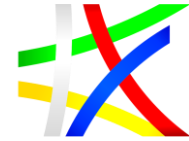




ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

ЗАДЪЛЖЕНИЯ НА РЪКОВОДНИТЕ СЛУЖИТЕЛИ В ДЪРЖАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЯ



София, 2022 г.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Аналитичен документ

ЗАДЪЛЖЕНИЯ НА РЪКОВОДНИТЕ СЛУЖИТЕЛИ В ДЪРЖАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЯ

Автори:

Ирена Борисова

Иванка Раичкова

©Институт по публична администрация, 2022



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

СЪДЪРЖАНИЕ

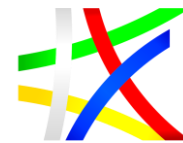
Използвани съкращения	5
1. Въведение	7
2. Основни положения	10
2.1. Видове длъжности в държавната администрация	10
2.2. Ръководни длъжности	10
2.3. Ръководни служители - функции	11
3. Задължения на ръководните служители в държавната администрация	12
3.1. Дейности, които засягат управлението на служители и екипи	12
3.1.1. Назначаване на служители	14
3.1.2. Оценка на изпълнението	24
3.1.3. Кариерно развитие на служителите	28
3.1.4. Длъжностни характеристики	33
3.1.5. Планиране на човешките ресурси	36
3.1.6. Етика, поведение и дисциплинарна отговорност	39
3.1.7. Управление на отсъствията	43
3.1.8. Освобождаване на служители	47
3.2. Дейности, които не са свързани с управлението на служители и екипи	51
3.2.1. Главен секретар	53
3.2.2. Ръководител на звено на пряко подчинение на органа на изпълнителната власт	55
3.2.3. Ръководител на звено от общата администрация	56
3.2.4. Ръководител на звено по разработване на политики (специализирана администрация)	56
3.2.5. Други дейности	59
3.3. Специфични дейности на ръководителите, произтичащи от делегиране	61
3.3.1. Делегиране на правомощия	61
3.3.2. По отношение управлението на служителите и екипите	62
3.3.3. По отношение на финансовото управление и контрол	63
3.3.4. По отношение възлагането на обществени поръчки	64



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

3.3.5. По отношение осигуряване достъпа до обществена информация.....	65
4. Резултати от Анкетата	67
5. Рискове при изпълнение на дейностите	75
6. Изводи и предложения относно възможностите за пълноценното осъществяване на дейностите	76
7. График по дейности с нормативно установени срокове	80
8. Приложения	81



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Използвани съкращения

ДХ	Длъжностна характеристика
ЗА	Закон за администрацията
ЗАНН	Закон за административните нарушения и наказания
ЗВОПС	Закон за вътрешния одит в публичния сектор
ЗДОИ	Закон за достъп до обществена информация
ЗДС	Закон за държавната собственост
ЗДСл	Закон за държавния служител
ЗДП	Закон за държавните помощи
ЗДпС	Закон за дипломатическата служба
ЗЕДЕУУ	Закон за електронния документ и електронните удостоверителни услуги
ЗЕС	Закон за електронните съобщения
ЗЕУ	Закон за електронното управление
ЗЗБУТ	Закон за здравословни и безопасни условия на труд
ЗЗДискр.	Закон за защита от дискриминация
ЗЗКИ	Закон за защита на класифицираната информация
ЗЗЛД	Закон за защита на личните данни
ЗМВР	Закон за Министерството на вътрешните работи;
ЗМСМА	Закон за местното самоуправление и за местната администрация
ЗНА	Закон за нормативните актове
ЗНАП	Закон на Националната агенция по приходите
ЗНАФ	Закон за националния архивен фонд
ЗОП	Закон за обществените поръчки
ЗПКОНПИ	Закон за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество
ЗПФ	Закон за публичните финанси
ЗС	Закон за счетоводството
ЗУСЕСИФ	Закон за управление на средствата от европейски структурни и инвестиционни фондове
ЗФУКП	Закон за финансовото управление и контрол в публичния сектор
КДА	Класификатор на длъжностите в администрацията
КПСДА	Кодекс на поведение на служителите в държавната администрация
КТ	Кодекс на труда
МВнР	Министерство на външните работи



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

МВР	Министерство на вътрешните работи
НАО	Наредба за административното обслужване
НДХСДА	Наредба за длъжностните характеристики на държавните служители
НЗСДА	Наредба за заплатите на служителите в държавната администрация
НОМИОВ	Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието
НПКДА	Наредба за прилагане на Класификатора на длъжностите в администрацията
НПКПМДС	Наредба за провеждане на конкурсите и подбора при мобилност на държавните служители
НСПДС	Наредба за служебното положение на държавните служители
НССДА	Наредба за студентските стажове в държавната администрация
НУРОИСДА	Наредба за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация
ОВ	Оценка на въздействието
ОК	Обществени консултации
ПЗООП	Правилник за прилагане на Закона за обществените поръчки



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

1. Въведение

Този анализ е разработен във връзка с изпълнението на дейност 3 на проект BG05SFOP001-2.017-0001/28.11.2019 г. „Дигитална трансформация в обучението - дигитална компетентност и учене“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд от Иванка Раичкова, магистър по право и специалист в областта на управлението и развитието на човешките ресурси в държавната администрация, в изпълнение на Договор № ДУ-ГД-160 от 17 май 2022 г. с изключителната подкрепа на Ирена Борисова, магистър по право с повече от 25 години юридически стаж, от които 10 години в съдебната власт и 15 години в изпълнителната власт. Като съветник в администрацията на Министерския съвет е участвала в разработването на законовата и подзаконовата нормативна уредба, свързана с държавната служба.

Целта на анализа е да се систематизират произтичащите от законови и подзаконови нормативни актове задължения на ръководните служители в държавната администрация по смисъла на чл. 5 от Закона за държавния служител, като се проучи българското законодателство. Като резултат от анализа е изготвен списък, включващ общите задължения на ръководните служители в държавната администрация и онагледяващ обема на техните задължения, както и съответните срокове за изпълнение. Списъкът ще подпомогне обучението на назначените за първи път на ръководна длъжност държавни служители и ще осигури запознаване със задълженията и ефективното им изпълнение, без риск да се пропуснат нормативно регламентирани срокове. Това би дало увереност, че рисковете се управляват и вероятността те да настъпят е ограничена.

Анализът на българското законодателство, което определя рамката на задълженията на ръководните служители в държавната администрация, е извършен, като са идентифицирани общите задължения за всички ръководители, специфичните задължения за някои категории ръководители и специфичните задължения, произтичащи от делегиране на правомощия от органите на държавна власт.

Прегледът на действащите нормативни актове е направен в актуалната им редакция към 1 юни 2022 г., като са проучени:

1. Кодекса на труда;
2. Закона за административните нарушения и наказания;
3. Закона за администрацията;
4. Закона за дипломатическата служба;



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

5. Закона за вътрешния одит в публичния сектор;
6. Закона за държавния служител;
7. Закона за достъп до обществена информация;
8. Закона за държавната собственост;
9. Закона за държавните помощи;
10. Закона за електронния документ и електронните удостоверителни услуги;
11. Закона за електронните съобщения;
12. Закона за електронното управление;
13. Закона за защита на класифицираната информация;
14. Закона за защита на личните данни;
15. Закона за защита от дискриминация;
16. Закона за здравословни и безопасни условия на труд;
17. Закона за местното самоуправление и местната администрация;
18. Закона за Министерството на вътрешните работи;
19. Закона на Националната агенция по приходите;
20. Закона за националния архивен фонд;
21. Закона за нормативните актове;
22. Закона за обществените поръчки;
23. Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество;
24. Закона за публичните финанси;
25. Закона за счетоводството;
26. Закона за управление на средствата от европейски структурни и инвестиционни фондове (наименованието изменено - Закон за управление на средствата от европейските фондове при споделено управление, в сила е от 1 юли);
27. Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор;
28. Кодекса на поведение на служителите в държавната администрация;
29. Наредбата за административното обслужване;
30. Наредбата за длъжностните характеристики на държавните служители;
31. Наредбата за заплатите на служителите в държавната администрация;
32. Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието;
33. Наредбата за прилагане на Класификатора на длъжностите в администрацията;
34. Наредбата за провеждане на конкурсите и подбора при мобилност на държавните служители;
35. Наредбата за служебното положение на държавните служители;



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

36. Наредбата за студентските стажове в държавната администрация;
37. Наредбата за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация;
38. Правилника за прилагане на Закона за обществените поръчки.

Задълженията на ръководните служители съгласно техническото задание са систематизирани в три основни групи дейности:

- дейности, които засягат управлението на служители и екипи;
- дейности, които не са свързани с управлението на служители и екипи;
- специфични дейности на ръководителите, произтичащи от делегиране.

Действащите нормативни актове са проучени с цел идентифициране на задълженията на различните категории ръководни служители, според специфичните им функции:

- главен секретар, съответно секретар на община, постоянен секретар на МВнР, административен секретар на МВР, постоянен секретар на отбраната;
- ръководител на звено от общата администрация;
- ръководител на звено на пряко подчинение (инспекторат, звено за вътрешен одит, звено по сигурността на информацията, звено за мрежова и информационна сигурност);
- ръководител на звено по разработване на политики;
- ръководни служители, упражняващи правомощия на орган на изпълнителната власт в случай на делегиране.

За нуждите на анализа е разработена и проведена анкета във връзка с основните дейности на ръководните служители в държавната администрация сред 668 служителя на ръководна длъжност в повече от девет различни по своята правна форма администрации.

Резултатите от анкетното проучване са разгледани и анализирани в част 5 от настоящия Анализ.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

2. Основни положения

2.1. Видове длъжности в държавната администрация

С разпоредбата на чл. 13, ал. 2 от Закона за администрацията (ЗА) са регламентирани видовете длъжности в администрацията според функциите, които изпълняват. Те са степенувани в:

- ръководни длъжности;
- експертни длъжности;
- технически длъжности.

Съгласно чл. 5, ал. 1 от Закона за държавния служител (ЗДСл) в зависимост от характера на служебните си задължения и степента на професионалната си подготовка държавните служители са ръководни служители и експерти.

2.2. Ръководни длъжности

Наименованията на ръководните длъжности са посочени в Класификатора на длъжностите в администрацията (КДА) като са обособени в съответните ръководни нива - от ръководно ниво 1 до ръководно ниво 5Б.

Най-използваните длъжности според устройствените правилници на администрациите и допустимите по закон административни звена са:

- Главен секретар, съответно секретар на община, административен секретар на МВР, постоянен секретар на отбраната, постоянен секретар на МВнР;
- Ръководител на звено на пряко подчинение на органа;
- Директор на дирекция;
- Главен директор на главна дирекция;
- Заместник-главен директор на главна дирекция;
- Началник на отдел;
- Началник на сектор.

Ръководните служители, които заемат длъжностите главен секретар, секретар на община, главен директор на главна дирекция, директор на дирекция и ръководител на инспекторат, са висши държавни служители, видно от чл. 5, ал. 2 от ЗДСл.

Лице, заемащо ръководна длъжност в администрацията, не може да я осъществява по трудово правоотношение, съгласно чл. 13, ал. 3 от ЗА. Тази законова забрана е възпроизведена и в текста на чл. 3, ал. 4, т. 1 от Наредбата за прилагане на Класификатора на длъжностите в



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

администрацията (НПКДА), според който лице, заемащо ръководна длъжност в администрацията може да бъде единствено със статут на държавен служител.

2.3. Ръководни служители - функции

Функциите на ръководните служители в държавната администрация са подробно разписани в чл. 5 от НПКДА, съгласно който ръководните служители:

1. ръководят, включително планират, организират, контролират и координират, съответната администрация и/или структурно звено;
2. носят отговорност за изпълнението на задачите на администрацията и/или на структурното звено пред съответния държавен орган;
3. отчитат постигането на целите и дейността на администрацията и/или на структурното звено пред съответния държавен орган;
4. ръководят работата на непосредствено подчинените им служители в съответната администрация и/или структурно звено.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

3. Задължения на ръководните служители в държавната администрация

Идентифицираните конкретни задължения на ръководните служители са систематизирани в *Приложение № 1. Задължения на ръководните служители в държавната администрация, които засягат управлението на служители и екипи*; *Приложение № 2. Задължения на ръководните служители в държавната администрация, които не засягат управлението на служители и екипи* и *Приложение № 3. Задължения на ръководните служители в държавната администрация, произтичащи от делегиране на правомощия*, и анализът е извършен в тези три направления.

3.1. Дейности, които засягат управлението на служители и екипи

Управлението на човешките ресурси се дефинира като стратегически подход за управление на най-ценния ресурс за организацията – хората, които реализират нейните цели и осигуряват устойчиво конкурентно предимство чрез способността да създават уникалност, стойност и невъзможност за имитиране¹.

Управлението на човешките ресурси може да се определи като система от принципи, методи, средства, правни норми, правила, критерии, изисквания, стандарти, процедури, политика, планове и програми за формиране и използване на човешките ресурси в организацията в съответствие с нейните непосредствени интереси и стратегически цели.

Управлението на човешките ресурси в държавната администрация е дейност на ръководните служители на всички нива, която произтича от стратегическите цели на организацията и е насочена към:

- Разработване политики, програми и планове за формиране, развитие и заплащане на човешките ресурси;
- Планиране, организиране, ръководене и контролиране на служителите;
- Подбиране, наемане, подготовка, оценяване и мотивация на заетите;
- Създаване на условия и предпоставки за пълноценно използване на служителите във всички присъщи за администрацията процеси и за постигането на очакваните резултати, заложи в програмни и стратегически документи.

Както бе посочено, най-ценният ресурс на една организация са хората като съвкупност от знания, умения, компетентности и нагласи. Ето защо конкретизирането на задълженията на ръководните служители спрямо служителите и екипите е от съществено значение за функционирането на администрацията. Разглеждането на тези задължения в дълбочина, ще даде

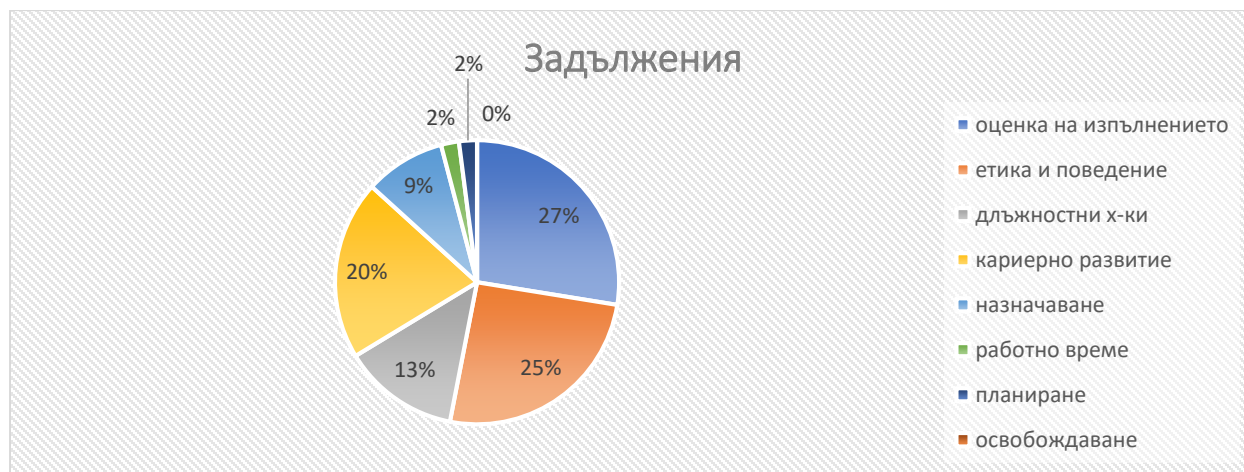
¹ Маргарита Харизанова, Надя Миронова, Татяна Кичева, Системата за управление на човешките ресурси – структура, функции, перспективи, 2015 г., издателство „Авангард Прима“, стр. 8.

възможност те да бъдат разбрани и правилно изпълнявани. За нуждите на Анализа задълженията на ръководните служители са систематизирани в следните области:

- назначаване на служители;
- оценка на изпълнението на длъжността;
- кариерно развитие на служителите;
- длъжностни характеристики;
- планиране на човешките ресурси;
- етика и поведение и дисциплинарна отговорност;
- управление на отсъствията;
- освобождаване на служители.

Конкретни задължения на ръководните служители, свързани с управление на служителите и екипите, са регламентирани на законово ниво в Кодекса на труда (КТ), в Закона за държавния служител (ЗДСл) и Закона за дипломатическата служба (ЗДпС), в четири наредби - Наредбата за провеждане на конкурсите и подбора при мобилност на държавните служители (НПКПМДС), Наредбата за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация (НУРОИСДА), Наредбата за длъжностните характеристики на държавните служители (НДХДС) и Наредбата за прилагане на Класификатора на длъжностите в администрацията (НПКДА), както и в Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация (КПСДА).

Разпределението на задълженията по области е показано на *Графика 1. Задължения на ръководните служители по области*



Графика 1. Задължения на ръководните служители по области



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Видно от *Графика 1* най-много конкретни задължения са идентифицирани в две области - оценка на изпълнението и етика и поведение. Най-малко идентифицирани задължения има при работното време и планирането на човешките ресурси, докато при освобождаването на служителите нормативни задължения на ръководните служители липсват.

Следва да се отбележи, че по-детайлна регламентация на задълженията на ръководните служители съществува в законодателството относимо към статута на държавните служители, докато в законодателството, уреждащо трудовите правоотношения със служителите в държавната администрация, конкретните задължения са минимални.

Необходимо е да се подчертае също така, че правната уредба на процедурите, свързани с управлението на служители и екипи, не винаги съдържа конкретно разписани задължения. Съществуват задължения на ръководните служители произтичащи от общите им функции, от самите принципи на функциониране на държавната администрация и на държавната служба или свързани с други нормативно регламентирани задължения. В този връзка задълженията на ръководните служители са анализирани в две направления:

- изрични задължения в регламентирана процедура;
- задължения, подпомагащи органа на власт в правомощието му на орган по назначаването/работодател.

3.1.1. Назначаване на служители

Назначаването на служителите е процес на привличане, ангажиране, подбор на входа и наемане на служители. Тези процедури относно служителите в държавната администрация са регламентирани в КТ (за длъжностите определени за заемане по трудово правоотношение), в ЗДСл и в НПКПМДС (за длъжностите определени за заемане по служебно правоотношение).

Прави впечатление, че в КТ всички задължения свързани с назначаването на служители са формулирани като ангажимент на „работодателя“. Липсват конкретни текстове, които да налагат провеждането на задължителна конкурсна процедура при наемане на служители, както и текстове, които да налагат участието на ръководните служители в процедурата. В държавната администрация участието на ръководните служители при назначаването на лица по трудово правоотношение в поверените им звена е техен ангажимент, който се изразява от една страна в преценка на необходимостта от нов служител, а от друга - преценка какъв кандидат е необходим и от къде и как може да бъде намерен и привлечен. Обичайно ръководителите участват в оценката на кандидатите при съобразяване със спецификата на работа на съответното звено и необходимите компетентности за справяне със задачите. Това са практики, въведени като инструменти на управлението, за разлика от ЗДСл, където законодателят е отредил специално

място на служителя на ръководна длъжност при назначаването на служителите в администрацията.

Задълженията, свързани с назначаването на държавни служители са разделени между органа по назначаването и „непосредствения ръководител“ на длъжността, за която се търсят подходящи кандидати. Непосредствен (пряк) ръководител е всеки служител на ръководна длъжност, който има на свое подчинение служители според организационно-управленската структура и длъжностното разписание на съответната администрация.

3.1.1.1. Задължения на ръководните служители при конкурсна процедура

Конкурсът по чл. 10 и следващите от ЗДСл е способ за назначаване на лица на свободна длъжност в съответната администрация и се провежда задължително при назначаването на държавен служител по безсрочно служебно правоотношение на пълно работно време.

