



НОВ БЪЛГАРСКИ УНИВЕРСИТЕТ

ДЕПАРТАМЕНТ ПУБЛИЧНА АДМИНИСТРАЦИЯ

Структура, функции и значение на Академия на МВР

КУРСОВ ПРОЕКТ ADMB 627

към курс ADMB 607 „Администрация на сигурността и отбраната”

Автор: Христиан Даскалов, Ф44967

Дипломант в БП «Публична администрация»

Гл. секретар на Националното представителство на студентските съвети

04.01.2013г.

гр. София

Съдържание:

1. Въведение.....	3
2. Нормативна рамка на обучението в държавната администрация.....	4
3. Роля на Академията за постигане на стратегическите цели пред МВР.....	5
4. Специфики на обучителния процес.....	6
5. Тенденции и перспективи в развитието.....	9
6. Заключение.....	11
7. Източници.....	12

Въведение

Членството на България в ЕС постави нови, по-високи, изисквания за развитието на българската административна система и частност към тази, чиято дейност е насочена към защита на правата и свободите на гражданите, националната сигурност и обществения ред, а именно – администрацията на Министерството на вътрешните работи /МВР/. Приобщаването на служителите в системата на МВР към европейското административно правозащитно пространство може да се реализира единствено чрез изграждане на административен капацитет от нов тип – базиран на висококачествено обучение, насочено към самите обучавани служители – за усъвършенстване на техните професионални умения и квалификацията им за изпълнение както на служебните задължения по защитата на правата и свободите на гражданите и опазването на техния живот, здраве и имущество и противодействие на престъпността и опазване на обществения ред и сигурност, така и за придобиването на по-широк набор от социални умения и компетенции, необходими за постигането на добро системно управление в това число по повод на предоставянето на административни услуги, осъществяването на контролна дейност и пр. Това е постоянен процес на развитие, който тече в системата на МВР и вече дава своите резултати в редица отношения - като подобряването на публичия облик и доверието пред европейските институции с оглед на протичащите реформи, но усилията в тази насока в голяма степен следва да са предхождани от базовото нормативното, функционално и организационно оптимизиране на административните структури, които обуславят тяхната резултатност.

Структура с подобна основоопределяща роля и значение за системата на обучение и професионална подготовка на специалисти за нуждите на МВР се явява Академията на Министерството на вътрешните работи. Настоящият анализ разглежда нейната роля за развитието на администрацията на сигурността именно в нормативно, функционално и организационно отношение и предоставя препоръки и насоки за оптимизиране на структурата, функциите и значението на Академията.

Нормативна рамка на обучението в Академията на МВР

Устройството и дейността на Академията на МВР са регламентирани в едноименния Правилник за устройството и дейността на Академията на Министерството на вътрешните работи. Съгласно Правилника Академията е държавно висше училище – университет за професионална подготовка на специалисти и извършване на научно-изследователска дейност за нуждите на МВР и на гражданското общество в България. Дейността на Академията на МВР се подчинява на Закона за Министерството на вътрешните работи (ЗМВР) и подзаконовите нормативни актове по прилагането на Закона. Съгласно своето устройство, основните структурни звена на академията са факултетите¹. В съответствие със ЗМВР функционират и центрове за специализация и професионална подготовка, чиято дейност се утвърждава от министъра на вътрешните работи по предложение на Ректора², който е орган за управление на Академията, редом с академичния съвет³, чийто председател е той. Академичният състав се състои от хабилитирани лица – доценти и професори, асистенти и гл. асистенти, преподаватели и старши преподаватели, гост-преподаватели.

