



**ВИСШЕ УЧИЛИЩЕ ПО СИГУРНОСТ
И ИКОНОМИКА**

Intertek

ДИПЛОМНА РАБОТА

НА ТЕМА:

**РАЗВИТИЕ И УСЪВЪРШЕНСТВАНЕ НА СИСТЕМИТЕ НА
ОЦЕНЯВАНЕТО И ОБУЧЕНИЕТО НА ЧОВЕШКИТЕ РЕСУРСИ /
ПО ПРИМЕРА НА МИНИСТЕРСТВОТО НА ОКОЛНАТА СРЕДА И
ВОДИТЕ /**

Дипломант:

Научен ръководител:

2017

СЪДЪРЖАНИЕ:

УВОД.....	2
ГЛАВА ПЪРВА - ОСОБЕНОСТИ НА ОЦЕНЯВАНЕТО И ОБУЧЕНИЕТО НА ДЪРЖАВНИТЕ СЛУЖИТЕЛИ.....	4
1.1. Предизвикателствата на публичния сектор в управлението на служителите.....	4
1.2. Нормативни характеристики на държавния служител.....	6
1.3. Дефиниране на понятието „атестация” и нейната организация в публичния сектор.....	15
1.4. Значение на оценката и обучението в публичния сектор.....	22
ГЛАВА ВТОРА - СЪСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВИ НА АТЕСТАЦИЯТА НА ДЪРЖАВНИТЕ СЛУЖИТЕЛИ.....	26
2.1. Приложение на европейската общата рамка за атестация в страните-членки.....	26
2.2. Добри практики в атестацията на държавните служители в страните-членки.....	33
2.3. Съдържателни характеристики на оценката и обучението на държавните служители в РБългария.....	41
ГЛАВА ТРЕТА – НАСОКИ ЗА УСЪВЪРШЕНСТВАНЕ ПРОЦЕСА НА ОЦЕНКА И ОБУЧЕНИЕ НА ДЪРЖАВНИТЕ СЛУЖИТЕЛИ ПО ПРИМЕРА НА МИНИСТЕРСТВОТО НА ОКОЛНАТА СРЕДА И ВОДИТЕ.....	46
3.1. Значението на прилагането единен подход.....	46
3.2. Предизвикателства пред интегралния подход.....	50
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	62
ИЗПОЛЗВАНА ЛИТЕРАТУРА.....	64
ПРИЛОЖЕНИЕ.....	66

УВОД

През последните десетилетия, корпоративният сектор се превърна в сцена, където се състояха последователни революционни промени, увеличаване на производителността чрез процесни методи на работа, подобряване и оптимизация на разходите, което позволи да се управляват ресурси с висока ефикасност.

Жестоката конкуренция в този сектор и борбата за оцеляване предоставиха възможности за преоткриване на нови стратегически решения в производствената организация, имащи за резултат развитието на нов управленски инструментариум, гъвкав и иновативен.

В противоположност на него, публичните услуги, като цяло, без каквато и да е конкуренцията в тяхната сфера на дейност, с оглед на факта, че бюджетът гарантира неговата устойчивост, се превърна в бавна и тромава система, водеща до неадекватни модели за управление и процедури.

Следователно, нуждите на държавата като организация, са удовлетворени от приемането на бюрократичен модел. И, както е очевидно днес, бюрокрацията, като организационна парадигма, постепенно спря да отговаря на изискванията за ефективност и ефикасност при предоставяне на услуги, като по този начин се провали в задоволяването на потребностите на гражданите.

През последните десетилетия един нов модел на публично управление се появи: предприемачески модел, характеризиращ се с професионално управление, фрагментация и способността за укрепване на административните единици чрез приемането на корпоративните механизми за управление, стратегическо определяне на нивата на изпълнение, с акцент върху резултатите, които трябва да бъдат постигнати и от значението за рационалното и ефективно използване на наличните ресурси.

В този аспект, атестирането е ключов инструмент за отговорността на държавните служители в предоставянето на публични услуги. Обикновено за тази цел се прилагат системи за оценка, които обикновено се изискват по закон. Някои препоръчват системи за оценки въз основа на изпълнението, които трябва ясно да разграничават представянето, да привеждат в съответствие индивидуалните очаквания с организационните цели и да идентифицират компетенциите, от които хората се нуждаят за постигане на организационните резултати¹. Системите за атестация,

¹ <http://www.gao.gov/assets/80/76730.pdf>

проявяващи тези характеристики могат да предоставят възможност за създаване на организационна култура ориентирана към резултатите.