Видно от нормативната уредба, ръководният служител в качеството му на „непосредствен ръководител“ има следните изрично формулирани задължения:

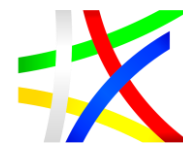
- ❖ попълва приложение № 1 от НПКПМДС с информация за компетентностите, необходими за конкурсната длъжност – чл. 5, ал. 1 от НПКПМДС;
- ❖ участва като член на конкурсната комисия във всички етапи на процедурата (*от назначаването на комисията до депозиране на окончателния доклад от проведения конкурс пред органа по назначаването*) - при подготовката на материалите за конкурса, при разработване и определяне на системата за оценяване, в оценката на кандидатите и в тяхното окончателно класиране – чл. 10б, ал. 2 от ЗДСл;
- ❖ попълва декларация (приложение № 2 от НПКПМДС) за липса на личен интерес от провеждането на конкурса и липса на отношения с някого от кандидатите, които пораждат основателни съмнения в неговата безпристрастност - чл. 11 от НПКПМДС.
- ❖ непосредственият ръководител на длъжността има множество задължения в конкурсната процедура като член на конкурсната комисия:
 - разглежда всяко постъпило заявление, като преценява дали са представени всички необходими документи и дали те удостоверяват изпълнението на минималните и специфичните изисквания, които са предвидени за заемането на длъжността – чл. 20 от НПКПМДС;
 - изготвя списъци на допуснатите и недопуснатите кандидати, които се подписват от председателя на комисията – чл. 21 ал. 1 от НПКПМДС;



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- списъците на допуснатите и недопуснатите кандидати се обявяват на седмия ден от крайната дата за подаване на документите на интернет страницата на администрацията, а при липса на такава се поставят на общодостъпното място – чл. 21, ал. 4 от НПКПМДС;
- комисията информира допуснатите кандидати не по-късно от 5 работни дни след обявяването на списъците с допуснатите и недопуснатите кандидати за датата, часа и мястото на провеждане на конкурса – чл. 21, ал. 8 от НПКПМДС;
- конкурсната комисия взема решение за системата за определяне на резултатите и определя с какъв коефициент се умножава резултатът на кандидатите – чл. 34, ал. 5 от НПКПМДС;
- комисията обявява не по-късно от 24 часа преди датата на провеждането на конкурса на интернет страницата на съответната администрация системата за определяне на резултатите и продължителността на провеждането на всеки конкретен начин - чл. 34, ал. 5 и ал. 7 от НПКПМДС;
- комисията обявява на всички участници отново, преди да започне провеждането на конкурса, системата за определяне на резултатите и минималния резултат, при който кандидатът се допуска до интервю - чл. 34, ал. 5 от НПКПМДС;
- конкурсната комисия определя продължителността на провеждането на всеки конкретен начин - чл. 34, ал. 6 от НПКПМДС;
- изготвя варианти на тест – чл. 36, ал. 2 от НПКПМДС;
- проверява и подписва тестовете – чл. 37, ал. 1 от НПКПМДС;
- проверява писмените разработки – чл. 38, ал. 3 от НПКПМДС;
- проверява представените концепции – чл. 39, ал. 3 от НПКПМДС;
- оценява защитата на концепцията – чл. 39, ал. 5 от НПКПМДС;
- оценява практическата задача – чл. 40, ал. 3 от НПКПМДС;
- провежда интервюта и преценява качествата на кандидатите – чл. 42, ал. 3 и ал. 4 от НПКПМДС;
- класира кандидатите с най-висок резултат – чл. 44, ал. 1 от НПКПМДС;
- представя на органа по назначаването документите свързани с конкурса – чл. 44, ал. 3 от НПКПМДС;



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

По-голяма част от идентифицираните конкретни задължения не са обвързани с изричен срок, с изключение на отделните задължения на ръководните служители като членове на конкурсната комисия.

Макар нормативно да са регламентирани само посочените по-горе изрични задължения, непосредственият ръководител има редица други задължения във връзка със стартирането и провеждането на конкурсната процедура, в изпълнение на задължението да подпомага органа на власт при осъществяване на неговите правомощия като орган по назначаването:

- ❖ непосредственият ръководител би следвало писмено да инициира конкурсната процедура, като мотивира необходимостта от заемането на длъжността пред органа по назначаването. Това задължение произтича от необходимостта да се осигури непрекъсваемост на дейността на звеното, което ръководи. Писменото предложение би следва да бъде съгласувано от по-горе стоящия ръководител. Този извод се налага от действащия принцип на йерархична подчиненост в администрацията и необходимостта от спазване на субординацията, част от системата за проследяване на вземаните решения.

Изготвеното и съгласувано писмено предложение ще е повод за подготовката и издаването на акт за обявяване на конкурс.

- ❖ непосредственият ръководител би следвало да предложи начина на провеждане на конкурса. Съгласно чл. 34, ал. 2 от НПКПМДС изборът на конкретния начин се извършва съобразно длъжността, за която се провежда конкурсът, и нейните функции. Този избор е в компетентността на непосредствения ръководител, защото именно той познава функциите на звеното и необходимата експертиза за тяхното изпълнение.
- ❖ непосредственият ръководител би следвало да предложи поименния състав на конкурсната комисия. Съгласно чл. 6, ал. 4 от НПКПМДС числеността и поименния състав на конкурсната комисия се определят със заповед на органа по назначаването. Писменото предложение би следва да бъде съгласувано от по-горе стоящия ръководител.

Добрата практика предполага задълженията, свързани със стартиране на конкурсната процедура, да бъдат осъществени в разумен срок от възникване на необходимостта от заемане на длъжността – от 7 до 14 дни. Не е пречка задълженията да бъдат реализирани едновременно.

Тъй като всички ръководни служители са „непосредствени ръководители“ – задълженията се отнасят за всяка една от ръководните длъжности.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

3.1.1.2. Задължения на ръководните служители при мобилност по чл. 81а от ЗДСл (постоянна мобилност)

Подборът при мобилност по чл. 81а от ЗДСл е способ за назначаване на държавен служител на свободна длъжност в друга администрация и се провежда задължително преди преместването (назначаването) на държавния служител в другата администрация. Изрично разписано задължение на ръководните служители в процедурата по мобилност е установено в чл. 68, ал. 4 от НПКПМДС, съгласно което

- ❖ прекият ръководител на длъжността подготвя мотивирано предложение за назначаване, съгласувано с контролиращия ръководител.

Макар нормативно да е регламентирано само едно изрично задължение, непосредственият ръководител има редица други задължения във връзка със стартирането и провеждането на процедурата при мобилност, в изпълнение на задължението да подпомага органа на власт при осъществяване на неговите правомощия като орган по назначаването:

- ❖ непосредственият ръководител би следвало писмено да инициира процедурата по мобилност, като мотивира необходимостта от заемането на длъжността чрез този способ пред органа по назначаването. Писменото предложение би следва да бъде съгласувано от по-горе стоящия ръководител при спазване на принцип на йерархична подчиненост в администрацията и необходимостта от спазване на субординацията, част от системата за проследяване на вземаните решения.
- ❖ непосредственият ръководител би следвало да предложи критериите, по които се извършва подбора, съобразени с длъжността, характера на работата, необходимото ниво на компетентности – в изпълнение на чл. 68, ал. 2 от НПКПМДС;
- ❖ непосредственият ръководител би следвало да извършва подбора съгласно критериите и утвърдените от органа правила, съгласно чл. 68, ал. 2 от НПКПМДС;
- ❖ непосредственият ръководител би следвало да провежда събеседването с кандидатите за преценка на професионалните и делови качества и тест при необходимост – чл. 68, ал. 3 от НПКПМДС. Макар да не е посочено изрично, чие е задължението за провеждане на събеседване с кандидатите, предвид факта, че ръководителят прави финалното предложение за назначаване, изводът, че задължението да извърши събеседването е негово е обоснован;

Изготвеното и съгласувано писмено предложение ще е повод за подготовката на споразумение и издаването на акт за назначаване.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Всички идентифицирани задължения не са обвързани с изрични срокове. Добрата практика предполага задълженията, свързани със стартиране на процедурата, да бъдат осъществени в разумен срок от възникване на необходимостта от заемане на длъжността – от 7 до 14 дни. Предложението за реализирания подбор обаче следва да се осъществи в минимално кратък срок до 7 дни.

Тези задължения се отнасят за всички ръководните длъжности.

3.1.1.3. Задължения на ръководните служители при назначаване по заместване

Съгласно чл. 15, ал. 1 от ЗДСл, държавен служител може да бъде назначен като заместник на държавен служител, който отсъства от работа повече от три месеца.

Макар в нормативната уредба да липсва изрична норма относно задължение на непосредствения ръководител при назначаването по заместване, в изпълнение на задължението да подпомага органа на власт при осъществяване на неговите правомощия като орган по назначаването, може да се изведе следното задължение:

- ❖ непосредствения ръководител би следвало писмено да предложи заемане на длъжността при условията на заместване. В предложението следва да мотивира необходимостта от осигуряване непрекъсваемост на работата на звеното което ръководи, изискванията към потенциалните заместници и евентуално да предложи подходящ кандидат.

При спазване на служебната йерархия и в зависимост от нивото на заеманата ръководна длъжност, предложението се съгласува с по-горестоящия в йерархията ръководител.

Така идентифицираното задължение не е обвързано с изричен срок. Добрата практика предполага предложението за назначаване на заместник да се реализира в разумен срок – от 7 до 14 дни.

Това задължение се отнася за всички ръководните длъжности.

3.1.1.4. Задължения на ръководните служители при възникване на допълнително служебно правоотношение при незаета длъжност

Съгласно чл. 16, ал. 1 от ЗДСл органът по назначаването може еднократно да предложи на определен държавен служител, който отговаря на минималните и специфичните изисквания, предвидени за незаетата длъжност, работа по вътрешно съвместителство за срок до назначаването на служител на незаетата длъжност, но за не повече от 6 месеца.

Макар в нормативната уредба да липсва изрична норма относно задължение на непосредственият ръководител при избора на държавен служител за изпълнение на вакантна длъжност по вътрешно съвместителство, в изпълнение на задължението да подпомага органа на



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

власт при осъществяване на неговите правомощия като орган по назначаването, е установено следното задължение:

- ❖ непосредствения ръководител би следвало да подготви писмено предложение до органа по назначаването с конкретна кандидатура на служител, отговарящ на изискванията на вакантната длъжност, който временно да поеме задълженията и на свободната длъжност, с цел осигуряване непрекъсваемост на дадена дейност, като конкретизира срока на временното изпълнение, след преценка на времето и процедурата, необходими за назначаване на титуляр;

Непосредственият ръководител има най-добрата преценка на кого от администрацията може да се възложи временното изпълнение на дадена длъжност, за да се осигури време за реализирането на друга допустима по закон процедура, която да осигури титуляр, но следва да съгласува предложението си при спазване на служебната йерархия и в зависимост от нивото на заеманата ръководна длъжност с по-горестоящия ръководител.

Така идентифицираното задължение не е обвързано с изричен срок. Добрата практика предполага предложението за назначаване на заместник да се реализира в разумен срок – от 7 до 14 дни.

Това задължение се отнася за всички ръководните длъжности.

3.1.1.5. Задължения на ръководните служители при служебно правоотношение при непълно работно време

Разпоредбата на чл. 16а от ЗДСл дава възможност държавен служител да бъде назначен на непълно работно време.

В нормативната уредба липсва изрична норма, регламентираща задължение на непосредственият ръководител при избора на държавен служител за изпълнение на вакантна длъжност на непълно работно време. В изпълнение на задължението да подпомага органа на власт при осъществяване на неговите правомощия като орган по назначаването, по отношение на непосредствения ръководител може да бъде посочено следното задължение:

- ❖ непосредственият ръководител би следвало да изготви писмено предложение за назначаване на подходящ служител, при отчитане задълженията на длъжността и изискванията за заемането ѝ, като евентуално предложи подходящ кандидат;

Така идентифицираното задължение не е обвързано с изричен срок. Добрата практика предполага предложението за назначаване на титуляр при непълно работно време да се реализира в разумен срок от 7 до 14 дни от възникване на необходимостта от заемането на длъжността.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Това задължение се отнася за всички ръководните длъжности.

3.1.1.6. Задължения на ръководните служители при временно преместване в друга администрация

Съгласно чл. 81б от ЗДСл държавен служител може да изпълнява длъжност в друга администрация при условия на временна мобилност. Временното преместване се реализира чрез сключване на писмено споразумение между органите по назначаване на изпращащата и приемащата администрация и на държавния служител.

В нормативната уредба не са идентифицирани изрични задължения на непосредственият ръководител в тази процедура. В изпълнение на задължението да подпомага органа на власт при осъществяване на неговите правомощия като орган по назначаването, за непосредствения ръководител могат да бъдат изведени следните задължения:

- ❖ непосредственият ръководител би следвало да изготви писмено предложение за стартиране на процедура за временна мобилност и да предложи кандидат, отговарящ на изискванията на съответната длъжност. Това предполага извършено предварително проучване и избор на подходящ кандидат. В предложението следва да се обоснове и срока на преместването.
- ❖ след одобряване на предложението от органа по назначаването, непосредственият ръководител би следвало да участва при подготовката и/или съгласуването на тристранното споразумение;

Изпълняването на длъжност в друга администрация може да бъде предсрочно прекратено по искане на органа по назначаването на приемащата администрация, съгласно чл. 81б, ал. 5 от ЗДСл. В тази връзка непосредственият ръководител подпомага органа като:

- ❖ при незадоволително изпълнение или предсрочно отпадане на необходимостта от преместения служител, би следвало да направи писмено предложение за предсрочно прекратяване на временното преместване.

Така идентифицираните задължения не са обвързани с изричен срок. Добрата практика предполага предложението за стартиране на процедурата да се реализира в разумен срок от 7 до 14 дни от възникване на необходимостта от заемането на длъжността. Изготвянето и/или съгласуването на споразумението следва да се извърши до 7 дни от одобряване на предложението за реализиране на мобилност. Предложението за предсрочно прекратяване на временната мобилност следва да се представи в срок от 7 до 14 дни от възникване на основанието за това.

Установените задължения се отнасят за всички ръководните длъжности.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

3.1.1.7. Преназначаване в същата администрация

Съгласно чл. 82, ал. 1 от ЗДСл, държавният служител може да бъде преназначен на друга длъжност в същата администрация ако отговаря на условията за заемането ѝ.

В нормативната уредба по отношение на непосредствения ръководител не са идентифицирани конкретни задължения. Поради необходимостта да се запази административния капацитет на звената при структурни и/или длъжностни промени, непосредственият ръководител би следвало да извърши преценката кои правоотношения следва да бъдат изменени, но запазени. В тази връзка подпомагайки органа на власт в качеството му на орган по назначаването:

- ❖ непосредственият ръководител би следвало да предложи необходимите изменения на служебните правоотношения на служителите в ръководеното от него звено. Писменото предложение би следвало да бъде съгласувано с по-горестоящия ръководител.

Добрата практика налага задължението да бъде реализирано в 7 дневен срок от преструктурирането на звеното.

Установеното задължение се отнася за всички ръководните длъжности.

3.1.1.8. Задължения на ръководните служители при временно преназначаване в същата администрация

Процедурата по чл. 82а от ЗДСл предвижда правна възможност след писмено съгласие на държавния служител същият да бъде преназначен за срок не по-дълъг от 4 години на друга длъжност в същата администрация, ако отговаря на минималните и специфичните изисквания за нейното заемане. Подпомагайки органа на власт при осъществяване на неговите правомощия като орган по назначаването, за непосредствения ръководител може да бъде изведено следното задължение:

- ❖ непосредственият ръководител би следвало да изготви писмено предложение за реализиране на временното преназначаване и да предложи кандидат отговарящ на изискванията на съответната длъжност. Това предполага извършено предварително проучване и избор на подходящ кандидат в администрацията. В предложението следва да се обоснове и срока на временното преназначаване.

Така идентифицираното задължение не е обвързано с изричен срок. Добрата практика предполага предложението за стартиране на процедурата да се реализира в разумен срок от 7 до 14 дни от възникване на необходимостта за заемане на длъжността.

Установеното задължение се отнася за всички ръководните длъжности.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

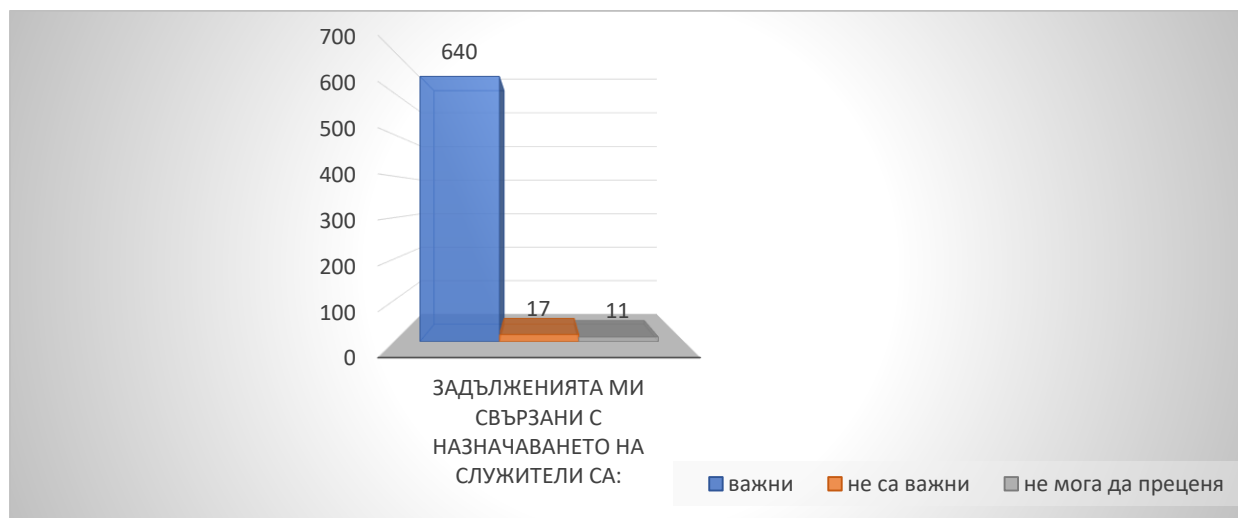


ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Резултатите от проведената анкетата представени на *Графика 2. Значимост на задълженията, свързани с назначаването на служителите* показват, че 95,8 на сто от анкетираните ръководители приемат задълженията си, свързани с назначаването на служители, за важни.



Графика 2. Значимост на задълженията, свързани с назначаването на служителите.

Заклучение

В нормативната уредба са разписани ясно едва пет от идентифицираните задължения, свързани с назначаването на служителите. Идентифицираните задължения, чрез чието изпълнение ръководните служители подпомагат органа на власт в качеството му на ръководител са шестнадесет.

Разпределението на задълженията по процедури е показано на *Графика 3. Задължения по процедури при назначаване на държавни служители.*



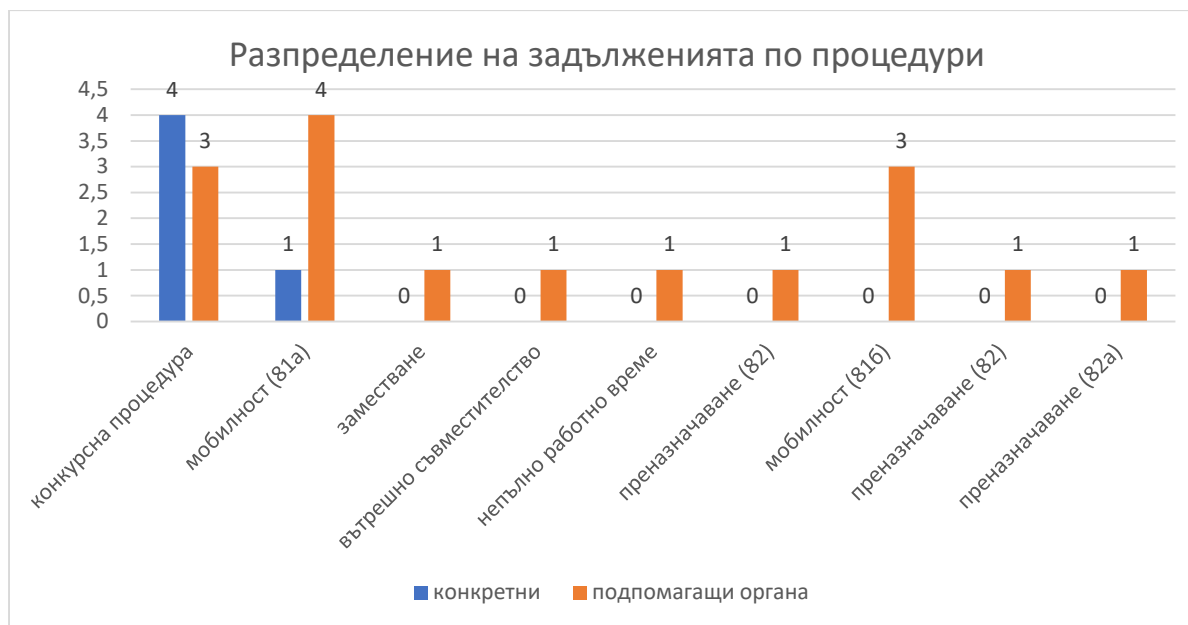
ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ



Графика 3. Задължения по процедури при назначаване на държавни служители

Безспорен факт е, че правилното прилагане на законодателството е обусловено от ясно формулирани задължения. Изрично разписаните конкретни задължения улесняват тяхното разбиране и осъществяване. Сравнително големият брой задължения, които не обвързват директно ръководните служители с тяхното изпълнение, а са формулирани като правомощия на органа на власт, изискват допълнителни разяснения, тълкуване или регламентирането им във вътрешни правила.