Често, за целите на оптимизирането на процеса на професионална подготовка по отделни учебни дисциплини се привличат и др. служители от МВР в качеството им на специалисти и експерти. Връзката в това отношение е двупосочна, тъй като членовете на академичния състав също така често имат задължението за изготвяне на експертни заключения, становища, доклади и др. документи за нуждите на ръководството на МВР, което използва експертизата в своята оперативна дейност. Това е добра практика, която може да се прилага в системата на държавното управление и по отношение на други сфери на обществената и икономическия живот в страната (в обществените и др. науки) в

¹ В Академията на МВР са обособени: Факултет „Полиция“, в който се провежда обучение за придобиване на образователно-квалификационните степени „бакалавър“ и „магистър“ по специалността „Противодействие на престъпността и опазване на обществения ред“; „магистър“ по специалностите „Публична администрация“, „Стратегическо ръководство и управление на сигурността и обществената ред“, „Защита на националната сигурност“ и за придобиване на образователна и научна степен „доктор“; - Факултет „Пожарна безопасност и защита на населението“, в който се провежда обучение за придобиване на образователно-квалификационните степени „бакалавър-инженер“ и „магистър-инженер“ по специалностите „Пожарна и аварийна безопасност“, „Кризисен мениджмънт“ и за придобиване на образователна и научна степен „доктор“.

² Ректорът е хабилитирано лице и се назначава от министъра на вътрешните работи за държавен служител. Той представлява Академията, утвърждава учебните планове, разпорежда се с бюджета на университета и т.н. Зам. ректорът, деканите на факултети и техните заместници също са държавни служители в МВР. Те, заедно с ръководителите на катедри, секции в центрове, началниците на курсове и на обслужващи звена и директорите в Академията изграждат административното ѝ ръководство.

³ Академичният съвет е орган за ръководство на учебната и научна дейност на академията. Неговата структура и численост се определят съгласно Закона за висшето образование.

симбиоза между държавните и частни висши училища и съответните звена на държавната администрация и органи на изпълнителната власт. Тя /практиката/ е подробно описана в Инструкцията на Министъра на вътрешните работи за организацията на взаимодействието между Академията и основните структурни звена на МВР в областта на професионалната подготовка от 2006г. Регламентирано е както участието на служителите от практиката при провеждането на професионалната подготовка в Академията на МВР и в работни групи за обновяване на учебния фонд като част от системата за качество на обучението, така и участието на преподавателите при подготовката на нормативни актове при реализирането на проекти и инициативи на МВР *(включително по повод на задължителната за преподавателите в Академията научно-приложна практика в основните структурни звена на МВР)*.

Роля на Академията за постигане на стратегическите цели пред администрацията и ръководството на МВР

Ролята на Академията на МВР за постигане на стратегическите цели пред Министерството на вътрешните работи се предопределя още с мисията на висшето учебно заведение, която е за професионално ориентирано образование и обучение, основано на съвременни научни постижения в областта на националната сигурност, чиито възпитаници са призвани да защитават гражданите, обществото и европейските ценности. В преследване на тази мисия, Академията цели продължаване на развитието си като професионално ориентирана образователна и обучителна институция, която създава и предава знания и умения и възпитава отношения, които са необходими на служителите на МВР за защита на националната сигурност по повод на поддържането на вътрешния ред и безопасност. В тази връзка е нейната роля за постигането на целите по Стратегията за национална сигурност и Стратегията за превенция на престъпността⁴. Основно място в правителствената стратегия за превенция на престъпността е заложено на образователните политики като средство за ефективна превенция. Натрупаният практически опит и изследвания показват, че превенцията на престъпността е успешна, когато обхваща голям кръг от задачи на различни институции и обществени

⁴ Стратегията за превенция на престъпността е част от системата на стратегическото управление на държавните политики и основен елемент от планирането на държавните дейности в сектора за сигурност и обществен ред. Стратегията е насочена към ограничаване на конвенционалната престъпност, като се отчита нейната връзка и взаимодействие с организираната престъпност, корупцията, икономическата престъпност, пътнотранспортните произшествия, националната сигурност като цяло и др. сфери на обществената и държавната сигурност на Република България.

сектори, а не когато е ограничена дейност в системата на МВР, включително и по отношение на обучителните процеси. В тази връзка стратегията залага както на повишаване и актуализиране на професионалната квалификация на служителите, така и на използване на възможностите на образователната сфера за изграждане на трайни навици и нагласи за нетърпимост към престъпни прояви и избягване на въвлечане в тях, за което Академията на МВР може да има по-широка сцена на експертна и обществена изява.