Необходимостта от анализ на законовите актове, свързани с атестацията на държавните служители, необходимостта от разработване на ефективни мерки за оценка на тяхното представяне в контекста на подобряване на обществените услуги в България, са в основата на релевантността и изборът на темата на изследването.

Обект на изследване е процеса на управление на човешките ресурси в държавната администрация на Министерството на околната среда и водите (МОСВ), а **предмет** на магистърската теза е атестацията на държавните служители в него.

Целта на магистърската теза е да изследва възможностите за приемане на общата рамка за оценка (CAF) на държавните служители в МОСВ.

С оглед нейното постигане, следва да бъдат решени следните задачи:

- Да се анализира особеностите на процеса на атестация на държавните служители;
- Да се разгледат перспективите и състоянието на атестацията на държавните служители в страната и в страни-членки на ЕС;
- Да се предоставят насоки за усъвършенстване на настоящата рамка за атестация на държавните служители в МОСВ през призмата на CAF.

Изследователската хипотеза е, че единният подход за оценка на изпълнението на държавните служители в МОСВ може да подобри качеството на предоставяне на публични услуги, както и да разкрие необходимостта от провеждане на адекватно обучение,

Методологията на изследването се основава на метода на диалектическия анализ, както и на някои частни методи на познание: логика (анализ, дедукция, индукция, аналогия и други), исторически, социологически, сравнително-правен и формално-логически. Използването на тези техники позволява приложението на един цялостен подход към изучаването на поставените задачи.

Основното ограничение на разработката е липсата на достатъчно информация за оценката на държавните служители в държавната администрация и по-конкретно в Министерството на околната среда и водите, както и честите промени в нормативната рамка, които не позволяват да се направи един последователен анализ така, че да могат да се изведат адекватни препоръки.

ГЛАВА ПЪРВА - ОСОБЕНОСТИ НА ОЦЕНКАТА И ОБУЧЕНИЕТО НА ДЪРЖАВНИТЕ СЛУЖИТЕЛИ

1.1. Предизвикателствата на публичния сектор в управлението на служителите.

В началото на 20 век само няколко организации (предимно военни), провеждат индивидуални атестации. Атестациите са били изключение. Освен това, за дълъг период от време на хората не е било позволено да се поставят под въпрос работата на държавните служители. Тъй като понятието за социални услуги не е съществувало (до 1950г. само няколко страни имат програми за борба с бедността и инициативи в областта на безопасността на храните, социалната сигурност или опазване на околната среда), повечето съществуващи "обществени услуги" са в областите на данъците, транспорта, здравеопазването, контрола, военно и полицейско дело. Следователно, най-важната задача на държавния сектор е да контролира обществото, а не да служи на обществото и неговите граждани. До 70-те години, държавните служители са били по-заети с регулиране, контрол и изпълнение на програмите отколкото с оценката на тяхната дейност, притесненията на гражданите и удовлетвореността на потребителите. Класическата концепция за държавната администрация и държавните служители предполага, че управлението на организационното и индивидуално изпълнение е все още сравнително ново явление.

Друга причина за наблюдаваните трудности при атестация на общественото и индивидуално изпълнение може да се намери в различните задачи на организациите от публичния сектор. Преди почти тридесет години, Питър Дракър посочва, че „Институциите за обществени услуги винаги имат множество цели и често противоречащи си, ако не несъвместими”². Такива разнообразни цели затрудняват обществените организации да разработват стандарти за изпълнение, които могат да служат като основа за ефективни системи за стимулиране³. Други проблеми в оценката на въздействието на реформите върху производителността могат да бъде намерени във фрагментацията на публичния сектор и в трудностите за получаване на по-добри данни и информация за „изпълнението” в рамките на различните звена, отдели, сектори и държави. В своя исторически анализ на оценките за изпълнение, ван Доорен определя

² Drucker, Peter (1978): What Results Should You Expect? A User's Guide to MBO, in: Shafritz, Jay M./Hyde, Albert C. (eds.) (1978): Classics of Public Administration, Moore, First Edition., c.427

³ Baldwin, J. Norman (1984): Are We Really Lazy?, Review of Public Personnel Administration 4 (Spring 1984), pp. 80-89.