



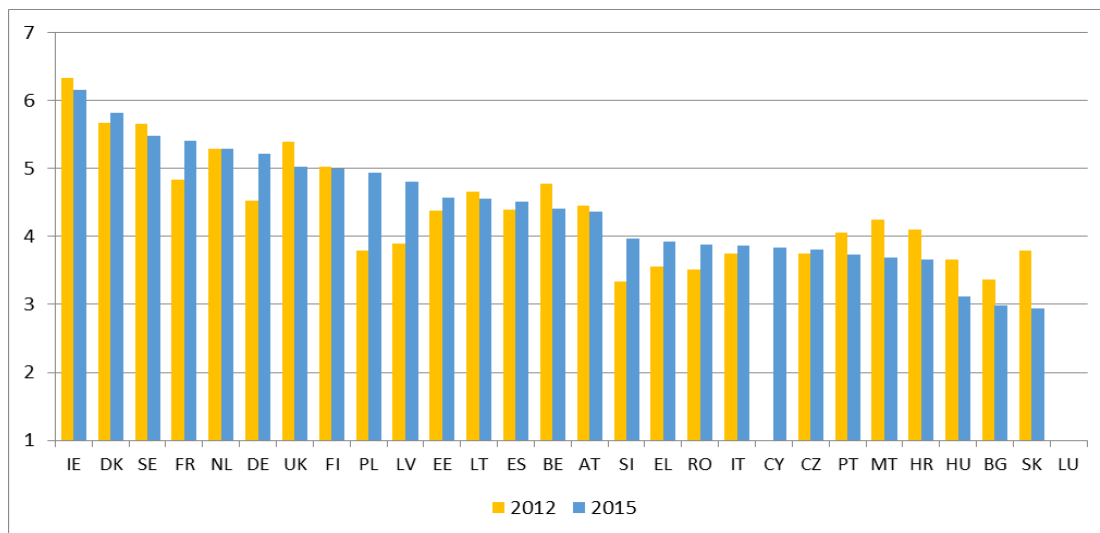
Индекс на професионализма в държавната администрация на България за 2018 г.¹

През август на 2018 г. Европейската комисия публикува „*A comparative overview of public administration characteristics and performance in the EU 28*“². Документът е изготвен по проект на Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion и съдържа преглед на системите на публичната администрация в отделните държави-членки на ЕС, като въз основа на комплекс от индикатори предлага актуална оценка на капацитета, управлението и изпълнението на публичната администрация в контекста на административните реформи от последните две десетилетия.

Административната реформа в България започна преди 20 г. с ясно заявена воля за създаване на стабилна, политически независима и професионална държавна администрация. Може да се приеме, че посочените в документа на ЕК констатации и резултати за първи път предлагат сравнителна оценка на степента, в която България е успяла да постигне стратегическите цели на реформата. За съжаление, някои от тези констатации и резултати са обезпокоителни. Например:

- Назначенията на високите нива в администрацията се оценяват като силно политизирани.
- По показател „професионализъм на държавната служба“ за 2015 г. България е на предпоследно място от 27 страни-членки на ЕС (няма данни за Люксембург).

Professionalism of civil service



¹ Индексът за 2018 г. е определен чрез проучване, направено от екип на дирекция „Обучение, международна дейност и проекти“ в ИПА през септември 2018 г. Резултатите от проучването могат да се използват само с посочване на източника.

² <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/3e89d981-48fc-11e8-be1d-01aa75ed71a1/language-en>



Според публикацията на ЕК, данните за определяне на индекса на професионализъм за 2015 г. са взети от *Quality of government institute Gothenburg expert survey* – онлайн проучване сред 1294 експерти от 170 страни. В публикацията е пояснено, че индексът „професионализъм“ измерва степента, в която държавната администрация е професионална, а не политизирана. По-високите оценки са показател за по-професионална държавна администрация. Оценката за всяка страна е изчислена въз основа на оценките на участвалите в проучването експерти за всяко от следните 4 твърдения:

1. При подбора на държавни служители техните професионални умения са определящи за това кой да бъде назначен;
2. При подбора на държавни служители техните политически връзки са определящи за това кой да бъде назначен;
3. Членовете на политическото ръководство оказват влияние върху назначаването и уволняването на държавни служители;
4. Висшите държавни служители се назначават след вътрешен конкурентен подбор.

Предвид характера на тези твърдения и спецификата на експертизата, която е най-подходяща и нужна за тяхната оценка, може да се приеме, че оценката на професионализма в държавната администрация трябва да се прави главно сред служители от звената по човешки ресурси. Те са хората, които са пряко ангажирани с подбора и назначаването на служителите, а и с подпомагане на целия процес на управление на изпълнението. Те са хората, които имат най-пълни и преки впечатления за това как, какво и защо се прави по отношение на хората в администрацията. Разбира се, за преценка на професионализма в държавната администрацията може да се използва мнението и на други специалисти, които обаче трябва да имат нужния опит, за да дават компетентно мнение и оценки.