3.1.2. Оценка на изпълнението

Оценяването на изпълнението на длъжността на служителя е основен елемент от управлението на човешките ресурси. Съгласно чл. 76, ал. 1 от ЗДСл държавният служител ежегодно се оценява за изпълнението на длъжността, въз основа на чл. 107а, ал. 20 от КТ служителите, работещи по трудово правоотношение в държавната администрация, ежегодно се оценяват за изпълнението на длъжността при условия и по ред, определени от Министерския съвет. Процедурата по оценяването е детайлно регламентирана в НУРОИСДА, като наредбата се прилага за всички служители в държавната администрация, без значение на вида правоотношение.

Оценяването на изпълнението на длъжността се извършва от оценяващ ръководител, на когото служителят е непосредствено подчинен (чл. 76, ал. 4 от ЗДСл), под наблюдението и контрола на контролиращ ръководител (чл. 3, ал. 2 от НУРОИСДА). Следователно оценяващ ръководител е всеки служител на ръководна длъжност, който има на свое подчинение служители



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

според длъжностната структура на съответната администрация. Контролиращ ръководител е всеки служител на ръководна длъжност, който има на свое подчинение ръководни служители, според длъжностната структура на съответната администрация.

Ролята на оценяващ и контролиращ ръководител са показани в таблицата:

Оценяван служител	Оценяващ ръководител	Контролиращ ръководител
Служител в сектор, част от отдел	Началникът на сектора	Началникът на отдела
Служител в отдел, част от дирекция	Началникът на отдела	Директорът на дирекцията
Служител в дирекция без отдели	Директорът на дирекцията	Главният секретар/секретарят
Началник на сектор, част от отдел в състава на дирекция	Началникът на отдела	Директорът на дирекцията
Началник на отдел в дирекция	Директорът на дирекцията	Главният секретар/секретарят
Директор на дирекция Главен директор на главна дирекция	Главен секретар	Органът по назначаването или негов заместник
Главен секретар/секретар Служители на пряко подчинение	Органът по назначаването или негов заместник	Органът по назначаването

Конкретни задължения на ръководните служители в ролята им на оценяващ ръководител са идентифицирани в ЗДСл и в НУРОИСДА, видно от **Приложение № 1**.

- ❖ Ръководният служител в качеството му на оценяващ ръководител участва в изготвянето и съгласуването на индивидуалния работен план съвместно с оценявания служител, в периода от 1 до 31 януари на съответната година (чл. 9, ал. 1 и чл. 10, ал. 1 от НУРОИСДА);
- ❖ Ръководният служител в качеството му на оценяващ ръководител участва в изготвянето и съгласуването на индивидуалния работен план на новоназначени, преназначени или завърнали се от командировка или от отпуск в срок до 30 дни от назначаването, преназначаването или завръщането на служителя (чл. 9, ал. 3 от НУРОИСДА);



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- ❖ Ръководният служител в качеството му на оценяващ ръководител участва в обобщаването на преките задължения и/или възлагането на конкретни задачи съвместно с оценявания, в периода от 1 до 31 януари на съответната година (чл. 11, ал. 1 и ал. 3 от НУРОИСДА);
- ❖ Ръководният служител в качеството му на оценяващ ръководител участва в обобщаването на преките задължения и/или възлагането на конкретни задачи на новоназначени, преназначени или завърнали се от командировка или от отпуск в срок до 30 дни от назначаването, преназначаването или завръщането на служителя (чл. 11, ал. 4 и 5 от НУРОИСДА);
- ❖ Ръководният служител в качеството му на оценяващ ръководител провежда междинна среща в периода от 15 юни до 31 юли на съответната календарна година (чл. 12, ал. 1 от НУРОИСДА). При отсъствие на оценявания служител или на оценяващия ръководител междинната среща се провежда в 7-дневен срок след неговото завръщане;
- ❖ Ръководният служител в качеството му на оценяващ ръководител на заключителна среща извършва оценката на изпълнението на длъжността безпристрастно и компетентно, като я мотивира писмено (чл. 76, ал. 7 от ЗДСл);
- ❖ Ръководният служител в качеството му на оценяващ ръководител предава на контролиращия ръководител оценките на подчинените служители (чл. 76, ал. 8 и чл. 20 от НУРОИСДА) Срокът за изпълнение на това задължение е изтичане на 7-дневния срок за възражение.

В процедурата по оценяване изпълнението на длъжността са идентифицирани и конкретни задължения на ръководните служители в ролята им на контролиращ ръководител:

- ❖ Ръководният служител в качеството му на контролиращ ръководител наблюдава и контролира процеса на оценяване на изпълнението на длъжността (чл. 3, ал. 2 от НУРОИСДА);
- ❖ Във всички случаи ръководният служител в качеството му на контролиращ ръководител преглежда формулярите за оценка, като може да потвърди годишната оценка или да я промени с една оценка (чл. 21, ал. 1 и ал. 3 от НУРОИСДА). Контролиращият ръководител има задължение да извърши това и да подпише формуляра в 7-дневен срок от получаването му, след което в 3-дневен срок да го предаде в звеното по управление на човешките ресурси.
- ❖ В случаите на възражение на оценявания, ръководният служител в качеството му на контролиращ ръководител се произнася по възражението, като може да потвърди

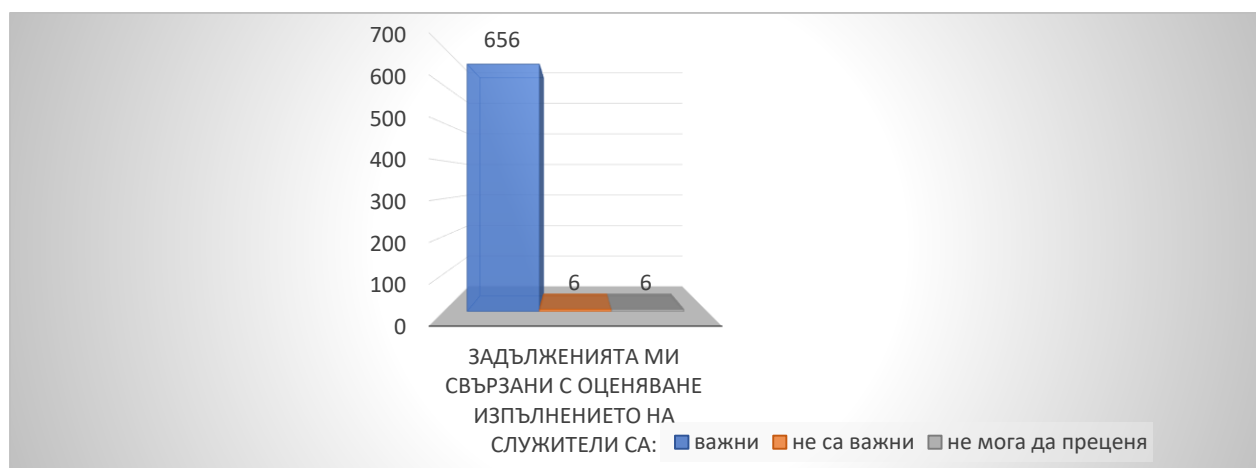
годишната оценка или да я промени с една оценка (чл. 76ал. 9 от ЗДСл и чл. 24, ал. 1 и ал. 2 от НУРОИСДА). Контролиращият ръководител, видно от чл. 24, ал. 3 от НУРОИСДА трябва да представи формуляра с произнасянето по възражението в 3-дневен срок от подписването му.

Заклучение

Прави впечатление, че тази област на управление на служители и екипи е регламентирана детайлно, като са разписани ясни конкретни задълженията на ключовите участници в процеса по оценяване и са заложили конкретни срокове за изпълнение. Не са установени допълнителни задължения в подкрепа на органа на власт в качеството му на орган по назначаването/работодател. Установените и посочени по-горе задължения на оценяващ ръководител, видно и от таблицата се отнасят за длъжностите главен секретар/секретар, директор на дирекция, главен директор на главна дирекция, началник на отдел, началник на сектор.

Регламентираните задължения на контролиращ ръководител се отнасят за главен секретар/секретар, директор на дирекция, началник на отдел.

Резултатите от проведената анкетата, представени на *Графика 4. Значимост на задълженията, свързани с оценяването на служителите* показват, че почти 100% (98,2 на сто) от анкетираните служители приемат, че задълженията им свързани с оценяване изпълнението на служителите са важни. Това е доказателство, че ясната регламентация налага на служителите да обръщат по-голямо внимание на тези задължения и осъзнато да поемат отговорност при оценяване изпълнението на длъжността на ръководените от тях служители.



Графика 4. Значимост на задълженията, свързани с оценяването на служителите



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

3.1.3. Кариерно развитие на служителите

Кариерното развитие е процесът, осигуряващ необходимите умения и работно представяне, чрез които даден служител може да промени заеманата длъжност в една и съща администрация. При създаването на условия за кариерно развитие водеща роля има непосредственият ръководител. За да се развива успешно една организация е необходимо да се развиват и нейните служители. Налице е безспорна зависимост между двете страни.

Прегледът на нормативната уредба установи, че в КТ липсват задължения за „работодателя“ свързани с кариерното развитие на служителите. Не са открити разпоредби, които да налагат провеждането на процедура за кариерно развитие и израстване на служителите, респективно да изискват участието на ръководните служители в нея.

Конкретни задължения на ръководните служители по отношение кариерното развитие на държавните служители са идентифицирани в ЗДСл и НУРОИСДА, изразяващи се в инициране на съответните процедури и активно участие в тях.

Кариерното развитие на държавните служители в държавната администрация може да бъде реализирано чрез повишаване в длъжност и чрез повишаване в ранг.

3.1.3.1. *Повишаване в длъжност*

Конкурентният подбор по чл. 82, ал. 2 от ЗДСл е способ за кариерно развитие на държавните служители в съответната администрация и се провежда задължително при повишаване в длъжност на държавните служители.

Видно от нормативната уредба, ръководният служител в качеството му на „непосредствен ръководител“ има следните изрично регламентирани задължения:

- ❖ мотивирано предлага ограничаването на конкурентния подбор в рамките на административното звено, в което е свободната длъжност, или в рамките на няколко административни звена – чл. 30, ал. 3 от НУРОИСДА;
- ❖ подготвя предложение за преназначаване на служителя на по-високата длъжност, в случай че само един служител отговаря на условията за заемане на длъжността, съгласувано с контролиращия ръководител – чл. 31, ал. 2 от НУРОИСДА;
- ❖ предлага на органа по назначаването в подбора да бъде включен държавен служител, получил най-високата годишна оценка на изпълнението на длъжността, и без да са налице условията за минимален ранг или професионален опит – чл. 82, ал. 2 и ал. 4 от ЗДСл и чл. 30, ал. 2 от НУРОИСДА;
- ❖ извършва конкурентния подбор въз основа на: годишната оценка на изпълнение на длъжността; притежавания ранг; бъдещия потенциал за развитие на служителя, отразен



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

във формуляра за оценка; писмен изпит, ако прецени за необходимо; събеседване за преценка на професионалните и деловите качества – чл. 31, ал.3 от НУРОИСДА;

- ❖ след извършване на подбора подготвя мотивирано предложение, съгласувано с контролиращия ръководител, до органа по назначаването за преназначаване на съответния служител на по-високата длъжност, съгласно Приложение № 6 – чл. 31, ал. 4 от НУРОИСДА.

Идентифицираните конкретни задължения не са обвързани с изричен срок.

Макар нормативно да са регламентирани само посочените по-горе изрични задължения, непосредственият ръководител има редица други задължения във връзка със стартирането на настоящата процедура, в изпълнение на задължението да подпомага органа на власт при осъществяване на неговите правомощия като орган по назначаването:

- ❖ непосредственият ръководител би следвало писмено да инициира стартирането на конкурентен подбор с цел повишаване в длъжност на държавни служители, като го съгласува с по-горестоящия ръководител. Изготвеното и съгласувано писмено предложение ще е повод за подготовката и издаването на акт за обявяване на конкурентен подбор.

Следва да се отбележи, че докато при конкурсната процедура непосредственият ръководител има равни права и задължения с останалите членове на конкурсната комисия, то при конкурентния подбор инициативата и извършването на подбора е изцяло в правомощията му.

Добрата практика предполага задълженията, свързани със стартиране на конкурентния подбор, да бъдат осъществени в разумен срок от възникване на необходимостта от заемане на по-висока длъжност – от 7 до 14 дни и от 3 до 7 дни за останалите. Не е пречка задълженията да бъдат реализирани едновременно.

Тъй като всички ръководни служители са „непосредствени ръководители“ – задълженията се отнасят за всяка една от ръководните длъжности.

3.1.3.2. Повишаване в ранг

Рангът е израз на професионалната квалификация на държавния служител като съвкупност от знания и умения, необходими за качествено изпълнение на длъжността. Повишаването в ранг се извършва въз основа на годишната оценка на изпълнението на длъжността на държавния служител. Условието и реда за повишаване в ранг са регламентирани в чл. 76 от ЗДСл и от чл. 26 и чл. 27 от НУРОИСДА. Съгласно разпоредбата на чл. 28 от НУРОИСДА, когато държавният служител придобие право на повишаване в ранг, органът по назначаването издава заповед за повишаване в ранг в двумесечен срок.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

При извършения анализ на нормативната уредба, уреждаща процедурата на повишаването в ранг, не са открити конкретни задължения на ръководните служители. Не са установени и такива, произтичащи от задължението им да подпомагат органа на власт при осъществяване на неговите правомощия като орган по назначаването. При издаването на заповедта органът по назначаването се подпомага директно от звеното по човешките ресурси.

Съгласно чл. 9, ал. 1, т. 3 от Закона за дипломатическата служба (ЗДпС) по отношение на постоянния секретар на МВнР е разписано изрично задължение:

- ❖ прилага принципите на професионалното кариерно развитие на служителите в дипломатическата служба и ръководи кариерното развитие и квалификацията на кадровия състав на дипломатическата служба.

3.1.3.3. Обучение на служителите

На законово ниво - в КТ и в ЗДСл е предвидено работодателят, респ. органът по назначаването да осигурява възможности за поддържане и повишаване на професионалната квалификация на работниците и служителите, съответно условия за обучение за професионално и служебно развитие на държавния служител. Тези задължения са обвързани с оценка на необходимостта от придобиване на нови знания и умения или поддържане нивото на вече придобити, както и осигуряване на необходимите средства за това. В този контекст обучението следва да се приема и разглежда като способ за кариерно развитие.

Конкретно задължение по отношение обучението на служителите на ръководна длъжност е регламентирано в чл. 35б, ал. 1, т. 2 от ЗДСл. Изхождайки от съществените роли на служителите на ръководни длъжности, както по отношение на служителите и екипите, така и по отношение спецификата на работата на администрациите/звената, които ръководят, законодателят е регламентирал задължително обучение за новоназначените ръководители.

- ❖ Ръководният служител, назначен за първи път на ръководна длъжност преминава задължително обучение за служебно развитие - чл. 35б, ал.1, т.2 от ЗДСл;

Идентифицираното конкретно задължение е обвързано със срок, произтичащ от чл. 35б, ал. 3 от ЗДСл, според който органът по назначаването е длъжен да осигури в тримесечен срок от встъпването им в длъжност това задължително обучение.

Макар в нормативната уредба да липсва изрично формулирано задължение на непосредствения ръководител да осигури възможности за поддържане и повишаване на професионалната квалификация на служителите, в изпълнение на задължението да подпомага органа на власт при осъществяване на неговите правомощия като работодател/ орган по назначаването, са установени следните задължения:



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- ❖ непосредственият ръководител би следвало да провежда въвеждащо обучение за новоназначени служители и запознаването им с вътрешните правила и изисквания в администрацията;
- ❖ непосредственият ръководител би следвало да извършва оценка на нуждите от обучение на подчинените му служители с оглед функциите на съответното звено и нивото на техните знания, умения и компетентности;
- ❖ непосредственият ръководител би следвало да изготви годишен план на обученията за служителите от звеното, което ръководи. Този план следва да залегне в годишния план за обученията на администрацията по чл. 35, ал. 6 от ЗДСл. Планът следва да обхване всички необходими и планирани обучения, за които е осигурено финансиране;
- ❖ непосредственият ръководител би следвало да извършва проследяване на обученията и оценяване на ефекта от тях – промяна в знанията и уменията и използването им в работата занапред.

Така идентифицираните задължения не са обвързани с изричен срок. Добрата практика предпоставя въвеждащото обучение за новоназначени служители и запознаването им с вътрешните правила и изисквания в администрацията да се извърши в разумен срок от 7 дни от назначаването на служителя. Оценката на нуждите от обучение на подчинените служители, с оглед добрата практика следва да бъде извършвано до края на месец януари на съответната година. В този период се извършва и оценката на изпълнението на длъжността, в който процес се установява необходимостта от придобиване на знания и умения от оценявания служител. Изготвянето на годишния план на обученията за служителите от ръководеното звено следва да бъде изготвено до края на месец февруари, за да може да стане част от годишния план за обучения на администрацията. Последващата оценка на проведените обучения и оценяване ефекта от тях съгласно добрата практиката следва да се извършват в 30 дневен срок от провеждане на обученията.

Установените задължения се отнасят за всички ръководни длъжности.

Резултатите от анкетата, представени в *Графика 5. Значимост на задълженията, свързани с кариерното развитие на служителите* показват, че 92,7 на сто от анкетиранияте ръководители приемат задълженията си, свързани с кариерното развитие на служителите за важни.



Графика 5. Значимост на задълженията, свързани с кариерното развитие на служителите

Заключение

В нормативната уредба ясно са разписани шест от идентифицираните задължения, свързани с кариерното развитие на служителите (пет при повишаването в длъжност и едно при обученията).

При конкурентния подбор (процедурата по кариерно развитие, чрез повишаване в длъжност), непосредственият ръководител има съществена роля с ясно разписани отговорности, което е важно условие за правилното разбиране и осъществяване на процедурата.

Задълженията при кариерното развитие на служителите (едно при повишаването в длъжност и пет при обученията), които не обвързват директно ръководните служители с тяхното изпълнение, а подпомагат правомощие на органа на власт, изискват допълнителни разяснения, тълкуване или регламентирането им във вътрешни правила.

Задължителното обучение за новоназначени ръководители, с цел запознаване с нормативната уредба относно структурата и организацията на държавната администрация и на държавната служба, както и с техните конкретни задължения по отношение на служителите и екипите, следва да се използва като възможност за разясняване и на задълженията, подпомагащи органа на власт.

Липсата на дефинирани конкретни задължения на ръководните служители по изготвяне на плана за обучение на служителите и на звеното би могла да се компенсира чрез разработване на вътрешни правила за планиране на обученията, които да гарантират тази част от кариерното развитие на служителите и да дефинират конкретните задължения на ръководните служители.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

3.1.4. Длъжностни характеристики

В двата основни закона, относими към наемането на служители в държавната администрация (ЗДСл и КТ), е предвидено наличието на длъжностна характеристика (ДХ), която е част от досието на служителя и определя кръга на неговите задължения и области на дейност. ДХ е основен документ, който задължително трябва да присъства в досието на всеки служител, като изготвянето и предоставянето на ДХ е част от трудовите стандарти, задължителни за всяка администрация.

В чл. 127, ал. 1, т. 4 от КТ е предвидено работодателят да осигури на работника или служителя нормални условия за изпълнение на работата по трудовото правоотношение, за която се е уговорил, като му осигури ДХ, екземпляр от която се връчва на работника или служителя при сключване на трудовия договор срещу подпис и се отбелязва датата на връчването.

Задълженията на държавния служител се определят в неговата ДХ, съгласно чл. 21, ал. 2 от ЗДСл.

Задълженията на ръководните служители по разработване, съгласуване, утвърждаване и изменение на ДХ са регламентирани в чл. 2, ал. 5 от ЗДСл и в Наредбата за длъжностните характеристики на държавните служители (НДХДС). Наредбата се прилага при разработването, съгласуването, утвърждаването и изменението на ДХ за всички длъжности предвидени в Класификатора на длъжностите в администрацията т.е правилата се прилагат както за длъжности определени за заемане по служебно правоотношение, така и за тези определени за заемане по трудово правоотношение.

