



ВАРНЕНСКИ
СВОБОДЕН
УНИВЕРСИТЕТ
ЧЕРНОРИЗЕЦ ХРАБЪР

АКРЕДИТИРАН С
НАЙ-ВИСОКА ОЦЕНКА
СРЕД ЧАСТНИТЕ ВИСШИ
УЧИЛИЩА В БЪЛГАРИЯ



**Специалности за учебната 2018/2019 г.
Образователно-квалификационни степени „бакалавър” и „магистър“
(след завършено средно образование)**

Р – редовно обучение / З – задочно обучение / Д – дистанционно обучение

Обучението се провежда на български език. В означените специалности се предлага обучение и на чужд език, съответно:

ENG – възможност за провеждане на обучение на английски език

BI – Ексклузивна програма за обучение съвместно с BI Norwegian Business School, Норвегия,
което завършва с 2 дипломи – от ВСУ и от BI NBS

ПРОФЕСИОНАЛНО НАПРАВЛЕНИЕ „ПСИХОЛОГИЯ“

Психология (Р, З) ENG

ПРОФЕСИОНАЛНО НАПРАВЛЕНИЕ „ПОЛИТИЧЕСКИ НАУКИ“

Международни отношения и право (Р) ENG

ПРОФЕСИОНАЛНО НАПРАВЛЕНИЕ „ПРАВО“

Право (Р, З)

ПРОФЕСИОНАЛНО НАПРАВЛЕНИЕ „АДМИНИСТРАЦИЯ И УПРАВЛЕНИЕ“

Бизнес администрация и мениджмънт (Р, З, Д) ENG

с профили:

Международен бизнес мениджмънт; Мениджмънт на туризма; Агромениджмънт

Публична администрация и мениджмънт (З, Д)

с профили:

Държавна и териториална администрация; Съдебна администрация

Международен публичен и бизнес мениджмънт (З)

ПРОФЕСИОНАЛНО НАПРАВЛЕНИЕ „ИКОНОМИКА“

Финанси на английски език (Р) ENG, BI

Международен бизнес на английски език (Р) ENG, BI

Дигитална икономика (Р) ENG

Международни икономически отношения (З, Д)

Финанси и счетоводство (Д)

Маркетинг, реклама и ПР (З)

ПРОФЕСИОНАЛНО НАПРАВЛЕНИЕ „ИНФОРМАТИКА И КОМПЮТЪРНИ НАУКИ“

Информатика и компютърни науки (Р, З, Д) ENG

ПРОФЕСИОНАЛНО НАПРАВЛЕНИЕ „АРХИТЕКТУРА, СТРОИТЕЛСТВО И ГЕОДЕЗИЯ“

Архитектура (Р) ENG

Дизайн (Р, З) ENG

с профили:

Интериорен дизайн; Графичен дизайн

Строителство на сгради и съоръжения (Р, З) ENG

с профили:

Строителни конструкции; Пътно строителство; Водоснабдяване и канализация

Пожарна безопасност и защита на населението (З) ENG

ПРОФЕСИОНАЛНО НАПРАВЛЕНИЕ „ИЗОБРАЗИТЕЛНО ИЗКУСТВО“

Моден дизайн (Р, З)

ПРОФЕСИОНАЛНО НАПРАВЛЕНИЕ „МУЗИКАЛНО И ТАНЦОВО ИЗКУСТВО“

Хореография (Р, З)

с профили:

Български народни танци; Съвременен танцов театър

ПРОФЕСИОНАЛНО НАПРАВЛЕНИЕ „НАЦИОНАЛНА СИГУРНОСТ“

Защита на националната сигурност (Р, З)

с профили:

Национална сигурност; Защита от аварии и бедствия; Корпоративна сигурност; Организация и управление на националната сигурност

Противодействие на престъпността и опазване на обществения ред (Р, З)

с профили:

Криминалистика; Криминално разузнаване

Профайлъринг (Р, З)

Интелигентни системи за сигурност (Р, З)

