



СОФИЙСКИ УНИВЕРСИТЕТ „СВ. КЛИМЕНТ ОХРИДСКИ“

ФИЛОСОФСКИ ФАКУЛТЕТ

КАТЕДРА „ПУБЛИЧНА АДМИНИСТРАЦИЯ“

Диана Ангелова Дончева

## АВТОРЕФЕРАТ

*На дисертация за получаване на образователна и научна степен „доктор“*

*по професионално направление 3.3 „Политически науки“*

*докторска програма „Публична администрация“:*

---

*Подборът на служители като елемент от  
стратегическото управление на  
държавната администрация*

---

*Научен ръководител: проф. д-н Тодор Танев*

София, 2020 г.

## Съдържание

1. Обща характеристика.....	3
2. Увод.....	3
3. Глава първа – Теоретични основи и понятия.....	7
4. Глава втора – Нормативна уредба и практика.....	9
5. Глава трета – Емпирично изследване и предложения за усъвършенстване.....	13
6. Заключение.....	18
Справка за приносите.....	19
Публикации по темата на дисертацията.....	19

## 1. Обща характеристика

Дисертационният труд „Подборът на служители като елемент от стратегическото управление на държавната администрация“ е в обем от 264 страници. Състои се от увод, три глави, заключение, библиография и две приложения. В дисертацията се съдържат общо 73 фигури, таблици и модели. Библиографията съдържа общо 195 източника на български и английски език, в т.ч. 39 нормативни актове и административни документи, 16 онлайн ресурси и 6 справочни издания.

## 2. Увод

Откриването, запазването и развиване на най-подходящите хора за държавна служба е в полза на обществения интерес и той следва да бъде водещ при определянето на критериите и методите за подбор на служители в държавната администрация. По отношение на българската държавна администрация, съгласно Закона за държавния служител, постъпването на държавна служба в съответната администрация задължително се предхожда от конкурс, а назначаването се извършва чрез конкуренция, основана на професионални качества.

Към момента конкурсите за постъпване на държавна служба са идентифицирани<sup>1</sup> като характеризиращи се с недостатъчна обективност и прозрачност. Съществуващите разпоредби относно организацията на конкурсните процедури не гарантират максимална ефективност при тяхното осъществяване и ефикасност на свързаните с това разходи. Установените конкурсни процедури в повечето случаи не изпълняват предназначението си за осъществяване на желания качествен подбор – преценяват се предимно знанията на кандидата в съответната професионална област, а преценка на уменията чрез използване на подходящ начин на провеждане на конкурса се прави сравнително рядко. Извън преценката остават поведението, нагласите, ценностите, способностите на кандидата, които са елемент от необходимите компетентности за изпълнение на длъжността и които следва да съответстват на стратегическите цели.

От приемането на разпоредбите за задължителен конкурс като вход към държавната служба през 2003 г., до момента не са осъществени промени по отношение

---

<sup>1</sup> Идентифицираните проблеми са упоменати в предварителната частична оценка на въздействието към Закона за изменение и допълнение на Закона за държавния служител (приет с РМС № 186 от 2016 г.), изготвена от администрацията на Министерския съвет, както и в Стратегията за развитие на държавната администрация 2014 - 2020 г. (приета с РМС № 140 от 2014 г.)

на подбора в администрацията. Единственият опит беше направен с приемането на изменения и допълнения на закона през 2016 г. (ДВ, бр. 57 от 2016 г.), с които се регламентира провеждане на централизиран етап на конкурса посредством тестове за определяне нивото на общите компетентности и на основните познания, необходими за заемането на държавна служба. Предвидено беше централизираният етап да започне да се провежда от 1 октомври 2019 г. като междуременно се разработят необходимите тестове за компетентности и платформа за провеждането ми, финансирани по проект с европейски средства. Със заключителни разпоредби на Закон за държавния бюджет на Република България за 2020 г.<sup>2</sup> посочените промени бяха отменени.

**Централният изследователски въпрос** е проблемът за съответствието на подбора на служители със стратегическото ниво на управление – дали установените процеси и методи са пригодни и съобразени с целите, визията и ценностите на администрацията.

**Обект** на изследването е подборът на служители в българската държавна администрацията.

**Предмет** на изследването е съответствието между оценяването на компетентности в процеса на подбор на служители и стратегическото управление на администрацията.

