



УНИВЕРСИТЕТ ЗА НАЦИОНАЛНО И СВЕТОВНО СТОПАНСТВО
ФАКУЛТЕТ „УПРАВЛЕНИЕ И АДМИНИСТРАЦИЯ“
КАТЕДРА „ПУБЛИЧНА АДМИНИСТРАЦИЯ“



УСЪВЪРШЕНСТВАНЕ НА КОМПЕТЕНТНОСТЕН МОДЕЛ ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА ПРОЕКТИ В ДЪРЖАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЯ

А В Т О Р Е Ф Е Р А Т

**на дисертационен труд за присъждане на образователна и научна степен
„доктор“ по научна специалност 05.02.24 „Организация и управление извън
сферата на материалното производство“**

Докторант: Виолета Атанасова Джукелова
Научен ръководител: доц. д-р Татяна Даскалова

София, 2018

Дисертационният труд е обсъден от катедра „Публична администрация“ при факултет „Управление и администрация“ на УНСС на 26 април 2018 г. и е насочен за защита пред Научно жури.

Дисертационният труд е с обем от 215 стандартни страници, включващи списък на таблици, списък на фигури, списък на използваните съкращения, въведение, три глави, заключение, две приложения, списък на използвани източници. Използваната литература съдържа общо 120 единици (70 на български език, 22 на английски език, 21 стратегически и нормативни документи и 7 интернет източници).

В основната част са представени 33 фигури и 10 таблици.

Защитата на дисертационния труд ще се състои на 28 юни 2018 г. от 11:00 часа в зала 2032А на УНСС - гр. София, на открито заседание на Научно жури, назначено със Заповед на Ректора на УНСС.

Материалите за защита са на разположение на заинтересуваните лица в сектор „Научни съвети и конкурси“ при Дирекция „Наука“ на УНСС - гр. София и на интернет страницата на УНСС - <http://www.unwe.bg>

I. ОБЩА ХАРАКТЕРИСТИКА НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

1. Актуалност на темата

В условията на глобалната икономика повечето държави полагат сериозни усилия за реформиране на техните администрации. Държавната администрация на България е изправена пред предизвикателството да има необходимия административен капацитет за ефективно прилагане на политиките на Европейския съюз (ЕС), в това число и политиките за добро управление. За подобряването на работата на държавната администрация следва да се създадат условия за ефективното ѝ функциониране и реализиране на държавната и европейската политика, насочена към постигане на устойчив икономически растеж и заетост.

През програмния период 2007-2013 г. посредством Структурните фондове в България се подкрепя изграждането на модерна и ефективна държавна администрация, работеща в услуга на гражданите и бизнеса и предоставяща качествено административно обслужване. През настоящия програмен период 2014-2020 г. България има отново възможността да провежда административната реформа в страната и развитието на модерна държавна администрация от европейски тип с подкрепата на Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ). Реализирането на целите на Политиката за сближаване на ЕС в България, както през предходния, така и през настоящия програмен период, се извършва чрез изпълнението на проекти по оперативни програми, финансирани от ЕСИФ.

Подобряването на работата на държавната администрация за реализиране на ефективни политики, качествено обслужване на гражданите и бизнеса и създаване на условия за устойчив икономически растеж и заетост през предходния програмен период е цел на Оперативна програма „Административен капацитет“ 2007-2013 (ОПАК), която се осъществява с финансовата подкрепа на Европейския социален фонд (ЕСФ). През програмния период 2014-2020 г. модернизирването на държавната администрация чрез подобряване на качеството на обслужването и компетентността на служителите в администрацията е основна цел на Оперативна програма „Добро управление“ 2014-2020 (ОПДУ), осъществяваща се с финансовата подкрепа на ЕСФ.

В областта на административната реформа са поставени цели, както в европейските стратегически документи, така и в българските като Националната програма за развитие: България 2020, Споразумението за партньорство на Република България, очертаващо помощта от ЕСИФ, Стратегията за развитие на държавната администрация 2014-2020. За постигането на тези цели българската държавна администрация е изправена пред предизвикателството да осигури необходимия административен капацитет за ефективно програмиране,

управление и изпълнение на проектите по ОПДУ като се поучи от натрупания опит при изпълнението на ОПАК. За повишаване на административния капацитет е важно извършването на оценка на нивото на компетентност за управление на проекти на служителите в държавната администрация, идентифициране на потребностите от обучение (тематични области и методи) и провеждане на обучения съгласно идентифицираните потребности.

Мотивите за избора на темата са, че на основа на натрупания опит и проблемите при управлението на проектите от бенефициенти по ОПАК през предходния програмен период е необходимо да се предприемат мерки за подобряване на административния капацитет за ефикасно управление на проектите по ОПДУ през настоящия програмен период. Проектите следва да се управляват от експерти, притежаващи необходимите знания и умения, компетентности, допринасящи за качествено изпълнение на проектите.

В редица доклади на ЕС се констатира, че служителите от държавната администрация в България не притежават необходимия капацитет за ефективното и ефикасно управление на проекти. Това се потвърждава и от предварителните условия на ЕС за получаване на финансиране от ЕСИФ през настоящия програмен период. Съгласно Приложение № 4 към Споразумението за партньорство е поставено условието, че в срок до м. декември 2016 г. е задължително да се стартира Академия по ЕСИФ. Нейна основна задача е да осъществява организацията на обученията за служителите на звената, отговорни за управлението на средствата от ЕСИФ, институционалните бенефициенти и регионалните и местни власти по въпроси, свързани с управлението, финансовото и техническо отчитане на проектите, по държавни помощи, обществени поръчки, извършване на анализи разходи-ползи и др.¹

Приоритетна ос 5 „Техническа помощ“ на ОПДУ е насочена към укрепване и повишаване на институционалния капацитет на управляващия орган (УО), както и на капацитета на бенефициентите за кандидатстване и изпълнение на качествени проекти по програмата.² В програмата е заложено организиране на събития (конференции, кръгли маси, информационни дни, семинари, работни срещи и др.) за повишаване информираността, знанията и уменията на бенефициентите.

Основавайки се на натрупания опит по програмите до 2017 г. можем да изведем следните проблемни области:

- Липса на достатъчно административен капацитет за успешно управление на проекти от страна на бенефициентите, изразяващ се в:
 - непознаване на същността на проектния цикъл;

¹ Споразумението за партньорство на Република България, очертаващо помощта от ЕСИФ за периода 2014-2020 г., Република България, 2014, с. 137

² Оперативна програма „Добро управление“ 2014 -2020, Република България, с. 114

- липса на необходимите компетентности и опит за разработване и управление на изпълнението на проекти;
 - непознаване на приложимите национални и европейски нормативни и стратегически документи в областта;
 - липса на ясно разпределяне на отговорностите между членовете на екипа за разработване и управление на изпълнението на проекти.
- Насоките за разработване и управление на изпълнението на проектите, издадени от Управляващите органи (УО) на програмите не са ясни за бенефициентите и същите имат нужда от допълнителна информация и обучения;
 - Провежданите обучения за бенефициентите по разработване и управление на изпълнението на проекти под формата на информационни дни са с твърде кратка продължителност и невъзможност за разглеждане на практически казуси.
 - Проектните екипи не познават функционалностите на Информационна система за управление и наблюдение на средствата от ЕС в България 2020 (ИСУН 2020), чрез която се извършва електронно управлението на проектите.
 - Липсва модел за оценка на компетентностите на служителите в държавната администрация за разработване и управлението на изпълнението на проекти;
 - Провежданите обучения не се основат на анализ на потребностите от обучения на служителите, работещи в проектните екипи в държавната администрация.

2. Обхват на дисертационния труд

Обхватът на изследователската работа по темата на дисертационния труд е ограничен до анализ и оценка на ролята на проектния екип и неговите компетентности при разработване и управление на изпълнението на проекти в държавната администрация, потребностите от обучение на проектните екипите и методите за тяхното провеждане.

В обхвата на изследването са включени единствено бенефициентите от централната държавна администрация по програмите ОПАК и ОПДУ (Администрация на Министерския съвет и администрацията на 18 министерства).

Времето ограничение на изследването е продиктувано от срока на действие на ОПАК от 2007 г. до 2015 г. (2007 г. - 2013 г. + 2 г.) и периода на действие на ОПДУ от 2014 г. до 2017 г.

3. Обект и предмет на изследването

Обект на изследване са екипите за управление на проекти в държавната администрация по ОПАК и ОПДУ.

Предмет на изследване са теоретичните, методологичните, методичните и приложните аспекти на компетентностите на проектните екипи и обученията като инструмент за тяхното подобряване за управление на проекти.