Международно право и сигурност с английски език (Р, З) ENG

ИЗВЕСТИЯ

на Съюза на учените – Варна

СЪДЪРЖАНИЕ

ПРАВО	ИКОНОМИКА
Масис Хаджолян Отношението „Конституция–закон” 5	Пламен Павлов Проблеми при внедряването на иновации в организациите 46
Андрияна Андреева Институтът на почивка в българското трудово право – традиция и съвремие 8	Павлина Ямукова Предизвикателството „повишаване на информацията и знанието на общинските служители” 52
Андрияна Андреева, Диана Димитрова Контрол за спазване на реда при провеждане на обществени поръчки в Р България 14	СОЦИОЛОГИЯ И ПСИХОЛОГИЯ
Галина Йолова Отпуски и обезщетенията, свързани с риска майчинство – процедурни и осигурителноправни аспекти 20	Иво Стамболийски „Клиповото” съзнание и кризата на човешкото 57
Дарина Димитрова Правомощия и актове на Общото събрание на висшето училище в условията на академична автономия (административноправни аспекти) 25	ИЗКУСТВО И КУЛТУРА
Дарина Димитрова Правилникът за дейността на висшето училище като основен вътрешноустройствен акт (административноправни аспекти) 31	Ивайло Иванов Специфични методи на обучението по български танц 65
Ивайла Димитрова Нормативни изисквания за осъществяване на правомощията на синдик 37	
Стоян Колев Оспорване списъците на синдика с приети и неприети вземания чрез възражение и по исков ред .. 42	

РЕДАКЦИОНЕН СЪВЕТ

проф. д.в.н. Боян Медникаров
проф. д-р Павел Павлов
проф. д.м.н. Росен Маджов
доц. д-р Иван Иванов
доц. д-р Даниела Георгиева-Клисарова

РЕДАКЦИОННА КОЛЕГИЯ НА БРОЯ

проф. д.с.н. Лоретта Парашкевова
доц. д-р Маргарита Бъчварова
доц. д-р Масис Хаджолян
проф. д-р Валери Стоянов
доц. д-р Антон Грозданов

СЪЮЗ НА УЧЕНИТЕ

Варна 9000
ул. “Васил Друмев” № 73

ОТНОШЕНИЕТО „КОНСТИТУЦИЯ–ЗАКОН”

Масис Хаджолян

Конституцията и законът са в непрекъсната връзка. Конституцията е също закон. Общото между тях е, че представляват общозадължителни правила за поведение (норми), установени от държавата, чийто изпълнение се осигурява от нея, вкл., при необходимост – с форми на държавна принуда. Общото е и в тяхното непосредствено действие, както и в това, че са норми не само за държавата, но и за обществото. Но различията между тях са очевидни и съществени:

а) различна е процедурата по тяхното приемане. Конституцията се приема, променя и отменя по един съзнателно усложнен ред, за да не се поддава на обществено-политическата конюнктура;

б) Конституцията е върховен закон. Тя стои на върха на правната система и законът не може да й противоречи;

в) Конституцията е основен закон – тя регулира относително устойчиво най-важните страни на обществените отношения. Много конституционни норми са норми-принципи и те са базисни за обикновеното законодателство;

г) Конституцията не съдържа санкционни норми при неизпълнение на нейните повели. Но те се съдържат в законите, които се приемат по нейно пряко изискване. Има и конституционни санкции, изразени във формата на предвидени правни последици;

д) и двете явления на правния мир подлежат на тълкуване, но по различен ред;

е) различна е устойчивостта на тяхното приложение. Конституционните норми създават и гарантират скелета на обществото и държавата, докато обикновеното законодателство най-често е мобилно и отговаря на текущите нужди на обществените отношения и на държавното управление;

ж) по силата на обществената необходимост, различието е и в обема на правнорегламентираните отношения. Законът и подзаконовите нормативни актове регламентират множество страни на тези отношения, с което се осигурява тяхното непротиворечиво и безконфликтно развитие.