**Изследователската теза** на дисертацията е: В условията на безпрецедентна динамика на промени и предизвикателства оценяване на компетентности, които съответстват на визията, ценностите и стратегическите цели, в процеса на подбор на служители, е елемент от съвременното стратегическото управление на администрацията.

**Работната хипотеза** на изследването е: Установените в българската държавна администрация процеси и методи за подбор на служители не са съгласувани със стратегическото ниво на управление на администрацията в съвременните условия на динамични промени и предизвикателства.

**Целта** на дисертационния труд е: Разработване на предложения за усъвършенстване на подбора на държавни служители в администрацията на изпълнителната власт на Република България от гледна точка на стратегическото управление, както и изготвяне на усъвършенстван модел на подбор.

Изпълнението на целта е осъществено чрез следните **задачи**:

---

<sup>2</sup> Законът за държавния бюджет на Република България за 2020 г. е приет от 44-то Народно събрание на 5 декември 2019 г. (обн., ДВ, бр. 100 от 20.12.2019 г., в сила от 1 януари 2020 г.)

1. Проучване и систематизиране на научните концепции и същността на идеите за ролята и значението на стратегическото управление в организационен аспект от гледна точка на държавната администрация и подбора на държавните служители.

2. Проучване и систематизиране на научните концепции и същността на идеите за ролята и значението на управлението на човешки ресурси и човешкия капитал, подбора на служители и измерването на компетентности.

3. Анализ на актуалните нормативни актове и стратегически документи от гледна точка на взаимовръзките между стратегическото ниво на управлението и управлението на човешките ресурси в българската държавна администрация.

4. Анализ на актуалните нормативни актове и стратегически документи в областта на управлението на човешките ресурси и подбора на служители в българската държавна администрация.

5. Систематизиране на добри практики за оценяване на компетентности и процедури по подбор на служители.

6. Изследване на проблемите свързани с подбора на служители в българската държавна администрация от гледна точка на измерването на компетентности и съгласуваност със стратегическото управление на администрацията

7. Разработване на модел на слабостите при съществуващата практика на подбор на служители в българската държавна администрация.

8. Разработване на предложения за усъвършенстване на нормативната уредба и практика по подбор на служители в българската държавна администрация.

9. Разработване на усъвършенстван модел за подбор на служители в българската държавна администрация.

**Обхватът** на изследването е администрацията на изпълнителната власт в Република България и подборът на служители, заемащи длъжности по служебно правоотношение (държавни служители по смисъла на Закона за държавния служител).

Разработването на предложения за усъвършенстване на подбора на държавни служители в администрацията и изготвянето на усъвършенстван модел на подбор се основава на следните **изследователски етапи**:

1. Предварително проучване по темата и наблюдение на проблеми при подбора на служители в администрацията.

2. Проучване и систематизиране на научни концепции и идеи за стратегическото управление и подбора на хора.

3. Анализ на съдържанието на нормативни и стратегически документи, както и информация за българската и европейски практики.

4. Разработване на въпросници за проблемната област, анализ на получената информация и данни от проведени анкети и интервюта.

*Методи* на изследването са:

1. Анализ на съдържанието на документи (нормативни актове, научни публикации, стратегически документи, добри практики, методи за подбор).

2. Дълбочинни интервюта и анкети (с държавни служители на експертни и ръководни длъжности в администрацията, психолози и специалисти по подбор на хора).

*Контекст и актуалност* на изследването:

Съгласно теорията на Ричард Бъкминстър Фулър<sup>3</sup> за кривата на удвояване на знанието, до 1900 г. човешкото познание се е удвоявало приблизително на всеки век, а до края на Втората световна война на всеки 25 години. На основата на тази теория в съвременен контекст се приема, че човешкото знание в различните сфери се удвоява с различни темпове, но приблизително на всеки две години. Прогнозите особено в дигиталната сфера са, че знанието ще започне да се удвоява за часове. Това от своя страна освен големи възможности пред хората, организациите и науката, поражда и силна необходимост от адаптация към постоянно променящ се свят на ограничени ресурси и конкуренция.