4. Цели и задачи на изследването

Целта на дисертационния труд е да се идентифицират специфичните компетентности за управление на проекти в държавната администрация и да се предложи усъвършенстван компетентностен модел като основа за оценка и определяне на необходимите области за подобрене на обучението.

За постигането на целта в дисертационния труд са поставени за решаване следните **изследователски задачи**:

1. Да се систематизират и обобщят теоретичните, методологичните и методически аспекти на управлението на проекти.
2. Да се анализират и оценят компетентностите на проектните екипи за управление на проекти в държавната администрация.
3. Да се анализират и оценят методите за обучение и потребностите от обучение по управление на проекти в държавната администрация.
4. Да се предложи усъвършенстван компетентностен модел за оценка на знанията и уменията на проектния екип и за идентифициране на потребностите от обучение.
5. Да се изведат препоръки към УО на ОПДУ и обучаващите държавни институции за подобряване на обученията по управление на проекти.

5. Основна теза и изследователски хипотези

Основната теза, която се поддържа в труда е, че проектните екипи не притежават в достатъчна степен необходимите специфични (професионални) компетентности за управление на проекти в държавната администрация и е необходимо усъвършенстване на компетентностния модел, прилаган в държавната администрация с цел повишаване на необходимите компетентности.

Работни хипотези са:

1. Липсват дефинирани специфични (професионални) компетентности, които трябва да притежават експертите в проектните екипи за управление на проекти в държавната администрация.
2. Проектните екипи не притежават в достатъчна степен необходимите компетентности за управление на проекти в държавната администрация и е необходимо тяхното повишаване.

3. Провежданите обучения по управление на проекти не съответстват на потребностите от обучение на проектните екипи, поради което е необходимо провеждане на допълнителни обучения с примери и казуси от практиката.
4. Съществуващите компетентностни модели в държавната администрация не отразяват спецификите на управлението на проекти, съфинансирани от ЕС при подбора и при извършването на оценката на изпълнението на ангажираните служители в проектните екипи.

6. Методология на изследването

Изследването се основава на използването на качествени и количествени методи. По-конкретно прилаганите изследователски методи са:

- Проучване, интерпретация и анализ на научна литература в областта на управлението на проекти.
- Анализ на нормативни и стратегически документи на ЕС и България в областта на управлението на проекти, финансирани от ЕС в държавната администрация.
- Анализ и оценка на използваните методи за обучение при управление на проекти.
- Анкетно проучване и оценка на притежаваните компетентности от екипите за управление на проекти в държавната администрация.
- Анкетно проучване и оценка на потребностите от обучение в областта на управлението на проекти в държавната администрация.

7. Информационно осигуряване на изследването

Основните литературни и информационни източници, които са използвани при разработването на труда са българска и чуждоезична научна литература, нормативни актове на българското и европейското законодателство, стратегически и програмни документи, интернет адреси със специализирана информация от национални и международни институции. Основните източници на данните, използвани за емпиричните анализи са от анкетно проучване и от стратегически и нормативни документи.

8. Ограничителни условия

Научноизследователската работа не обхваща анализ на компетентностите и потребностите от обучение по управление на проекти на бенефициентите от съдебната система и неправителствените организации по ОПАК и ОПДУ и на бенефициентите по други програми, съфинансирани от ЕС и/или държавния бюджет и/или други източници.

В научноизследователската работа не се изследва административния капацитет за управление на проекти на УО на ОПАК и ОПДУ в ролята им на бенефициенти по приоритетните оси „Техническа помощ“ на двете програми.

II. СЪДЪРЖАНИЕ НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

СПИСЪК НА ФИГУРИТЕ

СПИСЪК НА ТАБЛИЦИТЕ

СПИСЪК НА ИЗПОЛЗВАНИТЕ СЪКРАЩЕНИЯ

ВЪВЕДЕНИЕ

ПЪРВА ГЛАВА: ТЕОРЕТИЧНИ ОСНОВИ, МЕТОДОЛОГИЧНИ И МЕТОДИЧЕСКИ АСПЕКТИ НА УПРАВЛЕНИЕТО НА ПРОЕКТИ

1. Теория на проектното управление

- 1.1. Същност и обхват на управлението на проекти
- 1.2. Концепция за жизнен цикъл на проекта. Същност на разработването и изпълнението на проекти
- 1.3. Разработване и изпълнение на проекти по Оперативна програма „Административен капацитет” и Оперативна програма „Добро управление“

2. Ролята на проектния екип при управлението на проекти, финансирани по Оперативна програма „Административен капацитет” и Оперативна програма „Добро управление“

- 2.1. Същност и основни функции на проектния екип при управлението на проекти
- 2.2. Компетентности за управление на проекти

3. Обучението като инструмент за изграждане на компетентности за управление на проекти

ВТОРА ГЛАВА. ОЦЕНКА НА КОМПЕТЕНТНОСТИТЕ И МЕТОДИТЕ ЗА ОБУЧЕНИЕ ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА ПРОЕКТИ

1. Анализ и оценка на компетентностите за управление на проекти

- 1.1. Анализ на притежаваните компетентности от проектните екипи
- 1.2. Оценка на притежаваните компетентности от проектните екипи

2. Анализ и оценка на методите за обучение по управление на проекти

- 2.1. Анализ и оценка на методите за обучения по управление на проекти, прилагани от Управляващия орган на Оперативна програма „Административен капацитет“ и Оперативна програма „Добро управление“
- 2.2. Анализ на други възможности за обучение по управление на проекти

3. Анализ на потребностите от обучение по управление на проекти

ТРЕТА ГЛАВА. ВЪЗМОЖНОСТИ ЗА УСЪВЪРШЕНСТВАНЕ НА КОМПЕТЕНТНОСТНИЯ МОДЕЛ ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА ПРОЕКТИ В ДЪРЖАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЯ

1. Компетентностен модел за оценка на проектния екип, и за идентифициране на потребностите от обучение

2. Препоръки за усъвършенстване управлението на проекти чрез обучения

2.1. Препоръки за подобряване на обученията, провеждани от

Управляващия орган

2.2. Препоръки за подобряване на обученията, провеждани от

обучаващите институции

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение № 1. Анкетна карта за проучване на капацитета на централната администрация за управление на проекти, предназначена за служителите, работещи в Управляващия орган на Оперативна програма „Административен капацитет“ и Оперативна програма „Добро управление“

Приложение № 2. Анкетна карта за проучване на капацитета на централната администрация за управление на проекти, предназначена за служители, работещи в министерства на Република България

ИЗПОЛЗВАНА ЛИТЕРАТУРА

III. СИНТЕЗИРАНО ИЗЛОЖЕНИЕ НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

ВЪВЕДЕНИЕ

Във въведението се обосновават актуалността на избрана тема и мотивите за нейното разработване. Дефинират се предметът и обектът на изследването, определят се научната цел и задачите, формулират се изследователската теза, възприетата методология и ограниченията на анализа.

ПЪРВА ГЛАВА: ТЕОРЕТИЧНИ ОСНОВИ, МЕТОДОЛОГИЧНИ И МЕТОДИЧЕСКИ АСПЕКТИ НА УПРАВЛЕНИЕТО НА ПРОЕКТИ

В първа глава на дисертационния труд се анализира, систематизира и обобщава научна литература, методическите, нормативните и стратегическите документи в областта на управлението на проекти.

1. Теория на проектното управление

В *параграф 1.1. Същност и обхват на управлението на проекти* се проследяват съществуващите в литературата дефиниции за проект, които се базират на три най-обща характеристики: обща цел, ограниченост във времето, комплекс от дейност. В резултат това се приема, че **проектът** е комплекс от уникални дейности, изпълнявани от екип от специалисти, които водят до измерими резултати и постигане на ясно дефинирана цел в рамките на определено време и ресурси.

При определението на понятието „управление на проекти” се изхожда от постановката, че то се различава от процеса на управление в една организация като: има специфично съдържание - съвкупност от основни етапи и процеси; управленските функции се изпълняват при специфични условия и ограничения - разходи, време и качество; осъществява чрез се множество припокриващи се и непрекъснато взаимодействащи разнородни процеси. След прегледа на академичната литература и методическите документи се възприема, че **управлението на проекти** може се дефинира чрез две интерпретации – прилагане на знания, умения, средства, методи и инструменти за изпълнение на проектните дейности, и като процес, чрез който се постига планирана промяна (резултати и ефекти).

