

НОРМИРАНЕ НА СЛУЖИТЕЛИТЕ В ЗВЕНАТА ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА ЧОВЕШКИТЕ РЕСУРСИ И ВЪВ ФИНАНСОВИТЕ ЗВЕНА НА МВР

д-р Румен Гигов

хоноруван преподавател

департамент „Национална и международна сигурност“

Нов български университет

Резюме: В изследването е направен анализ на нормативната база за определяне броя на служителите в МВР и в частност звената за управление на човешките ресурси и във финансовите звена в МВР и е направено предложение за подобряване на състоянието на човешките ресурси в тях.

Ключови думи: служители, нормиране, финансови, управление на човешките ресурси

NORMING MEMBERS OF HUMAN RESOURCE UNIT AND FINANCIAL UNIT IN THE MINISTRY OF INTERIOR

Rumen Gigov, Ph.D.

part-time lecturer

Department "National and International Security"

New Bulgarian University

Summary: The study represents analysis of the regulation base for is for assessment the number of employees in the Ministry of Interior, in particular in the units of human resources management and financial units. A proposal for improvement human resources is made.

Keywords: employees, norming, financial units, human resource management.

В големите ведомства и организации действията на служителите се комбинират, за да създадат условия за новаторство и иновации, за по-голям растеж, повече възможности за работа и по добри резултати. В големите организации, приблизително три четвърти от всички разходи са свързани с човешките ресурси, а приблизително 70% от световното богатство е под формата на човешки капитал – уменията и познанията на служителите, а не във физическия или финансов капитал. Икономиките растат и се променят чрез творчеството и мотивацията на служителите. Стратегията на проспериращите организации днес явно се ръководят от идеята за човешките ресурси, подчертавайки индивидуализацията и новаторството.

За последните 25 години няма по-реформирани обществени отношения от тези по гарантиране на вътрешната сигурност и обществения ред. След приемането на поредния четвърти устройствено-функционален закон за министерството на вътрешните работи (ЗМВР) и след парламентарните избори през 2014 г., веднага последваха и промени в него. При всяка смяна в изпълнителната власт, неизменно се поставя въпроса за извършването на реформи в сектора за сигурност, като особено остро стои въпроса, както за броя на служителите във вътрешното ведомство, така и за тяхното разпределение в различните направления на дейност и отделните структури в тях.

С промените в ЗМВР от началото на 2015 г. бе извършена една огромна промяна в статута на служителите в МВР, като беше определена и една нова категория „държавни служители“¹, като основното е, че статута им се определя по Закона за държавния служител (ЗДСл). В преходните и заключителните разпоредби на ЗМВР е отбелязано, че разпоредбите на ЗДСл ще се прилагат за държавните служители, чието служебно правоотношение е възникнало след 1

¹ Вж. Закон за министерството на вътрешните работи, обн. ДВ бр. 53 от 27.06.2014 г. с посл. изм. и доп., чл. 142, ал. 1, т. 2.

април 2015 г. За държавните служители в Министерството на вътрешните работи, които заемат длъжности за държавни служители по ЗДСл, чиито служебни правоотношения не са прекратени към 1 април 2015 г., се прилагат разпоредбите на действащото законодателство за държавните служители по ЗМВР до прекратяване на служебните им правоотношения. Как и по какви критерии бяха определени служителите от т. н. „административни звена“, на които статута им ще бъде променен по ЗДСл ще бъде тема на друга научна публикация.

Съгласно ЗМВР, органите на МВР при осъществяване на мисията си да предоставя на гражданското общество обществени услуги по гарантиране на вътрешната сигурност и поддържане на обществения ред и гарантиране на основните права на гражданите, осъществява най-различни дейности.

За всяка една дейност е необходима структура за нейното осъществяване. **Основните дейности,**² които осъществява МВР са информационно-аналитична дейност, предотвратяване на насилствена промяна на конституционно установения ред в Република България, противодействие на престъпността чрез разкриване и разследване на престъпления по предвидения със закон ред, превантивна дейност, опазване на обществения ред, осъществяване на граничен контрол и охрана на държавната граница чрез гранични проверки и наблюдение, охрана на стратегически и особено важни обекти, определени с акт на Министерския съвет, предотвратяване на терористични действия, защита при бедствия, подпомагане и възстановяване, ресурсно осигуряване и приемане на помощи по ред, определен със закон, приемане, обработка и регистриране на спешни повиквания към ЕЕН 112 и обмен на информация със службите за спешно реагиране, държавен противопожарен контрол, пожарогасителна и спасителна дейност при пожари, бедствия и извънредни ситуации, осъществяване

² Пак там, чл. 6.