Видно от нормативната уредба, ръководният служител има едно изрично формулирано задължение свързано с разработването на ДХ:

- ❖ Ръководният служител извършват анализ на функциите на звеното което ръководят, провежда интервюта със служителите на заемащи сходни длъжности в администрацията (за новосъздадени и незаети длъжности) или интервюта и въпросници със служителите, заемащи съответните длъжности (при изменение на длъжностната характеристика), като събира информация за задълженията, техния обем и периодичност (Приложение № 1 към чл. 3, ал. 1 от НДХДС) - чл. 6 от НДХДС

Отговорностите на ръководните служители при разработване на ДХ на служителите по звена са показани в таблицата:

Ръководен служител	ДХ за
Началник на сектор	длъжностите в съответния сектор



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Началник на отдел	началник на сектор и за длъжностите в съответния отдел, когато в отдела няма сектори
Директор на дирекция	началник на отдел и за длъжностите в съответната дирекция, когато в дирекцията няма отдели
Главен директор	началник на отдел и за ръководителите на териториални звена
Генерален директор	длъжностите в съответната генерална дирекция
Ръководител на инспекторат и ръководител на звено по сигурността на информацията	за длъжностите в звеното
Ръководител на звено за вътрешен одит	длъжностите в звеното
Ръководителя на звеното за материални проверки в МВР	длъжностите в звеното

Звеното по човешки ресурси разработва ДХ за длъжностите на пряко подчинение на органа по назначаването и на пряко подчинение на главния секретар на администрацията/секретаря на общината.

Следователно задължението за разработване на длъжностни характеристики се отнася за всички ръководни служители в държавната администрация.

❖ Ръководният служител изменя ДХ, при наличие на основанията в чл. 8, ал. 1 от НДХДС, а именно:

- настъпили промени в характера и организацията на работата;
- изменения във функциите на звеното, регламентирани с устройственя правилник на администрацията;
- въвеждане на нови стандарти, модели и/или технологии за осъществяване на определени административни дейности или работни процеси;
- предписания от контролни органи.

Задължението за изменение на длъжностните характеристики се отнася за всички ръководни служители, които трябва да го осъществят в нормативно установения едномесечен срок от настъпилите промени.

- ❖ Ръководният служител съгласува ДХ, съгласно чл. 7, ал. 1 от НДХДС. Разпоредбата визира ръководителя на лицето, изготвило проекта на ДХ. Когато съгласуващ следва да е ръководителя на административната структура тя се съгласува от главния секретар, съответно от постоянния секретар на Министерството на външните работи, от постоянния секретар на отбраната, от административния секретар на МВР и от секретаря на община.

Това задължение, с оглед йерархията на длъжностите, се отнася за всички ръководни служители, с изключение на началника на сектор.

- ❖ Ръководният служител утвърждава ДХ в изпълнение на чл. 2, ал. 5 от ЗДСл

Видно от законовата норма, задължението за утвърждаване на длъжностите характеристики е регламентирано само за главния секретар, съответно постоянния секретар на отбраната, административния секретар на МВР, постоянния секретар на МВнР и секретаря на общината.

Заклучение

Всички задължения, свързани с разработването, изменението, съгласуването и утвърждаването на ДХ, са разписани ясно в нормативната уредба, но нормативни срокове са регламентираны само при изменението на ДХ и нейното утвърждаване. При създаването на нова длъжност в длъжностното разписание, нейното разработване следва да се извърши в срок от 30 дни както при изменението на ДХ, спазвайки добрата практика. Добрата практика налага задължението за съгласуване на ДХ или връщането ѝ за допълнение и/или изменение да бъде реализирано в 3 дневен срок от представянето за съгласуване. В същия разумен срок следва да бъде извършено и утвърждаването.

Цялата дейност по разработването на ДХ е от компетентността на ръководните служители, като за тях не произтичат задължения от упражняване правомощията на органа на власт.

Резултатите от анкетата, представени в *Графика 6. Значимост на задълженията, свързани с длъжностните характеристики на служителите* показват, че 94,6 на сто от анкетиранияте ръководни служители приемат, че задълженията им свързани с длъжностните характеристики са важни.



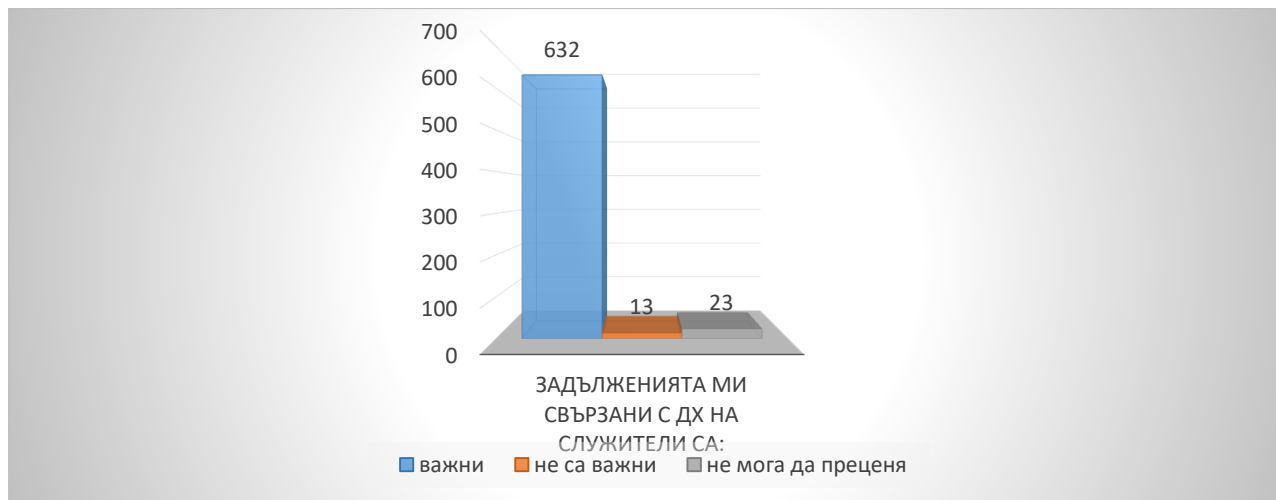
ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ



Графика 6. Значимост на задълженията, свързани с длъжностните характеристики на служителите.

3.1.5. Планиране на човешките ресурси

Планирането на човешките ресурси е дейност по определянето на потребностите от човешки ресурси и формулирането на действията по тяхното намиране, така че да се осигури постигане на целите на организацията в дългосрочен план. Потребностите на организацията от човешки ресурси следва да се разглежда и в количествен (брой) и в качествен (квалификация) аспект. Планирането на човешките ресурси включва следното:

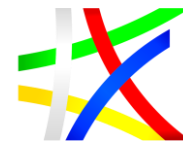
- Оценка на настоящите човешки ресурси. Този процес включва изучаване на силните страни на човешките ресурси по отношение на умения, талант, компетенции, квалификации, опит, години, придобивки и др.
- Анализ на бъдещите изисквания за работна сила. Тук трябва да се вземат предвид всички променливи, като пенсиониране, съкращения, предварително зададени промени - предстоящи структурни или нормативни промени, засягащи звеното/администрацията и пренасочване на персонал – при преобразувани административни структури или извеждане на дейности извън съответната администрация или извън прякото бюджетното финансиране и др
- Прогнозиране на търсенето. Следващата стъпка е свързване на настоящите човешки ресурси с бъдещите нужди от такива. Трябва да се вземе предвид дългосрочните приоритети и поставените цели на администрацията и на звеното, заложи в стратегически и/или програмни документи, както и очакваното текучество, поради пенсиониране или напускане.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

При анализа на нормативната уредба са идентифицирани изрични задължения на ръководните служители при планирането на човешките ресурси произтичащи единствено при определянето на ключови длъжности.

Съгласно §1, т. 2 от допълнителната разпоредба на ЗДСл "ключова длъжност" е длъжност, определена от органа по назначаването, изпълнението на която оказва съществено влияние за постигането на стратегическите цели и осъществяването на оперативните дейности в съответната администрация. Определянето на „ключова длъжност“ по чл. 15 от НПКД се извършва по Методиката за определяне на ключови длъжности, представляваща Приложение № 4 от НПКДА. Самата методика създава нормативно задължение за ръководните служители:

- ❖ Ръководният служител извършва оценката на длъжностите в структурното звено, което ръководи, с оглед определянето на някои от тях като „ключови“;
- ❖ Ръководният служител актуализира ключовите длъжности при наличие на промяна в приоритетите в дейността на административната структура или при наличие на нормативни промени, водещи до промяна на функциите на структурните звена в администрацията и/или структурни промени в администрацията, свързани с организацията на работа – чл. 15, ал. 2 от НПКДА.

Видно от законовата норма, задължението за оценка и определянето на ключови длъжности е на всички ръководни служители. Идентифицираните конкретни задължения не са обвързани с изричен срок, но добрата практика предпоставя задълженията, свързани с оценката на длъжностите, да бъдат осъществени в разумен срок от възникване на необходимостта от оценка или преоценка на длъжностите – от 7 до 14 дни от настъпилата промяна, налагаща оценка или преоценка на длъжностите по критерий „ключова длъжност“.

Задължения, произтичащи от функцията им да подпомагат органа на власт при осъществяване на неговите правомощия като орган по назначаването се откриват в процедурата по чл. 84а от ЗДСл, свързана със споделено изпълнение на длъжността. Разпоредбата предвижда длъжност, определена за ключова в администрацията, да може да бъде изпълнявана за срок, не по-дълъг от 6 месеца, при условията на споделено изпълнение. В споделеното изпълнение участват служителя заемал ключовата длъжност и освободен поради придобито право на пенсия за осигурителен стаж и възраст и служител определен чрез подбор по реда на чл. 82, ал. 3 от ЗДСл (с цел повишаване в длъжност). Разпоредбата на чл. 84а, ал. 4 от ЗДСл предвижда органът по назначаването да определи със заповед срока на споделеното изпълнение.

В хипотезата на споделено изпълнение на длъжност:



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- ❖ непосредственият ръководител би следвало да инициира процедурата за споделено изпълнение, когато титуляря на ключова длъжност е навършил години за пенсия за осигурителен стаж и възраст и е определена дата за неговото освобождаване;
- ❖ непосредственият ръководител би следвало да подготви писмено предложение до органа по назначаването за реализиране на подбор за избор на служител, който се готви за приемник на ключовата длъжност;
- ❖ непосредственият ръководител би следвало да предложи и срока за изпълнение на ключовата длъжност при условията на споделеност, с цел осигуряване на непрекъсваемост на дадената дейност.

Така идентифицираните задължения не са обвързани с изричен срок.

Добрата практика предполага предложение за споделено изпълнение на ключовата длъжност да бъде изготвено непосредствено след узнаването за предстоящо овакантиране на ключовата длъжността, поради прекратяване на служебното правоотношение с титуляря, придобил право на пенсия за осигурителен стаж и възраст. В разумен срок да се стартира конкурентния подбор за избор на служител за споделено изпълнение на ключовата длъжност – от 7 до 14 дни, но не по-дълъг от оставащия срок до напускането. След приключване на подбора и определянето на служител на ключовата длъжност да се предложи незабавно издаване на заповед и определяне на срока на споделеното изпълнение на длъжност.

Освен в процедурата по споделено изпълнение на длъжността, задължения за ръководните служители свързани с планиране на човешките ресурси са налице при напускането на служители по реда на чл. 103, ал. 1, т. 1 от ЗДСл и чл. 325, ал. 1, т. 1 от КТ, отново в изпълнение на задължението да подпомага органа на власт при осъществяване на неговите правомощия като орган по назначаването/работодател. Разпоредбите предвиждат възможност за прекратяване на служебното/трудовото правоотношение по взаимно съгласие на страните, изразено писмено. В ЗДСл страната, към която е отправено предложението, е длъжна да вземе отношение по него и да уведоми другата страна в десетдневен срок от получаването му, а КТ – страната, към която е отправено предложението, е длъжна да вземе отношение по него и да уведоми другата страна в 7-дневен срок от получаването му, и следователно:

- ❖ непосредственият ръководител би следвало да изразява становище по срока за напускане, предвид задълженията му да осигурява непрекъсваемост на функциите на органа на власт;

Следва да се отбележи, че това задължение се реализира само когато органът по назначаването/работодателят е поискал становище от ръководителя.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Така идентифицираното задължение не е обвързано с изричен срок.

Добрата практика налага определяне на срок за съгласуване датата на напускане на служител при условията на взаимно съгласие на страните – до 3 дни от постъпилото заявление.

Това задължение се отнася за всички ръководните длъжности.

Съгласно чл. 21, ал. 5 от Закона за вътрешния одит в публичния сектор (ЗВОПС) назначаването и освобождаването на ръководителя на вътрешния одит и на вътрешните одитори в организациите по чл. 12, ал. 2, т. 1, 3, 4 и 5, ал. 3 и 4 се извършва след писмено съгласие от министъра на финансите. Искането за назначаване и освобождаване се придружава от мотиви и копия на съответните документи. Министърът на финансите се произнася в 7 – дневен срок от постъпване на искането. Независимо, че при анализ на текста не са открити конкретни задължения за ръководните служители в изпълнение на задължението да подпомага органа на власт при осъществяване на неговите правомощия като орган по назначаването,:

- ❖ ръководителят на звеното за вътрешен одит би следвало да подготвя мотивираното предложение за назначаване или освобождаване на служител от звеното за вътрешен одит.

Така идентифицираното задължение не е обвързано с изричен срок.

Добрата практика налага определяне на срок за изготвяне на предложението до министъра на финансите да бъде в разумен срок от настъпване на основание за това – до 3 дни от възникване на основанието за назначаване или освобождаване на вътрешен одитор.

Това задължение се отнася само за ръководителя на звеното за вътрешен одит.

3.1.6. Етика, поведение и дисциплинарна отговорност

Административната етика като специфичен вид професионална етика е отражение и обобщение на моралните цели и ценности в дейността на служителите в държавната администрация.

Понятието „етика” се основава на следните понятия :

- „Етос” – съвкупност от идеали, които формират културата в ДА;
- „Ценности” – възприети принципи или стандарти, които определят преценката за това кое е добро и кое е лошо в дейността на администрацията;
- „Етика” - правила, които трансформират и внедряват общоприетите идеали в ежедневната практика;
- „Поведение” – конкретните действия и начина на държание на държавните служители.

Предмет на етиката е моралът. Етиката анализира природата на нравствената дейност, моралното отношение и моралното съзнание. Моралът се разглежда като духовен регулатор на

човешкото поведение. Поведението са конкретни действия, съобразно степента на етичност на служителя в държавната администрация.

Могат да се определят три типа на лошо поведени на служителите в администрацията:

- Неетично поведение – нарушение на етичните и морални стандарти и ценности;
- Неправилни действия – нарушение на нормалната практика;
- Незаконни действия – нарушение на законите – престъпление или административно-дисциплинарно нарушение.

Думата „дисциплина“ има единно и общоразбираемо значение в българския език. Тоест, става дума за правила, за ред, в случая за норми, които въвеждат определени задължителни изисквания към служителите или определят начина на изпълнение на служебните/трудовите задължения.

Необходимо е служителят, т.е. субектът на отговорността, да има поведение, съответстващо на изискванията на тези норми или правила. Неправилното поведение респ. деянието, може да се изразява както в действие, т.е. да има налице активно поведение, в посока, която нормите, правилата не допускат, или забраняват, или пък изискват друг вид поведение, а не като реализираното, така също и в бездействие, тогава, когато нормите, правилата изискват задължително действие.

На тази основа би могло да се каже, че всяко едно отклонение в поведението на служителя от нормативно определените изисквания е нарушение на дисциплината, което следва да води и до дисциплинарна отговорност. Става дума за противозаконно, противоправно поведение.

Кодексът за поведение на служителите в държавната администрация (КПСДА) определя правилата за етично поведение на служителите в държавната администрация и има за цел да повиши общественото доверие в техния професионализъм и почтеност, както и да издигне престижа на държавната служба.

При анализа на нормативната уредба бяха идентифицирани следните задължения в ЗДСл, ЗДпС и в КПСДА на ръководните служители, свързани с етика, поведение и дисциплинарната отговорност:

- ❖ непосредственият ръководител може да отстрани от работа служител, когато се явява в състояние, което не му позволява да изпълнява служебните си задължения - чл. 100, ал. 1, т. 3 от ЗДСл;
- ❖ постоянният секретар на МВнР е длъжен непосредствено да съдейства за спазването на Професионалния кодекс на служителите в дипломатическата служба - чл. 9, ал. 1, т. 3 от ЗДпС;



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- ❖ служителите на ръководни длъжности в администрацията са длъжни да предприемат необходимото за преодоляване на конфликтите, за които са узнали, и/или за премахване на условията за тяхното поддържане – чл. 15, ал. 2 от КПСДА;
- ❖ служителите на ръководни длъжности проявяват отговорност към подчинените си, като подпомагат изпълнението на служебните им задължения и професионалното им развитие – чл. 16, ал. 1 от КПСДА;
- ❖ служителите на ръководни длъжности са длъжни да се отнасят към подчинените си с уважение и да зачитат личното им достойнство – чл. 16, ал. 2 от КПСДА;
- ❖ служителите на ръководни длъжности при назначаване, преместване или кариерно израстване на подчинените им служители се водят от принципите на законност, равнопоставеност, добросъвестност, безпристрастност, отчетност и не допускат никаква форма на дискриминация – чл. 16, ал. 3 от КПСДА;
- ❖ служителите на ръководни длъжности дават пример за професионално, безпристрастно и ефективно изпълнение на служебните задължения – чл. 16, ал. 4 от КПСДА;
- ❖ непосредственият ръководител осъществява контрол за съответствието на поведението на служителите с правилата по КПСДА и при констатирани нарушения докладва на дисциплинарно наказващия орган – чл. 24 от КПСДА;
- ❖ непосредственият ръководител е длъжен да запознае служителя с разпоредбите на КПСДА в 7-дневен срок от първоначалното му встъпване в длъжност – чл. 25 от КПСДА;

Освен задължения за служителите на ръководна длъжност, в КПСДА са посочени задължения на държавния служител, които са относими и към ръководителите в качеството им на държавен служител:

- ❖ в качеството му на държавен служител, ръководният служител трябва :
 - да се произнася по исканията на физическите и юридическите лица и на други организации и да им предоставя цялата необходима информация с оглед на защитата на техните права и интереси – чл. 3, ал. 2 от КПСДА;
 - да опазва и да не разкрива извън установения ред информация за физическите и юридическите лица и на други организации, станала му известна при или по повод изпълнение на служебните задължения и представляваща законово защитена тайна – чл. 3, ал. 5 от КПСДА;
 - да изпълнява задълженията и функциите си с необходимия професионализъм, като поддържа актуални знания и повишава уменията си, необходими за ефективното изпълнение на служебните си задължения;



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- да спазва служебната йерархия и да изпълнява актовете на горестоящите органи и служители от администрацията – чл. 6, ал. 1 ат КПСДА;
- да докладва на непосредствения си ръководител или на органа на власт всички административни слабости, пропуски и нарушения, които според него създават предпоставки за корупция, измами и нередности – чл. 7, ал. 3 от КПСДА;
- своевременно да информира непосредствения си ръководител за загубата или повреждането на повереното имущество – чл. 9, ал. 1, изр. 2 от КПСДА;
- да спазва установеното работно време за изпълнение на възложените му задължения – чл. 10 от КПСДА;
- да докладва на органа на власт за станали му известни данни за корупция или за конфликт на интереси в администрацията – чл. 13 от КПСДА;
- да уважава мнението на колегите си и се съобразява с правото им на личен живот, като не допуска никакви форми на дискриминация – 14, ал. 2 от КПСДА.

В нормативната уредба липсва изрична норма относно задължението на непосредствения ръководител при налагането на дисциплинарни наказания на служителите, но в изпълнение на задължението да подпомага органа на власт при осъществяване на неговите правомощия като орган по назначаването във връзка с налагане на дисциплинарни наказания може да се изведе следното задължение:

- ❖ непосредственият ръководител би следвало да изготви мотивирано предложение за търсене и реализиране на дисциплинарна отговорност, като опише извършеното и го квалифицира като дисциплинарно нарушение, като би могъл да предложи съответстващото наказание и/или свикване на Дисциплинарен съвет, когато извършеното има тежки последици за държавната служба – чл. 89, ал. 1 от ЗДСл.

Установените задължения се отнасят за всички ръководни служители с изключение на едно, което ангажира постоянния секретар на МВнР - чл. 9, ал. 1, т. 3 от ЗДпС.

Предвид характера на описаните задължения тяхното упражняване следва да е незабавно, а по отношение на дисциплинарната отговорност до 3 дни от установяване/откриване на нарушението.