В аспекта на публичното управление това означава промяна и повишаване на потребностите на различните целеви публики и граждани към предоставянето на публични услуги, изпълнението на функциите на държавата и визията на властта за развитие в бъдещето. Държавната администрация като опосредстващото звено между властта и гражданите следва да се адаптира към промените, като служи ефективно и ефикасно на публичния, обществен интерес. Капацитетът на държавната администрация да служи на обществото, да се адаптира и да предвижда необходимите промени, както и да се справя с предизвикателствата е в пряка зависимост от компетентностите на държавните служители – техните знания, умения, ценности и нагласи да осъществяват политиките и целите за развитие.

---

<sup>3</sup> Fuller, R. Buckminster with the assistance of Kuromiya, Kiyoshi „Critical Path“, St. Martin's Press, 1982

### 3. Глава първа – Теоретични основи и понятия

В първа глава са разгледани основните теоретични концепции и понятия, които са свързани с подбора на служители като елемент на стратегическото управление на администрацията. Представена е ролята на стратегическото мислене и управление, концепциите за държавата и държавната администрация, значението на човешкия капитал, функцията по управление на човешките ресурси, оценяването на компетентности за формирането на организационен капацитет, и в резултат осъществяването на политики, постигането на резултати и цели, като път към развитие на обществата.

В първа глава са изпълнени следните две задачи на изследването:

- Проучване и систематизиране на научните концепции и същността на идеите за ролята и значението на стратегическото управление в организационен аспект от гледна точка на държавната администрация и подбора на държавните служители.
- Проучване и систематизиране на научните концепции и същността на идеите за ролята и значението на управлението на човешки ресурси и човешкия капитал, подбора на служители и измерването на компетентности.

Въз основа на изследването в първа глава са формулирани следните *заключения*:

Комплексността на околната среда налага необходимостта от стратегическо мислене и разработване на стратегии (включително в публичния сектор), които през призмата на настоящите ресурси и обстоятелства да прогнозираят варианта за бъдеще, който съответства на мисията и визията, както и да начертаят необходимите ориентири (цели и средства), които ще изведат субекта до желаното бъдещо състояние.

Стратегическото управление и доброто управление в публичния сектор са свързани с визията за бъдещето на основата на споделени принципи и ценности за развитие на общество, в които хората са едновременно централен елемент на самата система за управление и обект на целенасочено развитие чрез разработване на политики от страна на държавата.

Организациите и структурите се създават от хора и с хора, които създават взаимнообвързани процеси, правила и процедури с цел постигане на определени резултати, които от своя страна са пряко повлияни от вътрешната и външна среда. Организациите се нуждаят от стратегическо управление, за да могат да се адаптират към променената среда и изисквания, както и да обезпечат съществуването си в бъдеще.

Държавата чрез упражняването на властта (която е инструмент на управление) в съгласие с гражданите и чрез своите организационни единици (институции, администрации) извършва определени действия (стратегически и оперативни), които определят бъдещото развитие на определена територия и хората които я населяват.

Държавната администрация, следва да основава действията си на принципите на добро управление в процеса по осъществяване на политики, като стратегическият подход към управлението ѝ включва постоянен процес на модернизация, включително инвестиция в хора, за да може да отговори на промените в обществените интереси и повишените очаквания.

Държавните служители изпълняват служба в интерес на обществото, като управляването на техните качества и професионална пригодност (подбор, назначаване и развитие) съобразно установени обществено приемливи принципи и критерии е равнозначно на капацитет за изпълнение на функциите на държавата по осъществяване на управление чрез политики за развитие.

Стратегическото управление на хора включва набор от стъпки и процеси, които целят осигуряване на необходимия човешки капитал, който съответства на мисията и визията, и който има необходимите способности, знания и нагласи до допринесе за развитието и успеха на организацията сега и за в бъдеще.

Подборът е онази функция от тактическото управление на организацията, която чрез подходящите методи на оперативно равнище, реално следва да осигури подходящият човешки капитал (хора – носители на определени компетентности), който съответства на стратегическата мисия и е способен да извърви и преведе организацията по пътя към нейната визия.

Изследването на компетентности е задължително условие за подбор на служители в дадена организация (включително държавната администрация), тъй като това е единственият подход при който може да се прогнозира бъдещото съответствие между изискванията на длъжността и способностите на личността, както и съпадението между организационните ценности и ценностната ориентация и мотивация на кандидата.

Оценката на компетентности е професионална дейност, която изисква използване на надеждни методи при подбора на хора, така че резултатите от оценяването да способстват за прогнозиране на бъдещото представяне на служителите, което следва да е в съответствие с поставените цели и очакваните резултати от дейността на организацията.