Отношението „Конституция–закон” се формира още в преамбюла на действащата българска

The report examines the relation „Constitution–law”. There are indicated the commonly, the differences and the connections between them. The report is pointed on the leading position of the Constitution and at the same time the need of correction in some norms concerning the human rights.

Конституция с поставената в нея цел да се създаде правова държава, т.е. държава, която се управлява според Конституцията и законите. В духа на Конституцията е тази формулировка да се допълни с изискването самите закони да са социално обосновани и справедливи, консолидиращи гражданите и със създадена ефективна организация за тяхното приложение.

В главата за основните начала Конституцията провъзгласява принадлежността на международните договори, които са ратифицирани, обнародвани и влезли за България към нейното вътрешно право. Нещо повече и особено съществено – тези договори имат предимство пред други национални норми, които им противоречат.

Конституцията осигурява широка гласност на законодателството, като определя, че нормативите се публикуват и влизат в сила три дни след публикуването им, ако в тях не е определен друг срок.

Държавата приема отговорността за вреди, причинени другиму от незаконни актове или действия на нейни органи и длъжностни лица.

Върху посочените базисни идеи и норми, най-изявените отношения между Конституцията и закона се установяват с проявеното конституционно доверие към него. Целите и особеностите на конституционните норми налагат те да възлагат на закона функцията на пряк регулатор на предвидените в тях отношения, чрез регламентиране на реда и начина на тяхното приложение, в рамките на конституционния дух. Така са конструирани конституционните норми за формиране и прекратяване на действието на политическите партии и организациите с нестопанска цел, за собствеността на земята, българското

гражданство, изборната процедура, публичните прояви, социалното осигуряване, трудовите условия, образованието, свободата на творчеството и др. Същевременно преpraщащите норми-принципи осигуряват тяхното основно съдържание. Показателна в тази насока е нормата на чл. 17(5) на Конституцията относно собствеността, която установява един сложен фактически състав. Принудителното отчуждаване на обекти за държавни и обществени нужди може да стане само със закон и при наличието на две съществени условия – ако тези нужди не могат да бъдат задоволени по друг начин и след предварително равностойно обезщетение. Това се отнася и за принципа на свободната стопанска инициатива. Тя се осигурява със закон, който трябва да създаде еднакви правни условия за стопанска дейност и да закриля инвестициите.

Деликатна е темата за отношението „Конституция–закон“ при основните конституционни права на гражданите. В поне 11 норми в тази глава на Конституцията основните конституционни идеи и норми не само не се подкрепят от закона, а се дерогират и отричат от него. С това те остават без съдържание. Наистина конституционната техника в тези случаи предоставя на закона правомощия като изключение от съответните норми за правата и тези изключения изглеждат и действително са обосновани. Но самият факт, че се оказва доверие да ги регулира, показва, че конституционният законодател се е отказал от тази функция и няма гаранция, че с нея няма да се злоупотребява. На закона се предоставя регламентацията на отношенията относно предаване на български гражданин на друга държава, изгонване на чужденци, тайното проследяване на граждани, влизане в чуждо жилище, свобода на придвижването извън територията на страната, принудителното лечение. Коректно решение на въпроса е във всяко от предвижданите изключения на правата конституционната норма да постави рамка, която да не може да бъде прекратена от законодателя. Такъв уместен подход е използван в някои конституционни норми и е обосновано да се пренесе във всички останали. Съгласно чл. 34 (1) свободата и тайната на кореспонденцията и на другите съобщения са неприкосновени. Но се добавя, че изключенията от тази норма се прилагат само с разрешение на съдебната власт и само ако изключението се налага за разкриване или за предотвратяване на тежки престъпления. По същия метод с чл. 40, ал. 2, се урежда свободата на средствата за масова информация и се добавя, че те не подлежат на цензура. Предвижда се изключение от това правило чрез спиране и конфискация на

носител на информация, но с акт на съдебната власт и само при наличие на четири самостоятелни условия – когато се накърняват добрите нрави, когато съдържат призови за насилствена промяна на конституционно установения ред, за извършване на престъпление или за насилие над личността.

