



ИНСТИТУТ ПО ПУБЛИЧНА АДМИНИСТРАЦИЯ

# Алтернативи на формалното обучение в държавната администрация

---

2017г.

## АЛТЕРНАТИВИ НА ФОРМАЛНОТО ОБУЧЕНИЕ В ДЪРЖАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЯ

*Нарастващият интерес към неформалното и самостоятелно учене на работното място се дължи както на промените в начина на учене, породени от динамичното развитие на съвременните информационни технологии, така и на интензивното търсене на алтернативи на формалното присъствено обучение в условията на финансова криза и бюджетни ограничения. В съответствие с тези процеси, Стратегията за развитие на държавната администрация 2014-2020 подчертава необходимостта от стимулиране на «алтернативни канали за предаване на знанията, като неформално обучение, самостоятелно учене и споделяне на знания в работна среда». Като необходимо се посочва и изграждането на «мрежа за обмен на опит между служителите в администрацията, която да им предостави неформална среда за общуване».*

*Това издание представя резултатите от проект на ИПА „Алтернативи на формалното обучение в държавната администрация“, реализиран в периода април-октомври 2016 г.*

*Екипът за изпълнение на проекта изказва благодарности на:*

- *Изпълнителният директор на ИПА – за подкрепата за реализирането на този проект;*
- *Проф. д-р Снежана Илиева - за това, че оцени и насърчи работата по тази тема, за нейната добронамерена критика и високопрофесионални съвети;*
- *Д-р Николай Николов – за готовността му да се ангажира с този проект и за приноса му за разработване и прилагане на инструмент за самооценка на учещите организации;*
- *Служителите от всички 149 централни и териториални администрации, които се отзоваха на поканата за участие в проучването за алтернативи на формалното обучение;*
- *Участниците в Годишната среща на специалистите по ЧР, проведена през май 2016 г., които дадоха полезни бележки и препоръки за реализиране на дейностите по проекта;*
- *Ръководителите на всички 61 централни и териториални администрации, които подкрепиха извършването на самооценка и участваха в определянето на първия рейтинг на администрациите по показатели за учееща организация.*

© Анета Тушева, Николай Николов, Гургана Колева, Гургана Георгиева, Кристина Андреева

© Институт по публична администрация, 2017 г.

ISBN: 978-619-7262-07-0

## СЪДЪРЖАНИЕ

<b>Резюме</b> .....	3
<b>ЧАСТ I: Проучване на алтернативи на формалното обучение</b> .....	4
1. Съвременни тенденции в областта на ученето и развитието .....	4
2. Методология на проучването.....	6
3. Резултати.....	13
3.1 Резултати от проучването в държавната администрация на България .....	13
3.2 Учене на работното място в институции на ЕС и държавни администрации на страни от ЕС.....	21
3.3 Учене на работното място в частния сектор в България .....	27
4. Изводи и препоръки.....	30
<b>ЧАСТ II: Самооценка на администрациите като учеши организации</b> .....	35
1. Теоретична рамка.....	35
2. Методология .....	38
3. Дизайн на изследването в българската държавна администрация.....	43
4. Резултати.....	44
5. Изводи и препоръки.....	61

Това издание представя резултатите от проект на ИПА «Алтернативи на формалното обучение в държавната администрация», реализиран в периода април-октомври 2016 г.

**В първата част** са представени съвременни глобални тенденции в областта на ученето и развитието, както и стратегически приоритетни мерки за развитие на държавната администрация в България, които обосновават необходимостта от проекта; сравнително общоприети разбирания за същността на основни алтернативни начини на учене и развитие на работното място; целта, методите и обхвата на проучването; основните резултати от него; изводи и насоки за бъдещи действия за по-широко прилагане на алтернативи на формалното обучение. Най-често прилаганите начини на учене на работното място в нашата държавна администрация са „въвеждане (в работата)“, „е-обучение“, „менторство“ и „планиран опит“. В това отношение, практиката у нас се оказва сравнително сходна с тази в други европейски държавни администрации и ключови институции на ЕС. Установяват се както сходства, така и някои различия между практиките на учене в държавния и в частния сектор. Основните пречки за по-широко прилагане на алтернативи на формалното обучение в нашата администрация са: ограничени финансови ресурси, недостатъчен капацитет за осигуряване на учене в работна среда, липса на време за учене и подкрепа от страна на ръководителите. Идентифицираните пречки дават полезен ориентир за бъдещи действия, в подкрепа на по-широкото и ефективно прилагане на неформалното учене в държавната администрация, в условия на бюджетни ограничения и динамично развитие на дигиталните технологии. Очертани са подходящи мерки за преодоляване или ограничаване на констатираните пречки.

**Втората част** е посветена на концепцията за учещата организация. Това е новият синоним за адаптивна и ефективна организация в контекста на съвременното общество на знанието. Обяснена е ролята на непрекъснатото учене. Представени са критериите и методологията за трансформирането на организациите в учещи се и е предложен конкретен инструмент за самооценка, който може да се използва от администрациите като пътеводител в този сложен процес. Този инструмент измерва 10 основни критерия, отличаващи учещите организации. Информацията от него и възможността за бенчмаркинг с други организации, спомага за придобиването на ясна представа за силните и слабите страни на отделната организация и насочва към ясни и конкретни мерки за подобрене. Описан е процеса на адаптиране на този инструмент за целите на българската администрация и са представени резултатите от пилотното изследване с него, наравено сред 63 администрации и общо 900 служители. Направен е бенчмаркинг с чужди организации, както и между българските администрации. Тези анализи очертават някои сериозни слабости на българската администрация, както и най-важните области, в които се налагат интервенции. Накрая са изведени заключения и препоръки за следващи стъпки в превръщането на българските администрации в учещи се организации.

### 1. СЪВРЕМЕННИ ТЕНДЕНЦИИ В ОБЛАСТТА НА УЧЕНОТО И РАЗВИТИЕТО

През последните 2-3 години, различни проучвания на авторитетни организации по цял свят подчертават, че *ученето и развитието на служителите са сред най-важните приоритети на съвременните организации*. Динамичните промени в тази област се превръщат във водеща тенденция в глобалния свят на труда. Това дава сериозно отражение върху практиките на УЧР, които се нуждаят от критическо осмисляне и преобразуване, а в някои отношения дори от радикална промяна.

Докладът на Делойт за 2015 г. „Глобални тенденции в развитието на човешкия капитал“<sup>1</sup> е мащабно изследване на лидерството и предизвикателствата пред звената по ЧР в съвременния свят, в което са участвали над 3300 ръководители от частния и публичния сектор в 106 страни. Според този доклад „ученето и развитието“ е третата по важност тенденция в съвременния свят на труда, след „ангажирането на служителите“ и „лидерството“. Показателно е, че само година по-рано – през 2014 г. - тази тенденция е била на 8-мо място. Като тревожен факт в изследването се посочва, че с нарастването на значимостта на проблема за ученето и развитието, се увеличават и негативните оценки за готовността на организациите да посрещнат това предизвикателство. Накратко, с нарастването на значимостта на проблема се увеличава и липсата на капацитет за съвременни и адекватни решения. Масовите отворени онлайн курсове (МООС), мобилното учене и социалните мрежи са само някои от посоките за радикално обновяване на остарелите системи за обучение, които продължават да се прилагат в много организации, особено в публичния сектор. Вече все по-добре се осъзнава необходимостта от организационна култура и среда, подкрепяща ученето на работното място. За да има такава среда обаче, задължително условие е, наред с формалното обучение, да се осигуряват разнообразни възможности за неформално и самостоятелно учене в процеса на работа.

Показателни за съвременните практики и тенденции в областта на ученето и развитието са и резултатите от поредното годишно проучване на CIPD за 2015 г.<sup>2</sup>. В него се очертават следните по-важни тенденции:

- Най-популярни и най-често използвани са т.нар. “In-house” методи – учене на работното място, разработване и реализиране от самите организации на програми за обучение/учене и развитие, както и коучинг от страна на преките ръководители и опитни колеги. Очакванията са за все по-широко прилагане на тези начини за учене и развитие на служителите.
- Прилагането на съвременни информационни технологии в подкрепа на ученето е по-типично за големите организации, които сравнително по-активно използват различни варианти на електронно обучение/учене, вкл. мобилно учене.

<sup>1</sup> Deloitte (2015). Global Human Capital Trends. Deloitte University Press.

<sup>2</sup> CIPD (2015). Learning and development, Annual survey report

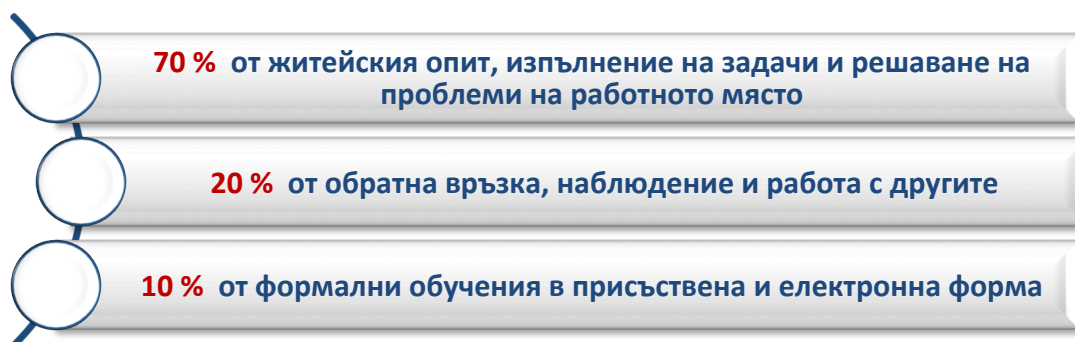
- Коучингът и менторството също са сред популярните начини за учене и развитие и се предлагат в над 70% от участвалите в проучването организации.
- Поне половината от учебното съдържание и инициативите за учене и развитие са изцяло нови и се разработват от вътрешни или външни за организацията експерти в тази област. Около 40% от съдържанието представлява адаптация на вече съществуващи вътрешни или външни материали, а останалите 10% от съдържанието са създадени главно с принос на потребителите.
- Наблюдава се все по-тясно обвързване на ученето и развитието със стратегическите цели и планове на организациите. Очаква се тази тенденция да се задълбочи през следващите години.
- Много организации прилагат целенасочени мерки за развитие на лидерството, като специален акцент в тях е развитие на уменията на преките ръководители за насърчаване и подпомагане на ученето на работното място.
- Почти 60% от изследваните организации прилагат специални програми за развитие на таланта, които включват разнообразни схеми, коучинг, менторство и др.
- В много организации се прилагат програми за повишаване на капацитета на звената и служителите, които имат ключова отговорност за дейностите по учене и развитие. Тези програми интегрират новости от съвременните социални и невронауки, когнитивната психология, поведенческата икономика и т.н.
- Около 1/3 от организациите ограничават оценката на инициативите за учене и развитие до оценка на удовлетвореността на участниците в тях; около 20% включват и оценка на трансфера/прилагането на наученото в процеса на работа и само малка част оценяват по-широкия ефект на ученето и развитието на служителите върху дейността на организацията и обществото.
- Съвременните икономически условия и последиците от финансовата криза оказват неблагоприятно въздействие върху разходите за учене и развитие на служителите. Резултатите от проучването показват, че през последната година в над половината от организациите в публичния сектор бюджетът за обучение/учене и развитие е намален.

Промените в областта на обучението и ученето са толкова бързи и комплексни, че в много случаи анализаторите не могат да ги настигнат, да ги обхванат и да предложат задоволително обяснение на тяхната същност. Свидетели сме на роене на концепции и модели, всеки от които претендира да дава отговорите, които търсим и да очертава посоките, които трябва да следваме. Сред тях е и *моделът 70:20:10*<sup>3</sup>. Той не е нов (създаден е в началото на 80-те години на 20 в.), но през последните години печели сравнително по-широка популярност и подкрепа. Според него, чрез формалното обучение се усвояват едва около 10% от нужните професионални знания и умения, а всичко друго научаваме чрез неформално и самостоятелно учене.

---

<sup>3</sup> Towards Maturity, *In-focus: 70+20+10=100 The Evidence Behind the Numbers*, 2016

## Как учим?



За просветените в ученето на възрастните важни са не конкретните проценти. Както посочва Чарлз Дженингс от Института „702010“, „*моделът е рамка, която позволява на организациите да разширят своя фокус върху ученето и развитието отвъд класната стая и основаното на курсове е-учене, за да изградят по-гъвкава работна сила и да създадат култура на продължаващо обучение/учене*“.<sup>4</sup>

Няма основания да смятаме, че влиянието на неформалното и самостоятелното учене ще започне да намалява. Напротив, редица фактори обуславят **нарастващия интерес към всякакви алтернативи на формалното присъствено обучение** не само в частния, а и в държавния сектор. Да посочим поне две от тях.

**Първо** - финансовата криза и свързаните с нея бюджетни ограничения, особено за обучение на служителите в държавната администрация. След първите по-сериозни прояви на кризата у нас, през 2010 г. беше преустановена практиката в държавния бюджет да се предвижда целева субсидия за обучение на служителите в администрацията. При такива обстоятелства разумният подход е да се търсят алтернативи, да се преосмислят традиционните практики и да се прилагат иновативни, ефективни, но и по-ефикасни решения, каквито са много от начините за неформално учене в процеса на работа.

**Второ** - стремителното развитие на нови възможности за неформално и самостоятелно учене, които са пряко повлияни от иновации в дигиталната сфера, лесни са за използване и са широко достъпни. Много и добре познати вече са платформите, които предлагат т.нар. МООС – безплатни или сравнително евтини курсове на водещи университети от цял свят, широко достъпни са всякакви безплатни видео-уроци по YouTube. Разнообразни учебни ресурси могат да се ползват по всяко време и на всяко място с различни мобилни устройства; облачните технологии навлизат все по-широко и в системите за управление на ученето.

## 2. МЕТОДОЛОГИЯ НА ПРОУЧВАНЕТО

### Цели:

- Да се установи какви алтернативи на формалното присъствено обучение се използват в държавната администрация на България и кои от тях са най-разпространени;

<sup>4</sup> <http://charles-jennings.blogspot.co.uk/2015/08/702010-primer.html>

- Да се идентифицират най-сериозните пречки за по-широко прилагане на неформалното и самостоятелното учене в държавната администрация;
- Да се дефинират изводи и предложения за по-широко и ефективно прилагане на начини на учене на работното място в държавната администрация.

**Обхват:** Проучването обхваща различни видове организации, разделени в следните три групи:

- Държавната администрация на България – близо 600 административни структури на централно и териториално ниво, като отговори са получени от 149 администрации, което е около 23 % от всички структури.
- Институции на ЕС и държавни администрации на страни от ЕС – обобщена е информация за практиките на учене и развитие в Европейската комисия (с близо 30 000 служители) и държавната администрация на Великобритания и на Латвия.
- Фирми от частния сектор в България – проучени са практиките на учене и развитие в 6 частни фирми с общо над 2 300 служители.

#### **Методи:**

- Настолно проучване чрез преглед на публикации, документи, анализи, интернет страници и доклади на авторитетни международни организации от последните 2-3 години по въпроси на неформалното и самостоятелното учене в съвременния свят на труда, вкл. в публичния сектор. Специфична цел на тази част от проучването беше да се установи сравнително широко прилагана класификация или поне списък, обхващащ основните начини на учене на работното място и който е подходящ да се използва за конструирането на въпросник за онлайн проучване.
- Онлайн въпросник, чрез който беше събрана информация по следните основни теми:
  - ✓ *Включени в списък и дефинирани шест основни начина на учене на работното място, които се прилагат в организацията;*
  - ✓ *Други начини на учене на работното място, които се прилагат в организацията;*
  - ✓ *Пречки за по-широко прилагане на алтернативи на формалното присъствено обучение.*
- Телефонни интервюта, проведени със служители от звената по УЧР в структури на държавната администрация в България, които прилагат различни начини на учене на работното място. Това позволи допълнително прецизиране на получената информация и повиши валидността на резултатите.

#### **Определения на основни алтернативи на формалното присъствено обучение:**

За целите на това проучване, за **формално присъствено обучение** е прието да се разбира такова обучение, което едновременно притежава следните характеристики:



- Организирано и структурирано в учебна програма;
- Има ясно определени цели и очаквани резултати;
- Провежда се от обучен лектор в учебна зала;
- Обикновено завършва с получаване на удостоверение/сертификат или друг документ.

За разлика от него, неформалното учене се случва в ежедневната работа на служителите. То е непреднамерено, спонтанно, инцидентно, няма строго определени цели и обикновено е свързано с решаване на конкретни проблеми. Много от алтернативите на формалното присъствено обучение са начини за учене на работното място, които по същество са неформални процеси на „учене чрез правене“ (learning by doing) и рефлексия върху опита, с цел осмисляне и прилагане на наученото.

В съответствие с това разбиране, проучването се фокусира върху приложението главно на следните начини на учене на работното място, които са алтернативи (в някои случаи и допълнения) на формалното присъствено обучение.

**1 – Таблица №1: Начини на учене на работното място - определения**

Начини на учене на работното място	Определения <sup>5</sup>
Е-обучение/учене	Учение, подпомогнато от информационните и комуникационните технологии (ИКТ). Електронното обучение често допълва формалното присъствено обучение.
Въвеждане	Планиран, систематичен подход, който включва разясняване на новоназначените служители какво се очаква от тях и какво трябва да научат, като им се осигурява помощ от опитен и обучен за целта колега. Този начин на учене често се допълва с планиран опит, менторство и/или коучинг.
Планиран опит	Процес на планиране и осигуряване на последователен практически опит, който позволява придобиване на нови знания и умения, необходими за поемане на нови роли и отговорности.
Коучинг	Индивидуален подход за подпомагане на хората да развият своите знания/умения и да подобрят своето изпълнение; може да се определи и като дискусия, целяща подпомагане на ученето и повишаване на компетентността чрез самостоятелни открития и личен опит.
Менторство	Използване на специално подбрани и обучени служители за даване на прагматични съвети и подкрепа на нови, неопитни служители за насочване на тяхното учене и развитие в организацията. Менторството подготвя хората да се представят по-добре и да се развиват в кариерата.
Учещи общности	Групи/мрежи от служители, които активно обменят опит и знания в определена професионална сфера.

Използваният в проучването списък на начини на учене на работното място е обобщен и адаптиран вариант на класификации и определения, използвани в авторитетни проучвания и

<sup>5</sup> Michael Armstrong, *Human Resource Management Practice*, Kogan Page, 2014

анализи от последните 2-3 години<sup>6</sup>, вкл. в посочената по-горе публикация на Майкъл Армстронг – дългогодишен съдружник на CIPD, автор и консултант в областта на управлението на човешките ресурси, управление на изпълнението и т.н.

Ето и някои допълнителни пояснения за същността на определените основни начини на учене на работното място:

### **Въвеждане и планиран опит:**

Въвеждането (въвеждащото учене) се отнася до процеса на ориентиране и адаптиране на нови служители към работата и работната среда. Част от тази адаптация са не само традиционните въвеждащи обучения, а и разнообразни мерки, чрез които на служителите се помага да осъзнаят своите задължения, да изградят работни взаимоотношения и да намерят своята роля в нови екипи.

Всяка организация трябва да има добре обмислена програма за въвеждане в работата, чиито продължителност и специфика отразяват не само характера на работата, но и опита на служителите, за които е предназначена. Някои от тях имат специфични потребности, например, току-що завършили образованието си млади служители, завърнали се след дълъг отпуск, заемащи ръководна длъжност за първи път и др. Няма въвеждаща програма, която да е подходяща за всякакви служители.

Целта на въвеждането е да се осигури своевременна и пълноценна интеграция на новите служители в организацията. Една добра въвеждаща програма съдържа минимум следните елементи:

- Ясно описание на изискванията за изпълнение на длъжността и разяснения относно нейната роля в екипа и в организацията;
- Разясняване на правилата, процедурите и условията за работа;
- Информация за историята на организацията, за нейната култура и ценности, за основните продукти/услуги, които произвежда/предоставя;
- Запознаване с политиките на организацията, вкл. по отношение на хората в нея;
- Ориентиране в сградата и работните помещения;
- Среци с ключовите ръководители – пряк, контролиращ и др.;
- Възможности за наблюдение на работни процеси, за участие в тях и обсъждане на евентуални въпроси;
- Осигурена подкрепа на служителя от страна на прекия ръководител или от друг опитен колега.

Въвеждането в работата е отговорност на преките ръководители, но специалистите по човешки ресурси имат главна отговорност за разработването и оценката на политиката на

---

<sup>6</sup> CIPD, *Learning and development*, Annual survey report, 2015  
EC, *Learning Behaviors of EC Staff* – Survey Results, EC, 2013

организацията в това отношение. Процесът на въвеждане трябва да се наблюдава и оценява, за да се определи дали отговаря на потребностите на новите служители. Подходящо е тази оценка да се основава на обратна връзка в края на процеса на въвеждане, на информацията за текучеството в организацията и на резултати от интервюта с напуснали служители.

### **Коучинг и менторство:**

Коучингът и менторството са начини за подобряване на изпълнението на служителите чрез дискусии, за това как да се повишат техните знания и умения, как да се разгърне техният потенциал. Възможно е да се направи разграничение между коучинга и менторството, но двата термина често се употребяват като синоними.

*Коучингът* цели главно подобряване на изпълнението. Той е фокусиран върху специфични професионални умения и цели, но може да влияе и на личностни характеристики като самоувереност и емоционална интелигентност. Този процес обикновено протича чрез планирани срещи с конкретни цели и в определен период от време. Коучингът е да помагаш на хората да учат сами, вместо да ги обучаваш.