Научните изследвания като средство за ефективна превенция, на което също е заложено в стратегията, отново попадат в ресора на Академията на МВР. Те са необходими за установяване на действителното състояние на престъпността и на приоритетните области на превенция, за анализиране на дейността на институциите по превенция и изготвяне на научнообосновани предложения за повишаване на тяхната ефективност и анализиране на добри практики и адаптиране на положителен чуждестранен опит към българските условия (*в контекста на международното сътрудничество в сферата на сигурността, където Академията също играе съществена роля*).

Специфики на обучението

Спецификите на обучението в Академията на МВР произлизат от нейния ведомствен характер. Интересен момент в това отношение е свързан с факта, че курсантите, завършили редовно обучение в Академията на МВР, съгласно чл. 195 от ЗМВР, са длъжни да служат в МВР за срок не по-кратък от 10 години въз основа на подписан договор с министъра на вътрешните работи или оправомощено от него лице при приемането им за обучение.⁵ След дипломирането им курсантите, завършили редовна форма на обучение се разпределят централизирано на вакантни длъжности в структурите на МВР при условия и по ред, определени с акт на министъра на вътрешните работи. Разбира се, не бива да се пропуска фактът, че в Академията се обучават както курсанти, така и редовни студенти. Именно курсантите са тези, които се обучават за придобиване на образователно-квалификационна степен „бакалавър”/”магистър” за нуждите на МВР, докато студентите реализират това по

⁵ Курсантите, отстранени от обучение поради слаб успех, по дисциплинарен ред, при осъждане за умишлено престъпление от общ характер, напуснали по собствено желание по време на обучението, както и отказали след дипломиране да заемат съответната длъжност, възстановяват на МВР разходите за издръжка и обучение за периода, в който са били обучавани. (чл. 198, ал.1 от ЗМВР)

стандартния ред на ЗВО и нямат обвързаността със системата в дългосрочно отношение, която техните колеги-курсисти имат. Всъщност, в публичното пространство не веднъж или два пъти през последните години са се обсъждали различни идеи всички студенти - държавна поръчка, без значение в кое от акредитираните държавни висши училища се обучават, да имат определена степен на обвързване с бъдещото им професионално развитие в рамките на страната като форма на възвръщане на инвестицията, направена в обучението им от страна на държавата със средства от държавния бюджет. Към момента такава практика не съществува, а и ги няма нито институционалната готовност, нито обществения консенсус относно правилността и приемането на подобна мярка, за да се говори за евентуалното ѝ въвеждане в средносрочен и дори дългосрочен план. Останалите по-значими разлики в обучението на курсистите в сравнение с това на студентите в Академията са свързани с ползването на ведомствено медицинско обслужване, безплатно вещеве доволствие, издръжка според постигнатите в обучението резултати, носене на униформено облекло. Всички специфики на обучението са детайлно описани в Правилника за устройството и дейността на Академията на МВР и съпътстващите го Правилник за организацията на учебната дейност, Наръчник по качеството, Академични стандарти.

Когато говорим за ефективност на обучението, имам предвид използването на обществените средства (*каквито средства разходва Академията*) за постигане на максимален ефект при минимален разход на финансови ресурси. Когато говорим за ефикасност на обучението имаме предвид практическата насоченост на модела, целите, задачите, методите и техниките на обучение, така че същите да водят към подобряване на качеството на изпълнение на длъжността в реална работна среда. В това отношение следва да се прави разлика между обучението на курсантите, студентите и докторантите и професионалното обучение на служителите от министерството на вътрешните работи, което също се реализира от Академията и центрoвете за специализация и професионална подготовка към Академията, съгласно вътрешния за МВР график за професионално обучение с откъсване от работата за повишаване и актуализация на професионалната квалификация и професионална специализация. Изпращането на служители от МВР на курсове за професионално обучение се извършва със заповед на главния секретар на МВР, съгласно проекти за заповеди, изготвени от дирекция "Човешки ресурси" по предложение на съответната конкурсна комисия или на компетентния орган в системата на МВР. Програмата на обучителните