на оперативно-издирвателна дейност, лицензиране и контрол над дейности, предвидени със закон, контрол върху режима за пребиваване на чужденците и противодействие на незаконната миграция, издаване на български лични документи и контрол върху ползването им, контрол върху безопасността на движението по пътищата, техническата изправност на моторните превозни средства и регистрацията им, конвойна дейност, приемане, пренасяне и доставка на кореспонденция, съдържаща класифицирана информация и административнонаказателна дейност.

Във връзка с осъществяването на основните дейности в МВР и за тяхното подпомагане се осъществяват и други дейности, които считаме, че трябва да бъдат класифицирани по следния начин:

1. *Осигуряващи дейности* – те предоставят и подsigуряват ресурс за осъществяване на основните дейности и трябва да се осъществяват от звена от същата структура. Това са дейностите по управление на човешките ресурси, комуникационните възможности, предоставяне и анализиране на информация, финансово осигуряване, за контрол на всички структури и др.

2. *Обслужващи дейности* – те създават условия и удовлетворяват нуждите за осъществяване на основните дейности и могат да се изпълняват, както от подструктури на същата структура, така и от структури, външни за самата система. Това са логистичните дейности и дейностите по правното, медицинското и психологическото обслужване, както и дейността на одитните звена, научните и учебните институции и др.

Бюрократичните разходи на организационните структури, почти със сигурност, са едни от най-важните източници на загуби. С нарастването на размера на дадена организация са нужни повече служители. Те изискват надзор и насочване, което пък изисква управление. С това нарастване вероятно ще се добавят и повече пластове на йерархията и подчинени звена. Това забавя вземането на

решения и води до създаването на по-консервативна организация. Служителите от по-долните равнища и ръководителите се отдалечават едни от други, увеличавайки степента, до която информацията и решенията се изкривяват в процеса на комуникация.

За осигуряване на управлението на човешките ресурси и финансово осигуряване на дейността на МВР е необходимо да бъдат организационно сформирани структури и звена, в които да бъдат назначени необходимите служители със съответните знания, умения и навици за широкия спектър от задачи, които трябва да бъдат изпълнени за осъществяване на дейността.

Като принцип при сформирани на тези структури и звена е необходимо да се реши къде организационно ще бъдат структурирани. Ако се приложи *централизирания модел*, то организационно всички служители ще трябва да бъдат централната структура за управление на човешките ресурси (ДЧР-МВР) и във финансовата структура на МВР и ще бъдат подчинени на директорите на тези дирекции. Към настоящия момент се прилага *относително централизирания модел*, т.е. към всяка основна структура на МВР има структура за управление на човешките ресурси и финансова структура на подчинение на тази основна структура. При този модел организационно служителите са подчинени на ръководителя на основната структура на МВР, а функционално по линия на методическото ръководство са в подчинение на ДЧР-МВР и финансовата дирекция на МВР. При прилагането на този модел, понастоящем, са се обособили известни изкривявания и аномалии, най-вече при служители с функции по управление на тези структури. В част от структурите тези звена са структурирани като отдели с ръководител началник на отдел (Главна дирекция „Национална полиция“ - ГДНП и Главна дирекция „Гранична полиция“ - ГДГП). Тези отдели обслужват съответно около 2 200 и 6 400 служители. В този случай принципа за това структуриране е наличието на техни подчинени други аналогични структури и

третостепенни разпоредители с бюджети. В същото време в Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“ (ГДПБЗН) тези звена са структурирани като сектор с ръководител началник на сектор. Към този сектор има най-много подчинени съставни структури и третостепенни разпоредители с бюджети – 28 и обслужва около 8 000 служители. В същото време от териториалната структура на МВР за гр. София (СДВР) постъпи искане финансовото звено да бъде структурирано като отдел с ръководител – началник на отдел (звеното за управление на човешките ресурси е структурирано като отдел с ръководител – началник на отдел), като към тях няма третостепенни разпоредители с бюджети и обслужва около 5 800 служители.

В настоящата разработка искаме да предложим един междинен модел, който условно може да бъде наречен *частично децентрализираният модел*. Този модел се състои в това, че всички служители звената за управление на човешките ресурси и от финансовите звена от териториалните структури са в щатове съответно на ДЧР-МВР и на ДПУБ, но изпълняват своите задължения в интерес и на територията на съответните централни, териториални или други структури на МВР. При този модел изглежда, че тези служители са на т. нар. „двойно подчинение“, но те реално са на „двоен контрол“, а и самите те осъществяват контрол. Това е един съвременен метод за противодействие на корупционни практики, а и чрез него ще се направи икономия от служители за ръководство и контрол. Реално те могат да бъдат организационно структурирани в два отдела в ДЧР и ДПУБ – за централните структури и главните дирекции и за териториалните структури и по този начин да се реши и въпроса с мобилността на служителите при необходимост, т.е. да се даде много по-висока оперативност на ръководителите от ДПУБ.