Все още не може да се каже, че има съгласие между коучинг експертите по отношение на дефиницията за „коучинг“. Има обаче някои общоприети характеристики на коучинга в организациите и тези характеристики са:

- Коучингът е недирективен начин за учене и развитие (*това обаче не е съвсем твърдо правило, защото някои коучинг професионалисти говорят за „директивен“ и „недирективен“ коучинг*);
- Коучингът е фокусиран върху подобряване на изпълнението и развитие на индивидуалните умения;
- Може да се обсъждат и лични въпроси, но акцентът е върху изпълнението на длъжността;
- Коучинг срещите/сесиите имат както организационни, така и индивидуални цели;
- Коучингът предлага обратна връзка, както за силните, така и за слабите страни на изпълнението;
- Прилагането на този подход изисква умения, за които е нужно специално обучение.

Коучингът се предоставя както от външни, така и от вътрешни, вкл. частично ангажирани коучинг експерти, които могат да са преки ръководители, някои по-опитни колеги или експерти от звеното по УЧР. Проучванията сочат, че преките ръководители са най-подходящи и по-приемливи за провеждане на коучинг, а подходът се прилага като част от ежедневната им работа със служителите. Когато коучингът се прилага с вътрешни ресурси на организацията (от обучени за целта нейни експерти), той е ефикасен начин за учене и развитие на служителите в условия на бюджетни ограничения, при каквито се налага да работят много публични организации.

**Менторството** изисква същите умения, които се свързват с коучинга – умения за задаване на въпроси, за слушане, поясняване, преформулиране и др. Менторството, обаче, традиционно се отнася към отношения, в които по-опитен служител използва своите знания и разбирания за работата, за да подкрепи развитието на по-млад или неопитен служител. В сравнение с коучинга, отношенията при менторството са по-дълготрайни и са фокусирани върху професионалното утвърждаване на служителя като член на екипа, върху кариерното му развитие в организацията, а не толкова върху преодоляването и справянето с конкретни професионални задачи/проблеми.

*Според посоченото по-горе проучване на CIPD от 2015 г., през последните години се наблюдава нарастваща популярност на коучинга и менторството като начини за развитие на служителите. Вече има, например бързо развиваща се, но и доста фрагментирана коучинг индустрия.<sup>7</sup> Въпреки широката популярност, обаче, все още остават много въпроси за това как да се прилагат тези подходи, какво конкретно да включват, кога са подходящи и как ефективно да действат. В някои случаи прилагането им може да срещне отпор, ако не се предхожда от внимателна преценка на индивидуалните потребности от учене/развитие на служителя и преценка дали някой от двата подхода е подходяща за тях интервенция. Друго важно условие е да се отчитат нагласите и готовността на служителя да получи такава подкрепа. Относно ефективността на коучинга и менторството проучването на CIPD посочва, че все още не са разработени подходящи и надеждни методи за оценка на тяхното трайно въздействие, както върху изпълнението на отделните служители, така и върху организационното изпълнение.*

### **Е-обучение/учене:**

Широкото дефиниране на електронното обучение като учене, подпомогнато от използването на информационни и комуникационни технологии (ИКТ)<sup>8</sup>, дава възможност да се обхванат всички негови форми на организиране и функциониране. В съответствие с него, ученето/обучението е електронно и тогава, когато:

- Се използват индивидуални, не ситуирани задължително в електронна учебна среда технологии в лицето на онлайн информационни ресурси; обучителни ресурси със свободен достъп (ОРСД), участие в различни веб-конференции; веб-семинари; използване на виртуални библиотеки; видео ръководства и т.н.
- Се осъществява с посредничеството на електронна среда, което позволява е-обучението да се извършва от разстояние (малко или голямо)

<sup>7</sup> Фрагментираната коучинг индустрия през последните години демонстрира смущаващо богато разнообразие от подходи и практики. Показателен в това отношение е един от най-новите продукти на тази индустрия – серията от семинари „ДАО на КОУЧИНГА“ - <http://www.intunitycoaches.com/tao-of-coaching-series.html> Както се посочва в поканата за участие в тези семинари, тяхното предназначение е „ПЪЛНО ПОТАПЯНЕ с изследване, експериментиране, практикуване и задълбочаване с цел да обогатим нашето (съ)преживяване, присъствие и осъзнатост по темите и себе си. Като коучове и като човеци.“ И още: „А защо точно ДАО на Коучинга? Защото полето, от което ще изследваме всяка тема, е полето отвъд. Отвъд Ин и Ян. В онова ЕДНО, което прави цялата разлика. И дори още по-отвъд - от ЦЕНТЪРА или ПРАЗНОТАТА, която кара колелото да се върти.“ Впечатляващо.

<sup>8</sup> Пейчева-Форсайт.,Р., (2010) „Електронното обучение – теория, практика, аспекти на педагогически дизайн“

- Отчасти се осъществява онлайн с елементи на контрол от страна на обучаемия (времето, мястото или темпа, с който усвоява учебното съдържание); Отчасти се осъществява присъствено, извън дома и/или офиса под контрола на преподавателя. Тази организация на учебния процес е позната още и като /blended learning/

Целта на съвременните форми на електронно обучение, в най-общ смисъл може да се определи по следния начин: на всеки човек, нуждаещ се от знания и умения, да се предостави достъп до обучение, чрез подходящи за съответния индивид методика, средства и технологии.<sup>9</sup> Бихме могли да добавим и още убедителни доказателства в полза на твърдението, че електронната форма на учене има потенциала да променя начините и качеството на учене, както и стратегиите ни за управление на огромния, в дълбочина и ширина, обем от информация в нашето съвремие.

Като същностни характеристики на електронното обучение/учене могат да се посочат: гъвкав и адаптивен начин за учене, при това без откъсване от работа или от семейството; възможност за персонификация на учебния процес; възможност обучаемия да поеме контрол над собственото си обучение; оптимизиране на разходи; представяне на информацията по нов и интересен начин, чрез възможностите на информационните технологии и интернет; възможности за активно взаимодействие с други участници в е-обученията; електронното обучение съдейства за изграждане на ценни личностни качества, като самостоятелност, отговорност, организираност и способност за реална самооценка. В допълнение, електронната форма на учене съдейства за надграждането на дигиталната грамотност на обучаемите, задължителна за успешна реализация в съвременното информационно общество.

#### **Учещи общности:**

Учещите общности дават възможност на служителите да се обединяват около общи цели и интереси, да споделят опит и да се учат един от друг, като по този начин подобряват уменията си за постигане на бърз и значителен напредък.

Какво прави учещата общност?

- Тя свързва хората. Учещите общности обединяват тези, които са носители на промяната в различни области, за да могат да споделят идеи и резултати и да се учат един от друг. Взаимодействието в тези общности може да е както „лице в лице“, така и виртуално.
- Тя определя целите и мерките за този колективен процес на съвместно учене.
- Обединява участници около общи цели, показатели (начини за измерване на постиженията), теории за промяната, както и области от практиката.
- Дава възможност за споделяне на опит, от успешното и от неуспешното учене, с цел да се задълбочи колективното познание.

---

<sup>9</sup> Тотков.,Г.,(2016) „За електронното обучение“

- Подкрепя и стимулира лидерството. Обхватът на учещата общност позволява да се предложи широка гама от водещи роли и възможности за изграждане на лидерски умения.
- Улеснява ученето и измерването на резултатите, и обединява основните заинтересовани страни, които заедно могат да постигнат по-мощна промяна на системно ниво.

### 3. РЕЗУЛТАТИ

#### 3.1 РЕЗУЛТАТИ ОТ ПРОУЧВАНЕТО В ДЪРЖАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЯ НА БЪЛГАРИЯ

##### Профил на респондентите:

Проучването обхваща почти всички 600 административни структури на централно и териториално ниво на държавната администрация. Бяха получени **отговори от общо 149 администрации**. Анкетата е попълвана предимно от служители от звената по човешки ресурси, но в отделни случаи отговорите са давани от административните секретари.

##### 2 – *Графика № 1: Разпределение на получените отговори по видове администрации*



Седемдесет и една (или 48%) от отговорилите администрации посочват, че прилагат алтернативи на формалното присъствено обучение. (Трябва да се отбележи, че по този показател състоянието в държавната администрация на България е съпоставимо с резултатите за над 1000 организации, обхванати в проучването на CIPD от 2015 г.)

Ето и разпределението на положителните отговори по видове администрации:

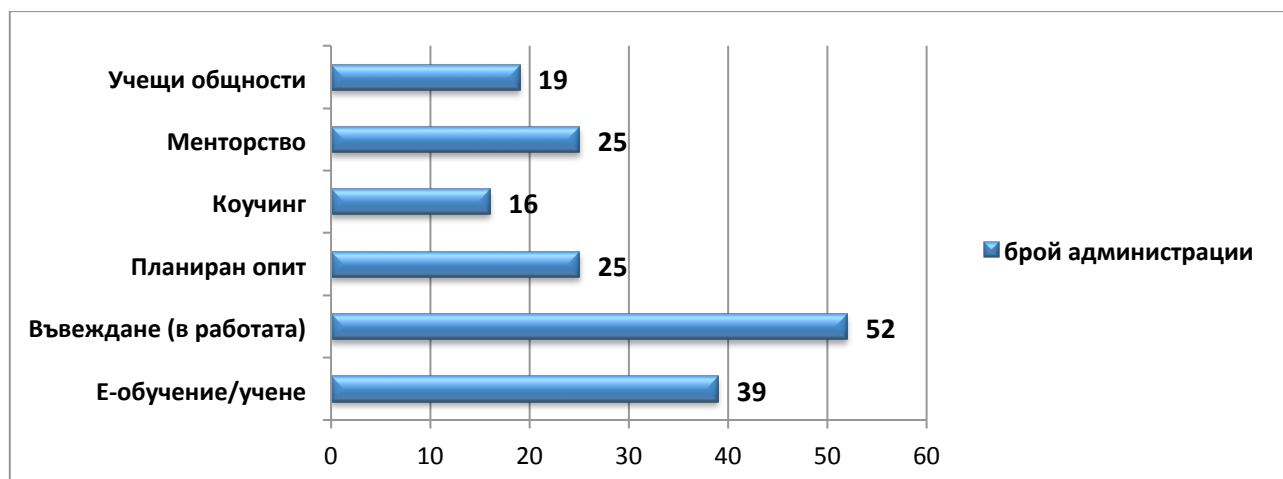
##### 3 - *Графика № 2: Разпределение на положителните отговори по видове администрации*



### Начини на учене на работното място:

Следващата графика представя кои начини на учене на работното място от предложения в онлайн въпросника списък се прилагат най-често в структурите на държавната администрация (*общият брой на отговорите е по-голям от броя на респондентите, тъй като някои администрации са посочили, че прилагат повече от един начин*).

#### 4 - Графика № 3: Приложение на начините на учене на работното място



От получените отговори се вижда, че *най-разпространения начин на учене на работното място в държавната администрация е „въвеждането (в работата)“*. Наред със задължителното обучение за новоназначени служители (което е формално, присъствено и по закон се провежда само от ИПА), много от проучените администрации имат практика при постъпване на нови служители, те да бъдат въвеждани в работата от по-опитни колеги. В някои администрации това въвеждане се прави от прекия ръководител, а в други администрации функциите по въвеждане на новоназначени са заложиени в длъжностните характеристики на определени опитни служители.

Въвеждането в работата е с различна продължителност и зависи най-вече от спецификата на длъжността на новоназначения, като може да бъде от няколко дни до няколко месеца. За длъжности, които имат контролни функции и проверки на място, въвеждането често включва и практически опит от посещения и работа по обекти на място. Такава практика е характерна за по-големи администрации, в които има значителен брой служители със специфични професионални функции. В някои от проучените администрации въвеждащото учене е регламентирано чрез заповед, устройствен правилник или друг документ.

В повечето случаи, обаче, този процес няма ясна структура или определена последователност от действия. Обикновено той включва задължително запознаване с основни вътрешни документи, вкл. веб-ресурси, прикрепване към ментор/наставник, практики от типа „learning by doing“ и др. Независимо от констатираното разнообразие, практиките на въвеждане на нови служители могат да се определят като широко възприети и традиционни и дори без да са формално уредени, те са неделима част от процеса на управление на изпълнението в държавната администрация.

#### **ДОБРА ПРАКТИКА: Главна дирекция „Охрана“**

*Назначените на държавна служба в ГД „Охрана“, служители, преминават въвеждащо обучение за изучаване структурата, организацията и дейността на дирекцията. Обучението се провежда от наставник. Наставникът, мястото и времето за провеждане на обучението се определят със заповед на главния директор на ГД „Охрана“ или на ръководителя на съответното териториално звено. Служителят определен за наставник изготвя План за въвеждане в работата, който включва лекции, практически занятия, учебни филми и мултимедийни продукти, учебни посещения и самостоятелна работа.*

*Резултатите и впечатленията от въвеждането се отразяват в Работна книга на новоназначения държавен служител, която се прилага в личното досие на служителя. В книгата има място, в което самият служител описва как е изпълнил поставените му задачи, както и поле, в което наставникът посочва своите коментари и препоръки.*

**На второ място администрациите са посочили „електронното учене/обучение“.** Трябва да се отбележи, че в държавната администрация у нас има само няколко администрации, които разработват и/или провеждат е-обучение, чрез използване на избрани от тях системи за е-управление на ученето. Такива са напр. Агенция „Митници“, МТСП, Националната агенция за приходите и др.<sup>10</sup> Повечето администрации, които са посочили, че дават възможности за е-обучение на служителите, предлагат е-курсове на ИПА или на други обучаващи организации. В случая може да се отбележи, че отговорите отразяват и нагласите към електронната форма на обучение/учене, като показват, че тя придобива все по-широка популярност. Това се дължи главно на нейните безспорни предимства – гъвкавост, широка достъпност, възможност за самостоятелно управление на учебния процес, спестяване на разходи за командировъчни и т.н.

**След „въвеждане (в работата)“ и „е-обучение“, „менторството“ и „планираният опит“ са следващите по популярност начини на учене на работното място. „Менторството“**

<sup>10</sup> В брой 2/2016 г. на Електронния бюлетин на ИПА (<http://www.ipa.government.bg/bg/buletin>) са представени добри практики на някои от тези организации.



често се смесва с „коучинга“, което е показателно за слабото познаване на тези начини за подкрепа и развитие на служителите. Има основания да се смята, че разгръщането на стажантските програми в държавната администрация през последните години е допринесло за по-широкото прилагане на менторството като начин на учене на работното място. „Планираният опит“, като гъвкав начин за комбиниране на различни възможности за учене в процеса на работа (работа в екип, работа по проекти, заместване, ротация и др.), заслужено е посочен сред предпочитаните начини на учене на работното място. Най-често той се прилага като част от процеса на въвеждане в работата на новоназначени служители.

#### **ПЛАНИРАН ОПИТ: Агенция „Митници“**

*Новоназначените служители в специализираната администрация завършват базов курс за обучение в Националния учебен център на Агенция "Митници". Първоначалното базово обучение е разделено в три теоретични модула с обща продължителност 64 работни дни, т.е 500 часа, последвани от практическо обучение в рамките на 600 часа. Практическият модул от обучението е добър пример за «планиран опит». Той се провежда от наставници в митническите учреждения по месторабота на участниците в курса. Резултатите от проведеното базово обучение се отразяват в персонални атестационни книжки. Атестационните книжки съдържат: разпределението на учебните дисциплини по модули; оценки от модулните изпити; оценки от наставниците по време на практиката – по работни места (поставя се оценка по шестобалната система и се описва постигнатия напредък от курсиста по време на учебната практика); оценката от вътрешния изпит в съответното митническо учреждение, оценката от финалния изпит. Информацията в атестационните книжки, с изключение на разпределението на темите в теоретичните модули, се попълва от наставниците, членовете на изпитните комисии и началниците на митници. Целта е да се проследи индивидуалния напредък на курсистите, като всеки от наставниците дава своята оценка и становище относно нивото на придобитите знания и умения на съответния курсист*

За останалите начини на учене на работното място се констатира, че са сравнително по-слабо разпознаваеми и съответно по-рядко прилагани. Специално за „учещите общности“ като начин за съвместно учене може да се каже, че те обикновено се асоциират главно със следните практики:

- Създаване на споделена папка с информационни и учебни материали, които се ползват свободно от служителите, обикновено без някой да следи как и колко често се прави това;
- Споделяне на наученото от служител, който е бил на формално присъствено обучение, с колеги от отдела/дирекцията;
- Неформално разясняване пред служителите на нововъведения в администрацията от служител, който има висока експертиза и опит в съответната област;
- Професионални срещи на служителите за споделяне на знание и обсъждане на актуални въпроси, свързани с различни аспекти на работата.

#### **ДОБРА ПРАКТИКА: КОЛЕГИУМ, РЗИ Враца**

*РЗИ-Враца прилага учене на работното място, което има характеристики на т.нар*

„учеща общност“ и в самата администрация се нарича „колегиум“. Провеждането на колегиуми започва през 2009 г. с цел подобряване на комуникацията между отделните дирекции. Днес, почти 7 години по-късно, са налице следните ефекти от тези срещи: повишена информираност на служителите по конкретни теми; разпространение на знание в организацията и учене на работното място; създаване на повече откритост между хората; възможност за дискусия; споделяне на опит. Не на последно място, като резултат от колегиумите, може да се отбележи и повишената координираност на действията между дирекциите при осъществяване на основните стратегически цели в инспекцията.

Колегиумите в РЗИ-Враца включват етап на предварителна подготовка, изразяваща се в следното:

- Предложения на теми за колегиум във всяка от 5-те дирекции.
- Избор на тема за колегиум от всяка дирекция.
- Обобщаване на темите, предложени от дирекциите в инспекцията.
- Приемане на план за колегиуми (със срокове и отговорници на изпълнение) на Директорски съвет .

Планът за колегиуми включва разглеждането на 5-6 теми годишно, утвърждава се от директора на инспекцията и се поставя на информационното табло във фойето на сградата. В същото време той е отворена система и когато се появи важна и актуална тема, тя може да се включи допълнително в него.

Колегиумът се провежда в планирания ден и час в учебната зала на РЗИ-Враца, която е оборудвана с всички необходими технически средства. Присъстват всички служители. Конкретната тема се представя на мултимедия, след което презентацията предоставя възможност за задаване на допълнителни въпроси от страна на присъстващите. Колегиумът е с продължителност от 45 мин. до 1 час в рамките на работното време. След колегиума, който желае може да получи презентацията и други материали (брошури, листовки и др.).

Прилагането на „коучинг“ е сравнително най-ограничено. Това може да се обясни с обстоятелството, че става дума за сравнително нова и недостатъчно позната в държавната администрация у нас практика, в която известен опит имат само ограничен брой администрации.

#### **Други начини на учене на работното място:**

С отворен въпрос участниците в проучването бяха поканени да посочат и други начини на учене на работното място, които прилагат в своите организации. От получените отговори обаче се оказа, че други начини не могат да бъдат открити. Чрез проведените допълнително телефонни интервюта беше установено, че обясненията на администрациите за такива практики, гравитират около описаните в проучването основни начини на учене на работното място.

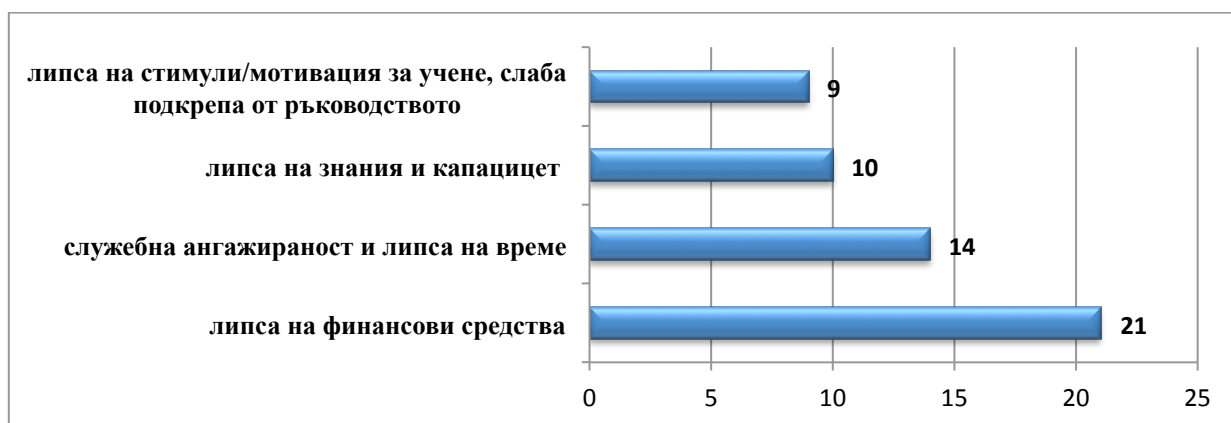
#### **Пречки за въвеждане и по-широко прилагане на алтернативи на формалното присъствено обучение в държавната администрация:**

Всичките 71 администрации, които прилагат някакви начини за учене на работното място, са отговорили на въпроса „Какви са най-сериозните пречки за въвеждането и по-широкото прилагане на алтернативи на формалното присъствено обучение в държавната администрация?“.

- **11 администрации** са дали нерелевантни отговори и те не са включени в общата картина на пречките за алтернативите на формалното обучение.