Отношението „Конституция–закон“ се проявява и чрез дейността на Конституционния съд. Едно от неговите правомощия е да се произнася за конституционността на законите. Установеният конституционен контрол създава гаранция, че законите ще съответстват на Конституцията. Все пак тя е относителна, защото съдът не може да действа служебно, а разглежда делата само при сезиране от пределно определените от Конституцията държавни органи – една пета от народните представители, президента, Министерския съвет, Върховния касационен съд, Върховния административен съд, Главния прокурор (чл. 150). Тези органи могат да проявят инициатива по всички въпроси, регламентирани от законите. При ограничени основания могат да сезират съда, Омбудсмана и Висшия адвокатски съвет с искане за установяване на противоконституционност на закон (в цялост или на отделни норми), с който се нарушават права и свободи на гражданите. При наличие на други установени основания те могат да се отнесат до горепосочените компетентни държавни органи с искане да сезират Конституционния съд. Тези основания също са ограничени – необходимост от тълкуване на конституционни норми и за произнасяне относно съответствието на законите с международни договори, приети от България, и с общопризнатите норми на международното право. Заслужава обсъждане на този ограничен кръг от основания. Като се има предвид широкият кръг от адресати на тези институции и на тяхната информираност относно приложението на законите, те биха могли успешно да сигнализират органите по чл. 150 (1) на Конституцията относно несъответствия на закони с Конституцията.

Въпросът за инициативата е свързан и с предварителния, превантивния конституционен контрол. Той е установен само в две други компетенции на съда. На него е възложено да се произнася за съответствието на сключен от държавата международен договор с Конституцията преди неговата ратификация. Вторият случай – ВКС и ВАС са задължени да спират производството по едно дело и да сезират Конституционния съд, когато установят несъответствие между приложимия закон и Конституцията. Делото се продължава и решава съобразно решението на Конституционния съд по този въпрос. Би било мно-

го по-ефективно, ако предварителният контрол се осъществи при приемане на всеки закон, в крайната фаза на правотворчеството. С това биха се предотвратили неблагоприятни последици от един противоконституционен закон, действал във времето.

Конституционният съд се произнася по конституционността на закона с решение. С него той дава отговор на поставения му въпрос, като не само се вмества в посочените в искането основания, но и посочва и други, разкрити в хода на делото. Идеята е искането да бъде обсъдено в пълнота и с необходимото внимание и прецизност. С решението си съдът пряко и изрично не отменя противоконституционния закон или отделни негови норми, а само ги обявява за противоконституционни. Но по същество такова решение има отменително действие, тъй като съгласно чл. 151(2) той не се прилага от деня на влизане на решението в сила (три дни след обнародването му в Държавен вестник). Съгласно Закона за Конституционния съд възникналите правни последици от акт, обявен за противоконституционен, се уреждат от органа, който го е постановил. Това означава, че Народното събрание трябва да отмени закон, който изцяло е противоконституционен. То трябва да прецени какви промени на закона се налагат, ако той е частично порочен (включително когато отменените норми засягат и други или цялата конструкция на закона) и да ги приеме по законодателен ред. Това се отнася и за приетите дотогава подзаконовни нормативни административни актове (правилници, наредби, инструкции), издадени от Министерския съвет и други централни органи на държавно управление.

Конституционният съд се произнася и по споровете за законност на избора на президент и вицепрезидент, както и на народен представител. Споровете – предмет на това правомощие, се отнасят за спазване на условията за издигане на кандидати на посочените публични длъжности, в съответствие с чл. 65 (1) и 93 (2), както и за съществени нарушения на изборната законова процедура, които повлияват на крайния резултат. Оспорването става пред сезиращите органи по чл. 150 от кандидатите, партиите, коалициите и представители на инициативни комитети. Всеки орган по чл. 150 може и по своя инициатива да поиска от Конституционния съд да се произнесе по законността на избора. При обявяване незаконност на изборите за народни представители се произвежда нов избор на Народно събрание, а когато това се отнася до отделен народен представител Централната избирателна комисия коригира резултатите и окончателно ги определя, като

обявява разпределението на мандатите и имената на избраните народни представители.