Резултатите от анкетата представени на *Графика 7. Докладване нарушения на подчинените* показват, че едва 23,2 на сто от анкетиранияте ръководни служители са докладвали за неизпълнение на задължения от страна на подчинените им служители. Този сравнително нисък процент на докладване на нарушения не следва да ни озадачава, а напротив същия може да е резултат от поведение отговарящо на изискванията от страна на служителите в държавната



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

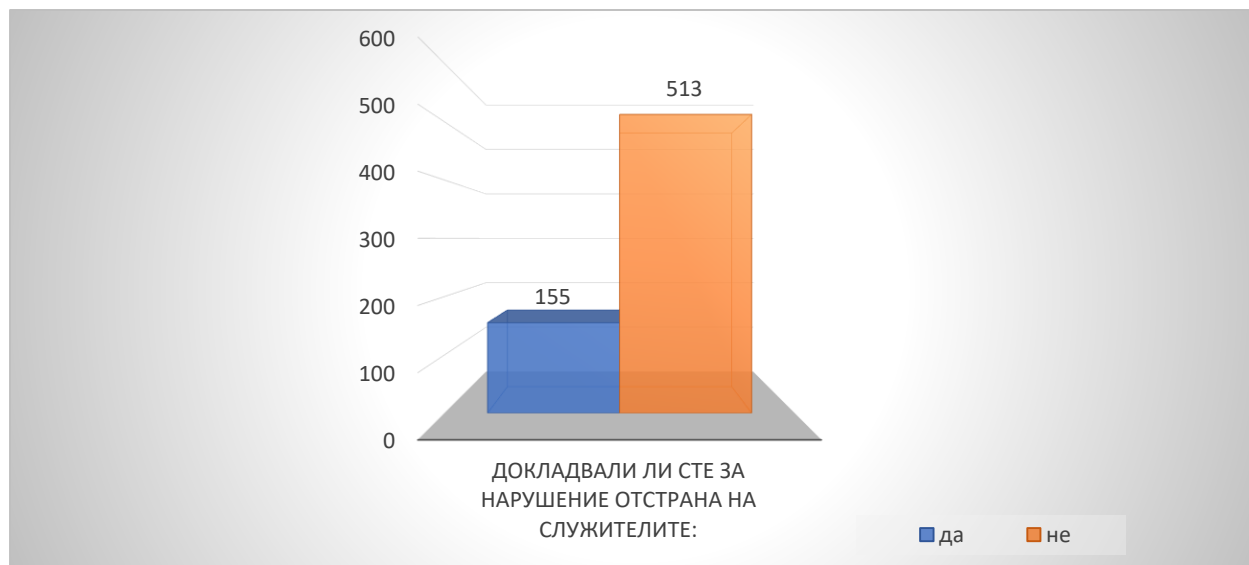


ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

администрация, поради което сравнително рядко се налага предприемане на принудителни действия за неговото коригиране.



Графика 7. Докладване нарушения на подчинените

Заключение

В нормативната уредба са разписани множество изрични задължения на ръководните служители по отношение на етиката, поведението и дисциплинарната отговорност както в качеството им на ръководители, така и в качеството им на служители. Това кореспондира с факта, че за обществото етиката, поведението и отговорността в публичната администрация са от съществено значение за доверието в институциите, които са гарант за техните права и законни интереси.

3.1.7. Управление на отсъствията

3.1.7.1. Отпуск

Отпускът представлява временно освобождаване на служителя от задължението му да изпълнява служебните/трудовете си задължения по съответното правоотношение, като правоотношението продължава да съществува. Отпускът е регламентиран като субективно право на служителя. Това е призната от закона възможност и ползването му зависи от волята на служителя. Право се упражнява при наличието на предвидените в закона предпоставки, зависещи от вида отпуск.

Конкретни задължения на ръководните служители по отношение на отпуска на служителите не са идентифицирани в КТ и ЗДСл, но са идентифицирани такива, произтичащи от



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

задължението им да подпомагат органа на власт при осъществяване на неговите правомощия като орган по назначаването /работодател, като:

- ❖ непосредственият ръководител би следвало да съгласува началната дата, вида и продължителността на отпуска с оглед задачите на звеното и възможностите за заместване на отсъстващия;
- ❖ непосредственият ръководител би следвало, при невъзможност да се осигури отсъствието на служителя без последствия за работата, да предложи на органа по назначаването/работодателя да откаже или отложи ползването на част от отпуска на служителя за следващата година като издаде заповед за това.

Добрата практика показва, че е подходящо задълженията да бъдат реализирани в 3 - дневен срок от депозиране на заявлението на служителя за ползването на отпуск.

Тези задължения се отнасят за всички ръководни служители.

3.1.7.2. Заместване

Институтът на заместването – чл. 259 от КТ и чл. 84 от ЗДСл, предоставя възможност органът по назначаването/работодателят да замени отсъстващия служител, за да се осигури изпълнението на дейността.

Заместването по чл. 259 от КТ (вътрешно съвместителство) не може да се извършва с едностранна заповед на работодателя, а на база на постигнато споразумение със заместващия служител. Заместването по чл. 84 от ЗДСл предвижда правна възможност при отсъствието на държавен служител изпълнението на служебните задължения да се осъществява от непосредствения ръководител или от друг държавен служител от състава на съответната администрация. Заместването не може да е с продължителност повече от 6 месеца за един заместващ. Конкретно задължение на ръководните служители по отношение заместването на държавен служител се съдържа в чл. 84, ал. 2 от ЗДСл, съгласно който се осигурява заместник при краткосрочно или дългосрочно отсъствие на служител.

Анализът конкретизира следното задължение на ръководните служители:

- ❖ Непосредственият служител предлага издаване на заповед за заместване при краткосрочно или дългосрочно отсъствие на служител – чл. 84, ал. 2 от ЗДСл, което се предхожда от:
 - преценка дали отсъстващия служител да бъде заместван от друг служител или задачите да се поемат от самия ръководител според срока на отсъствие; и
 - преценка на срока на заместване, в зависимост от продължителността на отсъствие на служителя и в тази връзка преценка на възможността за определяне на

възнаграждение, ако заместването е повече от 30 дни, но при съобразяване с максималния срок от 6 месеца за един заместващ. Това ще бъдат и мотивите за издаване на заповед за заместване.

Добрата практика налага задължението да бъде реализирано едновременно със съгласуването на отсъствието на служителя, максимум до 3 дни от датата на отсъствието на служителя.

Установеното задължение се отнася за всички ръководни служители.

3.1.7.3. Работно време

Работно време е периодът, през който служителите изпълняват служебните си задължения. В страната работната седмица е петдневна – от понеделник до петък, с нормална продължителност на седмичното работно време до 40 часа и нормална продължителност на работния ден до 8 часа. Работното време на държавния служител е 8 часа дневно и 40 часа седмично при 5-дневна работна седмица – чл. 49, ал. 1 от ЗДСл.

Работното време се определя в работни дни. Разпределението на работното време се установява в устройствения правилник на съответната администрация. В администрации, в които организацията на труда позволява това, може да се установява работно време с променливи граници. Времето, през което държавният служител трябва задължително да бъде на работа в администрацията, се определя от органа по назначаването.

Ненормирано работно време се въвежда за длъжности и дейности, които понякога изискват полагане на труд след изтичане на редовното работно време.

При необходимост държавният служител е длъжен да изпълнява задълженията си и след изтичането на работното време в работни дни, без да се нарушава междудневната и междуседмичната почивка. Анализът на законодателството в областта на работното време, не идентифицира конкретни задължения на ръководните служители. Непосредственият ръководител има редица други задължения във връзка с работното време на подчинените им служители, в изпълнение на задължението да подпомага органа на власт при осъществяване на неговите правомощия като орган по назначаването/работодател:

- ❖ непосредственият ръководител би следвало да контролира спазването на установеното работно време от подчинените му служители – чл. 23 от ЗДСл и чл. 126 от КТ;
- ❖ непосредственият ръководител би следвало да предлага за кои дейности и длъжности ще се налага полагане на труд след изтичане на редовното работно време - чл. 50а от ЗДСл и чл. 143 от КТ;

- ❖ непосредственият ръководител би следвало да участва при определяне и конкретизиране на размера на допълнителния отпуск, преди определянето му с акт от органа - чл. 50, ал. 3 от ЗДСл и чл. 156, ал. 1, т. 2от КТ

Добрата практика налага задълженията по отношение на допълнителния отпуск да се изпълнят в началото на всяка година - до 1 март, при отчитане на обема на работа и целите пред звеното за съответната календарна година. Контролът върху работното време следва да е ежедневен.

Установените задължения се отнасят за всички ръководни служители.

Практиката показва, че с цел осигуряване на адекватно изпълнение на всички длъжности на тяхно пряко подчинение и минимизиране на риска от пропускане на срокове, неизпълнение на задачи или лошо изпълнение на задачи, ръководните служители често са подпомагани от вътрешни правила и процедури, подкрепящи ги в усилията им да управляват отсъствията на служителите.

Обикновено контролът на работното време е оставен изцяло във властта на ръководните служители, съгласно вътрешни правила и/или процедури. На тях е оставена преценката за работа при променливи граници на работното време, преценката кога и с каква продължителност ще бъде отпускът на служителя, осигуряването време за обучение и развитие, какви задачи да му бъдат възлагани и как да се уплътнява работното му време, кога и за колко да се заместват служители, да се поема ли работа извън установеното работно време и др.

Резултатите от анкетата представени в *графика 8. Значимост на задълженията, свързани с контрола на работното време* показват, че 88 на сто от анкетираните ръководители приемат, че задълженията им свързани с контрола на работното време са важни.



Графика 8. Значимост на задълженията, свързани с контрола на работното време



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

3.1.8. Освобождаване на служители

Освобождаването на служители е процедурата, чрез която се прекратяват правоотношения със служителите по инициатива на органа по назначаването/работодателя. При различни промени в структурата или в неприемливо изпълнение на служителите в администрацията е възможно решение на органа по назначаването/работодателя да прекрати правоотношения със служителите.

В КТ и ЗДСл не са установени конкретни норми, които да обвързват участието на ръководните служители при освобождаването на служители, но това е присъща дейност на ръководителите, произтичаща от тяхната отговорност да контролират работата и да оценяват изпълнението, като и да санкционират лошото изпълнение.

Макар в нормативната уредба да липсва изрична норма относно задължение на непосредствения ръководител при освобождаване на служители, в изпълнение на задължението да подпомага органа на власт при осъществяване на неговите правомощия като орган по назначаването/работодател, може да се изведат следните задължения:

- ❖ непосредствения ръководител би следвало да участва в подбора по чл.329 от КТ – когато работодателят при съкращения в щата е длъжен да извърши подбор сред служителите, за да останат по квалифицираните и подготвени и работещите по-добре;
- ❖ непосредствения ръководител би следвало да участва при вземането на решение за освобождаване на служители поради структурни промени в звеното, което ръководи;
- ❖ непосредствения ръководител би следвало мотивирано да предлага прекратяване на правоотношението на служител оценен с най-ниската оценка „Неприемливо изпълнение“ - съгласно чл. 107, ал. 2 от ЗДСл или при липса на качества на служителя за ефективно изпълнение на работата - чл. 328, ал. 1, т. 5 от КТ;
- ❖ непосредствения ръководител би следвало мотивирано да предлага прекратяване на правоотношението на служител, придобил право на пенсия за осигурителен стаж и възраст;
- ❖ непосредствения ръководител би следвало мотивирано да предлага прекратяване правоотношението на служител в срок на изпитване при наличие на неприемливо представяне – чл. 12 от ЗДСл и чл. 70 от КТ.

Така идентифицираните задължения са присъщи за всички ръководни служители.

Задълженията не са обвързани с изричен срок, но добрата практика предполага:

- подборът по чл. 329 от КТ да бъде извършен до 7 дни от настъпване на основанието за съкращения в щата;



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- предложението за освобождаване поради структурни промени да бъде реализирано в 7 дневен срок от преструктурирането на звеното;
- предложението за освобождаване поради наличие на най-ниска оценка от оценяване изпълнението на длъжността следва да се извърши преди изтичане на срока по чл. 107, ал. 2 от ЗДСл (в едномесечен срок от получаване на окончателната оценка) т.е. да се реализира в разумен срок – от 7 до 14 дни от окончателното оценяване на служителя с оценка „Неприемливо изпълнение“ или по ред на чл. 328, ал. 1, т. 5 от КТ при установяване липсата на качества на служителя за ефективно изпълнение на работата – от 7 до 14 дни от окончателната преценка за това;
- предложението за освобождаване на служител придобил право на пенсия за осигурителен стаж и възраст – в тридесет дневен срок от придобиване на правото ръководният служител следва да отпрати мотивирано предложение за дата на освобождаване при отчитане на време за организиране на приемствеността;
- предложението за освобождаване в срока на изпитване да бъде направено не по-късно от два месеца преди неговото изтичането му.

Заключение

Независимо, че в анализиранияте нормативни актове, имащи отношение към задълженията свързани с освобождаването на служителите, не са открити детайлно разписани нормативни задължения, добрата управленска практика налага тяхното участие. Задълженията на ръководните служители да съгласуват или да дават становище при освобождаване на служители по инициатива на органа/работодателя, да предлагат прекратяване на правоотношението при неприемливо изпълнение или несправяне с работата в периода на изпитване биха могли да се регламентират във вътрешни процедури.

С цел установяване на дейностите, които осъществяват във връзка с управлението на служителите и екипите от проведената анкета е видно, че всички дейности се осъществяват от ръководните служители участвали в анкетата. Разпределението по дейности е показано на *графика. 9. Присъщи дейности на ръководителите спрямо служителите и екипите.*



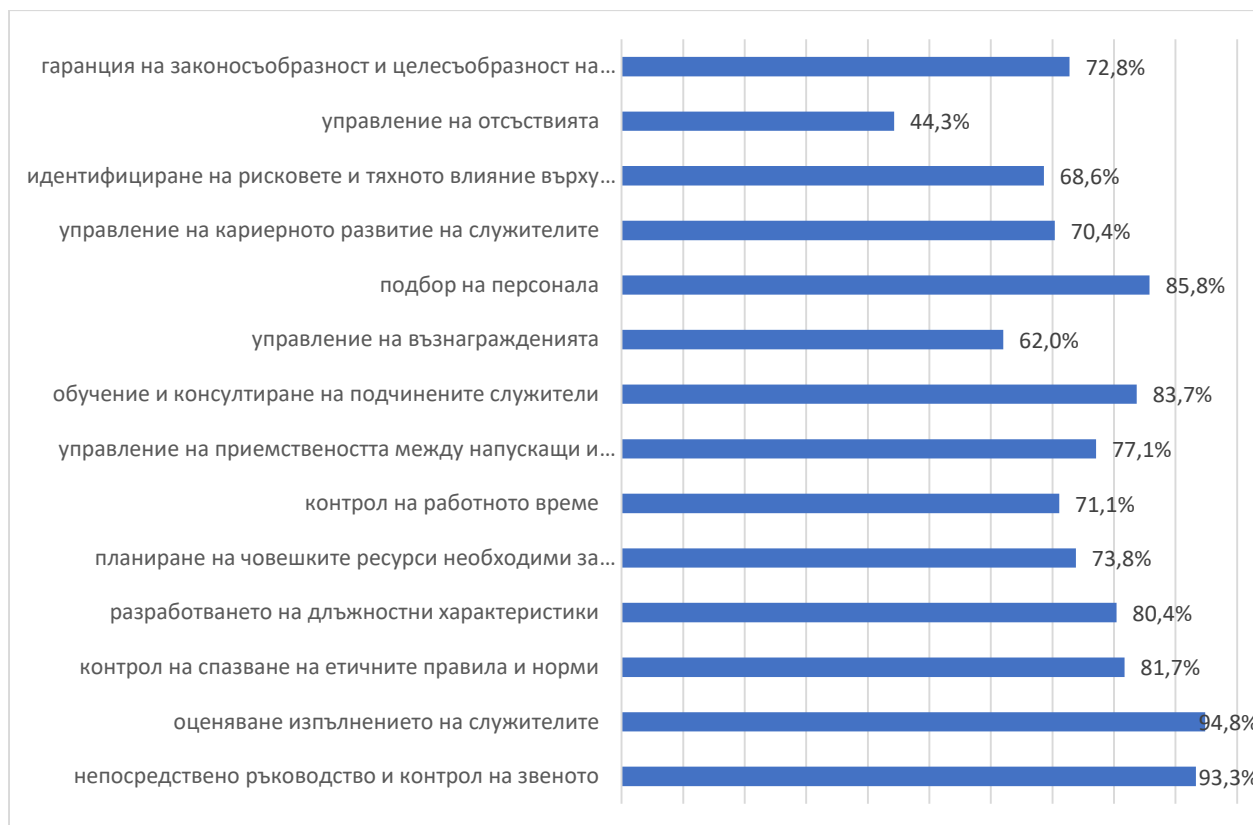
ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ



Графика. 9. Присъщи дейности на ръководителите спрямо служителите и екипите

Видно от получените резултати най-висок процент ръководни служители 94,8 % възприемат ролята си на на оценяващ ръководител като важна. Относително висок процент – 93,3 % приемат непосредственото ръководство и контрол сред останалите области на дейност. Сред останалите се открояват дейностите свързани с подбора на персонал, обучение и консултиране и контрола за спазване на етичните правила и норми. Най-малък е процента на ръководните служители, които считат, че управляват отсъствията.

От получените отговори и въз основа на идентифицираните по-горе задължения може да се направи обоснован извод, че ясно разписаните процедури водят до по-голяма яснота при идентифицирането на отговорностите и от страна на ръководните служители.

На *Графика.10. Актове, създаващи задължения за ръководителите спрямо служителите и екипите* е показано познаването на нормативната уредба свързана с управлението на служителите и екипите.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ



Графика. 10. Актове, създаващи задължения за ръководителите спрямо служителите и екипите

Видно от графиката най-висок процент ръководни служители разпознават задълженията си в ЗДСл и НУРОИСДА. Задълженията разпознати от ръководните служители са съотносими и с тяхното разпределение по различните дейности показано в част 3.1.

От получените отговори и въз основа на идентифицираните по-горе задължения може да се направи обоснован извод, че ясно разписаните процедури и отговорности на ръководните служители гарантират изпълнението на задълженията им.

Поради по-детайлната регламентация на служебните правоотношения са констатирани повече нормативни задължения за ръководните служители.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

3.2. Дейности, които не са свързани с управлението на служителите и екипи

Видно от систематизираните в *Приложение № 2* конкретни задължения на ръководните служители, различни от управлението на служителите и екипи, същите са свързани основно с ръководенето, контролирането и планирането на дейността на административната структура/звеното, с координацията на дейността и с нейната отчетност.

Дейности, които не са свързани с управлението на служителите и екипи са регламентирани в КТ, осем закона и 4 наредби.

Функциите на изпълнителната власт представляват основните насоки, в които се осъществява управленската дейност на изпълнителната власт. Можем да ги сведем до: ръководство, планиране, регулиране, координиране и контрол.

Ръководството като функция в основен елемент на управлението. Административното управление е извършването и упражняването на ръководни дейности в определена организирана система, за да се синхронизират и целеположат дейностите на участващите в нея, да се гарантират опазването на специфичната структура на системите, да се поддържат наличните дейности и реализират програмните цели. Ръководството може да бъде общо и специализирано, според правомощията/ компетентността на органа на власт. Обикновено ръководството се реализира от по-горестоящия в административната йерархия към по-долу стоящия.

Планирането цели да създаде процедура за съгласуваност между действията на различните нива в администрацията и да ги обобщи във времеви планове за действие.

Координацията е постигане на съгласуваност в действията на отделните звена, уеднаквяване на приоритетите и единоействие за постигане на общите цели. Чрез нея трябва да се осигури еднопосочно и непротиворечиво изпълнение на задачите за изпълнение.

Чрез *контрола* се установяват резултатите от определена работа. Контролът може да се разглежда като предварителен, текущ и последващ. Административният контрол се разделя на вътрешноеведомствен и външноведомствен. Вътрешноеведомственият контрол е изцяло в правомощията на ръководните служители. Външноведомственият контрол се извършва само от оправомощени лица, при наличие на правно основание за това. Контролът може да се разглежда и като механизъм на обратната връзка осигуряваща на ръководителите необходимата информация за резултатите от работата и за нейната ефективност – както в количествено, така и в качествено отношение. На основата на получената информация могат да се вземат решения, да се направят корекции или да се предприемат съответни мерки за въздействие.

Друга основна функция на органите на изпълнителната власт е *регулирането*. Регулирането е функция на изпълнителната власт и цели създаване на баланс между обекта на регулиране и регулаторът. Тази функция на органите на изпълнителна власт се реализира чрез техните администрации и чрез служителите в тях, респ. чрез ръководните служители.

Така изброените основни елементи на управлението откриваме в основата на задълженията на ръководните служители по отношение на тяхната специфична компетентност и/или мястото им в административната йерархия и функционалните особености на ръководените от тях звена.

Във връзка с реализирането на тези дейности логично в изследваните нормативни актове са установени конкретно разписани задължения на ръководните служители по отношение планирането на дейността, контролирането и по отношение нейното отчитане:

- ❖ ръководните служители ръководят, планират, организират, контролират и координират съответната администрация и/или структурно звено - чл. 5, т. 1 от Наредбата за прилагане на Класификатора на длъжностите в администрацията (НПКДА);
- ❖ ръководните служители отчитат постигането на целите и дейността на администрацията и/или на структурното звено пред съответния държавен орган – чл. 5, т. 3 от НПКДА;
- ❖ ръководните служители декларират имущество и интереси по реда на чл. 35 и следващите от Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество (ЗПКОНПИ).