В резултат на изложеното в първа глава на дисертационния труд са представени два модела:

- Модел на подбора на служители като елемент от стратегическото управление на държавната администрация.
- Модел на подбора на служители и техните компетентности като взаимовръзки с нивата на управление в организацията.

#### 4. Глава втора – Нормативна уредба и практика

Във втора глава са разгледани основните стратегически и нормативни документи, които регламентират стратегическото ниво на управление на българската държавна администрация, ценностите и принципите при осъществяване на нейната дейност, изпълнението на държавната служба и подбора на служители. Представени са български и чуждестранни практики по управление на човешките ресурси, разработване на компетентностни рамки, оценяването и развитие на компетентности, използване на методи и техники за подбор.

Във втора глава са изпълнени следните две задачи на изследването:

- Анализ на актуалните нормативни актове и стратегически документи от гледна точка на взаимовръзките между стратегическото ниво на управлението и управлението на човешките ресурси в българската държавна администрация.
- Анализ на актуалните нормативни актове и стратегически документи в областта на управлението на човешките ресурси и подбора на служители в българската държавна администрация.
- Систематизиране на добри практики за оценяване на компетентности и процедури по подбор на служители.
- Разработване на модел на слабостите при съществуващата практика на подбор на служители в българската държавна администрация.

Въз основа на изследването във втора глава са формулирани следните **закljučения**:

Стратегирането в Република България се характеризира с липса на взаимоотношаност и синергия между отделните документи, както и липса на законова регламентация по отношения на разработването, прилагането, отчитането на документите. Това поставя под въпрос ефективността на цялостния процес, тъй като има редица хоризонтални политики, в които има по повече от 10 едновременно действащи

стратегически документа. Липсата на задължение за финансова обвързаност, прави голяма част от тях неизпълними. И към момента не е ясно как се съотнасят програмата на правителството, дългосрочните стратегии, краткосрочните планове, годишните цели на администрациите. Няма регламентация и по отношение на операционализирането на целите до ниво програмиране, планиране и проектиране на необходимите човешки ресурси, които трябва да участват при изпълнението на заложените мерки, дейности и задачи за изпълнение на целите, и в цялост да преведат администрацията по пътя към осъществяване на визията. Липсва фокус по отношение на подбора или необходимите компетентности, които да съответстват на визията, целите или принципите на администрацията.

Настоящите принципи и ценности на българската държавна администрация не отразяват съвременните европейски тенденции, насочени към иновации, рефлексия, визия за бъдещето, устойчиво развитие и творчески подходи, както при разрешаването на проблемите на потребителите, така и при осигуряването на достъпност и неделимост на отделните структури и служители. Липсата на легални определения или съдържателни пояснения, както в Закона за администрацията, така и в Кодекса за поведение на служителите в администрацията, води до риск от субективизъм и липсата на свързаност при прилагането, както на различните управленски нива и вземане на решение, така и в поведението на служителите. Липсата на обособяване на визията като принцип е основа за реактивност в поведението на администрацията, а липсата на рефлексия е предпоставка за придържане към статуквото и отсъствие на самоактуализиране като отговор на променящите се външни условия и нужди на гражданите.

Компетентностната рамка за служителите в администрацията в България съдържа описание на приемливи и неприемливи поведения, но не съдържа умения, нагласи или ценности, които да операционализират принципите и които служителите следва да проявяват в работата си. Конкурсните процедури, при които се оценяват компетентностите на кандидатите, не са предпочитан способ за назначаване, което крие риск от липса на обективност, прозрачност и понижаване на доверието в службата. Подборът на служители се основава от една страна на компетентностна рамка, която съдържа само поведения, а от друга включва използване на методи за които няма нормативно разписани процедури (например за интервюто или практическия изпит). Конкурсните комисии не разполагат с ясно разписани техники и инструменти, които

следва да използват, така че да преценят професионалните и делови качества на кандидатите. Няма нормативно регламентирана възможност да се използват комбинации от методи или да се включват и други методи с по-висока прогностична валидност.

