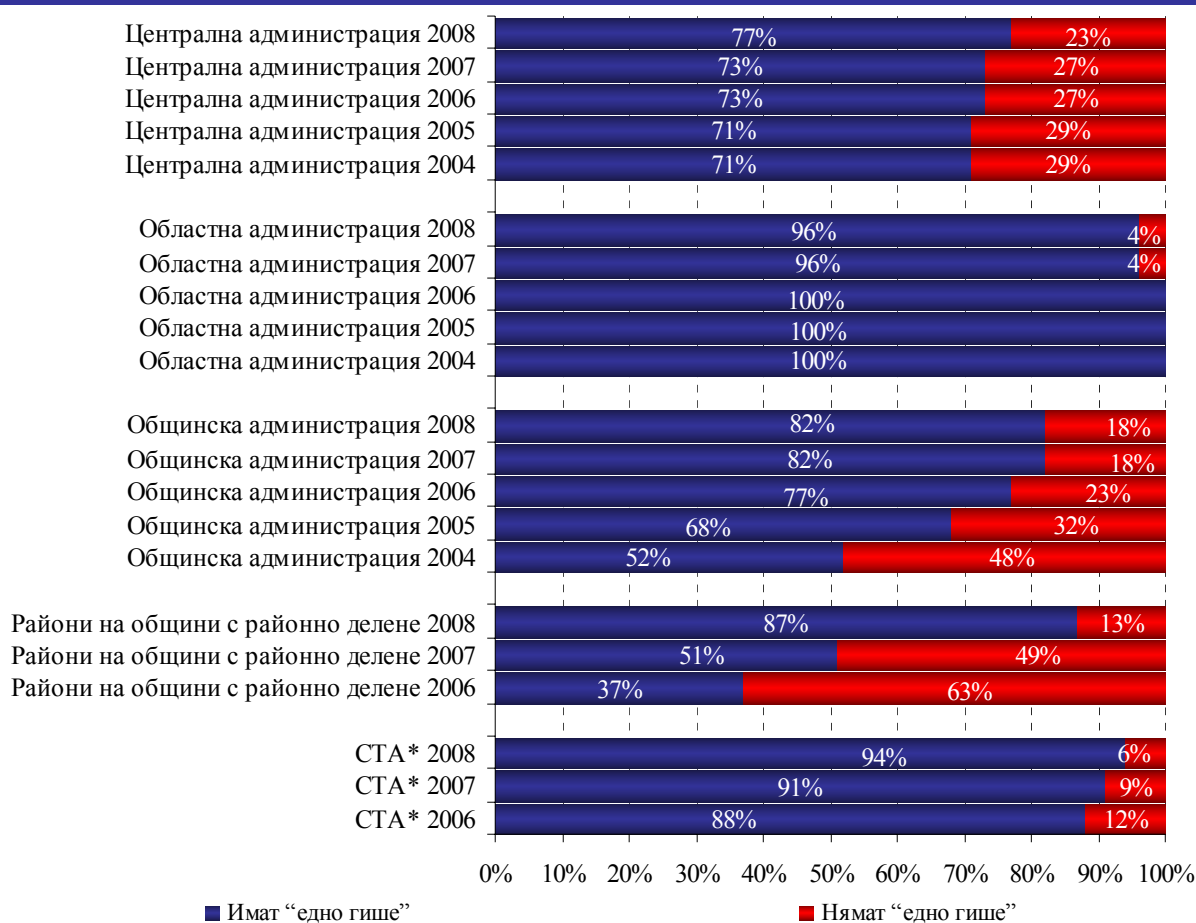
- В централната администрация 56 (77.0%) административни структури прилагат принципа на обслужване “едно гише” (17 нямат такъв тип организация)
- В специализираните териториални администрации – 76 (94.0%) прилагат принципа “едно гише” (само 5 не предоставят услуги на принципа “едно гише”)
- Всички областни администрации с изключение на една – 27 (96.0%) прилагат принципа “едно гише”. През 2007 г. областната администрация Шумен се отказва от обслужването на принципа “едно гише”
- В общините – 199 (82.0%) структури прилагат принципа на обслужване на “едно гише” (от 242 общини, публикували отчет, 43 нямат такъв тип организация).
- В районите на общини с районно деление, 27 от 31 публикували отчет (87.0%) прилагат принципа на обслужване “едно гише”. Райони Възраждане, Студентски, Триадица, 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

²⁵ Държавната агенция по горите и Изпълнителната агенция “Българска служба за акредитация”

²⁶ общини Силистра, Тутракан, Белене, Борино, Златоград, Доспат, Рудозем, Казанлък, Приморско, Долни чифлик, Момчилград, Кочериново, Трекляно, Трън, Копривщица, Златица, Шабла, Самуил и Батак

²⁷ Столична община – райони Възраждане, Оборище, Студентски и Триадица



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"**, като общото нарастване е с 2.0%.

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 страна 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 подобрение 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 ССАО през 2008 г., може да се обобщи следното:

През 2008 г. на етап на развитие “базов” са 90 от 455 администрации, публикували отчет – 14 в централната администрация, 9 специализирани териториални администрации, 3 областни администрации, 59 общини и 5 района на общини.

На етап “развиващ се” са общо 188 от 455 администрации, публикували отчет. От тях 45 са в централната администрация, 61 в специализираната териториална администрация, 19 областни администрации, 1157 общини и 22 района на общини.

На етап “работещ” са 56 от 455 администрации, публикували отчет. От тях 12 са в централна администрация, 10 са от специализираната териториална администрация, 4 са областни администрации, 27 са общински администрации и 3 – на райони на общини с районно деление.

На етап “отличен” са 8 от 455 администрации, публикували отчет, от които 2 в централната администрация, 1 специализирана териториална администрация, 2 областни администрации, 2 общини и 1 район на община с районно деление.

Сравнителният анализ на резултатите, с тези от изминали периоди сочи значително намаление на броя на администрациите, които са достигнали етап “работещ” и етап “отличен” и увеличение на администрациите на етап “базов”, което е в следствие от извършените промени при определянето на относителната тежест на резултатите и благоприятстващите фактори. През изминалите отчетни периоди от резултатите се формира обща тежест от 56.4 %, а за

благоприятстващите фактори тази тежест е 43.6 %. Тези стойности са доста далеч от общата предпологана (поне на европейско равнище) еднаква тежест за резултати и благоприятстващите фактори. През 2008 г. Министерството на държавната администрация и административната реформа с помощта на Департамента за публична администрация към Министерския съвет на Италианската република и Италианския институт Formez извърши SOWT анализ на системата, при който беше установена небалансираност на модела, като акцентът беше поставен върху резултатите. За да бъде уравновесен моделът бяха извършени промени, като относителната тежест беше разпределена между резултати и благоприятни фактори, а това от своя страна доведе до промени при формирането на крайния резултат.

Графика 39: Етапи на развитие на административното обслужване през 2008 г.



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

През 2008 г. в централната администрация 26.0% са на етап “развиващ се”, 7.0% на етап “работещ”, 66.0% на етап “базов” и 1.0% на етап “отличен”.

В специализираната териториална администрация 76.0% са на етап “развиващ се”, 12.0% на етап “работещ” и 11.0% на етап “базов” и 1.0% на етап “отличен”.

От областните администрации 68.0% са на етап “развиващ се”, 14.0% на етап “работещ”, 11.0% на “базов” и 7.0% на етап “отличен”.

От общините 64.0% са на етап “развиващ”, 11.0% на етап “работещ”, 24.0% на “базов” и 1.0% на етап “отличен”.

От районите на общини 71.0% са на етап “развиващ се”, 10.0% на етап “работещ”, 16.0% на “базов” и 3.0% на етап “отличен”.

Анализът на данните показва, че **продължава тенденцията за полагане на усилия за подобряване на административното обслужване с оглед достигане на по-висок етап от развитието на администрациите**. При оценката на развитието се констатира **повишаване на самокритичното отношение по отношение на дейността на администрацията и увеличаване на броя на администрациите, използващи опита на реализираните добри практики**.

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 435 (96.0%) от всички структури имат такова. От тях 81.0% са от централната, 100% от специализираните териториални администрации, 96% – от областните администрации, 98.0% от общините и 97.0% от районите. Продължава тенденцията на увеличение на администрациите, които използват Интернет страницата като средство за информация на потребителите – през този отчетен период **88.0% (399) от администрациите информират своите потребители чрез Интернет**, както следва: 96.0% са от централната, 99.0% специализираните териториални администрации, 96.0% – от областните администрации, 83.0% от общините и 71.0% от районите. Общият процент на увеличение е 2.0%.

Процентът на администрациите, които предоставят информация чрез брошури е 60.0% – 64.0% при централната администрация, 53.0% при специализираната териториална администрация при 50.0%, при областната администрация, 64.0% при общинските администрации и 39.0% при районите на общини. По друг начин информация предоставят 22.0% (102 администрации) от администрациите.

Сравнителният анализ на данните с предишни отчети налага няколко извода:

- **Все повече администрации използват предимствата на повече и различни канали за предоставяне на информация**, като по-голямата част от тях се стремят да предоставят информация по всички налични канали за достъп.
- **Продължава тенденцията на нарастване на администрациите, които използват възможностите на Интернет страниците за разпространяване на информация**, като същевременно се обръща внимание на навременното публикуване и своевременната актуализация на информацията.

Съществена част от процеса на подобряване на организацията на административното обслужване е **определянето на работното време на звената**

за административно обслужване. С Постановление на Министерски съвет от 09.05.2008 г. бяха извършени промени в Наредбата за административното обслужване, с оглед прецизирането на текста за установяване на гъвкаво работно време в администрациите. Според чл. 10 на Наредбата, в звената за административно обслужване се установява различен ред за ползване на почивките, така че да се осигури непрекъсваем режим на работа с потребителите в рамките на обявеното за звеното работно време. В случаите, когато в служебните помещения има потребители на административни услуги в края на обявеното работно време, работата на звеното продължава до приключване на тяхното обслужване, но не повече от два астрономически часа след обявеното работно време. Разпоредбите на Наредбата влизат в сила от 01.06.2008 г.

В публикуваните отчети **306 (67.0% от публикувалите отчет) администрации** заявяват, че **прилагат гъвкаво работно време** при работа с потребителите. Въпреки нормативното задължение, все още голям брой администрации (33.0%) не са въвели практиката за непрекъсваем режим на работа в звената за административно обслужване. Като основна причина за това се изтъкват трудностите по организацията на такъв режим, с оглед осигуряване на заменяемост на служителите и осигуряване на необходимата почивка на всеки от тях

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 2008 г. по данни на ССАО, **230 администрации са заявили, че са внедрили система за управление на качеството, съобразени с международните ISO стандарти.** От тях 15 са в централната администрация, 7 – в специализираната териториална администрация, 25 областни администрации, 159 общини и 24 общини с районно деление. **Общата рамка за оценка, която представлява съвременен модел за самооценка на изпълнението в администрацията (CAF)** е внедрена в Националната служба за съвети в земеделието, областните администрации Пазарджик и Разград, общинска администрация Търговище, централно управление на Национална агенция за приходите, Териториалните дирекции на НАП Стара Загора, Кюстендил и Велико Търново.

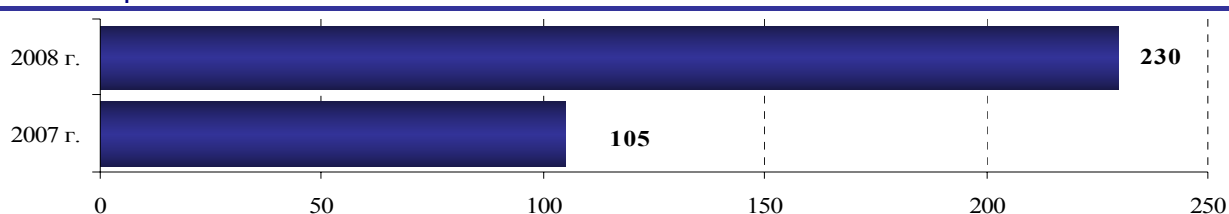
В сравнение с 2007 г., броят на внедрените в администрациите системи за управление на качеството се е увеличил със 125 администрации.

За значителното повишаване броя на системите за управление в структурите на държавната администрация допринесе проектът “Промотиране на системи, инструменти и добри практики за управление на качеството в администрациите”, финансиран по Оперативната програма “Административен капацитет”, финансирана от Европейския социален фонд, който Министерство на държавната администрация и административната реформа реализира през 2008 г.

Като резултат от проекта, в 130 администрации на областно и общинско ниво беше предоставена консултантска помощ за въвеждането на международните стандарти ISO. След извършване на сертификационните одити и допълнителните действия (последващи одити) общо 111 администрации бяха препоръчани за сертификация. Издадените сертификати към края на 2008 г. по проекта са 144 на брой, като от тях 100 по ISO 9001, 37 по ISO 14001 и 7 по ISO 27001. Освен това има и 14 условни сертификации, които към настоящия момент увеличават общият брой на стандартите и на администрациите.

С реализацията на проекта се постигна увеличаване на броя на администрациите, прилагащи системи и инструменти за управление на качеството, разширяване на знанията и уменията в администрацията за прилагането на системи и инструменти за управление на качеството и ползите от това, и са разпространени добри български и европейски практики за управление на качеството.

Графика 40: Въведени системи за управление на качеството в държавната администрация



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

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.

Анализът на публикуваните през 2008 г. отчети показва, че броят на териториалните администрации, които са заявили, че имат изработена Харта на клиента, е 280. Администрациите, които нямат разработена Харта на клиента са 21 – общинските администрации Антоново, Болярово, Брегово, Бяла (Русенско), Видин, Главиница, Гълъбово, Земен, Иваново, Куклен, Левски, Лясковец, Минерални бани, Омуртаг, Симитли, Стамболийски, Стара Загора, Харманли, Ценово и Ябланица

В централната и специализираната териториална администрация броят на структурите, които имат разработени Харти на клиента, е 147. Администрациите, които нямат разработена Харта на клиента са 7: Агенцията за следприватизационен контрол, Комисия за регулиране на съобщенията, Национален институт за помирение и арбитраж, Институт по тютюна и тютюневите изделия, Изпълнителна агенция “Национален филмов център”, Изпълнителна агенция по обществени поръчки, Регионален център по здравеопазване – София град .

Въз основа на публикуваните отчети, разпределението на администрациите, имащи Харти на клиента съгласно ССАО, е следното:

- От всички структури – 94.0%
- Централна администрация – 92.0% от структурите
- Специализирани териториални администрации – 99.0%
- Областна администрация – 100%
- Общинска администрация – 91.0% от общините
- Райони на общини с районно деление – 100% от районите.

В сравнение с 2007 г. се отбелязва повишение със 6% в централната администрация, с 2 пункта в специализираната териториална администрация, с 3

пункта в общинските администрации и с 47 в районите на общини с районно деление.

В сравнение с 2007 г. броят на администрациите, които нямат публикувана Харта е намалял на 28 от общо 455, публикували отчет в ССАО.

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 547 администрации, 207 заявяват, че нямат постъпили сигнали и предложения. Общият брой на постъпилите сигнали и предложения е 142,431 (с 25,816 по-малко от предходната година).

Според информацията от докладите на 340 администрации, общият брой на постъпили сигнали е 134,942 (централната и специализираните териториални администрации – 107,974 броя или (80.0%); областната администрация 2,822 броя или (2.0%); общинската администрация 21,014 броя или (16.0%); районите на общини с районно деление 3,132 броя или (2.0%). Постъпилите сигнали през 2008 г. са с 18,633 по-малко от постъпилите през 2007 г. Наблюдава се тенденция към нарастване на броя на постъпилите сигнали в централната и специализираните териториални администрации с 15.0%, намаляване на броя на постъпилите сигнали в общинските администрации с 4.0%, намаляване на броя на постъпилите сигнали в районите на общини с районно деление с 11.0% и запазване на относителния дял на постъпили сигнали от 2.0% в областните администрации.

Според информацията от докладите на 340 администрации, общият брой на постъпилите предложения е 7,489 (за централната и специализираните териториални администрации 4,648 броя или 62.0%; за областната администрация 589 броя или 8.0%; за общинската администрация 1,802 броя или 24.0%; за районите

на общини с районно деление 450 броя или 6.0%). Постъпилите предложения през 2008 г. са с 7,207 по-малко от тези през 2007 г. Наблюдава се тенденция към намаляване броя на постъпващите предложения в районите на общини и увеличаване броя на тези, постъпващи в централната и специализираните териториални администрации.

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 163 (30.0%) администрации **звеното за приемане на сигнали и предложения** е отдел “Деловодство”, 237 (44.0%) администрации са посочили, че тази дейност се извършва от “Център за услуги и информация на гражданите”, 88 (16.0%) администрации са посочили, че сигнали и предложения се приемат в общата администрация, 41 (7.0%) администрации нямат обособено звено, 18 (3.0%) са дали друг отговор.

В сравнение с 2007 г. се наблюдава нарастване на дялът на администрациите, които приемат сигнали и предложения в деловодството и центъра за услуги и информация на гражданите (през 2007 г. в 50.0% от администрациите, а през 2008 г. в 74.0% от администрациите). През 2007 г. 35.0% от администрациите са отговорили с “друго” за звеното, което приема сигнали и предложения, а през 2008 г. този отговор са дали само 3.0% от тях. Това е положителна тенденция, която показва, че **администрацията с бързи темпове реструктурира звената за приемане на сигнали и предложения в звената за административно обслужване**, т.е. поставя ги по-близо до потребителите. По този начин се създава единен стандарт за приемане на сигнали и предложения в цялата администрация с цел да се улеснят потребителите в осъществяването на правото им да подават сигнали и предложения.

Според данните от докладите на структурите на централната администрация в 79 структури (31.0%), звеното за приемане на сигнали и предложения е “деловодство”; в 83 (33.0%) посоченото звено е “център за услуги и информация на гражданите”; 55 (22.0%) посочват, че това се прави от общата администрация; 31 (12.0%) отговарят, че нямат обособено звено; 6 (2.0%) посочват други звена, в които приемат сигнали и предложения.

В 4 (14.0%) от областните администрации, звеното за приемане на сигнали и предложения е “деловодство”; 20 (72.0%) са посочили “център за услуги и информация на гражданите”; 4 (14.0%) посочват, че това се прави от общата администрация.

Данните за общинските администрации показват, че в 80 общини (30.0%) звеното за приемане на сигнали и предложения е “деловодство”; 134 (50.0%) са посочили “център за услуги и информация на гражданите”; 29 (11.0%) посочват, че

това се прави от общата администрация; 10 (4.0%) отговарят, че нямат обособено звено; 12 (5.0%) посочват други звена, в които приемат сигнали и предложения.

Графика 41: Звена за приемане и обработка на постъпили сигнали и предложения, 2008 г.



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

В отговор на въпроса: **“Кое е звеното за обработка и отговор на постъпили сигнали и предложения и къде е структурирано то във вашата администрация?”**, 59 (11.0%) администрации са посочили отговор “деловодство”; 108 (20.0%) администрации са отговорили “център за услуги и информация на гражданите”; 153 (27.0%) администрации са отговорили, че обработват и отговарят на сигнали и предложения в общата администрация; 145 (26.0%) са отговорили, че сигналите се обработват и на тях се отговаря по компетентност; 36 (7.0%) администрации нямат обособено звено; 21 (4.0%) администрации са отговорили – инспекторат; 25 (5.0%) са дали друг отговор.

През 2008 г. (в сравнение с 2007 г.) с около 6.0% нараства дялът на администрациите, които обработват и отговарят на сигнали и предложения в деловодството, център за услуги и информация на гражданите, в общата администрация или по компетентност, като съответно намалява дялът на тези, които нямат обособено звено за отговор или са посочили друго звено.

По типове администрации разпределението е следното:

Централна администрация – 13 администрации са посочили отговор “деловодство”; 30 администрации са отговорили – “център за услуги и информация на гражданите”; 80 администрации са отговорили, че обработват и отговарят на сигнали и предложения в общата администрация; 18 администрации нямат

обособено звено; 21 администрации са отговорили – инспекторат; 55 – по компетентност; 15 са дали друг отговор.

Областна администрация – 1 е посочила “център за услуги и информация на гражданите”; 19 посочват, че това се прави от общата администрация; по компетентност – 7; 1 отговаря, че няма обособено звено.

Общинска администрация – 46 отговарят, че звеното за обработка и отговор на постъпили сигнали и предложения е “Деловодство”; 77 са посочили “център за услуги и информация на гражданите”; 54 посочват, че това се прави от общата администрация; 17 отговарят, че нямат обособено звено; 83 – по компетентност; 10 посочват други звена, в които обработват и отговарят на постъпили сигнали и предложения.

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	340	41%
С вътрешни правила за организация на административното обслужване	353	42%
Със заповед на органа на изпълнителната власт	52	6%
Друго	92	11%

Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

По типове администрации разпределението е следното:

- *Централна администрация* – 76 (44.0%) администрации са посочили, че актът, с който са определени звената за приемане, обработка и отговор на сигнали и предложения е Устройственият им правилник; 18 (10.0%) администрации са отговорили, че актът е заповед на органа на изпълнителната власт; 56 (33.0%) 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 22 (13.0%) администрации са посочили друг отговор.
- *Специализирани териториални администрации* – 54 (32.0%) администрации са посочили, че актът, с който са определени звената за

приемане, обработка и отговор на сигнали и предложения, е Устройственият им правилник; 82 (49.0%) администрации са посочили, че актът са Вътрешните правила за организация на административното обслужване; 13 (8.0%) администрации са посочили, че актът е заповед на органа на изпълнителната власт; 18 (11.0%) администрации са посочили друг отговор.

- *Областни администрации* – 2 (7.0%) администрации са посочили, че актът, с който са определени звената за приемане, обработка и отговор на сигнали и предложения, е Устройственият им правилник; 10 (36.0%) администрации са посочили, че актът е Вътрешните правила за организация на административното обслужване; 15 (53.0%) администрации са посочили, че звената са регламентирани и в Устройствения правилник и във Вътрешните правила; 1 (4.0%) администрация е посочила, че актът е заповед на органа на изпълнителната власт.
- *Общински администрации* – 188 (47.0%) администрации са посочили, че актът, с който са определени звената за приемане, обработка и отговор на сигнали и предложения, е Устройственият им правилник; 169 (42.0%) администрации са посочили, че актът е Вътрешните правила за организация на административното обслужване; 13 (3.0%) администрации са посочили, че актът е заповед на органа на изпълнителната власт; 34 (8.0%) администрации са посочили друг отговор.
- *Общински администрации на райони* – 16 (46.0%) администрации са посочили, че актът, с който са определени звената за приемане, обработка и отговор на сигнали и предложения е Устройственият им правилник; 6 (17.0%) администрации са посочили, че актът са Вътрешните правила за организация на административното обслужване; 2 (6.0%) администрации са посочили, че актът е заповед на органа на изпълнителната власт; 11 (31.0%) 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 73.0% от структурите в централната администрация, 75.0% от специализираните териториални администрации, 57.0% от областните администрация, 35.0% от общините и 58.0% от районите на общините с районно

деление работят в тази насока. В 32.0% от областните администрации, в 40.0% от общинските администрации, и 11.0% от специализираните териториални администрации е планирано разработването на процедура за въвеждане на служебно междуведомствено съгласуване.

Функциониращи и през 2008 г. са посочените по-долу практики за такова съгласуване.

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, областна администрация Благоевград и 6 регионално представени държавни институции.

Създадени са 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.

По проект **Пилотната интеграционна система на електронна област (ПИСЕО)** 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 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.

Друга подобна практика е реализираният от МДААР 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. 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.

Чрез проекта се постигат:

- Гарантиране на прозрачност на обслужването;
- Увеличаване събираемостта на държавните вземания (особено от Националната агенция “Пътна инфраструктура”);
- Антикорупционен ефект (добра практика, съгласно Междинния доклад на ЕК относно напредъка на България по механизма за проверка и сътрудничество от 04.02.2008 г.);
- Цялостно обновяване на техническото оборудване на службите от граничния контрол на ГКПП;
- Висока ефективност на инвестираните в “Единния фиш” бюджетни средства. За две години (2007 г. и 2008 г.) са вложени 1,415,088 лв., а приходите са се увеличили през 2008 г. спрямо предходната с **9,387,527 лв.**, въпреки отпадането и редуцирането на някои от таксите.

Посоченото се осъществява чрез: автоматизиране на част от извършваните гранични процедури; осигуряване на едно място за плащане на всички такси; намаляване влиянието на субективния фактор.

Към края на 2008 г. системата “Единен фиш” се прилага на 10 от 11-те сухопътни ГКПП, външни за ЕС: Връшка чука, Брегово, Стрезимировци, Олтоманци, Станке Лисичково, Златарево, Капитан Андреево, Лесово, Малко Търново и Калотина. Поради ремонтни дейности по проекта на МФ, финансиран от Световна банка, на ГКПП Гюешево изграждането ще се забави.

Анализът на данните вследствие въвеждането на “единен фиш” на границите показва следното:

- Броят на превозните средства, преминали през всички ГКПП за цялата 2008 г., се е увеличил с 11.0%.
- Приходите през първите месеци на 2008 г. (броят месеци е различен за всяко ГКПП), когато все още е нямало “Единен фиш”, са намалели с 13.0%.
- Приходите за месеците след въвеждане на единния фиш са се увеличили на годишна база с цели 68.0%, което е много повече от ръста на броя на преминалите превозни средства (11.0%).

- Резултатите на двете най-големи ГКПП – Калотина и Капитан Андреево са още по-положителни от средните за страната. В следствие на “Единния фиш” на Калотина приходите са нараснали с 113.0%, а на Капитан Андреево: 86.0%.
- Най-голям ръст на събирането на таксите има при Управление “Пътни такси и разрешителни”: 125.0%, както и при Националната служба за растителна защита: 75.0%.
- В цифрово изражение оценката е, че “Единният фиш” е довел до допълнителни приходи на всички ГКПП от 11 млн. лв. за около 7 месеца (на годишна база ефектът е около 19 млн. лв.).
- Логично е да се предположи, че част от тези допълнителни приходи за държавния бюджет се дължат на преустановени корупционни практики.

Посоченото дотук като практики и резултати от интеграцията на услугите показват необходимостта от продължаване и задълбочаване на процеса. Той ще бъде подпомогнат и от по-нататъшното развитие на електронното правителство.

Повишаването на нивото на административното обслужване е свързано с изпълнение на нормативно определени **стандарты за обслужване**. Според ССАО в 97.0% от централните администрации, 99.0% от специализираната териториална администрация, 90.0% от общинските администрации, 94.0% от областните администрации и 97.0% от районите на общини с районно деление отчитат изпълнение на нормативно определените стандарти. Като цяло 94.0% от административните структури отчитат, че изпълняват нормативно определените стандарти. 6% от всички администрации са заявили, че са налице планове за създаването на вътрешно-организационни стандарти и цели за обслужване.

Разбирането на МДААР е, че **стандартизацията на услугите преминава първо през стандартизиране на наименованията им, а впоследствие – и през стандартизиране на процесите**. Поддържането на Списъка с унифицираните наименования на административните услуги (СУНАУ) е предпоставка за унифициране на информацията, свързана с предоставяните от администрациите административни услуги. Наредбата за административното обслужване 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.

С оглед актуализация и прецизиране на наименованията и броя на общински услуги в СУНАУ беше реализиран проект “Подкрепа на административната реформа в България”, финансиран от Фонда за глобални възможности към Министерство на външните работи на Обединеното кралство и изпълняван от Британски съвет. Целта на проекта беше и стандартизиране на административните услуги, предоставяни от общините. Като резултат бяха създадени следните документи:

- Политика за стандартизация на административните услуги.
- Актуализиран Списък с унифицираните названия на административните услуги, предоставяни от общините.
- Подход за стандартизация на административните услуги и примери на стандартизирани услуги.

Последния документ беше отпечатан под формата на брошура и разпространен сред общините.

На 13.11.2008 г. министърът на държавната администрация и административната реформа одобри новия **Списък с унифицираните наименования на административните услуги**, който съдържа 1 713 услуги, предоставяни от централната администрация, 127 услуги, предоставяни от специализирана териториална администрация, 44 услуги, предоставяни от областна администрация и 197 услуги, предоставяни от общини.

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-използвани според ССАО, като част от системата за измерване на удовлетвореността на 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 2008 г., 211 (46.0%) от структурите използват гореща телефонна линия за събиране на мнения и предложения, 336 (74.0%) от структурите осъществяват лични срещи на служители на ръководна длъжност, 357 (78.0%) структури използват стандартни формуляри (анкети), включително и чрез Интернет, 386 (85.0%) използват кутии за мнения и предложения, вкл. и електронни, а 117 измерват удовлетвореността на клиентите

чрез други средства – използват Книга за сигнали, от публикации на гражданите в местен общински вестник, чрез срещи и разговори с обществеността, или електронен форум.

В 17 администрации (Министерството на финансите, Националната агенция за приходите, Изпълнителната агенция по обществени поръчки, Изпълнителната агенция по геодезия, картография и кадастър, Регионалната инспекция по околната среда и водите – Смолян, областна администрация – Габрово, общински администрации – Белово, Гурково, Дряново, Ивайловград, Козлодуй, Луковит, Мездра, Свиленград, Сливен, Стара Загора и Община Столична община – район Люлин, 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 73.0% (74.0% от централната администрация, 80.0% от специализираните териториални администрации, 86.0% от областните администрации, 69.0% от общинските администрации и 75.0% от районите на общини с районно деление). В 12.0% от структурите в централната администрация, 10.0% от специализираната териториална администрация, 7.0% от областните администрации, 23.0% от общините и 19.0% от районите са заявили, че планират да въведат система за измерване на удовлетвореността на потребителите. 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 окаже 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.

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., изменена с ново заглавие Наредба за административното обслужване (НАО), ДВ, бр. 47 от 20.05.2008 г., координацията и контролът по изпълнение на задълженията във връзка с административното обслужване се осъществяват от министъра на държавната администрация и административната реформа.

През 2008 г. бяха извършени общо 119 проверки – 45 общи планови, 12 контролни (повторни) и 62 специализирани по работното време.

Обект на **плановите проверки** са 3 министерства, 4 агенции, 15 специализирани териториални администрации, 8 областни администрации и 15 общински администрации.