Ръководните служители имат задължение по ЗПКОНПИ да подават пред органа по назначаването при встъпването си в длъжност и всяка година до 15 май декларация за имущество и интереси по чл. 35 от ЗПКОНПИ. Тези ръководни служители, които заемат висша публична длъжност или извършват дейност, изброена в чл. 6 от ЗПКОНПИ, подават декларация за имущество и интереси само по реда на ЗПКОНПИ пред самата Комисия. Това са ръководните служители – главен секретар, ръководителите на Инспекторатите, и служители на ръководна длъжност с възложени функции по управление на оперативни програми, функции на възложител по ЗОП, функции по разпоредител с бюджет.

Необходимо е да се отбележи, че освен идентифицираните конкретни задължения, ръководните служители имат редица отговорности в изпълнение на основното си задължение да подпомагат органа на изпълнителната власт в осъществяване на неговите правомощия. Това е причината вътрешноведомствено да бъдат възлагани редица задължения на ръководните служители, специфични само за конкретните администрации или само за определени ръководни служители, поради заеманата от тях длъжност.

Освен посочените общи задължения като ръководители на административни звена, някои ръководни служители имат изрично дефинирани специфични задължения в различни закони.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

3.2.1. Главен секретар

Видно от систематизираните в *Приложение № 2* задължения, които не са свързани с управлението на служители и екипи, по отношение на длъжността „главен секретар“ в ЗА са регламентирани следните задължения:

- ❖ главният секретар осъществява административното ръководство на администрацията на органа на държавна власт - чл. 8, ал. 1 от ЗА;
- ❖ главният секретар планира изпълнението на ежегодните цели на администрацията - чл. 8, ал. 2 от ЗА;
- ❖ главният секретар утвърждава вътрешно служебни актове, вътрешните правила за организацията на административното обслужване в администрацията (чл. 5а от ЗА и чл. 1, ал. 2 от Наредбата за административното обслужване (НАО)), и вътрешните правила за организацията и провеждането на студентските стажове - чл. 18, ал. 3 от ЗА;
- ❖ главният секретар отчита дейността пред съответния орган на власт - чл. 8, ал. 2 от ЗА.;
- ❖ главният секретар организира обучения, във връзка с подобряване на административното обслужване – чл. 1, ал. 2 от Наредбата за административното обслужване (НАО);

В специалните закони за аналогични длъжности „постоянен секретар“ на МВнР и „административен секретар“ на МВР са разписани следните задължения:

- ❖ постоянният секретар на МВнР организира, координира и контролира дейността на структурните звена - чл. 9, ал. 1, т. 1 от ЗДпС;
- ❖ постоянният секретар на МВнР ръководи дългосрочното планиране, разработването на програми и процеса на планиране и управление на бюджета - чл. 9, ал. 1, т. 2 от ЗДпС;
- ❖ постоянният секретар на МВнР ръководи разработването и осъвременяването на нормативната уредба, отнасяща се до организацията и дейността на дипломатическата служба - чл. 9, ал. 1, т. 4 от ЗДпС;
- ❖ постоянният секретар на МВнР прилага разработените мерки за недопускане конфликт на интереси и условия за корупция - чл. 9, ал. 1 от ЗДпС;
- ❖ постоянния секретар на МВнР осигурява взаимодействието със синдикатите и неправителствените организации - чл. 9, ал. 1, т. 8 от ЗДпС;



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- ❖ Постоянният секретар на отбраната в Министерство на отбраната (МО) организира обучения, във връзка с подобряване на административното обслужване – чл. 1, ал. 2 от НАО;
- ❖ административния секретар на МВР планира, организира, координира и контролира административните дейности в МВР - чл. 34б, ал. 1, т. 1 от ЗМВР;
- ❖ административният секретар на МВР прилага разработените мерки за недопускане конфликт на интереси и условия за корупция - чл. 34б, ал. 1, т. 2 от ЗМВР;
- ❖ административният секретар на МВР планира, организира, координира и контролира точното спазване на нормативните актове и на законните разпореждания на министъра на вътрешните работи при изпълнение на административните дейности и отговаря за планирането и отчетността при изпълнение на ежегодните цели на министерството по чл. 33а от Закона за администрацията - чл. 34б, ал. 1, т. 3 от ЗМВР;
- ❖ административния секретар на МВР планира, организира, координира и контролира взаимодействието с други държавни органи, неправителствени организации и синдикати – чл. 34б, ал. 1, т. 4 от ЗМВР.

В специалния закон, уреждащ организацията на дейността на общинската администрация и в НАО по отношение на „секретаря на общината“ са разписани следните задължения:

- ❖ Секретарят на общината организира и отговаря за дейността на общинската администрация, условията на работа на служителите и информационно-техническото обезпечаване на дейността им – чл. 43, ал. 3, т. 1 от ЗМСМА;
- ❖ Секретарят на общината организира и отговаря за деловодното обслужване, документооборота и общинския архив - – чл. 43, ал. 3, т. 2 от ЗМСМА;
- ❖ Секретарят на общината организира и отговаря за дейността на звената по гражданска регистрация и административно обслужване – чл. 43, ал. 3, т. 3 от ЗМСМА;
- ❖ Секретарят на общината организира и отговаря за разгласяването и обнародването на актовете на общинския съвет и на кмета на общината - чл. 43, ал. 3, т. 4 от ЗМСМА;
- ❖ Секретарят на общината организира и отговаря за работата с молбите, жалбите, сигналите и предложенията на гражданите и юридическите лица - чл. 43, ал. 3, т. 5 от ЗМСМА;
- ❖ Секретарят на общината организира и отговаря за поддържането в актуално състояние на избирателните списъци в общината, организационно-техническата подготовка и произвеждането на изборите и местните референдуми - чл. 43, ал. 3, т. 6 от ЗМСМА;



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- ❖ Секретарят на общината организира обучения във връзка с подобряване на административното обслужване – чл. 1, ал. 2 от НАО.

3.2.2. Ръководител на звено на пряко подчинение на органа на изпълнителната власт

По силата на изрична нормативна уредба, звената на пряко подчинение на органа на власт са инспекторатът, звеното за вътрешен одит и звено по сигурност на информацията. По отношение на ръководителите на тези звена, видно от *Приложение № 2* са идентифицирани следните задължения:

- ❖ ръководителят на инспектората изготвя стратегически и годишен план за дейността - чл. 46, ал. 7 от ЗА;
- ❖ ръководителят на инспектората отчита дейността си пред органа и пред Главния инспекторат - чл. 46, ал. 8, чл. 46, ал. 9 и 46а от ЗА;
- ❖ ръководителят на вътрешния одит изготвя стратегически план на администрацията и годишен план за одитните ангажименти - чл. 33 и чл. 34 от ЗВОПС;
- ❖ ръководителят на вътрешния одит от първостепенен разпоредител с бюджет изготвя и представя на органа годишен доклад за дейността си - чл. 40, ал. 2 от ЗВОПС, в срок до 31 януари на следващата година;
- ❖ ръководителят на звено за вътрешен одит от второстепенен разпоредител с бюджет, изпраща годишен доклад на първостепенния разпоредител чл. 40, ал. 3 от ЗВОПС, в срок до 31 януари на следващата година;
- ❖ ръководителят на звеното за вътрешен одит в организация, чийто ръководител е първостепенен разпоредител с бюджет, изготвя и представя на ръководителя на организацията обобщен годишен доклад - чл. 40, ал. 4 от ЗВОПС, в срок до 28 февруари на следващата година;
- ❖ ръководителят на вътрешния одит е длъжен да спазва международните стандарти за професионална практика по вътрешен одит, Етичния кодекс на вътрешните одитори, статута на звеното за вътрешен одит и утвърдената от министъра на финансите методология за вътрешния одит в публичния сектор - чл. 25 от ЗВОПС.
- ❖ ръководителят на вътрешния одит участва в заседанията на Одитния комитет – чл. 27, т. 11 от ЗВОПС;



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- ❖ ръководителят на вътрешния одит незабавно уведомява ръководителя на организацията и предлага мерки за ограничаване на щетите и за уведомяване на компетентните органи при докладвано основателно съмнение за измама – чл. 30, ал. 1 от ЗВОПС;
- ❖ ръководителят на вътрешния одит уведомява компетентните органи и одитния комитет когато ръководителят на организацията не предприеме действия във връзка с докладвано съмнение за измама в 14-дневен срок от първоначалното уведомление на ръководителя на организацията– чл. 30, ал. 2 от ЗВОПС.

Предвид нормативния срок в чл. 46, ал. 9 от ЗА за представяне на Главен инспекторат на доклад за извършените проверки от Инспекторатите (ежегодно до 1 март), добрата практика налага докладите на Инспекторатите да са изготвени и представени на съответния орган към когото са създадени в срок до 28 февруари. В същите срокове ръководителят на Инспектората и ръководителят на вътрешния одит следва да изготвят стратегическите и оперативните планове за съответната календарна година – до 28 февруари. За отчетните доклади на ръководителите на вътрешния одит се прилагат нормативните срокове по чл. 40 от ЗВОПС.

3.2.3. Ръководител на звено от общата администрация

Разпоредбата на чл. 5, ал. 2 от ЗА очертава областите на дейност на звената от общата администрация. Те се създават, за да подпомагат осъществяването на правомощията на органа на държавна власт като ръководител на съответната администрация, създават условия за осъществяване на дейността на специализираната администрация и извършват техническите дейности по административното обслужване.

Проучването на нормативните актове не установи изрично дефинирани конкретни задължения на ръководните служители на звената от общата администрация, различни от общите задължения.

3.2.4. Ръководител на звено по разработване на политики (специализирана администрация)

Звената от специализираната администрация, част от които са звената по разработване на политики, подпомагат осъществяването на правомощията на органа на държавна власт, свързани с неговата специална компетентност, видно от чл. 5, ал. 3 от ЗА.

Разработването и осъществяването на секторните политики като част от правомощията на министрите и председателите на държавните агенции, се реализира чрез нормативните актове, посредством които се регулира икономическия и социалния живот в държавата.

По отношение на ръководителя на звеното за разработване на политики изрично разписани задължения не са идентифицирани. Задължения на ръководителите на тези звена при подпомагане



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

правомощията на органа на власт, свързани с разработване на политики могат да бъдат изведени от процедурите, регламентиращи разработването на нормативни актове.

Съгласно разпоредбата на чл. 19, ал. 1 и 2 от Закона за нормативните актове (ЗНА) съставителят на проект на нормативен акт извършва оценка на въздействието на нормативния акт, като оценката е предварителна и последваща. Отговорността на органа на изпълнителната власт, отговорен за изработването на проект на кодекс, закон или на подзаконов акт за извършването на предварителна оценка на въздействието -чл. 10, ал. 1 и чл. 14 от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието (НОМИОВ) би следвало да се реализира чрез задължение на ръководителя на звеното за разработване на политики.

Съгласно чл. 24, ал. 1 от НОМИОВ задължителна част от извършването на предварителната оценка на въздействието е провеждането на консултации със заинтересованите страни. В изпълнение на тази отговорност органът на изпълнителната власт би следвало да се подпомага от ръководителя на звеното по разработване на политики. Предвид гореизложеното:

- ❖ ръководителят на звеното, отговорно за разработване на секторната политика планира, ръководи, координира и отговаря за извършването на цялостна предварителна оценка на въздействието, включително организира и координира провеждането на обществените консултации в процеса за извършване на оценка на въздействието.

Освен обществените консултации в процеса на извършване на цялостната оценка на въздействието органът на власт е длъжен да провежда консултации с гражданите и юридическите лица съгласно чл. 26, ал. 2 от ЗНА. Аргумент за това е чл. 24, ал. 1 от НОМИОВ, който гласи, че провеждането на консултации със заинтересованите страни като задължителна част от извършването на цялостна предварителна оценка на въздействието предшества обществените консултации по реда на чл. 26 ЗНА. В тази връзка:

- ❖ ръководителят на звеното за разработване на политики организира и отговаря за провеждането на обществените консултации.

Видно от чл. 26, ал. 3 от ЗНА преди внасянето на проект на нормативен акт за издаване или приемане, органът на изпълнителната власт - съставител на проекта го публикува на интернет страницата на съответната институция заедно с мотивите, съответно доклада, и предварителната оценка на въздействието, както и на Портала за обществени консултации. В изпълнение на тази отговорност на съставителя на проекта на нормативен акт:

- ❖ ръководителят на звеното за разработване на политики организира публикуването на проекта на нормативен акт заедно с мотивите, съответно доклада и предварителната оценка на въздействието.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Предвид необходимостта от осигуряване на достатъчно време за предложения по проекта на нормативен акт, срокът за обществени консултации, видно от чл. 26, ал. 4 от ЗНА е 30 дни, като само по изключение може да е по-кратък, но не по-малко от 14-дни.

В изпълнение на задължението по чл. 26, ал. 5 от ЗНА след приключването на обществената консултация и преди приемането, съответно издаването на нормативния акт, съставителят на проекта публикува на интернет страницата на съответната институция справка за постъпилите предложения заедно с обосновка за неприетите предложения. В тази си отговорност органът на изпълнителната власт се подпомага от ръководителя на звеното за разработване на политики, който:

- ❖ отговаря за подготовката на справката за постъпилите предложения заедно с обосновката относно неприетите предложения и организира публикуването ѝ на интернет страницата на институцията, както и на Портала за обществени консултации.

Съгласно чл. 27, ал. 1 от ЗНА министърът - вносител на проект на нормативен акт, който подлежи на разглеждане от Министерския съвет, го изпраща заедно с предварителната оценка на въздействието по чл. 20 за съгласуване на органите, чиито правомощия са свързани с предмета на регулиране на предлагания акт или които са задължени да го прилагат, както и на Националното сдружение на общините в Република България, ако проектът е свързан с правомощия на общините. В тази отговорност министърът се подпомага от ръководителя на звеното за разработване на политики, който:

- ❖ организира подготовката и изпращането за съгласуване на проекта на нормативен акт заедно с всички съпътстващи документи на министрите и другите органите с правомощия в политиката.

В изпълнение на чл. 35, ал. 1, т. 3 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация като документ, придружаващ проекта на нормативен акт за внасяне в заседание на Министерския съвет следва да се подготви справка за отразяване на получените становища. Отговорен за тази дейност следва да е ръководителят на звеното по разработване на политики, който:

- ❖ организира изготвянето на справката за отразяване на получените становища в съгласувателната процедура, като контролира мотивите за приемане/неприемане на предложенията.

Видно от разпоредбата на чл. 22, ал. 1 от ЗНА органът, в чиято компетентност е изпълнението на нормативния акт, извършва последваща оценка на въздействието на новите закони, кодекси и подзаконовни нормативни актове на Министерския съвет. Последващата оценка

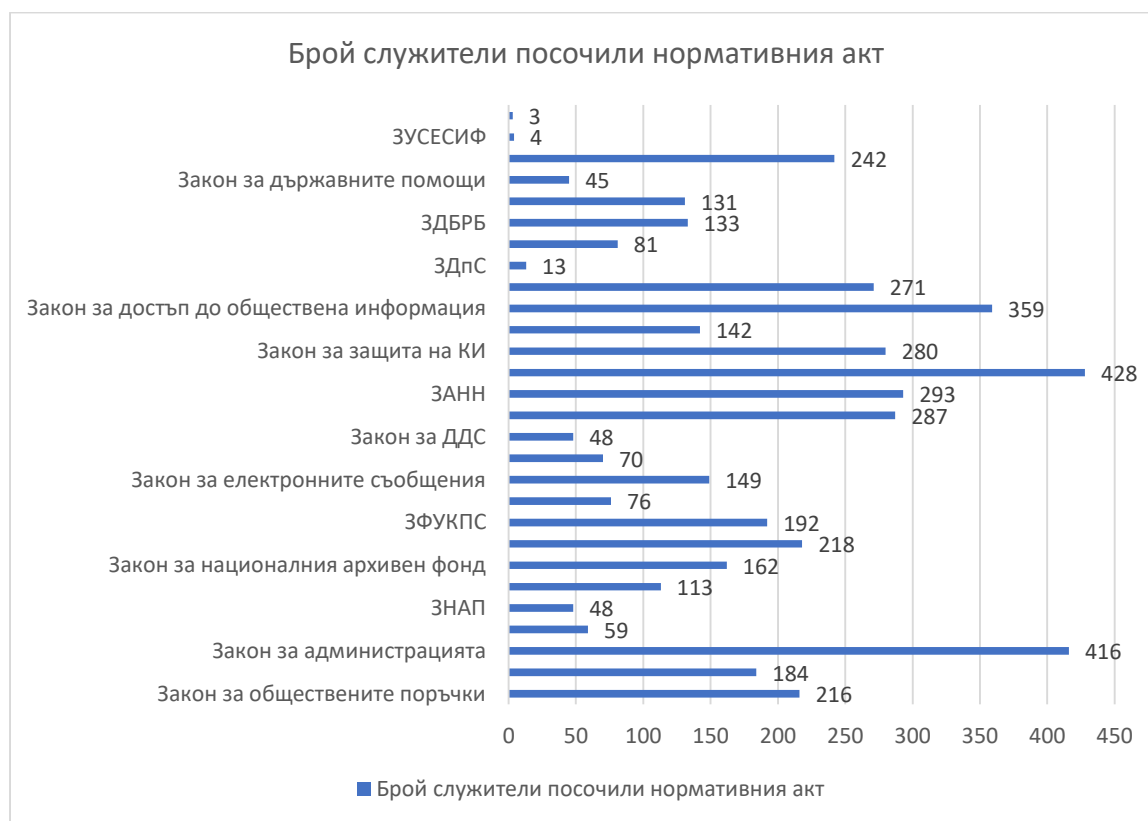
на въздействието се публикува на интернет страницата на съответния орган и на Портала за обществени консултации (чл. 22, ал. 3 ЗНА). Подпомагайки органа на изпълнителната власт

- ❖ ръководителят на звеното по разработване на политики планира, организира и отговаря за изготвянето на последваща оценка на въздействието, като организира нейното публикуване.

Срокът, в който следва да бъде извършена последващата оценка на въздействието, видно от чл. 22, ал. 2 от ЗНА, е 5 години след влизането в сила на новия закон, кодекс или подзаконов нормативен акт на Министерския съвет. Органът може да определи и по-кратък срок.

3.2.5. Други дейности

Във връзка с установяване на всички нормативни задължения на ръководните служители, извън управлението на служителите и екипите, в анкетата е дадена възможност да бъдат посочени закони, от които произтичат техните задължения. Получените отговори са представени на *Графика 11. Задължения, произтичащи от нормативни актове.*



Графика 11. Задължения, произтичащи от нормативни актове



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Отговорите показват, че най-много ръководни служители имат задължения произтичащи от ЗЗЛД, ЗА и ЗДОИ. Дадените отговори показват недобро познаване на нормативната уредба, тъй като видно от изложеното по-горе конкретни задължения по ЗА са установени само по отношение на главния секретар, а от отговорилите ръководни служители едва 38 заемат тази длъжност.

Проучването на посочените ЗЗЛД и ЗДОИ не установи конкретни задължения за ръководните служители.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

3.3. Специфични дейности на ръководителите, произтичащи от делегиране

3.3.1. Делегиране на правомощия

В правната доктрина „компетентността“ се разглежда като „кръг от задачи, възложени на отделни органи по осъществяване на отделни държавнически функции“². Именно чрез реализацията на определената за всеки орган компетентност, този орган реализира себе си и участва в правоотношенията с другите правни субекти.

Освен по закон компетентност може да се придобие и чрез делегиране (прехвърляне). Един от основните принципи в административното право е принципът на бързина и процесуална икономия. Реализирането му намира израз и във възможността органите да могат да прехвърлят своята компетентност на други подчинени на тях органи, респ. служители с цел рационално осъществяване функциите на органа.

В българската правна доктрина се счита, че предоставената от закона изрична компетентност не може да се преотстъпва, освен по изключение – при изрично предвиждане на законова правна норма³.

Идентифицираните при проучване на нормативната уредба задължения на ръководните служители произтичат от конкретни правни норми, предвиждащи възможност за нормативно овластяване и регламентиращи включително отговорността при неизпълнение на „прехвърлените“ задължения. Щом се делегира власт, тя се придружава и от съответната отговорност⁴. Получилият правомощия ще носи отговорност за издадените от него актове, така както носи отговорност за това прехвърлилият компетентността орган, когато е издавал такива актове. В част от актовете, в които са открити възможности за делегиране, е предвидено отговорността да не отпада за органа извършил прехвърляне на компетентност. Възприет е подходът при който избора на служител на когото да се прехвърли компетентност не освобождава от отговорност, прехвърлителят носи отговорността за избора си - за конкретното лице/длъжност; за прехвърлените компетентности, за срока и качеството на изпълнение.