- **9 администрации** посочват, че нямат пречки за прилагане на алтернативи на формалното присъствено обучение. В телефонно интервю с част от тях беше установено, че основанието за такъв отговор е широката и категорична подкрепа от висшето ръководство, което само инициира или застава зад всяко разумно предложение за нови възможности за учене и развитие на служителите на работното място.
- Други **6 администрации** посочват разнообразни затруднения и пречки специално за електронното обучение – липса/недостиг на подходяща техника и софтуер, липса на подходящи учебни ресурси, слаба интернет връзка, психологическа съпротива, трудности в осигуряване на необходимото време за е-обучение и др.
- Останалите **45 администрации** посочват широк спектър на затруднения и пречки, които могат да се обобщят в следните четири групи, за всяка от които е даден броя на администрациите, които са ги посочили:

**5 - Графика № 4: Пречки за по-широко прилагане на алтернативи на формалното обучение**



Най-често посочваната пречка за по-широко прилагане на алтернативи на формалното присъствено обучение в държавната администрация е липсата на финансови средства. Следващите по важност причини са свързани главно с липсата на време и с недостатъчния вътрешен капацитет.

#### **Изводи:**

**Най-използваните алтернативи на формалното присъствено учене в държавната администрация в България са въвеждане в работата, е-обучение/учене, менторство и планиран опит.** Обяснение на този факт може да се търси в обстоятелството, че в изпълнение на различни политики по УЧР през последните 5-10 години в държавната администрация бяха реализирани редица инициативи, насърчаващи тези начини на учене.

- Сериозно беше подкрепено разработването и прилагането на специални програми за наставничество и въвеждане в работата на новоназначени служители; издадени (включително от ИПА) бяха методики и ръководства по тази тема; провеждаха се специализирани обучения за служители от звената по човешки ресурси и т.н. Всичко

това фокусира вниманието и усилията на експертите по човешки ресурси върху прилагането на начини за ефективно въвеждане в работата, вкл. чрез използване на менторство и коучинг.

- През 2012 г., в рамките на проект на администрацията на министерския съвет, беше създаден портал за студентски стажове в държавната администрация. Широкото разгръщане на стажантски програми постепенно доведе до изграждане на капацитет в администрацията за прилагане на менторството, като подход за подпомагане на ученето и развитието на служителите в процеса на работа.
- С ускоряващи се темпове, в държавната администрация започна да се въвежда и по-широко да се прилага електронното обучение. Много администрации вече имат собствен капацитет за разработване и провеждане на е-курсове – напр. Агенция „Митници“, НАП, МТСП, ИПА и др. Това прави електронното обучение сравнително по-разпознаваем и предпочитан начин за учене на работното място.
- Програмите за осигуряване на приемственост, каквито много администрации разработиха през последните години, обикновено включват дейности, които по същество са планиран практически опит.

***Алтернативите на формалното присъствено обучение са недостатъчно познати в структурите на държавната администрация у нас.*** Резултатите от проучването, особено след проведените телефонни интервюта показаха, че разбирането за начините на учене на работното място, в много случаи, е доста ограничено и аморфно. Показателен в това отношение е фактът, че близо 15% от администрациите, които отговарят положително на въпроса дали прилагат алтернативи на формалното обучение, впоследствие дават нерелевантни примери за такива практики. Констатирани бяха случаи на неясно разбиране на отделните начини, колебания в тяхното разграничаване и склонност една и съща практика да се нарича с различни имена – въвеждане, коучинг, менторство и т.н.

Трябва да се подчертае, обаче, че това отразява един общ проблем, признат от редица авторитетни експерти и установен в процеса на проучването при преглед на международни анализи и доклади. Става дума за общопризнатата терминологична неопределеност за начините на неформално учене, размитите граници между отделни практики, различните имена за едно и също нещо, припокриването на съдържанието на различни термини за начините на учене и т.н. Най-често срещаното обяснение за тези различия е, че те се дължат на многообразието от концепции и теории, на които се основават. Липсата на общоприета класификация на начините на неформално учене, обаче, не е основание за отказ от тяхното проучване. Тя е само едно допълнително предизвикателство за усилията да се търсят ефективни алтернативи на формалното обучение.

***Само в отделни администрации има планирани, уредени с правила и подкрепени от висшето ръководство действия за целенасочено въвеждане и прилагане на различни начини на учене на работното място.*** В повечето администрации, които посочват, че прилагат такива начини, практиката е доста импровизирана и без установени правила, процедури, отговорности. Разбира се, интересен е въпросът дали неформалното учене трябва да бъде формално уредено. Вероятно за една структура с висока организационна култура,

стимулираща ученето, това едва ли е необходимо. За такава структура се предполага, че ученето е иманентно присъщо на нейното функциониране и ежедневни практики. За държавната администрация у нас, обаче, все още не са установени доказателства, че тя масово и сериозно насърчава ученето, поради което на този етап е нужно в нея да има някаква форма на регламентиране, която да подкрепя инициативи и практики на учене на работното място.

**Доминира разбирането, че липсата на финансови средства е най-сериозната пречка за по-широко прилагане на алтернативи на формалното обучение.** За такова разбиране може да има сериозни основания, единствено ако въвеждането на нови начини на учене на работното място се свързва с инвестиции в съвременен хардуер и модерни технологии за електронно обучение, мобилно учене, виртуални учещи общности и т.н. В останалите случаи обаче, извеждането на финансовите ограничения като най-важна пречка за неформалното учене, може да се приеме като израз на неразбиране на същността и целите на неформалното учене на работното място. Всъщност, това неразбиране най-вероятно е в основата и на една друга пречка, посочена от участниците в проучването – **липса на вътрешен капацитет** за развитие на неформалното учене на работното място.

**Липсата на време, поради служебна ангажираност, е втората по важност пречка за прилагане на алтернативи на формалното обучение в държавната администрация.** Какви са възможните обяснения и полезните изводи от този резултат?

В много от получените отговори се проявява разбирането, че работата и ученето са отделни сфери на дейност, които не могат да се съвместяват – нещо, като две субстанции, осъдени на вечна раздяла. Ученето не се разбира като интегрирана част от работния процес. С други думи, работата и ученето могат да се случват само едно след друго – първо трябва си свършим работата и после, ако има време, да учим. Разбира се, както знаем обикновено не остава време за това, което обяснява защо липсата на време е сред най-често посочваните пречки за по-широко прилагане на начини на учене на работното място.

Допълнително обяснение за липсата на време, като пречка за учене на работното място, отново е дефицитът на познания за същността на неформалното учене. Това очертава нужда от целенасочени усилия за обучение и разясняване на служителите, че примерно, работата в екип, работата по проекти, справянето с нови проблеми и други предизвикателни задачи, са все начини на учене на работното място, които са естествена част от работния процес и не изискват никакви финансови средства.

Може обаче, да има и сериозни основания да се твърди, че времето за учене все не достига. Предлагането, например, на продължителни и интензивни електронни курсове е доказано неработеща практика в държавната администрация, а и не само в нея. Установено е от опит, че за служителите е трудно да отделят повече от 4-5 часа седмично за участие в е-обучение. Подходящото решение е да се предлагат кратки е-курсове, вкл. е-модули за самообучение с продължителност до 1-2 часа. Това осигурява необходимата гъвкавост и възможност за избор на служителите да учат тогава, когато намерят време и да учат това, което им е конкретно необходимо.

*Слабата мотивация, липсата на стимули и недостатъчната подкрепа от страна на ръководителите, също са важни пречки за разширяване на практиките на учене на работното място.* Ученето не се насърчава особено и усвояването на нови умения рядко се цени, вкл. в процеса на управление на изпълнението. Много ръководители не осъзнават необходимостта от създаване на среда, която подкрепя и улеснява ученето. Други ръководители пък не знаят как или не искат да създават такава среда. Констатира се дефицит на умения за менторство и коучинг, за изграждане и развитие на учещи общности и професионални мрежи, за управление на знанието в организацията. Към неблагоприятните фактори се добавя и естествената съпротива срещу всичко ново и непознато.

Ключова роля за ограничаване на посочените затруднения и пречки имат звената по човешки ресурси и всички ръководители, от които зависи изграждането на организационна култура, подкрепяща ученето и развитието на служителите.

---

### 3.2 УЧЕНЕ НА РАБОТНОТО МЯСТО В ИНСТИТУЦИИ НА ЕС И ДЪРЖАВНИ АДМИНИСТРАЦИИ НА СТРАНИ ОТ ЕС

Неформалното учене става основен компонент от развитието на служителите на работното място и успешно допълва формалното обучение. Сред факторите, които влияят положително на способността на служителите да учат на работното място е главно възможността да контролират работния процес - да определят/променят реда на задачите, да избират методите, сроковете и др. Многобройни проучвания сочат, че само 1/3 от служителите в ЕС имат някакво влияние при избора на работни процедури/схеми/образци/начини. Установено е също, че в скандинавските страни и Холандия, степента на автономия на служителите е най-висока, докато в Южна и Източна Европа тази автономия е най-ниска.

Как една организация може да трансформира организационната си култура, като създаде по-добри условия за учене на работното място и така да увеличи ползите за цялата организация? Ето някои доказано ефективни практики:

- Длъжностите да се проектират по начин, който насърчава отговорността за автономно вземане на решение и за екипно решаване на проблеми.
- По-активно да се използват идеите на служителите и да се изказва признание за приноса им при решаване на предизвикателни задачи и проблеми.
- Да се осигуряват разнообразни и гъвкави възможности за творческа работа и споделяне на знанието.

Като част от проучването на ИПА за алтернативи на формалното обучение в държавната администрация в ЕС, чрез DISPA - мрежата на институтите и училищата по публична администрация в ЕС ([http://europa.eu/eusa/dispa\\_en.htm](http://europa.eu/eusa/dispa_en.htm)), през май 2016 г. беше потърсена сравнителна информация чрез анкета, аналогична на използваната за проучването сред държавната администрация в България. Резултатите от това проучване се оказаха скромни –

отговори бяха получени само от четири сродни на ИПА организации - в Чехия, Белгия, Гърция и Латвия. Оказва се, че никоя от тези стани (изглежда и останалите от мрежата на DISPA) няма представителни проучвания за ученето на работното място в държавната администрация. Отвъд косвена информация, че варианти на е-обучение и въвеждане/наставничество се прилагат почти навсякъде, няма обобщена официална информация и доказателства за практики на неформално учене в администрацията. Чрез проучване на интернет страници и допълнителна онлайн кореспонденция, беше получена полезна информация за практиките на учене сред служителите от ЕК, а също и за ученето и развитието на служителите в държавната администрация на Великобритания и Латвия.

### **Начини на учене на служителите в Европейската комисия:**

Националните и културните различия сред многобройния административен състав на ЕК (над 30 000 служители) налагат необходимостта от събиране и анализиране на информация, за това как служителите учат най-добре, с цел използване на изводите от проучването за повишаване на ефективността на предлаганите възможности за учене и развитие на персонала. В отговор на тази необходимост, в периода юли-август 2013 г. отделът по „Обучение и развитие“ на ЕК прави проучване сред представителна извадка от 2500 служители на Комисията, вкл. постоянни служители, договорно нает персонал и командировани национални експерти на всички нива<sup>11</sup>. Получени са отговори от близо 800 служители. Проучването е направено чрез анкета с отворени и затворени въпроси, които са свързани със следните основни теми:

- Начини на учене и оценка за ефективността им
- Стиллове на учене
- Подкрепа в процеса на учене
- Негативни фактори

Ето какво показват основните резултати:

### **Начини на учене и оценка за ефективността им:**

В структурите на Европейската комисия се използва широк спектър от начини на учене на работното място, чрез които се подпомага развитието на служителите за успешно изпълнение на нови задачи или нова длъжност. Следваща графика представя степента, в която тези начини се използват от служителите.

---

<sup>11</sup> *Постоянните служители* съставляват администрацията на ЕС и са разделени в различни функционални групи – администратори (AD), асистенти (AST) и асистент-секретари (AST/SC). *Договорно наетите служители (CAST)* изпълняват технически задачи или задачи по административно обслужване, или работят в специализирани области, където няма достатъчно постоянни служители с необходимите умения. Те се наемат на срочни договори до 12 месеца. *Командированите национални експерти* са държавни служители или служители в международни организации, или лица от публичния сектор, които са наети за временна работа в някоя институция на ЕС.

6 - Графика № 5: Начини на учене на работното място



Като най-често използвани се открояват следните начини на учене: „Учене на работното място чрез опит/правене“ (96%), „Коучинг от колеги“ (89%), „Конференции, семинари и презентации“ (84%), „Традиционно/формално присъствено обучение“ (82%).

От друга страна, с много по-нисък процент на приложение са: „Командиrowане“ (26%), „Job Shadowing“ – служител в сянка или обмен на опит на работното място (26%), „Ротация на работните места“ (38%), „Виртуална класна стая“ (28%) и „Видео/Подкастове“ (37%). Тези начини се очертават като по-непопулярни или слабо познати.

Данните не се различават много, когато се сравняват по възрастови групи, но има някои изключения. Например, 80% от служителите под 35 годишна възраст посочват, че им е проведен коучинг от техните ръководители, сравнено с 31% от служителите на възраст над 55 години, които посочват, че никога не са получавали такава подкрепа от своите ръководители. Освен това, по-младите служители по-често са имали подкрепа от ментор (62 %) в сравнение с по-възрастните служители. Обратно е съотношението при прилагане на ротация на работните места - почти половината от персонала на възраст над 55 години имат опит с ротация на различни позиции, в сравнение с 34 % от служителите на възраст под 35 години. Някои различия се очертават и между функционалните групи. Например, служителите на ръководни длъжности по-често използват интернет и други възможности за споделяне на знания (над 80%), в сравнение със служителите на по-ниски длъжности (около 60%).

Относно оценките за ефективността на използваните начини на учене, резултатите показват, че най-високо се оценяват следните три:

- „Учене на работното място чрез опит“ (89 %)
- „Коучинг от страна на колеги“ (72 %)
- „Традиционни присъствени курсове“ (63 %)



Използването на социални мрежи е оценено като по-скоро неефективно за целите на ученето.

### **Стилове на учене:**

Учебните стилове са начините, по които служителите предпочитат да учат. Тези стилове не са свързани с това, което служителите учат, а с начина, по който те предпочитат да учат. Резултатите от проучването очертават широко разнообразие в предпочитаните стилове на учене, което води до извода, че всяка от предлаганите практики/начини за учене, вкл. традиционните присъствени обучения, трябва да отговарят адекватно на това разнообразие.

### **Подкрепа в процеса на учене:**

На въпроса „Кой ви дава най-голяма подкрепа в процеса на учене?“, 77% от участниците в проучването отговарят, че това са основно техните колеги. Данните не се променят значително, когато се сравняват възрастовите и функционални групи от извадката. Въпреки това, 50% от служителите под 35 г. посочват, че получават най-голяма подкрепа от техните преки ръководители, сравнено с 26% за служителите на възраст над 45 г., които посочват, че получават подкрепа главно от колеги и външни обучители. Резултатите показват също, че ръководителите играят важна роля в обучението на нови служители (43 %), но също и на служители с опит над 25 години (45 %).

### **Негативни фактори:**

Най-често посочваните фактори, които имат неблагоприятно въздействие върху ученето са:

- „Липса на време, поради служебни ангажименти“ - (72%)
- „Липса на възможност да прилагам наученото в своята работа“ - (37%)
- „Голямо количество информация“ - (34%)

Прави впечатление, че почти 40 % от мениджърите са затруднени да намерят обучения, от които действително се нуждаят. В своите коментари, 21 % от участниците в проучването, посочват като негативен фактор и липсата на подкрепа от страна на ръководството, което не разглежда ученето като приоритет в управлението на хората. Други 18% посочват, че липсват навременни обучения по специфични за работата въпроси.

### **Изводи:**

Проучването от 2013 г. на практиките на учене сред служителите в ЕК потвърждава, че ученето е сложен процес и трябва да се признае, че не съществува „правилен“ начин да се учи или „най-добър“ начин да се преподава. Проучването показва, че „Ученето на работното място чрез опит“, „Коучинг от страна на колеги“ и „Традиционни присъствени курсове (лице в лице)“, се оценяват като най-ефективни и най-предпочитани учебни практики. Заедно с това, „Ротация на работното място“, „Участие в симулации“ и „Използването на видео/подкастове/виртуални пространства“ не се очертават като популярни практики. Основните изводи и препоръки от проучването могат да се обобщят по следния начин:

- Предлаганите формални присъствени обучения трябва да отразяват разнообразието от индивидуални стилове на учене на служителите и да предлагат възможности за избор, вкл. насоки за самостоятелно учене.

- Служителите имат ограничено време за учене и за тях е трудно да отсъстват от работа за участие в присъствено обучение. Следователно, трябва да се предлагат повече и разнообразни алтернативи на присъственото обучение.
- Необходимо е предлаганите обучения да са по-практически ориентирани, гъвкави и своевременни с цел удовлетворяване на специфичните потребности на служителите. Учебното съдържание трябва да се изчисти от прекалено голяма и ненужна информация, а също да се представя по ясен и разбираем начин. Препоръчва се обученията да са по-кратки и да дават време за размисъл.
- Да се осигуряват повече възможности за съвместно учене от и с колегите, вкл. чрез създаване на професионални мрежи от опитни служители, които да оказват подкрепа на по-неопитните.
- Доминиращият начин на учене е „учене от практиката“. В тази връзка, наред с традиционните присъствени курсове, високо се оценява и работата по проекти като продуктивен начин на учене в процеса на работа.
- Макар електронното обучение да не е сред най-предпочитаните начини на учене, служителите все пак желаят да им се предоставят разнообразни възможности за учене чрез новите информационни технологии, вкл. смесено обучение, е-модули за самообучение и др.
- Необходимо е ръководителите да бъдат проактивни в създаването на положителна и благоприятна за учене работна среда.

#### **Учение на работното място в държавната администрация на Великобритания:**

Civil Servants Learning (CSL) е организацията, която осигурява обучение и развитие за държавните служители в Обединеното кралство. Обученията обхващат основните умения, които държавните служители следва да притежават, за да предоставят високо качествени обществени услуги. CSL залага на широко приложение на електронни обучения чрез специално изградена платформа, която дава на държавните служители неограничен достъп до многообразни уеб-базирани ресурси, както и до други полезни източници, свързани с професионалните им задължения.

Осъзнавайки потенциала на алтернативните форми на учене, CSL издава кратък наръчник<sup>12</sup>, в който се разяснява какво представлява ученето на работното място и как практически може то да се реализира в контекста на държавната служба.

Самият наръчник е разделен в няколко основни секции:

- *Въведение или какво представлява ученето на работното място*
- *Как да определим какво точно имаме нужда да научим*
- *Как да се възползваме от различните възможности за учене*
- *Практически начини за учене на работното място*
- *Как да извлечем максимална полза от различните начини за учене*

<sup>12</sup> CSL. 2013, Learning in the workplace

Насърчаването на алтернативните форми на учене не означава отхвърляне на формалното присъствено обучение. Още в началото на Наръчника се посочва, че формалното учене има своето място и ключова роля в развитието на държавната администрация. Но ученето на работното място е прекрасен начин формалното учене да бъде допълнено и надградено. Като пример в тази посока се посочва, че няма как да се научиш да бъдеш ефективен лидер, единствено като посетиш един или два курса, посветени на темата. Изискват се системни усилия, учене от работата, наблюдение, обратна връзка, само рефлексия и т.н. В Наръчника са представени следните начини на учене на работното място:

- **Учене чрез работата – чрез правене, рефлексия и учене от промяната.**

*Тук Наръчникът препраща към модела „70-20-10“ и очертава възможностите за саморазвитие и усъвършенстване в хода на работата ни - от ежедневни въпроси към по-опитни колеги с молба да ни обяснят конкретен процес, до включването в проекти, които изискват прилагане на специфични знания и развитие на нови умения.*

- **Учене чрез другите – наблюдение, обратна връзка, коучинг, менторство**
- **Учене с другите - групово/екипно учене, учене в мрежа, доброволно отделяне на време за споделяне на знания и опит**
- **Учене чрез информационните технологии – напр. онлайн ресурси, социални мрежи и мобилно учене.**

В края на Наръчника се дават полезни съвети за това как служителите да бъдат активни и да открият какво могат да направят за своето професионално развитие. Част от тези съвети са: *изяснете кои са уменията, които трябва да придобиете/развиете; открийте собствения си стил на учене, говорете с прекия си ръководител; потърсете още онлайн ресурси по темата за учене на работното място; бъдете креативни и учете нови неща по начин, който Ви доставя удоволствие.*

Някои от най-новите инициативи на Civil Servants Learning са свързани със създаването на разнообразни възможности за държавните служители да споделят личен опит, за това как са научили нещо ново и полезно в своята работа.

### **Опитът на Латвия в ученето на работното място:**

По информация на Института по публична администрация на Латвия, в страната не съществува единен подход за прилагане на неформалното учене или общоприета система за учене през целия живот. Обученията се провеждат децентрализирано, като отговорност на всяка институция е да планира и управлява обучението на своите служители.

Все пак, в държавната администрация на Латвия има някои практики на учене на работното място, които са регулирани на национално ниво:

- През 2015 г. стартира програма за управление на таланта (Talent Management Programme). В нея са включени 16 новоназначени ръководители от различни ведомства. Обучението е с продължителност 48 ч. и включва менторство, което подпомага участниците в тяхното бъдещо професионално развитие.
- В страната се прилага и т.нар. „Remigration program“ за млади хора, които са получили своето образование в чужбина. Програмата предоставя на тази целева група възможност за 10 месечни платени стажове в държавната администрация.