При общите планови проверки е направен подробен преглед на вътрешната нормативна уредба за административното обслужване, на звената за административно обслужване, на служебните помещения, на информационната обезпеченост (на интернет страницата и на място в звената за административно обслужване), на дейностите, свързани с организацията на административното обслужване на физическите и юридическите лица. При извършване на проверки в общинските администрации задължително се проверяват и някои от кметствата или кметските наместничества към тях, които също предоставят административни услуги. Проверката по сигнал винаги се комбинира с обща проверка по НАО.

Констатираните **основни пропуски и нарушения** при проверките са следните:

- **Не се изготвят и утвърждават вътрешни правила за административното обслужване** (Министерството на икономиката и енергетиката, Държавната агенция по туризма, Изпълнителната агенция по лекарствата; общинските администрации Перник, Асеновград, Пазарджик, Долна баня, Котел и др.).
- Все още се срещат **администрации, които не са разработили и публикували Харта на клиента** или същата не е актуализирана (Министерството на икономиката и енергетиката, Държавната агенция по туризма, общински администрации Асеновград, Перник, Долна баня, Котел и др.).
- В повечето от проверените администрации **не е обявен пълният обем информация на интернет страницата**, съгласно изискването на чл. 16, ал. 1 от НАО. От 13-те позиции на задължителната информация по Приложение № 1 значителна част липсва, а предоставената е непълна; (Министерството на икономиката и енергетиката, Държавната агенция по туризма, Изпълнителната агенция по лекарствата, Агенцията по вписванията, общинските администрации Видин, Перник, Асеновград, Долна баня, Котел, Нова Загора и др.).
- В повечето от проверени администрации **информацията, която се предоставя в Звеното за административно обслужване е само на български език**. На интернет страниците на някои администрации, само част от информацията е преведена на английски език.
- **Логото и слоганът на държавната администрация се използват според изискванията в единични администрации** (Министерството на здравеопазването, областните администрации – Сливен, Добрич и Пловдив, Районните центрове по здравеопазване – Перник и Русе).

- **Отличителните знаци на служителите** в по-голяма част от проверените структури не отговарят на изискванията на НАО (Министерството на икономиката и енергетиката, Държавната агенция по туризма, Изпълнителната агенция по лекарствата, Агенция по вписванията, общинските администрации Асеновград, Видин, Перник, Долна баня, Котел, Самоков, Ихтиман и Нова Загора).
- В повечето администрации служителите рядко се представят със собствено и фамилно име при водене на разговори по телефона.
- В по-голяма част от проверените администрации **не са осигурени условия за достъп на хора с увреждания** до звената за административно обслужване.
- С малки изключения, в проверените администрации не се измерва удовлетвореността на потребителите и липсва анализ на административното обслужване.
- В кметствата и наместничествата към общините почти навсякъде липсва информация за административното обслужване, което се извършва при тях, а в някои случаи, където има такава, тя не е актуална.

За съществените пропуски в работата по административното обслужване като **основни причини** могат да се посочат: честото преструктуриране на администрациите и промени в организацията на работа; недостатъчният опит на новоназначените служители и непознаване в детайли на разпоредбите на НАО; лошите условия за работа на звената за административно обслужване; недостатъчният контрол от страна на главните секретари/секретарите върху дейността по административното обслужване.

В резултат на плановите проверки изпълнението на НАО по администрации може да бъде разделено на:

- отлично – в областните администрации Сливен, Пловдив и Добрич – проверките са приключили без указания, тъй като е налице стриктно изпълнение на изискванията на наредбата.
- много добро изпълнение – Министерството на здравеопазването; Регионалните центрове по здравеопазване – Видин, Русе и Перник; териториалните дирекции на Националната агенция по приходите – Благоевград и Силистра, областните администрации Видин и Русе; общинските администрации Пазарджик, Благоевград, Сливен, Русе, Добрич и др.
- добро изпълнение – Министерството на икономиката и енергетиката, Държавната агенция по туризма, областните администрации Благоевград,

Перник и Хасково, общинските администрации Силистра, Ихтиман и Несебър.

- изпълнение със съществени пропуски – Изпълнителната агенция по лекарствата, Агенцията по вписванията, общинските администрации Асеновград, Перник, Видин, Долна баня, Котел, Поморие и др).

След приключване на проверките се изготвя констативен протокол и се дават предписания за отстраняване на нарушенията в определен срок. От подадената обратна информация е видно, че почти всички проверени администрации са отстранили пропуските и нарушенията.

При извършените 12 **контролни проверки** е констатирано, че са изпълнени направените предписания или са в процес на изпълнение.

Специализирани проверки по работното време, са извършени в 3 министерства, 17 агенции и национални служби, 17 териториални структури на агенции, Столична община и 24 района към нея.

За ефективно прилагане на разпоредбите на НАО по отношение на работното време е проверено дали са изготвени вътрешни правила за организация на административното обслужване, които регламентират работното време на звената, наличието на заповеди за промяна на работното време, съгласно новите разпоредби в НАО, обявена ли е информация за работното време на интернет страниците и в звената за административно обслужване, както и изпълнението на определения режим при обслужването на гражданите и юридическите лица.

Констатираните **основни пропуски и нарушения** при проверките по работното време са следните:

- В по-голяма част от проверените администрации **вътрешните правила за организация на административното обслужване не са актуализирани** след изменението на НАО (Изпълнителната агенция по лозата и виното, Изпълнителната агенция по сортоизпитване, апробация и семеконтрол, Националната ветеринарномедицинска служба, Изпълнителната агенция по рибарство и аквакултури, районите Средец, Надежда, Оборище, Подуяне към Столична община);
- Във вътрешните правила за организация на административното обслужване на агенциите и националните дирекции и служби **не са разписани разпоредби за работното време на териториалните им структури** съгласно измененията на наредбата (Изпълнителната агенция по сортоизпитване, апробация и семеконтрол, Националната ветеринарномедицинска служба, Изпълнителната агенция по рибарство и аквакултури, Държавната агенция по горите, Изпълнителната агенция по хидромелиорации и др.);

- **Информацията за работното време не е актуализирана в хартите на клиента** (Изпълнителната агенция по почвени ресурси, Националната ветеринарномедицинска служба, Изпълнителната агенция по хидромелиорации и районите Младост и Връбница към Столичната община);
- **Значителна част от проверените администрации не са обявили новото работно време на интернет страниците** (МЗХ – Главна дирекция “Земеделие”, Националната служба по растителна защита, Държавната агенция по горите, почти всички райони на Столична община и др.);
- Повечето администрации пропускат изписването на изискването работата на Звеното за административно обслужване да продължи и след края на обявеното работно време до обслужването на всички потребители.

В 16 администрации при проверките по работното време не са констатирани нарушения: Областна служба “Социално подпомагане” – Хасково; Областните служби “Земеделие” – Пловдив, Бургас, Поморие; РДНСК – Пловдив; регионалните подразделения на НАП в Бургас и Пловдив; Националната служба по зърното и фуражите; Изпълнителната агенция по картография и кадастър; Контролно-техническа инспекция към МЗХ; Дирекция “Бюро по труда” – Поморие; Националната служба по растителна защита; РИОСВ – София; Изпълнителна агенция “Автомобилна администрация”; областните администрации – Сливен, Пловдив и Добрич.

Въз основа на анализ на констатираните при проверките нарушения на НАО, проверяващите изготвиха предложения за изменение на наредбата, които бяха включени в приетите промени от 1.06.2008 г. С предложените изменения се цели да се повиши нивото на административното обслужване чрез:

- подобряване на достъпа до звената за административно обслужване за хората с увреждания, като се осигури удобен и лесен достъп до звеното за административно обслужване посредством изграждане на елементи за адаптиране на служебните помещения и достъпа до тях;
- оптимизиране на времето за предоставяне на административни услуги, за да бъде адекватно на потребностите на гражданите, като се определя работно време на звената за административно обслужване не по-кратко от работното време на съответната администрация и се осигури непрекъсваем режим за работа с потребителите;
- засилване на контролните функции по изпълнението на сроковете за предоставяне на административните услуги, чрез използването на автоматизирани деловодни системи с активни функции за контрол по изпълнението на сроковете за предоставяне на административните услуги.

Общият извод от контролната дейност по НАО за 2008 г. е, че **администрациите се стремят към постоянно подобряване на дейността по административното обслужване**. Указанията и препоръките не се оспорват, обикновено се изпълняват в дадения срок, а при невъзможност постъпва обратна информация за възникналите пречки и съответно предприетите действия. За подобряване на организацията по административното обслужване е необходимо регулярно провеждане на обучение на лицата, които организират, контролират и изпълняват тази дейност.

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, 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 четири структури на централната администрация – Министерския съвет, Министерството на икономиката и енергетиката, Министерството на държавната администрация и административната реформа и Министерството 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 2008 г., Министерският съвет одобри **Програма за по-добро регулиране за периода 2008 – 2010 г.** Програмата е насочена към постигането на устойчивост на процеса по създаване на добра регулаторна среда. Нейното изпълнение ще създаде възможности за провеждане на ефективна политика за по-добро регулиране в България в контекста на Лисабонската стратегия на Европейския съюз, Националната програма за реформи (2007 – 2009), Стратегията за насърчаване на инвестициите (2005 – 2010) и Националната стратегия за насърчаване на малките и средни предприятия (2007 – 2013).

Общата цел на Програмата е намаляване на административните пречки пред бизнеса и подобряване на административното регулиране, а специфичните цели на програмата са:

1. Премахване и облекчаване на административни режими
2. Създаване и укрепване на институционалната структура за прилагането и контрола на политиката за по-добро регулиране
3. Активизиране на диалога със заинтересованите страни
4. Усъвършенстване на регулирането на общинско ниво и укрепване капацитета на областно и общинско ниво за провеждане на добри регулаторни политики

Реализирането на мерките по програмата ще спомогне за създаването на регулаторна система с ниски разходи и малък риск, която да подпомага конкурентоспособността на страната и в същото време ефективно да защитава обществените интереси. За постигането на тази цел, през следващите няколко години България следва да разработи и изгради необходимия капацитет за сближаване с добрите европейски регулаторни практики.

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 продуктите 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.

През ноември 2006 г. Европейската комисия (ЕК) предложи стартиране на амбициозна програма за действие за намаляване на ненужната административна тежест от съществуващото законово устройство в ЕС. В резултат на това, на 9 март 2007 г. **Европейският съвет одобри Общностна цел за намаляване на административната тежест с 25.0% до края на 2012 г.** и прикани държавите членки до октомври 2008 г. да определят национални цели за намаляване на административната тежест, породена от чисто национално законодателство. За изпълнение на ангажиментите на национално ниво по Програмата за действие на ЕК, по инициатива на министерството на икономиката и енергетиката (МИЕ), с РМС №468/10.07.2007 г. беше създадена междуведомствена работна група. Във връзка с изпълнение на задачите по т. 4 на това решение, на 1 февруари 2008 г., **МИЕ стартира процедура за възлагане на обществена поръчка с предмет “Определяне и измерване на административната тежест, произтичаща от задълженията за информиране на бизнеса и предложение за тяхното намаляване”**. Целите на тази обществена поръчка бяха: идентифициране на информационните задължения, произтичащи от националното законодателство, което не е ангажирано с въвеждане на европейски изисквания, заедно с подзаконовата нормативна база към него; измерване на текущото състояние на административните разходи, свързани със задълженията за информиране, произтичащи от това законодателство, и формулиране на предложения за намаляване на тези административни разходи.

Работата по обществената поръчка започна с преглед на българското законодателство, който установи, че от общо около 360 закона и кодекси, 128 имат отношение към въпроса за намаляване на административната тежест за бизнеса по смисъла на Програмата за действие на ЕК. От тях 17 въвеждат единствено изисквания на европейското законодателство, 33 въвеждат единствено национални изисквания, а останалите 78 съдържат както национални, така и транспонирани европейски изисквания. Обществената поръчка обхваща 33-те закона и подзаконовата нормативна база към тях, които въвеждат единствено национални изисквания.

На 13 август 2008 г. бе сключен договор за изпълнение на обществената поръчка със спечелилия първо място консорциум от три фирми: “Делойт България”, Фондация “Европейски институт” и Агенция “Стратегма”. Резултатите се очаква да бъдат представени в началото на 2009 г.

През 2008 г. продължиха усилията на Министерството на държавната администрация и административната реформа по отношение на **облекчаване на регулациите на общинско ниво**. На 27 март 2008 г. беше проведена среща с областни управители, Българска стопанска камара (БСК), НСОРБ и Сметната палата във връзка с незаконните общински режими, на която беше поставена програма минимум за премахване на режима за регистрация на търговски обект (РТО) във всички общини до края на 2008 г. Този режим е обявен за най-проблемен от бизнеса според справка на БСК. Изпратени са писма до всички областни управители с указания за събиране и предоставяне на информация за незаконните общински режими и провеждане на срещи с общините за премахването им. От април до юни 2008 г. са проведени срещи в 9 областни центъра с експерти от МДААР, областните управители, кметовете и председателите на общинските съвети от съответните области във връзка с премахването на незаконните режими и най-вече на РТО. Този режим във всичките му разновидности не е регламентиран в закон. Не е предвидена и законова делегация на общинските съвети да уреждат с подзаконов акт параметрите на посочената търговска дейност.

Като основание за администриране се посочват преимуществено общински наредби за уреждане на търговската дейност на територията на съответната община. Наредбите са издадени на основание общия текст на чл. 21, ал. 2 от Закона за местното самоуправление и местната администрация. Общинският регулаторен режим във връзка със стационарен търговски обект носи различни наименования в различните общини – напр. “разрешение за упражняване на търговска дейност”, “регистрация за упражняване на търговска дейност”, “уведомление за упражняване на търговска дейност” и др. Тежестта на режима е различна в различните общини. Независимо от наименованието му, на много места се предвижда такса (от 1.50 лв. до 250 лв.), предоставяне на значителен брой документи към заявлението, срок за

извършване на регистрацията (от 1 ден до 30 дни) или издаване на разрешителното, дори глоби (от 2 лв. до 5000 лв.) в случай на неизпълнение на задължението за регистрацията или за подаване на заявление за разрешение или за уведомление. Липсата на такси обаче не означава по-малка тежест за бизнеса, тъй като другите елементи на регулацията остават, а към тях се прибавя и корупционният риск. За администрацията, от друга страна, се акумулират ненужни административни разходи.

На 2 септември 2008 г., министърът на държавната администрация и административната реформа и министърът по европейските въпроси внесоха сигнал до Главния прокурор на Република България във връзка с правомощията му по чл. 186, ал. 2 от Административнопроцесуалния кодекс по протестиране на подзаконови нормативни актове, както и правомощията му по Закона за съдебната власт по ръководство на прокуратурата. Главният прокурор беше информиран за наличието на многобройни незаконосъобразни подзаконови актове на общинските съвети, с които се регламентира правото на общините да административен регулаторен режим за стационарен търговски обект. Предоставена беше информация от 28 областни администрации, на чиято територия се намират 264 общини. Информацията показва, че в 95 общини режимът се администрира към септември 2008, а в други 29 общини е отменен. Като приложения към този сигнал беше представена и обобщена справка на тези действащи режими, за които беше предварително събрана информация.

От прокуратурата бяха извършени проверки и повдигнати протести срещу незаконосъобразните общински режими. Към декември 2008 г. режимът е премахнат в 55 общини, а в останалите 40 предстои неговата отмяна.

IV.3.2. Нормативна уредба

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.

През 2008 г. е създадена работна група към Министерството на правосъдието с участието на експерти от Министерския съвет, различните министерства, както и външни консултанти. Нейната основна задача е да подготви проект на нов **Закон за нормативните актове, който да включва оценката на въздействието, като задължителен елемент по отношение на проектите на нормативни актове.** При своята работа групата взе под внимание и основните препоръки, направени в доклада на Сигма.

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.

Висока оценка в доклада 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 е 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 предприєдинителния 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.

На 13.06.2008 г. влезе в сила Законът за електронното управление (Обн. ДВ. бр. 46 от 12 юни 2007 г.). Той ще допринесе за по-голяма прозрачност и бързина на процеса по предоставянето на услуги (най-вече услугите, касаещи бизнеса), да органични 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.

Администрацията на Министерския съвет разработи специализиран портал за обществени консултации, на който се публикуват всички идеи и проекти на нормативни актове и посредством която всички заинтересовани страни да могат да изразят своето отношение към тях (<http://www.strategy.bg/>)

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, че при въвеждане на режим разходите по неговото прилагане трябва да са по-ниски от постигнатите чрез въвеждането му ползи и на практика да съществуват възможности за ефективен контрол.

В тази връзка в Годишния доклад за състоянието на администрацията за 2007 г. за първи път на администрациите беше зададен въпрос касаещ **разработените нормативни актове, за които е извършена оценка на въздействието.**

През 2008 г. анализът на данните сочи, че оценка на въздействието на нормативни актове е извършена от 41 администрации (с 2 повече от предходната година). В централна администрация те са 12 (29.0% от общия дял на администрациите като цяло) – МЗХ – ЗИД на Закон за ветеринарномедицинската дейност, Закон за подпомагане на земеделските и селски райони; ЗИД на Закон за собствеността и ползването на земеделски земи, Национална програма за действие за устойчиво управление на земите и борба с опустиняването в Република България, ЗИД на Закон за животновъдството; МК – Закон за административното регулиране на производството и търговията с оптични дискове, матрици и други носители, съдържащи обекти на авторското право и сродните му права; МФ – ЗИД на Закон за корпоративното подоходно облагане, ЗИД на Закон за ДДС, ЗИД на Закон за местните данъци и такси, ЗИД на Закон за данъците върху доходите на физическите лица, ЗИД на Закон за акцизите и данъчните складове; Агенцията по обществени поръчки – ЗИД на Закон за обществените поръчки. В териториалната администрация, заявили, че са направили оценка на въздействието са: 2 областни администрации (6.0%) Пловдив и Смолян – Сертификация по ISO 9001:2000. На общинско ниво оценка на въздействието е извършено от 28 (66.0%) администрации върху 15 акта на местната власт: Наредба за определяне и администриране на местните данъци, такси и цени на услуги – общинските администрации Велинград и Криводол; Стратегия за управление на риска – общинските администрации Брусарци, Гоце Делчев, Драгоман, Кубрат, Момчилград, Симитли; Наръчник и интегрирана система за управление на качеството на околната среда – общинска администрация Гоце Делчев; Наредба за условията и реда за извършване на ОВОС – Елена; Програма за енергийна ефективност – общинска администрация Копривщица; Правила за безопасни условия на труд – общинска администрация Пловдив – район Северен; Програма за управление на отпадъците – общинска администрация Копривщица; Харта на клиента – общинска администрация Марица; Вътрешни правила за организация на административното обслужване – общинска администрация Марица; Процедура за администриране на доклад на нередности при разходване и отчитане на бюджетни средства включително и програми на ЕС – общинска администрация Момчилград; Процедура по управление на човешките ресурси – общинска администрация Момчилград; Наредба за документооборота – общинските администрации Сопот; Система за финансово управление и контрол – Царево; по ISO 9001:2000 – общинските администрации Асеновград, Куклен, Червен бряг, СО – район Младост, Панчарево; ISO 14 001 – общинските администрации Асеновград, Велинград, Куклен, Търговище.

Запазва се тенденцията от предходната година да не се прави предварителна оценка на въздействието върху актове на местната власт, 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

За втора поредна година, Списъкът с унифицираните наименования на административните услуги е базата, която стандартизира и подпомага попълването на отчетните форми за административните услуги, в т.ч. регулаторните режими от администрацията. Чрез въвеждането на посочения списък през 2007 г., за пръв път беше избегнато попълването на един и същ регулаторен режим под различни наименования от отделните администрации. По този начин беше създадена възможност за обхващане в цялост на административното регулиране и административния контрол по смисъла на Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност (ЗОАРАКСД). Лицензионен и регистрационен режим за извършване на стопанска дейност, както и изискване за издаване на разрешение и удостоверение или за даване на уведомление за извършване на отделна сделка или действие, се установяват само със закон. С подзаконов нормативен акт, посочен в закон, могат да се конкретизират изискванията.

За целите на отчетността, регулаторните режими са групирани в 5 групи по видове, а именно: лицензиране, разрешение, регистрация, съгласуване и удостоверения. За отчетната 2008 г., броят на подадените от администрациите регулаторни режими е с над 15.0% по-висок спрямо 2007 г., като делът на лицензите е 14.0%, на регистрациите 22.0%, на разрешенията 26.0%, на удостоверенията 24.0% и съгласуванията 14.0%, съгласно отчетните данни в ССАО.

Съгласно ЗОАРАКСД, лицензионен режим може да се установява за 39 стопански дейности, изброени в приложение към закона, като през 2008 г. има само частична промяна по т. 1, касаеща лицензите за “банкова дейност, дейност като дружество за електронни пари, дейност по извършване на налични парични преводи, както и дейност като системен оператор на платежни системи”. Освен това, лицензи се издават само от централни административни органи. **В Системата за самооценка на административното обслужване се калкулират 303 въведени с уникални наименования регулаторни режими от администрациите, които ги администрират, от които 48 от административни структури, създадени със закон, 19 от администрации на държавни комисии към Министерския съвет, 5 от държавни агенции, 18 от изпълнителни агенции, 17 от министерства, 32 от областни администрации, 162 от общински администрации и общински администрации на**

райони, 1 от регионалните инспекции за опазване и контрол на общественото здраве и 1 от регионалните центрове по здравеопазване. В над 200 от случаите се касае за административни услуги в областта на регионалното развитие и териториалното устройство, държавната и общинска собственост, правни и административно-технически услуги, устройство на територията, селско стопанство и екология, кадастър и земеползване, гражданска регистрация и актосъставяне, и т. н. В единични случаи има близки по значение формулировки на един и същ регулаторен режим. **През 2008 г. 90 администрации са обявили, че администрират лицензионен режим**, което е с 5 администрации повече, спрямо миналата година. Сред тях са 10 административни структури, създадени със закон, 2 администрации на държавни комисии към Министерския съвет, 3 държавни агенции, 3 изпълнителни агенции, 5 министерства, 3 областни администрации, 2 регионални инспекции за опазване и контрол на общественото здраве и 3 регионални центрове по здравеопазване. Общинските администрации, които посочват, че администрират лицензионен режим са 50, както следва: Аврен, Аксаково, Балчик, Батак, Белоградчик, Бобовдол, Божурище, Бойница, Болярско, Борован, Бяла Слатина, Вършец, Генерал-Тошево, Гоце Делчев, Девин, Долна баня, Ивайловград, Исперих, Ихтиман, Камено, Костенец, Кресна, Криводол, Кричим, Лесичово, Луковит, Лъки, Лясковец, Медковец, Мирково, Невестино, Перник, Пирдоп, Полски Тръмбеш, Ракитово, Раковски, Сандански, Свищов, Своге, Смядово, Стамболийски, Стамболово, Струмляни, Сунгурларе, Съединение, Угърчин, Чавдар, Чепеларе, Черноочене, Якоруда. Има и 9 общински администрации на райони със записи в тази част на отчета, в т. ч. 3 района на Столична община – Изгрев, Надежда и Средец, 1 район на община Варна – Владислав Варненчик, и 5 района в община Пловдив. Данните показват, че е намалял броят на териториалните структури към централната администрация и на областните администрации, които обявяват, че имат лиценз върху стопанската дейност, за сметка на увеличаване на общинските администрации и администрации на градовете с районно деление (от 48 за 2007 г. на 59 за 2008 г.) и структурите на централната администрация.

За втора поредна година общините Аврен, Батак, Бобовдол, Болярско, Генерал-Тошево, Девин, Ивайловград, Исперих, Костенец, Кресна, Криводол, Лесичово, Медковец, Невестино, Перник, Полски Тръмбеш, Ракитово, Раковски, Свищов, Стамболийски, Стамболово, Струмляни, Съединение, Чавдар и Черноочене са сред общините, които обявяват дейност по администриране на лицензионен режим.

Прегледът на предоставената от администрациите информация показва, че като “лицензионен режим” са въведени административни услуги, които не са свързани със стопанския оборот и нямат характера на регулаторен режим. При някои от общинските администрации дори се наблюдава посочване на всички или

основната част от административните услуги като лиценз. При структури от централната администрация се наблюдава в редки случаи. Например в частта за лицензите, Държавната комисия за енергийно и водно регулиране е посочила и удостоверенията УП 2 и УП 3, които се издават за брутно трудово възнаграждение и за осигурителен и трудов стаж. Тази практика на въвеждане на данни в системата е констатирана и през 2007 г. Така подадените данни говорят за формално попълване на отчетните форми или за недостатъчно разбиране на нормативната уредба, уреждаща административното регулиране и административния контрол. Необходимо е разяснение и обучение на персонала в администрациите, който е отговорен за попълването на данните в системите за отчитане на административното обслужване, както и доусъвършенстване на използваните програмни продукти.

По данни от Системата за самооценка за 2008 г., **разрешенията възлизат общо на 542**, които различните структури администрират в България. За 2007 г. са отчетени 567 разрешителни режима, което възлиза на около 4.0% намаление. Броят на **структурите, които са обявили, че администрират този режим е 383**, което означава близо 3.0% намаление спрямо 2007 г. От тях 31 структури на централната администрация, 79 специализирани териториални администрации, 23 областни администрации, 223 общински администрации и 27 администрации на райони. Намалението се наблюдава изключително при общинските администрации. Броят на разрешителните режими към централната администрация за 2008 г. е 274 спрямо 379 за 2007 г. (около 28.0% намаление), от които 44 в административни структури, създадени със закон, 7 – в администрации по чл. 60 от Закона за администрацията, 9 – в администрации на държавни комисии към Министерския съвет, 6 – в държавни агенции, 82 – в изпълнителни агенции и 126 – в министерства. Няколко структури от централната администрация се отличават с броя на администрираните разрешителни режима (от 25 до 38), а именно: Изпълнителна агенция “Автомобилна администрация”, Министерството на здравеопазването, Министерството на вътрешните работи и Министерството на околната среда и водите. Териториалните структури на централната администрация са отчетели наличието на 82 разрешителни режима, а областните администрации обявяват, че администрират 24 такива. Продължава тенденцията от миналия отчетен период когато е констатирано, че еднотипни структури подават различни данни за администрираните разрешителни режими. Разрешителните режими варират от 0 до 19 при различните областни администрации (19 са посочените от областна администрация Смолян, докато областните администрации Перник, София-област, Ловеч, Хасково и Шумен не са посочили, че администрират разрешителни режими). Броят на администрираните общински разрешителни режими е 169, което е почти 5 пъти повече в сравнение с 2007 г. Администрациите на районите посочват 64 разрешителни режима. Общините и районите продължават да посочват като разрешителен режим някои

административно-технически услуги по устройство на територията, като например издаване на разрешение за строеж на ограда и др. Издаването на разрешение продължава да не се отнася единствено за случаите, когато е налице отделна сделка или действие от лице, което извършва или възнамерява да извършва стопанска дейност, която би могла да породи повишен риск за националната сигурност или обществения ред в Република България, за личните или имуществените права на гражданите, или на юридическите лица, или за околната среда.

По отношение на регистрационните режими 360 администрации са заявили, че администрират такива през 2008 г., което е с 5 повече спрямо 2007 г. От тях 41 са структури на централната администрация, 68 специализирани териториални администрации, 7 областни администрации и 244 общински администрации и администрации на райони. **Регистрационните режими, отчетени като администрирани от администрацията са 461,** от които 202 от централната администрация (92 от административните структури, създадени със закон, 2 от администрациите по чл. 60 от Закона за администрацията, 6 от администрацията на държавните комисии към Министерския съвет, 7 от държавните агенции, 46 от изпълнителните агенции и 49 от министерствата), 48 от специализираната териториална администрация, 21 от областните администрации и 272 от общинските администрации и администрациите на райони (съответно по 194 и 78 режима). В доклада за състоянието на администрацията за 2007 г. са посочени бройките на регистрационните режими само за централната администрация и за специализираната териториална администрация, възлизащи общо на 242, което означава, че за тези два типа администрации няма съществени промени през 2008 г. Както и през 2007 отчетна година, общинските администрации и администрациите на райони посочват основно за регистрации административни услуги, които не са свързани със стопанската дейност, а касаят области от селското стопанство и екология (регистрация на пчелни семейства, на домашни любимци и др.) или местните данъци и такси (приемане и обработване на декларации за облагане с данък).

В ССАО 342 администрации посочват, че администрират съгласувателни режими за 2008 г., от които 18 структури на централната администрация, 57 специализирани териториални администрации, 23 областни администрации и 244 общински администрации и администрации на райони. С 8 са по-малко администрациите, предимно общински и администрации на райони, които обявяват в отчетната форма, че администрират този режим. **Броят на съгласувателните режими е общо 291,** от които 54 от централната администрация (6 от административните структури, създадени със закон, 6 от държавните агенции, 7 от изпълнителните агенции и 35 от министерствата), 82 от специализираната

териториална администрация, 18 от областните администрации и 191 от общинските администрации и администрациите на райони (съответно по 147 и 44 режима).

379 са администрациите, които са заявили, че администрират удостоверителен режим през 2008 г. От тях 43 са структури на централната администрация, 63 специализирани териториални администрации, 21 областни администрации и 252 общински администрации и администрации на райони. **Удостоверенията, които се издават от администрацията съгласно отчетните форми за 2008 г. са 513,** от които 205 от централната администрация (99 от административните структури, създадени със закон, 3 от администрациите по чл. 60 от Закона за администрацията, 1 от администрацията на държавните комисии към Министерския съвет, 16 от държавните агенции, 45 от изпълнителните агенции и 41 от министерствата), 37 от специализираната териториална администрация, 12 от областните администрации и 259 от общинските администрации и администрациите на райони (съответно по 162 и 97 режима). И тук отново се наблюдава вписването на административни услуги по гражданска регистрация и актосъставяне, по устройство на територията, по местни данъци и такси и т. н. за регулаторен режим.