Параграф 1.2. Концепция за жизнен цикъл на проекта. Същност на разработването и изпълнението на проекти разглежда различни модели и концепции на жизнения цикъл на проекта. Той обхваща периода от неговото начало до приключването му. Всеки проект, независимо от неговия мащаб,

сложност, равнище на управление и сфера на приложение преминава своето развитие през отделни фази (етапи) - цикъл на проекта. В теорията за управление на проекти не съществува универсален модел на жизнения цикъл на проекта. Предлагат се различни модификации на проектния цикъл, съдържащи различен брой фази. Уточнява се, че фазите в голяма степен се определят от спецификата на проекта, конкретните условия за реализацията му, изискванията на финансиращата институция.

Анализираните модели на жизнен цикъл на проекта, като се открояват техните предимства и недостатъци. Моделите, предложени в стандартите на Института за управление на проекти и системата ISO 21500:2012³ включват всички фази при управлението на един самостоятелен проект и ясно посочват взаимодействието между процесите в тях. При тези модели обаче са изключени фазите, свързани с решение на финансиране на по-високо равнище и спазване на определени административни процедури.

Представя се моделът на жизнения цикъл на Комисията на ЕС, който следват всички проекти, финансирани от ЕСИФ. Моделът е основан на интегрирания подход - съчетание на концепции, инструменти и техники за управление на различните фази на проектния цикъл. Основната специфика на този модел е, че включва фазите „програмиране” и „оценка и одит”.

Въз основа на направения обстоен преглед и сравнителен анализ на различните модели на жизнения цикъл на проекта за целите на дисертационното изследване се приема предложения проектен цикъл от ОПАК. Акцентът се поставя върху две фази - „разработване на проектно предложение” и „изпълнение”, които управляват бенефициентите. Подробно се разглеждат характеристиките на тези етапи в теоретичен и приложен аспект. На тази в следващия параграф се извеждат процесите при управлението на проекти в държавната администрация.

В параграф 1.3. *Разработване и изпълнение на проекти по Оперативна програма „Административен капацитет” и Оперативна програма „Добро управление”* се извършва преглед на ОПАК и ОПДУ в контекста на Политиката за сближаване на ЕС и националните стратегически документи за развитие на Република България като се извежда връзка между националните и европейските стратегически документи и политики при проекти по двете програми.

Разглеждат се елементите и функциите, които включва разработването и управлението на изпълнението на проекти, финансирани от ЕС, в това число и

³ A Guide to the Project Management Body of Knowledge (PMBOK-Guide) – Fifth Edition, Project Management Institute, 2012, p. 5, ISO 21500:2012 Guidance on project management, International standard, First edition, 2012, p. 4

по ОПАК и ОПДУ. Обобщава се, че „**управлението на проекти**“ е съвкупност от процеси, които протичат по време на етапите „разработване на проектното предложение“ и „управление на изпълнението на проекта“ (Таблица 1).

Таблица 1. Процеси при управлението на проекти

Етап 1 „Разработване на проект“	
• Сформиране на екип за разработване на проектното предложение. • Запознаване с правилата и изискванията за получаване на БФП. • Идентифициране на заинтересованите страни. • Дефиниране на обхвата на проекта. • Дефиниране на дейностите по проекта. • Дефиниране на индикаторите и очакваните резултати. • Определяне на последователността на дейностите. • Оценяване на продължителността на дейностите. • Изготвяне на график. • Определяне на необходимите ресурси за изпълнение на дейностите. • Оценяване на разходите. • Определяне на бюджета. • Определяне на обхвата на обществените поръчки. • Дефиниране на мерките за осигуряване на устойчивост на резултатите по проекта.	
Етап 2 „Управление на изпълнението“	
Подетап „Стартиране на проекта“	• Подписване на договор за БФП. • Разработване на харта на проекта. • Създаване на екип по проекта. • Запознаване с националните и европейските нормативни изисквания за изпълнение на проекта.
Подетап „Планиране на изпълнението на проекта“	• Разработване на план за управление на проекта. • Определяне на обхвата на плана за управление. • Създаване на структура на работните процеси и разпределение на отговорностите. • План график за управлението на проекта. • План за управление на разходите. • План за управление на качеството. • План за управление на човешките ресурси. • План за управление на комуникациите. • План за управление на риска. • Идентифициране на рисковете. • Качествен анализ на риска. • Планиране на реакцията на рисковете • План за възлагане на обществените поръчки. • План за управление на доставките. • План за управление на заинтересованите страни.
Подетап „Изпълнение на проекта“	• Организация и управление на изпълнението на проекта. • Осигуряване на качеството. • Развитие на проектния екип.

	• Управление на проектния екип • Управление на комуникациите. • Договаряне на услугите и доставките. • Проверка на рисковете. • Управление на ангажиментите към заинтересованите страни. • Разпространение на информацията
Подетап „Мониторинг и контрол“	• Наблюдение и контрол на изпълнението на проекта. • Контрол на промените • Потвърждаване на обхвата • Контролиране на обхвата. • Контролиране на графика • Контролиране на разходите. • Контрол на ресурсите. • Контролиране на качеството. • Контрол на комуникациите. • Контрол на рисковете. • Контрол на доставките. • Контрол на ангажиментите към заинтересованите страни.
Подетап „Приключване“	• Приключване на проекта или фазата на проекта. • Обобщаване на поуките. • Архивиране на проектното досие.
Подетап „Осигуряване на устойчивост на резултатите“	• Създаване на екип за осигуряване на устойчивост на резултатите по проекта. • Изготвяне на план за осигуряване на устойчивост. • Осигуряване на ресурси за устойчивост. • Управление на ресурсите. • Изпълнение на дейностите за осигуряване на устойчивост. • Наблюдение и контрол върху изпълнените дейности за устойчивост • Управление на промяната. • Управление на риска. • Архивиране на документите, свързани с осигурената устойчивост.

Източник: Авторът

2. Ролята на проектния екип при управлението на проекти, финансирани по Оперативна програма „Административен капацитет и Оперативна програма „Добро управление“

В параграф 2.1. Същност и основни функции на проектния екип при управлението на проекти се посочва, че съвременната теория и практика в областта на управлението на проекти утвърждават разбирането за водещата роля на проектния екип за ефективното изпълнение на заложените цели и задачи по

проекта. Съвременно това е едно от най-трудните направления – изграждане и развитие на адекватни за нуждите на проекта ръководни и изпълнителски кадри. Дава се определение за „проектен екип“ и членовете на проектния екип. Анализират се процесите при управлението на човешките ресурси в проекта и факторите, които имат важно значение при назначаване на проектния екип. Подчертава се, че е необходимо кадровото осигуряване да се адаптира към характеристиките (типа) на изпълнявания проект.

Предвид спецификите при проекти, финансирани от ЕС, с оглед спазване на определени нормативни правила и административни процедури авторът предлага включване на юрист в проектния екип, като процесите по управление на проекти (както на етап разработване, така и на етап управление на изпълнението) да се изпълняват от проектни екипи, включващи следните членове с определени роли и отговорности:

- **Ръководител на проекта:** отговаря за цялостното управление на проекта, осъществява мониторинг и контрол върху изпълнението на дейностите по проекта в съответствие с плана на проекта (времеви график, бюджет и изисквания към качеството). Ръководителят на проекта определя отговорностите на останалите членове от екипа и разпределя задачите, проверява и подписва всички документи, свързани с изпълнението на проекта (отчети, доклади, фактури и други).
- **Координатор:** отговаря за организацията на изпълнението на дейностите, осигурява взаимодействието между всички процеси, свързани с постигането на очакваните резултати.
- **Счетоводител/финансист:** отговаря за планирането на бюджета и осчетоводяването на всички извършени разходи, следи за правомерното и законосъобразното им разходване съгласно размера на допустимите разходи, изготвя всички финансови отчети и справки.
- **Юрист:** отговаря за законосъобразното изпълнение на проекта, следи за спазване на всички нормативни документи, изготвя договори, допълнителни споразумения и когато е приложимо – подготвя документации за провеждане на обществени поръчки и участва в процеса за провеждане на обществени поръчки с цел осигуряване на законосъобразно провеждане на процедурата.
- **Технически сътрудник:** подпомага технически изпълнението на проекта и целия екип по проекта.
- **Експерт/и (ако е необходимо):** в зависимост от естеството на проекта е препоръчително включване в екипа на специалист, притежаващ необходимата професионална квалификация и опит в конкретната

сфера, който подпомага ръководителя в целия процес на управлението на проекта и гарантира качествено му изпълнение.

Обобщава се, че проектният екип има основополагащо значение за успеха на всеки проект. Разпределението на функциите на екипа по управлението на проекта е ключов момент от процеса на организационното планиране в рамките на управлението на човешките ресурси в проекта.