Други начини за неформално учене, които се прилагат в латвийската държавна администрация са:

- Менторство (извън програмата за управление на таланта) - с продължителност между 2 и 6 месеца
- Уъркшопи за споделяне на опит (Experience sharing workshops)
- Учебни стажове (Work placements)

### 3.3 УЧЕНЕ НА РАБОТНОТО МЯСТО В ЧАСТНИЯ СЕКТОР В БЪЛГАРИЯ

*„Единственото по-лошо от това да обучаваш и развиваш своите служители и да ги оставиш да напуснат, е да не ги обучаваш и да ги оставиш при себе си“*

*Хенри Форд*

Като част от проекта на ИПА за проучване и популяризиране на алтернативите на формалното присъствено обучение в държавната администрация, беше проведено и кратко изследване на опита на частни организации в България, в прилагането на тези форми за учене и развитие на служителите. За целта беше използван модифициран и допълнен вариант на въпросника, използван за проучването сред държавната администрация в България. Проучването сред частния сектор няма амбициите да бъде представително. Целта в случая беше да се потърси референтна информация, на чиято основа могат да се направят някои допълнителни оценки и изводи за практиките на учене и развитие на служителите в държавния сектор.

Покана да попълнят въпросника беше отправена към повече от 15 частни компании в България с разнообразен профил и мащаб на дейността. В резултат, въпросникът беше попълнен от висши мениджъри на 6 фирми с общо над 2 300 служители и с различна сфера на дейност, както следва:

Име	Сектор	Брой служители
<b>Фикосота ООД</b>	FMCG/Marketing/Production	1050
<b>Софарма Трейдинг</b>	Фармация и Здравеопазване	722
<b>Ел Си Уайкики Ритейл</b>	Търговия с облекло	300
<b>Мания Тийм АД</b>	Търговия с дрехи	250
<b>Балистик сел ЕООД</b>	IT услуги	52
<b>ИнМениджмънт</b>	Организационно консултиране	3-12 (в зависимост от броя проекти)

Отговорите на въпроса „Кои от следните начини на учене на работното място (*въвеждане, планиран опит, менторство, коучинг, е-обучение и учеци общности*) се използват във вашата организация?“, очертават следната картина:

- Относно **въвеждащото учене**, всички частни организации споделят, че този начин на учене и развитие се прилага при тях, като уточняват, че това е специално организиран процес по въвеждане на новите служители. Въвеждането включва запознаване със структурата на организацията, основни процеси, роли. В една от фирмите този процес е разделен на две части: първата е общо въвеждащо учене, а втората - специализирано първоначално обучение според конкретната позиция, което цели да развие специфични компетенции на служителя или да компенсира липси в обучението/образованието му до момента. При една от фирмите, част от въвеждащото обучение се осъществява и по електронен път, което прави въвеждащото обучение на служителите смесено (blended learning). Съвременните проучвания определят тази форма на обучение/учене като най-успешна и ефективна.
- **Планираният опит** се използва в 5 от проучените фирми, повечето от които посочват, че всеки служител има ясно дефинирани цели за определен период, формулирани така, че да способстват за изграждането на специфични знания и умения, както и да го подготвят за нови отговорности. Този процес на управление на изпълнението се реализира чрез персонални планове за обучение и развитие за служителите.
- **Коучингът** изпъква като все по-често прилаган начин на учене и развитие на работното място. Повечето фирми, попълнили въпросника споделят, че използват този начин и полагат целенасочени усилия за развие на коучинг култура. Коучингът най-често се прилага от ръководители, главни мениджъри или специално привлечени за целта специалисти по обучение и развитие. Част от фирмите споделят, че макар да има бързи и видими резултати от коучинга, налице е нерационалното му прилагане, поради което не могат да се извлекат максималните ползи, както за самия служител, така и за организацията като цяло. Относно приложението на коучинга, един от респондентите посочва следното: *„Бизнес ползата е пряка и най-бързо видима, затова все повече организации го прилагат. Често срещан проблем е, че повлечени от славата на коучинга, методът се прилага върху хора, които имат нужда от по-базови познания и не са на необходимото ниво, за да извлекат максимална полза от коучинг процеса“*.
- **Менторството** също е сред най-често използваните начини на учене и развитие на работното място. Почти всички от проучените фирми споделят, че използват този начин, като уточняват почти същото, което казват и за коучинга. Това дава основание да смятаме, че както в държавната администрация, така и в частните фирми у нас не се прави ясна разлика между коучинг и менторство. Двете понятия често се припокриват в представите на HR специалистите, поради което е трудно да се определи кой от двата метода е по-разпространен. Прави се уточнение, че менторският подход се прилага главно за нови служители, назначени на експертна или по-висока позиция.
- Относно приложението на **електронното обучение** почти всички фирми заявяват, че то се използва в техните организации. Някои от тях използват собствени среди за е-обучение с голямо разнообразие от видео-лекции, кратки модули и други полезни

ресурси. Други се доверяват на популярни и широко използвани платформи за е-обучение. Респондентите споделят също, че все още се подхожда скептично към тази форма и макар служителите да имат достъп до бази от данни с е-ресурси, не ги използват в достатъчна степен.

- **Учещите общности** се оказват най-непопулярният начин на учене и развитие в проучените частни фирми. Като пречка за развитието на учещи общности се посочва слабо развито чувство за солидарност и неразбиране на ползите от споделянето, оказването на взаимна помощ и т.н. Част от респондентите посочват, че този начин на учене е по-популярен в областта на управлението на хора. Тук отново може да се направи паралел с резултатите за ученето в държавната администрация в България, които показват, че сравнително най-развитата учеща общност е тази на специалистите по човешки ресурси.

Обобщените резултати от това референтно проучване сред частния сектор в България показват, че като най-полезни и ефективни начини за учене и развитие на работното място се оценяват менторството, коучинга и електронното обучение. Както се посочва в някои от отговорите, има позитиви във всички начини и най-подходящият начин на учене е „микс от подходи“ според конкретната ситуация и конкретния служител.

Освен включените във въпросника 6 начина на учене на работното място, фирмите от частния сектор използват и други начини за неформално учене – ротация, референтни визити, центрове за оценка, екипни динамики, 360-градусова обратна връзка, фирмена библиотека, сесии за самостоятелно учене с разработки на колеги, сесии за споделяне на опит и анализ на приключили проекти. По този въпрос се очертава осезаема разлика между организациите от държавния и от частния сектор. Макар и малко на брой, проучените частни фирми заявяват използването на по-широк спектър от начини на неформално учене, извън посочените във въпросника, което може да се приеме като индикатор, както за по-добро познаване на възможностите за неформално учене, така и за по-развита организационна култура и капацитет за учене и развитие на служителите.

Въз основа на своите наблюдения и опит, участниците в проучването сред частния сектор посочват следните основни пречки за по-широкото прилагане на неформалното учене:

- Невъзможност за учене на работното място, поради голяма служебна натовареност;
- Липса на навици и умения за учене;
- Недостатъчно развита „учеща“ култура в организацията;
- Липса на воля от страна на ръководителите да следят във времето ефекта от наученото, както и да подкрепят и стимулират неформалните процеси на учене;
- Липса на нагласи и умения за споделяне на опит (успешен или неуспешен);
- Нежелание да се споделя опит и знание, тъй като „това заплашва позицията ми в компанията“.

Сравнение на резултатите от държавните институции с тези от частния сектор дава основание да се каже, че няма съществени различия в прилагането на посочените във въпросника 6 начина на учене на работното място. Прави впечатление обаче, че експертите в частни организации имат по-задълбочени познания за различните форми и подходи за учене и развитие. Това може да се обясни с факта, че конкуренцията и икономическата принуда над тези организации изискват от тях да бъдат много по-гъвкави и с висока мотивация за прилагане на иновации, вкл. в областта на ученето и развитието. Всичко това налага непрекъснати усилия за развитие на служителите, за да могат фирмите адекватно да отговорят на потребностите на своите клиенти, да се утвърдят и да запазят позициите си в динамично променящата се пазарна среда.

Резултатите от проучването дават основание и за друг извод. Пречките за по-широко прилагане на алтернативи на формалното присъствено обучение в частния сектор до голяма степен съвпадат с установените пречки за учене и развитие на работното място, както в държавната администрация на България, така и в структурите на ЕК и в други администрации на страни от ЕС. Доминиращият негативен фактор е липсата на време за учене и рефлексия в процеса на работа. Това очертава един общ и сериозен проблем, който повдига въпроса за готовността на съвременните организации действително да осигуряват възможности за развитие на служителите, а не само да декларират желание и добри намерения в това отношение.

#### 4. ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ

По отношение на прилагането на алтернативи на формалното присъствено обучение в държавната администрация в България следва да се отбележи обстоятелството, че в рамките на проучването на ИПА не бяха открити данни за подобни проучвания в други страни от ЕС. Известно е, че във всички държавни администрации на ЕС се прилагат различни варианти на е-обучение/учене и въвеждане в работата на новоназначени служители, но изглежда засега няма представителни проучвания и актуална информация за практиките на неформално учене в тези администрации. Има основания да смятаме, че в това отношение **България е сред първите страни от ЕС, направили специално проучване за ученето на работното място в държавната администрация.** То е в съответствие с периодично провеждани и международно признати проучвания и анализи на авторитетни международни организации в областта на управлението на човешките ресурси.

Проучването сред държавната администрация на България показва, че в някои основни аспекти прилагането на алтернативи на формалното присъствено обучение в нашата администрация е сходно с практиката в ЕК, в администрациите на някои страни от ЕС, а и в частния сектор у нас. Такова сходство (въпреки цялата условност и разнообразие в използваните наименования) се установява по отношение на най-разпространените начини на учене и развитие на работното място - практически опит (учене чрез правене), е-обучение/учене, менторство, коучинг, учещи общности (споделяне на знание). Висока степен на сходство има и по отношение на пречките за учене и развитие на работното място, като за всички проучени организации, вкл. от частния сектор, основните пречки са липсата на време, поради служебна натовареност и недостатъчната подкрепа от страна на ръководителите.

Специфично за държавната администрация у нас е, че като основна пречка за по-широко прилагане на алтернативи на формалното присъствено обучение се посочва недостига на бюджетни средства. Това обстоятелство вече беше коментирано в контекста на сравнително по-слабото познаване и разбиране на неформалното учене в нашата държавна администрация. То проличава както в смесването на различните начини на учене, в използването на различни наименования за един и същи начини, така и в неумението да се посочат други, различни от посочените в анкетата за проучването подходи за учене и развитие. Разгледан в тази връзка, дефицитът на знания (а и на съответни умения) сам по себе си е пречка за по-широко прилагане на възможностите за учене и развитие на служителите в администрацията, като липсата на такъв вътрешен капацитет, се посочва като втори по важност проблем след финансовите ограничения. Тук трябва все пак да се отбележи, че глобалната финансова криза, започнала през 2008 г., неизбежно се отрази и на бюджетните разходи за обучение и развитие, които, според мащабни международни изследвания, вкл. в публичния сектор<sup>13</sup>, през последните 5-6 г. бележат задържане или спад. Вероятно като отражение на тези тенденции, през 2010 г. на практика беше преустановено отпускането на целева бюджетна субсидия за обучение на служителите в държавната администрация на България. Да не забравяме обаче, че отпусканите до 2009 г. включително бюджетни средства се използваха единствено за провеждане на формални присъствени обучения.

Показателен за последвалата инерция в нагласите и в практиката на обучение е фактът, че в периода 2011-2015 г., по стотици проекти на администрациите с финансовата подкрепа на ОПАК бяха реализирани главно формални присъствени обучения. Пренебрежимо малка част от финансираните обучения са свързани с въвеждане на начини на учене и развитие на работното място като менторство, коучинг и др. Всичко това означава, че **няма сериозни основания липсата/недостигът на финансови средства да се определя като най-важната пречка за развитие на алтернативни/неформални начини на учене в администрацията.** Всъщност, възможности за финансиране на инициативи за учене на работното място в администрацията през последните години имаше и продължава да има. **Въпросът, а и проблемът (не само за неформалното учене) е за какво по-конкретно се харчат тези публични средства, доколко си струва това харчене, как то да стане по-ефективно/оправдано** и т.н. За съжаление все още не може да се каже, че разполагаме с ефективни инструменти за такава преценка.

Като изключим дефицита на финансови ресурси, останалите **пречки за по-широко прилагане на алтернативи на формалното обучение в нашата държавна администрация са:**

- *Липса на време за учене, поради голяма служебна натовареност;*
- *Недостатъчен капацитет на администрациите за осигуряване на учене в работна среда, вкл. чрез интегриране на новите технологии;*

---

<sup>13</sup> *Towards Maturity 2015 Benchmark™ - [www.towardsmaturity.org/2015benchmark](http://www.towardsmaturity.org/2015benchmark), проведено в сътрудничество със CIPD през 2015-2016 г. сред повече от 2000 ръководители и експерти по обучение и развитие от цял свят. CIPD, 2015, Learning and development, Annual survey report  
Towards Maturity & CIPD, 2016, A Changing Perspective for L&D Leaders, In-Focus: Preparing for the Future of Learning*



- ***Недостатъчна подкрепа от страна на ръководителите;***

Тези пречки и затруднения се идентифицират и в посочените в началото на тази част от доклада изследвания на Deloitte, Towards Maturity, CIPD и др. В съответствие с тях и въз основа на резултатите от проучването на ИПА, за преодоляване (или поне за ограничаване) на тези пречки могат да се посочат следните **препоръки и насоки за действия**.

***Относно липсата на време за учене, поради голяма служебна натовареност:***

- Подобряване на планирането на човешките ресурси, с цел осигуряване на необходимия като количество и подходящ като профил и компетентности ресурс, в съответствие с целите и дейността на организацията.
- Проектиране на длъжностите по начин, който осигурява по-голяма автономия на служителите относно това, как да изпълняват възложените им задачи и отговорности.
- Популяризиране сред служителите на възможностите за учене в процеса на работа, задълбочаване на разбирането на тези възможности и създаване на стимули за проактивното им използване. Насърчаване на самостоятелно насочваното учене.
- Осигуряване на адекватна текуща подготовка, подкрепа и консултиране на служителите, за това как по-ефективно могат да използват потенциала на информационните технологии за учене и развитие на работното място.
- Планиране на работата по начин, който осигурява време за рефлексия, дискусии и обмен на опит.
- Улесняване и насърчаване на споделянето на полезни знания и умения, придобити в ежедневната работа чрез екипна работа, менторство, коучинг и други начини за социално и съвместно учене.
- Периодично проучване на специфичните потребности на служителите в областта на ученето и развитието на работното място, оценка на възможностите за учене и реализиране на програми, разработени в съответствие с резултатите от проучванията.

Водеща отговорност за преодоляване на посочените пречки имат лидерите и редовите експерти от звената по управление на човешките ресурси, които обичайно се занимават и с управление на дейностите по обучение/учене и развитие на служителите. Това обаче не отменя отговорността на преките ръководители в това отношение. Напротив, от звената по човешки ресурси се очаква да предприемат подходящи мерки не само за повишаване на собствения си капацитет за по-широко прилагане на възможностите за учене на работното място в администрацията. От тях се очаква също, да помогнат на ръководителите да задълбочат разбирането си за тези процеси, да осъзнаят ролята си в тях и действително да поемат отговорност за ученето и развитието на своите служители.

***Относно недостатъчния капацитет на администрациите за осигуряване на учене в работна среда, вкл. чрез интегриране на новите технологии:***

- Осигуряване на обучение на служителите от звената по ЧР с цел да осъзнаят по-добре потенциала на учене, чрез съвременните технологии и да модернизират своя подход за развитие на уменията, от които се нуждаят, за да улесняват социалното учене и ученето от опита.
- Изграждане на добри контакти и споделено разбиране със звената/експертите по информационно осигуряване, чиято подкрепа е и ще бъде нужна за развитие на ученето чрез съвременни технологии.
- Осигуряване на обучение и други начини за развитие на уменията на служителите за работа със социални медии и мобилни устройства, в подкрепа на ученето на работното място.
- Идентифициране и изказване на признание за постижения на служителите в процеса на неформално учене.
- Проучване, вкл. с участие на служителите, за това от какви ресурси и от каква подкрепа се нуждаят, за да учат по-ефективно на работното място.
- Осигуряване на атрактивни и лесно достъпни възможности за избор на начини на учене.
- Обучение и консултиране на ръководителите за възможностите за учене в работна среда и как те да помагат на своите подчинени да ги използват.
- Насърчаване на служители, които се справят добре в самостоятелно насочваното учене, да споделят своя опит с останалите колеги.
- Стимулиране на служителите да осмислят и планират своите потребности от учене в контекста на организационните потребности.

***Относно недостатъчна подкрепа от страна на ръководителите:***

- Привличане и ангажиране на ръководители, които имат по-сериозен професионален опит и много добре познават спецификата на дейността на съответната администрация, планирането и оценката на дейностите за учене и развитие на служителите на работното място.
- Представяне на ръководството на ясно формулирани, конкретни потребности от обучение, учене и развитие на служителите, в контекста на организационните цели и подобряването на изпълнението.
- Разясняване и убеждаване на преките ръководители, че те носят отговорност за ученето и развитието на техните подчинени служители.
- Проблематизиране и обсъждане на нагласи на някои ръководители, според които формалното присъствено обучение е единствено решение за подобряване на изпълнението и справяне със слабости в работата.
- Представяне на предложения и инициативи за учене и развитие на служителите не с жаргона на управлението на човешките ресурси, а на езика на управлението на организационното изпълнение.
- Осигуряване на подходяща и поддържаща подготовка на ръководителите за компетентно използване на модерните технологии за учене на работното място.

- Представяне и популяризиране на доказателства за положителния ефект от ученето и развитието на служителите върху резултатите от дейността на администрацията, вкл. чрез използване на системата на Доналд Къркпатрик.
- Информирание на ръководството за ефикасността на прилаганите начини на учене и развитие на работното място, вкл. чрез представяне на данни от сравнителни проучвания.
- Разясняване на последиците от непредприемане на подходящи мерки за учене и развитие на служителите.
- Установяване на факторите, които според ръководителите влошават или ограничават организационното изпълнение, както и обвързване на дейностите за учене и развитие с минимизиране на въздействието на тези фактори.
- Събиране на данни и информация, които потвърждават трансфера на неформално усвоените знания и умения.

Резултатите, от представеното проучване на ИПА, очертават една не особено благоприятна, но и не толкова тревожна картина на условията за неформално учене в държавната администрация на България. Тези резултати обаче не са самоцелни. Смисълът на проучването е да се предложи основа за надграждане с нови, по-широки и задълбочени анализи, като условие за планиране на ефективни мерки за развитие на структурите на държавната администрация като учещи организации. Сред тези мерки, и в рамките на проекта на ИПА, е разработването и прилагането на онлайн въпросник като инструмент за самооценка на администрациите по показатели за учеща организация. Намерението на ИПА е да предостави този инструмент за свободно ползване от администрациите, което е в съответствие и с друга приоритетна мярка от СРДА 2014-2020 – въвеждане на модела „Обща рамка за оценка“ (CAF), като инструмент за повишаване на качеството в дейността на администрацията. Теоретичната основа, методологията и резултатите от пилотното прилагане на този въпросник за самооценка на учещите организации са представени в следващата част на този доклад.

### 1. ТЕОРЕТИЧНА РАМКА

Хората и тяхната способност да учат са се превърнали в най-важното конкурентно предимство на съвременните организации (Reeves & Deimler, 2011<sup>14</sup>). Ефективното учене се определя от много специалисти като основния фактор, от който зависи оцеляването и успеха на компаниите в изключително динамичния свят на дигиталните технологии (Garvin, 1993<sup>15</sup>; Senge, 1990<sup>16</sup>). Дълбинните причини, довели до това развитие са свързани с глобализацията, развитието на информационните технологии и прогреса на науката. Както отбелязват повечето изследователи, никога досега светът не е живял с подобен темп на всеобхватни промени, технологичния живот на продуктите не е бил толкова кратък, а възхода и падението на организациите – толкова бърз. Статистиката сочи, че животът на големите корпорации е намалял от средно 40 години в края на XX век, на по-малко от 20 години в началото на XXI век. Същевременно, никога досега в историята не се е случвало толкова много компании, стартирали със смешно малък капитал, да успеят да се превърнат в глобални лидери само в рамките на едно десетилетие. И в единия, и в другия случай, като основна причина за ставащото анализаторите посочват способността на организациите да учат (Bersin, 2013<sup>17</sup>).

Трудно е с едно изречение да се определи ролята на знанията в съвременния свят. Моделът на Фулър за удвояване на знанието помага за придобиването на обща представа за нея (Fuller, 1981<sup>18</sup>). За първи път, заключава авторът, целокупното човешко знание се удвоява през XVI век. За този процес са били необходими 1600 години. След това от XVI до началото на XX век, знанието на човечеството се удвоява на всеки 100 години. Това е времето на Просвещението и индустриалната революция. От началото на XX век Фулър изчислява, че знанието започва вече да се удвоява на всеки 25 години, което доскоро се считаше за един наистина удивителен прогрес. Преди няколко години обаче, IBM пресметнаха, че с появата на Интернет и дигиталните технологии, знанието на човечеството се удвоява вече на всеки 2 години, а в медицината – дори на всеки 18 месеца. Прогнозата на IBM е, че в близко бъдеще този темп на развитие не само няма да намалее, но и ще се увеличи, като целокупното знание на човечеството започне да се удвоява на всеки 12 часа<sup>19</sup>.

Какво стои зад тези наистина изумителни промени и как те се отразяват на света, в който живеем?

<sup>14</sup> Martin Reeves and Mike Deimler. 2011. *Adaptability: The New Competitive Advantage*. Harvard Business Review.

<sup>15</sup> David A. Garvin. 1993. *Building a Learning Organization*. Harvard Business Review.