Като цяло, за обявените в ССАО регулаторни режими, които се администрират от администрацията, може да се заключи, че **продължава да е налице проблемът**, който се наблюдава в предишни години, а именно, **че отделните структури имат затруднения при разграничаването между административна услуга и регулаторен режим по смисъла на ЗОПРАКСД и при определянето на видовете регулаторни режими.**

Обявените нови регулаторни режими в системата за отчетните доклади за състоянието на администрацията за 2008 г. са общо 42, от които 19 разрешителни, 14 регистрационни и 9 съгласувателни. От 547 администрации, 526 са отговорили, че нямат нововъведени регулаторни режими, което е 96.1% за 2008 г., спрямо 91.5% за 2007 г. (505 структури). От тях 99 са структури на централната администрация, а 427 на териториалната (109 специализирани териториални администрации, 28 областни администрации и 255 общински администрации и 35 администрации на райони). Структурите на централната администрация са обявили, че през 2008 г. са въведени 10 нови регулации, от които 2 разрешителни, 5 регистрационни, 3 съгласувателни и нито един лицензионен. Новите режими са в сферата на гражданското въздухоплаване, контролно-техническата инспекция на земеделска и горска техника, финансов сектор, задължителните запаси от нефт и нефтопродукти, информационните технологии, здравеопазването, търговията, администрирани основно от административни структури, създадени със закон и държавни агенции. За разлика от 2007 г., когато нововъведените регулаторни режими са 40 в сферата на околната среда, промишлеността (военна, фармацевтична), финансовия и застрахователния сектор и др. Четири пъти по-малко са новите регулаторни

режими, които се администрат от централната администрация. Структурите на териториалната администрация са обявили въвеждането на 32 нови регулации – 17 разрешителни, 9 регистрационни, 6 съгласувателни и нито един лицензионен режим. Обявените от общинските администрации нови режими са 29, а от специализираните териториални администрации са 3 режима. Независимо от това, че съгласно ЗОАРАКСД общините нямат правомощия по въвеждане на нови режими, някои общини са посочили нови режими, като през 2008 г. с 5 са повече общините, които са въвели нов режим. Примери са: община Русе – с три нови съгласувателни режима, съответно уведомление за извършване на търговска дейност в стационарни и преместваеми обекти и уведомление за работното време на обекти за търговия, въведени с Наредба на общинския съвет за търговската дейност, община Тервел – уведомителен режим за търговски обекти, въведен с Решение на общинския съвет, община Монтана – уведомителен режим за търговските обекти с Наредба за търговската дейност, община Провадия – уведомителен режим по Наредба, община Ракитово – разрешение за поставяне на преместваеми обекти за търговски и други обслужващи дейности, разрешение за ползване на тротоарно право, регистрация на търговски обекти с Решение на общинския съвет. Все пак, следва да се отбележи, че за сравнение с 2007 г., с 15 са по-малко нововъведените регулаторни режими, които се администрат от администрацията през 2008 г.

Част от регулаторните режими произтичат от законодателството на Европейския съюз. И докато през 2006 г., 21 структури на централната администрация посочват, че администрат регулаторни режими, съответстващи на акт на Европейския съюз, през 2007 г. – 41 администрации, то за 2008 г. 13 са администрациите, които обявяват, че администрат режими, съответстващи на акт на ЕС (в 95 няма режими, които да произтичат от законодателството на ЕС). И 13-те структури са от централната администрация, в т. ч. Комисията за регулиране на съобщенията, Главната дирекция “Гражданска въздухоплавателна администрация”, Националната агенция за приходите, Националната ветеринарно медицинска служба, Националната служба по зърното и фуражите, Държавната агенция “Държавен резерв и военновременни запаси”, Държавната агенция за закрила на детето, Държавната агенция за метрологичен и технически надзор, Изпълнителната агенция “Железопътна администрация”, Министерството на здравеопазването, Министерството на икономиката и енергетиката, Министерството на околната среда и водите и Министерството на труда и социалната политика – 5 са лицензионни, 5 разрешителни, 2 регистрационни и 1 съгласувателен. През 2007 г., режимите касаят секторите транспорт, туризъм, околна среда и опазване на здравето, финансов и застрахователен сектор и др., а през 2008 г. са посочени енергетиката, социалната закрила, здравеопазването, съобщенията, ветеринарно медицинската дейност и др.

Нововъведените регулаторни режими, произтичащи от акт на Европейския съюз, през отчетната 2008 г. са само 2 от 439 администрации, подали информация в отчетната форма. И двата режима (докладване по ЕРИПЗ и разрешение) са свързани с инспекцията по околната среда и водите.

Съгласно ЗОАРАКСД, съответният орган на изпълнителната власт, в кръга на предоставените му пълномощия, променя и инициира промени в подзаконови 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 2008 г., 67 са структурите (12.2%), които са обявили, че са внасяли промени в подзаконови нормативни актове в съответствие със ЗОАРАКСД, а 480 (87.8%) не са внасяли промени. За сравнение през 2007 г. само 17 административни структури от отчетите се посочват, че са извършили или иницирали промени по подзаконови актове с оглед прилагането на ЗОАРАКСД. През 2008 г. 7 са структурите от централната администрация, които са внасяли промени (3 министерства, 2 изпълнителни агенции и 1 държавна агенция) и 60 от териториалната администрация (58 общински администрации, 1 областна администрация, 1 администрация на район). От централните ведомства промени са настъпили за Националната служба за растителна защита, Държавната агенция за метрологичен и технически надзор, Изпълнителната агенция “Железопътна администрация”, Изпълнителната агенция по рибарство и аквакултури, Министерството на икономиката и енергетиката, Министерството на културата и Министерството на финансите. Промените касаят 67 нормативни акта, сред които основно Наредби и Тарифи за такси.

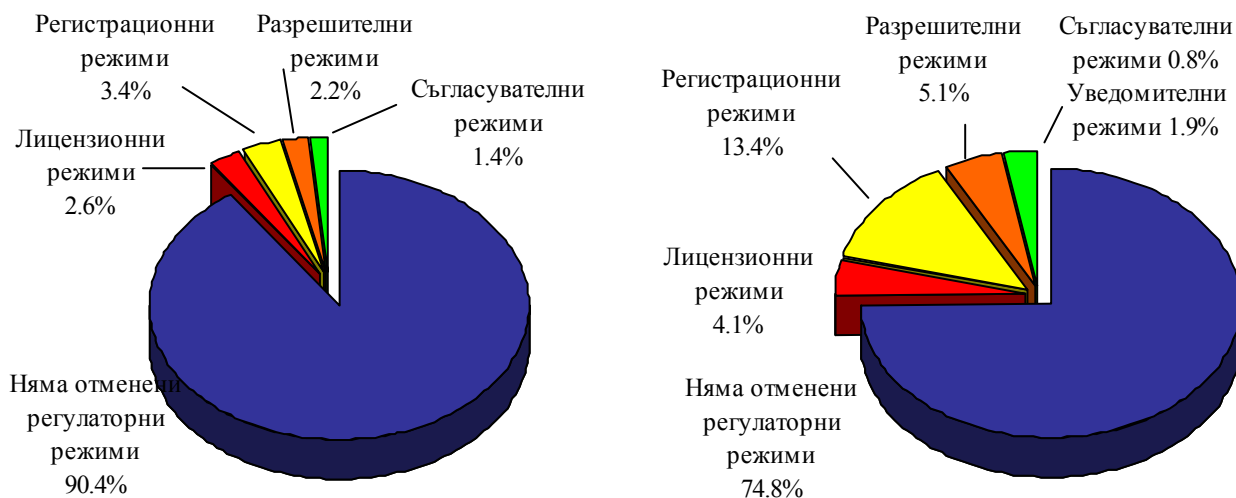
За периода от 2004 г. до 2007 г. броят на администрациите, които посочват, че са извършили или иницирали промени в подзаконовите актове във връзка със ЗОАРАКСД, значително намалява. Докато за 2008 г. тенденцията се обръща рязко. Това произтича от политиката на правителството за намаляване на административната тежест върху бизнеса през 2008 г. и предприетите действия от Министерството на държавната администрация и административната реформа за идентифициране и отпадане на незаконни режими в търговската дейност.

През 2008 г., 442 от 547 отчетени администрации посочват, че нямат отменени регулаторни режими, докато през 2007 г. структури с отменени режими са 526, с 84 по-малко и с най-нисък дял (74.8%) в сравнение с предходните две години.

Графика 42: Администрации, отменили регулаторни режими

2007 г.

2008 г.



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Отменени регулаторни режими има в 149 администрации (през 2007 г. – 26), от които 24 са лицензионни, 79 регистрационни, 30 разрешителни, 5 съгласувателни и 11 уведомителни режими. От структури на централната администрация са отменени 4 регулаторни режима, от които два лицензионни, 1 регистрационен и 1 разрешителен, както следва:

- Националната служба за растителна защита е трансформирала лицензионен в разрешителен режим.
- Изпълнителна агенция по лозата и виното посочва – издаването на удостоверение за експортна субсидия.
- Министерството на околната среда и водите – издаване на удостоверение за регистрация на нотифицирано химично вещество и издаване на удостоверение за оценка на риска за човека и за околната среда от нотифицирано химично вещество.
- Министерство на финансите – разрешение за отпечатване на акции и облигации по чл. 8 и чл. 9 от НУРОКЦК.

В изпълнение на Програмата за по-добро регулиране 2008 – 2010 г. от предвидените за облекчаване и премахване 16 режима, през 2008-ма година са облекчени 6 режима:

- Лицензиране на превозвачи за транспортиране на животни (администриран от МЗХ).

- Лицензиране търговията на едро с ветеринарномедицински продукти (администриран от МЗХ).
- Лицензиране на търговия на дребно с ветеринарномедицински продукти (администриран от МЗХ).
- Регистриране на обекти за обезвреждане на странични животински продукти и на продукти, получени от тях (администриран от МЗХ и МОСВ).
- Разрешения на лица за извършване на оценяване на съответствието на строителните продукти (администриран от МРРБ).
- Лицензиране на оценители на различни видове активи (администриран от МИЕ).

Териториалната администрация е отменила общо 145 режима, от които 22 лицензионни, 78 регистрационни, 29 разрешителни, 5 съгласувателни и 11 уведомителни (например: регистриране на търговски обект, регистрация на пчелни семейства, регистрация на ненормирано работно време на обектите за търговия, регистрация на пункт за дестилация на ферментирани плодови материали за производство на ракия от граждани с техни плодове, разрешение за търговия с продукти от грозде, дестилати и спиртни напитки и т.н.). През отчетната 2008 г., 100 общински администрации и 1 администрация на район са заявили, че са отменили регулаторни режими (през 2007 г. общинските администрации с отменени режими са 16).

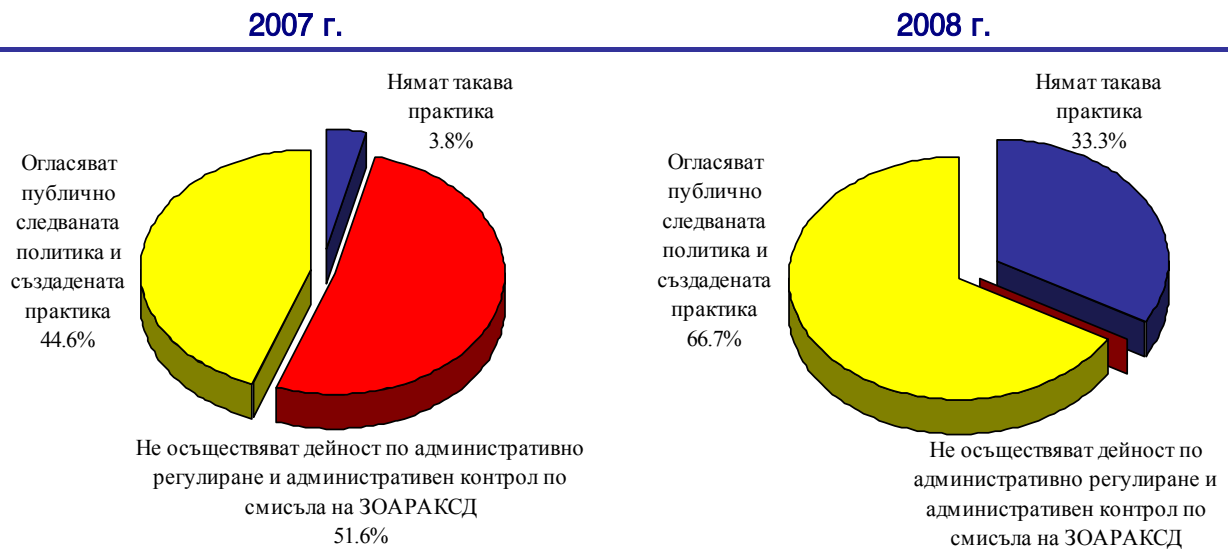
Намаляването на административната тежест върху бизнеса се постига освен с отмяна на регулаторни режими и с облекчаване на административната процедура чрез намаляване на изискуемите документи, понижаване или отпадане на административната такса, удължаване на срока на валидност на административния акт или съкращаване на сроковете за администрацията. За 2008 г., 22 администрации обявяват облекчаване на регулаторни режими чрез намаляване на изискуемите документи. От структурите на централната администрация това са Комисията за защита на личните данни, Националната агенция за професионално образование и обучение, Изпълнителната агенция по лозата и виното, Министерството на здравеопазването и Министерството на финансите. От структурите на териториалната администрация това са общински администрации – Брегово, Добрич, Долна Митрополия, Калояново, Козлодуй, Мездра, Мизия, Монтана, Пазарджик, Провадия, Русе, Сливо поле, Струмьани, Търговище, Шабла и Якоруда, както и район Нови Искър в Столична община. Следва да отбележим, че значителна част от общините обявяват облекчаване на регистрационен или разрешителен режим за търговски и туристически обекти в уведомителен, който също е незаконен и в несъответствие със ЗОАРАКСД, и следва да бъде отменен

незабавно. По-малки такси се плащат в две структури от централната администрация – Изпълнителна агенция “Морска администрация” в размер на 50% от събираната за първоначално одобряване на промени в плана за приемане и обработване на отпадъци за пристанище или пристанищен терминал и Министерството на финансите, където е отпаднала таксата за издаване на одобрения по НУРОКЦК. Сред общинските администрации, които декларират намалени административни такси са Антон, Белослав, Брусарци, Долни чифлик, Завет, Иваново, Мездра, Мизия, Монтана, Омуртаг, Самоков, Струмьяни, Тервел, Тетевен, Чирпан и администрацията на район Нови Искър в Столична община, като намалението се отнася предимно за такси за търговия с тютюн и тютюневи изделия или търговия с вина и спиртни напитки. общините Антон, Брусарци, Иваново, Мездра, Монтана, Тервел и Тетевен обявяват намаление на таксите или отпадане на таксата при уведомяване за вписване на търговски обект. По отношение удължаването на срока на валидност на административните актове, 541 администрации заявяват, че нямат такова облекчаване на регулаторни режими, областна администрация Стара Загора не осъществява дейност по смисъла на ЗОАРАКСД, 4 териториални администрации посочват, че преминават към безсрочен регулаторен режим (следва да се има предвид, че това са общински администрации, които визират основно режим за търговски обекти) и 1 специализирана териториална администрация – Регионалната инспекция по околната среда и водите – Враца, която увеличава срока за преразглеждане на комплексно разрешително от 5 на 8 години. 538 администрации нямат намаляване на времето, нужно за административната процедура по регулаторен режим, а 9 са предприели действия за неговото съкращаване през 2008 г. Регионалната инспекция по околната среда и водите – Враца, намалява срока за издаване на комплексно разрешително, Регионалната инспекция по околната среда и водите – София, съкращава срока за инвеститори, притежаващи I клас удостоверение, общините Добрич, Русе, Търговище и Шабла обявяват съкращаване на административните срокове. От централните ведомства Министерството на външните работи посочва съкращаване на срока за обработка на документите по Тарифа № 3 на МВНР, а Агенцията по заетостта 50% за пазарен тест за издаване на разрешения за работа на чужденци.

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 общо 547 администрации, отчетли се през 2008 г. по тази отчетна форма, 365 (66.7%) огласяват публично политиката си съгласно изискванията на чл. 6, ал. 1 от ЗОАРАКСД, а 182 (33.3%) не я огласяват. За сравнение, през 2007 г. от отчетлите 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. 53 структури от централната администрация (сред тях 2 административни структури, отчитащи се пред Народното събрание, 12 структури, създадени с ПМС, 10 структури, създадени със закон, 2 администрации на държавни комисии, администрацията на Министерския съвет, 6 държавни агенции, 15 изпълнителни агенции и 5 министерства) не огласяват публично политиките по административно регулиране, а 55 ги огласяват. 129 от структурите от териториалната администрация (сред тях 19 областни администрации, 37 общински администрации, 12 администрации на райони 61 специализирани администрации) не огласяват политиките по административно регулиране, а 310 ги огласяват. Сред администрациите, посочили, че не огласяват политиката си, за втора поредна година са Патентното ведомство, което е посочило, че не осъществява дейност по административно регулиране и контрол, Агенцията по вписванията, редица общини, които нямат въведена такава практика, Регионалните инспекции по околна среда и водите, Регионалните инспекции за опазване и контрол на общественото здраве, които също заявяват, че нямат такава практика или не осъществяват дейност по ЗОАРАКСД, 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 някои от отговорите са попълвани автоматично или администрациите не разбират същността на въпроса. С една по-малко са областните администрации, които са заявили, че не извършват такива дейности през 2008 г., спрямо 2007 г.

Графика 43: Публично огласяване на политиката и практиката по прилагането на нормативните актове, свързани с административно регулиране и административния контрол на стопанската дейност



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Някои 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 Регионални инспекции за опазване и контрол на общественото здраве и 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 администрациите, заявили, че оповестяват политиката си в тази област, около 200 използват възможностите на интернет, като средствата често се дублират със средствата за масово осведомяване (медиите), а и/или информационни табла. Голяма част от структурите 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.

Налага се изводът, че и през 2008 г., все още съществуват различни тълкувания на закона, различни методи на действие при осъществяване на административното обслужване и регулиране, и липса на единно методологично ръководство, както в системата на едно министерство, така и по цялостното прилагане на ЗОАРАКСД. Потвърждава се наличието 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. През 2008 г. се наблюдава тенденция, продиктувана от правителствената политика, към намаляване на тежестта за бизнеса чрез отмяна и/или облекчаване на някои регулаторни режими. Считаме, че целенасочената политика, свързана и с изпълнението на Програмата за по-добро регулиране, ще доведе до подобряване на бизнес-средата през следващия отчетен период.

През 2008 г. бяха предприети мерки за осигуряването на по-добро регулиране чрез приемане на Програма за по-добро регулиране, която обхваща дейности по отмяна и облекчаване на регулаторни режими и административно опростяване до степен да бъде достигната национална цел от 20% до средата на 2010 г. По-високи са целите на европейско ниво, които в единични случаи дори надхвърлят 25-26%. Добрата координация между отделните администрации, които са основни участници в политиката за по-добро регулиране е от основно значение за опростяването на административните процедури и намаляването на административната тежест за бизнеса и гражданите. От своя страна, това ще доведе до повишаване на конкурентоспособността на националната икономика и постигане на устойчив растеж. Подкрепата на най-високо политическо ниво е ключов елемент в политиката за по-добро регулиране.

V. Информационни технологии

В настоящия раздел е представен обобщен анализ на постъпилите данни от административните структури по отношение на състоянието на информационните технологии, както и на предприетите мерки за внедряване на ИКТ в работата на администрацията и процесите по обслужване на гражданите и бизнеса.

Основен приоритет на МДААР наред с изграждането на работещ модел на електронно управление и по-специално – ядрото на е-правителството (Национален портал, Регистри за оперативна съвместимост, ЕСОЕД, Среда за е-разплащания) е техническото осигуряване на администрациите с оглед създаване на предпоставки за внедряване на ИКТ във вътрешно-административните процеси и процесите по обслужване на гражданите и бизнеса.

Политиката на МДААР в това направление е да предоставя както съвременна компютърна техника (настолни и преносими системи, сървъри) и периферни устройства (монохромни и лазерни принтери, мултифункционални устройства и др.), така и софтуер – от една страна лицензиран стандартен базов софтуер за осигуряване на функционирането на техниката (операционна система с офис пакет, сървърна операционна система, антивирусен софтуер), а от друга – софтуер за е-документооборот и моделиране на процеси, който да подпомогне съответните администрации за преминаване към безхартиен обмен, оптимизация на процесите и др.

Във фокуса на тази политика попаднаха предимно малки общини и кметства, за някои от които предоставената техника беше първата по рода си.

Централизирането на процесите по предоставяне на стандартен софтуер показва своята ефективност: беше постигнато значително занижение на ценовите нива, опростиха се процедурите за достъп до продуктите и не на последно място – осигури се възможност за ползване от служителите в администрацията, в домашни условия, на лицензиран софтуер със съответната надеждност, осъвременяване и т.н.

Важно място в политиката на МДААР има и проекта за **внедряване на информационната система за подобряване на административното обслужване и работните процеси.**

Целите на този проект, реализиран в 54 общински администрации, са: чрез внедряване на софтуерна система за автоматизиран е-документооборот да се осигури административното обслужване на гражданите, както по традиционния начин с хартиени документи (на гише), така и изцяло по електронен път. Системата включва както фронт офис, така и бек офис част.

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 PHARE 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 Националният статистически институт (използва наети канали от БТК и НМДА на територията на гр. София).

Мрежата за пренос на данни (МПД) на Министерството на финансите е комуникационна мрежа, съставена от комуникационно оборудване, свързано посредством телекомуникационни технологии. Логическият пренос на данни е базиран на Интернет протокол. Основната задача на мрежата е да обезпечавя електронния поток на информация между IT активи и услуги на министерството и второстепенните разпоредители с бюджетни кредити (ВРБК) към министъра на финансите. Архитектурата на мрежата е двуслойна-йерархична. Първото ниво на мрежата (*Агрегиращото*) осъществява логическа свързаност между офиси на ВРБК в съответните административни области, а също така изпълнява роля на свързващо звено между офисите на ВРБК с IT активи на МФ и/или ВРБК в град София. На това ниво към настоящия момент се осъществяват контрола за достъп и политиките за трафик на информационни потоци между офиси на ВРБК. Второто ниво (*Ниво за достъп*) предоставя различни IT услуги както към така и от офиси на ВРБК към IT активи на МФ, централни управления на агенциите към МФ или към външни за структурата на МФ организации в рамките

на проекта за електронното правителство. Комуникационно оборудване и в двете нива се подчинява на единна схема за централизирано наблюдение и управление. На потребителите на мрежата се предоставя възможност да използват различни електронни услуги. Пример за това са достъп до публичното Интернет пространство, Интранет услуги, екстранет услуги, виртуални частни мрежи (VPN), пренос на глас (VoIP и IPT) и др.

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 подразделенията 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.

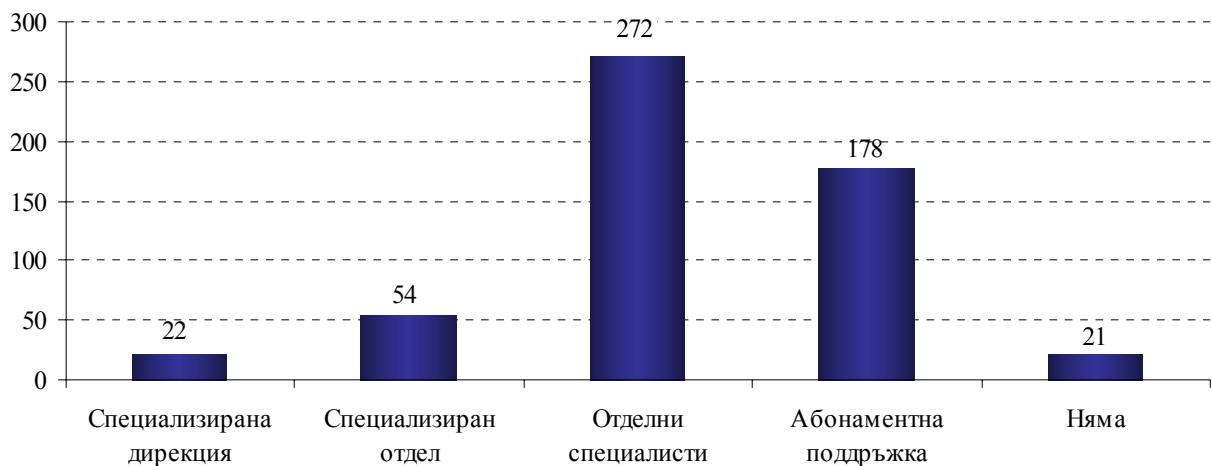
НМДА свързва България с мрежата на ЕС TESTA 2. В контекста на програмата IDABC НМДА е локалният домейн на България – входна точка към TESTA 2. Участието в тази програма осъществява ползи в три направления: достъп до фондовете на IDA за финансиране на проекти от общ интерес, осигуряване на достъп до обединената 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 ИКТ услугите. Тази практика дава възможност за привличане на външен технически капацитет за решаване на задачи по поддръжка, администриране на машини и мрежи, осъществяване на оперативно наблюдение, провеждане на политики по

сигурността и т.н. 2008 г. показва незначителен тренд в посока нарастване на броя на администрациите с абонаментната поддръжка в ИКТ услугите.

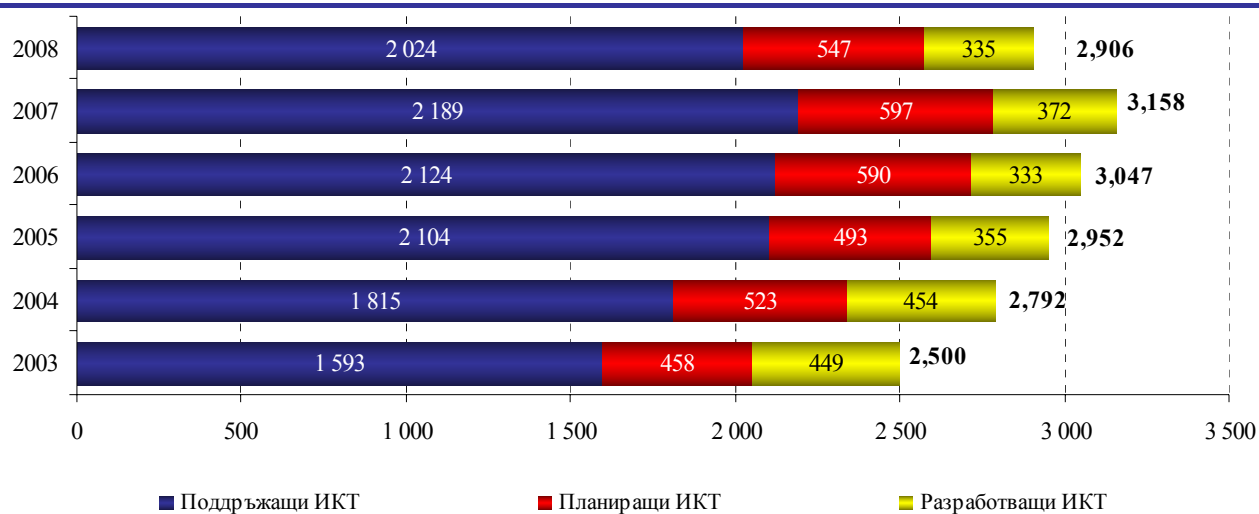
Графика 44: Институционализирани звена за развитие на информационните и комуникационните технологии, 2008 г.



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Данните показват, че през 2008 г. е нараснал броят на специализираните дирекции, занимаващи се с поддръжка на информационни и комуникационни технологии, от 19 през 2007 г. до 22 през 2008 г. . 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. Тази тенденция се запазва и през 2008 г.

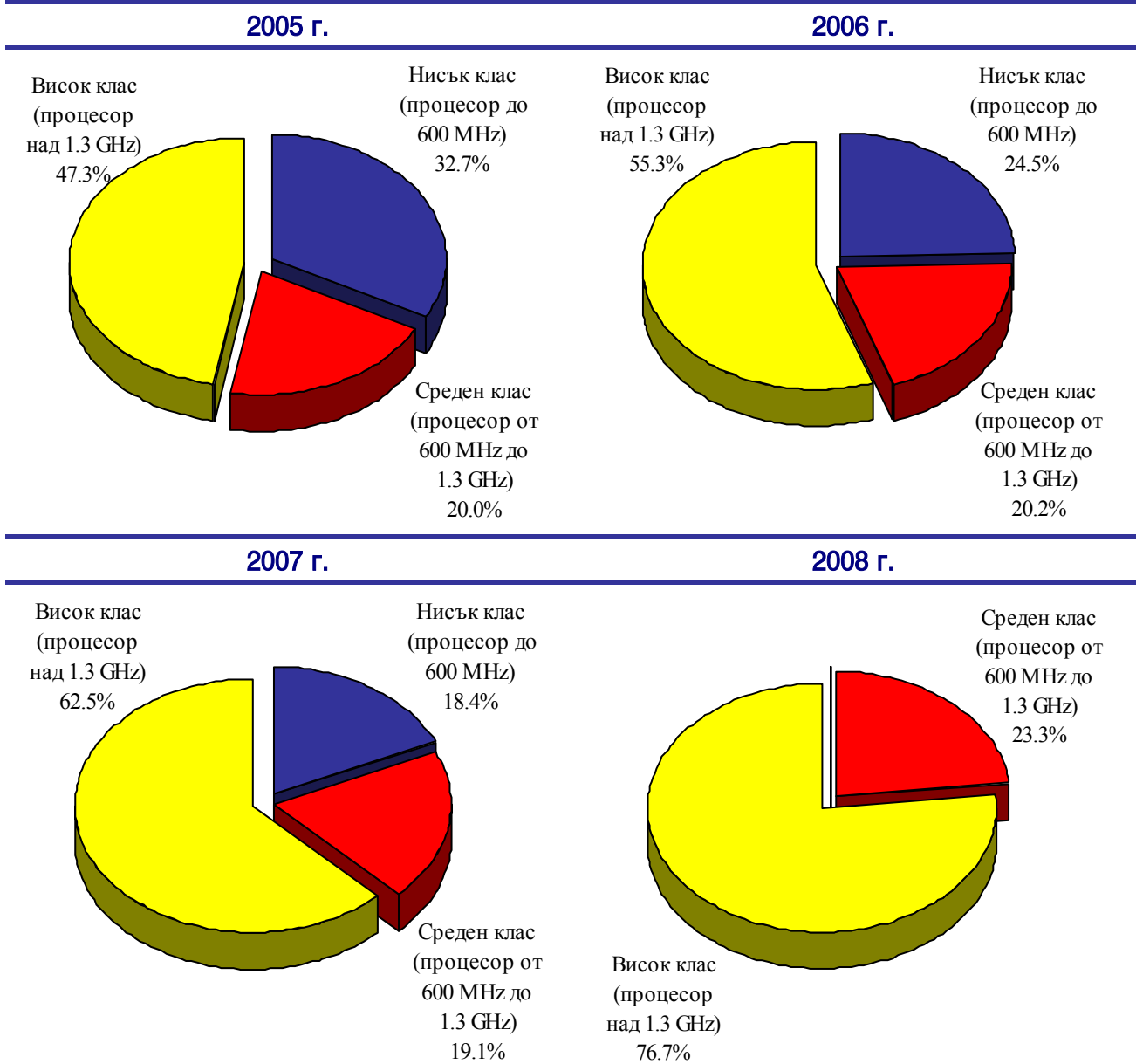
През 2008 г. е намалял като цяло броят на служителите, занимаващи се с поддръжане, планиране и разработване на ИКТ в общинската администрация и областната администрация.