В параграф 2.2. Компетентности за управление на проекти за целите на научната разработка на базата на направения преглед на съществуващите в литературата определения за понятията „компетентност“, „компетенция“ и „компетентностен модел“ се извеждат следните дефиниции и изводи:

„Компетентността“ е съвкупност от способности, основани на притежаваните знания, умения, опит и личностни, социални и/или методологични дадености, които човек трябва да притежава, за да работи и изпълнява задълженията си ефективно.

Терминът **„компетентност“** се разглежда като по-обхватно понятие от **„компетенции“**, което има по-голям обем и по-богато съдържание и е свързано също така и с личностните качества, характеристики и особености на индивида.

Компетентността се разглежда като рамка, включваща компетенциите (съвкупност от знания, умения, нагласи и поведения), които трябва да притежават служителите в една организация с цел постигане на организационните цели и подобряване на резултатите. **Компетентностният модел (рамка)** се изработва с цел описване на необходимите компетентности и се използва като основа при подбора, селекцията, обучението и кариерното развитие на служителите⁴ и като инструмент, чрез който необходимите компетентности могат да се определят, оценят и измерят⁵.

Анализирани са видовете общи и специфични компетентности, в това число в държавната администрация и при управлението на проекти. Установено е, че компетентностите, които трябва да притежават служителите в държавната администрация са посочени в Приложение № 1 „Рамка на компетентностите“ към Наредбата за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация (за краткост наричана „Наредбата“). В рамката са посочени за висшите държавни служители, за служителите, заемащи ръководни длъжности и за служителите, заемащи експертни длъжности компетентностите, които трябва да притежават, заедно с определение, поведение, отговарящо на изискванията и неприемливо поведение. Не е налице посочването на

⁴ Horton, S., Hondeghem, A., Farnham, D. (eds.), Competency Management in the Public Sector, IIAS-EGPA, 2002, p. 4-13

⁵ Кацамунска, П., Корелация между публичното управление, професионалната компетентност и обучението по публична администрация, Стратегии на образователната и научната политика, Аз-буки, София, бр. 6, 2015, с. 635

професионалните компетентности, които следва да притежават членовете на проектния екип. Детайлизирането на тези компетентности най-често е в длъжностните характеристики на служителите от администрацията. Но те отново основно съдържат информация за знанията и уменията, които трябва да се притежават служителите в областта, в която работят, а не конкретно за управлението на проекти, съфинансирани от ЕС, които дейности са в същата област.

Компетентностите за управление на проекти, които са посочени в Националните изисквания за компетентност по управление на проекти на Българска асоциация по управление на проекти (БАУП) не са разработени така, че да отразяват спецификата на проекти, съфинансирани от ЕС. В тях не са заложени минималните компетентности, които трябва притежават служителите в държавната администрация съгласно Наредбата.

От тук се очертава и необходимостта за усъвършенстване на компетентностния модел към Наредбата, който да включва за всеки член на екипа съгласно неговите функции компетентностите, които трябва да притежава за управление на проекти, съфинансирани от ЕС в качеството си на служител в държавната администрация. Компетентностният модел трябва да се състои от отделни компетентностни профили за всеки един член на екипа по проекта. В него следва да са описани компетентностите, които трябва да се притежават служителите за всяка една длъжност.

Авторовото виждане е, че компетентностите, които минимално трябва да притежава проектният екип, за да се изпълнят всички процеси по управлението на проекта още от разработване му до неговото изпълнение, както и след това при осигуряването на устойчивост на постигнатите резултати на проекта, следва да се разпределят в следните две сфери:

- **Обща компетентност.** Общата компетентност включва доказаната способност за използване на знания, умения личностни, социални и/или методологични дадености за управление, лидерство, ориентация към резултати, работа в екип, комуникация, фокус към заинтересованите страни по проекта, аналитичност и други. Конкретните компетентности за различните членове на проектния екип са различни.
- **Специфична (професионална) компетентност.** Специфичната компетентност включва доказаната способност за използване на знания, умения личностни, социални и/или методологични дадености, необходими за успешното изпълнение на конкретната длъжност. При различните членове на проектния екип, специфичната компетентност е различна.

Обобщава се, че разработването именно на компетентностен модел, включващ профил с компетентностите, които трябва да притежава всеки член на проектния екип ще създаде възможността да се прилага като ефективен инструмент за определяне, оценка и измерване на притежаваните компетентности. Също така ще се използва за идентифициране на компетентностите, които трябва да се развият. На тази база ще се създадат адекватни програми за обучение, съответстващи на потребностите за обучение на проектния екип с цел подобряване на трудовото изпълнение съгласно установените стандарти и правила.

3. Обучението като инструмент за изграждане на компетентности за управление на проекти

Обучението играе основна роля в живота на всеки човек като започва от ранна детска възраст и продължава през целия живот. За да се осигурят необходимите знания и умения (компетентности) за успешна професионална реализация е необходимо обучение през целия живот, чрез което да се гарантира придобиването на необходимите компетентности в съответствие с променящите се условия и среда. Знанията и придобитите умения в резултат от обучението са ключов фактор за интегриране или изключване от пазара на труда. Възприета е дефиницията, че „**обучението**“ е структуриран процес, който е насочен към подобряване на компетентностите (знанията и уменията) на служителите с цел подобряване на тяхното трудово изпълнение.

Според Стратегията за обучение на служителите в администрация 2006-2015 обучението осигурява ефективното въвеждане на служителите в практиката на административната дейност, усъвършенства техните знания и умения за развитието на капацитета и издигането на престижа на държавната служба в Република България⁶. Провеждането на обучения за развитие на компетентностите на държавните служители е залегнало като неотменна част от тяхното професионално развитие и в Стратегията за развитие на държавната администрация 2014-2020 г.⁷ В стратегическа цел 4 „Професионално и експертно управление“ от стратегията е поставен акцентът, че следва да се развие съществуващият експертен капацитет, както на служителите в звената за управление на европейските фондове, така и на служителите, които участват в екипите за управление на проекти. В стратегията се обосновава необходимостта от оценка на потребностите от обучение на база, на която да бъдат оценени провежданите обучение и да бъдат определени и оценени потребностите от обучение на служителите в администрацията.

⁶ Стратегия за обучение на служителите в администрацията 2006 -2015 г., София, 2006, с. 2

⁷ Стратегия за развитие на държавната администрация 2014 - 2020 г., София, 2014, с. 35

Поставен е акцент и върху създаването на Академия за ЕСИФ, която има за цел да обучава служителите от УО и Междинни звена (МЗ) на оперативните програми, служители с отговорности за контрола и координацията при управлението на средствата от ЕСИФ, както и служители от администрации - бенефициенти.

Обучението като инструмент за изграждане на компетентности за управление на проекти е залегнало и в нормативните документи, в които се регламентира предоставянето на безвъзмездна финансова помощ както през предходния, така и през настоящия програмен период. При стартиране на процедура за кандидатстване УО е задължен да организира провеждане на обучение под формата на информационен ден за кандидатите, в рамките на който разяснява условията за кандидатстване. Съгласно чл. 29 на Постановление № 162 на Министерския съвет от 05.07.2016 г. от датата на сключване на административния договор, съответно издаването на заповедта за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ УО организира въвеждащо обучение за бенефициентите за изпълнение на проектите по съответната процедура, с изключение на случаите, в които бенефициентът изрично е заявил, че няма да се възползва от тази възможност⁸. Тези обучения са от изключителна важност, както за кандидатите, така и за бенефициентите като допринасят за изграждане на компетентностите им за разработване и управление на изпълнението на проекти.

Обобщава се, че ролята на обучението като инструмент за изграждане на компетентности за управление на проекти се откроява, както в нормативните документи на България, така и в стратегическите национални и европейски документи.

ВТОРА ГЛАВА. ОЦЕНКА НА КОМПЕТЕНТНОСТИТЕ И МЕТОДИТЕ ЗА ОБУЧЕНИЕ ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА ПРОЕКТИ

1. Анализ и оценка на компетентностите за управление на проекти

В параграф 1.1. Анализ на притежаваните компетентности от проектните екипи на база на направения анализ на Приложение № 1 „Рамка на компетентностите“ към Наредбата и Националните изисквания за компетентност при управлението на проекти на БАУП се извеждат техните положителни страни и недостатъци, като са предложени елементите на общата и специфичната (професионалната) компетентност, които трябва да притежава всеки един член

⁸ Постановление № 162 на Министерския съвет от 05.07.2016 г. за определяне на детайлни правила за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по програмите, финансирани от Европейските структурни и инвестиционни фондове за периода 2014 – 2020 г., обн., ДВ, бр. 53 от 12.07.2016 г., последно изм. бр. 68 от 22.08.2017 г.