<sup>16</sup> Peter Senge (1990). *The Fifth Discipline*. Currency Doubleday.

<sup>17</sup> Josh Bersin. 2013. *How Corporate Learning Drives Competitive Advantage*. Forbes.

<sup>18</sup> Buckminster Fuller, R. *Critical Path* (1981) New York: St Martin's Press.

<sup>19</sup> IBM Global Technology Services, (2006). *The toxic terabyte: How data-dumping threatens business efficiency*.

На **първо** място се наблюдава голяма промяна в системите на самото учене. То далеч вече не се ограничава само в рамките на формалната образователна система. Учи се във всяка организация, учи се на работното място и ученето се е превърнало част от самата работа на много служители.

**Второ:** Ученето в организациите се подкрепя от множество фактори. Всяко, дори и не толкова значимо технологично изоставане от конкуренцията е равносилно на гибел, а нуждата от мислещи хора и острата война за таланти, принуждава компаниите да развиват собствените си служители.

**Трето:** Комплексността на съвременните бизнес процеси прави неефективен традиционния йерархичен процес на вземане на решения. Все повече изчезва различието между вземащи решения и изпълнители. Ако в началото на ХХ век е било възможно велики стратегии като Форд да създадат около себе си цяла една корпорация, то днес организации, които разчитат на малко хора да мислят и на останалите да изпълняват, са обречени на гибел. Процесите в съвременния свят са станали прекалено сложни, за да може тяхното разбиране да бъде поверено на един единствен човек, а в резултат от това, повечето важни решения се вземат от екипи. В тях типично участват и хора, от които принципно не се очаква да вземат стратегически решения, но които разполагат с първична информация за проблема или от които се очаква след това да прилагат взетите решения.

**Четвърто:** За да отговорят на предизвикателствата на конкуренцията и да удовлетворяват незабавно нуждите на клиентите си, организациите се стремят да решават все повече проблеми на възможно най-ниското йерархично ниво. Проактивността е на мода. От служителите се очакват да решават проблемите, още в момента на тяхното възникване и със сигурност преди да са се превърнали в криза.

**Пето:** С развитието на технологиите множество сложни, но чисто изпълнителски позиции изчезват, защото работата на хората се поема от роботи. Това съществено променя географията на човешкия труд и темпът на тази промяна все повече ще се увеличава. Предвидимо е бъдещето, в което почти няма да има работа, извършвана от хора, която да не изисква или решаване на проблеми, или вземане на решения, или някаква форма на креативност.

Идеята за учещите се организации не е нова. В началото на 90-те години на ХХ век списание „Форчън“ прокламира: *„Забравете за старото лидерство, в днешно време най-успешните корпорации са т.нар. учещи организации“*, а Ари де Гъйс от „Шел“ добавя: *„способността на компаниите да учат по-бързо от конкурентите си е тяхното единствено устойчиво конкурентно предимство“*. Идеолог на новите виждания е Питър Сейндж, чийто труд „Петата дисциплина“ се превръща в настолна книга на съвременните бизнес лидери (Senge, 1990<sup>20</sup>). За Сейндж учещите се организации не са просто тези, които се стремят да развиват хората си като постоянно ги изпращат на обучения, а онези, които развиват организационна култура, стимулираща мисленето и ученето.

Съвременното общество на знанието е възникнало, защото хората обичат да учат и по природа са мотивирани да го правят. Но има и много бариери. Например традиционното

---

<sup>20</sup> Peter Senge (1990). The Fifth Discipline. Currency Doubleday.

лидерство, авторитарната организационна култура и човешкото его са едни от тях. „Когато завършат университет и влязат в организациите, отбелязва О’Браян от Хановър Иншурънс Груп, хората са умни, знаещи, учещи, ентусиазирани, с амбиции да направят разликата. Когато наближат 30-те, малка част от тях биват идентифицирани като таланти и получават бързо кариерно развитие. Останалите започват просто да чакат почивните дни, за да правят това, което наистина има смисъл за тях. Почти нищо не остава от енергията, духа и ентусиазма, с които са били заредени, когато са започнали своята кариера“. Питър Сейндж пък се учудва от неумението за екипно учене в повечето организации: „Как става така, пита риторично той, че борд от мотивирани и готови да дадат всичко от себе си директори, с индивидуална интелигентност над 120 точки взема решения, достойни за индивид с коефициент на интелигентност 63!?“ Много от бариерите пред ученето се коренят в когнитивните заблуди, типични за хората, на които философите още от времето на Сократ обръщат внимание. Например, ние често не сме достатъчно критични и наблюдателни и не забелязваме сравнително бавно протичащи процеси, преди промяната да е станала достатъчно видима. Но тогава, тя често пъти е необратима.

Много показателна в това отношение е реакцията на американската автомобилна индустрия спрямо вноса на автомобили от Япония. През 60-те години на миналия век, когато започва този внос, никой не вижда в това заплаха, защото общия дял на продадените японски коли е бил около 4% от пазара. Десет години по-късно, отново никой не обръща внимание, въпреки че делът е станал 10%. Дори в края на 70-те, когато пазарният дял на японските автомобили става 15%, за Голямата Тройка от Детройт все още няма проблем. Когато обаче през 80-те години продажбите на японски коли вече представляват 20% от пазара, американските производители вдигат тревога, започват да искат държавна намеса, изучават японския технологичен мениджмънт и т.н. Тяхната реакция се оказва твърде закъсняла, те така и не успяват да променят тенденциите и продължават да губят позиции и през следващите десетилетия.

Друга когнитивна слабост е нашата неспособност да виждаме процесите в цялост или да се учим от опита си, когато решението и последиците от него са отдалечени във времето. Като пример може да се посочи надпреварата във въоръжаването по времето на Студената война. Всяка от двете велики сили, САЩ и СССР, вижда в програмите за въоръжаване на другия заплаха за собствената си сигурност и реагира на това с още по-агресивни програми за въоръжаване, които водят до следващото ниво в спиралата на трупането на оръжия.

Можем дълго да продължим с примери, както и да разширяваме списъка с вътрешни и организационни бариери пред ученето в организациите. Очевидно, тези бариери са достатъчно много и достатъчно трудни за преодоляване, защото въпреки стремежът на повечето организации да се превърнат в учещи се, само малка част действително успяват. Проучването на Делойт от 2015 година сред 3300 организации в цял свят показва не само важноста на ученето, но и нарастващото неудовлетворение от затрудненията при трансформирането на организациите в учещи се (Deloitte, 2015<sup>21</sup>). Според Гарвин, Едмундсън и Джино (Garvin, Edmondson, & Gino, 2008<sup>22</sup>) основната причина за това е, че

---

<sup>21</sup> Deloitte (2015). Global Human Capital Trends. Deloitte University Press.

<sup>22</sup> David A. Garvin, Amy C. Edmondson, and Francesca Gino (2008). Is Yours a Learning Organization? Harvard Business Review.

мениджърите просто не знаят как да постигнат подобна цел. Според тези автори, мениджърът се нуждае от ясно ръководство, конкретни цели, прецизно дефинирани стъпки и инструмент за обратна връзка, измерване и оценка на напредъка. Водени от това си разбиране, те създават „Учеща ли е Вашата организация“ – един инструмент, който подпомага лидерите на компании и публичната администрация в процеса на трансформиране на традиционните организации в учещи се.

## 2. МЕТОДОЛОГИЯ

Методологията на Гарвин, Едмундсън и Джино се появява през 2008 и се използва от всякакъв тип организации по цял свят. За разпространението ѝ допринася факта, че тя указва не само целите, но и предлага възможност за самооценка на напредъка. Съдържа три основни компонента:

- Изграждане на подкрепяща ученето организационна култура
- Въвеждане на конкретни процеси и механизми за учене
- Налагане на лидерски стил, който стимулира ученето

### **Организационна култура, подкрепяща ученето:**

Организационната култура съдържа всички писани и неписани правила, по които функционира една организация – нейната мисия, визия, структура, отношение към външния свят, лидерство, вътрешни комуникации и пр. По отношение на ученето, Гарвин, Едмундсън и Джино идентифицират в нея 4 аспекта:

### **Психологическа сигурност:**

Ученето означава търсене и затова в една академична среда е не само допустимо, но и очаквано да има различни мнения, да се изказва критика и да се правят грешки. В много други организации обаче, подобни неща са табу. Хората приемат критиката лично и се засягат; не предлагат нови неща и не изказват различни мнения, защото се страхуват, че ако грешат, рискуват да загубят повече, отколкото биха спечелили в случай, че се окажат прави. Според Гарвин и неговите колеги, както и според други изследователи, превръщането на организациите в учещи се преминава през промяна на тяхната култура и поради тази причина процеса е сложен, несигурен, в някои случаи бавен, а в други – съпътстван от бурни и радикални промени.

### **Оценяване на различията:**

Много от проблемите, с които се сблъскват съвременните организации са комплексни и трудно биха могли да бъдат решени от един човек. Необходимо е да се чуят различни гледни точки, защото те дават възможност да се намери едно действително всеобхватно и балансирано решение, а не такова, което създава допълнителни проблеми или залага нови, още по-тежки проблеми в бъдещето. Понякога, дори и неправилни мнения са ценни, защото стимулират развитието или доизясняването на решенията. За да има различни гледни точки обаче, е нужно да съществува не просто толерантност към различията, но и механизми, които да стимулират свободното изразяване на мнение.

### **Отвореност към нови идеи:**

Ученето е не само коригиране на грешки и решаване на проблеми, но и търсене и откриване на нови подходи. Въпреки че много организации декларират, че стимулират служителите си да бъдат креативни и иновативни, малко от тях са истински готови да тестват новите идеи или да предприемат по-значими промени, предложени отвътре. Осъзнаването и приемането на промените, като един постоянен, непрекъснат процес, представлява сериозно предизвикателство за много организации. Динамичният свят, в който живеем, често ни тласка до границите на нашата гъвкавост и адаптивни способности.

### **Време за рефлексия:**

Ефектите от ученето са сравнително отдалечени от времето и затова се създава илюзията, че то е един вид инвестиция, която може да се отложи. Проблемът е, че по-спокойното време, без множество спешни задачи и с по-малко работа така и не идва. В много организации хората са свръх натоварени и постоянно стресирани от кратките срокове и твърде многото работа. Те нямат време не само за учене, но често пъти и да обмислят по-добре това, което правят. Изграждането на подкрепяща ученето организационна култура означава да се отдели време за обмисляне и преглед на работата и работните процеси.

### **Въвеждане на конкретни механизми и процеси на учене:**

В този блок Гарвин и неговите колеги поставят елементите, които изграждат „инфраструктурата“ на учещата се организация. Това са обученията, трансфера на знанията в практиката, проучването и експериментирането, събирането на информация и нейния анализ.

*Експериментиране с нови подходи:* Учещите се организации притежават правила и процедури за експериментиране. Те не просто генерират нови идеи, но успяват бързо да ги тестват в практиката и да оценят техния ефект. Внедряването на иновации често пъти се отлага, защото организацията не може бързо и лесно да проведе симулация или пилотно изследване и да оцени резултатите.

*Събиране на информация:* Прегледът на работата и идентифицирането на проблемите не са ефективни, когато липсват достатъчно данни. Системното събиране на информация е отличителна част на учещите се организации. В зависимост от бизнеса на компанията или функциите на администрацията релевантността на събираната информация може да варира. В повечето случаи, организациите събират данни от бенчмаркинг с подобни на тях организации, изучават добри практики, събират данни от вътрешни и външни клиенти и анализират по-глобални икономически, политически, социални и технологични тенденции, които потенциално биха могли да окажат влияние върху тяхната дейност.

*Анализ:* Събраните данни, информацията от прегледите на работните процеси и резултатите от експериментите трябва в крайна сметка да бъдат анализирани. Поради сложността на проблемите обаче, често пъти прибързаният, субективен или едностранчив анализ води до погрешни заключения. Необходимо е постоянно да се идентифицират скритите допускания, които се правят, а събраната информация от опита или практиката на другите да се анализира от различни гледни точки. Това е единствената гаранция, че няма да бъдат взети погрешни или небалансирани решения. За тази цел обаче, организацията трябва да изгради устойчиви и добре функциониращи двупосочни хоризонтални и вертикални комуникации.



**Обучения:** На пръв поглед, това изглежда най-безпроблемната област, защото повечето съвременни организации не подценяват обученията. Така например, американските компании харчат годишно около 60 милиарда долара за продължаващи обучения. Въпреки това формите на учене непрекъснато се разширяват и днес съществуват възможности като дистанционни обучения, уебинари, видеоконференции и др., които доскоро бяха непознати. Наличието на много възможности за учене, предявява ново предизвикателство пред звената „Човешки ресурси“ бързо да идентифицират нуждите от обучения и да намерят най-адекватната и ефективна форма за учене, във връзка с всяка конкретна идентифицирана потребност.

**Трансферът на знания:** Един от големите проблеми, свързани с обученията и анализите, от доста време насам, е трансферирането на знанията и уменията в практиката. В някои случаи, служителите не успяват да приложат наученото от обученията или опита в практиката, а в други случаи информацията от анализите просто не достига достатъчно бързо и неизопачено до хората, които вземат решения. Затова, учещите се организации трябва да изградят всеобхватни и добре функциониращи механизми за разпространение на знанията и информацията.

#### **Лидерски стил, който стимулира ученето:**

Голямата отговорност за превръщането на една организация в учеща, се пада върху нейните лидери. Самите служители могат да направят сравнително малко за промяната на организационната култура или за промяната на работните процеси. От лидерите се очаква да изградят организационна култура, която подкрепя ученето, да внедрят механизми и средства за събиране на информация, да осигурят време за размисъл, да съберат хората да обсъждат заедно, да стимулират различните виждания, да проблематизират имплицитните допускания, да подтикват към иновативно мислене и да не се колебаят да въвеждат необходимите промени.

Методологията, предложена от Гарвин, Едмундсън и Джино се използва като инструмент за самооценка. Трите основни блока са операционализирани със серия от въпроси, които обхващат различните аспекти на организационната култура, процесите на учене и лидерството. Въпросникът (виж фигура 2.1.) се попълва анонимно от служителите, а резултатите се сравняват с тези на други организации. Бенчмаркингът позволява да се идентифицират силните страни и специфичните слабости, които конкретната организация проявява в своите усилия да се превърне в учеща се.

7 - Фигура 2.1. *Въпросник „Учеща ли е Вашата организация?“*

## **БЛОК 1. СРЕДА, КОЯТО ПОДПОМАГА УЧЕНЕТО**

### **А. ПСИХОЛОГИЧЕСКА БЕЗОПАСНОСТ**

1.	Служителите могат без притеснения да изкажат мнението си.
2.	Допуснатите грешки се помнят и се използват срещу този, който ги е направил.
3.	Служителите не се притесняват да обсъждат проблеми в работата и да изразяват несъгласие.
4.	Служителите с готовност споделят информация, за това кое работи и кое не

	работи.
5.	Най-добрият начин да напреднете в кариерата е да си траете.

## **Б. ОЦЕНЯВАНЕ НА РАЗЛИЧИЯТА**

1.	Различните мнения се ценят.
2.	Не се ценят мнения, които твърде много се различават от преобладаващото.
3.	Когато има различни виждания, те се обсъждат на четири очи, а не открито пред всички.
4.	Служителите са отворени към алтернативни начини за извършване на работата.

## **В. ОТВОРЕНОСТ ЗА НОВИ ИДЕИ**

1.	Хората ценят новите идеи.
2.	Обикновено, новите идеи се въртят дълго време, преди някой да поиска да ги чуе.
3.	Хората се интересуват от по-добри начини за извършване на работата.
4.	Хората често се съпротивляват срещу нови и неизпробвани подходи.

## **Г. ВРЕМЕ ЗА РЕФЛЕКСИЯ, РАЗМИСЪЛ**

1.	Хората са много стресирани и не мислят за друго, освен как да изпълнят възложените им задачи.
2.	Макар и много натоварени, хората намират време за преглед и осмисляне на това как върви работата.
3.	Кратките срокове пречат за доброто изпълнение на задачите.
4.	Хората са прекалено заети и не им остава време за търсене на начини за подобряване на работата.
5.	Просто не остава време за преглед и осмисляне на работата.

## **БЛОК 2. НАЛИЧИЕ НА КОНКРЕТНИ ПРОЦЕСИ И ПРАКТИКИ НА УЧЕНЕ**

### **А. ЕКСПЕРИМЕНТИРАНЕ**

1.	Често се изпробват нови начини на работа.
2.	Често се изпробват нови подходи или нови начини за предоставяне на услуги.
3.	Имаме специални процедури за изпробване и оценка на нови идеи и подходи.
4.	Често се използват симулации, за да изпробват нови идеи.

### **Б. СЪБИРАНЕ НА ИНФОРМАЦИЯ**

1.	Това звено систематично събира информация за: <ul style="list-style-type: none"> <li>• клиенти</li> <li>• икономически и социални тенденции, свързани с неговата работа</li> <li>• технологични новости и добри практики в областта</li> </ul>
2.	Това звено често сравнява своето изпълнение с това на: <ul style="list-style-type: none"> <li>• сходни по дейност и функции организации</li> <li>• водещи в областта организации</li> </ul>

### **В. АНАЛИЗ**

1.	Споровете са продуктивни и хората активно участват в дискусиите.
2.	Стимулира се изразяването на различни мнения.
3.	Никога не се преразглеждат вече утвърдили се практики.
4.	Често се откриват и се обсъждат скритите допускания, върху които се основават

	ключови решения, взети от администрацията.
5.	В дискусиите не се обръща внимание на различните гледни точки.

### Г. ОБУЧЕНИЕ

1.	Новоназначените служители получават адекватно обучение.
2.	Служителите в това звено получават: <ul style="list-style-type: none"> <li>• периодично обучение за повишаване на квалификацията</li> <li>• обучение, при заемане на нова длъжност</li> <li>• обучение, свързано с новости в работата</li> </ul>
3.	В това звено обучението се цени.
4.	Осигурява се време за обучение на служителите.

### Д. ТРАНСФЕР НА ИНФОРМАЦИЯ И ЗНАНИЕ

1.	Периодично се организират срещи и се обменят знания с експерти от други звена на администрацията.
2.	Периодично се организират срещи и се обменят знания с експерти извън администрацията.
3.	Периодично се организират срещи и се обменят знания с клиенти и потребители.
4.	Редовно се обменя информация с мрежа от експерти от други звена на администрацията.
5.	Редовно се обменя информация с мрежа от експерти извън администрацията.
6.	Информацията и новите знания бързо и точно се предават на хората, които вземат ключови решения.
7.	След приключване на дадена дейност редовно се прави преглед на нейното изпълнение.

### БЛОК 3: ЛИДЕРСТВО, КОЕТО ПОДКРЕПЯ УЧЕНОТО

1.	Ръководителите насърчават участието на всеки служител в дискусиите.
2.	Ръководителите признават, когато не разполагат с достатъчно знания, информация или опит в дадената област.
3.	Ръководителите знаят какви въпроси да зададат, за да задълбочат разбирането си или да проучат нещата.
4.	Ръководителите изслушват внимателно.
5.	Ръководителите насърчават изразяването на различни гледни точки.
6.	Ръководителите осигуряват време, ресурси и място за идентифициране на проблемите или обсъждане на предизвикателствата.
7.	Ръководителите осигуряват време, ресурси и място за осмисляне и подобряване на работата.
8.	Ръководителите се отнасят критично към мнения, които се различават от техните.

Блоковете „Среда, която подпомага ученето“ и „Наличието на конкретни процеси и практики на учене“ съдържат твърдения, на които участниците трябва да отговорят като използват 7-степенна скала за отговори със следните възможности:

- Изключително неточно

- Доста неточно
- Малко неточно
- Не мога да преценя
- По-скоро точно
- Доста точно
- Изключително точно

Респондентите трябва да преценят доколко всяко от твърденията описва коректно климата и процесите в тяхното структурно звено. Структурното звено, съгласно методологията може да бъде екип, отдел, дирекция или цяла организация.

Третият блок от въпросника „Лидерство, което подкрепя ученето“ съдържа твърдения, които описват конкретни поведения на лидера. Респондентите могат да отговорят, като използват 5-степенна скала със следните възможности:

- Никога
- Рядко
- Понякога
- Често
- Винаги

Във всички блокове на въпросника анкетираните могат да изберат само една възможност за отговор. Резултатите се сумират и обобщават за отделното структурно звено.

### 3. ДИЗАЙН НА ИЗСЛЕДВАНЕТО В БЪЛГАРСКАТА ДЪРЖАВНА АДМИНИСТРАЦИЯ

Адаптирането на въпросника за прилагането му в българската държавна администрация стартира с превод на съдържанието на български език. Специално внимание бе посветено на това, текстовете да звучат ясно и достъпно за българските държавни служители. Същевременно, преводът трябваше максимално точно да следва оригиналния инструмент, за да може да се осигури съпоставимост на българските данни с резултатите от въпросника, получени от изследвания на чуждестранни организации. За целта бяха направени два независими превода на български език, след което преводачите съгласуваха помежду си преводите. Така бе конструирана провизорна българска версия на въпросника. Тя бе преведена на английски език и обратния превод бе сравнен с оригиналния въпросник. При всеки случай, когато бе регистрирано значително отклонение, то бе коригирано чрез редакция на българския превод.