В периода на действие на Стратегията за развитие на държавната администрация 2014 – 2020 г., са изпълнявани задачи за постигане на по-обективен и качествен подбор на служители в администрацията като финансирането е, както от средства от бюджета, така и от европейските фондове за постигането им. Промяната в Закона за държавния служител от 2016 г., която следваше да започне да се осъществява от 1 октомври 2019 г. би допринесла за по-качествен и ефективен подбор на служители. Постигнати са резултати по проекта с европейско финансиране, които включват разработване на тестове за оценка на компетентности, платформа за провеждане на тестове и портал за работа в държавната администрация. Без осъществяване на обществено обсъждане при приемането на Закона за държавния бюджет за 2020 г. реформата е отменена преди да е започнало реалното ѝ прилагане, без оценка на въздействието и без разисквания дори и от народните представители. Освен изразходвания финансов и човешки ресурс тази отмяна е отстъпление от достиженията на подбора на държавни служители като част от стратегическото управление на администрацията. Към момента е възстановена нормативната уредба във вид, за който е констатирано още през 2015 г., че комисиите за подбор в администрациите не разполагат с необходимите инструменти, а способите за осъществяване на конкурсите не се характеризират с достатъчна степен на обективност, прозрачност, ефективност или прогностична валидност.

Управлението на компетентности в практиките на държавите членки на ЕС се възприема като модерен подход за управлението на човешкия капитал и интегрална част от стратегията за развитие на организацията. Компетентностният подход при подбора на хора е метод за намиране на съвпадение между стратегическите цели, визия и мисия от една страна, и личността на кандидатите от друга. Оценяват се поведения, но и знания, умения, ценности, които ще послужат на организациите да са конкурентни и проактивни в различните организационни процеси. Подходът за оценяване на компетентности е ориентиран към бъдещето. По отношение на методите за подбор все повече държави използват различни комбинации от методи за различните длъжности нива. Използването на компютърно базирани психометрични тестове се възприема от все повече страни, поради предимствата си за обективен и сравнително евтин метод за подбор, който обаче не се използва самостоятелно, а е част от цялостния процес на подбор.

Въвеждането на подбор с обективни и стандартизирани тестове за компетентности (психометрични тестове) има за цел подобряване на конкурсните процедури за служители чрез идентифициране на най-подходящите кандидати за конкретна длъжност (с точно определени функции, задачи и поведения, отговарящи на изискванията). Високата степен на предиктивна валидност на тези тестове ги прави широко приложими за организациите, които са разработили ясна компетентностна рамка. Употребата на психометричните тестове намира все по-широко приложение, не само в процедурите за подбор и назначаване на държавни служители, както и в цялостния цикъл на кариерата им, но и в стратегическото управление на организациите.

В трите избрани добри практики – Европейска служба за подбор на персонал (за ЕС институции), Ирландия и Естония подборът се извършва на основата на компетентностна рамка, като методите са съобразени с отделните компетентности в рамката. И в трите описани случая се използват тестове за общи когнитивни способности: психометрични тестове за словесно-логическо и математико-логическо мислене, тъй като тези способности са в основата на възможността, както индивидът да проявява дадена компетентност, така и да учи и да се развива (а със себе си и организацията). Тестовите за нагласи от своя страна са в основата на предвиждането дали даден човек има способността за вярна преценка (тълкуване) на ситуацията, но и склонност (и желание) да проявява поведения, които съответстват на организационните цели.

При направеното сравнение между четирите изследвани практики се забелязва, че България изостава по отношение на включването на компетентности, свързани със самоусъвършенстването, стремежът към самоактуализация и себеразвитие на служителите, което е особено важно по отношение на висшите държавни служители, които са най-пряко свързани със стратегическото управление на администрацията. По отношение на методите за подбор, съгласно нормативната уредба в България все още се допуска провеждане на конкурс с методи, за които няма данни дали притежават прогностична валидност и които потенциално са субективни – например писмена разработка и защита на концепция. Изцяло децентрализираният подбор в България прави качеството на провеждане на конкурсите да е изцяло зависимо от нивото на подготовка на членовете на отделните конкурсни комисии във всяка една административна структура, което в комбинация с липсата на методики за провеждането на самия конкурс,

или за това как интервюто да е компетентностно базирано, може да доведе до изцяло некачествена конкурсна процедура.

Стратегическите цели в областта на държавната служба и подбора в България в сравнителен контекст с добрите практики не са насочени към стратегическото измерение на управлението на човешките ресурси, управлението на таланта и подготовката на следващите лидери.