на проектния екип (таблица 2). Подробно е описан обхватът на всеки елемент на компетентността в дисертационния труд.

Таблица 2. Елементи на компетентността на членовете на проектния екип

Член на проектния екип	Видове компетентност	Елементи на компетентността
Ръководител на проекта	Обща компетентност	• Управленска компетентност; • Лидерска компетентност; • Ориентираност към резултатите; • Умения за работа в екип; • Фокусираност върху заинтересованите страни; • Комуникативни умения; • Компетентност за преговори и убеждаване.
	Специфична (професионална) компетентност	• Административна професионална компетентност; • Програмна ориентация; • Стратегическа ориентация; • Ориентация към портфолиото; • Проектна ориентация; • Правна компетентност; • Финансова компетентност; • Компетентност за управление на времето и промяната; • Компетентност за управление на риска; • Ориентираност към качеството.
Координатор по проекта	Обща компетентност	• Аналитична компетентност; • Ориентираност към резултатите; • Умения за работа в екип; • Фокусираност върху заинтересованите страни; • Комуникативни умения.
	Специфична (професионална) компетентност	• Административна професионална компетентност; • Програмна ориентация; • Стратегическа ориентация; • Ориентация към портфолиото; • Проектна ориентация; • Правна компетентност; • Ориентираност към качеството.
Счетоводител/финансист на проекта	Обща компетентност	• Аналитична компетентност; • Ориентираност към резултатите; • Умения за работа в екип; • Фокусираност върху заинтересованите страни; • Комуникативни умения.
	Специфична (професионална) компетентност	• Административна професионална компетентност; • Програмна ориентация; • Стратегическа ориентация;

Член на проектния екип	Видове компетентност	Елементи на компетентността
		• Ориентация към портфолиото; • Проектна ориентация; • Финансова компетентност.
Юрист по проекта	Обща компетентност	• Аналитична компетентност; • Ориентираност към резултатите; • Умения за работа в екип; • Фокусираност върху заинтересованите страни; • Комуникативни умения.
	Специфична (професионална) компетентност	• Административна професионална компетентност; • Програмна ориентация; • Стратегическа ориентация; • Ориентация към портфолиото; • Проектна ориентация; • Правна компетентност.
Технически сътрудник	Обща компетентност	• Ориентираност към резултатите; • Умения за работа в екип; • Фокусираност върху заинтересованите страни; • Комуникативни умения.
	Специфична (професионална) компетентност	• Административна професионална компетентност; • Проектна ориентация; • Правна компетентност; • Техническа компетентност; • Ориентираност към качеството.
Експерт по проекта	Обща компетентност	• Аналитична компетентност; • Ориентираност към резултатите; • Умения за работа в екип; • Фокусираност върху заинтересованите страни; • Комуникативни умения.
	Специфична (професионална) компетентност	• Административна професионална компетентност; • Програмна ориентация; • Стратегическа ориентация; • Ориентация към портфолиото; • Проектна ориентация; • Експертна компетентност; • Ориентираност към качеството.

Източник: Наредбата за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация с принос на автора

В параграф 2.2. Оценка на притежаваните компетентности от проектните екипи са представени резултатите от проведено анкетно проучване. За оценка на компетентностите на служителите от министерствата в държавната

администрация, които са управлявали проекти по ОПАК и отговарят за управлението и управляват проекти по ОПДУ през настоящия програмен период са разработени две анкети.

Анкетите имат за цел да проучат и изследват компетентностите и потребностите от обучение на служителите от министерствата на Република България за управление (на етапите разработване и управление на изпълнението) на проекти, съфинансирани от ЕС чрез ОПАК и ОПДУ. Едната анкета включва 12 въпроса и е предназначена за служителите от УО на ОПАК и ОПДУ. Разпространена е сред всичките служители, работещи в УО, като е попълнена е от 21, което е 35.59 % от работещите. Втората анкета включва 15 въпроса и е предназначена за служители, работещи в министерства на Република България, в това число и служители от министерствата, които са участвали и/или ще участват при управлението (на етапите разработване и управление на изпълнението) на проекти, съфинансирани по ОПАК и ОПДУ. Анкетата е попълнена от 333 служители.

Проучването е поведено онлайн, като са разработени електронни анкети, които са в пълно съответствие с приложение № 1 и приложение № 2 към дисертационния труд. Анкетите са разпространени по електронна поща, като участниците в проучването са имали възможността да ги попълнят в периода ноември 2017 – февруари 2018.

Въпросите, които са за дадени на служителите от УО на ОПАК и ОПДУ за оценка на компетентности от проектните екипи по ОПАК и ОПДУ в държавната администрация са:

- Как бихте оценили като цяло компетентностите (знания и умения) за разработване/управление на изпълнението на проекти, съфинансирани по ОПАК на служителите от министерствата на България?
- Как бихте оценили като цяло компетентностите (знания и умения) за разработване/управление на изпълнението на проекти, съфинансирани по ОПДУ на служителите от министерствата на България?

Въпросите, които са за дадени на служителите от УО на ОПАК и ОПДУ и на служителите от министерствата за оценка на компетентности от проектните екипи по ОПАК и ОПДУ в държавната администрация са:

- Как бихте оценили Вашите компетентности (знания и умения) за разработване/управление на изпълнението на проекти, съфинансирани по ОПАК и/или ОПДУ?
- Как бихте оценили като цяло компетентностите на служителите в администрацията, в която работите, които са отговорни за разработване/управление на изпълнението на проекти, съфинансирани по ОПАК и/или ОПДУ?

Скалата, по която са оценявани компетентностите е:

- Високо компетентен, не е необходимо допълнително развитие.
- Добро ниво на знания и умения, необходимо е малко развитие.
- Има знания и умения, но е необходимо развитие.
- Малко количество знания и умения, необходимо е значително подобрене.
- Нямам знания и умения.

В резултат на направеното проучване е установено:

90,48% от анкетираните служители от УО на ОПАК и ОПДУ са посочили, че служителите от министерствата на България през предходния програмен период са имали нужда от развитие на компетентностите за разработване на проекти по ОПАК, като 47,62% са посочили, че това развитие трябва да е значително.

През настоящия програмен период картината не е по-различна, дори обратното. Наблюдава се по-висока необходимост от значително повишаване на компетентностите на служителите от министерствата на България за разработване на проекти по ОПДУ (фигура 1).



Фигура 1. Оценка на компетентностите (знанията и уменията) за разработване на проекти, съфинансирани по ОПДУ на служители от министерствата на България, дадена от УО на ОПАК и ОПДУ

Източник: Авторът

95,24 % от анкетиранияте служители от УО на ОПАК и ОПДУ са посочили, че служителите от министерствата на България са имали нужда от развитие на компетентностите за разработване на проекти по ОПДУ, като повече от 52.38 % са посочили, че притежаваните компетентности са в малко количество и е необходимо тяхното значително подобрене. Нито един от анкетиранияте служители от УО на ОПАК и ОПДУ не е посочил, че нивото на компетентност за разработване на проекти по ОПАК и ОПДУ е високо и не е необходимо неговото развитие.

Самооценката на компетентностите за разработване на проекти по ОПАК и ОПДУ, която са дали служители в министерствата на България, които са участвали и/или участват в проектните екипи е, че 94, 39% от тях притежават компетентности, но е необходимо тяхното развитие. Само 4.67% са посочили, че нивото им на компетентност е високо и не е необходимо допълнително развитие.

Като цяло оценката, която са посочили служителите от министерствата за нивото на компетентност на проектните екипи в техните администрации за разработване на проекти по ОПАК и ОПДУ е, че само 7.51% притежават високо ниво на компетентност и не е необходимо тяхното развитие, 83,18 % са посочили, че притежават различно ниво на компетентност, което е необходимо да се развива и 9.31 % са посочили, че нямат необходимите знания и умения.

Аналогично изследване е направено и на компетентностите за управление на изпълнението на проекти, съфинансирани по ОПАК и ОПДУ на служителите от министерствата на България (фигура 2). 95,24% от анкетиранияте служители от УО на ОПАК и ОПДУ са посочили, че служителите от министерствата на България са имали нужда от развитие на компетентностите за управление на изпълнението на проекти по ОПАК и ОПДУ като 38,10% са посочили, че притежаваните компетентности са в малко количество и е необходимо значително развитие по ОПАК и 42.86% са по посочили, че развитието на тези компетентности трябва да е значително. Отново нито един от анкетиранияте служители от УО на ОПАК и ОПДУ не е посочил, че нивото на компетентност за управление на изпълнението на проекти по ОПАК и ОПДУ е високо и не е необходимо неговото развитие.