На какви **критерии** трябва да се опрем при определяне на числеността на тези структури и звена?

Обикновено като *първи и основен критерий* се прилага изискването за **брой обслужвани служители**, като трябва да се определи един служител от звената за управление на човешките ресурси или от финансовите звено какъв брой служители ще обслужва.

Вторият критерий, който е не по-малко важен от първия е критерия **необходимост да има такова звено**. Това действително е основен критерий, но при неговото определяне трябва да се вземат под внимание и изискванията за необходимостта от *осигуряване на всяка структура* (и третостепенните разпоредители) с такъв служител и необходимостта от *заместване* на този служител (или наличието на такъв служител, който може да съвмести и тази дейност). Все пак следва да се спазва някакъв необходим брой обслужвани служители. Като норматив предлагаме финансово звено да има при структура с минимум 150 служители и да е третостепенен разпоредител с бюджетни средства. При по-малък брой служители структурите могат да бъдат обслужвани или от финансово звено на аналогична по-многобройна структура със същата дейност (ЗЖУ-Монтана, ЗЖУ-Плевен се обслужват финансово от ЗЖУ-София) или от финансовото звено на структура с друга дейност, но със същото местоположение.

Друг критерий, който трябва да се вземе под внимание е необходимостта от **ръководство и управление** на тези структури и звена. Считаме за целесъобразно, че при третостепенните разпоредители структурата трябва да е *група (звено)*, при второстепенните разпоредители да е *сектор*, в първостепенния разпоредител – *отдел*. При второстепенните разпоредители е необходимо да се привлекат *служители, които да планират, организират и отчитат дейността* на структурата в различните направления за изпълнение на задачите. Служителите за ръководство и управление могат да бъдат различни на брой в зависимост от модела, който бъде избран – централизиран или частично

децентрализиран. *Централизираният модел* е този, който се използва и в момента,

В първостепенният разпоредител ДПУБ организационно може да бъде структуриран в отдели и сектори за всяко направление на дейност. Ако вземем под внимание основната задача – методическо ръководство на териториалните финансови звена, то в дирекцията е необходимо да бъдат назначавани служители с богат професионален опит за осъществяване на този вид помощ и контрол. Необходимо е да бъдат назначени и служители – държавни експерти за изготвяне на проекти, концепции, разчети и др., във всяко направление за изпълнение на различните задачи, служители от секретариат и служители за управление на дирекцията.

Като цифрово изражение написаното по горе изглежда по следния начин:

❖ **За ДЧР:**

- служители за управление – 2 държавни служители -директор и заместник-директор;
- служители за организация и ръководство – 7 държавни служители –началник на отдел;
- служители - държавни експерти за изготвяне на проекти, концепции, разчети – 1 служител на 3000 служители – 15 държавни служители;
- служители за планиране и методическо ръководство на териториалните звена - 1 служител на 3000 служители – 15 държавни служители;
- служители за професионалната подготовка на служителите – 1 служител на 5000 служители – 9 държавни служители;
- служители по дисциплинарната практика – 1 служител на 8000 служители – 5-6 държавни служители;

- служители за информационно-аналитична дейност, деловодство и архив, картотека и др. 1 служител на 2 500 служители – 5 държавни служители и 12 ЛРТП;
- секретариат – 3 служители ЛРТП.

- Служители, които се определят на база брой обслужвани служители (в т. ч. и за заместване):

- *За структури, обслужващи от 50 до 150 служители, е необходимо в състава си да има 1 държавен служител и 1 лице, работещо по трудово правоотношение (ЛРТП).*
- *За структури, обслужващи от 150 до 400 служители, е необходимо в състава си да има държавен служител (той е с функции по управление) – 1, държавни служители – 2 и технически сътрудници – 2 ЛРТП или общо 3 държавни служители и ЛРТП - 2.*
- *За структури, обслужващи от 400 до 600 служители, е необходимо държавен служител (той е с функции по управление) – 1, държавни служители - 4 и технически сътрудници – 2 или общо 5 държавни служители и ЛРТП - 2.*
- *За структури, обслужващи от 600 до 800 служители, е необходимо в състава си да има държавен служител (той е с функции по управление) – 1, държавни служители – 5, технически сътрудници – 3 ЛРТП или общо 6 държавни служители и ЛРТП - 3.*
- *За структури, обслужващи от 800 до 1300 служители, е необходимо да има държавен служител (той е с функции по управление) – 1, държавни служители – 7 и технически сътрудници – 4 ЛРТП или общо 8 държавни служители и ЛРТП - 4.*
- *За структури, обслужващи над 1300 служители, е необходимо в състава си за всеки започнати 1000 служители над посочената*

цифра, да бъдат назначени държавни служители – 2 и технически сътрудници – 1.