В резултат на изложеното във втора глава на дисертационния труд е представен един модела:

- Модел на слабостите при подбора на служители като част от стратегическото управление на държавната администрация в България.

## **5. Глава трета – Емпирично изследване и предложения за усъвършенстване**

В трета глава са представени методологията на емпиричното изследване, получените резултати, анализ на данните, както и предложенията за усъвършенстване на модела за подбор на служителите в българската държавна администрация като елемент от стратегическото управление.

В трета глава са изпълнени следните две задачи на изследването:

- Изследване на проблемите свързани с подбора на служители в българската държавна администрация от гледна точка на измерването на компетентности и съгласуваност със стратегическото управление на администрацията.
- Разработване на предложения за усъвършенстване на нормативната уредба и практика по подбор на служители в българската държавна администрация.
- Разработване на усъвършенстван модел за подбор на служители в българската държавна администрация.

В контекста на теоретичната рамка от първа глава и проучените практики във втора глава се проведе емпирично изследване с цел да бъде установено мнението и нагласите на държавни служители и външни лица по въпроси свързани с подбора като елемент на стратегическото управление на държавната администрацията в четири ключови области:

- Принципи, ценности и приоритети (Гранд стратегическо ниво).
- Планиране и програмиране (Стратегическо ниво).
- Компетентности и компетентностни рамки (Оперативно ниво).

○ Подбор на служители (Тактическо ниво).

В изследването са включени общо 25 лица. От тях 20 са държавни служители – 5 висши държавни служители, 5 ръководители и 10 държавни служители заемащи експерти длъжности с аналитични и/или контролни функции. В изследването не са включени лица заемащи четвъртата група длъжности съгласно дефинираните в Наредбата за прилагане на Класификатора на длъжностите в администрацията – експерти със спомагателни функции и технически длъжности, тъй като те не са държавни служители по смисъла на Закона за държавния служител и техните правоотношения не са служебни, а трудови съгласно Кодекса на труда. Всички включени в изследването лица заемат длъжност в централната администрация на изпълнителната власт. Останалите 5 изследвани лица са външни експерти, специалисти в областта на човешките ресурси, подбора и кариерното развитие, които имат опит с разработването и/или прилагането на различни методи за оценяване на компетентности и имат преки наблюдения над различните процеси в администрацията, тъй като са били включени като външни експерти в проекти.

В горепосочените области бяха формулирани въпроси (29 затворени и 7 отворени) за изследване чрез два метода:

○ Количествен изследователски метод – структуриран онлайн въпросник. Изследването не включва статистически представителна извадка, но резултатите от използването на този метод представят количествено съотношенията между мненията и нагласите на изследваните лица. Онлайн въпросниците съдържат отворени и затворени въпроси. По-голямата част от затворените въпроси са с Ликъртова скала за отговор – петстепенна симетрична скала, която да регистрира различния интензитет на отношението на анкетираните. Въпросниците бяха попълнени от изследваните лица в периода от 17 февруари до 7 март 2020 г.

○ Качествен изследователски метод – интервю с отворени въпроси (полустандартизирано интервю). Използваният метод включва списък с отворени въпроси за дълбочинно проучване на мненията и нагласите на изследваните лица. С десет от изследваните лица беше проведено полустандартизирано интервю.

Въз основа на изследването в трета глава са формулирани следните *закljučения*:

Резултатите от изследването потвърждават, че принципите, ценностите и приоритетите на българската държавна администрация не отразяват съвременните европейски тенденции, насочени към иновации, рефлексия, грижа за потребителите и

развитие на хората като централен елемент на системите за управление. Силната процесна ориентация, бюрокрацията и отсъствието на лидерство за промени са пречка за постигане на модернизирани в посочената област. Изследваните лица считат, че в момента преобладават негативни тенденции, които възпроизвеждат статуквото и са съгласни, че има необходимост от промяна на приоритетите за бъдещето и принципите за дейността на администрацията. Стратегическите цели в областта на държавната служба и подбора в България не са насочени към стратегическото измерение на управлението на човешките ресурси, управлението на таланта и подготовката на следващите лидери. Липсва както устойчивост в политиките за промяна на статуквото, така и дългосрочна визия и ангажимент за резултатна ориентация на администрацията. Изследваните лица считат, че за издигането на престижа на държавната служба е необходима по-голяма ангажираност с ценностите.