Фигура 2. Оценка на компетентностите (знанията и уменията) за управление на изпълнението на проекти, съфинансирани по ОПДУ на служители от министерствата на България, дадена от УО на ОПАК и ОПДУ

Източник: Авторът

С високо ниво на компетентност за управление на изпълнението на проекти по ОПАК и ОПДУ, което няма нужда да се развива са се самооценили 5.61 % от анкетираните, които работят в проектни екип в министерствата на България. Останалите 94,39 % от анкетираните, които работят в проектни екип в министерствата на България са посочили, че притежаваните от тях компетентности имат нужда от развие. Оценката, която са дали анкетираните служителите от министерствата на служителите от тяхната администрация, които работят в проектни екипи е 8.11% са посочили, че служителите от министерствата притежават високи компетентности и не е необходимо тяхното развитие, 84,68 % са посочили, че притежават различно ниво на компетентност, но следва да се развива и 7.21 % са посочили, че нямат необходимите знания и умения.

В резултат от извършеното проучване се прави **извода**: проектните екипи въпреки, че притежават компетентности за управление на проекти, те не са в достатъчна степен и имат нужда тези компетентности да бъдат развивани и повишавани. **Обобщава се**, че следва да се предприемат незабавни мерки за повишаването на компетентностите на служителите от министерствата, както за

разработване на проекти по ОПДУ, така и за управление на изпълнението. В средата на програмния период това поставя под висок риск качеството на разработените проекти и от тук качеството на резултатите, които ще се постигнат и качеството на изпълнението на държавните стратегически политики и цели за постигане на добро управление.

2. Анализ и оценка на методите за обучение по управление на проекти

В параграф 2.1. Анализ и оценка на методите за обучения по управление на проекти, прилагани от Управляващия орган на Оперативна програма „Административен капацитет“ и Оперативна програма „Добро управление“ са представени резултатите от проведено анкетно проучване. Въпросите, които са за дадени на служителите от УО на ОПАК и ОПДУ са:

- Смятате ли, че обученията/информационните дни, които провежда УО на ОПАК и ОПДУ за разработване/управление на изпълнението на проекти са достатъчни за придобиване на необходимите компетентности?
- Как бихте вие оценили обученията/информационните дни за разработване на проекти/управление на изпълнението, организирани от УО на ОПАК и ОПДУ?
- Какво смятате, че е необходимо да се промени в обученията/информационните дни за разработване/управление на изпълнението на проекти, провеждани от УО на ОПДУ през новия програмен период?

Въпросите, които са за дадени на служителите от УО на ОПАК и ОПДУ и на служителите от министерствата са:

- Ако сте участвали в обучение/информационен ден за разработване/управление на изпълнението на проекти, организиран от УО на ОПАК и/или ОПДУ, как бихте го оценили?
- Какво бихте искали да се промени в обученията/информационните дни за разработване на проекти/управление на изпълнението, провеждани от УО на ОПДУ през настоящия програмен период?

В резултат от проведеното проучване се установи:

- 80.95 % от анкетираните от УО на ОПАК и ОПДУ са посочили, че са провежданите от тях обучения/информационни дни за разработване/управление на изпълнението на проекти са достатъчни за изграждане на необходимите компетентности за разработване на проекти, само и единствено ако участниците притежават опит в областта по съответната програма. За управление на изпълнението на проекти посочилият този отговор е 90.48% от анкетираните.

- Въпреки по-горната оценка, повече от 80% от анкетираните от УО на ОПАК и ОПДУ са оценили същите обучения/информационни дни за разработване и управление на изпълнението на проекти като добри, но участниците в тях имат нужда от допълнителни обучения, за да получат необходимите знания и умения.
- От анкетираните служители от министерстват, които са участвали в обученията/информационни дни на УО на ОПАК и ОПДУ повече от 80,20% са ги оценили като добри, но въпреки това имат нужда от допълнителни обучения, за да получа всички знания и умения за разработване/управление на изпълнението на проекти.
- Във връзка с това какво следва да се промени в провежданите обучения/информационни дни от УО на ОПАК и ОПДУ през настоящия период, анкетираните служители от УО са посочили основно (повече от 50%), че е необходимо да се провеждат допълнителни обучения за разработване и управление на изпълнението на проекти, различни от информационните дни и че е необходимо по време на обученията/информационните дни да се разглеждат конкретни примери и казуси от практиката, в това число, че е необходимо участниците да участват в практически обучения. Идентифицирана е и необходимостта от повече от 20% от анкетираните от УО да се увеличи продължителността на провежданите от тях информационни дни.
- Според повече от 40% от анкетираните служители от министерствата е необходимо по време на обученията/информационните дни по разработване и управление на изпълнението на проекти да се разглеждат конкретни примери и казуси от практиката. Останалите са посочили че е необходимо да се провеждат допълнителни обучения за разработване на проекти, различни от информационните дни, участниците да участват в практически обучения и че е необходимо да се увеличи продължителността на провежданите информационни дни/обучения.

В резултат от извършеното проучване се правят следните **изводи**:

- Действащата система за обучение по разработване и управление на изпълнението на проекти не задоволява потребностите от обучение на бенефициенти и не изгражда необходимия капацитет за ефективно и ефикасно изпълнение на държавните проекти, които допринасят за постигане на националните и европейските политики.
- Провежданите обучения и информационни дни от УО на ОПАК и ОПДУ не задоволяват напълно потребностите от обучение на проектните екипи в държавната администрация.

- Провежданите обучения не са практически ориентирани съгласно потребностите на различните експерти от държавната администрация в проектните екипи.

Обобщава се, че е идентифицирана необходимостта от промяна на провежданите обучения/информационни дни от УО на ОПДУ през настоящия период като следва да се предприемат мерки за:

- Удължаване на продължителността и въвеждане на повече конкретни примери от практиката и практически казуси на провежданите обучения/информационни дни;
- Въвеждане на допълнителни обучения за управление на изпълнението на проекти, различни от информационните дни;
- Провежданите обученията и информационните дни следва да въвлечат и участниците в практически упражнения.

Параграф 2.2. Анализ на други възможности за обучение по управление на проекти.

Освен обученията и информационните дни, които организират и провеждат УО на ОПАК и ОПДУ по управление на проекти, бенефициентите по ОПДУ, в това число и министерствата в България през настоящия програмен период могат да се обучават и в други организации и институции като заплащат съответната такса за това. Обучения за управление на проекти като на етап разработване, така и на етап управление на изпълнението се предлагат от различни и държавни и частни организации. Държавните организации, които предлагат обучение в областта за служители от министерствата в България са Институтът по публична администрация и Школата по публични финанси, която е специализирано звено в структурата на Министерство на финансите.

В резултат от направеното проучване и анализ на другите възможности за обучение по управление на проекти е направен **извода**, че не съществуват достъпни обучения за повишаване на компетентностите по управление на проекти, в които служителите, управляващи проектите, както в министерствата, така и в цялата държавна администрация, могат да се обучават съгласно потребностите им за обучение. В резултат на това е установено че е необходимо Академията за ЕСИФ да започне да функционира съгласно стратегическата рамка, приета от правителството на България и утвърдена от ЕС през настоящия програмен период.

3. Анализ на потребностите от обучение по управление на проекти

Анализът на потребностите от обучение по управление на проекти се основава на експертен професионален опит на автора и проведеното анкетно проучване. Въз основа на професионалният опит на автора са определени

областите (темите) на обучение за управление на проекти по ОПДУ и е зададен въпрос на служителите на УО на ОПДУ и на служителите, работещи в министерствата да посочат в кои области смятат, че служителите от министерствата (в администрацията, в която работят) имат най-голяма необходимост от повишаване на компетентностите за разработване/управление на изпълнението на проекти, финансирани по ОПДУ.

Сред обобщаване на резултатите от анкетите и изчисляване на средната стойност на база на поставените оценки от анкетираните служители от УО на ОПАК и ОПДУ, за области (теми) на обучение по разработване на проекти с висока приоритетност са определени:

- Разработване на формуляр за кандидатстване по проекти. Проектиране на дейности и ресурси.
- Разработване на бюджет по проекти. Допустими и недопустими разходи.
- Работа с ИСУН 2020. Електронно кандидатстване през програмен период 2014- 2020 г.
- Национално и европейско законодателство в областта на ЕСИФ през програмен период 2014 -2020 г.
- Прилагане на Закона за обществените поръчки при разработване на план за външно възлагане.