курсове следва да бъде съобразена с някои специфики на обучението за възрастни, което е въпрос на прилагането на умения и експертиза от страна на обучаващите експерти да организират обучение с акцент върху самите обучавани. Така например най-ефективните дейности в обучителния процес за възрастни се характеризират с т.нар. „обучение чрез практикуване и открития”, което включва поредица от структурирани дейности, които поставят ударение върху анализа (*разсъжденията*) и самостоятелното вземане на решения (*съгласно процедурите и ролите в организацията, при разиграването на казуси*), което е от изключителна важност в системата на Министерството на вътрешните работи. Обучителните дейности от този тип залагат на извличането на ново знание от опита и практиката на обучаваните служители на МВР (*т.нар. „емпирично обучение”*) и са свързани с работната среда и непосредствените потребности от обучението за приложение на натрупаните компетенции в административната практика като за целта се провеждат обсъждания по групи, симулации, упражнения за разрешаване на проблеми и др., чрез които се споделя опит, наблюдения върху процесите, позитивните и негативни резултати. Що се отнася до спецификите в дизайна на едно успешно емпирично обучение, ирелевантно от темата на обучението в рамките на курсовете за професионално развитие, за да е успешно, то следва да се придържа към фазите, тяхната последователност и взаимоотношения помежду им, в рамките на т.нар. „Цикъл на ученето чрез собствен опит на Колб”, който включва: Фаза №1 „Опит” (дейност, правене); Фаза №2 „Самонаблюдение” (споделяне, сравняване, контрастиране, отразяване); Фаза №3 „Обобщение” (извличане на изводи, определяне на общи принципи); Фаза №4 „Приложение” (планиране на по-ефективното поведение). Разбира се, не бива да се забравя, че както при др. форми на професионално обучение, така и при обучението на служители в системата на МВР, общият модел на процеса включва най-малко четири еднакви по значение и важност етапа⁶, само една част от които се реализират от Академията на МВР и нейните административни звена, и успеха на обучителните активности зависи в голяма степен от добрата координация между Академията и администрацията на МВР в нейната цялостност. Положителното е, че това е осъзната необходимост от страна на ръководството на МВР и присъства като значим компонент в нормативните документи и планове.

⁶ Четирите етапа включват: (1) Определяне на потребностите от обучение; (2) Проектиране и подготовка на обучението; (3) Провеждане на обучението; (4) Оценка на обучението.

Тенденции и перспективи в обучението

В своята Стратегия за развитие за периода 2010-2014, Академията на МВР определя своите приоритети за периода, свързани с по-нататъшното развитие на професионалните знания и умения в областта на защитата на сигурността на обществото и гражданите, управлението при кризи и конфликти, професионалната етика, международните аспекти на системата на сигурността. Дефинирани са областите, които изискват особено внимание, а именно: трафикът на хора и наркотици; компютърните престъпления; ролята и задачите на полицията в мултикултурно общество. Една от основните насоки за развитие на Академията, която може да способства за успешното реализиране на целите по стратегията, съобразно приоритетите и предизвикателствата, е развитието на електронно и дистанционно обучение, което допълнително да оптимизира необходимите за дейността разходи и да повиши тяхната ефективност чрез предоставянето на многокомпонентно интерактивно обучение, каквото съвременните електронни обучителни системи имат потенциала да осигурят. Това е от особено значение за дейността на Центровете за специализация и професионална подготовка към Академията⁷, които съгласно устройствения си правилник могат да сключват договори по Закона за министерството на вътрешните работи и да обучават за нуждите на други ведомства и организации. Именно това е начинът, по който обхватът от дейностите на Академията може да достигне до по-широка аудитория от служители в сектора на сигурността не само в страната, но и до такива от съседни страни от Западните Балкани, които са в процес на присъединяване към Европейския съюз и за които редица обучения и информационни/консултантски услуги в сферата на европейската администрация и управление на сектора на сигурността биха представлявали особен интерес. Това е възможност и за предоставяне на съвместни обучителни курсове със сходни по дейности правителствени (*и не само*) институти, центрове и академии от Западна Европа, възползвайки се от техния административен ноу-хау и по-продължителен опит в сектора на електронното обучение, което пък води от своя страна до разширяване на реалните възможности и практиката на междуакадемичен и международен обмен на преподаватели, обучаеми,