Провизорният вариант на въпросника бе подготвен за апробация в българската държавна администрация. За участие в пилотното изследване бяха избрани около 70 администрации, заявили желание да внедрят Европейския модел за управление на качеството „Обща рамка за оценка“ (SAF) по проект на ИПА. Тъй като ученето на работното място и климатът за иновации са показатели на основни критерии в САФ като лидерство, управление на хората и др., ИПА виждаше в пилотното изследване възможност да предостави полезна обратна връзка на тези администрации, относно процесите и механизмите за учене в тях, както и за

способността им да ангажират служителите си в процесите на вземане на решения, управление на промяната и внедряване на иновации.

До избраните администрации беше изпратено писмо-покана, в което се обясняваха целите на проучването, връзката му с САФ, условията за участие и технически подробности, свързани с организацията на изследването и попълването на въпросника. Самият въпросник бе качен на онлайн платформа за анкетиране, което осигури бързо и удобно администриране на инструмента и коректно регистриране на получените отговори.

## 4. РЕЗУЛТАТИ

Пилотното проучване се осъществи в периода септември – октомври 2016 година. В него взеха участие 63 от поканените администрации. Във всяка от тях, на случаен принцип и съгласно предварително установени квоти, бяха определени служители на експертна и ръководна длъжност от общата и специализираната администрация, които да попълнят въпросника. Целта на квотите бе да се осигури представителност на изследването за цялата българска администрация. Освен това, имаше ограничение за минимален брой респонденти от една администрация, въведено отново с цел да се осигури представителност на данните.

Всички респонденти попълниха анонимно въпросника чрез онлайн платформата на ИПА. Събирането на данните приключи в края на месец октомври, като почти 900 души попълниха анкетата. При проверката на данните се оказа, че две администрации са представени от твърде малко служители и поради това бяха изключени от анализа на резултатите.

В **таблица 2.1.** са дадени администрациите, чиито резултати са използвани за бенчмаркинг на българската администрация с чуждестранни организации, както и разпределението на респондентите по администрации.

### 8 - Таблица 2.1.

<i>Администрация</i>	<i>Бр. служители</i>	<i>% от общата извадка</i>	<i>Кумулативен процент</i>
Област Стара Загора	13	1.4	1.4
Област Търговище	16	1.8	3.2
Област Благоевград	12	1.3	4.6
Област Видин	16	1.8	6.4
Област Ловеч	19	2.1	8.5
Област Пазарджик	16	1.8	10.3
Област Перник	14	1.6	11.8
Област Пловдив	20	2.2	14.0
Област Разград	13	1.4	15.5
Област Русе	15	1.7	17.2
Агенция за социално подпомагане	6	.7	17.8
Агенция Митници	15	1.7	19.5
Агенция по заетостта	57	6.4	25.9
Агенцията за хора с увреждания	8	.9	26.8
Български институт по метрология	24	2.7	29.4

Държавна агенция за закрила на детето	14	1.6	31.0
ИА "Железопътна администрация"	15	1.7	32.7
ИА по лозата и виното	12	1.3	34.0
ИА за поддържане на р. Дунав	15	1.7	35.7
МОН	23	2.6	38.2
МТСП	15	1.7	39.9
Министерството на отбраната	10	1.1	41.0
Министерство на финансите	20	2.2	43.3
НАП	14	1.6	44.8
НАЦИД	23	2.6	47.4
НОИ	19	2.1	49.5
Обл. дирекция Земеделие Благоевград	18	2.0	51.5
Областна дирекция Земеделие Ловеч	12	1.3	52.8
Община Ардино	5	.6	53.4
Община Банско	10	1.1	54.5
Община Благоевград	11	1.2	55.7
Община Бургас	18	2.0	57.7
Община Велико Търново	18	2.0	59.8
Община Видин	9	1.0	60.8
Община Вълчедръм	15	1.7	62.4
Община Добрич	21	2.3	64.8
Община Завет	13	1.4	66.2
Община Ивайловград	15	1.7	67.9
Община Иваново	13	1.4	69.3
Община Костенец	16	1.8	71.1
Община Мизия	13	1.4	72.6
Община Неделино	12	1.3	73.9
Община Перник	9	1.0	74.9
Община Попово	15	1.7	76.6
Община Провадия	12	1.3	77.9
Община Разград	9	1.0	78.9
Община Родопи	8	.9	79.8
Община Ружинци	5	.6	80.4
Община Севлиево	13	1.4	81.8
Община Сливница	9	1.0	82.8
Община Твърдица	15	1.7	84.5
Община Троян	14	1.6	86.1
Община Търговище	14	1.6	87.6
Община Харманли	11	1.2	88.9
Община Челопеч	15	1.7	90.5
РУО - Монтана	10	1.1	91.6
РУО - Сливен	10	1.1	92.8
РУО - Варна	14	1.6	94.3
РУО - Пловдив	8	.9	95.2
РУО - София град	7	.8	96.0
Столична регионална здравна инспекция	36	4.0	100.0

За да уверим участниците, че анонимността им е гарантирана, ограничихме събираната демографска информация само до онези фактори, за които имахме опасение, че могат да повлияят върху резултатите от анкетата – пол, стаж в администрацията и длъжност. Така респондентите трябваше да посочат само ограничен набор от демографски данни за себе си:

- От коя администрация са;
- Дали са на експертна или ръководна длъжност;
- Своя пол;
- В коя от 3-те категории – до 3 г., между 4 и 10 г. и над 10 г. – попада техният стаж в администрацията.

В следващите графики е представено **разпределението на участниците** в анкетата **по тези демографски променливи**. Проверката по пол показва, че 76% на респондентите са

**10 - Фигура 2.2. Разпределение по пол**

**9 - Фигура 2.3. Разпределение по длъжност**

жени, а мъжете са съответно 24%. Данните приблизително съответстват на разпределението между мъжете и жените в българската администрация.



В



проучването взеха участие 179 ръководители (приблизително 20%) и 721 служители на експертни длъжности (80%). Разпределението на респондентите по длъжност също е съизмерно с общото разпределение на видовете длъжности в държавната администрация.

**11 - Фигура 2.4. Разпределение на участниците по стаж**



Разпределението на извадката по стаж показва, че трите категории стаж са приблизително поравно представени. Новите служители – със стаж до 3 години – са 219 (24%), тези със стаж между 4 и 10 години са 319 (34%), а служителите със стаж в администрацията над 10 години стаж са 362 (40%).

Прегледът на данните по демографски признаци и сравнително големия брой лица и администрации, взели участие в изследването, ни кара да смятаме, че данните от него са представителни за българската администрация.

### **Бенчмаркинг на българската администрация с чуждестранни организации:**

Обобщените данни от пилотното проучване в българските администрации бяха сравнени със стойностите за бенчмаркинг, предоставени от Гарвин, Едмундсън и Джино (Garvin, Edmondson, and Gino, 2008). Когато се разглежда този бенчмаркинг, трябва да се има предвид, че:

- Данните на Гарвин и колеги включват както бизнес организации, така и администрации. Авторите отбелязват, че администрациите имат по-слаби резултати по въпросника в сравнение с бизнес организациите, но не предоставят отделни маркери за тях;
- Максималната оценка по всички критерии на културата за учене е 100 точки;
- Средната зона се определя от медианата на разпределението и по повечето критерии на културата за учене е между 65 и 75 точки. Изключение от това правят показателите „Отвореност към нови идеи“, „Събиране на информация“ и „Обучение на служителите“, където стойностите на медианата са по-високи. По „Отвореност към нови идеи“ средната зона е между 81 и 91 точки, а по критериите „Събиране на информация“ и „Обучение на служителите“, тя е между 71 и 81 точки;
- Данните за българската администрация представляват обобщени средни резултати на 61 български администрации, взели участие в пилотното изследване (виж списъка в таблица 2.1.)

Във фигура 2.5. са представени резултатите от съпоставката на културата за учене в българската администрация с тази в чуждестранни организации (Garvin, Edmondson, and Gino, 2008).



**12 - Фигура 2.5.** - Обобщени резултати на българската администрация по въпросника "Учеща се организация" сравнени с обобщените резултати на чуждестранни организации Garvin Edmondson, and Gino, 2008



Бенчмаркингът показва, че по повечето показатели на културата за учене българската администрация изостава. Единствената област, в която тя има предимство е „Време за размисъл“. В сравнение с чуждестранните организации, българската администрация е до известна степен по-малко притискана да действа и има възможност да отделя повече време да осмисля решенията си или да оценява ефекта от тях.

Резултатите по другите показатели са повече или по-малко под медианата на Гарвин и колеги. Повечето от тях попадат във втората четвъртина на разпределението, т.е. между 25-ия и 50-ия перцентил.

Общата оценка за културата на учене на българската администрация (глобалния показател от въпросника) е 67 точки, докато референтната бенчмаркинг стойност на Гарвин и колеги е 74 точки. Това означава, че около 65% от чуждестранните организации имат по-добра култура за учене в сравнение с българската администрация.

Въпреки това, този резултат не е толкова слаб, колкото изглежда на пръв поглед, тъй като, както вече посочихме, администрациите по принцип показват малко по-слаба култура на учене в сравнение с бизнес организациите.

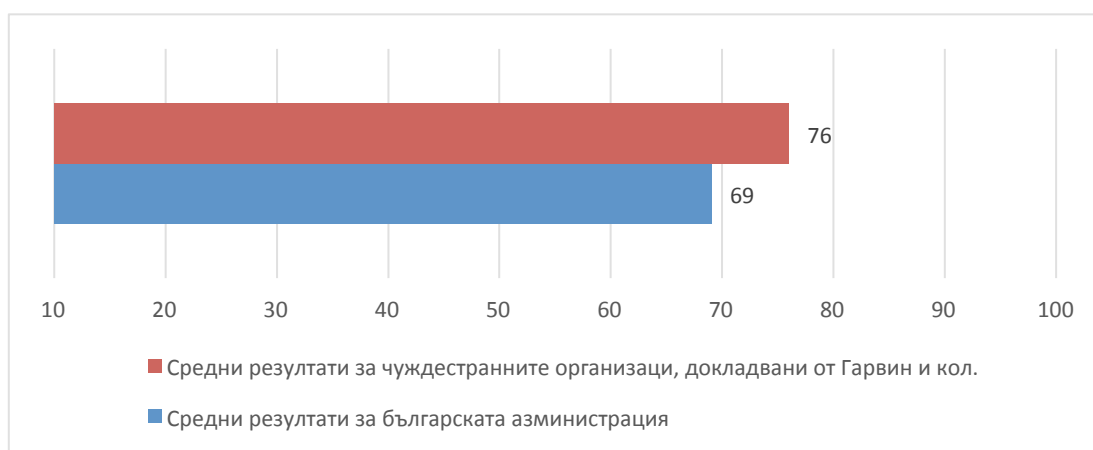
Оценките по два от трите основни критерии на въпросника – „Лидерство“ и „Среда, стимулираща ученето“ са също под медианата. По „Среда, стимулираща ученето“ оценката на българската администрация е 65 точки, докато референтната стойност е 71 точки. По „Лидерство“ резултатът на българската администрация е 70 точки, докато референтната стойност е 76 точки. И по двата критерия разликата е 6 точки в полза на чуждестранните

организации, което означава, приблизително 60% от тях имат по-добра организационна среда както и лидерство, което стимулира ученето.

Най-слабо е представянето на българската администрация по критерий „Процеси“. Резултатът ѝ е 64 точки при референтна стойност 74 точки или с 10 точки под медианата на Гарвин и колеги. Тази оценка съответства на 25-ия перцентил, което означава, че само 25% от чуждестранните организации имат по-слаби процеси, свързани с ученето в сравнение с българската администрация.

Процесите на учене в българските администрации са определено област, която изисква промяна и развитие. Следващите анализи, в които е представен бенчмаркингът по отделните показатели на културата за учене, дават някои конкретни отговори на въпроса „Къде трябва да се търсят възможности за подобрене?“.

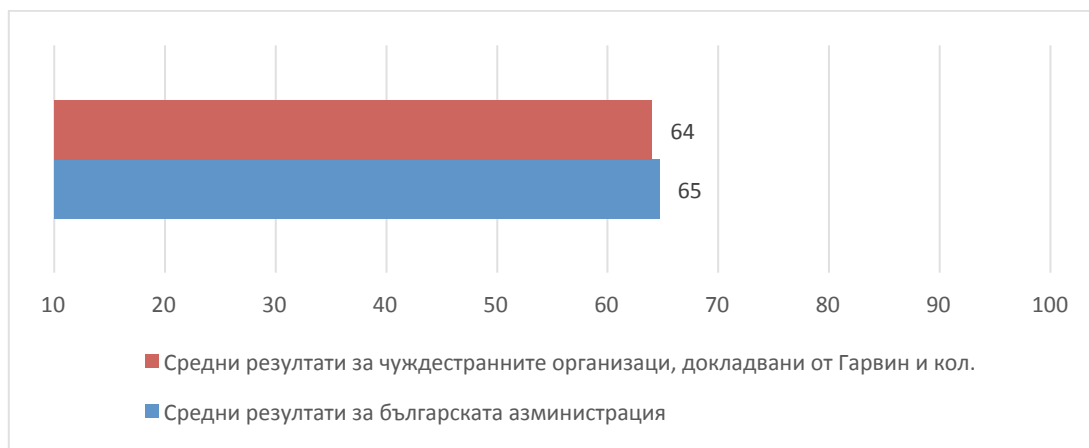
### Психологическа сигурност:



Резултатът по психологическа сигурност на българската администрация е във втората четвъртина на разпределението и е под медианата на чуждестранните организации. Като цяло, може да се направи извода, че организационната култура в българските администрации не стимулира откритото изразяване на несъгласие. Много служители предпочитат да не показват, когато мислят различно защото вярват, че рискът от това за тях е по-голям в сравнение с ползата.

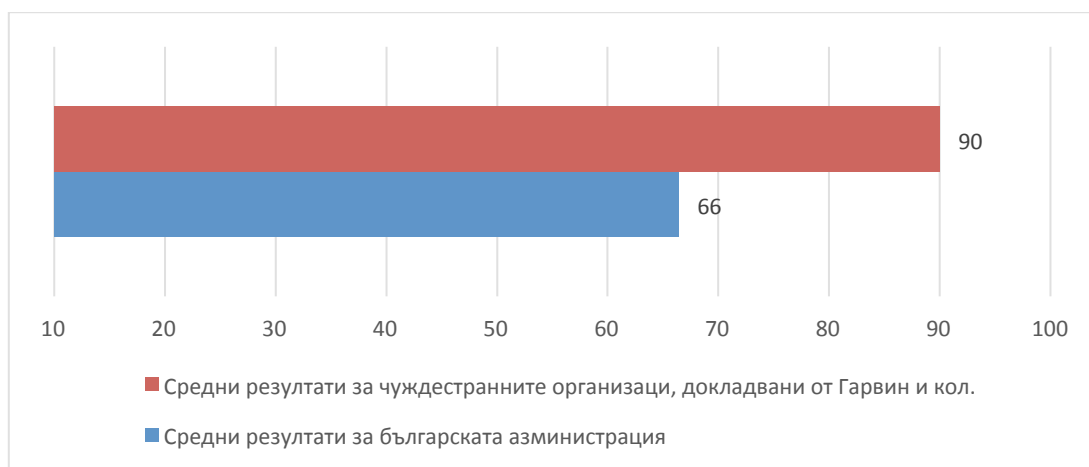
### Ценене на различията:

Този показател е свързан с предходния, но и има своята специфика. Докато психологическата сигурност отразява общия климат и толерантност към различията, то „Ценене на различията“ обхваща само тесния аспект на участието на служителите в организирани дискусии по дадени проблеми. Самият факт обаче, че те изобщо са поканени да участват в едно обсъждане означава, че вече са включени в процеса на вземане на решение.



По „Ценене на различията“ не се откриват различия между българската администрация и чуждестранните организации. Може да се направи изводът, че когато служителите в българската администрация са поканени да участват в процесите на взимане на решение, те се чувстват сравнително спокойни да изразят собствено мнение. Следователно, ако направим връзка с предходния резултат по „Психологическа сигурност“, можем да заключим, че културата за учене в българската администрация би се подобрила, ако се увеличи участието на служителите в процесите на вземане на решения.

#### Отвореност за нови идеи:



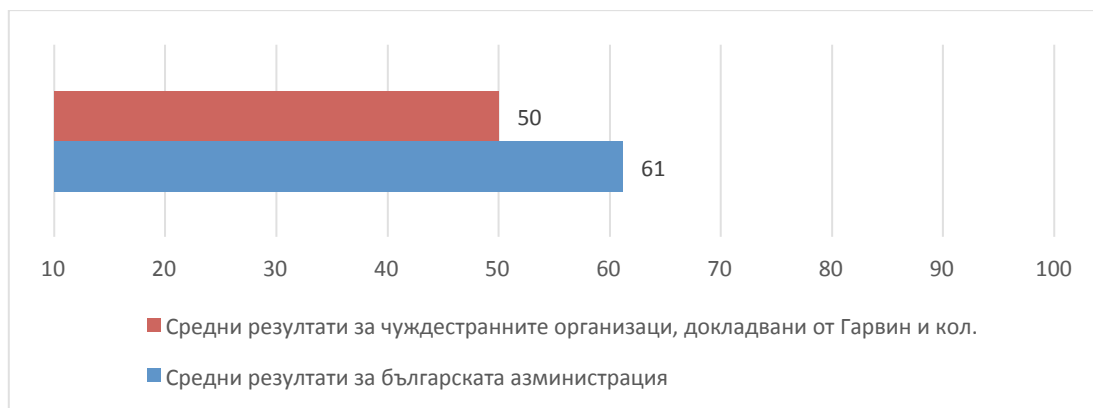
Показателят „Отвореността към нови идеи“ се очертава като „ахилесовата пета“ на българската администрация. Нейният резултат е 66 точки при референтна стойност 90 точки. Това приблизително съответства на 8-ия перцентил в разпределението на Гарвин и колеги и означава, че само 8% от чуждестранните организации са по-консервативни и негативно настроени към промените в сравнение с българската администрация. Дори и за публичните администрации това е много нисък резултат.

Резултатът на групата млади български държавни служители (тези с опит до 3 години в администрацията), макар и да е значително по-висок от този на по-възрастните и опитните им колеги, е също много под медианата на чуждестранните организации и пак попада в най-ниската четвъртина на разпределението.

Ниската отвореност към промени и нови идеи е проблем, който българските администрации трябва непременно да преразгледат. Смятаме, че това е свързано с

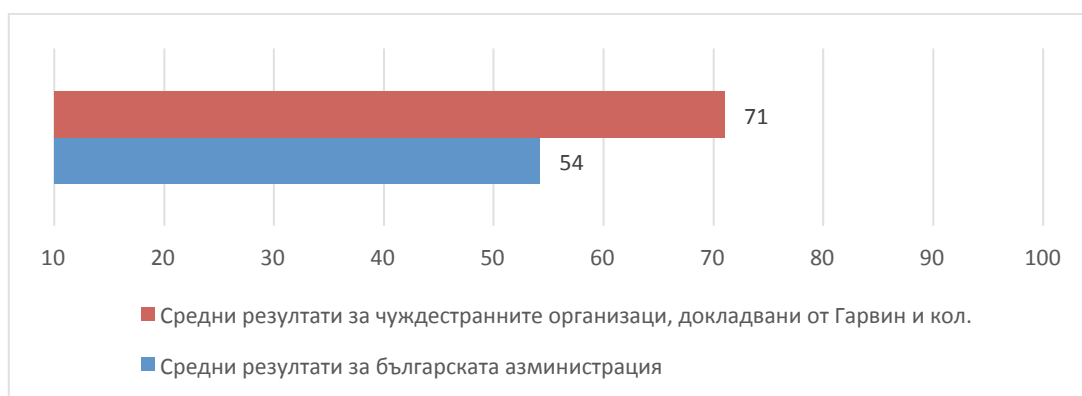
недостатъчните процеси и механизми за учене в администрациите, както и с неумелото управление на промените.

### Време за размисъл:



Вече споменахме, че „Време за размисъл“ е единственият показател, по който българската администрация значително превъзхожда чуждестранните организации. Това обаче не означава, че самото време се използва ефективно, тъй като Гарвин и колеги не са предвидили въпроси, които да оценяват това. Възможно е просто, стресът и натискът за резултати да са по-малки в сравнение с тези в западните организации.

### Експериментиране:

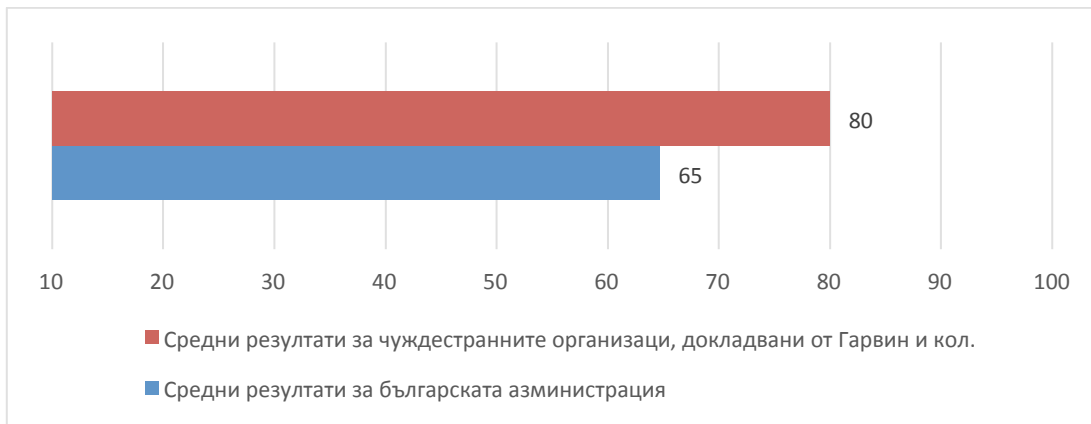


Показателят „Експериментиране“ е част от критерий „Процеси“, където българската администрация показва най-чувствително изоставане в сравнение с чуждестранните организации. Резултатът на българската администрация е 54 точки при референтна стойност 71 точки. Това съответства на 25 –ия перцентил от разпределението на Гарвин и колеги и показва, че българската администрация определено не разполага с достатъчно ресурси и процедури да експериментира с нови идеи и подходи, както и да въвежда промени. Тя се нуждае от подкрепа, ноу-хау и обучения за управление на промените.