Графика 45: 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 техническата безопасност с компютърни системи и сървъри. Данните показват, че администрацията е компютъризирана и няма администрация, в която да не се използват компютри. Все още тенденцията е компютрите от висок клас да са съсредоточени в централната администрация, независимо от факта, че основният доставчик на административни услуги е общинската администрация.

Графика 46: Процесорна честота на компютрите в администрацията

Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

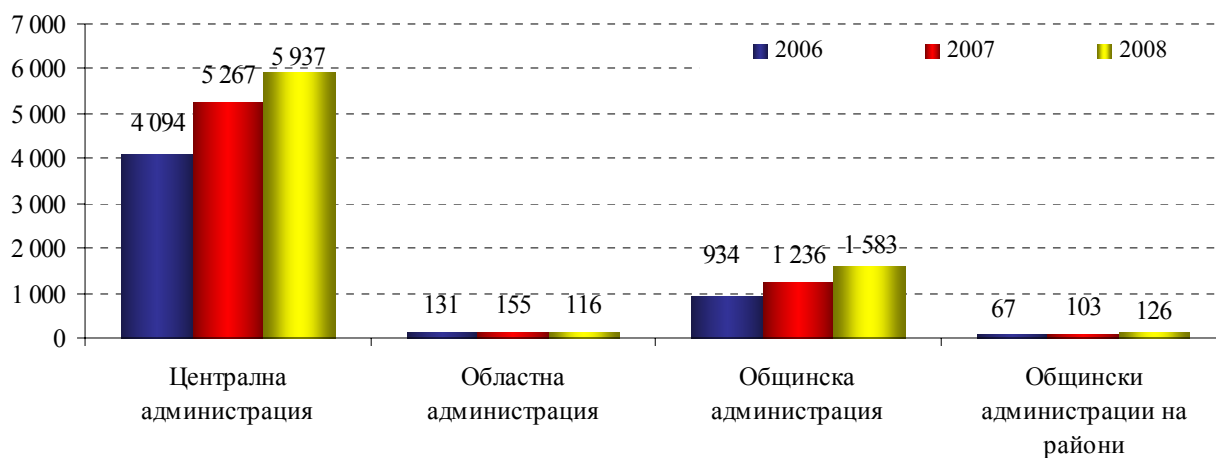
Според попълнената анкета, наличните компютри в администрацията са 72,667 настолни и 5,951 броя преносими. През 2008 г. МДААР предостави на всички областни и общински администрации настолни и преносими компютри от висок клас. Голяма част от тях бяха разпределени по прилежащите към общинските администрации кметства. Всяка областна администрация получи 15 броя персонални компютри и 6 броя преносими. Общинските администрации са получили 2 броя персонални компютри и по 1 преносим, както и по 3 персонални компютри за прилежащите към тях кметства. Общият брой на предоставените на общински и областни администрации компютри са съответно 2,106 персонални и 710 броя преносими компютри. МДААР през 2008 г. **е закупило 7,685 персонални компютри висок клас и 400 преносими компютри за нуждите на областната и общинска администрации**, както и за някои централни ведомства (МВР, МП, ВСС и др.)

За 2008 г. се забелязва значителна промяна в съотношението на класа на компютърните конфигурации. 76.7% са компютри с процесор над 1,3 GHz, разпределени съответно 49.9% в централната администрации и 26.8% в областните и общински администрации. 23.3% са компютрите със среден клас процесор (от 600 Hz до 1,3 GHz) разпределени съответно – 14.8% в централната администрация и 8.5% в областните и общински администрации.

V.4. Електронен обмен на информация

Съгласно обобщените данни, 18 от администрациите (3%) посочват, че нямат изградена локална мрежа. Преобладаващата част от административни структури (97%) посочват, че имат изградена такава, което е една от сериозните предпоставки за внедряване на ИКТ в процеса на работа и осъществяване на електронен обмен.

Съществуването и функционирането на електронното правителство зависи и от масовизираното 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 минали години. В периода 2006-2007 МДААР закупи за нуждите на цялата държавна администрация 2,150 електронни цифрови сертификата, които бяха предоставени на областните, общинските и централната администрации, а през 2008 г. бяха доставени още 500 броя по силата на ново рамково споразумение. През 2008 г., общо за администрация са **въведени в употреба (активни) над 7,800 универсални електронни подписа**.

Графика 47: Издадени цифрови сертификати за електронен подпис, брой

Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

В общинските администрации са въведени 1,583 броя цифрови сертификати за електронен подпис, а в областните администрации този брой е 116. За всички областни администрации е въведен електронен подпис, но през 2008 г. областните администрации Враца, Плевен и Русе не са си подновили лицензите. Общинските администрации, които не са въвели електронен подпис, са 11 (общинските администрации Венец, Драгоман, Земен, Златица, Кайнарджа, Крушари, Кюстендил, Ново село, Поморие, Сапарева баня, Трекляно, Трън, Хаджидимово, Якоруда).

VI. Електронно правителство

Създаването на МДААР е стъпка, бележеща политическата воля за координиране на усилията на държавните институции за създаване на модерно държавно управление. На министъра на държавната администрация и административната реформа се възложиха функции по:

- разработване на стратегии и програми за реализиране на електронното правителство и тяхната координация;
- методическо ръководство и координация на всички органи и администрации в системата на изпълнителната власт по отношение на извършваните от тях административни услуги;
- контрол върху административното обслужване и координация на дейността на органите на изпълнителната власт и техните администрации, по предоставянето на електронни услуги и използването на електронни документи и електронен подпис.

Общият принцип, касаещ електронното правителство, е заложен в Закона за електронно управление, чиито обхват включва не само администрацията от всички нива, но и дейността на лицата, осъществяващи публични функции и организациите, предоставящи обществени услуги, разбира се, доколкото в закон не е предвидено друго. Същността на този принцип е, че административните органи, лицата, осъществяващи публични функции и организациите, предоставящи обществени услуги, **не могат да изискват от гражданите и организациите представянето или доказването на вече събрани или създадени данни**, а са длъжни да ги съберат служебно от първичния администратор на данните (административен орган, който по силата на закон събира или създава данни за гражданин или организация за първи път и изменя или заличава тези данни).

Организацията по изпълнението на този основен принцип изисква както участието на всички заинтересовани страни, така и активно прилагане на принципите за добро управление, залегнали в редица български и европейски документи, като:

Ориентация към потребителя

Не случайно логото на държавната администрация се съпровожда от мотото **“С лице към хората”**. Ориентацията към потребителя 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. Основни моменти в това направление са **удобството за клиента, равните възможности за достъп, осигуряването на публичност и прозрачност и др.** Портала за е-административни

услуги, достъпен на адрес www.egov.bg е една от основните стъпки на администрацията и в частност МДААР в това направление.

Партньорство и сътрудничество

Това е партньорството с бизнеса, с гражданите и НПО, с институциите на ЕС, както и сътрудничество между самите администрации. Важно място в това направление има ефективното използване механизма на публично-частните партньорства (ПЧП). Активния диалог с НПО в бранша на ИКТ и административното обслужване, който МДААР води във връзка с изграждането и развитието на електронното правителство е пример за добра практика в това направление.

Технологичен модел

Правилният модел предполага достигане на максимално високо ниво на технологична независимост на електронното правителство от конкретни платформи, технологии, софтуер и компании. Централизираните решения, избрани от МДААР в това направление са отличен пример за осигуряване на технологична независимост. ЕСОЕД, съвместно с регистрите за оперативна съвместимост, осигурят обмена на е-документи между системи, реализирани по различни технологии, използващи различен формат на данните и т.н. Основни моменти в това направление са: **използването на наличните технологии и знания, спазването на изискванията за оперативна съвместимост (Interoperability), осигуряване гъвкавост, скалируемост и адаптивност при внедряване на нови решения, достъпност на инфраструктурата, споделяне и интеграция на съществуващите технологии и решения (IT Assets Sharing and Integration), осигуряване на информационна сигурност и защита на данните и др.**

Администрациите разпознават електронното правителство като важна част от процеса на реформа и модернизация на изпълнителната власт в България, както и като основен фактор за приобщаване в контекста на пълноправното ни членство в Европейския съюз.

VI.1. Ангажираност към изграждане на електронното правителство

Правилното разбиране, демонстрирано от болшинството администрации, по въпроса за същността на електронното управление е ключов фактор за успеха при изграждането и внедряването на електронното правителство. Електронното управление е ограничено само в автоматизация на съществуващите процеси, а по-скоро касае създаването на нови процеси и системи, ново отношение между управлявани и управляващи.

Реализирането на електронното управление е свързано с постигането на определени **Стратегически цели**, като: **Ориентация към клиента и създаване на добавена стойност на е-услугата; Институционално изграждане и административен капацитет; Дигитална администрация; Популяризиране и непрекъснато усъвършенстване на е-услугите.**

И през 2008 г. МДААР продължи да осъществява дейности по координация на процеса за въвеждане на електронно правителство в управлението и стимулирането на 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, като някои от тях изпреварват в развитието си централните ведомства: Търговище, Габрово, Благоевград, Варна и др.

Успешно върви реализирането на проектите на Националната агенция за приходите (НАП), свързани с внедряването на съвременните ИКТ в обмена с други администрации и потребители. 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, търговски банки, “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.

Большинството областни администрации работят по инициативи, стартирани от МДААР за развитие на електронното управление, като е налице значителен напредък в тяхната ангажираност.

Фокусът на избория от МДААР модел за електронно управление са ефективни е-административни услуги, реализирани на транзакционно ниво, насочени към гражданите и бизнеса, достъпни от едно място и по еднотипен (унифициран) начин.

Основната цел е да се постигне изпълнение на основния принцип на е-управление, залегнал в ЗЕУ: “Еднократно предоставяне и многократно използване на данните, предоставени от гражданите и бизнеса”. Това може да стане единствено чрез организиране на надежден електронен обмен в реално време, по дефинирани правила, с цел постигане на интегрираност на процесите.

Използването на обща инфраструктура позволява намаляване на разходите на отделните АИС, като в същото време се постига оптимизиране на поддръжката, намалява се времето за реакция.

Чрез централната система ЕСОЕД (единна среда за обмен на е-документи) се постига една от най-значимите цели при изграждането на информационните системи в държавните, общинските и областните администрации – осигуряването на системна интеграция и оперативна съвместимост, както в информационния обмен между системите на отделните администрации, така и при реализация на електронни услуги за граждани и организации.

Програмата МДААР за изграждане на ЕП минава през няколко етапа:

1. През 2007 г. приключиха два от значимите за ядрото на ЕП проекта, свързани с казаното по-горе:
 - **Интеграционна система на електронното правителство (ИСЕП)**, чрез който освен основните инфраструктурни задачи на централно ниво бяха реализирани и 5 електронни услуги на централната администрация с оглед демонстрация на интегритета и взаимодействието на компонентите.
 - **Пилотна интеграционна система за е-област (ПИСЕО)**, като част от Проект ИСЕП, чрез който освен основните инфраструктурни задачи на областно ниво са реализирани и 5 електронни услуги на общинска администрация.
2. В самия край на 2007 г. стартираха следващи проекти – естествено продължение на политиката на МДААР:

“Интегрирано административно обслужване на централно и местно ниво и предоставяне на публични услуги” със следните обособени позиции: център за компетентност в гр. София, осигуряващ Югозападния и Северозападния региони; център за компетентност в гр. Варна – Североизточен и Северен-централен; център за компетентност в гр. Сливен – Югоизточен и Южен-централен.

Общата цел на проекта е осигуряване на технически условия за облекчаване и подобряване на административното обслужване на гражданите и бизнеса чрез прилагане на организационния принцип “Едно гише”. Това се постига чрез работа в няколко направления:

- Изграждане на системите на ЕП, включително постигане на необходимата надеждност и резервираност.
- Разработване на е-административни услуги.
- Предоставяне на експертна помощ на държавните, общинските и областните администрации за присъединяване на техните АИС към ЕП, разработване и публикуване на е-административни услуги и внедряване на вече разработени е-административни услуги.

В края на 2008 г., завърши първата фаза от проекта, като бяха разработени прототипите на основните системи: Национален портал, Регистри за оперативна съвместимост, ЕСОЕД, беше осъществена интеграцията между тях и не на последно място – бяха разработени 6 нови услуги на централната и 3 на общинската администрация. Паралелно с това към системите на ЕП бяха интегрирани и 9 съществуващи е-административни услуги, предоставяни от различни администрации. Проектът е със срок на изпълнение 36 месеца от датата на подписването му, т.е. до месец декември 2010 г.

Изграждане на среда за е-разплащания

В края на 2007 г., по Оперативна програма “Административен капацитет” бяха разработени два проекта свързани с електронното правителство. Реалното им изпълнение се осъществи през 2008 г. Приключили успешно, тези проекти поставиха начало на усвояването на средства по финансираните от Европейския съюз оперативни програми в направление електронно правителство.

Първият от тях – “Среда за електронни разплащания в процеса на предоставяне на електронни административни услуги” има определящо значение за инфраструктурата на електронното правителство у нас, тъй като е един от т.нар. “общи ресурси” на електронното правителство – т.е. ресурси, които се използват от всички администрации, също както регистрите, портала и някои други функционалности на контролно техническия център.

Средата сама по себе си не е финансова система (банка, оператор на картови или е-разплащания). Средата е средство, чрез което се осъществява комуникацията между администрацията и финансовия свят. По стандартен начин тя пренася информация за плащането, което гражданин или фирма имат като задължение към администрацията, като предоставя възможност за избор на начина за електронно разплащане – чрез електронно банкиране, дебитна или кредитна карта, разплащане чрез популярните системи ePay и eVg и др.

Средата е един от главните компоненти (ресурси), които липсваха, за да може българската администрация да предоставя електронни услуги на транзакционно ниво. Проектът завърши в края на месец септември и средата бе представена на международната конференция в Бояна, проведена в началото на октомври, където получи висока оценка от представители на 6 администрации на страни, членки на ЕС.

Средата работи по два сценария. При първият, услугата се заявява през портала на електронното правителство (www.egov.bg) или съответния регионален портал и при заявка за плащане информацията се предава към средата, която я препредава към съответната финансова система. В настоящият момент са достъпни относително малък брой такива услуги и основно ще се използва втория сценарий,

който също генерира множество предимства за гражданите и бизнеса. Този сценарий е свързан със зареждане на файловете за местни данъци и такси и/или други задължения в портала на средата. Потребителите могат да се регистрират в портала на средата за електронни разплащания и при влизане в него да получават съобщения за своите задължения по местни данъци и такси.

Чрез реализирането на проект “Разработване на среда, осигуряваща електронни заплащания в процеса на предоставяне на административни услуги по електронен път” се осигури възможност за функционирането на система за електронни разплащания на административни услуги предоставени по електронен път. Заплащането на административните услуги по електронен път осигурява качествено ново ниво в обслужването на потребителите. Това ниво позволява да се заяви, заплати и получи (ако нормативната база позволява) административна услуга с едно посещение на съответния портал и прави администрацията “отворена” 24 часа в денонощието, 7 дни в седмицата и 365 дни в годината.

Втория проект, финансиран по ОПАК е “Създаване на модерна и унифицирана визия на българската държавна администрация в контекста на членството на страната в ЕС”.

Целите и задачите на проекта могат да се опишат така:

- анализиране на нуждите и изграждане на политика за унификация на визията и представянето на администрацията на Република България пред потребителите на услуги, пред нейните служители и пред обществото като цяло.
- изграждане унифицирана визия на администрацията на Република България, отговаряща на всички изисквания на модерната държава, като нова членка на Европейския съюз, съдържаща всички елементи, необходими за представянето по различни комуникационни канали.
- осигуряване на облекчен достъп до информацията, публикувана в интернет от администрацията, на хората с увредено зрение.
- осигуряване на информация с високо качество, на достъпен език и с гарантиран минимум съдържание относно предоставянето на административни услуги.

В резултат на изпълнение на дейностите по проекта бяха предложени:

1. Пакет от проекти на нормативни актове за промяна в законодателството с оглед спазването и налагането на стандартите:
 - Проект на нов Закон за герб на Република България;
 - Проект на Закон за химн на Република България;

- Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за държавния печат и националното знаме на Република България;
 - Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за администрацията.
2. Пакет от проекти на нормативни актове с прилагане на политиката на именуване на интернет домейн адреси, адреси за електронна кореспонденция, за представяне на връзки с други портали на администрацията, навигационни елементи и общи графични компоненти, политики и др., който включва:
- Промени в Наредбата за административно обслужване и Наредбата за електронните административни услуги;
 - Проект на инструкция за изискванията към дизайна на интернет страниците на администрациите;
 - Проект на инструкция за именуването на домейните и поддомейните, използвани от администрациите.
3. Наръчник на унифицираната визия – сборник от правила и примери за практическо приложение от администрациите.
4. Портал на унифицираната визия (www.identity.egov.bg), чрез който се осъществява достъп до електронното копие на наръчника, осигурена е възможност за “download” на материали, шрифтове и др.
5. Платформа за поддържане на портали, съобразени с изискванията за унифицирана визия, достъпност, читаемост и т.н. Областна администрация Габрово първа мигрира своя портал на новата платформа.

През месец октомври 2008 г. МДААР приключи съвместния 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 обхваща 40,000 служители на държавната администрация – в частта изграждане на личен електронен здравен запис. Порталната част на системата предоставя възможност за ползване от всички български граждани и от всички медицински специалисти, работещи в България, със съответните права за достъп. Системата позволява външен достъп на всички желаещи да се свържат с нея потребители (за разглеждане и получаване на информация от порталната част) и има строги правила за ограничен достъп само на оторизираните за целта пациенти (служители на администрацията) и упълномощените от тях медицински специалисти до т.нар. личен електронен здравен запис или електронен амбулаторен картон (eЛАК). Система 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.

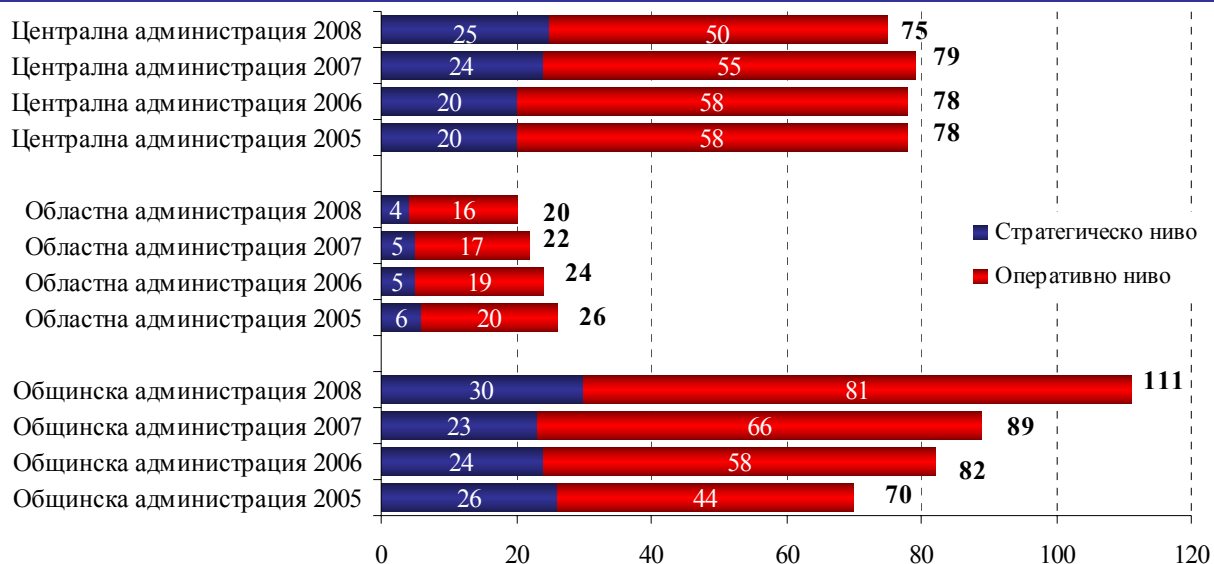
Така изградената система позволява бърза и ефективна междуведомствена комуникация, предоставяйки допълнителни инструменти за обработка на информация и работни процеси на Министерството на здравеопазването и Националната здравноосигурителна каса.

Към проект “Безхартийно заседание на общински съвет и електронно гласуване” освен трите общински съвета – Велико Търново, Горна Оряховица и Казанлък беше включена и община Кюстендил с доставена техника за четирите общини по един монитор, един стационарен компютър и по 37 броя преносими компютри.

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: 7 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 разработилите стратегически документи, за развитието на електронно правителство е 9.

Графика 48: 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 2007 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 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.

Приети са 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.

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 2008 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 2008 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 2008 г., както и през 2007 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 2008 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. бе обменена информация с всички административни структури, предоставящи едностранни и двустранни електронни услуги, а през 2008 г. стартира процедура по актуализация на събраната вече информация.

Повече от половината от структурите на централно, областно и общинско ниво поддържат тесни взаимоотношения с административни структури, които разработват интернет базирани услуги (ГРАО, НАП, НОИ и др.).

В рамките на текущия проект на МДААР **Интегрирано административно обслужване на централно и местно ниво и предоставяне на публични услуги**, се осъществява интеграцията на 9 вече разработени е-административни услуги годишно към системите на ЕП.

Важни партньори при вземането на решения, свързани с електронното управление са Координационния център за информационно общество към МС, НПО "Реформа в местното самоуправление", "Право и интернет" и др.

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. Предлагањето 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.

Водещите институции в предоставянето на електронни услуги за гражданите и бизнеса са Агенцията по вписвания и НАП.

Както и при предишните две години и през 2008 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. Такава е разработена по проект по PHARE 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). Стратегията следва да се приеме през 2009 г.

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

Съгласно основните принципи, заложи в дейността на държавната администрация: законност, откритост и достъпност и в изпълнение на чл. 61 от Закона за администрацията, Министерство на държавната администрация и административната реформа създава и поддържа Административен регистър.

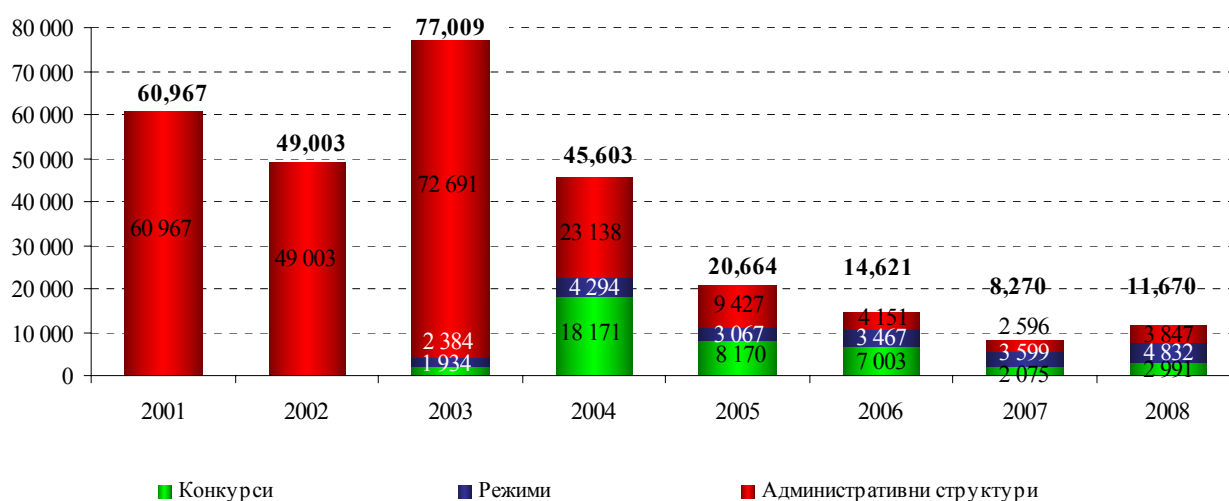
В Регистърът на административните структури (РАС) се вписват данни за **административната структура**, които включват следните елементи: ръководните им органи и техните правомощия, структурата на всяка отделна администрация и функциите на звената в нея, общата численост на служителите в администрацията, брой на заетите и на незаетите длъжности по служебно и трудово правоотношение по звена, административно-териториалната принадлежност на общините и населените места, данни за контакт с администрациите (телефон, адрес, Интернет страница).

Основна информация относно дейността на административните структури касае публикуването на **индивидуалните административни актове** към регулаторните режими, която съдържа както правно нормативното основание за издаване на акта, така и процедурата по издаването му (изисквания и документи; административно звено, обслужващо издаването на акта, в което се подават документите и се получава информация, такси, образци на документи).

Съгласно Наредбата за провеждане на конкурси за държавни служители, в РАС се публикуват обявления на предстоящите **конкурси**, което представя информация за длъжността, за която се провежда конкурсът, администрацията и звеното, в което ще се заема длъжността, минималните и специфични изисквания, предвидени в нормативните актове за заемане на съответната длъжност, реалната работна заплата, необходими документи за кандидатстване, място и срок за подаването им, общодостъпно място, на което ще се обявяват списъците или други съобщения във връзка с конкурса.

Посещаемостта на регистъра бележи незначително увеличение. Интересът както към конкурсите, който традиционно е по-голям, така и към структурите, и регулаторните режими се увеличава. Този факт е свързан както с подобряването на организацията за работа с регистъра, така и наложените през 2008 г. структурни промени: закриване, преобразуване на административни структури; промяна на числеността в устройствените правилници.

Графика 49: Достъп до Регистъра на административните структури и на актовете на органите на изпълнителната власт²⁸



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Поддържането на актуалността в РАС зависи от създадената организация за вписването на данните в отделните администрации. В Наредбата за условията и реда за водене на регистър на административните структури и на актовете на органите на изпълнителната власт е указано вписването и актуализирането на информацията да се извършва от определени със заповед служители на съответната административна структура. Със заповед се определя и контролиращият. Към 31.12.2008 г. заповеди не са издадени само от новосъздадените структури: Комисията за публичен надзор над регистрираните одитори, Държавната агенция за национална сигурност и Българо-германския център за професионално обучение – гр. Смолян, за разлика от 2007 г., когато броят им е бил 26. Все още някои административни структури не са определили контролиращ, в разрез с нормативните разпоредби²⁹. По по-различен начин стои въпросът с актуализиране на заповедите. Едва 53.56% от администрациите

²⁸ 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.

²⁹ Национална служба за съвети в земеделието; Общинските администрации – Перник; Поморие; Родопи; Роман; Сопот.

актуализират заповедите в едномесечен срок, а 25% – откровено си признават, че не ги актуализират. Броят на администрациите, които не правят оценка на изпълнението по воденето на регистъра спада от 173 за 2007 г., на 147 за 2008 г. С влизането в сила на Наредба №1 за Административния регистър се наложи вписването на задълженията по водене на регистъра в длъжностните характеристики, което 72.3% от администрациите са успели да реализират, и в сравнение с 2007 г. процентът е нараснал (67.1%). Процентното съотношение на администрациите, включили в работните планове на служителите задълженията по воденето на регистъра също се е променило: през 2008 г. са едва 9.9%, а през 2007 г. те са 13% от общия брой администрации.

За актуалното състояние на регистъра значение има и начинът, по който се събира и предоставя информация. Наблюдава се намаление на процентното съотношение на вътрешната организираност на структурите, което за 2008 г. е 52.5%, а за 2007 г. – 54.5%. По преценка на ръководството преимуществено заповедите регламентират работата с регистъра, макар че в някои администрации има създадени вътрешни правила.

На базата на така създадената организация по вписването и контрола върху информацията в PAC, състоянието на актуалността му придобива следните измерения.

През 2008 г. в PAC са регистрирани 2 нови структури в централната администрация, 2 специализирани, създадена с нормативен акт и 5 консултативни звена. Прекратили съществуването си, поради изчерпване на функции или преобразувани, от регистъра са отпаднали 10 структури от централната администрация и 1 консултативно звено, което е отразено в регистъра. Все още съществуват като структури изгубилите актуалността си и не функциониращи: Държавно-обществена консултативна комисия за защита на интересите на подсъдимите български граждани в Либия, Консултативния съвет за чуждестранни инвестиции и финансиране, Координационния съвет по Националния план за развитие и координация на процеса на подготовка на програмните документи за участие на Република България в Структурните фондове и Кохезионния фонд на Европейския съюз, Организационния съвет за подготовка и провеждане на 13-та среща на държавните глави на страните от Централна Европа през пролетта на 2006 г. във Варна. Създадени и не вписани през 2008 г. са: Държавно-обществената консултативна комисия по въпросите на туризма, Съвета за координация и мониторинг при реализацията на инфраструктурни проекти с национално значение, Съвета за координация и оперативно наблюдение на средствата от Европейския съюз, Националния съвет по горите, Координационния съвет по Националния план за развитие.

Организацията на административната **структура** се изобразява във вид на органограма. Констатираните в Доклада за състоянието на администрацията за 2007 г. нарушения са коригирани до голяма степен. Прилагането на формалните изискванията на Закона за администрацията все още е неразбрано преимуществено при общинските администрации. Администрациите на столичните районни общини Връбница, Люлин, Средец, както и общинските администрации на Долна Митрополия, Трекляно, Черноочене, Чавдар, Чупрене са изобразени като една цялостна схема, където не е отделена общата от специализираната администрация. Вписването на самостоятелни длъжности като структурни звена е сведено до минимум. Само в община Котел съществува “Главен юрисконсулт” като самостоятелно звено в Общата администрация, а в община Асеновград съществуват “Служители в кметства”.