Областите (темите), определени с висока приоритетност за обучение по разработване на проекти от служителите в министерствата е значително повече като освен горепосочените са включени и:

- Общи компетентности, свързани с умението за управление, работа в екип, комуникация, ориентираност върху резултатите и други личностни и социални компетентности.
- Същност и видове проекти. Проектен подход и проектен цикъл.
- Политика на сближаване през програмен период 2014-2020 г. Стратегически документи на европейско и национално ниво.
- Допустимост и оценка на проектните предложения.
- Подготовка на допълнителни документи за кандидатстване.

За управление на изпълнението на проекти с висока приоритетно от УО на ОПАК и ОПДУ са определени следните области (теми) на обучение:

- Отчитане на проекта. Изготвяне на искане за плащане, финансов и технически отчет.
- Организация на счетоводната отчетност на средствата от ЕС, включително бюджетното счетоводство.
- Работа с ИСУН 2020. Електронно управление и отчитане на проекти през програмния период 2014 -2020 г.

- Договор/заповед за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ. Задължения и отговорности. Възможности за промяна.
- Национално и европейско законодателство в областта на ЕСИФ през програмнен период 2014 -2020 г.
- Управление на човешките ресурси в проекта.
- Осигуряване на информация и публичност при изпълнението на проект.
- Извършване на одит на проекта. Верифициране на изпълнението на проект.
- Управление на качеството. Мониторинг и контрол върху изпълнението на проекта.
- Борба с измами при усвояване на средства от ЕС
- Установяване на нередности и налагане на финансови корекции. Обжалване и отчитане на финансови корекции.
- Процедури за избор на външни изпълнители и сключване на договори. Прилагане на Закона за обществените поръчки.
- Документооборот и архивиране на проекта.

Анкетираните служители в министерствата са допълнили горепосочения списък с още две теми:

- Общи компетентности, свързани с уменията за управление, работа в екип, комуникация, ориентираност върху резултатите и други личностни и социални компетентности.
- Политика на сближаване през програмнен период 2014-2020 г. Стратегически документи на европейско и национално ниво.

Определените теми са основополагащи за изграждане на основните компетентности за разработване и управление на изпълнението на проекти по ОПДУ. Без необходимите знания и умения служители от министерствата на България не биха могли да се справят качествено с управлението на един проект. Предвид, че са оценени като високо приоритетни, както от УО на ОПАК и ОПДУ, така и от работещите в министерствата следва незабавно да се предприемат мерки за обучение на служители от министерствата, които имат потребност от обучение по тези теми. За да се определи точно кои служители какви потребности от обучение имат следва да се извърши оценка на компетентностите им на базата на разработен компетентностен модел, в който са включени всички специфични знания и умения, които трябва да притежават членовете в проектните екипи (представен в трета глава).

ТРЕТА ГЛАВА. ВЪЗМОЖНОСТИ ЗА УСЪВЪРШЕНСТВАНЕ НА КОМПЕТЕНТНОСТНИЯ МОДЕЛ ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА ПРОЕКТИ В ДЪРЖАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЯ

1. Компетентностен модел за оценка на проектния екип, и за идентифициране на потребностите от обучение

Компетентностният модел е съвкупност от точно определени компетентности, организирани в обща матрица. В тази глава авторът предлага усъвършенстван компетентностен модел, който има за цел на база на определените компетентности, които трябва да притежават членовете на проектния екип да могат да бъдат оценени реално притежаваните знания и умения. В резултат на оценката се цели да се определят силните и слабите страни на членовете на проектния екип, както и областите, в които е необходимо провеждане на обучения с цел повишаване на знанията и уменията на всеки един член на проектния екип.

Предложеният усъвършенстван компетентностен модел в дисертационния труд е със следната структура (таблица 3):

Таблица 3. Структура на предложения усъвършенстван компетентностен модел

№	Компетентности	Ниво на компетентност при оценка 1	Скала за оценка					Ниво на компетентност при оценка 5
			1	2	3	4	5	
Компетентностен профил за оценка на компетентностите на (посочена е заеманата позиция за всеки един член от проектния екип)								
1.	Посочени са всички елементи на компетентност, които трябва да притежава съответния служител за заемната от него позиция	Посочено е детайлно описание на знанията и уменията, които трябва да се притежават при оценка 1						Посочено е детайлно описание на знанията и уменията, които трябва да се притежават при оценка 5
...	...	...						...
...	...	...						...
...	...	...						...
...	...	...						...

Източник: Наредбата за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация с принос на автора

Въпреки широката гама от показатели за оценка, които съдържа модела, приложението му ще допринесе за провеждане на пълната първоначална оценка

и на оценки за проследяване на напредъка за развитие на компетентностите на членовете на проектния екип. Моделът може да бъде прилаган още на етап подбор на членовете на проектния екип като служи за универсален инструмент за подбор и оценка на изпълнението. При назначени вече проектни екип, моделът следва да се прилага първоначално за определяне на нивото на компетентност. На тази основа да се разработи план за развитие на компетентностите, при които е установена необходимост. Ежегодното прилагане на модела за оценка ще допринесе за проследяване на напредъка при развитие на компетентностите и за оценка на изпълнението на членовете на проектния екип.

Авторът предлага компетентностен модел, включващ шест компетентностни профила, за определените ключови членове в проектния екип:

- Ръководил на проекта;
- Координатор на проекта
- Счетоводител на проекта;
- Юрист по проекта;
- Технически сътрудник;
- Експерт по проекта.

Компетентностият модел включва компетентностите, които трябва да притежава всеки един член със скала за оценка на всяка компетентност. Скалата е петстепенна с оценки от 1 до 5 като автора приема следните дефиниции за всяка една от оценките от скалата:

- Оценка 1: Притежаваните компетентности напълно съответстват с максималното изисквано ниво за заемане на позицията.
- Оценка 2: Притежаваните компетентности са над минималното изискваното ниво, но могат да бъдат доразвивани с цел повишаване на нивото им за заеманата позиция.
- Оценка 3: Притежаваните компетентности съответстват с минималното изисквано ниво и следва да бъдат доразвивани с цел повишаване на нивото им за заеманата позиция.
- Оценка 4: Притежаваните компетентности частично съответстват с минималното изисквано ниво и задължително трябва да се изградят необходимите компетентности за заемане на позицията.
- Оценка 5: Притежаваните компетентности не съответстват с минималното изисквано ниво и задължително трябва да се изградят необходимите компетентности за заемане на позицията като временно се осигури заместник.

За всяка една компетентност авторът детайлно се представя описание на нивото на компетентност при оценка 1 и нивото на компетентност при оценка 5. Общите компетентности и административната професионална компетентност са разписани като е използвана Наредбата с цел пълна единичност с приетите

нормативни актове, регламентиращи компетентностите на служителите в държавната администрация. Предложеният компетентностен модел надгражда оценката на служителите в администрация в частта на специфичните (професионални) компетентности (с изключение на административната) като са определени специфичните компетентности, които трябва да притежава всеки един от определените ключови членове от един проектен екип.

В дисертационния труд се предлагат методи, на основата на които се измерват компетентностите с цел идентифициране на притежаваните знания и умения и потребности от обученията.

2. Препоръки за усъвършенстване управлението на проекти чрез обучения

На базата на проведените анализи и оценки на притежаваните компетентностите, потребностите от обучение и провежданите обучения за служителите в държавната администрация по управление на проекти по ОПАК и ОПДУ са изведени препоръки за подобряване на процеса на обучение през настоящия програмен период в две насоки

Параграф 2.1. Препоръки за подобряване на обученията, провеждани от Управляващия орган

Препоръките за подобряване на провежданите обучения (информационни дни) от УО на ОПДУ през настоящия програмен период са:

- Ясно е очертана необходимостта от развитието на притежаваните компетентности за управление на проекти, както на етап разработване така и на етап управление на изпълнението на проекти. УО на ОПДУ като отговорна институция за изграждането на необходимия капацитет на бенефициентите съгласно оперативната програма следва да предприеме необходимите действия за развитие на тези компетентности за разработване и управление на изпълнението на проекти като предлага обучения съгласно идентифицираните потребности.
- Обученията/информационните дни, провеждани от УО на ОПДУ за разработване и управление на изпълнението на проекти са оценени от повече от 80% от анкетираните служители от УО и от министерствата като добри, но има нуждата от допълнителни обучения, за да се получат всички знания и умения за разработване и управление на изпълнението на проекти. Необходимо е УО да предприеме мерки като отговорна институция за изграждането на административен капацитет на бенефициентите на ОПДУ като предоставя обучения, които за задоволят потребностите на целевата група. Обученията следва да се

предоставят допълнително (т.е. да са различни от организирани при откриване на процедура за кандидатстване) и да са с по-голяма продължителност като са практически ориентирани и в тях е залегнало разглеждането на конкретни примери и казуси от практиката.