В държавната администрация делегирането се извършва с писмен акт на държавния орган, следователно се оттегля по същия писмен начин.

Делегирането на правомощия е регламентирано като правна възможност в КТ, девет закона и 3 наредби.

Видно от систематизираните в *Приложение № 3* задължения на ръководните служители в държавната администрация, произтичащи от делегиране, същите могат да се обособят в две групи

² Компетентност на административните органи, Дарина Зиновиева; Делегиране на административни правомощия, Е. Къндева, сп. „Правна мисъл“, бр. 3/1996, стр. 6

³ К. Лазаров, Делегиране и заместване, сп. „Правна мисъл“, бр.2/1995 г. стр. 83

⁴ В.Таджер, цит.съч.стр. 338



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- делегиране на правомощия на органа на по-долу стоящ ръководен служител и делегиране на правомощия на главен секретар на друго длъжностно лице от администрацията, вкл. на служител с ръководни функции.

3.3.2. По отношение управлението на служителите и екипите

По отношение управлението на служителите в държавната администрация са установени възможности за делегиране на правомощия на органа в качеството му на работодател или орган по назначаването, в три хипотези

- на главен секретар (съответно на постоянния секретар на отбраната, на административния секретар на МВР и на постоянния секретар на МВНР, на секретаря на общината),
- на „длъжностно лице с ръководни функции“, респ. на „служител на ръководна длъжност“ или
- на „длъжностно лице“.

Следва да се отбележи, че съгласно ЗДСл делегирането на правомощия по служебното правоотношение е допустимо само на главен секретар, докато в НСПДС, НПКПМДС и НССДА отговорности могат да се делегират на длъжностно лице, а по КТ и на друг ръководен служител или на заместник на органа.

Делегиране на правомощия от работодателя / органа по назначаването на главния секретар, съответно на постоянния секретар на отбраната, на административния секретар на МВР, на постоянния секретар на МВНР, на секретаря на общината е предвидено в КТ и ЗДСл, като този ръководен служител:

- ❖ сключва трудовия договор със служителя (съгласно чл. 107а, ал. 6 от КТ);
- ❖ издава актовете, предвидени в ЗДСл по служебното правоотношение (чл. 6, ал. 2 от ЗДСл). Делегирането може да включва всички правомощия или само отделни правомощия, по преценка на органа по назначаването;
- ❖ утвърждава годишен план за обучение на служителите в съответната администрация въз основа на установените потребности от обучение - чл. 35, ал. 6 от ЗДСл.

Делегиране на правомощия на „длъжностно лице с ръководни функции“ или на „служител на ръководна длъжност“ е предвидена в КТ и НДХДС, като този ръководен служител:

- ❖ налага дисциплинарни наказания - чл. 192, ал. 1 от КТ;
- ❖ провежда допълнителни срещи за уточняване на съгласуваните проекти на длъжностни характеристики - чл. 5, ал. 4 от НДХДС.

Делегиране на правомощия на „длъжностно лице“ е идентифицирана в ЗА, ЗДСл, НССДА и НАО, когато длъжностното лице е ръководен служител:

- ❖ разрешава ползването на отпуск на служителите, командировани в друга администрация по реда на чл. 86 от ЗДСл - чл. 35, ал. 2 от НСПДС;
- ❖ подписва споразуменията със стажантите - чл. 14, ал. 1 от Наредбата за студентските стажове в държавната администрация (НССДА);
- ❖ утвърждава правила за неуредените въпроси по организацията и провеждането на студентските стажове в администрацията - чл. 18, ал. 3 от ЗА. Тази възможност е предвидена само в МВР;
- ❖ утвърждава вътрешни правила за организация на административното обслужване, които регулират взаимодействието на звената при осъществяване на административното обслужване, последователността на извършваните от и във тях действия, извършването на периодичен анализ за необходимостта и/или ефективността от прилагането на картови плащания, внедряването и прилагането на различни начини за плащане, информирането и насърчаването на потребителите за използването им и за извършването на контрол на тези дейности – чл. 1, ал. 2 от НАО. Тази възможност е предвидена само в МВР;
- ❖ организира обучения във връзка с подобряване на административното обслужване – чл. 3, ал. 2 от НАО.

При първите две хипотези безспорно са касае за задължения на ръководен служител, докато в третата хипотеза задълженията са на ръководен служител, при условие че „длъжностното лице“ заема ръководна длъжност.

Идентифицираните възможности за делегиране на правомощия могат да се използват по преценка с цел оперативност при вземане на решения.

При делегиране на правомощия, отговорността се носи от лицето, на което са делегирани правомощията.

3.3.3. По отношение на финансовото управление и контрол

Във връзка с финансовото управление и контрол в държавната администрация също е установена възможност за делегиране на правомощия:

- ❖ съгласно чл. 2, ал. 2 от Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор (ЗФУКПС) и чл. 11 от Закона за публичните финанси (ЗПФ) органите имат правна възможност да делегират правомощията си на други длъжностни лица от ръководената от тях организация, като може да определят конкретните им права и задължения.

Делегирането на правомощия по ЗФУКПС може да бъде свързана с определяне на целите на организациите, идентифициране на рисковете за постигането им и за въвеждане на адекватни и ефективни системи за финансово управление и контрол в съответствие с изискванията на ЗФУКПС и приложимите актове на Европейския съюз. Тъй като финансовото управление и контрол в публичния сектор е цялостен процес, интегриран в дейността на организациите, той следва да се осъществява от ръководството и служителите – чл. 5 от ЗФУКПС.

- ❖ съгласно чл. 11, ал. 4 от ЗПФ правомощия на първостепенен разпоредител с бюджет могат да се делегират от съответния първостепенен разпоредител с бюджет на негов заместник или главен секретар/постоянен секретар, а при бюджетни организации с колективни органи на управление - на определен от председателя член на колективния орган.
- ❖ съгласно чл. 11, ал. 4 от ЗПФ, министърът на вътрешните работи може да делегира правомощията на първостепенен разпоредител с бюджет и на ръководителя на специализираната дирекция в министерството, отговаряща за планирането и управлението на бюджета. Конкретните права и задължения по делегирането се определят със заповед.

Делегирането на задължения за финансово управление и контрол не освобождава съответния първостепенен разпоредител с бюджет от отговорност за изпълнението на делегираните правомощия.

3.3.4. По отношение възлагането на обществени поръчки

Разпоредбата на чл. 7 от Закона за обществените поръчки (ЗОП) дава възможност на Възложителя да **определи длъжностно лице**, което да организира и/или да възлага обществени поръчки. Организирането и възлагането на обществените поръчки включва:

- ❖ планиране на обществените поръчки и изготвяне на график за тяхното провеждане – чл. 26 от Правилника за прилагане на Закона за обществените поръчки (ППЗОП);
- ❖ обявяване на процедура с решение - чл. 22 от ЗОП и обявление за възлагането на обществена поръчка – чл. 24 от ЗОП;
- ❖ издаване на заповед за назначаване на комисия за извършване на подбор на кандидатите и на участниците, разглеждане и оценка на офертите и за провеждане на преговори и диалог – чл. 103, ал. 1 от ЗОП и чл. 51 от ППЗОП;
- ❖ оповестяване откриването на процедурата – чл. 99 от ЗОП;
- ❖ приемане работата на комисията – чл. 106 от ЗОП;



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- ❖ издаване решение за определяне на изпълнител или за прекратяване на процедурата - чл. 99, ал. 6 от ЗОП;
- ❖ вземане на окончателни решения по процедурите – чл. 108 от ЗОП;
- ❖ сключване на договор или рамково споразумение за възлагане на изпълнението – чл. 112 и чл. 113 от ЗОП.

Задълженията се изпълняват от ръководен служител, когато са делегирани на служител, заемащ ръководна длъжност.

3.3.5. По отношение осигуряване достъпа до обществена информация

Разпоредбата на чл. 28, ал. 2 от Закона за достъп до обществена информация (ЗДОИ) дава възможност на органите изрично да определят лица, които да вземат решения за предоставяне или отказ от предоставяне на достъп до заявена информация и да уведомяват писмено заявителя за това. В случай на делегиране на тези отговорности по ЗДОИ на ръководен служител, той има следните задължения:

- ❖ разглежда заявленията за достъп до обществена информация – чл. 28, ал. 1 от ЗДОИ;
- ❖ взема решение за предоставяне или за отказ от предоставяне на достъп до исканата обществена информация – чл. 28, ал. 2 от ЗДОИ;
- ❖ уведомява писмено заявителя за своето решение – чл. 28, ал. 2 от ЗДОИ;
- ❖ уведомява заявителя, когато с исканата информация не се разполага и препраща заявлението до компетентния орган (ако има данни за нейното местонахождение). В уведомлението задължително се посочват наименованието и адресът на съответния орган или юридическо лице – чл. 32, ал. 1 от ЗДОИ;
- ❖ уведомява заявителя, когато не разполага с исканата информация и няма данни за нейното местонахождение – чл. 33 от ЗДОИ.

Заявленията за предоставяне на достъп до обществена информация се разглеждат във възможно най-кратък срок, но не по-късно от 14 дни след датата на регистриране. До изтичане на този срок следва да има и произнасяне с решение за предоставяне или отказ от предоставяне на достъп до исканата информация, препращане по компетентност и уведомление на заявителя или само уведомяване, когато не се разполага с исканата информация и няма данни за нейното местонахождение.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



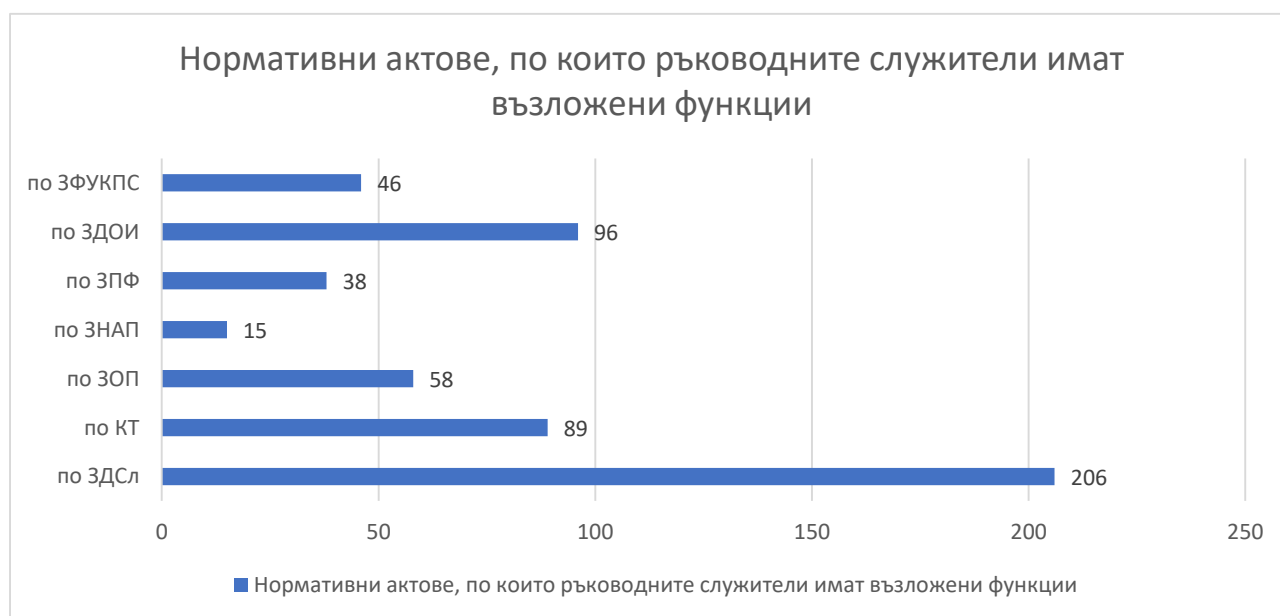
ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Във връзка със специфичните дейности на ръководните служители, произтичащи от делегиране, в анкетата е включен въпроса за нормативните актове, въз основа на които са им възложени функции.

Резултатите от проведената анкета показват, че при 63,3% от анкетиранияте ръководни служители, са налице възложени функции на органа на изпълнителната власт в качеството им на ръководни служители. Нормативните актове, въз основа на които са им възложени функции са посочени на *Графика 12. Нормативни актове, по които ръководните служители считат, че имат възложени функции.*



Графика 12. Нормативни актове, по които ръководните служители считат, че имат възложени функции.

Видно от графика 12, законът въз основа на който са делегирани правомощия на най-голяма част от отговорилите ръководни служители е ЗДСл.

Въз основа на единствената възможност за делегиране на правомощия и то на главен секретар това твърдение не може да се кредитира, още повече че отговорилите главни секретари са 38 на брой. Това може да се обясни с липсата на разбиране на разликата между делегиране на правомощия и възлагане на задачи.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



4. Резултати от Анкетата

В изпълнение на проектното предложение в периода 30 юни – 13 юли 2022 г., е проведена Анкета за основните дейности на ръководните служители в държавната администрация. Анкетата е структурирана в тридесет въпроса. Структурата на въпросите цели получаване на отговори за най-съществените дейности присъщи на ръководните служители. Участниците са балансирана извадка от 10 различни по вид администрации, представени на *Графика 13. Видове администрации.*



Графика 13. Видове администрации

Отговори на въпросите в анкетата са дали 668 служители на различни ръководни длъжност.

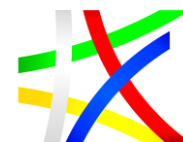
Длъжностната специфика на анкетираните е представена на *Графика 14. Длъжностна специфика на анкетираните.*



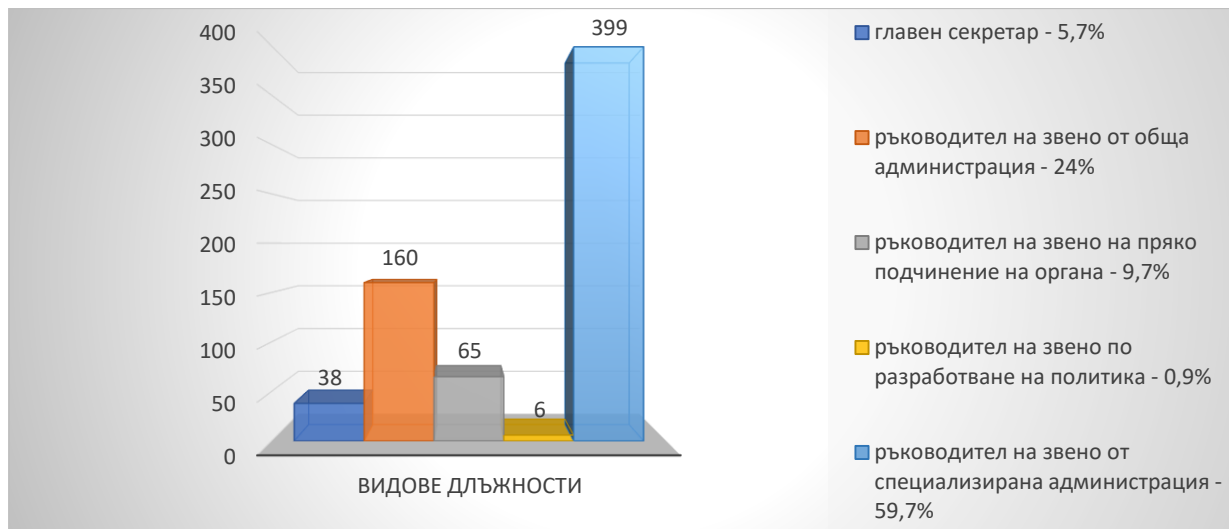
ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



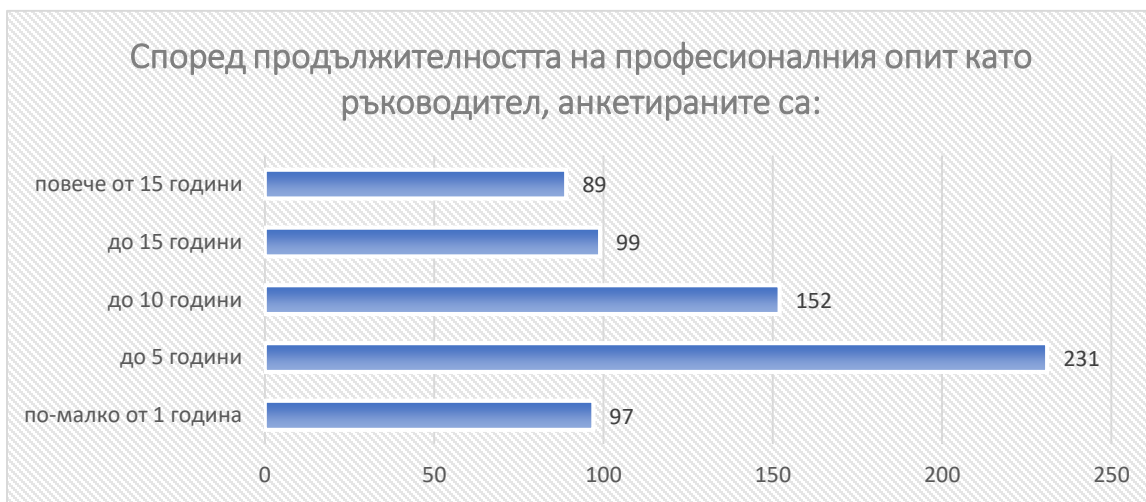
ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ



Графика 14. Длъжностна специфика на анкетираниите

Най-висока активност е идентифицирана сред ръководителите на звена от специализираната администрация 399 служителя, следвани от ръководителите на звена от обща администрация – 160 служителя.

На *Графика 15. Професионален опит като ръководител* са представени ръководните служители, участвали в анкетата, според опита им на ръководна длъжност.

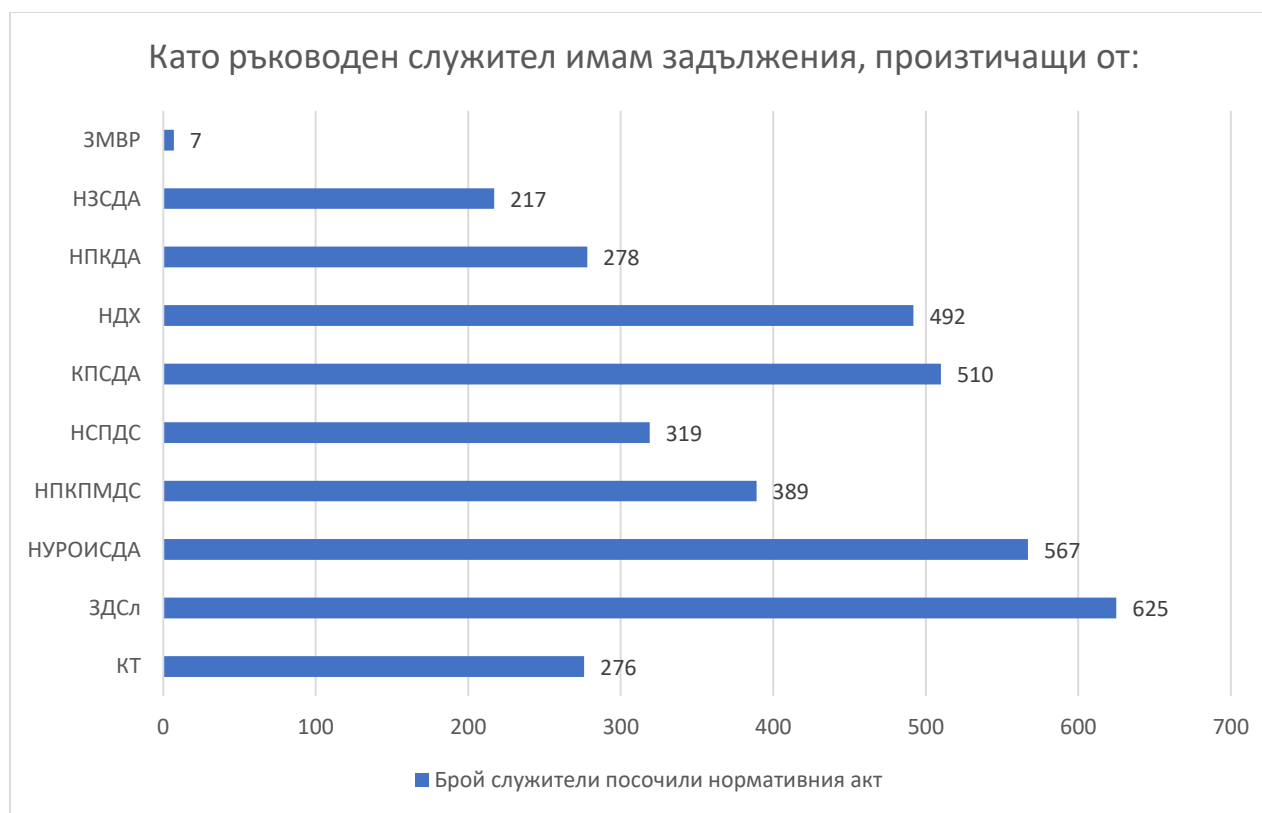


Графика 15. Професионален опит като ръководител

Най-голяма активност са проявили ръководителите с опит до 5 години – 231 служителя, следвани от тези с опит до 10 години – 152 служителя, като останалите групи имат приблизително еднакво участие.