⁷ Такива са: Център за специализация и професионална подготовка на ръководни кадри/сектор "ЦСПРК"/; Център за специализация и професионална подготовка/ЦСПП/ - гр. София; Център за специализация и професионална подготовка/ЦСПП/ в гр. Пазарджик с школа към него в гр. Берковица; Център за специализация и професионална подготовка/ЦСПП/ в гр. Казанлък; Център за специализация и професионална подготовка/ЦСПП/ в гр. Варна; Център за специализация и професионална подготовка по пожарна безопасност и защита на населението/ЦСПП по ПБЗН/ в гр. Варна

учебни програми и разработки с общата крайна цел за превръщане на Академията във водещ фактор на провеждането на политиката на Министерството на вътрешните работи.

Като положителен пример от българската практика може да послужи Институтът по публична администрация⁸ и неговият скромен, но успешен, опит в електронното обучение и интернационализацията на обучението. През 2011 г. Институтът реализира в рамките на международен проект поредица от обучителни курсове в дистанционна форма, които се явяват в част от приоритетните за Академията на МВР сфери на научен и приложен интерес (*а именно във връзка с ролята и задачите на полицията в мултикултурно общество*) Обученията включват: „Международна защита в рамките на ЕС: настоящо развитие на правото на убежище“; „Граничен контрол в рамките на Шенгенското пространство“; „Основни елементи за управление на европейски социални кризи с транснационално въздействие“; „Активно включване на мигранти жени“; „В крак с ритъма на интеграция на мигранти жени и непълнолетни“. Проектът се нарича “Трансфер на иновациите в методиката на служители в ЕС: продължение на съвместни методи за обучение” и се реализира по Програма Леонардо да Винчи. Водеща организация е Институтът по местна администрация Прага, Чехия. Партньори по проекта, освен Института по публична администрация в България са още: Институт за национална администрация, Португалия; Висша школа за държавна администрация, Италия и Институт по публична администрация на Словакия. Главната цел на проекта е да се създадат общи обучителни модули с локализирано съдържание, с което да се улесни съвместната работа на служителите от държавната администрация на отделните страни членки на ЕС при решаването на общи проблеми в сферите на взаимен интерес. Проектът не е уникален по своята същност, но е показателен за един от важните пътища, по които следва да се развива Академията на МВР. Други подобни (*взаимосвързани*) пътища на развитие са достигането на високо ниво на логистичното осигуряване за създаване на добри условия за обучение, научни изследвания и настаняване, подобряването на връзките с обществеността, разпространяването/дисеминацията на знанието, „брандингът” като процес, необходим за привличането на нови обучаеми и повдигането на имиджа на системата като цяло.

⁸ Мисията на Института е да провежда обучение на служителите от администрацията, с което да допринесе за модернизирването на държавната администрация. Основната му дейност е свързана с осигуряването на обучение за повишаване на професионалната квалификация и преквалификация на служителите в държавната администрация, съгласно чл. 35а от Закона за държавния служител (ЗДСл).