Върху цялата нормативна система въздейства тълкувателната компетентност на Конституционния съд. Резултатите от тълкуването на конституционните норми влияят върху законотворчеството и приложението на законите. Те трябва да имат предвид не само формалното съдържание на конституционните норми, но и техния смисъл, който разкрива съдът със своето тълкувателно решение. Например някои от условията за избор на президент, посочени в Конституцията и пренесени в Изборния кодекс, трябва да се разбират и прилагат в смисъла, вложен в тях с тълкувателно решение на Конституционния съд. Президентът трябва да бъде български гражданин по рождение и да е живял последните пет години в страната. Това означава, че е достатъчно той да е живял в страната повече от половината за всяка от петте години, предхождащи датата на избора. За живее-не в страната се приема и престоят в чужбина за времето, в което български гражданин е изпратен от българската държава. А условието за българско гражданство изисква кандидатът още с рождението си и по силата на действащото тогава българско законодателство да е имал статута на български гражданин.

Изводът, който се налага, е, че отношенията „Конституция–закон” са ясно изразени в българската правна система. Същевременно те са жизнени, динамични и имат условия за развитие. В тях Конституцията има водеща позиция. Тя отстъпва в някои норми, съдържащи се главно в определени отношения по правата на гражданите, но може да бъде коригирана с приложение на подходящи правотехнически методи. Това се отнася и за правомощията на Омбудсмана спрямо данни за неконституционни закони.

Литература и правни източници

1. Хаджолян, М. Конституционно право на Република България, 2005.
2. Конституция на Република България.
3. Изборен кодекс.
4. Закон за Конституционен съд.
5. Закон за омбудсмана.

За контакти:

Масис Хаджолян, доктор по право, доц. на ВСУ
e-mail: masisbg@yahoo.com

ИНСТИТУТЪТ НА ПОЧИВКА В БЪЛГАРСКОТО ТРУДОВО ПРАВО –
ТРАДИЦИЯ И СЪВРЕМИЕ

Андрияна Андреева

Аргумент за интереса на автора към избраната тематика е засиленият социален аспект на този трудовоправен институт. На всеки един етап от развитието на трудовия пазар в съответствие с реалните икономически отношения се налага преразглеждане на законодателните решения и практиката в тяхното приложение по отношение на норми с такава значимост. Същевременно европейските норми регулират правото на почивка по начин, отразяващ, от една страна, традициите на обединена Европа и волята за създаването на единна социална среда и трудов пазар, а от друга, начертават тенденциите и перспективите. Именно кумулативно тези фактори обуславят актуалността на представената в доклада тематика.

Предмет на настоящия доклад е институтът на почивка в българското законодателство. Настоящото изследване **има за цел**, като анализира трудовоправната уредба в областта на правния институт почивка, да извърши ретроспекция в неговото развитие в рамките на вътрешното за страната законодателство, но в контекста на общите международни актове, налагащи тенденциите в развитието му.

За постигане на тази изследователска цел авторът си поставя **следните задачи**:

1. Да се извърши ретроспективно изследване в развитието на правния институт почивка, на база на което да се изведе актуална периодизация в развитието му в българското трудово право.

2. Да анализира съвременната актуална нормативна уредба и на база на извършения анализ да представи проблеми, решения и препоръки с оглед усъвършенстване на института.

При решаването на поставените научни задачи кумулативно са използвани аналитични методи, както и теоретичните и практически изследвания на водещи български и чуждестранни автори.

1. Историческо развитие при източниците на института почивка

Правната уредба на почивката е изградена на широка основа и обхваща вътрешна и външна уредба. Предвид пряката зависимост между правото на труд и правото на почивка е основателно застъпването му в множество международни из-

The report examines the evolution in the institute of rest in the Bulgarian Labour law, the analysis is based on the sources in their aggregation – Bulgarian and International. Based on the traditions in our national law the author analyses the contemporary texts and makes critiques and recommendations.