Анкетираните ръководни служители са имали възможността сами да посочат нормативните актове, от които считат че произтичат техни задължения, систематизирани на *Графика 11. Задължения, произтичащи от нормативни актове*. Актовете, по които над 200 от анкетираните ръководни служители са отговорили, че имат задължение са ЗПКОНПИ, ЗЕДЕП, ЗДОИ, ЗЗКИ, ЗЗЛД, ЗАНН, ЗЗБУТ, ЗНА, ЗА и ЗОП. Тези твърдения не кореспондират с установените нормативни задължения на ръководните служители и може да се направи извод, че ръководните служители трудно разграничават конкретни задължения като ръководител от функциите на ръководените от тях звена или задължения си по длъжностна характеристика.

На *Графика 16. Идентифицирани задължения от ръководните служители по нормативен акт* са представени отговорите на ръководните служители, участвали в анкетата, и посочили задълженията си спрямо служителите и екипите.



Графика 16. Идентифицирани задължения от ръководните служители по нормативен акт



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



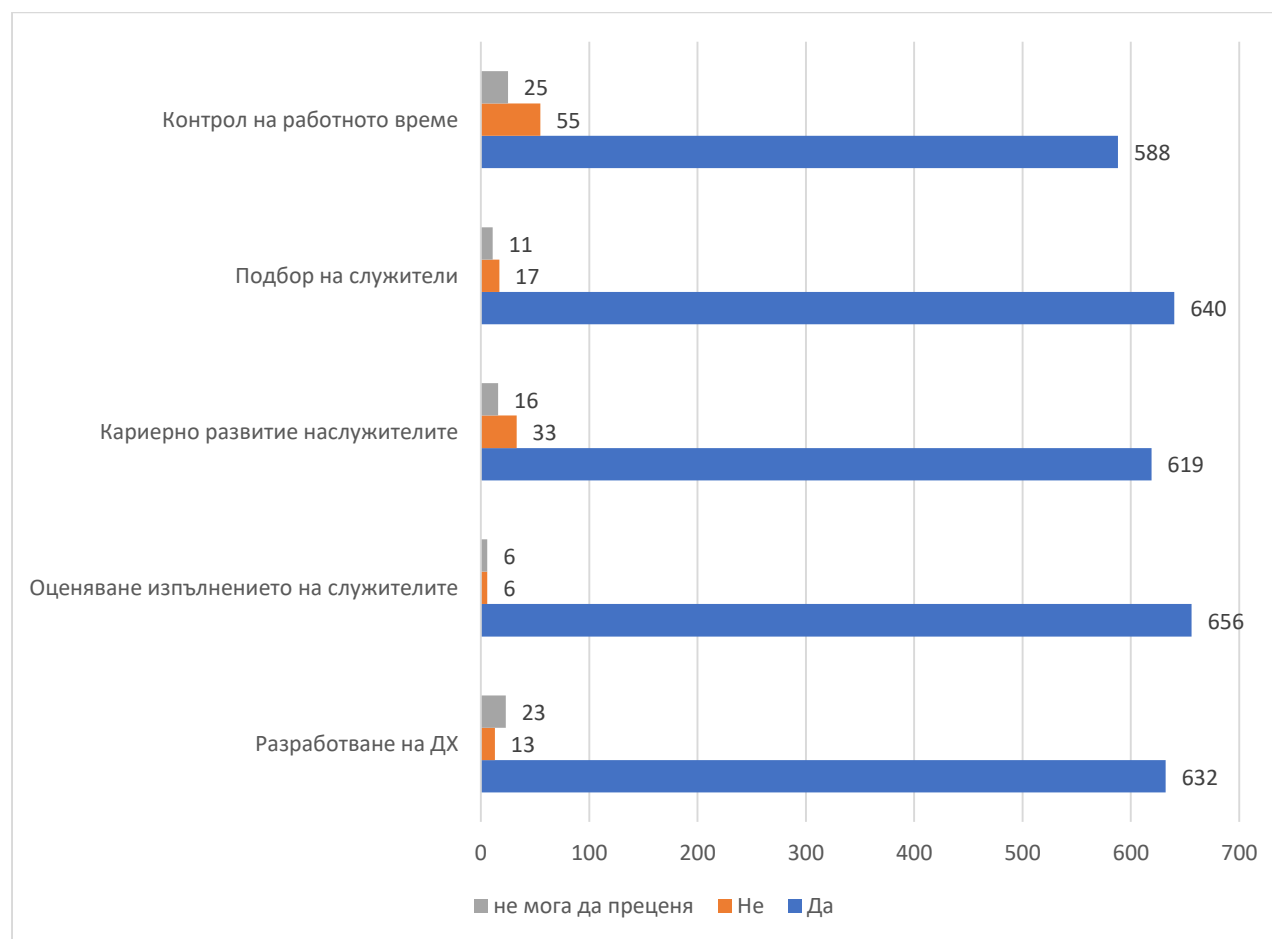
ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

При анализ на данните от *Графика 11. Задължения, произтичащи от нормативни актове* и от *Графика 12. Нормативни актове, по които ръководните служители считат, че имат възложени функции* и съпоставянето им с идентифицираните нормативни задължения на ръководните служители е очевидно, че нормативните актове свързани с управлението на служителите и екипите са по-познати на ръководните служители от тези, които не са свързани с управлението на служителите и екипите.

На *Графика 17. Степенуване на задълженията по важност* са онагледени отговорите на ръководните служители спрямо задълженията им с нормативен характер.



Графика 17. Степенуване на задълженията по важност

Ръководните служители по-неубедително припознават задължението си върху контрола на работното време на подчинените си служители.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Резултатите от въпроса в анкетата насочен към събиране на информация за самооценката на знанията на ръководните служители по ОВ при разработване на НА са показани в *Графика 18. Самооценка на знанията по ОВ при разработване на нормативни актове..*



Графика 18. Самооценка на знанията по ОВ при разработване на НА

На *Графика 19. Самооценка на знанията по подготовка на финансови обосновки.* е представена самооценката на ръководните служители, участвали в анкетата, по отношение разработване на финансови обосновки



Графика 19. Самооценка на знанията по извършване на финансови обосновки

На *Графика 20*. *Участие при оценка на рисковете в администрацията* са представени отговорите на ръководните служители, участвали в анкетата, по отношение участието им в оценяване на рисковете в администрацията



Графика 20. Участие при оценка на рисковете в администрацията

Като отчитаме обстоятелството, че от 668 участници в анкетата 277 служители са от администрации, чиито ръководители имат законодателна инициатива, а 339 служителя са от звена от специализирана администрация, считаме че знанията на ръководните служители по ОВ са недостатъчни и това е идентифицирана област за обучение. Оценката на въздействие е дейност от съществено значение за качеството на политиките и актовете на органите на власт и следователно област за развитие.

При анализа на данните от графики 18, 19 и 20 се установява, че въпреки липсата на изрично регламентирани задължения на ръководните служители при разработване на оценки на въздействие, финансови обосновки и идентифицирането и управлението на рисковете в администрацията, те идентифицират задълженията като свои. Това конкретизира задължения произтичащи от подпомагане на органа на власт или вътрешна регламентация чрез правила и процедури, ангажиращи ръководните служители.

На *Графика 21*. *Влияние върху ефективността на ръководните служители* са обобщени отговорите на ръководните служители, оценили част от елементите на своята ефективност като ръководители.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ



Графика 21. Влияние върху ефективността на ръководните служители

Видно от данните на *Графика 21* ръководните служители биха искали да имат роля при определяне нарастването на заплатите (56,4 от анкетираните) и при определяне на заплатите при назначаването и повишаването в длъжност на служителите (61,5 %). Това е единствената област без идентифицирани задължения на ръководните служители по отношение на служителите и екипите и е очаквано желанието за участие в тези дейности.

Предвид извършения анализ и разработената анкета с цел установяване на области на дейност на ръководните служители, е зададен въпрос „Кои дейности считате, че следва да отпаднат като Ваши задължения, като отговорите са представени в *Графика 22. Предложения за отпадане на задължения.*



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ



Графика 22. Предложения за отпадане на задължения

Отново броят на служителите, подкрепящи отпадане на задълженията по управление на отсъствията и контрола на работното време е голям на база останалите отговори. Данните от *Графика 22* установяват, че част от идентифицираните задължения на ръководните служители не са одобрявани от тях и биха предпочели да отпаднат.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

5. Рискове при изпълнение на дейностите

Въз основа на анализа в част 3.1, 3.2. и 3.3. могат да бъдат идентифицирани следните рискове при изпълнение на дейностите:

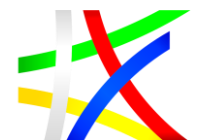
- ❖ Видно от задълженията на ръководните служители, най-голям е техният брой при управлението на служителите и екипите. Преобладаващата част от задълженията в тази дейност обаче не са изрично регламентирани, а произтичат от задължението за подпомагане на органа при осъществяване на неговите правомощия като орган по назначаването/работодател. Липсата на изрично разписани задължения представлява риск от неизпълнение, особено при новоназначени ръководители.
- ❖ Малка част от изрично разписаните задължения са с конкретен нормативен срок за изпълнение. Липсата на регламентирани срокове в някои от процедурите представлява риск от забавяне или неизпълнение на задълженията. Неприлагането на правните възможности или прекаленото забавяне при иницирането на процедури може да доведе до неблагоприятни последици.
- ❖ Непознаването на сроковете при делегиране на правомощия, представлява риск от забавяне или неизпълнение на тези правомощия и може да е основание за търсене и реализиране на административнонаказателна отговорност на ръководния служител.
- ❖ Неизползването на възможностите за делегиране, предпоставя риск от съсредоточаване вземането на решения в органа на власт и намалява оперативността в дейността на администрацията.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

6. Изводи и предложения относно възможностите за пълноценното осъществяване на дейностите

Извършеният анализ на законодателството, имащо отношение към основните процеси в държавната администрация и пораждащо нормативно определените задължения за ръководните служители, разкрива тяхната съществена роля. Тази роля, от една страна е гарантирана нормативно, а от друга, дори и при липса на изрични текстове, може да се осигури чрез проследими процедури, превърнати в добра практика.

Принципите, приложими при функционирането на администрациите и при статута на държавния служител следва да дават увереност, че процесите и правомощията на органите на държавна власт са гарантирани и се осъществяват по правилен и икономичен начин в интерес на обществото. Законодателството, регулиращо процесите в държавната администрация и разходването на публичните средства, определя редица задължения, възпроизведени в системите за финансово управление и контрол в публичния сектор, оценка и управление на идентифицирани рискове, бюджетното програмиране, създаване и актуализиране на законодателство, разработването на политики. Всичко това регулира и осигурява обществените отношения във всички сфери на държавната политика и управление.

Именно чрез ръководните служители се гарантира изпълнението на всички произтичащи от нормативните актове правомощия и функции на органите на държавна власт, както и законосъобразността и целесъобразността на вземаните решения. Те следва да осигуряват така необходимата проследимост на процесите в администрацията и да документират етапите на всяка една нормативна процедура.

Въз основа на направените констатации в анализа, могат да се формулират три основни предложения за по-качествено и пълноценно изпълнение на задълженията на ръководните служители в администрацията:

1. Обучение на ръководните служители

Както бе установено, малка част от задълженията на ръководните служители са нормативно дефинирани. Конкретно регламентирани са обаче правомощията на органите, като осигуряването им се извършва чрез действията на ръководителите в администрацията, като са уредени изрично и възможностите за делегиране на част от правомощията. Това налага:

- ❖ придобиване на знания и умения за осъществяване не само на задължения, произтичащи от конкретни правни норми, но и на задължения, подпомагащи правомощия на органа и реализиране на делегирани правомощия.

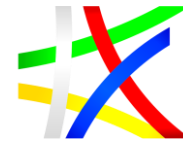
Дейностите, които засягат управлението на служителите и екипите произтичат от трудовото законодателство и законодателството в областта на държавната служба. Резултатите от анкетата показват определени дефицити в знанията на ръководните служители по отношение задълженията им към служителите и екипите, което следва да се компенсира с обучения в съответната област. Балансирано и практическо обучение може да се осигури на ръководните служители по реда на чл. 35 от ЗДСл. Това обучение следва да гарантира познаване и прилагане на всяка една процедура от идентифицираните области на дейност спрямо служителите и екипите.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

По отношение на подбора и назначаването, обучението следва да са насочени към:

- ❖ правилен избор и прилагане на процедурите по подбор с цел назначаване на служители;
- ❖ познаването на всички нормативно предвидени начини за провеждане на конкурсите за държавни служители;
- ❖ развиване на умения за оценка на компетентностите и за разработване на методики за оценка на нивото на компетентности в процедурите по назначаване на служители;
- ❖ развиване на компетентности за оценка на способностите на кандидатите при съобразяване с нивото на длъжността, областите на дейност, преките задължения и необходимия професионален опит.

Важно задължение на ръководния служител е да избере коя процедура да бъде приложена при съобразяване на спецификата на звеното и длъжността, срока на нейното овакантиране или срока на отсъствие на служителя, от къде и как да бъдат привлечени потенциални кандидати от други администрации или от съответната администрация.

Акцент в обучението следва да е практическото прилагане на НПКПМДС, тъй като правилното тълкуване и прилагане на правните норми ще помогне реализирането на постоянната мобилност да се извърши законосъобразно и целесъобразно. Ръководните служители, освен умения при подбора при конкурсната процедура, следва:

- ❖ да придобият умения за прилагане на критериите за подбор при мобилност.

По отношение планирането на дейността на служителите и екипите, ръководните служители са длъжни да познават и да разбират годишните цели на администрацията, и спрямо тях да идентифицират годишните цели на звеното, което ръководят, респ. да разработват и годишните цели на служителите. Единствено по този синхронизиран начин може да се постигне синергия между институционални и индивидуални цели и да се получи а онзи ефект от резултата, който е планиран предварително и заложен в програмните документи. Това би подобрило дейността, оптимизирало процесите в администрацията и може да минимизира субективността при оценяването. В тази връзка е необходимо:

- ❖ развиване на уменията на ръководните служители да планират дългосрочно и да определят екипни и индивидуални цели – на звената и на служителите, които ръководят.

По отношение повишаване качеството при оценяване изпълнението на служителите е необходимо да се гарантира от една страна познаването на детайлите и спецификата на работата на звената, които ръководят, и чиято дейност планират, както и умения да възлагат задачи на служителите. От друга страна следва да развиват умения за разработване и прилагане на обективни и споделени критерии за оценка на личния принос на служителите в изпълнението на общите цели на звената. В тази област би било подходящо обучението да са насочени към:

- ❖ познаване и прилагане на компетентностния модел както при оценяването, така и при разработването на длъжностните характеристики.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

При оценяването на демонстрираните компетентности ръководните служители следва да ги идентифицират според съответната длъжност и да умеят да създават критерии за тяхната оценка.

По отношение качеството на разработваните ДХ е необходимо да се развиват умения за разработване, като се отчитат функциите на звеното и неговото място в организационно-управленската структура на администрацията, функциите на органа на власт, числеността на звеното и длъжностната му структура. Разработените ДХ следва да гарантират, че всички функции на органа на изпълнителна власт са последователно, проследимо и адекватно разпределени между съществуващите звена и длъжности, според длъжностното разписание на администрацията. В тази област би било подходящо обучението да са насочени към:

- ❖ запознаване с добри практики в администрацията при разработването на ДХ и развиване на умения за самостоятелното им разработване чрез идентифициране на областите на дейност и целите на длъжността, звеното, администрацията.

Ръководните служители са определили широк обхват на задълженията си (данни от анкетата) като са посочили закони, от които считат, че произтичат техните задължения и са посочили необходимост от обучения. Тези нужди от обучение следва да бъдат анализирани и оценени, за да бъдат разработени курсове отговарящи на очакванията на потребителите и съобразени със спецификата на дейност на звената, респ. администрациите по прилагането на ЗПКОНПИ, ЗЕДЕП, ЗДОИ, ЗЗКИ, ЗЗЛД, ЗАНН, ЗЗБУТ, ЗНА, ЗА и ЗОП. Персонализацията на обученията може да се постигне чрез анализ на нуждите от обучения на конкретните администрации и планиране на обучения по индивидуална заявка.

Уеднаквяване управленския подход на ръководните служители и гарантиране на техните права, чрез систематично обучение и подкрепа ще повиши качеството на тяхната работа като ръководители. Познаването на всички процедури, типични за длъжностите които заемат, ще повиши качеството при изпълнение на техните задължения, ще минимизира грешките по взетите решения и ще създаде балансирана среда на доверие и сътрудничество.

Една голяма част от ръководните служители на пряко подчинение на органа имат своето професионално ориентиране – инспекторатите, звената за вътрешен одит, служителят по сигурност на информацията (когато ръководи звено) и др. Това ги профилира професионално и те занижават приоритета на задълженията си спрямо служителите и екипите, като акцентират върху професионалната си подготовка. Ръководителите от звената в специализираната администрация също наблягат на специалната си компетентност и управлението на служителите и екипите остава с нисък приоритет или се прехвърля на звената по управление на човешките ресурси. Ето защо считаме, че включването на тази категория служители в описаните по-горе обучения е необходимо и полезно.

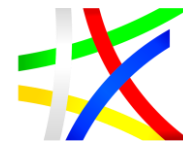
Освен предложените специализирани обучения във връзка с управлението на служители и екипи, следва да се разработят обучения изцяло посветени на уменията да се ръководят и управляват хора, обучения запознаващи с възможностите за това и изграждащи активно отношение в ръководните служители. *Обучения за подкрепа на ръководителите*, които дълго време са били експерти или току що назначени в държавната администрация, без наличието на основни познания за структурата и организацията ѝ и за статута на служителите. Обучения дори



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

с цел обмяна на опит и добри практики, като например: в областните администрации или в общинските; първи стъпки на новия ръководител, как да увлечем екипа, какви са правомощията ми по отношение на служителите и как да ги упражнявам, какви са задълженията ми и какви са последствията за мен от тяхното неспазване, каква е моята административна власт и как да я използвам и др.

2. График за изпълнение на задълженията

Изготвеният по проекта график е систематизиран по трите дейности: дейности, които засягат управлението на служители и екипи, дейности, които не са свързани с управлението на служители и екипи и специфични дейности на ръководителите, произтичащи от делегиране. Той съдържа както идентифицираните конкретни задължения, така и задълженията, подпомагащи правомощията на органа на власт и сроковете – нормативни и такива, съобразени с добрата практика.

Графикът ще помогне на ръководните служители да се запознаят с идентифицираните задължения и със сроковете за тяхното изпълнение. Графикът освен това онагледява възможностите за реализиране на всяка нормативна процедура.

3. Наръчник на ръководния служител

Въз основа на изготвения анализ може да се разработи Наръчник на ръководния служител. В наръчника могат да бъдат обяснени процедурите, задълженията, нормативните и препоръчителните срокове, към които да се придържат ръководните служители, като се изяснят ролята и техните отговорности. В наръчника следва да бъде включен и изготвения график.

Реализирането на посочените предложения ще помогне за осъзнаването на ролята и отговорността на ръководния служител, за правилното разбиране на законодателството, имащо отношение към управлението на служителите и екипите и другите специфични дейности, както и за законосъобразното изпълнение на задълженията в интерес на служителите и обществото.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

7. График по дейности с нормативно установени срокове

В изпълнение на техническото задание въз основа на систематизираните в **Приложения № 1**. *Задължения на ръководните служители в държавната администрация, които засягат управлението на служители и екипи* **Приложение № 2**. *Задължения на ръководните служители в държавната администрация, които не засягат управлението на служители и екипи и* **Приложение № 3**. *Задължения на ръководните служители в държавната администрация, произтичащи от делегиране на правомощия, както и на идентифицираните в част 3.1 задължения, подпомагащи органа на власт, е създадено* **Приложение № 4**. *График за изпълнение на задълженията.* Графикът е документ, който може да се ползва от ръководния служител през съответната календарна година и да напомня за сроковете, като гарантира тяхното спазване.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

8. Приложения

- 8.1. Приложение № 1. Задължения на ръководните служители в държавната администрация, които засягат управлението на служители и екипи;
- 8.2. Приложение № 2. Задължения на ръководните служители в държавната администрация, които не засягат управлението на служители и екипи;
- 8.3. Приложение № 3. Задължения на ръководните служители в държавната администрация, произтичащи от делегиране на правомощия;
- 8.4. Приложение № 4. График за изпълнението на задълженията по дейности