Заклучение

Академията на МВР по своята структура и функции има своето голямо значение и неотменно място в системата за модернизация и развитие на Министерството на вътрешните работи. Обучението, свързано с подготовката на нови кадри и служебното развитие на служителите на МВР, цели увеличаване на капацитета за анализ, планиране, разработване и прилагане на държавната политика за осъществяване на стратегическите цели в сектора на сигурността и подготовката на служителите от МВР за съвместна работа в рамките на службите от Европейски съюз. Средствата, вложени в обучителния процес, представляват безспорна инвестиция в бъдещето на системата и имат своята допълнителната добавена стойност чрез оптимизиране на редица дейности и услуги в перспектива. Откритият тип образование, съчетан със специална професионална подготовка на назначените служители в структури на администрацията на сигурността⁹, който се утвърждава в Академията след 1990г. в резултат на реформите в нормативно отношение и се развива през годините, може да се определи като целесъобразен и успешен с оглед на доказаната му устойчивост и неговата икономичност и достъпност. Академията на МВР, освен че е първосъздател на теорията на сигурността в системата на българската наука, я разпространява и прилага успешно в практиката и днес, посредством процеса на обучение и изградения социален капитал в академично и административни отношение. В стратегически план обучаемите ще трябва да придобиват все повече и по-нови умения и интегрирани способности в различни области на знанието, които да им позволят да се справят с новите задачи и предизвикателства на променящия се свят. За целта се изисква от Академията на МВР работа в насока динамизация на обучението и все по-голямо отваряне от страна на Академията към нови партньорства и иновации в сферата на учебно-методическите, научно-изследователски, административни и управленчески дейности и отговорности в рамките на системата на МВР и отвъд нея.

⁹ В теорията на образователната наука по въпросите на сигурността, някои автори определят два типа образователно присъствие в пространството на образованието по въпросите на секретологията – открит и закрит тип. Вж. подробно: Йончев, Д. Актуални проблеми на образователната наука по въпросите на сигурността. С., 2002г., с.11

На практика в България след 1990г. в системата на сигурността и отбраната се реализира открит тип образование, съчетан със специална професионална подготовка на вече назначените служители в структури на администрацията на сигурността, което може да се определи до някъде като обучение от смесен тип, съгласно разгледаната типология. В стратегията на АМВР за периода 2010-2014 е записано, че: „Образованието и обучението трябва да са насочени да дават добра основа за първоначална работа в структурите на МВР и за последващо обучение чрез натрупване на професионален опит и продължаващо обучение на работното място.”

ИЗТОЧНИЦИ:

- Арабаджийски, Н. Администрация на сигурността и отбраната, 2007
- Арабаджийски, Н. Основи на публичната администрация. Обща част, 2005
- Йончев, Д. Актуални проблеми на образователната наука по въпросите на сигурността, 2002
- Справочник за кандидат-курсисти, студенти и докторанти за учебната 2012/2013г.
- Наръчник по качеството - приет на АС на АМВР - рег.№ 1319/18.02.2010 г.

НОРМАТИВНИ АКТОВЕ И ДОКУМЕНТИ:

- Закон за МВР - изм. ДВ. бр.81 от 18 Октомври 2011 г.
- Закон за държавния служител Обн. ДВ. бр.67 от 27 Юли 1999г.,
- Закон за висшето образование - изм. ДВ. бр.99 от 16 Декември 2011 г.
- Стратегия за национална сигурност, приета с Решение на Министерски съвет от 08.12.2010 г.
- Стратегия за превенция на престъпността 2012-2020г.
- Стратегия за модернизиране на държавната администрация, 2002, актуализирана през 2006г.
- Стратегия на Академията на МВР за периода 2010 - 2014 г.
- Правилник за прилагане на закона за МВР - изм. ДВ. бр.97 от 9 Декември 2011 г.
- Правилник за устройството и дейността на Академията на МВР - Обн. ДВ. бр.40 от 27 Май 2011г.
- Правилник за организацията на учебната дейност - приет от АС на АМВР с протокол № 8, рег. № 10931/15.12.2011 г.
- Наредба № Из-9 от 09.01.2012г. за условията и реда за постъпване на държавна служба в Министерството на вътрешните работи - Обн. ДВ. бр.8 от 27 Януари 2012г.
- Наредба № Из-1011 от 4 юли 2006 г. за професионалното обучение на служителите от министерството на вътрешните работи - Издадена от Министерството на вътрешните работи Обн. ДВ. бр.68 от 22 Август 2006г.
- Инструкция за организацията на взаимодействието между Академията и основните структурни звена на МВР в областта на професионалната подготовка

ИНТЕРНЕТ-ИЗТОЧНИЦИ:

- <http://www.academy.mvr.bg>
- <http://www.opac.government.bg>