- Всички допълнителни обучения за управление на проекти, както на етап разработване, така и на етап управление на изпълнението следва да бъдат разработени и провеждани след провеждане на задълбочен анализ на потребностите от обучение като се извърши оценка на компетентностите и се идентифицират темите на обучение за всеки един участник.

Параграф 2.2. Препоръки за подобряване на обученията, провеждани от обучаващите институции

В резултат от проведеното проучване и извършения анализ и оценка в дисертационния труд са дадени следните препоръки за подобряване на провежданите обучения ИПА през настоящия програмен период:

- Основавайки се на концепцията за създаването на Академия по ЕСИФ, която е залегнала в Споразумението за партньорство на Република България, очертаващо помощта ЕСИФ, УО на ОПДУ да организира провеждане на Комитет за наблюдение, на който да внесе предложение за промяна на оперативната програма. В рамките на приоритетна ос „Техническа помощ“ да се предвиди финансов ресурс за финансирането на обученията, провеждани от Академията за ЕСИФ. Институтът по публична администрация (ИПА) следва да бъде конкретен бенефициент за изпълнението на проектите, които ще се финансират с този финансов ресурс.
- След промяна на ОПДУ, УО на ОПДУ да подготви документите, необходими за отваряне на процедура за кандидатстване, по която конкретен бенефициент да бъде ИПА за финансиране на обученията, провеждани в Академията за ЕСИФ.
- Институтът по публична администрация като отговорна институция за провеждането на обученията в Академията за ЕСИФ да подготви проект и да кандидатства за финансиране на академията, като след одобряването на проекта да стартира неговото изпълнение. В проекта следва да бъде задължително заложено първо извършването на задълбочен анализ и оценка на потребностите от обучения на служителите в държавната администрация (на институционалните бенефициенти), отговорни за управлението на проекти по ОПДУ, като бъдат оценени притежаваните компетентности и идентифицирани

потребностите от обучение на всеки служител. Въз основа на това да бъдат разработени обучителни програми и материали, които да отговарят на идентифицираните потребности и да са насочени към изграждане на необходимите компетентности. Следващата дейност, която следва да изпълни ИПА, е да организира провеждане на обучения по разработените програми, като участниците бъдат групирани съгласно идентифицираните им индивидуални потребности в съответните обучения, които ще допринесат за изграждането на необходимите компетентности. Последната дейност, която следва да бъде заложена и изпълнена в рамките на проекта на ИПА е оценка на придобитите компетентности и идентифициране на нови потребности от обучение при необходимост. Тази дейност следва да се извърши на два етапа, като непосредствено след обучението се оценят усвоените знания и минимум шест месеца след провеждане на обученията се направи оценка как тези знания се прилагат в практиката и се идентифицират потребности от нови обучения на базата на извършване на повторна оценка на компетентностите на съответните служители.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В рамките на дисертационен труд чрез детайлизирано теоретико-методологическо и практико-приложно изследване е постигната **целта** на дисертацията като са идентифицирани специфичните компетентности за управление на проекти в държавната администрация и е предложен усъвършенстван компетентностен модел като основа за оценка и определяне на необходимите области за подобрене на обучението.

В Първа глава са систематизирани и обобщени теоретичните основи, методологичните и методическите аспекти на управлението на проекти, финансирани по ОПАК и ОПДУ, разгледана е ролята на проектния екип и неговите компетентности при управлението на проекти по двете оперативни програми и ролята на обучението като инструмент за изграждане на компетентности за управление на проекти.

Изводите от направеният анализ са, че при управлението на проекти ролята на компетентния проектен екип е от ключово значение за успеха на проекта и обучението като инструмент за изграждане на необходимите компетентности на екипите за управление на проекти, е с голяма значимост .

Във втора глава са анализирани и оценени компетентностите на проектите екипа за управление на проекти в държавната администрация. Извършен е анализ и са оценени методите за обучение по управление на проекти

и са анализирани потребностите от обучение по управление на проекти на бенефициентите от централата държавна администрация.

В резултат от извършените анализи и оценки са доказани следните хипотези:

- Липсват дефинирани специфични (професионални) компетентности, които трябва да притежават експертите в проектните екипи за управление на проекти в държавната администрация.
- Проектните екипи не притежават в достатъчна степен необходимите компетентности за управление на проекти в държавната администрация и е необходимо тяхното повишаване.
- Провежданите обучения по управление на проекти не съответстват на потребностите от обучение на проектните екипи, поради което е необходимо провеждане на допълнителни обучения с примери и казуси от практиката.

В трета глава е предложен усъвършенстван компетентностен модел за оценка на знанията и уменията на проектния екип и за идентифициране на потребностите от обучение в държавната администрация. Изведени са препоръки за подобряване на обученията по управление на проекти. По този начин е доказана и последната хипотеза, че съществуващите компетентностни модели в държавната администрация не отразяват спецификите на управлението на проекти, съфинансирани от ЕС при подбора и при извършването на оценката на изпълнението на ангажираните служители в проектните екипи.

В резултат на извършената работа в дисертационния труд е **защитена тезата**, че проектните екипи не притежават в достатъчна степен необходимите специфични (професионални) компетентности за управление на проекти в държавната администрация и е необходимо усъвършенстване на компетентностния модел, прилаган в държавната администрация с цел повишаване на необходимите компетентности.

Имплементирането на направените изводи и приноси в настоящия дисертационен труд могат да послужат като основа за бъдещи разработки при апробиране на предложения усъвършенстван компетентностен модел в държавната администрация.

IV. СПРАВКА ЗА НАУЧНИТЕ ПРИНОСИ НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

1. Систематизирани са процесите и дейностите при управление на проекти в държавната администрация като основа за усъвършенстване на компетентностен модел.
2. Установено е, че обученията по управление на проекти (на етапите разработване и управление на изпълнението) не отговарят на потребностите на проектните екипи в държавната администрация и са идентифицирани приоритетни области (теми) на обучения по управление на проекти.
3. Предложен е авторски вариант за усъвършенстване на компетентностен модел за оценка на проектните екипи и за идентифициране на потребностите от обучение в държавната администрация.
4. Предложени са препоръки за усъвършенстване на обученията по управлението на проекти, провеждани от Управляващия орган на Оперативна програма „Добро управление“ и от държавните обучаващи институции.

V. СПИСЪК НА ПУБЛИКАЦИИТЕ ПО ТЕМАТА НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

1. Джукелова, В., Ролята на Оперативна програма „Административен капацитет“ за развитието на иновативни публично-частни партньорства, В: Сборник от Четвърта национална конференция за докторанти „Публично-частното партньорство - инструмент за развитие на иновационна икономика“, Университет за национално и световно стопанство, 24 април 2013 г., Издателство „Авангард Прима“, том 4, С., 2013, с. 9 – 21 , ISBN: 978-619-160-248-3.
2. Джукелова, В., Ролята на административния капацитет на държавните институции при управлението на проекти, В: Сборник от Научна конференция с международно участие „Знанието – традиции, иновации, перспективи“, Бургаски свободен университет, Бургас, 14-15 юни 2013 г., том 2, Бургас, 2013, с. 308 - 314, <https://www.bfu.bg/upload/izdania-BSU/conf-2013-tom2.pdf>, ISBN 978-954-9370-96-6.
3. Джукелова, В., Проблеми при управлението на проекти, съфинансирани от фондове на Европейския съюз в България, В: Докторантски етюди, Университет за национално и световно стопанство, Издателство „Авангард Прима“, том 8, С., 2014, с. 7 – 31 , ISBN: 978-619-160-097-7.
4. Джукелова, В., Административен капацитет на държавната администрация за управление на проекти, съфинансирани от Европейския Съюз (Натрупан опит през програмния период 2007-2013 в България), В: Сборник от научен проект 6/2014 на УНСС, Докторантски четения „Публичната администрация в европейска перспектива: проекция на научните изследвания в обучението“, Първа есенна академия, Равда, 26-28 септември 2014 г., Издателски комплекс - УНСС, С., 2015, с. 5-19, ISBN 978-954-644-709-8.
5. Джукелова, В., Роля на компетентностите за проектно управление и административна реформа (през програмен период 2014 - 2020), В: Сборник от научен проект 12/2016 на УНСС, Докторантски четения 3 „Реформите в публичната администрация в огледалото на публичния мениджмънт“, Трета есенна академия, София, 27 октомври 2016 г., Издателски комплекс - УНСС, С., 2017, с. 12-29, ISBN 978-619-232-006-5.
6. Джукелова, В., Оценка на методите за обучение по управление на проекти в държавната администрация, В: Списание „Икономика и управление“ на Югозападния университет “Неофит Рилски”, Благоевград, брой 1, 2018 (под печат).