❖ **За ДПУБ:**

- служители за управление – 2 държавни служители - директор и заместник-директор;
- служители за организация и ръководство – 2 държавни служители – началник на отдел;
- служители - държавни експерти за изготвяне на проекти, концепции, разчети – 1 служител на 5000 служители – 9 държавни служители;
- служители за планиране и методическо ръководство на териториалните финансови звена - 1 служител на 3000 служители – 15 държавни служители;
- служители за финансово-счетоводна отчетност (вкл. по единната сметка) – 1 служител на 2000 служители – 22 държавни служители и ЛРТП;
- служители за трудово-правно осигуряване по определяне на разчети по паричното доволствие – 1 служител на 8000 служители – 5-6 държавни служители;
- секретариат – 3 служители - ЛРТП.

• Служители, които се определят на база брой обслужвани служители (в т. ч. и за заместване):

- *За структури, обслужващи от 50 до 150 служители, които са третостепенните разпоредители, е необходимо в състава си да има експерт-счетоводител – лице, работещо по трудово правоотношение (ЛРТП) с висше образование (той и с функции по управление) – 1 и технически сътрудник (по заплащането) – 1 или **общо 2 служители** (ЛРТП) за финансовото звено.*

- *За структури, обслужващи от 150 до 400 служители* основно третостепенните разпоредители е необходимо в състава си да има държавен служител (той е с функции по управление) – 1, счетоводител със средно образование и професионална квалификация – 1 и технически сътрудник (по заплащането) – 1 или **общо 3 служители** за финансовото звено.
- *За структури, обслужващи от 400 до 600 служители,* е необходимо в състава си да има държавен служител (той е с функции по управление) – 1, експерт-счетоводител с висше образование или счетоводител със средно образование и професионална квалификация – 1 и технически сътрудник (по заплащането) – 2 или **общо 4 служители** за финансовото звено.
- *За структури, обслужващи от 600 до 800 служители,* е необходимо в състава си да има държавен служител (той е с функции по управление) – 1, държавен служител или експерт-счетоводител с висше образование – 1, счетоводител със средно образование и професионална квалификация – 1 и технически сътрудник (по заплащането) – 2 или **общо 5 служители** за финансовото звено.
- *За структури, обслужващи от 800 до 1300 служители,* е необходимо в състава си да има държавен служител (той е с функции по управление) – 1, държавен служител или експерт-счетоводител с ВО – 2, счетоводител със средно образование и професионална квалификация – 1 и технически сътрудник (по заплащането) – 2 или **общо 6 служители** за финансовото звено.
- *За структури, обслужващи над 1300 служители,* е необходимо в състава си за всеки започнати 1000 служители над посочената цифра да бъдат назначени **експерт-счетоводители с висше**

образование – 2 служители и технически сътрудник (по заплащането) – 1.

- *В структурите на второстепенните разпоредители, които имат в състава си третостепенни, е необходимо за организиране, планиране и отчитане на дейността на последните да имат в състава си експерт-счетоводители с висше образование **по 2 служители за методическо ръководство и контрол.***

От всичко изложено до тук, необходимите служители за осъществяване на финансовото осигуряване на МВР са в обем на **около 383 служители, от които държавни служители – 165 и ЛРТП – 218.**

Изследването на организациите и човешките ресурси не винаги е било строго научно, но това се променя. Може да изглежда странно икономиката да се прилага към темите на човешките ресурси и общия мениджмънт, но в действителност в това има дълбок смисъл. Икономиката е методология, която е прилагана към множество области на човешката дейност и оказвала огромно въздействие върху социалните науки. Тя се е доказала като могъщ подход в тази област, добавяйки точност и структура и изяснявайки редица съществени въпроси. Тази област на икономиката се нарича икономика на човешките ресурси (персонала).

ИЗПОЛЗВАНИ ИЗТОЧНИЦИ

1. *Закон за министерството на вътрешните работи, обн. ДВ бр. 53 от 27.06.2014 г. с посл. изм. и доп.*

2. *Класификатор на длъжностите в МВР, зап. рег. № 81213-212/24.02.2015 г.*

Интернет адреси

1. <http://www.academy-for-leaders.bg>
2. <http://www.minfin.bg/bg/page/247>