Институтът по публична администрация би могъл да подпомогне този процес, подобно на Полския институт по публична администрация, като издирва, събира, разпространява и подпомага внедряването на добри практики в българските администрации и осигурява подходящи обучения за служителите, в чиито администрации се правят големи промени.

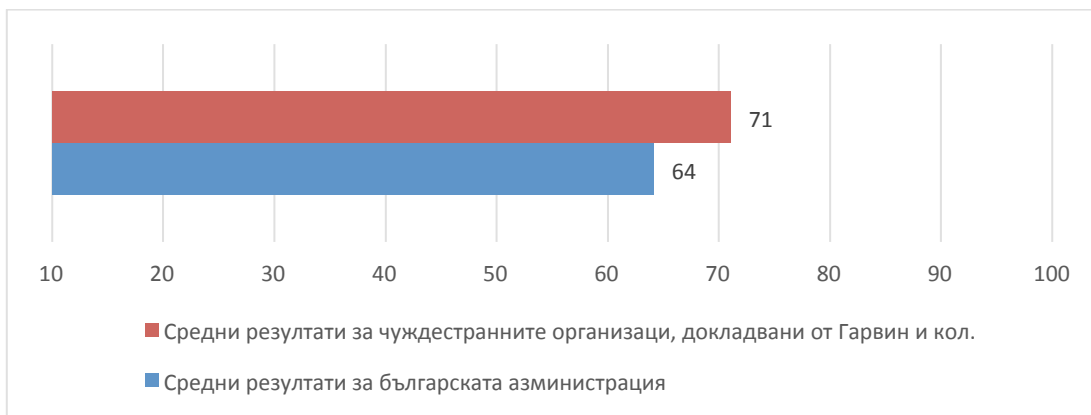
### Събиране на информация:

Резултатът по показателя „Събиране на информация“ е чувствително по-нисък от медианата на чуждестранните организации и попада в най-ниската четвъртина от разпределението на Гарвин. Само 15% от чуждестранните организации са по-слаби в събирането на информация от българската администрация.



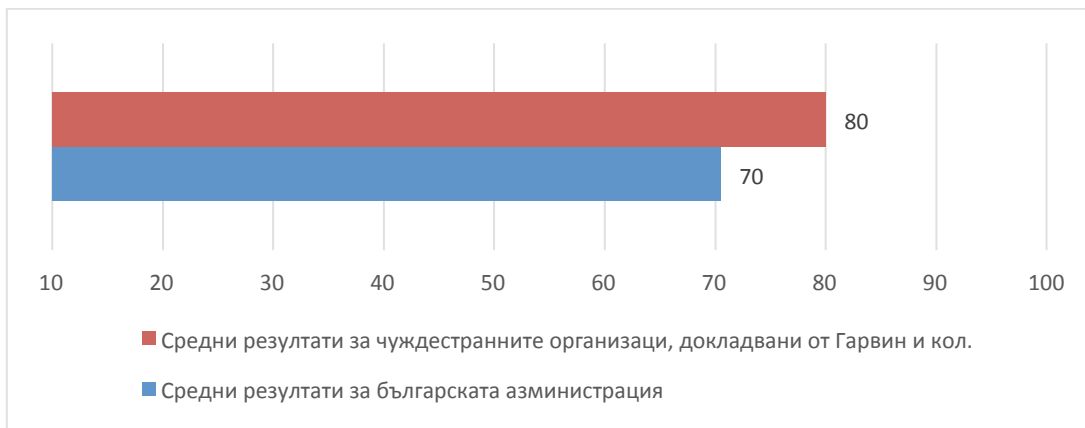
Прегледът на отговорите по отделните въпроси показва, че българските администрации основно събират и анализират информация от клиентите на административни услуги. Твърде слабо познават добрите практики и иновациите в тяхната сфера на дейност и не са изградили широки мрежи за обмен на знания и информация с неправителствения сектор и експерти от други администрации.

#### Анализ:



Резултатът по показателя „Анализ“ е под медианата на чуждестранните организации, но е най-високия в критерий „Процеси“. Разликата от 7 точки се дължи най-вече на това, че българската администрация рядко „тества“ скритите допускания, върху които базира решенията си. Това обаче е важно, тъй като, както посочва Сейндж, само организации, които тестват дълбинно решенията си, правят правилните промени.

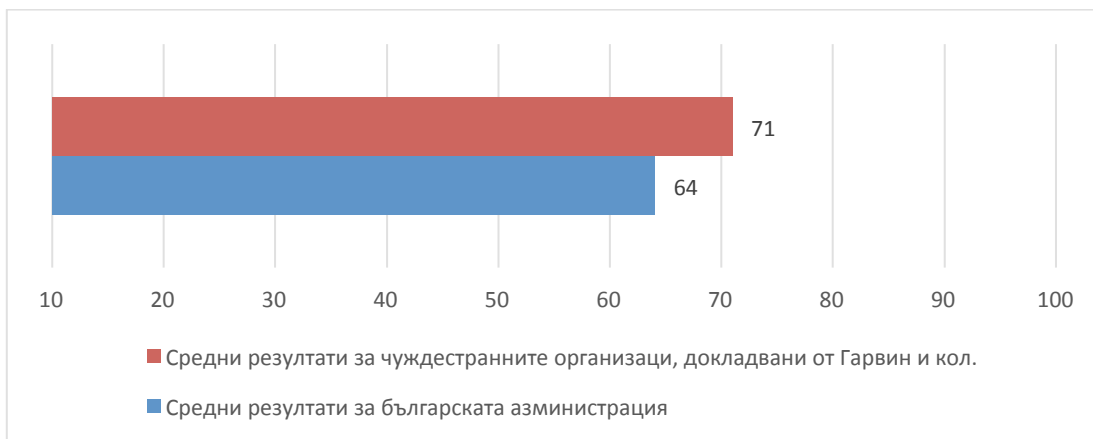
#### Обучения:



Резултатът на българските администрации по „Обучения“ е 70 точки при референтна стойност 80 точки. Това е значително по-ниско от медианата на чуждестранните организации и съответства приблизително на 25-ия перцентил в разпределението на Гарвин. Разликата от 10 точки се дължи предимно на недостатъчните обучения за опитните служители в българските администрации. Проблемът пряко засяга Институтът по публична администрация.

В Стратегията за развитието на българската администрация до 2020 година са набелязани конкретни мерки, които са свързани с подобряване на анализа на потребностите от обучение и разнообразяване на формите на учене в администрациите.

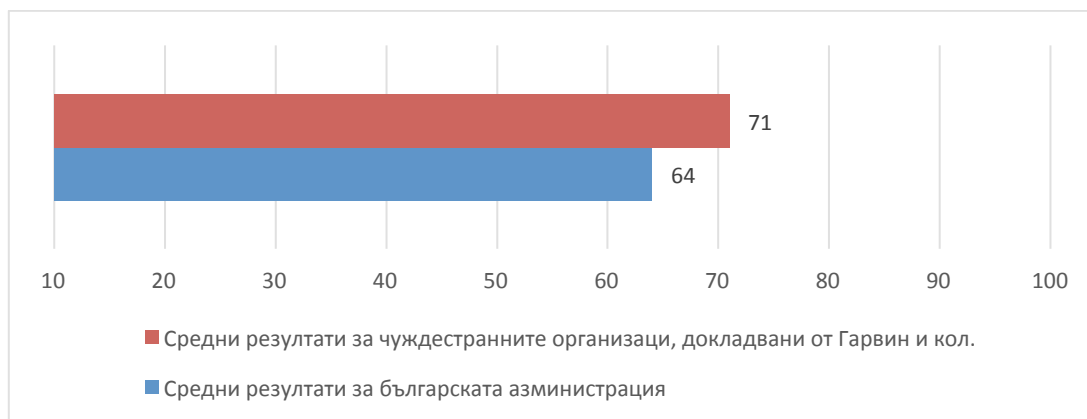
#### Трансфер на знанията:



По този показател, българските администрации отстъпват сравнително малко на чуждестранните организации, но въпреки това има необходимост от промяна и има възможности за подобрения. Разликата от 7 точки се дължи на по-голямата изолираност на отделните администрации в България и по-слабите им връзки с бизнеса и неправителствения сектор.

Необходимо е да се изградят системи за управление на знанията между отделните администрации, както и да се разширят срещите и сътрудничество между експертите от администрацията и тези, работещи в бизнеса и неправителствения сектор.

## Лидерство:



Като цяло, бенчмаркингът по този показател налага изводът, че ръководителите в българските администрации се стремят да стимулират сътрудниците си да мислят и учат. Повечето от тях изслушват внимателно служителите, отделят време за анализи и обсъждания, осъзнават ползата от това, включат експертите си в процесите на вземане на решения и се стремят да развиват хората си. Разликата от 7 точки, при сравнението с чуждестранните организации идва от това, че българските ръководители трябва да доразвият уменията си да провокират задълбочени дискусии и да идентифицират скритите допускания в предлаганите решения.

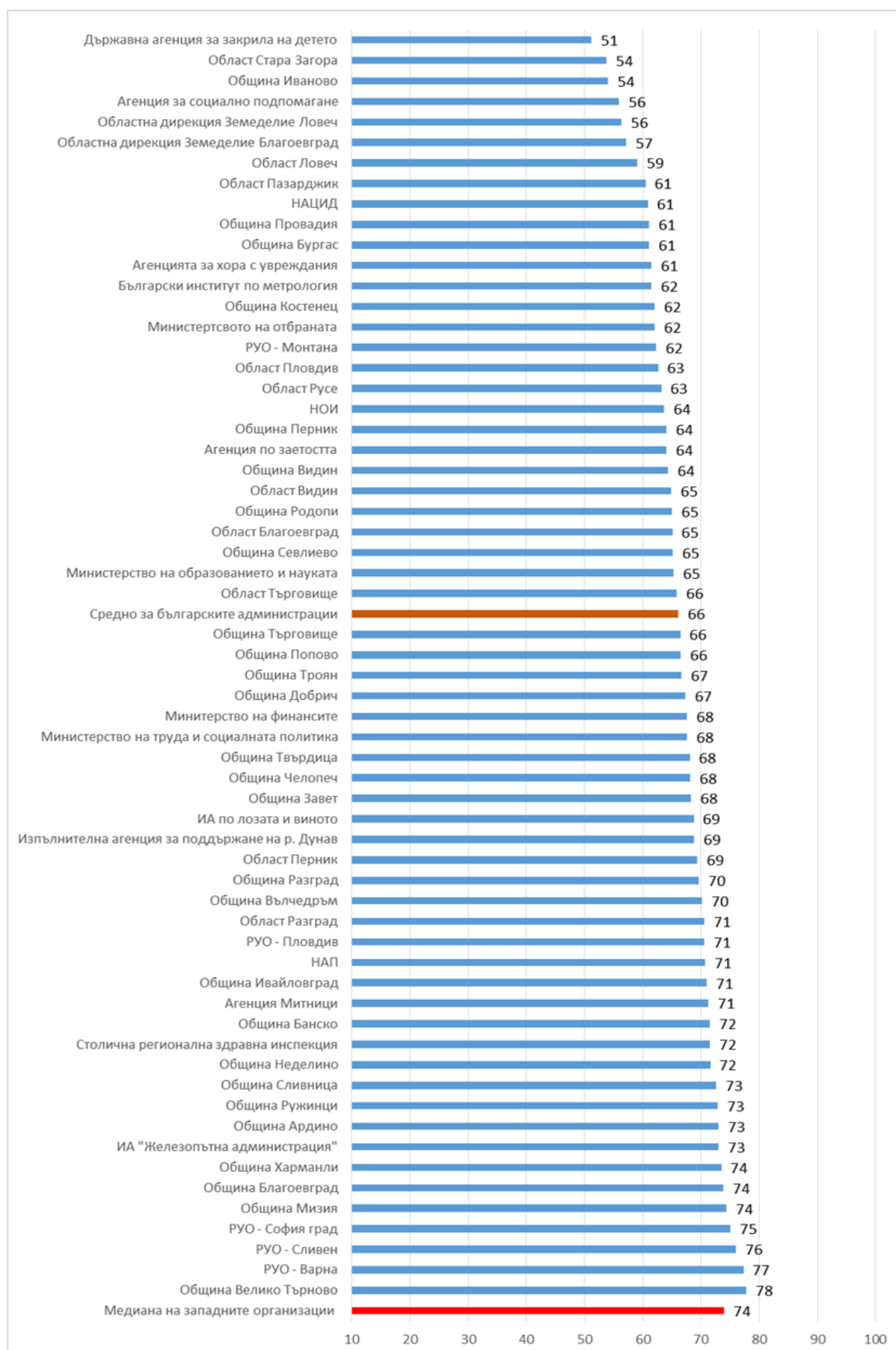
### Сравнения между българските администрации, взели участие в изследването:

Въпросникът „Учеща се организация“ позволява да се направи и бенчмаркинг между българските администрации. Както вече споменахме, в пилотното изследване взеха участие 61 администрации и в тази секция на доклада са представени сравненията между тях.

Във фигура 2.6 са дадени резултатите на всички администрации по общата оценка от въпросника. Отново са предоставени за съпоставка референтните стойности от базата данни на Гарвин и колеги. Във фигура 2.6. те са дадени с червено стълбче и са означени като „медиана на западните организации“, тъй като повечето от тях са, както вече споменахме, американски, канадски и западноевропейски компании и администрации. С оранжево стълбче във фигура 2.6. е дадена средната стойност на българските администрации. Тя е изчислена на базата на администрациите, участвали в пилотното изследване.

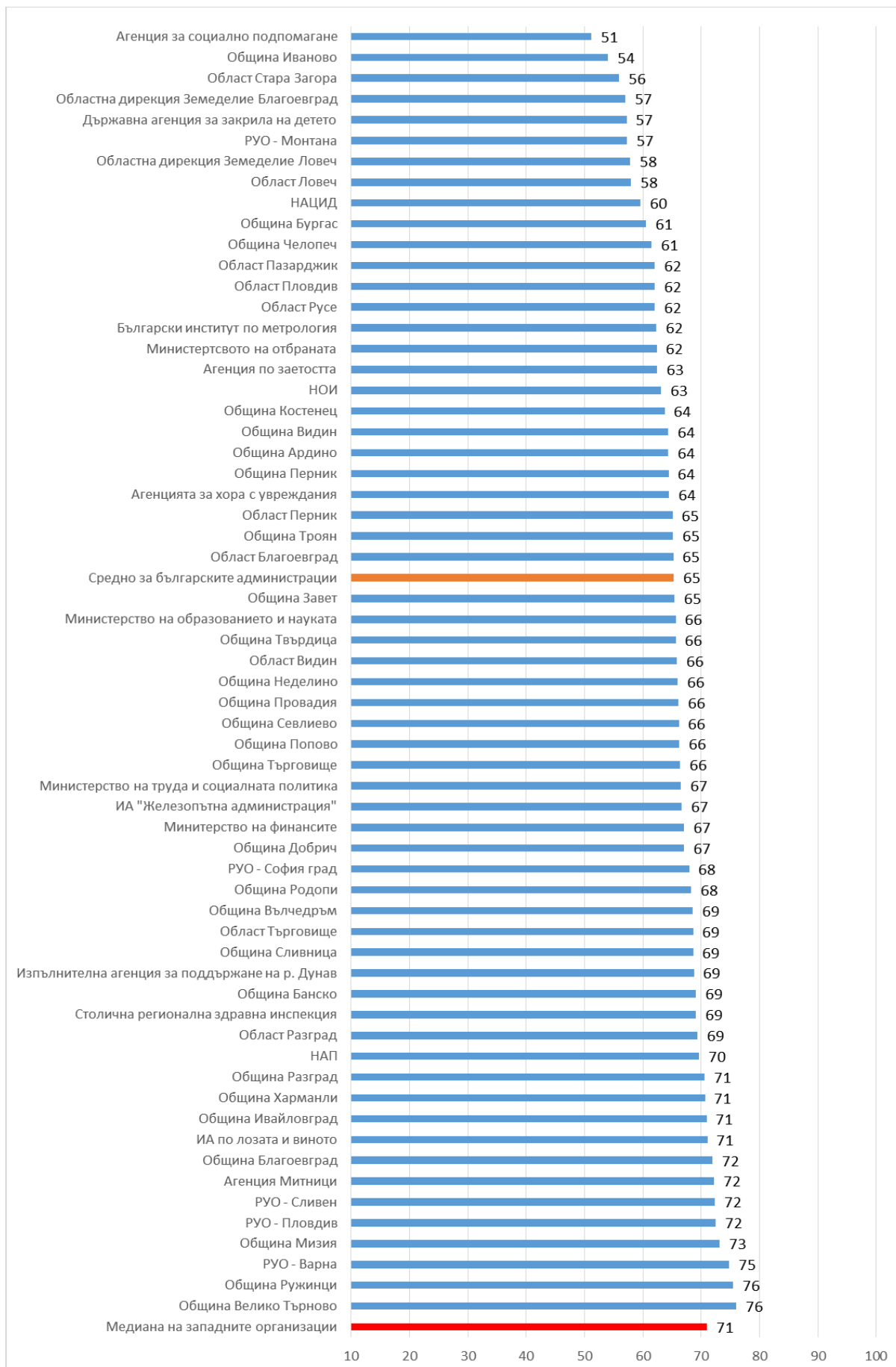
Във фигури 2.7, 2.8 и 2.9 са представени резултатите на администрациите, участвали в пилотното изследване по трите основни области на въпросника: „Среда, стимулираща ученето“, „Процеси“ и „Лидерство, стимулиращо ученето“. В тях, по същия начин са указани референтните стойности за чуждестранните организации и средната на българските администрации.

13 - Фигура 2.6. Резултати на българските администрации по глобалната оценка на въпросника „Учеща се организация“