При съпоставка на данните от Доклада за 2007 г. информацията за общата численост не е вписана единствено на общинските администрации на Бобовдол, Нова Загора, Приморско, Симитли, Хаджидимово, район Овча купел, Държавната агенция за българите в чужбина и Държавния културен институт към министъра на външните работи.

Броят на администрациите, актуализиращи числеността се движи във възходящ ред. И ако през 2007 г. те са 248 (42%), то през 2008 г. те са 395 (72%). През 2008г. се отбелязва едно значително увеличение на административни структури, променили броя на незаетите длъжности – 418 (76%), за разлика от 2007 г. – 248 (41%). Независимо от това, че броят на актуализиращите информацията се е повишил, целта, която е поставена пред администриращите РАС е 100% актуалност на информацията. Така например необявеният брой свободни длъжности не дава ясна представа за нуждата от специалисти в определени области. Разликата от вписаните незаети длъжности в регистъра (5,365.5) и тези, отчетени в Доклада за състоянието на администрацията (6,652), говори за недобросъвестна работа и занижен контрол:

Прегледът на въвеждането на информация за **индивидуалните административни актове** към режими показва тенденция към увеличение на броя на администрациите, които се стремят към откритост и прозрачност в тяхната дейност. През 2008 г. вписали данни по режими са 60 административни структури (през 2007 г. – 51). Но все още съществува значителен брой структури (предимно общински и областни администрации), които не са вписали данни за администрираните от тях режими. През 2008 г. в РАС са вписани 39,837 индивидуални административни акта (за 2007 г. броят на вписаните индивидуални административни акта е 51,173 г.)

Съгласно чл. 61, ал. 1 от Закона за администрацията и чл. 14, ал. 1 от Наредбата за провеждане на конкурси за държавни служители, административните структури трябва да публикуват в РАС обявления на конкурсите за незаети

длъжности по служебно правоотношение. При преглед на проведените от 2004 г. до 2008 г. 35 администрации не са обявявали конкурси в регистъра, от които 6 от централната администрация, 24 общински администрации и 5 специализирани териториални, създадени с нормативен акт. Този факт говори за пренебрегване на конкурсното начало, както и за нарушения на нормативните разпоредби. През 2008 г. в ИСПОДСА общинска администрация Рудозем е декларирала, че е назначила 3-ма държавни служители, чрез конкурсни процедури, които не са обявени в РАС. Такъв е случая и за общинските администрации Правец (2 конкурсни процедури), Макреш, Кайнарджа, Силистра (с по 1 конкурсна процедура).

Броят на публикуваните **конкурси** се обуславя до голяма степен от текущото на кадри и необходимостта от служители. През 2008 г. броят им се увеличава: от 3,571 през 2007 г. – на 3,664 през отчетната година. Прекратените са 330 (336 – за 2007 г.), приключили без назначение – няма (за 2007 г. – няма), приключили с назначение – 1,287 (1,141 – за 2007 г.), а за отразяване на резултати остават 2,046 или 55.8% от обявените, които за 2007 г. са 2,090, представляващи 58.5% от обявените за годината. Причините за частичната информация за резултатите от конкурсите се коренят както в занижения контрол, така и в некоректното изпълнение на определените в длъжностните характеристики и работните планове задължения.

След влизането в сила на Наредба №2 от 17 юли 2008 г. за условията и реда за провеждане на конкурсите за дипломатически служители в РАС се създаде линк, препращащ потребителите на сайта на Министерството на външните работи, където се публикува цялостна информация относно провеждането и отразяването на тези конкурси.

След направения кратък преглед на организацията по вписването на информацията в Регистъра на административните структури и състоянието му към 31.12.2008 г., не може да не се констатира, че ползването на остарелия вече софтуер, затруднява не само потребителите, но и администраторите на тази значителна база данни. Към настоящия момент продължава тестването на софтуера на Административния регистър, който предлага по-достъпна и гъвкава система за отразяване на актуалното състояние на администрацията.

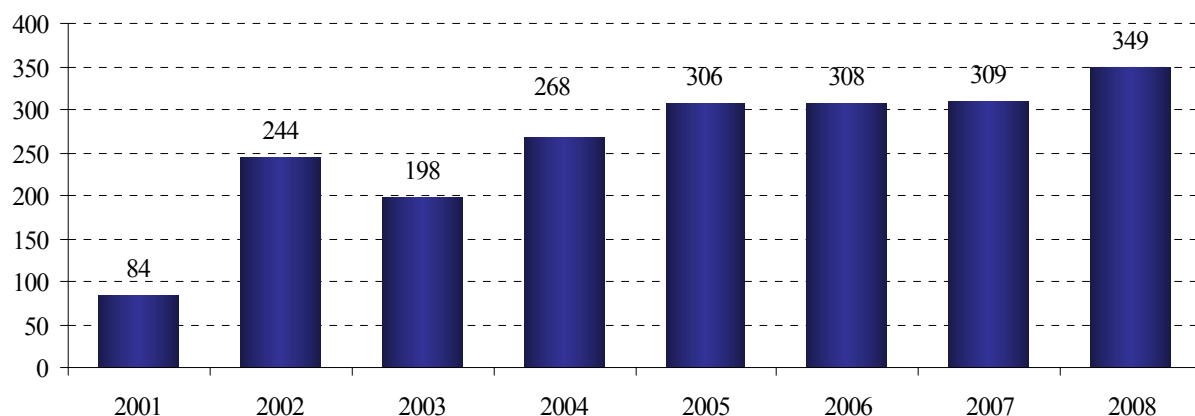
VIII. Достъп до обществена информация

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 547 административни структури по отношение на предприетите мерки и получените резултати във връзка с организацията по предоставяне на достъпа до обществена информация.

През 2008 г. искания за достъп до обществена информация са постъпили в 349 административни структури.

Графика 50: Брой структури, в които са постъпили заявления за достъп до обществена информация



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Съгласно предоставените данни в **342 административни структури са създадени вътрешни правила за работа по ЗДОИ**, като 64 от тях са структури от централната администрация – 15 министерства и администрацията на Министерския съвет; 1 държавна комисия, 7 държавни агенции; 18 изпълнителни агенции, 17 административни структури създадени със закон, 6 административни структури създадени с ПМС, а от териториалната администрация – 278 (от тях 20 областни администрации).

През 2007 г. 271 административни структури (57 от тях са структури на централната администрация и 214 на териториалната администрация) са имали вътрешни правила за работа по ЗДОИ. Сред структурите, разработили вътрешни правила през 2008 г. са: Министерството на образованието и науката, Комисията за регулиране на съобщенията, Държавната агенция “Национална сигурност”, Държавната агенция по туризъм, Изпълнителната агенция по лекарствата, Изпълнителната агенция “Автомобилна администрация”, Централния регистър за особените залози, Българския институт по метрология, областна администрация Пловдив, областна администрация Сливен, и 51 общински администрации. През 2008 г. изцяло е завършил процеса на въвеждане на вътрешни правила за работа по ЗДОИ в Регионалните центрове по здравеопазване и в Регионалните инспекции за опазване и контрол на общественото здраве. От данните, събрани в хода на попълване на доклада за 2008 г. се установява, че 40 администрации са актуализирали своите вътрешни правила за работа по ЗДОИ.

В 343 административни структури (62.7% от всички) е разработена разяснителна информация за граждани как да упражняват правото си на достъп до информация, като 56 от тях са структури от централната администрация. През 2008 г. такава информация започват да разработват следните структури от централната администрация – Министерството на образованието и науката, Министерството на земеделието и храните, Комисията за регулиране на съобщенията, Националният център за информация и документация, Агенция за държавни вземания, Главна дирекция “Гражданска въздухоплавателна администрация”, Комисия за защита от дискриминацията, Националната агенция за професионално образование и обучение и други. От териториалните администрации разяснителна информация за граждани е разработена в 287 администрации (през 2006 г. те са 223, а 228 за 2007 г.) – областите Бургас, Кърджали, Кюстендил, Пловдив и Ловеч, 37 общини, 9 общински администрации на райони (4 в Пловдив и 5 в София). От специализираната териториална администрация такава информация е разработена от: пет Регионални инспектората по образование, шест Регионални инспектората по здравеопазване, осем Регионални инспекции за опазване и контрол на общественото здраве и три Регионални инспекции по околна среда и води.

Общият брой на административните структури, **имащи собствена интернет страница, е 520** (95.1% от всички), 6 административни структури ползват чужда интернет страница (2 от централната администрация – Националният институт за паметниците на културата ползва страницата на Министерство на културата и Централния регистър на особените залози, който публикува информация на интернет страницата на Министерство на правосъдието и 4 общински администрации на райони. Администрациите, които нямат такава са 21, от тях: 12 са общински администрации, 4 са общински администрации на район и 5 са структури

от централната администрация – Комисията за публичен надзор над регистрираните одитори и Държавната агенция “Национална сигурност” (двете структури са сформирани през втората половина на 2008 г.), Авиоотряд 28, Специалната куриерска служба и Редакция нормативни актове. През 2007 г. администрациите, които не са имали собствена интернет страница, са 56, като от тях 53 са в териториалната администрация (33 общински администрации, 13 общински администрации на райони, 4 специализирани териториални администрации) и 3 структури от централната администрация. Ползвачи чужда интернет страница през 2007 г. са били 8 администрации (3 от централната администрация и 5 от териториалната).

В изпълнение на задълженията си за предоставяне на обществена информация 395 административни структури (90 – от централната и 305 – 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 от ЗДОИ. Администрациите, ползвачи други форми на съобщаване на информацията, са 31. Горепосочената информация се разпространява и чрез средствата за масова информация; чрез информационни бюлетини и табла, брошури; пресконференции, информация се предоставя и лично на гражданите от служителите на съответната администрация.

Най-често срещаната информация, която се публикува от административните структури на своя или на чужда интернет страница е свързана с правомощията, функциите и отговорностите на отделните административни структури, нормативните актове регулиращи дейността на съответната администрация, формуляри, заявления, програми, стратегии, описания на различни услуги, отчети за дейността, финансови отчет, индивидуални административни актове, начини за разплащане, описания на съдържанието на регистри поддържани в дадената администрация, наименованието, адреса, телефоните за контакт и работното време на съответната администрация.

През 2008 г. общо 150 административни структури имат **електронен регистър на заявленията за обществена информация**. От тях 34 (при 31 за 2007 г.) административни структури от централната администрация и 116 (при 94 за 2007 г.) от териториалната администрация. От областните администрации – 17 имат електронен регистър, от общинските администрации – 58, от общинските администрации на район – 11 и от специализираните териториални администрации – 30.

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** с 26, като общият им брой за 2008 г. е 208 (2007 г. – 182):

- **от централната администрация – 61 структури**, от които: администрацията на Министерския съвет; 15 министерства; 7 държавни агенции; 16 изпълнителни агенции; 4 администрации на държавни комисии; 3 административни структури отчитащи се пред Народното събрание; 4 административни структури създадени с ПМС; 11 административни структури създадени със закон.
- **от териториалната администрация – 147 структури**, от които: 21 областни администрации; 52 общински администрации; 9 общински администрации на райони; 65 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 представеното им право на информация.

Заплащането на разходите за достъп до обществена информация в различните административни структури е организирано по различен начин. В 222 администрации заплащането на разходите се осъществява в самата институция (в брой). В 92 администрации заплащането на разходите се извършва по банков път, а в 233 административни структури – заплащането се извършва и по двата начина.

В 488 от административни структури (89.2% от всички) има служител или звено, които отговарят за достъпа до обществена информация (през 2007 г. броя на администрациите е 468). В 56 административни структури (през 2007 г. те са били 55), отговорността е поверена на отделно звено, от тях от централната администрация са 18 и 38 са от териториалната администрация. Общият брой на административните структури, в които служител, респективно служители отговарят за достъпа до обществена информация, е 432 (през 2007 г. – 413), от тях 74 са от централната администрация (в това число администрацията на Министерския съвет, 10 министерства, 11 държавни агенции) и 358 от териториалната администрация.

В 176 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 37 администрации, “Правен отдел” – в 56 администрации, “Приемна за граждани” – в 28 администрации.

В 250 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 358 администрации задълженията на служителя/служителите или на звеното, отговарящи за достъпа до обществена информация, са включени в длъжностните им характеристики (68 са от централната и 290 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 – 94 администрации (24 от структурите в системата на централната администрация и 70 от териториалните структури), всеки месец – 220, всяка година – 193, на повече от година – 40 административни структури. Трябва да отбележим **тенденцията на увеличаване на администрациите, които публикуват месечно задължителната информация с 22 в сравнение 2007 г. – 198.**

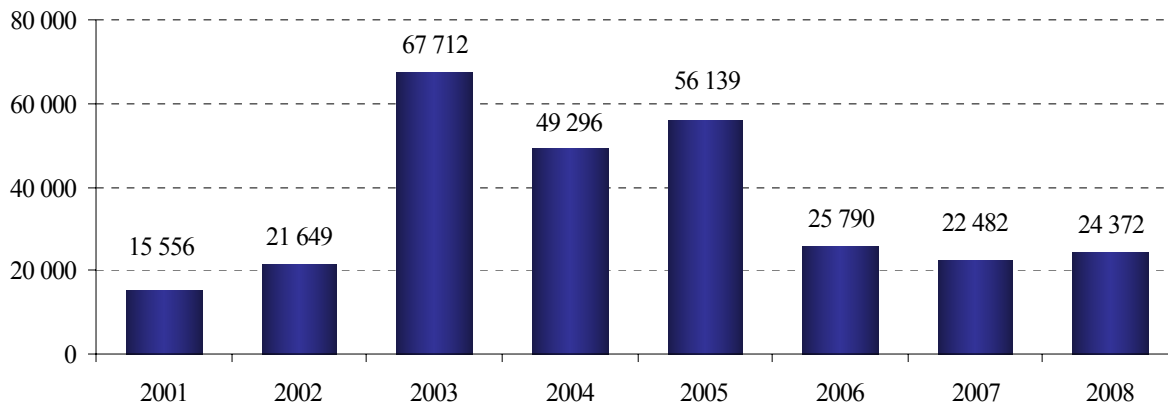
За правилното и ефективно прилагането на ЗДОИ от особено значение е **провеждането на обучение** на служителите в държавната администрация по прилагането на законодателството, регламентиращо обществените отношения, свързани с предоставянето на обществена информация. През 2005 г. е проведено обучение 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 г. обучение по ЗДОИ са провели 224 административни структури – 44 от централната администрация и 180 от териториалната. През 2008 г. са обучени 203 служители – 40 от централната и 163 от териториалната администрация.

Съгласно предоставените данни за 2008 г. 314 (57.4%) 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 63 от административните структури на централната администрация и 251 – от териториалната. В сравнение с 2007 г. се забелязва ръст. През 2007 г. администрациите разполагащи с такова помещение са 276 администрации (50%) от тях 56 структури на централната администрация и 220 на териториалната.

Общият брой на регистрираните постъпили искания за достъп до обществена информация през 2008 г. е 24,372 броя. От тях 9,885 броя са устните запитвания (9,169 през 2007 г.), а 5,363 (5,521 през 2007 г.) са писмените заявления за достъп до обществена информация. В този смисъл 22.0% от общия брой искания за достъп до обществена информация са под формата на писмени заявления. През 2008 г. 9,124 са заявленията направени по електронен път (e-mail), което представлява 37.4%,

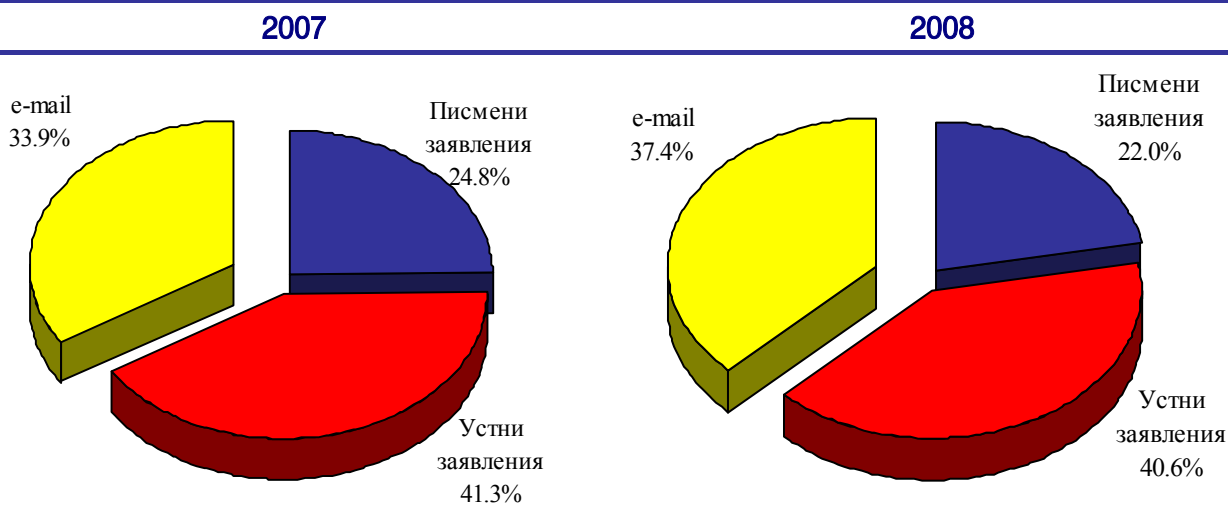
докато през 2007 г. те са 33.9%. Очертава се тенденция към повишаване дела на заявленията, направени по електронен път.

Графика 51: Регистрирани заявления за достъп до обществена информация



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

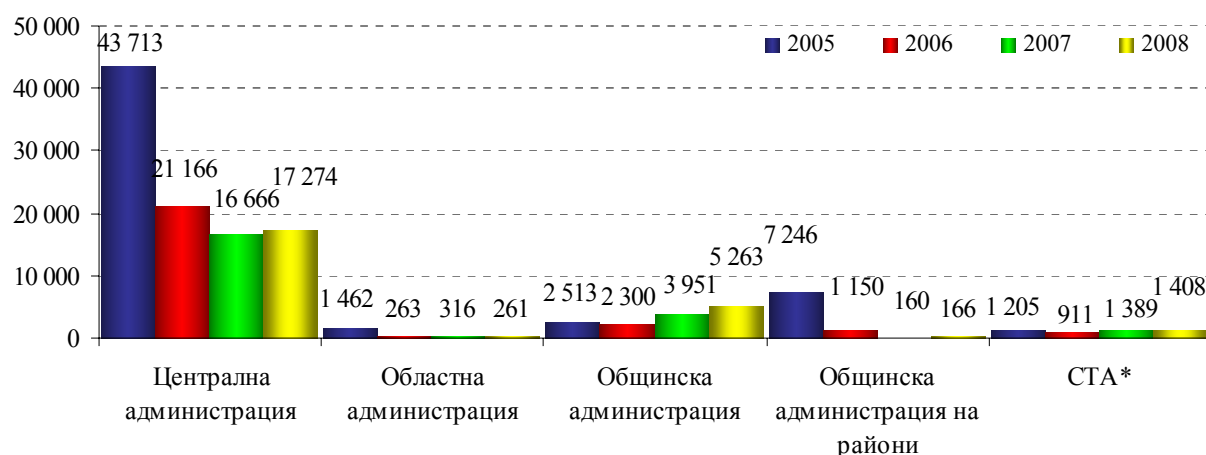
Графика 52: Регистрирани заявления за достъп до обществена информация общо по вид



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: 60.8% (през 2007 г. – 56.9%) искания за достъп до официална обществена информация и 39.2% (през 2007 г. – 43.1%) искания за достъп до служебна обществена информация.

Графика 53: Постъпили заявления за достъп до обществена информация по административни структури



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

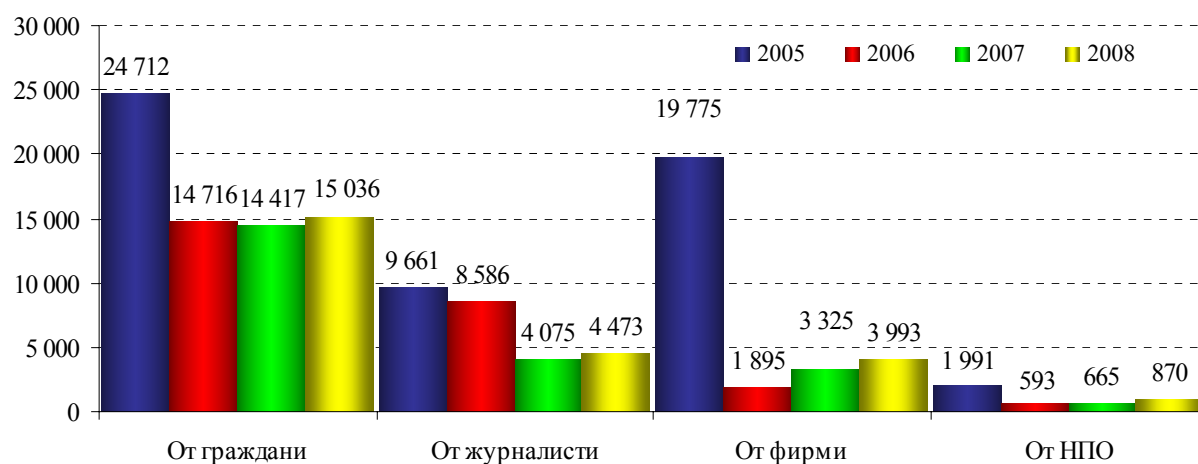
* СТА – Специализирана териториална администрация

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

- **централната администрация** – Министерството на здравеопазването (9166 – 3,928 от граждани, 2627 от журналисти, от фирми 2280 и 331 от НПО), Комисията за финансов надзор (3,430 – 3,150 от граждани и 280 от журналисти), Изпълнителната агенция “Железопътна администрация” (955 – 900 от граждани, 50 от фирми и 5 от НПО), Комисията за защита на конкуренцията (625 – 40 от граждани, 285 от журналисти и 300 фирми), Националният институт за паметниците на културата (544 – 438 от граждани, 20 от журналисти, 60 от фирми и 26 от НПО), Изпълнителната агенция “Главна инспекция по труда” (514 – 107 от граждани, 400 от журналисти, 4 фирми и 3 от НПО), Изпълнителната агенция по почвените ресурси (447 – 324 от граждани, 123 от фирми), Министерството на околната среда и водите (278 – 102 от граждани, 5 от журналисти, 109 от фирми и 62 от НПО).
- **териториалната администрация** – общинска администрация на Столична община (3,690 – всички са от граждани), община Плевен (366 – 9 от граждани, 345 от журналисти, 4 от фирми и 8 от НПО), Регионалният център по здравеопазване Търговище (210 – 100 от граждани, 75 от фирми и 10 от НПО), Регионалната инспекция по опазване на околната среда и водите Плевен (185 – 100 от граждани, 75 от фирми и 10 от НПО), Регионалната инспекция по опазване на околната среда и водите Бургас (117 – 64 граждани, 1 от журналисти, 48 от фирми и 4 от НПО), Басейнова дирекция Варна (105 – 14 от граждани, 89 от фирми и 2 от НПО), областна администрация Варна (88 – 74 от граждани, 1 от журналист, 11 от фирми и 2 от НПО).

С оглед субектите, упражняващи своето право на информация, регистрираните искания за достъп до обществена информация се групират по следния начин: **15,036** – от граждани; **4,473** – от журналисти; **3,993** – от фирми и **870** – от неправителствени организации. Най-много заявления от граждани са постъпили в Министерството на здравеопазването – 3928, общинска администрация на Столична община – 3,690; Комисията за финансов надзор – 3150, Изпълнителната агенция “Железопътна администрация” – 900; от журналисти – в Изпълнителната агенция “Главна инспекция по труда” – 400; общинска администрация Плевен – 345; Комисията за защита на конкуренцията – 345; от фирми – в Комисията за защита на конкуренцията – 300; Изпълнителната агенция по почвените ресурси – 123. От неправителствените организации най-много заявления са постъпили в Министерството на здравеопазването – 331, Министерството на околната среда и водите – 62; общинска администрация Невестино – 33; в регионалните инспекции по околната среда и водите – общо 94, като от тях най-много са постъпили в РИОСВ София – 30.

Графика 54: Постъпили заявления за достъп до обществена информация по категории



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

През 2008 г. на 115 заявления за достъп до обществена информация не е предоставена информация (оставени са без да се разгледат), в сравнение с 2007 г., когато са оставени без да се разгледат 134 заявления. В Централната администрация оставените без разглеждане заявления са 17 (през 2007 г. – 57), а в териториалната администрация – 98 (през 2007 г. – 77).

Най-голям е броят на заявленията, на които не е предоставена информация, в Министерството на регионалното развитие и благоустройството – 15, с по 2 са Министерството на транспорта и Националната агенция по приходите. От териториалната администрация най-голям брой заявления оставени без да се

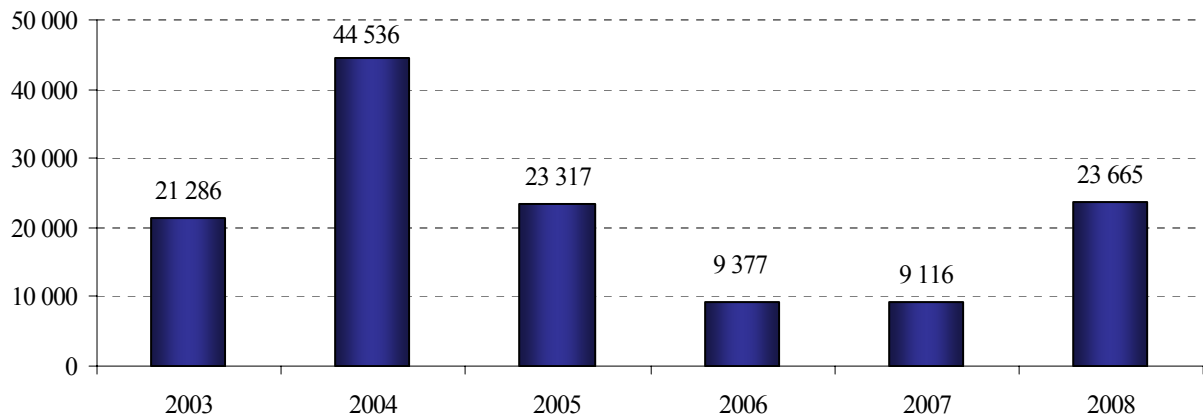
разгледат са в Регионалната инспекция по околната среда и водите – Стара Загора – 32 и общинска администрация Видин – 23.

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 39 заявления от всички подадени в държавната администрация (5 в централна администрация и 34 в териториалната администрация), като цяло не е описана исканата информация; адрес за кореспонденция; седалището на заявителя и наименованието на заявителя. Администрации са отказвали достъп до исканата информация посочвайки аргумента, че при тях няма исканата от заявителя информация (Министерството на образованието и науката, Агенцията за енергийна ефективност, Регионалният инспекторат по образованието – Велико Търново, Регионалните инспекции по околната среда и водите – Плевен и Пазарджик, областните администрации Стара Загора, Велико Търново и Хасково, общинските администрации Чирпан и Якимово и др.). 5 искания за достъп до обществена информация са отказали Агенция “Митници” поради факта, че исканата информация представлява служебна тайна. Отказ поради непопадаща в компетентността на дадена администрация информация са направили Националната агенция за оценяване и акредитация, Регионалната инспекция по околната среда и водите – Стара Загора, общинска администрация Добрич. Други причини породили отказ от достъп до обществена информация са незаплащане на таксата (общинска администрация Чирпан), неспазване на специалния ред за искане на информация (областна администрация Смолян), направени устни справки по същото питане (общинска администрация Видин).

Общият брой на решенията по заявления за достъп до обществена информация е 23,668.

Графика 55: Брой решения по заявления за достъп до обществена информация³⁰

³⁰ Броят на решенията е различен от броя на заявленията, защото Доклада е за календарната 2008 г., а има издадени решения по направени заявления в края на предходната година и подадени заявления, за които са издадени решения в началото на настоящата година.



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

От общия брой решения по заявленията за достъп до обществена информация: достъп се предоставя с 22,650 решения, препраща се по компетентност с 392, предоставя се частичен достъп с 181 и се отказва достъп до исканата информация със 211. В раздел “Други” администрациите са посочили 231³¹ случая.

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 746 (349 от тях са уведомления за препращане на искането за достъп, а 99 е броят на уведомленията за удължаване на срока за предоставяне на информация). Сред администрациите, изпратили най-много уведомления, са Комисията за защита на конкуренцията – 220, общинска администрация – Видин 68, Басейновата дирекция Източнореломорски район – 68, Министерството на околната среда и водите – 35, областна администрация Варна – 35, Регионалната инспекция по околната среда и водите Пловдив – 20.