В областта на планирането и прогнозирането, резултатите от изследването показват, че има силна подкрепа за обвързване на целите с необходимия брой и компетентности на хората, които следва да осъществят действията за постигане на заложените резултати и визията за бъдещето. Към момента това не се извършва, подборът на служители служи за обезпечаване на текущи функции, като администрацията действа реактивно след възникване на събитията. Стратегическите цели не се операционализират до ниво осъществяване на конкретни дейности от определени длъжности с необходимите за изпълнението им компетентности. Въпреки безспорните негативни последици от това, висшите държавни служители са най-малко убедени в полезността на планирането и прогнозирането от гледна точка на стратегическото управление и най-малко склонни за въвеждането им. Освен нормативното регламентиране на механизми е необходимо и създаването на експертиза за планиране и програмиране в администрацията, както и методическа помощ на по-високите длъжностни нива.

Резултатите от изследването потвърждават, че компетентностите и компетентностните рамки за служителите в българската държавна администрация се нуждаят от актуализиране и допълване с демонстрируеми и измерими компоненти отразяващи необходимите знания, умения, ценности за изпълнение на длъжностите. Рамката за висшите държавни служители следва да съдържа най-много компоненти, а ангажираността с ценностите на държавната служба и стремежът към себеактуализация следва да са основата при конструирането на рамките за всички категории служители.

Последното е необходимо и с оглед необходимостта от проактивност в дейността на администрацията и въвеждането на принципи за рефлексия и иновативност, както при разрешаването на различни проблеми, така и при прогнозиране на различните варианти на бъдеще. Към момента не се осъществява управление на компетентностите като елемент от необходимото стратегическото развитие на администрацията. Изследваните лица подкрепят въвеждането на целенасочено оценяване и развиване на компетентностите в петте процеса на управление на човешките ресурси, като това обаче следва да се извърши чрез въвеждане на обективни механизми и инструменти за оценка.

В областта на подбора на служители, резултатите от изследването показват, че към момента не се използва компетентностен подход, който да обезпечи съответствие между стратегическите цели, визия и мисия от една страна, и личността на кандидатите от друга. Според изследваните лица подборът е процеса с най-съществени недостатъци при управлението на човешките ресурси в администрацията, като не се използват стандартизирани и обективни методи с предиктивна валидност за бъдещето представяне на кандидатите. Изследваните лица оценяват негативно съществуващите конкурсните процедури и поставят въпроса за ниската професионалната пригодност и компетентност на участващите в конкурсните комисии. Резултатите показват, че въвеждането на психометрични тестове за когнитивни способности ще осигури стандартизираност, ефективност и обективност при изследването на кандидатите. Не се подкрепя съществуващия изцяло децентрализиран подбор или въвеждането на изцяло централизиран подбор, като изборът за различните нива на държавната служба следва да включва различни процедури и комбинации от методи. Особено валидно е това за подбора на висшите държавни служители, които следва да са обект на специализирана политика за техния избор и развитие с оглед връзката им с осъществяването на стратегическото управление на администрацията. Необходимо е цялостно преосмисляне на етапа на подбора като процедура и инструменти, така че да съответстват на принципите за добро управление, както и създаването на необходимата експертиза за професионално извършване на предиктивно валидно набиране и подбор на подходящите кандидати.

Представените *предложения за усъвършенстване* в трета глава включват мерки, които биха могли да се изпълнят самостоятелно като проект или чрез комплекс от интервенции за повишаване на качеството на стратегическото управление в българската държавна администрация. Във фокуса на предложенията стои подборът на служители,



но представените мерки надхвърлят единичния процес за набиране и оценяване на кандидатите за държавна служба като процес от управлението на човешките ресурси в администрацията. Тъй като тази функция е част от цялостното управление на администрацията, предложенията обхващат идентифицираните в предходната глава основни слабости по отношение на подбора на служители като елемент от цялостното стратегическото управление. Предложенията в дисертацията съдържат описание на мерките, мотиви и очаквани резултати.