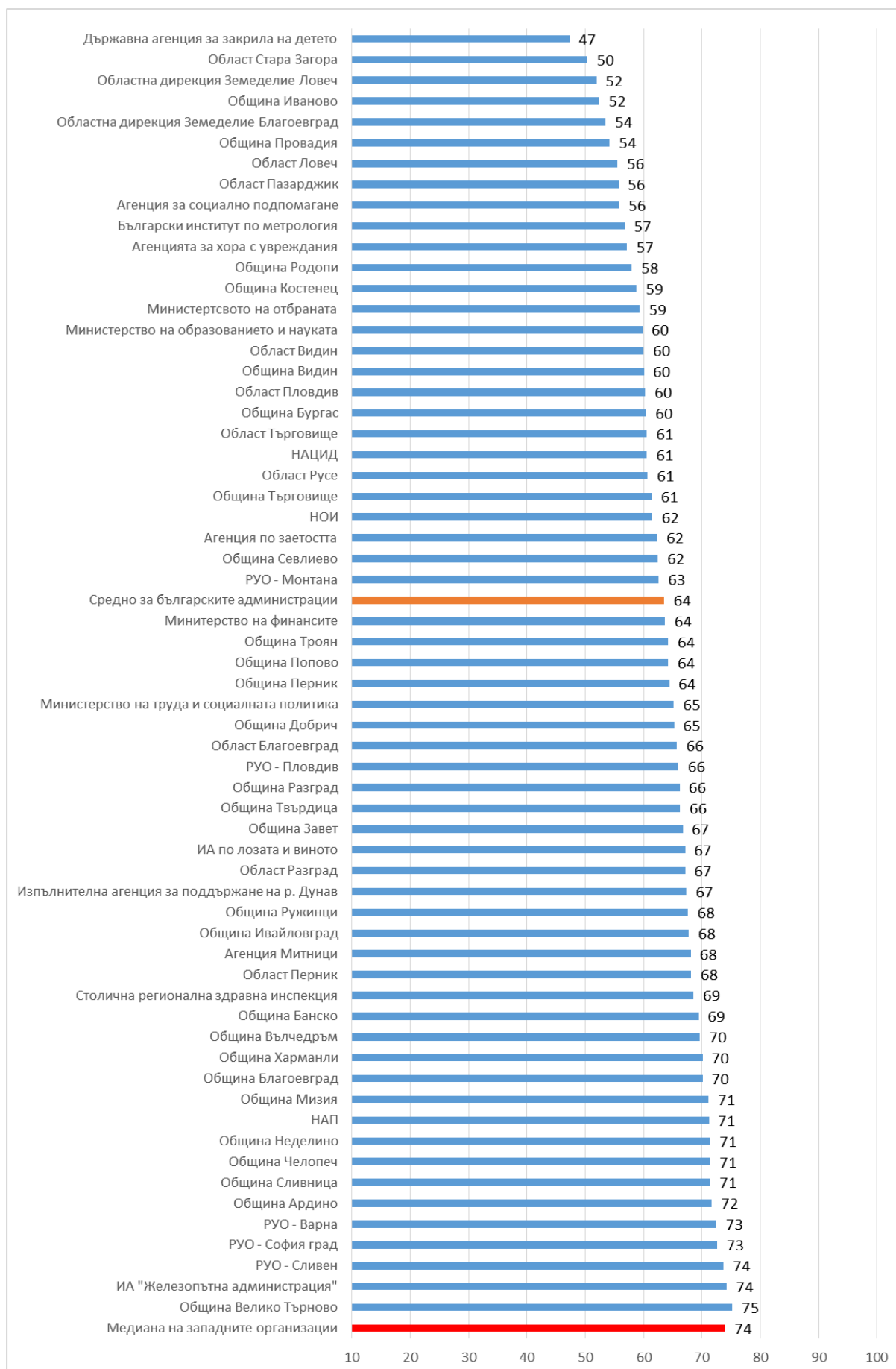




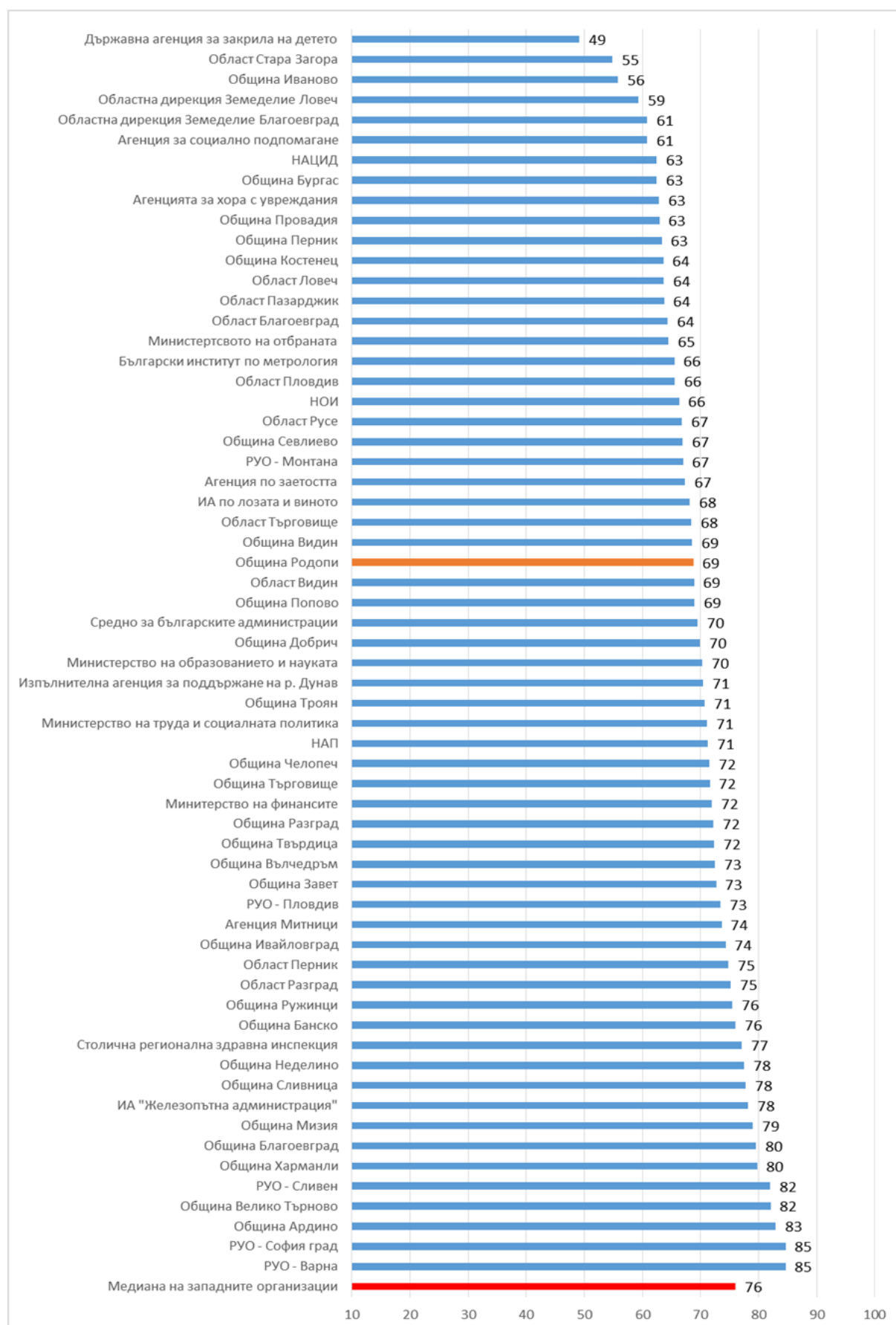
**14 - Фигура 2.7. Резултати на българските администрации по показател „Среда, стимулираща ученето“**



15 - Фигура 2.8. Резултати на българските администрации по показател „Процеси“



16 - Фигура 2.9. Резултати на българските администрации по показател „Лидерство, стимулиращо учене“



Представените данни за българските администрации свидетелстват на **първо място** за много големи различия между тях самите по отношение на организационната култура, стимулираща ученето. Статистически значими различия се наблюдават по общата оценка, трите основни критерия и всички измервани чрез въпросника показатели. Резултатите във фигура 2.6. сочат, че общият показател по въпросника в тринадесет от анкетираните шестдесет и една български администрации е равен или по-висок от медианата на западните организации. Всички тези тринадесет администрации попадат в третата четвъртина на разпределението на Гарвин и колеги, но нито една българска администрация не попада сред 25% чуждестранни организации с най-силна организационна култура.

**Второ**, най-високи резултати по повечето показатели за учеща се организация е постигнала община Велико Търново. Тя изглежда е успяла да изгради среда, която стимулира ученето и е внедрила процеси, които подтикват служителите да мислят иновативно, да предлагат решения, да събират и анализират данни и да експериментират с нови подходи. Опитът на Община Велико Търново, регионалните управления по образованието в София-град, Сливенска и Варненска област, Изпълнителна агенция „Железопътна инфраструктура“ и други администрации с високи резултати по отделни критерии на модела, заслужава да бъде проучен допълнително и да бъде разпространен до всички администрации, които се стремят да укрепят своята организационна култура и процеси на учене.

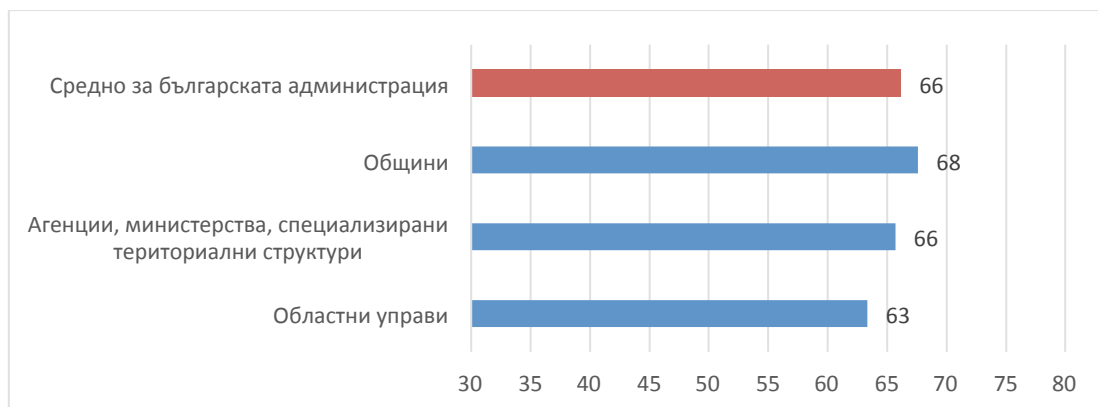
**Трето**, по критерий „Лидерство, стимулиращо ученето“, две български администрации – регионалните управления по образованието в София-град и Варненска област – са постигнали изключително високи резултати (85 точки). Те ги нареждат сред 25% чуждестранни организации с най-добри показатели. Опитът на тези администрации също ще бъде подробно изучен, отново с цел да бъдат идентифицирани и разпространени добри практики за лидерство, стимулиращо ученето.

**Четвърто**, съпоставката между администрациите демонстрира силата на модела на Гарвин и колеги и способността на въпросника „Учеща се организация“ да идентифицира конкретни силни страни и области за развитие. Така например, няколко администрации като РУО София-град, община Ардино, Изпълнителна агенция „Железопътна инфраструктура“ и др., имат много добри процеси или лидерство, стимулиращо ученето, но не толкова стимулиращ и толерантен психологически климат, докато в други, като например община Ружинци, имат много добър климат, но им липсват достатъчно процеси и ноу-хау за управление на промяната.

#### **Сравнения между типовете администрации:**

В пилотното изследване взеха участие три групи администрации – агенции и министерства (или техни специализирани териториални звена), областни администрации и общини. Предварителните очаквания бяха, че организационната култура в тях ще се различава, тъй като всеки тип администрация притежава различна степен на автономност и различни правомощия за вземане на решения и формулиране на политики. Данните от пилотното изследване подкрепиха тази хипотеза. Резултатите на трите групи администрации по въпросника „Учеща се организация“ са статистически значимо различни. Данните са представени във фигура 2.10.

**17 - Фигура 2.10.** Сравнение между типовете администрации по въпросника „Учеща се организация“



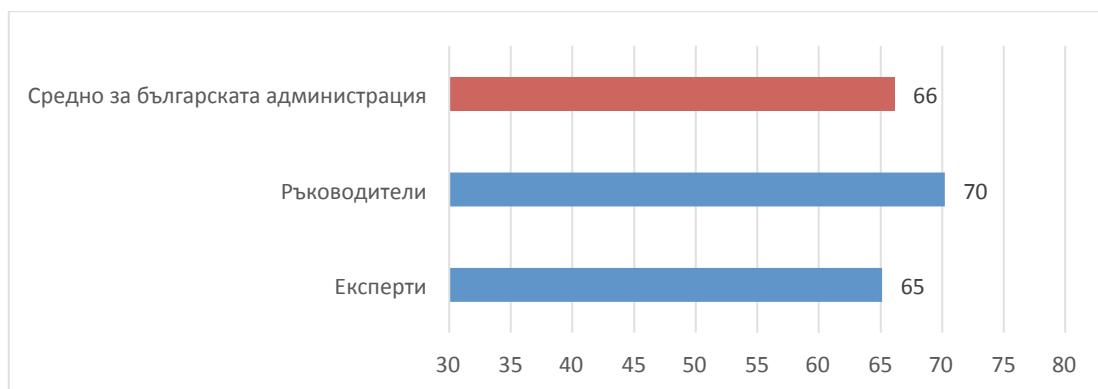
Различия в организационната култура се наблюдават преди всичко между общините и областните администрации. Видима е тенденцията общините да формират организационна култура, която в по-голяма степен стимулира служителите да учат в сравнение с областните управи.

**Сравнения по пол, длъжност и стаж в администрацията:**

Предполагаме, че длъжността и стажът в администрацията оказват влияние върху вижданията на служителите за организационната култура в тяхната администрация и следователно върху резултатите от въпросника. В множество подобни изследвания се установява, че ръководителите са склонни да виждат климата в организацията си по-позитивно от своите подчинени. Затова, когато съставяхме извадките на изследването поставихме точни квоти за дела на ръководителите и експертите, които могат да участват от всяка администрация. Това трябваше да осигури съизмеримостта на оценките на администрациите по въпросника, при положение че се окаже, че ръководителите и служителите на изпълнителска длъжност оценяват организационната култура за учене статистически значимо различно.

Именно това се наблюдава в отговорите на експерти и ръководители на твърденията на въпросника „Учеща се организация“. Данните са представени във фигура 8.11.

**18 - Фигура 8.11.** Сравнение между ръководители и експерти по резултатите от въпросника „Учеща се организация“

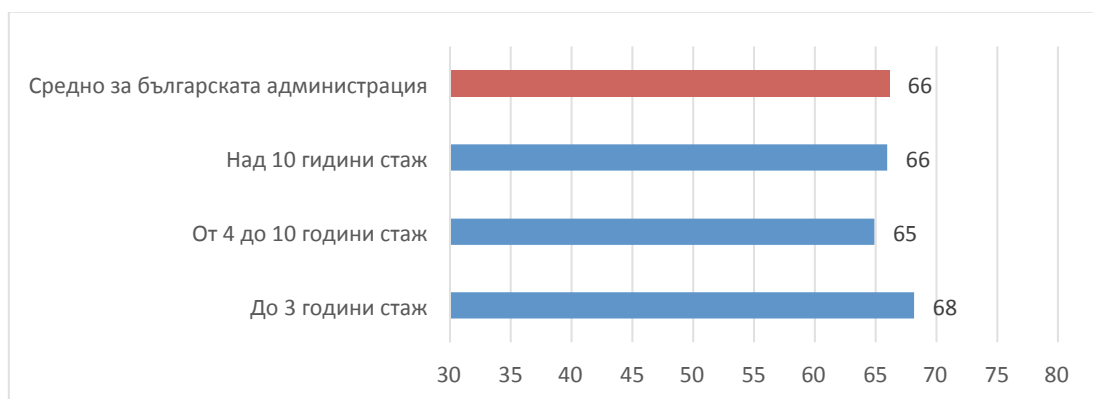


Все пак трябва да отбележим, че макар и статистически различни, оценките на ръководителите не са прекалено оптимистични и вероятно просто отразяват техния собствен опит, работа, отговорности и по-големите им възможности да участват в процесите на вземане на решения, отколкото някакъв целенасочен стремеж да повишат оценката на своята администрация.

По отношение на стажа, посоката на влияние не е толкова ясна. От една страна опитните служители имат по-голямо влияние в организацията си и затова по-често са включвани в процесите на вземане на решения и анализиране на информация. От друга страна, младите служители обикновено са по-инициативни, по-склонни да дават предложения и да настояват за промени, по-често са пращани на обучения и по-често им се поставят задачи, включващи елементи на учене.

Данните, представени във фигура 8.12. потвърждават до известна степен тези очаквания. Въпреки че наблюдаваните разлики са статистически значими, в абсолютно отношение, те са малки и практически не оказват влияние върху общите оценки на самите администрации.

**19 - Фигура 8.12.** Сравнение между резултатите от въпросника „Учеща се организация“ на лица с различен стаж в администрацията



Накрая бяха съпоставени и резултатите на участниците от двата пола, но тъй като не бяха установени статистически значими различия, данните от тези анализи не са представени в настоящия доклад.

## 5. ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ

Резултатите от пилотното изследване на въпросника „Учеща се организация“ показват, че той е ценен инструмент за диагностика на актуалното състояние на културата за учене в българските администрации. Детайлната информация, която предоставя по 3 критерия и 10 индикатора, както и възможностите за бечмаркинг с много български администрации и чуждестранни организации, позволяват на всяка администрация, която ще го използва в бъдеще, да установи своите силни страни и потребности от развитие, както и да набележи подходящи мерки за интервенция.

Настоящият доклад разкрива само част от действителните възможности на инструмента. Представеният анализ на данните е ограничен до нивото на основните индикатори и разкрива по-скоро общата картина за българската администрация, отколкото специфичните

възможности и потребности от развитие на всяка от участвалите в проекта 61 администрации. Това е така, не само защото подобна задача далеч надхвърля целта и предмета на самото пилотно изследване, но и защото резултатите от проучването не са предварително обсъдени с отделните администрации и следователно не са установени по-дълбоките причини, които стоят зад наблюдаваните числови оценки.

Следващите изводи и заключения в този параграф се отнасят само до събраните данни и общата извадка на пилотното изследване. Както вече посочихме, имаме много основания да смятаме, че тази извадка е репрезентативна за българската администрация. Нашите предварителни опасения, че демографски променливи като пол, стаж в администрация и длъжност могат да окажат голямо влияние върху крайните резултати, в крайна сметка не се оправдаха. По пол не бяха установени статистически значими различия, а разликите по другите демографски фактори, макар и статистически значими, не са големи. Освен това, както също споменахме, извадката на пилотното изследване е стратифицирана, така че да отразява цялостната структура на българската администрация, което ни позволява да достигнем до по-глобални заключения. Задължителните квоти, които поставихме за участие на ръководители и експерти в анкетата, също гарантира съпоставимостта на резултатите между отделните администрации и валидността на бенчмаркинга с чуждестранните организации.

На базата на събраните данни установихме, че общата оценка на културата на учене в българската администрация не е особено добра. Действително има администрации, които имат постижения, с които да се гордеят, но повечето изостават в сравнение с организациите от Северна Америка и Западна Европа. Дори и българските администрации с най-добри резултати и силна организационна култура са по-скоро на средно ниво в сравнение с тези организации.

Като най-съществен проблем се очертава консервативността и нежеланието на българската администрация да въвежда иновации и да прави промени. Повечето български администрации не са достатъчно отворени за нови възможности и трудно осъществяват дори необходимите промени. Добрите идеи се въртят в пространството с години, преди да се пристъпи към тяхното прилагане. Липсват или не са достатъчни ресурсите, процесите, инфраструктурата и процедурите за събиране на информация и експериментиране с нови идеи. Освен това, много администрации са се изолирали и затворили в себе си и са се съсредоточили прекалено много върху изпълнението на ежедневните си функции, без да изследват достатъчно цялостната картина и обществени процеси, икономическите и социалните тенденции, иновациите в своята сфера на дейност и добрите практики на сродни на тях български и чуждестранни администрации.

Липсват или не са достатъчно развити системите за управление на знанията в администрациите. Формите за обмен на опит и информация с бизнеса, неправителствения сектор и другите администрации са малко и нередовни. Администрациите сравнително рядко тестват скритите предпоставки, върху които базират решенията си и следователно трудно биха могли да инициират отвътре някакви радикални промени. Резултатите от въпросника показва нещо, което е доста очевидно за страничния наблюдател – българската администрация рядко инициира сама промени и обикновено се променя под натиск отвън. Необходими са повече анализи и оценки на дейността, по-активна позиция и повече

инициативи за промени, генерирани от самите администрации на базата на техния опит. Освен това, трябва да бъдат създадени повече и по-гъвкави възможности за учене, съобразени с динамиката на съвременния свят. Нуждата от учене в процеса на работа се увеличава и традиционните присъствени форми на учене, при които минават месеци от времето, когато възниква необходимостта от нови знания и умения до времето, когато се провежда обучението, което да ги адресира, са категорично вече недостатъчни.

Промени са необходими не само в областта на процесите, но и в средата, която стимулира ученето. Някои администрации имат лидерство и процеси, които подкрепят търсенията и ученето, но отношенията между самите служители блокират тези процеси. Много служители не се чувстват стимулирани да се изказват критично и да дават алтернативни предложения, било заради авторитарни лидери, било заради консерватизма на своите колеги. Промяната на организационната култура не е толкова прост и лесен процес – необходимо е да се променят ценности и нагласи, да се адресират страхове и потребности от обучение, да се осигурят процедури и възможности за учене и експериментиране, да се събира нужната информация и да се осигури широк обмен на идеи, опит и информация с експерти от други администрации, бизнеса и неправителствения сектор.

В съответствие с посочените изводи могат да се очертаят следните по-важни **препоръки**:

Резултатите от пилотното изследване показаха, че въпросника „Учеща се организация“ е много полезен инструмент, който не само позволява лесна и бърза диагностика на организационната култура, но и насочва към конкретни мерки за решаване на идентифицираните проблеми. Препоръчваме изследванията с инструмента да продължат и да се разшири списъка от администрации, които да участват в бъдещите проучвания. Това ще позволи не само да се състави една още по-точна и пълна картина на културата за учене в българската администрация, но и ще разреши на администрациите да получат точна и обективна обратна връзка за своята организационна култура, както и за напредъка си в опитите и усилията си да се превърнат в учещи се организации.

Най-силната страна на въпросника „Учеща се организация“ е, че той, както посочват Гарвин и колеги, представлява цялостна методология за промяна. Администрациите биха могли да бъдат научени да използват ефективно събраните данни, за да планират конкретни мерки за подобрене на своята организационна култура, процеси и лидерство. Подобно обучение би представлявало естествено продължение на пилотното изследване, тъй като предполагахме, че много администрации, участвали в него, ще бъдат заинтересувани и ще искат да получат детайлна обратна връзка и насоки за интервенции.

Резултатите от пилотното изследване показват необходимост от разширяване на сътрудничество между ИПА и администрациите. В първата част на този доклад са представени нови и гъвкави форми на учене, с които може да се отговори на нарастващата динамика в потребностите от обучения на администрациите. Много от тях обаче, трудно могат да бъдат внедрени без специализирана методическа помощ. Трябва да бъдат обучени вътрешни обучители и ментори; да се изградят системи за управление на знанията в отделните администрации, между самите администрации, като и между администрациите, бизнеса и неправителствения сектор. Необходимо е да се сменят традиционните модели за идентифициране на потребностите от обучения и планиране на самите обучения и т.н.



Културата на учещите организации все още не е достатъчно позната поне на българските администрации. ИПА ще продължи да полага усилия да я популяризира, защото тя е цялостна платформа за бъдещето, което поставя началото на една трудна, сложна и най-важното – безкрайна промяна.

Културата на учещите организации изисква промяна на мисленето и очакванията, че самите промени са нещо ограничено във времето; промяна на вижданията, че промените се правят, за да се постигне някаква статична цел и някакво устойчиво състояние на нещата; промяна на нагласите, че промените някога ще свършат.

Всички тези очаквания, нагласи и виждания са дълбоко вкоренени в мисленето на много български държавни служители и правят самата администрация скована, пасивна, инертна и неспособна да действа проактивно.

Най-тревожният резултат от пилотното изследване е сериозното изоставане на българската администрация по отношение капацитета за управление на промени и внедряване на иновации.

Този проблем има и други аспекти (недостатъчни ресурси, условия, методология и инфраструктура за събиране на данни и експериментиране), но и едно чисто психологическо измерение – мисленето на самите държавни служители.