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 9,354, в 14-дневен срок 13,805, в законоустановения срок след удължаването му – 293 и 213 решения – след нормативно определения срок. В централната администрация 7,485 решения за достъп до обществена информация са издадени веднага, а в териториалната администрация – 1,869. След законоустановения срок са издадени решения както в

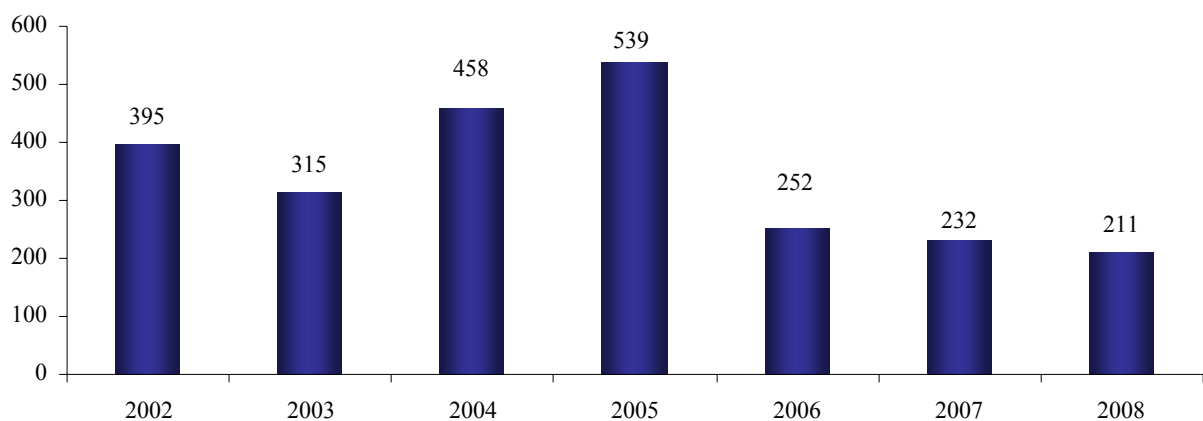
³¹ Министерството на Външните работи посочва, че въпросът с исканията за достъп до обществена информация е бил решен на среща със заявителя. Басейнова дирекция – Пловдив посочва, че 4 заявления са останали без достъп поради отказ на заявителите след справка в деловодството за цената на исканата информация. областна администрация Ямбол е отказала достъп до обществена информация, тъй като по отправеното искане има обжалване пред административния съд. В общинска администрация Бобовдол е оттеглено искането от заявителя за достъп до обществена информация. Министерството на финансите, Министерството на транспорта и Изпълнителна агенция по заестостта в отговорите си до заявителя са посочили интернет сайт на който е публикувана исканата информация. общинска администрация Шабла е отговорила на 30 заявления за достъп, че исканата информация е публична и е предоставена на медиите. общинска администрация Видин отказала да е предостави информация тъй като по 23 заявления е имало неяснота по исканата информация и са предоставяни устни справки.

централната (187 решения), така и в териториалната администрация (26 решения). Най-много решения след срока са издали Министерството на околната среда и водите – 162 (86.6% от просрочените решения).

Сред администрациите, издали веднага решения, са: общинската администрация на Министерството на здравеопазването – 2621, Столична община – 600, с по 500 са Изпълнителната агенция “Главна инспекция по труда” и Изпълнителна агенция “Железопътна администрация”; общинска администрация Плевен – 348; Регионалният център по здравеопазване – Търговище – 273; Национална агенция за оценяване и акредитация – 205; Регионална инспекция околната среда и водите – Бургас – 97; Национален институт за паметниците на културата – 92; Агенция за държавно финансова инспекция – 61; община Преслав – 56; областна администрация Габрово – 43; общинска администрация на район Аспарухово – 36; Институт по розата и етеричномаслените култури – Казанлък – 32.

Наблюдава се тенденция към намаляване на броя на отказите за достъп до обществена информация. За 2008 г. са отчетени 211 отказа за достъп до обществена информация, като броят им е намалял в сравнение с 2007 г., когато отказите са били 232, а през 2006 г. техният брой е бил 252.

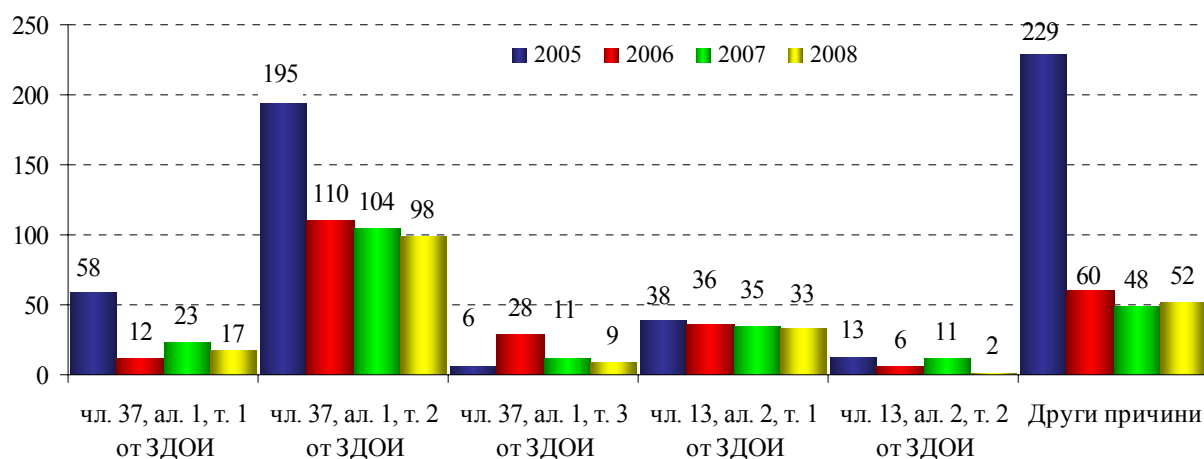
Графика 56: Брой откази за достъп до обществена информация



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Подобно на отчетената статистика за 2004, 2005, 2006, 2007 г., най-много откази през 2008 г. са направени по чл. 37, ал. 1, т. 2 от ЗДОИ – 98 броя, в случаите, когато достъпът засяга интересите на трето лице и няма неговото изрично писмено съгласие за предоставяне на исканата обществена информация.

Графика 57: Причини за отказ на достъп до обществена информация³²



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 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 да нелоялна конкуренция между търговци;

³² Чл. 37 ал. 1, т. 1 от ЗДОИ – Исканата информация е класифицирана информация, представляваща държавна или служебна тайна, или друга защитена тайна в случаите, предвидени със закон, както и в случаите по чл. 13, ал. 2

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, освен в случаите на наделяващ обществен интерес

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.

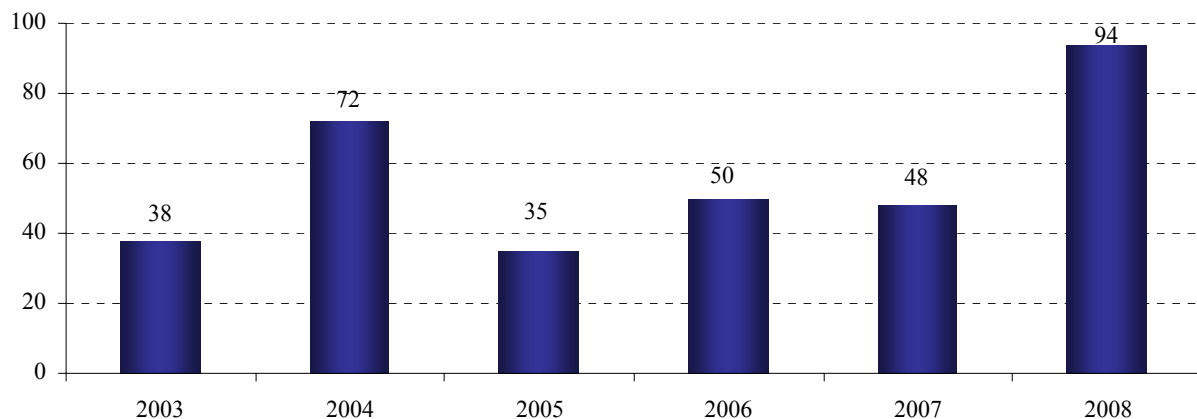
- Исканата информация съгласно чл. 20, ал. 1, т. 2 от ЗООС е информация, която представлява производствена или търговска тайна, определена със закон;
- Заявленията са оставени без разглеждане на основание чл. 25, ал. 2 от ЗДОИ – поради липса на задължителните реквизити;
- Исканата информация представлява служебна тайна по смисъла на §1, т. 24 от Допълнителната разпоредба на Закона за митниците.

В структурите на **централната администрация** са направени общо **92 отказа** (през 2007 г. – 123) на достъп до обществена информация, а в структурите на **териториалната администрация** – **119 отказа** (през 2007 г. – 109).

Значителна част от отказите за достъп до обществена информация през отчетната година са направени в общинска администрация Варна – 16, Министерството на регионалното развитие и благоустройството – 15; Държавната агенция “Национална сигурност” – 12; Агенцията по вписванията – 7; Агенция “Митници”, Агенцията социално подпомагане, общинска администрация на район Люлин и общинска администрация Кирково са с по 5.

Общият брой на **жалбите срещу отказ за предоставяне на обществена информация за 2008 г. е 94**. До структурите на териториалната администрация са подадени 43 жалби, а до структурните звена на централната администрация – 51. От тях най-много са заведени в Министерството на околната среда и водите – 15, Министерството на регионалното развитие и благоустройството – 12; общинска администрация Варна – 9, Дирекцията за национален строителен контрол – 5, общинска администрация Разград – 4.

Графика 58: 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 2008 г., 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 решения. Компетентните съдебни органи са отменили изцяло 9 решения, от които 2 в централната администрация (в Министерството на регионалното развитие и благоустройството) и 7 в териториалната администрация (5 в общински администрации: Варна – 2, Разград – 2 и Шумен – 1; 2 в специализирана териториална администрация: РИОКОЗ – Ямбол и РИОСВ – Хасково). Отменили са частично 2 решения (1 Министерството на културата и 1 в общинска администрация – Разград) и са изменили 9 от обжалваните решения (в Министерството на регионалното развитие и благоустройството – 6) и 3 в териториална администрация (по 1 в общинска администрация Мездра, общинска администрация Разград и РИОСВ – Бургас).

През 2008 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: 6,263 искания са направени за получаване на достъп до информация в сферата на упражняване на права или законни интереси; 2,543 искания са направени за получаване на достъп до информация относно контролната дейност на администрацията; 3,526 искания относно отчетността на институцията, от която е поискан достъп до информация; 1,782 искания – за изразходване на публични средства; 1,800 искания – относно процеса на вземане на решения; 649 искания – във връзка с предотвратяване или разкриване на корупция или нередности; 1,725 искания – относно проекти на нормативни актове и 6,084 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 броят на постъпилите искания по други разнородни теми – за централната администрация броят им е 4,846,

През 2008 г. от общия брой искания, най-много са постъпили в централната администрация на следните теми: упражняване на права и законни интереси – 3,927 и отчетност на институцията – 2,121. За териториалната администрация най-висок е броят на постъпилите искания във връзка с упражняването на права и законни интереси – 2,336 и отчетността на институциите 1,405.

IX. Антикорупционни мерки

И през 2008 г. една от най-важните задачи на Правителството е продължаването на антикорупционната политика, чрез реализация на дейностите, предвидени в Стратегията за прозрачно управление, превенция и противодействие на корупцията за периода 2006-2008. През изминалата 2008 г. бяха предприети и реализирани редица важни мерки от всички административни структури, с оглед на ограничаване на съществуващите потенциални корупционни рискове и практики в България. Конкретните приоритетни области за противодействие и превенция на корупцията са ограничаване (намаляване) на корупционния риск по високите етажи на властта, гарантиране на прозрачност и отчетност в дейността на държавната администрация, взаимодействие между гражданите и администрацията и увеличаване на гражданския контрол. Постигането на повишен граждански контрол, в т.ч. и повишаване на прозрачността и отчетността е осъществено с изграждането на централизирана система за подаване на сигнали за корупция, за действия и бездействия на държавни служители през Интернет.

През отчетния период е постигната една от основните задачи на инспекторатите по чл. 46 от Закона за администрацията извършването на проверки по сигналите за корупция, както и последвалото уведомяване за резултатите до лицето, подало сигнала за нарушение в сроковете, предвидени в АПК и съответно предложение за образуване на дисциплинарно производство при констатиране на корупционни практики или нарушение на служебните задължения. С изпълнението на тази мярка инспекторатите се превръщат в мощен инструмент не само за реализацията на политиката по прозрачност, но се дава възможност за по-прецизно изпълнение на контролните им правомощия. Така практически те се превръщат в най-мощния административен апарат за административен контрол в съответната администрация.

Важна законодателна мярка през 2008 г. е **приемането на Закона за предотвратяване и разкриване на конфликт на интереси**. Чрез закона се уреждат принципни положения по отношение на превенцията и разкриване на конфликтите на интереси на лица, заемащи публични длъжности. С приемането на новият нормативен акт се наложи промяна в чл. 46 на Закона за администрацията, където бяха дефинирани и задълженията на инспекторатите за проверка на сигнали за конфликт на интереси. Тази законодателна мярка е от изключително важно значение и дава ясен сигнал за наличието на политическа воля за разрешаването на негативното явление. Потенциалната корупция по високите етажи на властта като цяло се характеризира не с липса на познаване на законодателството и етичната инфраструктура, а с липсата на ясни процедури за разрешаването на конфликтите на интереси и декларирането им. В тази връзка за първи път ясно се

дава дефиниция и се създава механизъм за предотвратяване на ситуацията на конфликт на интереси и рестриктивен механизъм при нарушаването ѝ.

През 2008 г., 57 администрации са обявили, че в рамките на тяхната структура има създадени **вътрешни инспекторати**. В 218 структури функциите се изпълняват от служител, определен от ръководителя, което представлява 39.9% от общия брой административни структури. В останалите 272 административни структури контролът се осъществява от сектори за контрол, отдели за вътрешен контрол или от инспекторатите на първостепенния разпоредител с бюджетни кредити. От горепосочените данни е видно, че в 49.7% от административните структури контролът се осъществява от структури извън инспекторатите, създадени по чл. 46 от Закона за администрацията. От една страна се наблюдава устойчива тенденция при създаването на вътрешни контролни механизми, от друга следва да се отбележи, че статистически, въпреки нарасналия брой на контролните структури е необходимо целенасочените усилия да бъдат продължени в посока доизграждане на административния капацитет на тези звена.

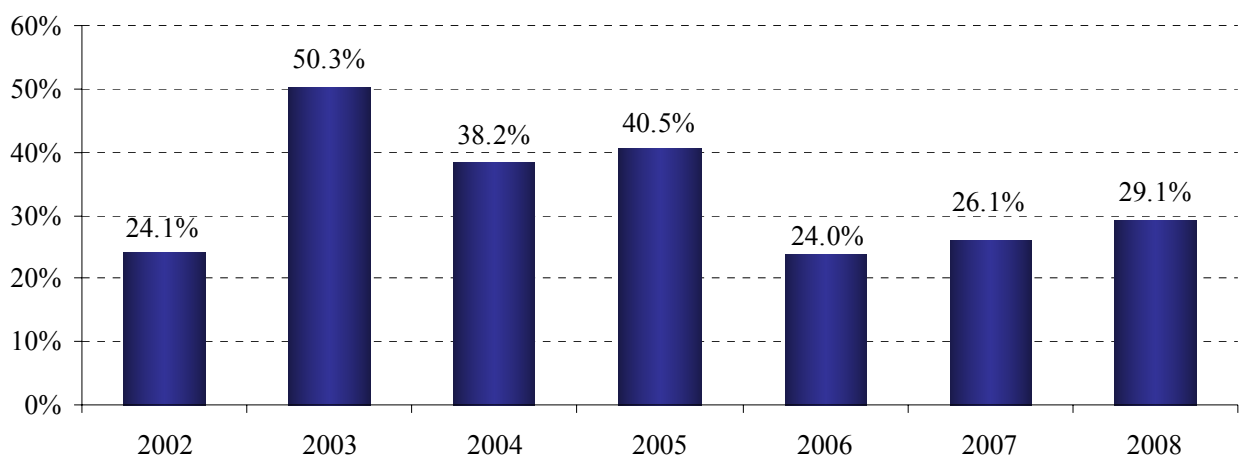
В 144 структури съществува **система за отчетност пред ръководителя на административната структура на инспекторатите или служителите, определени по чл. 46, ал. 5 от Закона за администрацията**, което представлява 26.3% от всички административни структури. От тях 38 са в централната администрация и 106 броя – в териториалната. В 131 структури няма създадена система за отчетност пред ръководителя на съответната структура, което представлява 23.9% от общия брой структури. **В сравнение с 2007 г. броят на структурите, въвели система за отчетност пред ръководителя на съответната структура, се е увеличил с 22.**

В 80 административни структури има система за **публично оповестяване на резултатите от дейността на инспектората или на служителя по чл. 46, ал. 5**, в сравнение с 2007 г. когато е имало в 60 структури и **представлява 29.1% от общия брой**. Те са разпределени по следния начин: 26 административни структури в централната административна власт и 54 в териториалната. **В 195 административни структури няма изградена система за публично оповестяване на резултатите от дейността на инспектората, което представлява 70.9% от общия брой инспекторати.**

С оглед на изпълнение на Стратегията за прозрачно управление, превенция и противодействие на корупцията за периода 2006 – 2008 г., където е заложено, че в края на 2008 г. всички инспекторати трябва да оповестят резултатите от своята дейност, от горепосочените данни е видно, че **тази цел на Стратегията не е постигната**. Необходима е целенасочена и единна политика, ориентирана към артикулиране на постигнатите в съответната администрация резултати с цел информиране на гражданите и бизнеса за положените усилия в конкретната сфера. **Тревожна е тенденцията за липса на популяризация на усилията на**

инспекторатите в държавната администрация. Най-широко разпространената форма за оповестяване на дейностите на съответните административни звена, която е посочена, е свързана с публикуване на резултати в Интернет страниците на ведомствата. За съжаление липсват информационни кампании и пряко взаимодействие с медиите /напр. самосезиране чрез разследващата журналистика, както и съвместни кампании с НПО-сектора и медиите/. Усилията в областта на популяризацията на дейността на Инспекторатите следва да бъдат повишени.

Графика 59: Дял на инспекторатите, които публично оповестяват резултатите от дейността си



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

През 2008 г. общо 465 служители от инспекторатите и членове на дисциплинарните съвети са преминали обучение във връзка с осъществяване на функциите им. От тях 204 са от централната администрация, което представлява 29.1% от общия брой служители. В териториалната администрация обучение са преминали 261 брой служители, което представлява 3.8% от общия брой служители.

През 2008 г. 6,682 служители от всички административни структури са преминали на обучение по прилагане правилата на Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация. От тях 1,795 служители са от централната администрация, което представлява 26.9% от общия брой на преминалите обучение, а 4,887 служители са от териториалната администрация, което представлява 73.1% общия брой на преминалите обучение. С продължаващите обученията в областта, позитивната тенденция е задържана, следва да бъдат продължени усилията и да заложим повече на възможността да бъдат обучени максимален брой служители, не само на звената, които пряко се занимават с превенция и противодействие на корупцията, но и на всички служители в държавната администрация.

През 2008 г. 1,535 от висшите служители в администрацията са преминали на обучение по Етика на държавната администрация. От тях 221 служители са от централната администрация, което представлява 14.4% от преминалите обучението. 1,314 са служители от териториалните административни структури и представляват 85.6% от преминалите обучението.

През 2008 г. са проведени 12,003 обучения на служители от държавната администрация за противодействие на корупцията. В таблица 8 са посочени конкретните теми и обучените служители по тях.

Таблица 8: Обучени служители през 2008 г. за противодействие на корупцията

Тема на обучението	Общ брой обучени служите ли	От тях:	
		в ЦА	в ТА
Административно-наказателни разпоредби на АПК	1,319	917	402
Производство по сигнали	441	192	249
Противодействие на корупцията	3,415	1,541	1,847
Предотвратяване на корупционни практики	2,595	1,287	1,308
Ограничаване на корупционния риск	1,516	777	739
Измерване на корупцията	596	177	419
Механизми на взаимодействие между медии и институции	383	137	246
Международно сътрудничество в противодействие на корупцията	214	201	113
Други обучение в тази сфера	1,524	543	981

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 20 администрации, от които 7 в централната администрация и 13 в териториалната администрация.
- чрез интернет страница – в 436 администрации, от които 83 в централната администрация и 353 в териториалната администрация, което е положителна тенденция.
- чрез горещ телефон – в 379 администрации, от които 75 в централната администрация и 304 в териториалната администрация.

- чрез анкети – в 292 администрации, от които 53 в централната администрация и 239 в териториалната администрация.
- чрез други механизми – в това число кутии за сигнали, приемни дни на ръководителя, писмени сигнали по пощата – в 286 администрации, от които 96 в централната администрация и 190 в териториалната администрация.

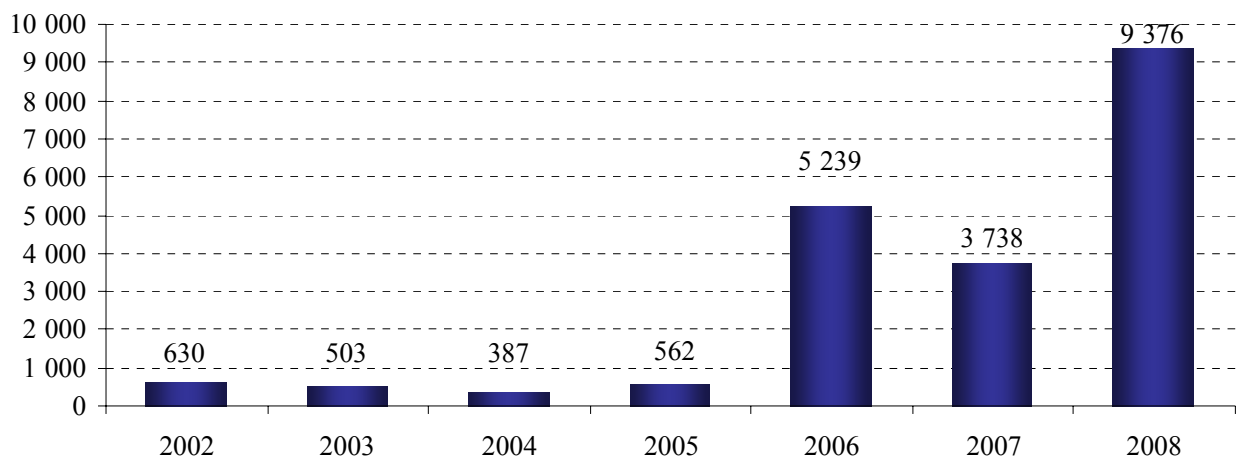
В 177 администрации има **изградени механизми за антикорупционно сътрудничество с медиите и неправителствени организации (НПО)**, което представлява 32.4% от общия им брой, като 35 от тях са от централната администрация и 142 – от териториалната администрация. Все още е висок дялът на администрациите, в които няма изградени механизми за антикорупционно сътрудничество с медиите и НПО – те са 370 и представляват 67.6% от общия брой администрации. От тях 73 са от централната администрация и 297 от териториалната. **Следвайки градивните критики на неправителствения сектор, работещ в областта на превенцията и противодействието на корупцията е необходимо да бъде засилено сътрудничеството в тази област.** Гражданският и медиен контрол дава гаранции за осъществяване на политика по прозрачност и е практически коректив на действията на държавната администрация. Засиленото сътрудничество в областта би могло да доведе до позитивни резултати, свързани с популяризиране на дейността на инспекторатите (с оглед недостатъчно добре артикулираните резултати от работата им) същевременно да даде стимул за последващи усилия в областта от страна на държавните служители.

От общо 547 административни структури в 224 е **създаден механизъм за изпращане на сигнали за корупция до Главния инспекторат**, което представлява 41.0% от всички администрации, от които 65 – в централната администрация и 159 в териториалната. В 323 администрации няма създаден механизъм за изпращане на сигнали за корупция до Главния инспекторат, което представлява 59.1% от общия им брой. От тях 43 – в централната администрация и 280 – в териториалната. В съответствие със Стратегията за прозрачно управление, превенция и противодействие на корупцията за периода 2006-2008 и с оглед реализацията на правителствената политика в тази сфера необходимо е действащите във всяка администрация механизми за координация и подаване на жалби към Главния инспекторат да бъдат унифицирани и да бъдат положени повече усилия по отношение на контрола по спазването им в съответствие с нормативната рамка.

Броят на получените сигнали през 2008 г. е 9,376, което в сравнение с подадените сигнали през 2007 г. представлява увеличение с 250.8%. Получените сигнали се разпределят по видове, както следва:

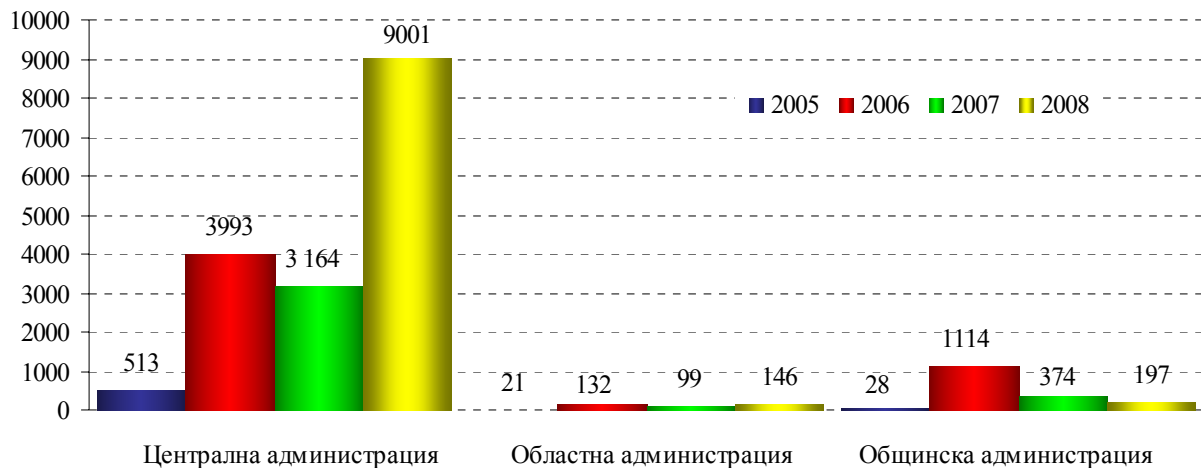
- Нарушаване на вътрешните правила за организация на работата – 578 броя (в централната администрация са 535, а в териториалната администрация са 43).
- Нарушаване на служебните задължения и Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация – 286 сигнала (в централната администрация са 231, а в териториалната администрация са 55).
- Незаконни или неправомерни действия или бездействия – 933 сигнала (в централната администрация са 794, а в териториалната администрация са 139).
- Конфликт на интереси – 124 сигнала (в централната администрация са 107, а в териториалната администрация са 17).
- Корупция на орган на изпълнителната власт – 91 сигнала (в централната администрация са 81, а в териториалната администрация са 10).
- Корупция на държавен служител – 87 сигнала (в централната администрация са 12, а в териториалната администрация са 75).
- Други – 7,277 сигнала (в централната администрация са 7,178, а в териториалната администрация са 99).

Графика 60: Общ брой постъпили сигнали за корупция



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Графика 61: Разпределение по видове администрации на постъпилите сигнали за корупция



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

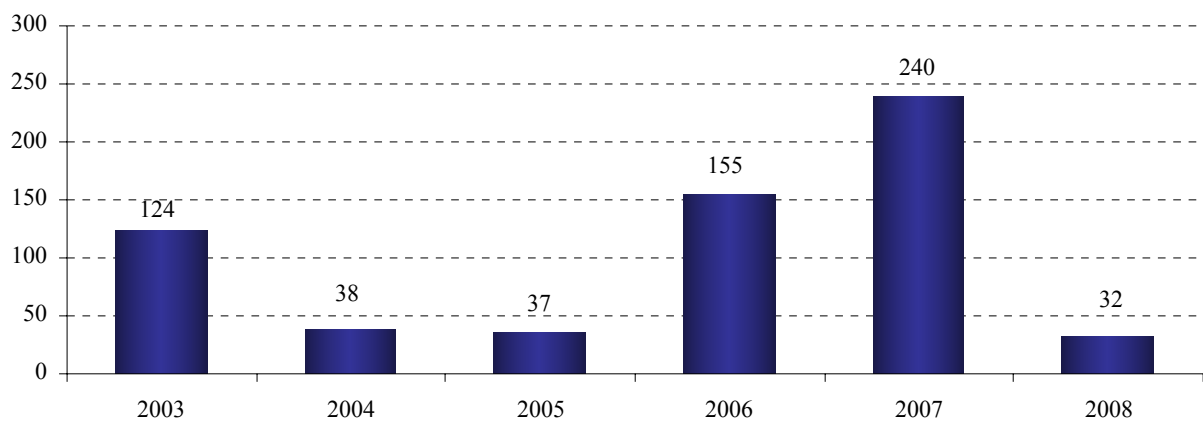
Най-много сигнали са получени в:

- Министерството на вътрешните работи – 2,901 сигнала, което представлява 30.9% от общия брой сигнали, като голяма част от тях са получени по анонимната телефонна линия и на сайта на МВР.
- Министерството на здравеопазването – 2,758 сигнала, което представлява 29.4% от общия брой сигнали. Голяма част от тях са свързани с недостиг на лекарства за определени групи заболявания; издадени експертни решения от ТЕЛК; продължително отлагане във времето за извършване на преосвидетелстване на временна и трайна нетрудоспособност от ТЕЛК и НЕЛК; несвоевременно осигуряване на спешна медицинска помощ; наднормено ниво на шум проникващ в жилищата на гражданите; наличие на електро-магнитни полета излъчвани от базови станции и предаватели; неспазване изискванията за опазване чистотата на населените места; нарушени качества на храните и хранителните добавки.
- Министерството на регионалното развитие и благоустройството – 1,626 сигнала, което представлява 17.3% от общия брой сигнали. Голяма част от тях са свързани с незаконно строителство, имотни граници, по спазването на Правилника за управлението, реда и надзора в етажната собственост и други.

Като обща тенденция за 2008 г., може да се отбележи **по-стриктното спазване на Закона за държавния служител**. От подадените отчетни данни за 2008 г., се забелязва значително намаление на задължените лица, които не са **декларирали имотното си състояние по реда на чл. 29 от Закона за държавния служител** – 32, в сравнение с 2007 г., когато са били 240 и 155 служители за 2006 г. В централната

администрация само 12 служители не са изпълнили това задължение (167 за 2007 г.), а в териториалната администрация – 20 (73 за 2007 г.). Най-голям брой служители, неподали декларации по реда на чл. 29 от Закона за държавния служител са в Регионалния център по здравеопазване гр. Монтана – 11, общинска администрация Чепеларе – 5 и Държавната агенция за метрологичен и технически надзор – 5.