Предложенията са следните:

- Промяна на принципите за дейността на администрацията с фокус върху визията и мисията на държавната служба.
- Превръщане на развитието на човешкия капитал и усъвършенстването на държавната служба в България в приоритет.
- Въвеждане на задължително програмиране и планиране на необходимите човешки ресурси – брой хора и компетентности.
- Усъвършенстване на висшата държавна служба за подобряване на процесите по стратегическо управление.
- Промяна на компетентностните рамки на служителите с фокус върху ангажираността с ценностите на държавната служба и развитието.
- Промяна на критериите и методите за подбор на служители за усъвършенстване на стратегическото управление.
- Въвеждане на управление на компетентностите в процесите по управление на човешките ресурси.
- Формиране на специалисти по подбор и развитие на хора в администрацията.
- Въвеждане на стратегически, компетентностен подход при набирането и подбора на хора (модел на ОИСП).

В резултат на изложеното в трета глава на дисертационния труд са представени два модела:

- Модел на мерките за преодоляване на слабостите при подбора на служители като част от стратегическото управление на държавната администрация в България.
- Модел на усъвършенстван подбор на служителите като елемент от стратегическото управление на държавната администрация.

## 6. Заключение

Представените предложения за усъвършенстване на подбора се основават на проучването и систематизирането на научните концепции и идеи (в първа глава), актуалната ситуация в българската държавна администрация и добрите практики на европейско ниво (във втора глава), както и емпиричното изследване на мненията и предложенията на държавните служители и външни експерти (в трета глава). Въз основа на направеното изследване са представени следните модели:

- Модел на подбора на служители като елемент от стратегическото управление на държавната администрация.
- Модел на подбора на служители и оценяването на компетентности като взаимовръзки с нивата на управление в организацията.
- Модел на слабостите при подбора на служители като част от стратегическото управление на държавната администрация в България
- Модел на мерките за преодоляване на слабостите при подбора на служители като част от стратегическото управление на държавната администрация в България
- Модел на усъвършенстван подбор на служителите като елемент от стратегическото управление на държавната администрация

Поставените цел и задачи на настоящият дисертационен труд са изпълнени. Осъщественото проучване на настоящата българска нормативна рамка и стратегически документи, направената съпоставка с добрите практики, както и резултатите от въпросниците и интервютата показват, че работната хипотеза „Установените в българската държавна администрация процеси и методи за подбор на служители не са съгласувани със стратегическото ниво на управление на администрацията в съвременните условия на динамични промени и предизвикателства“ е вярна. Тезата „В условията на безпрецедентна динамика на промени и предизвикателства оценяване на компетентности, които съответстват на визията, ценностите и стратегическите цели, в процеса на подбор на служители, е елемент от съвременното стратегическото управление на администрацията“ се счита за доказана.

Усъвършенстването на подбора на служители като елемент от стратегическото управление на българската държавна администрация ще повиши качеството на изпълнение на държавната служба, което е в интерес на развитието на обществото и изпълнението на държавните функции за постигане на желан вариант на бъдещето.

### **Справка за приносите**

1) Въз основа на разгледаните теоретични концепции и понятия е очертана ролята и значението на подбора на служители за стратегическото управление на държавната администрация.

2) Въз основа на основните стратегически и нормативни документи, проучените добри практики и проведеното емпирично изследване е доказано, че процесите и методите за подбор на служители в българската държавна администрация не са съгласувани със стратегическото ниво на управление.

3) В изпълнение на поставените цели и задачи на дисертационния труд са представени предложения за преодоляване на слабостите и за стратегическо усъвършенстване на подбора на служители в българската държавна администрация.

4) Обоснован е и е приложен подход за обвързване на управлението на човешките ресурси в администрацията с принципите и инструментите на стратегическото управление, подходът е приложен за диагностика на състоянието на българската администрация и са формулирани конкретни предложения за промени в управленската практика, и за използване на инструменти за оценяване на компетентности.

### **Публикации по темата на дисертацията**

1) Доклад „Промените в Закона за държавния служител – повишаване на обективността и прозрачността на подбора“ в Годишник на Софийския университет „Св. Климент Охридски“, Философски факултет, Книга Докторанти, том 2, 2017 г.

2) Доклад „Стратегически подбор на държавни служители чрез тестове за компетентности“ в Годишник на Софийския университет „Св. Климент Охридски“, Философски факултет, Книга Докторанти, том 3, 2018 г.

3) Доклад „Психометричните тестове в процеса на подбор на държавни служители“ в Сборник с доклади „Докторантски четения 2019“, Софийския университет „Св. Климент Охридски“, Философски факултет, 2020 г.