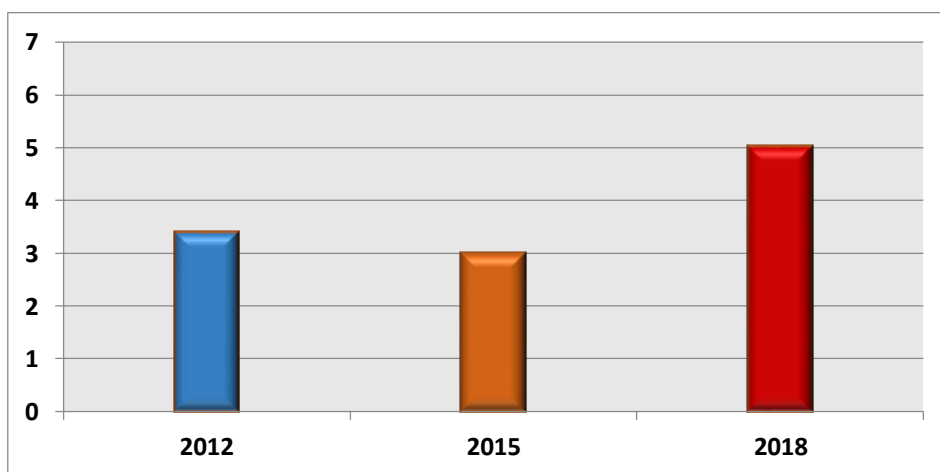
Индексът на професионализъм, а и други резултати от публикувания сравнителен преглед предизвикаха сериозен интерес сред екипа на ИПА. Това се дължи главно на обстоятелството, че мисията на Института е да провежда обучения за развитие на професионалните умения на служителите в администрацията и в тази връзка всякакви оценки и коментари относно равнището на професионализъм в държавната администрация на България са особено важни за ИПА (дори когато се осъзнава, че това равнище на професионализъм е следствие и от редица други фактори). Ето защо, провокиран от данните за ниския индекс на професионализъм в държавната администрация на България за 2015 г., екипът на ИПА реши сам да направи поредна оценка по този показател за 2018 г. като приложи същата методика, използвана в *the Quality of government institute Gothenburg expert survey*.

От 2003 г. насам ИПА провежда годишни срещи на специалистите по човешки ресурси, в които обичайно участват около 100 представители на звената по човешки ресурси в централната и териториалната администрация. Може да се каже, че участниците в тези срещи представят над 10% от административните структури в България – министерства, агенции, областни и общински администрации и др. Годишната среща за 2018 г. се



проведе през месец септември и в нея участваха над 120 ръководители и експерти по човешки ресурси. Всички участници бяха поканени да попълнят анонимна анкета, като приложат същата 7-степенна скала за оценка и посочените вече по-горе 4 твърдения, използвани в *the Quality of government institute Gothenburg expert survey*.

Индексът на професионализъм в държавната администрация на България за 2018 г. е определен въз основа на оценките на 116 участници в годишната среща. Прави впечатление, че полученният индекс 5.02 е с около две единици по-висок от индекса за 2015 г. от доклада на ЕК. Ето една диаграма, която показва сравнение на индекса за 2012, 2015 и 2018 г.



Посочените по-горе резултати бяха представени и обсъдени с участниците в срещата. В дискусиата бяха повдигнати разнообразни въпроси, свързани с надеждността на различни международни анализи и проучвания, с броя и експертизата на хората, които участват в такива анализи. Споделена беше позицията, че ИПА, а и самите администрации трябва по-активно да се ангажират с провеждането на различни измервания и оценки, свързани с работата на служителите в администрацията.

Тази позиция напълно съответства на препоръките на ЕК от доклада за резултатите от сравнително изследване от 2018 г. „*Measuring Public Administration: A Feasibility study for better comparative indicators in the EU*”³. В документа е изведена острата нужда от повече данни и по-качествена информация за различни аспекти на административната дейност и се препоръчват повече проучвания сред служителите в администрацията.

ИПА планира периодично да прави оценка за определяне на индекса на професионализъм в администрацията. Тази инициатива вече има подкрепата на дирекция „Модернизация на администрацията“ в АМС, а и на широката професионална общност на специалистите по човешки ресурси от всички нива на държавната администрация на България.

Март 2019 г.

³ <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/f65382ed-9abb-11e8-a408-01aa75ed71a1/language-en>