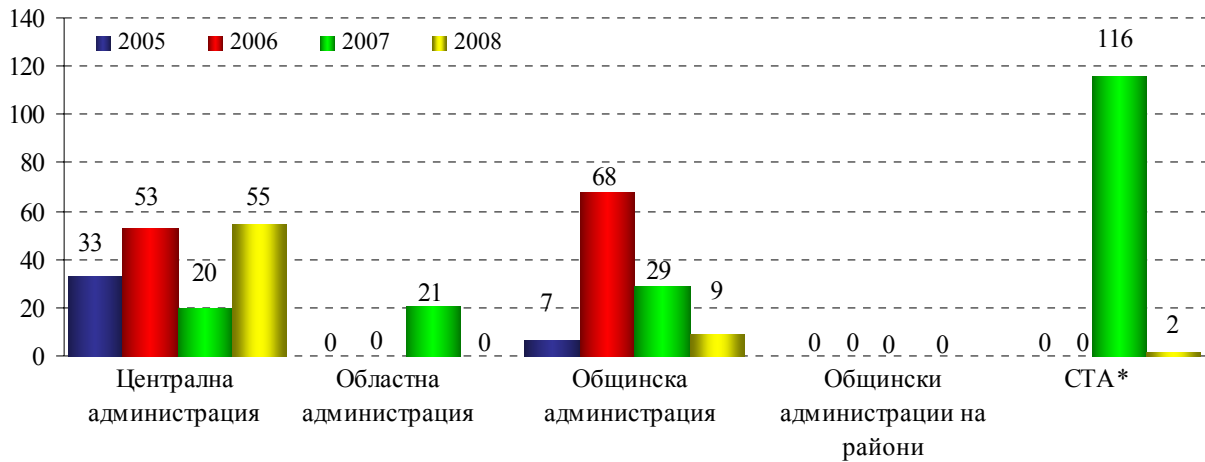
Графика 62: Общ брой държавни служители, изпълнили задължението си за деклариране на имотното състояние по реда на чл. 29 от ЗДСл



Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

Намален е общият брой държавни служители, изпълнили 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 2006 г. неподалите декларации служители са 178, през 2007 г. – 188, а през 2008 г. – 66. За разлика от предходния отчетен период, броят на изпълнените задължението в структурите на централната администрация са 55 (спрямо 20 за 2007 г.), а за териториалната администрация той е 11 срещу 166 през 2006 г. Най-голям брой служители, които не са подали съответната декларация, са в Министерството на икономиката и енергетиката – 43 и общинска администрация Чепеларе – 5.

Графика 63: Брой държавни служители, неизпълнили задължението си по реда на чл. 29а от ЗДСл (неподали декларации за конфликт на интереси)

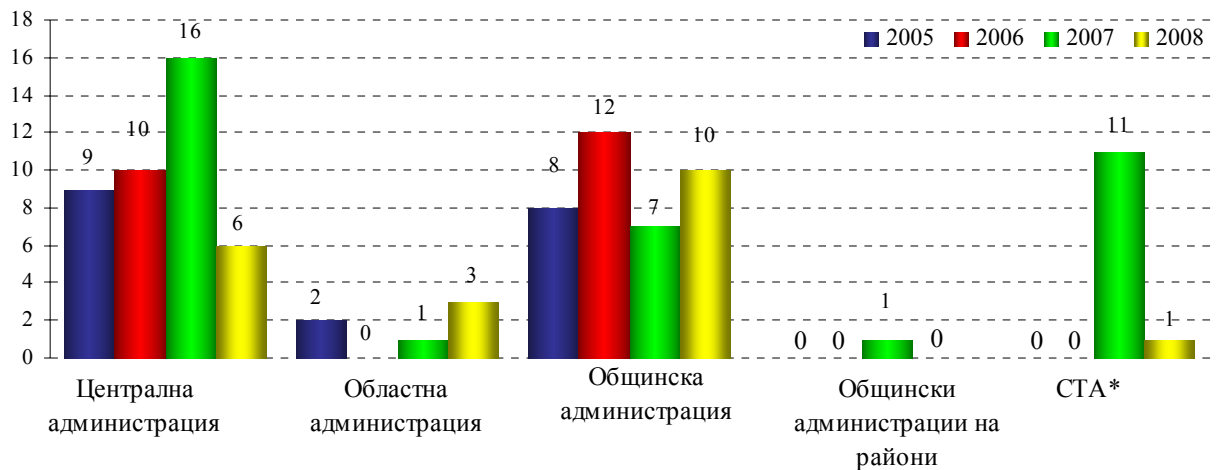


Източник: Министерство на държавната администрация и административната реформа

* 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 20 (за 2007 г. е бил 36), като 6 от тях са в централната администрация, а 14 – в териториалната администрация на изпълнителната власт. Най-голям брой отводи са подадени в общинска администрация Струмяни – 4, общинска администрация Лесичово – 2 и Изпълнителна агенция “Автомобилна администрация” – 3.

Графика 64: 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

Изводите, които биха могли да бъдат направени за свързани предимно с **положителните резултати на администрацията за създаване на вътрешни контролни механизми**, съгласно действащата нормативна уредба, както и с подобряване на комуникацията на отделните звена с Главния инспекторат на МС. **Необходимо е да се положат повече усилия за унификация на процедурите и усъвършенстване на механизма за комуникация, а там, където няма такива налични да бъдат разписани.** Следва да бъде обърнато особено внимание на обученията на съответните администрации в областта на превенцията и противодействието на корупция като се въведе допълнително обучение, съгласно новоприетия Закон за предотвратяване и разкриване на конфликт на интереси. Сферата, в която трябва да се концентрират усилията, е преди всичко спазване на действащата етична инфраструктура, както по отношение на държавните служители, така и по високите етажи на властта. От изключителна важност е подобряването на диалога с неправителствения сектор и медиите. По този начин се дава възможност за запознаване на гражданите с дейността на администрацията и информация за компетентните органи, които реагират в ситуация на конфликт на интереси (потенциална или възникнала корупция). **От друга страна това е единствения начин за повишаване на доверието към институциите и постигане на политика на пълна прозрачност.**

Х. Проекти в подкрепа на модернизирането 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.

Х.1. Укрепване на административния капацитет на служителите, работещи в областта на програмирането и управлението на проекти

Наблюдават се някои промени по отношение **общия брой служители, работещи в областта на програмирането и управлението на проекти**, финансирани от чуждестранни донори. За 2008 г.³³ той е 2,735 служители, като от тях 1205 служители са от общинските администрации, 1358 – от централната администрация и 111 – от областните администрации. В сравнение с 2007 г. **общият брой на служителите, работещи в областта на програмирането и управлението на проекти, като цяло се увеличава в централните и в общинските администрации.**

На заседание на междуведомствената работна група за укрепване на административния капацитет на структурите и звената, отговорни за управление на средствата от Европейския съюз бе извършен анализ, въз основа на информация подадена от съответните министри към 02.07.2008 г. Взети са под внимание и одитните доклади на “Гранд Торнтон” по оценка на съответствието на Системите за управление и контрол на Управляващите органи на оперативните програми. Посочени са актуализирани данни относно числеността на експертния състав и свободните щатни бройки във всички структури и звена.

Данните за свободните щатни бройки свидетелстват за **наличие на голям брой незаети позиции в системата на съответните ведомства. За да се избегне увеличаване на щата на държавната администрация и отпускането на нови бройки, МДААР предложи да се извърши вътрешно реструктуриране в системата на съответното министерство.**

Обобщената информация показва **нуждата от нови 322 щатни бройки за звената, отговорни за фондовете от ЕС:**

³³ За сравнение през 2007 г. общият брой на служителите е 2,017, като от тях 951 служители са от общинските администрации, 934 от централната администрация и 132 от областните администрации.

- **Министерството на икономиката и енергетиката** посочва в обосновката си за нови щатни бройки становище на одитния екип на ЕК за изпълнение на условията на получената акредитация по EDIS за програма PHARE и направените констатации и препоръки, както и описание на проблемите в дейността на Дирекция “Европейски фондове за конкурентоспособност”, с цел обосноваване на спешна необходимост от назначаване на 30 щатни бройки.

През 2008 г. стартира изпълнението на два проекта на Министерство на финансите, насочени към укрепване капацитета на регионалните и местни власти за усвояване на средствата от Структурните и Кохезионния фондове на Европейския съюз. По проект BG 2006/018-343.08.05 “Подобряване на механизмите на координация, управление и изпълнение на Структурните инструменти на ЕС” на стойност 1 млн. лв. се извършва цялостен анализ на потребностите на местните власти от обучения, свързани с управлението и изпълнението на проекти, както и изготвянето на цялостна програма за тези обучения. По проект “Укрепване капацитета на регионалните и местни власти за усвояване на средства от Структурните и Кохезионния фондове на ЕС” по ОП “Техническа помощ” на обща стойност 2,384 млн. лв. се предвижда обучението на над 2,800 служители по идентифицираните като приоритетни теми.

- **Министерството на регионалното развитие и благоустройството** настоява за нови 40 бройки за назначаване на служители в Главна дирекция “Програмиране на регионалното развитие”, които ще работят по Оперативна програма “Регионално развитие” и по програмите за управление на териториално сътрудничество, ръководени от министерството. Нуждата от увеличение на щата е ясно изразена в коментарите и препоръките на одитния доклад за оценка на съответствието по отношение на капацитета за мониторинг на УО на ОПРР.
- **Министерството на околната среда и водите** поддържа искането за увеличаване на числеността на звената, отговорни за управлението на средства от ЕС, с 14 бройки, 7 от които в УО на ОП “Околна среда” – Дирекция “Кохезионна политика за околна среда” и 7 в Междинното звено на ОП – Дирекция “Фондове на ЕС за околна среда”, като се отчита натовареността на служителите в съответната дирекция.
- **Министерството на земеделието и храните** се нуждае от следните допълнителни щатни бройки:
 - 23 нови щатни бройки за звено за “Наблюдение и координация на дейността на Разплащателната агенция”, тъй като звеното извършва

контрол и мониторинг по Програма за развитие на селските райони и Оперативната програма за развитие на сектор “Рибарство”

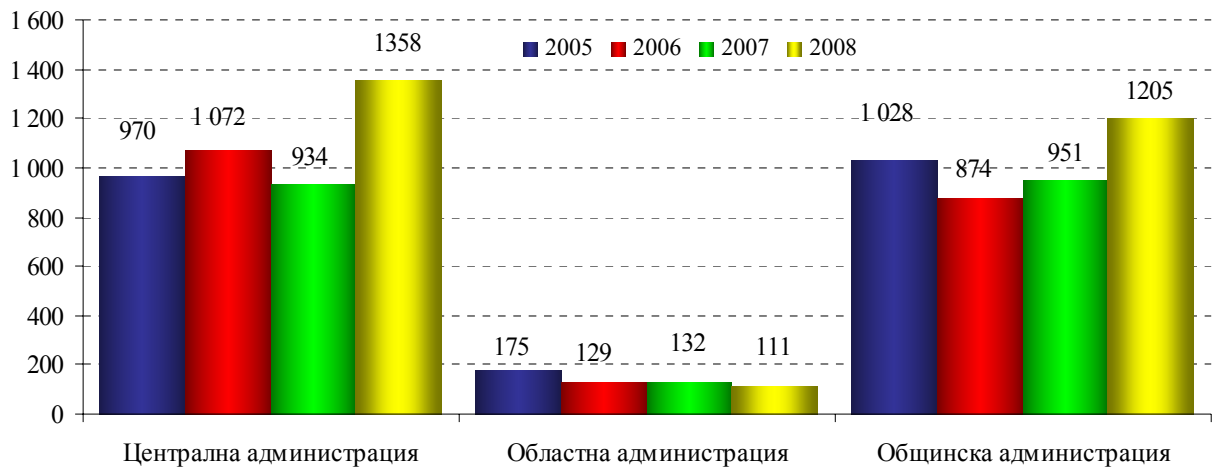
- 3 нови щатни бройки за Дирекция “Европейски и международни програми и проекти” на база извършен Анализ за нуждите от персонал за 2007- 2010 година и отчетената натовареност за управление и мониторинг на проектите по програма PHARE в сектор „Земеделие”.

Останалите структури на министерството, отговорни за управлението на фондовете от ЕС, като Дирекция “Развитие на селските райони”, Изпълнителна агенция по рибарство и аквакултури, както и Държавен фонд “Земеделие”, нямат необходимост от допълнително увеличение на щатните бройки.

- **Министерството на финансите** е заявило искане за увеличаване на щатните бройки с 58, като Дирекция “Национален фонд” потвърждава отново необходимостта от 35 нови бройки на база на одитни становища. Дирекция “Централно звено за финансиране и договаряне” потвърждава нуждата от 13 нови щатни бройки на база на препоръки от Европейската комисия за осъществяване на надежден контрол. Дирекция “Одит на средствата от Европейския съюз” е заявила необходимост от нови 10 щатни бройки.
- **Министерството на труда и социалната политика** аргументира необходимостта от увеличение с 60 щатните бройки на Главна дирекция “Европейски фондове, международни програми и проекти”, която функционира като ИА по Програма PHARE и едновременно с това е и Управляващ орган по ОП “Развитие на човешките ресурси”, както и Сертифициращ орган в процеса на управление на средствата от Европейския фонд за интеграция на граждани на трети страни по програма “Солидарност и управление на миграционните потоци”. Нуждата от нови щатни бройки е идентифицирана и в одитното становище на “Гранд Торнтон”.

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 централните и общинските структури.

Графика 65: 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:

- информационни системи за управление и наблюдение (9.0%)
- подготовка, възлагане и контрол на обществените поръчки (8.5%)
- мониторинг и контрол (8.2%)
- финансово управление и контрол на проекти (8.1%)
- установяване, предотвратяване и отстраняване на нередности (6.3%)
- управление на риска и вътрешен одит на управлението на проекти и програми (6.3%)
- информация и публичност на европейски фондове (5.7%)
- предварителен контрол (4.5%) и др.

Х.2. Оперативна програма “Административен капацитет” (ОПАК)

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.

За една година от стартирането на ОПАК (от 3 октомври 2007 г. до декември 2008 г.) са отворени са общо **24 процедури**, одобрени са за финансиране **202 проекта за над 108 млн. лв.** До момента **изплатените средства са близо 28 млн. лв.**, или 100% от средствата за 2007 г. и част от средствата от 2008 г. По програмата има **182 бенефициента**. За да популяризира възможностите, предоставени от Европейския социален фонд, Управляващият орган на ОПАК организира **над 40 информационни събития** в различни градове на страната.

1. Процедурите за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ, обявени през месец март 2008 г. са:

Съгласно Индикативната годишна работна програма на ОПАК за 2008 г. на 11 март 2008 г. Управляващият орган стартира **осем процедури на обща стойност 55 млн. лв.**

1.1. Процедури за структурите на гражданското общество

Две от процедурите са насочени към структурите на гражданското общество (СГО) – социално-икономическите партньори и неправителствените организации. За тях са предвидени 25 млн. лв. И при двете процедури за СГО минималният праг на проектите е 100,000 лв., максималният – 390,000 лв. Срокът за изпълнение е 12 месеца.

До крайния срок за подаване на проектни предложения – 25 април 2008 г., са подадени **591 проектни предложения**.

- По процедурата “Гражданското общество – повече идеи за прозрачност и достъпност на държавната администрация” (подприоритет 1.2: Прозрачна и почтена държавна администрация), за която са предвидени 11 млн. лв., са подадени 130 проектни предложения. **Одобрени са за финансиране 35 проекта на обща стойност 9,361,929.73 лв.**

- По процедурата “Укрепване на капацитета на структурите на гражданското общество” (подприоритет 2.3: Укрепване на капацитета на структурите на гражданското общество) на обща стойност 14 млн. лв. са подадени 461 проектни предложения. Финансиране получиха **54 проекта** на стойност **13,958,344.23 лв.**

1.2. Процедури за конкретни бенефициенти

Освен откритите процедури за СГО през март 2008 г. бяха стартирани и **шест процедури за конкретни бенефициенти** на обща стойност 30 млн. лв.

Минималният размер на безвъзмездната финансова помощ за всеки проект по процедурите за конкретни бенефициенти е 500,000 лв., максимален праг – няма. Продължителността на изпълнение на проектите е 12 месеца.

Подадени са общо **17 проектни предложения**, от които финансиране получават **14 проекта** на обща стойност **15,837,930.18 лв.** Бенефициенти са: Министерския съвет (със 7 проекта), и с по един проект съответно – Министерството на финансите, Комисията за защита на конкуренцията, Агенцията по обществени поръчки, Омбудсманът на Република България, Центърът за преводи и редакции, БАН – Институт за правни науки, и Държавната агенция за информационни технологии и съобщения.

2. Процедури за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ, обявени през месец май 2008 г.

На 30 юли 2008 г. изтече срокът за подаване на проектни предложения по **5 нови процедури** за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ на обща стойност **45 млн. лв.** Две от процедурите са насочени към държавната администрация, а три са предназначени за съдебната система.

2.1. Процедури за държавната администрация

Две от процедурите са насочени към структурите на централната, областните и общинските администрации.

- По процедурата по подприоритет 1.2 “Прозрачна и почтена държавна администрация” са подадени 92 проектни предложения, от които са одобрени **14 проекта** на обща стойност **9,774,974.30 лв.**
- По процедурата по подприоритет 1.4 “Администрацията – партньор на бизнеса” са подадени 53 проектни предложения, от които са финансирани **13 проекта** за **9,740,830.25 лв.**

2.2. Процедури за съдебната система

През месец май 2008 г. бяха обявени и три процедури за съдебната система.

- 8 проекта са подадени по процедурата “Прозрачна и ефективна съдебна система”, предназначена за **съдилищата**. По нея са предвидени за договаряне 5 млн. лв. **Одобрени са 5 проекта** на обща стойност **3,558,887.20 лв.** Бенефициенти са: Административен съд София – град, Военно-апелативен съд, Административен съд – Видин, Районен съд – Хасково, Софийски окръжен съд. Сключени са договори и проектите са в изпълнение.
- 8 проекта на т.нар. **конкретни бенефициенти от съдебната система** са подадени по процедурата по подприоритет 2.4 “Компетентна съдебна система и ефективно управление на човешките ресурси”. Предвидените средства са в размер на 10 млн. лв. **Одобрени са 5 проекта** на обща стойност **6,771,150.51 лв.** (Висш съдебен съвет, Върховен административен съд, Прокуратура на Република България (2 проекта), Национална следствена служба, Агенция по вписванията).
- За 10 млн. лв. се състезаваха и 5 проекта на **конкретни бенефициенти**, подадени по процедурата по подприоритет 3.3 “Подобряване на обслужването от страна на органите на съдебната власт чрез развитие на информационните технологии”. **Одобрени са 2 проекта** на стойност **2,925,231.70 лв.** (Висш съдебен съвет и Национална следствена служба). Сключени са договори и проектите са в изпълнение.

3. Процедури за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ, обявени през месец октомври 2008 г.

Общо 164 проектни предложения получи Управляващият орган на Оперативната програма “Административен капацитет” (ОПАК) по **двете нови процедури** за държавната администрация и за съдебната система. Те стартираха на 30 октомври 2008 г. и са на обща стойност **36 млн. лв.**

3.1. Процедура за държавната администрация

Едната процедура е обявена по подприоритет 3.1 “Подобряване на обслужването за гражданите и бизнеса, в това число чрез развитие на електронното управление”. Тя е насочена към централната, областните и общинските администрации и е на обща стойност **30 млн. лв.** Подадени са **159 проектни предложения**.

3.2. Процедура за съдебната система

По втората процедура можеха да кандидатстват конкретните бенефициенти от съдебната система. Тя е обявена по подприоритет 2.4 “Компетентна съдебна система и ефективно управление на човешките ресурси” и е на обща стойност **6 млн. лв.** Получени са **5 проектни предложения**.

И при двете процедури от месец май минималната стойност на проектите е 250,000 лв., максимална стойност – няма. Срокът за изпълнение е 18 месеца. Предстои обявяване на резултатите от работата на оценителните комисии.

През 2008 г. **успешно приключиха 7 проекта на МДААР**, подадени още при първите процедури за конкретни бенефициенти по ОПАК, които стартираха през октомври 2007 г. Тогава Управляващият орган обяви девет конкурса за проекти, като един от тях беше насочен към СГО, а останалите осем – към конкретни бенефициенти.

По проектите на МДААР са реализирани следните дейности:

1. Проект “Създаване на модерна и унифицирана визия на българската държавна администрация в контекста на членството на страната в Европейския съюз”, дирекция “Електронно правителство”

Обща стойност на проекта: 1,212,000 лв.

- Стандартизирано и модернизирано визуално и публично представяне на администрацията
- Ясни правила за използване на символите и наименованията на органите на администрацията
- По-достъпна информация през интернет за хора с увредено зрение и за чужденци
- Портал за институционалната идентичност www.identity.egov.bg

2. Проект “Разработване на среда, осигуряваща електронни разплащания в процеса за предоставяне на административни услуги по електронен път”, дирекция “Електронно правителство”

Обща стойност на проекта: 1,308,000 лв.

- Изградена среда за електронни разплащания
- Подписан меморандум за сътрудничество с 20 общини
- Възможност за плащане на местни данъци и такси
- Портал за електронни разплащания: www.pay.e-gov.bg

3. Проект “Ефективният контрол – залог за “умна”, компетентна и професионална администрация”, дирекция “Инспекторат за държавната администрация”

Общата стойност на проекта: 1,500,000 лв.

- Методика за осъществяване на външен контрол в администрацията

- Обучени 333 служители от държавната администрация и от контролните звена в администрациите
- Система от измерители на конфликти на интереси, подходяща за българската държавна администрация
- Обучени 457 служители от държавната администрация за работа със системата от измерители

4. Проект “Подобряване на политиката по управление на човешките ресурси в държавната администрация”, дирекция “Управление на човешките ресурси в държавната администрация”

Обща стойност на проекта: 1,959,015 лв.

- “Таен клиент”
- Проучване на условията на работа в държавната администрация и на мотивацията на служителите
- 76 платени стажанти по проекта “Българската мечта”
- 18,500 посетители на Форум “Кариери”
- 18 обучения по РЧР за 435 участници

5. Проект “Промотиране на системи, инструменти и добри практики за управление на качеството в администрациите”, дирекция “Административно регулиране и обслужване”

Обща стойност на проекта: 4,832,135.86 лв.

- Въвеждане на международните стандарти ISO в 130 администрации на областно и общинско ниво
- 111 администрации, препоръчани за сертификация
- 144 издадени сертификати: 100 по ISO 9001, 37 по ISO 14001 и 7 по ISO 27001
- Създадена интернет страница по качеството в публичния сектор: <http://quality.government.bg>

6. Проект “Подготовка на служителите от българската държавна администрация за ефективна работа с институциите на ЕС”, дирекция “Управление на човешките ресурси в държавната администрация”

Обща стойност на проекта: 8,679,700 лв.

- Проведени са обучения в чужбина за водене на преговори в процеса на вземане на решения в ЕС, в които са взели участие общо 100 участници

- В момента се провеждат обученията за институционалната система на ЕС
- 14,804 служители са преминали през 120-часово обучение по английски език. Вторият модул от 120 часа приключи през месец януари 2009 г.

7. Проект “Разработване и прилагане на Единна методология за функционален анализ на административните структури”, дирекция “Организационно развитие на административната структура”

Обща стойност на проекта: 2,200,000 лв.

- Анализ на законодателството относно организационното структуриране на българската администрация
- Анализ на влиянието на членството в ЕС върху функционирането и организационното структуриране на националните администрации
- Разработване на Единна методология за провеждане на функционален анализ в държавната администрация.

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.

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**. Денят на служителя в българската администрация цели да повдигне престижа на държавната служба. През 2006, 2007 и 2008 г. са организирани редица инициативи за честването на Деня на служителя в държавната администрация в цялата страна. В традиция се превърнаха **годишните награди за принос в модернизирването на администрацията**, които МДААР връчва на този ден на институции и организации, допринесли за реализирането на политиките на министерството.

През юни 2008 г. на официалното отбелязване на празника са получени отличия в следните седем категории:

- **“Администрация онлайн”** – наградата за най-добри електронни услуги и иновационни решения – **Националната агенция по приходите**
- **“Гише с усмивка”** – за най-добра организация на обслужването – **общинска администрация Струмяни**, за въведеното гъвкаво работно време на звената за административно обслужване
- **“Заедно напред”** – за партньор на МДААР получиха **три организации**:
 - **ПРООН** – за развитие и подкрепа при реализацията на обученията по информационни технологии за служители от администрацията
 - **“Джоб Тайгър” ООД** – за успешното сътрудничество при провеждането на Форум “Кариери” и
 - **Център за развитие на човешките ресурси** – за подкрепата при реализацията на проект на МДААР по програма “Леонардо да Винчи”, свързан с обмяна на опит със страни от ЕС по въпросите на кариерното развитие и заплащането на служителите в администрацията
- **“Кариера и развитие”** – за успешна практика в управлението на човешките ресурси получиха **две администрации**:

- **Министерството на труда и социалната политика** – за обогатяване на инструментариума за набиране и подбор на персонала (създаване на база данни с потенциални кандидати и използване на водещи агенции за набиране на персонал като предхождащи конкурсните процедури) и
 - **Общинска администрация Костинброд** – за активна политика по обучение на служителите през 2008 г. (78% от служителите на общината са включени в различни обучения, организирани от МДААР)
- **“Разбираема България”** – за администрация, проявяваща активност в утвърждаването и популяризирането на правилата за транслитерация – **областна администрация Сливен**. Отличието е за инициативата на областната администрация по организиране на публична дискусия за правилата за транслитерация, както и за техния сайт, представящ информация на 4 езика (български, английски, френски и руски) изцяло според правилата за транслитерация.
- **“С лице към хората”** – за администрация, включваща гражданското общество в процеса на вземане на решения и администрация, достъпна за гражданите и бизнеса – **Общинска администрация Сопот**. Отличието е за внедряването на информационна система, предназначена за мониторинг на регулаторните режими за бизнеса.
- **“Прозрачна администрация”** – през 2008 г. МДААР реши да няма отличени в тази категория.

На 21.10.2008 г. е проведена **Национална конференция за добри практики** с над 180 участника. По време на конференцията са представени **10 добри практики в различни области**, номинирани от комисия, съставена от представители на неправителствени организации, научни среди, администрации и служители на МДААР. Раздадени са материали, промотиращи добрите практики и повишаването на качеството на административното обслужване. **Отличията са в няколко категории:**

- **Категория “Добро административно обслужване”**
- **Министерството на труда и социалната политика** – за въвеждане на нови технологии за предоставяне на административни услуги за гражданите и бизнеса.
 - **Областна администрация Благоевград** – за комплексни административни услуги в електронна област Благоевград.
 - **Регионална инспекция по околна среда и води – Велико Търново** – за **Фронт-офисът** – новото лице на държавната институция към гражданите.
 - **Общинска администрация Берковица** – за обслужване на принципа “на

едно гише” на хората с увреждания.

- Категория “Приложение на иновационни информационни системи”
 - **Общинска администрация Кубрат** – за локален интернет портал – концепция за информационно осигуряване на дейността.
 - **Държавна агенция “Архиви”** – за създаване на електронен архив за български бежанци и български имоти в Мала Азия и Одринска Тракия.
 - **Национална агенция за професионално образование и обучение и Агенция по заетостта** – за пилотен модел на интегрирана информационна система.
- Категория “Участие на заинтересованите страни в процеса на разработване на публични политики”
 - **Министерство на правосъдието** – за създаването на обществен съвет към министъра на правосъдието.

През 2008 г. МДААР реализира отново наблюдение на качеството на предоставяните административни услуги по **метода “Таен клиент”**, (реализирано по проект “Подобряване на политиката по управление на човешките ресурси в държавната администрация”, финансиран по ОПАК). Проучването се извършва телефонно и с посещение на място. Наблюдаваните параметри са:

- Инфраструктура на администрациите
- Информационна среда:
 - Наличие на указателни табели
 - Наличие на информационни табла
 - Разбираемост на информацията
 - Достъпност на информацията
 - Алтернативни канали за информиране
 - Наличие на образци на документи
 - Наличие на Харта на клиента
- Работно време
- Обратна връзка с гражданите
- Условия за изчакване
- Пушене на работното място.

В изследването участваха 68 полеви сътрудници от мрежата на Маркет Айс. То е проведено в 32 града от цялата страна. Обхванати са 406 администрации (250 –

в централната администрация и звена към нея, 102 общински администрации, 14 областни администрации и 40 – в специализираната териториална администрация) Общата оценка на резултатите от проучването показва, че **клиентите оценяват високо общото ниво на обслужване в административните структури като цяло**. Средната оценка на обслужването е 5.07 по шестобалната система. Най-ниска е средната оценка за централната администрация (4.74), а най-високо е оценено нивото на обслужване в звената на централната администрация – 5.17. На второ място се нарежда областната администрация с 5.14, следвана от специализираната администрация – 5.12 и общинската администрация – 5.08.

МДААР взе участие на Петата конференция по качеството на публичните администрации в Европейския съюз, Париж, октомври 2008 г. Основна тема на конференцията на Конференцията е: “Качествено предоставяне на публични услуги с фокус върху гражданите”.

Основни теми за Петата конференция по качеството са:

- Подобряването живота на гражданите
- Участието на гражданите, като водещ фактор за подобряване на качеството в публичния сектор
- Включването на всички заинтересовани страни за подобряване на качеството
- Решаването на нови и ключови обществени въпроси.

По време на **Петата конференция по качеството на публичните администрации в Европейския съюз** МДААР участва с български щанд и представи следните добри български практики:

- **Национална агенция по приходите** – за използване на иновативни канали за предоставяне на административни услуги
- **Общинска администрация Добрич** – за ангажиране на гражданите в процеса на предоставяне на публични услуги.

В добра практика се превърна и инициативата на “Джуниър Ачийвмънт България” – “Мениджър за един ден в държавната администрация”. Ученици от езикови и професионални гимназии и средно общо-образователни училища имаха шанса да работят един ден с лидери от всички сфери на обществения живот. През 2007 г. министърът на държавната администрация и административната реформа беше патрон на инициативата във Варна. Трима ученици заеха за един ден постове на министър и заместник-министри в МДААР, а по инициатива на министерството в кампанията се включиха още 18 областни и 30 общински администрации. През 2008 г. по инициативата “Джуниър Ачийвмънт България” в МДААР участваха общо 12 ученици.

Въвеждането на “единен фиш” на българските ГКПП е посочено като добра практика и антикорупционна мярка в Междинния доклад на Европейската комисия относно напредъка на България по механизма за проверка и сътрудничество от 04.02.2008 г.

Изграждането на локалната автоматизирана система за плащания посредством “единен фиш” на шосейните, сухоземните ГКПП на външни за ЕС граници, завърши през 2008 г.:

Таблица 9: Внедряване на локалната автоматизирана система за плащания посредством “единен фиш” на шосейните, сухоземните ГКПП

Граничен пункт	Месец на внедряване
Връшка чука	април 2008 г.
Брегово	март 2008 г.
Калотина	август 2008 г.
Стрезимировци	септември 2008 г.
Олтоманци	септември 2008 г.
Станке Лисичково	април 2008 г.
Златарево	март 2008 г.
Капитан Андреево	май 2008 г.
Лесово	юли 2006 г.
Малко Търново	юни 2008 г.

Системата “единен фиш” подобрява качеството и намалява времето за обслужване, тъй като:

- Въведените данни на първо работно място се допълват на следващите места – това съкращава процедурите за въвеждане данни на следващо работно място
- Интегрирането на информационната система на Фонд “Републиканска пътна инфраструктура” към локалната система “единен фиш” позволява на данните от електронния кантар и габарити да бъдат използвани от Агенция “Митници” и други служби, имащи интерес, а това съкращава процедурата за допълнително мерене.

XII. Изводи и препоръки

XII.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. Стремехът на административните структури да предоставят коректна информация по всички раздели на доклада допринася за значителния напредък по отношение на неговата пълнота и качество.

Изводи:

- **За втора поредна година е постигнато 100% обхващане на административните структури**, отчитащи се по Закона за администрацията. Пълната отчетност е безспорен индикатор за ефективно и ефикасно приложение на принципите на добро управление в администрацията.
- И през тази година е **избегнато събирането на една и съща информация**, във връзка с изготвянето на различни годишни доклади (за състоянието на администрацията и Системата за самооценка на административното обслужване) от административните структури.
- **Намаляват случаите на утвърждаване на доклади, носещи противоречива информация** по отделните раздели, но това от все още затруднява до известна степен обобщаването ѝ.

Препоръки:

- Необходимо е провеждането на обучение с практическа насоченост на служителите, които попълват данните в ИСПОДСА.

XII.2. Оптималност на административните структури

Изводи:

- Наблюдава се **завишена активност по отношение на закриването на административни структури**. Големият брой закрити администрации показва наличието на сериозен анализ на функциите им, на възможностите за оптимизиране на процесите, протичащи в администрацията, както и на предпоставките за извеждане на дейности извън прякото бюджетно

финансиране.

- **Продължава тенденцията за чести промени в устройствените правилници на административните структури.** Те са отражение на отбелязания ръст при закриването и преобразуването на администрации, на възникването или преустановяването на функции и на съкращаване на числеността на администрацията.
- **Общият брой на администрациите провели функционален анализ в сравнение с 2007 г. е почти непроменен.** Този факт е показател за полезността на този метод за подобряване на административните процеси и за оптимизиране на структурата и функциите на администрацията.
- **Продължава процесът на избягване на явлението “дублиращи се функции”.**
- **Процесът по прехвърляне на функции касае преминаване на такива между различни структури на централната администрация на изпълнителната власт. Не са посочени случаи на прехвърляне на функции от структури на централната, към структури на териториалната администрация.**
- **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** при необходимост от усъвършенстване на структурата на администрацията и от оптимизиране на числеността ѝ. Функционалните анализи са ефективен метод за установяване на функциите и дейностите, които могат да бъдат осъществявани от териториалните администрации на изпълнителната власт, както и с оглед изнасяни 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.

ХІІ.3. Държавна служба

Изводи:

- **В структурите на държавната администрация са съкратени 4,388 щатни бройки, което е намаление на основната щатна численост с 4,8% спрямо предходния отчетен период.**
- **На лице е устойчива тенденция за намаляване на щатната численост на администрациите.**
- **Десет 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 (47,5%).**
- **Продължава да нараства броя на служителите по СПО за сметка на служителите по ТПО.**
- **Намаляват незаетите щатни бройки в администрацията. Към 31 декември 2008 г. в структурите на държавната администрация има 6,652 незаети щатни бройки – 7.7% от щатната численост на администрацията през настоящата отчетна година.**
- **Най-голям е броят на незаетите щатни бройки в рамките на централната администрация.**
- **Все повече ръководни позиции от трудово правоотношение са трансформирани в служебно.**
- **През последните три години се наблюдава тенденция на ежегодно нарастване на дела на жените, назначени на ръководна длъжност.**
- **Наблюдава се устойчива тенденция за увеличаване на използваната външна експертна помощ за администрация.**
- **Очертана е ясно тенденцията кои са сферите, които са аутсорснати – за поредна година те са едни и същи като предходните (абонаментно поддържане на интернет страници и компютърни мрежи, за предоставяне на софтуерни и хардуерни услуги, системни администратори на информационни системи и локални мрежи; 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, 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.)**

- Увеличава се броя на служителите, придобили право на пенсия и осигурителен стаж, които към 31.12.2008 г. продължават да работят в държавната администрация – 1,182 (през 2007 г. те са 786)
- Затвърждава се **тенденцията към ежегодно нарастване на дела на най-възрастните служители, както и постоянния спад на дела на най-младите.**
- Ръководните длъжности по служебно правоотношение се заемат най-често от служители на възраст от 41 до 50 г. – 36.7%.
- **Изминалите четири години – от 2005 г. до 2008 г., са период на постоянен спад на дела на служителите до 30 годишна възраст, назначени на ръководна длъжност по служебно правоотношение.**
- Възможностите за обучение на служителите и предлагането на добри условия за работа остават едни от малкото универсални и общодостъпни инструменти за мотивация на служителите в държавната администрация.
- Един от позитивните инструменти за задържане на служители в администрацията продължава да е командироването в чужбина.
- Слабо се увеличава дела на заетите с висше образование – в структурите на централна администрация са 72.5% от всички заети (71,8% през 2007 г.), а в структурите на териториалната администрация делът на висшистите е 70.0% (69,9% през 2007 г.).
- Най-предпочитаните области на образование в държавната администрация са стопанските и икономическите науки.
- През 2008 г. общо 47,532 служители или 59.2% от реално заетите в държавната администрацията владеят чужд език, което илюстрира **устойчивата тенденция към нарастване на дела на служителите, владеещи чужд език.**
- **Най-разпространеният чужд език сред служителите в държавната администрация е английският.**
- Все още служителите, владеещи чужд език са служители на ниско експертно ниво в държавната администрация и под 30-годишна възраст.
- Увеличава се процентът на владеещите чужд език във възрастовата група 31-40 години.
- **Нараства броя на конкурсните процедури за назначаване на ръководни длъжности в структурите на държавната администрация.**
- В структурите на централната администрация най-често заемането на ръководни длъжности през 2008 г. се извършва чрез повишение в

длъжност, докато заемането на експертни длъжности най-често става чрез провеждане на конкурсна процедура.

- Най-често заемането на ръководни и експертни длъжности в структурите на териториалната администрация става чрез конкурсна процедура – 59.6% от всички ръководни длъжности и 47.5% от експертните длъжности.
- За поредна година отчитаме високи резултати по отношение на позитивната роля на централизирания конкурс за младши експерти, провеждан от Института по публична администрация.
- **Най-голямата група държавни служители са със стаж от три до пет години.**
- Значителна част от оценените служители, заети в централната държавна администрация, подобряват своето изпълнение.
- Намалява броя на възраженията, подадени до контролиращите ръководители, по повод общата оценка при атестирането на държавните служители.
- В структурите, където има изградени инспекторати и те действат, контролът по изпълнение на служебните и трудови задължения е завишен и това дава резултати.
- Налице е колеблива, но все пак **тенденция към намаляване на структурите, които не са усвоили никакви целево предоставени средства за обучение на своите служители.** За 2008 г. те са 84 (15.4% от всички).
- През 2008 г., средната месечна брутна заплата на работещите в държавната администрация е 643.19, което представлява нарастване с 15.8% спрямо предходната година.
- Най-често допълнителното възнаграждение се разпределя съобразно индивидуалното месечно възнаграждение на служителите.
- Причините за допусканите нарушения на законодателството за държавния служител се дължат преди всичко на недостатъчните професионални знания на служителите от звената по човешки ресурси, голямото текучество на кадри, дължащо се предимно на смяната на органите по назначаването.

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 професионализацията на администрацията и задържането на тенденцията да се назначават служители по СПО**, с оглед подобряване на компетентността на администрацията и обезпечаването и с високо квалифицирани служители.
- Използването на външна експертна помощ показва недостатъчен капацитет от страна администрацията да привлича висококвалифициран персонал със специфични знания и умения. Необходимо е да **се засилят усилия за привличането на образовани специалисти в рамките на държавната администрация**, да се търсят механизми за мотивиране на държавните служители за работа в държавната администрация.
- Да бъде направен обстоен анализ на използваната външна експертна помощ, с оглед избягване на дублиране на функции на съществуващи звена в администрацията от външни експерти.
- Да се потърси **ефективен механизъм за привличане на млади хора** (под 30-годишна възраст) в администрацията.
- Да се потърси ефективен механизъм за привличане на млади хора чрез мерки като: разширяване на обхвата на програмата “Старт на кариерата”, стимулиране на участието в централизирания конкурс за младши експерти, популяризиране на възможностите за стаж, работа и кариерно развитие в държавната администрация.
- Да се потърсят **повече възможности за допълнително насърчаване на служителите** – да се положат повече усилия за финансово стимулиране (вкл. чрез закриване на щатни бройки), предоставяне на повече възможности за професионална квалификация и кариерно израстване, изграждане на устойчиви бонусни системи и унифицирани правила за допълнително материално стимулиране при постигнати високи резултати.
- Да се въведе прозрачна и ефективно действаща единна **система за финансови поощрения**, базирана на постигнатите резултати, във всички административни структури.
- Да се постигне конкурентно възнаграждение на служителите по отношение на частния сектор, осигурено в цялостната бюджетна рамка.
- Да продължи **ускореното обучение по чуждоезикова подготовка на служителите в държавната администрация** с фокус най-вече към ръководните служители, поради факта, че техният относителен дял попада

във възрастовата група 41-50, където се наблюдава по-скоро ниска езикова компетентност.

- Органите по назначение да запазят устойчивата тенденция за използване на конкурсното начало като възможност за реализация в структурите на държавната администрация.
- При подготовката на процедурите за постъпване на служители в държавната администрация, следва да се прецизира конкурсната документация за избор на кандидати, с оглед ограничаване на нарасналия брой възражения към органа по назначаване относно реда и условията на провеждането ѝ и изискванията към потенциалните държавни служители.
- Да продължи хода на политиката за съкращаване на персонала, приоритетно в сферите, където има ниско квалифицирани служители на администрацията.
- Необходимо е да се положат повече усилия от органа по назначение с оглед мотивацията за преквалификация на служителите от общинските администрации.
- Да се създадат условия в структурите на териториалната и централната администрация за оптимално използване на **целевите средства за повишаване квалификацията на служителите.**

XII.4. Административно обслужване

Изводи:

- Наблюдава се тенденция на нарастване броя на администрациите, предоставящи услуги на принципа “едно гише”.
- Увеличават се администрациите, които използват предимствата на повече и различни канали за предоставяне на информация (информационни табла, интернет страници, брошури), като по-голямата част от тях се стремят да предоставят информация по всички налични канали за достъп.
- Продължава тенденцията на нарастване броя на администрациите, които използват възможностите на Интернет страниците за разпространяване на информация, като същевременно се обръща внимание на навременното публикуване и своевременната актуализация на информацията.
- В резултат на извършените промени в НАО по отношение на непрекъсваемия режим на работа на администрациите, 67% от тях прилагат гъвкаво работно време с потребителите.
- С реализацията на проект “Промотиране на системи, инструменти и добри практики за управление на качеството в администрациите” на МДААР, по

ОПАК, през 2008 г., освен увеличаване на броя на администрациите, прилагачи системи и инструменти за управление на качеството и разширяване на знанията и уменията в администрацията в тази област, се постигна и отличен резултат в разпространението на добри български и европейски практики за управление на качеството.

- В резултат на подобряване на административното обслужване чрез внедряване на системи за управление на качеството се наблюдава значително намаляване на броя на постъпилите сигнали против лошо администриране и предложения от потребителите.
- Администрацията с бързи темпове реструктурира звената за приемане на сигнали и предложения в звената за административно обслужване, т.е. поставя ги по-близо до потребителите.
- Изграждането на локална информационна система за плащане чрез “единен фиш” на 10 от 11-те сухопътни ГКПП, външни граници за ЕС от една страна доведе до допълнителни приходи на всички ГКПП, от друга страна системата гарантира прозрачност на обслужването и има антикорупционен ефект.
- Наблюдава се положителна тенденция по отношение използването от администрациите на система за измерване удовлетвореността на потребителите като част от мерките за подобряването на административното обслужване. Все още обаче негативните реакции на потребителите не се използват в достатъчна степен като основа за задълбочен анализ и предприемане на мерки за подобряване на административното обслужване. Освен това много малко администрации използват положителните реакции на потребителите при изследване на тяхната удовлетвореност като база за стимулиране на отличени служители, например чрез учредяване на награди. Необходимо е резултатите от проучванията на удовлетвореността да се оповестяват, а заедно с това да се оповестяват и предприетите мерки за подобряване на административното обслужване.
- През 2008 г., усилията на МДААР по отношение на облекчаване на регулациите на общинско ниво бяха насочени към премахване на режима за регистрация на търговски обект в общините. Проведените срещи на експерти от МДААР с областни управители, кметове на общини, председатели на общински съвети, както и действията на прокуратурата доведоха до отмяна на режима в 100 общини (от 140, които администрираха режима). Този резултат показва, че целенасочените действия в конкретна област са много по-ефективни от общото формулиране на политики в

областта на административното регулиране.

- Оценка на въздействието на политиките и регулациите (приемане на нови закони, правилници, наредби) с цел измерване на потенциалните разходи, последствия и странични ефекти, произтичащи от бъдещи законодателни промени, се извършва основно по отношение на въздействието върху бюджета т.е. оценяват се само разходите на администрацията по въвеждане и упражняване на контрол. Необходимо е да се извършва оценка на въздействието и по отношение на ефекта върху стопанската дейност. Запазва се тенденцията от предходната година да не се прави предварителна оценка на въздействието върху актове на местната власт, касаещи регулирането на стопанската дейност или за които се очаква да имат въздействие върху икономическата активност в съответната община.
- В Доклада се въвеждат като “лицензионен” и “регистрационен режим” административни услуги, които не са свързани със стопанския оборот и нямат характера на регулаторен режим. На второ място администрациите посочват като “разрешителен режим” някои административно-технически услуги по устройство на територията. На трето място при удостоверенията, които се издават от администрацията се наблюдава вписването като регулаторен режим на административни услуги по гражданска регистрация и актосъставяне, по устройство на територията, по местни данъци и такси и т. н. Всичко това налага извода или за формално попълване на отчетните форми или за недостатъчно разбиране на нормативната уредба, уреждаща административното регулиране и административния контрол.
- Политиката на правителството за намаляване на административната тежест върху бизнеса през 2008 г. и предприетите действия от МДААР за идентифициране и отпадане на незаконни режими са довели до **отмяна на регулаторни режими в 149 администрации**. Освен това в 67 администрации са извършени или инициирани промени в подзаконови актове във връзка със ЗОАРАКСД (с 50 повече от тези през 2007 г.).
- Все още е много нисък делът на администрациите, които облекчават административните процедури чрез намаляване на изискуемите документи, понижаване или отпадане на административната такса, удължаване на срока на валидност на административния акт, съкращаване на сроковете за администрацията или въвеждане на електронни услуги.
- Положителна тенденция е нарастването на дела на администрациите, които огласяват публично политиката си по прилагане на нормативни актове във връзка с регулаторните режими.

Препоръки:

- Познатите механизми за обратна връзка работят, но липсва анализ на настоящата ситуация с оглед качеството на административната услуга. Следва да бъде зададена унифицирана рамка за оценка на изпълнението.
- Да бъдат продължени усилията в посока подобряване на качеството на административно обслужване, с оглед уеднаквяване на стандартите за обслужване на гражданите и създаване на нови стандарти.
- Да се положат повече усилия по отношение на провеждането на кампании за подобряване на информираността на гражданите за предоставяне на административните услуги. В тази връзка следва да се обърне особено внимание по отношение на чуждестранните граждани, в частност превод на чужд език на информацията, достъпна чрез Интернет.
- Да се активизира диалогът с всички заинтересовани страни във връзка с облекчаването на бизнес-средата.
- Да се обменя на информация между администрациите и да се взаимстват добри практики от частния сектор (напр. банките) за преодоляване на трудностите по организацията на непрекъсваем режим на работа с потребителите.
- Да продължава внедряването и поддържането на системи за управление като 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.
- По-интензивно прилагане на модели за управление и организационно съвършенство във връзка с непрекъснатото нарастване на изискванията и очакванията на обществото за по-качествени административни услуги.
- Процесът на структуриране на звената за приемане на сигнали и предложения в звената за административно обслужване да продължи с цел улесняване на потребителите, като се спазва единен стандарт в цялата администрация.
- Необходимо е продължаване и задълбочаване на процеса на интеграцията на услугите в рамките на локалната информационна система за плащане чрез “единен фиш” на ГКПП с цел увеличаване събираемостта на държавните вземания, ограничаване на възможностите за субективно влияние при осъществяване на граничния контрол и като антикорупционна мярка.
- Да се използва информацията от измерване удовлетвореността на потребителите като база за задълбочен анализ, предприемане на мерки за подобряване на процеса на предоставяне на услуги и оповестяването на

предприетите мерки.

- Да се използва информацията от измерване удовлетвореността на потребителите като база за стимулиране на отличени служители.
- Да се усъвършенства координацията между всички консултативни и структурни звена, осъществяващи дейности в сферата на оптимизирането на административното регулиране, както и комуникацията с органите на съдебната власт.
- С оглед постигнатите резултати при отмяната на режима за регистрация на търговски обект се препоръчва да продължат усилията за облекчаване на бизнес-средата чрез атакуване на конкретни незаконосъобразни режими на общинско ниво.
- Да се разработи **цялостна политика с правно-икономически и оперативни аспекти, която да определя ясни параметри при използването на държавните такси като фискален инструмент.** Тя да кореспондира с правителствените приоритети в отделните икономически сектори и с развитието на икономическите процеси в национален и международен мащаб. Да съответства на добрите управленски практики при вземане на решения за утвърждаване на тарифи и определяне на такси, както и на процедурите за наблюдение и контрол в европейските страни.
- Необходимо е разяснение и обучение на служителите в администрациите, които са отговорни за попълването на данните в системите за отчитане на административното обслужване с цел ясно да се разграничават административна услуга от регулаторен режим по смисъла на ЗОАРАКСД и коректно да се определят видовете регулаторни режими.
- Да се предприемат действия за облекчаване на административните процедури чрез намаляване на изискуемите документи, понижаване или отпадане на административната такса, удължаване на срока на валидност на административния акт, съкращаване на сроковете за администрацията и въвеждане на електронни услуги.
- Да се извършва оценка на въздействието по отношение на ефекта върху стопанската дейност (разходите на стопанските субекти по съобразяване на дейността им с наложените ограничения) от регулациите.
- Оценката на въздействието да се използва за остойносттаване на последиците и разходите, свързани с вече действащи нормативни актове.
- Да се осигури подкрепа на администрациите под формата на консултации и обучения на служители за оценка на въздействието.
- Да се разработи и методология за оценка на въздействието.

- Да се засили контролът с цел 100 % публичното огласяване на политиката на администрацията по прилагане на нормативни актове, съдържащи регулаторни режими.

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 7,685 броя персонални компютри от висок клас и 400 преносими компютри, 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 7,800 електронни подписа.

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 IT 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 подобрение 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 приключи 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”.
- През 2008 г. влезе в сила Закона за електронното управление и се приеха 6 наредби към него. Това постави основата за съществена реформа на работата на администрацията при използването на най-новите информационни технологии и съвместното използване на хартиени и електронни документи, като основната цел е да се 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.

XII.7. Регистър на административните структури и на актовете на органите на изпълнителната власт

Изводи:

- Посещаемостта на регистъра се увеличава. Първенство държи интересът към регулаторните режими и индивидуалните административни актове.
- Отчита се подобряване на организацията по вписването и контрола на влаганата в регистъра информация.
- Информацията относно числеността на служителите на държавна служба продължава да не е актуална.
- Постоянства тенденцията за липса на информация за администрираните от

общините регулаторни режими.

- За 55.8% от обявените конкурси за държавни служители няма информация за начина, по който са приключили.

Препоръки:

- Да се засили контрола от страна на длъжностните лица, по отношение достоверността на вписаната информация.

XII.8. Достъп до обществена информация

Изводи:

- ЗДОИ е ефективен механизъм за комуникация между администрацията и гражданите/медиите/бизнеса – доказателство за това твърдение е фактът за нарастващия брой заявления за достъп до информация и все по-бързата и компетентна реакция на администрацията за предоставяне на обратна връзка чрез отговор на заявленията.
- Продължава обучението в административните структури на все повече служители.
- Увеличава се комуникацията по електронен път.
- Все повече администрации създават вътрешни правила за обработка на заявленията на гражданите и процедури за бърз отговор, както и разяснителни кампании по темата.
- Увеличен е 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.
- Увеличен е и броят на отказите за достъп до обществена информация.
- Увеличен е броят на гражданите, които търсят правата си по съдебен ред.

Препоръки:

- В администрациите, в които не е създаден механизъм за отговор на гражданите за достъп до информация да бъде незабавно създадена такава процедура, съгласно изискванията на ЗДОИ.
- Следва да се запази тенденцията за продължаващо обучение относно приложението на ЗДОИ с участието включително и на неправителствения сектор и медиите, с оглед популяризацията на дейностите по прилагането на Закона и ефективността на администрацията.

- Да се унифицират правилата за достъп до обществена информация във всички ТА и в цялата ЦА, с оглед ограничаване на търсенето на правата на гражданите за достъп до обществена информация чрез органите на съдебната власт.

XII.9. Антикорупционни мерки

Изводи:

- Изградена е Централизирана система за подаване на сигнали за корупция, за действия и бездействия на държавни служители през Интернет.
- Предприети са законодателни мерки в областта на превенцията на корупцията по високите етажи на властта.
- Постигната е една от основните задачи на инспекторатите по чл. 46 от Закона за администрацията осъществяването на ефективни проверки.
- Повишено е нивото на отчетност към ръководителите на организационните структури.
- Увеличен е процента на подадените сигнали.
- Продължават обученията в администрацията.
- Подобрили са механизмите за жалбоподаване.

Препоръки:

- Да продължат усилията в областта на противодействието на корупцията по високите етажи на властта.
- Да се актуализира Стратегията за превенция и противодействие на корупцията.
- В структурите, в които не са изградени процедури за комуникация и координация с Главния инспекторат към МС да бъдат създадени такива, които да бъдат унифицирани за всички административни структури.
- Да бъде създадена единна информационна политика по отношение на информирането на гражданите за резултатите от дейността на инспекторатите.
- Да се засили диалога с неправителствения сектор и медиите.

XII.10. Проекти в подкрепа на модернизирането на администрацията

Изводи:

- Общият брой на служителите, работещи в областта на програмирането и управлението на проекти, като цяло се увеличава.

- Продължава тенденцията от предходната година, тези служители да изпълняват и други служебни функции.
- Успешно стартира ОПАК, като до момента са отворени са общо **24 процедури**, и са усвоени 100% от средствата за 2007 г. и част от средствата от 2008 г.
- През 2008 г. успешно приключиха 7 проекта на МДААР по ОПАК.

Препоръки:

- Да продължат обученията на служителите в областта на управлението на проекти, с цел целесъобразно и ефективно усвояване на средства от Структурните фондове на Европейския съюз.
- Популяризиране на опита на екипи, създали и осъществили успешни проекти.

XII.11. Добри практики в дейността на администрацията

Изводи:

- Продължава популяризирането на добрите практики чрез провеждане на годишни конкурси за добри практики.
- В традиция се превърнаха годишните награди за принос в модернизиранието на администрацията, които МДААР връчва на Деня на служителя в българската администрация на институции и организации, допринесли за реализирането на политиките на министерството.
- В добра практика се превърна и инициативата на “Джуниър Ачийвмънт България” – “Мениджър за един ден в държавната администрация”.
- Въвеждането на “единен фиш” на българските ГКПП е посочено като добра практика и антикорупционна мярка в Междинния доклад на Европейската комисия относно напредъка на България по механизма за проверка и сътрудничество от 04.02.2008 г.

Препоръки:

- Да се потърсят нови, широкодостъпни и атрактивни форми за популяризиране на добрите практики в администрацията.
- Натрупаният положителен опит, мотивира 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

CAF	Обща рамка за оценяване (Common Assessment framework)
DWDM	Оптични технологии, използвани за увеличаване на честотната лента над съществуващата оптична мрежа (Dense Wavelength Division Multiplexing)
EDIS	Програмен продукт за управление на ресурсите (Electronic Data Information Source)
ENA	Национална школа по администрация, Франция
IDABC	Програмата на Европейската комисия – IDABC (Interoperable Delivery of European e-Government Services to Public Administrations, Businesses and Citizens)
IDA	Обмен на данни между администрациите (Interchange of Data between Administrations)
IP	Интернет протокол
ISO	Международната организация по стандартизация (International Organization for Standardization)
IT	Информационни технологии
PHARE	Програма за подпомагане на икономическото реструктуриране в страните от Източна Европа
TESTA 2	Комуникационна мрежа, специално изградена за нуждите на Европейския съюз. осигуряваща свързаност на европейската държавна администрация.(Trans European Services for Telematics between Administrations)
SOWT анализ	Популярна техника в стратегическото управление разработена от Алберт Хъмфри – Плюсове (Strengths); Минуси (Weaknesses), Възможности (Opportunities), Опасности (Threats)
АПК	Административнопроцесуален кодекс
БАН	Българска академия на науките
БКС	Българска стопанска камара
БТК	Българска телекомуникационна компания
ВСС	Висшия съдебен съвет

ВРБК	Второстепенни разпоредители с бюджетни кредити
ГД	Главна дирекция
ГКПП	Гранично контролно пропускателен пункт
ГРАО	Гражданска регистрация и административно обслужване
ДАИТС	Държавна агенция за информационни технологии и съобщения
ДАМС	Държавна агенция за младежта и спорта
ДДС	Данък добавена стойност
ДКСБТ	Държавна комисия по стоковите борси и тържищата
ДМС	Допълнително материално стимулиране
ДНСК	Дирекция национален строителен контрол
ЕИП	Европейско икономическо пространство
ЕК	Европейската комисия
ЕРИПЗ	Европейски регистър за изпускането и преноса на замърсители
ЕС	Европейски съюз
ЕСОЕД	Единна среда за обмен на електронни документи
ЕСФ	Европейски социален фонд
ЗДОИ	Закон за достъп до обществена информация
ЗДС	Закон за държавната собственост
ЗДСл	Закон за държавния служител
ЗИД	Закон за изменение и допълнение
ЗЕУ	Закон за електронно управление
ЗМДТ	Закон за местните данъци и такси
ЗМСМА	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
ИА	Изпълнителна агенция
ИАО	Интегрирано административно обслужване
ИПА	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
ИКТ	Информационните и комуникационните технологии
КРС	Комисия за регулиране на съобщенията
КТ	Кодекс на труда
МВнР	Министерство на външните работи
МВР	Министерство на вътрешните работи
МДААР	Министерство на държавната администрация и административната реформа
МЗ	Министерство на здравеопазването
МЗХ	Министерство на земеделието и храните
МИЕ	Министерство на икономиката и енергетиката
МИС	Министерство на извънредните ситуации
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
НАО	Наредбата за административното обслужване
НАП	Национална агенция по приходите
НАПОО	Национална агенция за професионално образование и обучение
НЕЛК	Националната експертна лекарска комисия
НМДА	Национална мрежа на държавната администрация
НОАМТЦУ	Наредба за определянето, администрирането на местните такси и цени на услуги
НОИ	Национален осигурителен институт
НПКДСл	Наредба за провеждане на конкурсите за държавни служители
НПО	Неправителствени организации
НС	Народното събрание
НСОРБ	Национално сдружение на общините в Република България
НСРР	Национална стратегическа референтна рамка

НУРАСДА	Наредба за условията и реда на атестиране на служителите в държавната администрация
НУРОКЦК	Наредба за условията и реда за отпечатване и контрол върху ценните книжа
ОВОС	Оценка за въздействието върху околната среда
ОВПР	Оценка на въздействието на политиките и регулациите
ОДП	Областна дирекция "Полиция"
ОИСР	Организацията за икономическо сътрудничество и развитие
ООН	Организация на обединените нации
ОПАК	Оперативна програма "Административен капацитет"
ОПРР	Оперативна програма "Регионално развитие"
ОП	Оперативна програма
ПЗР	Преходни и заключителни разпоредби
ПИСЕО	Пилотна интеграционна система на електронна област
ПМС	Постановление на Министерски съвет
ППЗДС	Правилник за прилагане на Закона за държавната собственост
ПРООН	Програмата на ООН за развитие
ПЧП	Публично-частни партньорства
РАС	Регистър на административните структури
РВМС	Регионална ветеринарномедицинска служба
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
РМС	Решение на Министерски съвет

РТО	Регистрация на търговски обект
РЦЗ	Регионален център по здравеопазване
РЧР	Развитие на човешките ресурси
СГО	Структури на гражданското общество
СИР	Съвет за икономически растеж
СО	Столична община
СПИН	Синдром на придобитата имунна недостатъчност
СПО	Служебно правоотношение
ССАО	Система за самооценка на административното обслужване
СТА	Специализирана териториална администрация
СУК	Системи за управление на качеството
СУНАУ	Списък на унифицираните наименования на административните услуги
СУП	Софтуер за управление на приходите
ТА	Териториална администрация
ТЕЛК	Териториалните експертни лекарски комисии
ТПО	Трудово правоотношение
ТСБ	Териториално статистическо бюро
УО	Управителен орган
УП	Устройствен правилник
ФРЗ	Фонд работна заплата
ХИВ	Вирус причиняващ имунна недостатъчност в човека (HIV, - Human Immunodeficiency Virus)
ЦА	Централна администрация
ЦДА	Централизирана държавна администрация