точници. В исторически аспект засилената международна активност относно регламентацията на трудови права се базира на дейността на организации, защитаващи спазването правата на страните в трудовия процес и борещи се за постигане на оптимални условия за преостанане на труд. Именно актовете от този ранг се класифицират като универсални международни и служат на националните законодатели като рамки на уредба, която следва да достигнат и която при воля за присъединяване следва държавите да спазват. Тези актове дават свободата на страните да надвишат заложената закрила по отношение на трудовите права и стимулират страните към обединяване на общите усилия за достигането на добри условия на труд. В периода след Втората световна война се поставя основата на европейска регламентация, която обвързва страни – членки на общността, и съответно отразява достиженията в развитието на тези държави. В обобщение можем да кажем, че външната нормативна уредба обхваща универсални актове и актове на европейско равнище.

Международният пакт за икономически, социални и културни права¹ регламентира правото на почивка в чл.7, б. „d”² Тази уредба отразява

¹ Международният пакт за икономически, социални и културни права е приет от Общото събрание на ООН на 16 декември 1966 г. Ратифициран е с Указ № 1199 на Президиума на Народното събрание от 23 юли 1970 г. ДВ, бр. 60 от 1970 г. Текстът на пакта е обнародван в ДВ, бр. 43 от 28 май 1976 г. Пактът е в сила за България от 3 януари 1976 г.

² Член 7. Държавите – страни по този пакт, признават правото на всяко лице да се ползва от справедливи и благоприятни условия на труд, които да му осигурят поспециално: d) почивка, отдиш и разумно ограничаване на работното време и периодически платен отпуск, както и възнаграждение за празничните дни.

значимостта на правото, отреждайки му място сред универсалните човешки ценности³.

Уредбата се обогатява и детайлизира посредством актовете на специализираната организация – Международна организация на труда (МОТ). Конвенция № 14 относно седмичната почивка (индустрия), 1921 г. (ДВ, бр. 36 от 06.05.1997 г.)⁴, Конвенция №106 относно седмичната почивка (търговия и канцеларски служби), 1957 г.

На ниво европейски норми относим източник се явява Европейската социална харта (ЕСХ)⁵. В духа на тази конвенция са залегнали целите на Съвета на Европа и по-конкретно за икономически и социален прогрес на страните, в частност чрез защита и по-нататъшно реализиране на правата на човека и основните свободи. Идеята, посочена и в Преамбюла, е социалните права да бъдат закрепени по начин, гарантиращ жизненото равнище и социалното благосъстояние на гражданите на страните, подписали и присъединили се към този документ. Правото на труд, като водещо и основно сред социалните права, е регламентирано в чл. 1 ЕСХ. Непосредствено след него и като доразвитие на идеята в разпоредбата на чл. 2 Право на справедливи условия на труд, т. 5, е уредено правото на почивка. „За да се осигури ефективно упражняване на правото на справедливи условия на труд, договарящите се страни се задължават: Да осигурят ежеседмична почивка, която да съвпада, доколкото е възможно, с деня, признат за почивен от традицията или обичаите в страната или региона.“ Наред с тази норма ЕСХ съдържа и още една разпоредба, свързана с почивките, а именно чл. 2, т. 2, задължава страните да предвидят официални платени празнични дни.

В трудовото право на ЕС **условията на труд** – работно време, работа на непълно работно време, почивките и др., са една от двете основни обла-

сти⁶. Политиките на ЕС през последните десетилетия имат за цел: постигане на високо равнище на заетост и силна социална закрила; подобряване на условията на живот и труд; опазване на социалното сближаване. ЕС се стреми да насърчава социалния напредък и да подобрява условията на живот и труд на народите в Европа⁷ и допълва инициативите на отделните страни от Съюза, като определя **минимални стандарти**. Съгласно Договора, по-конкретно член 153, ЕС приема директиви, с които определя минимални изисквания по отношение на: условията на труд; информирането на работниците и консултирането с тях. Отделните страни от ЕС могат да осигуряват по-високи равнища на защита⁸.

В правото на ЕС уредбата на социалните права е залегнала в множество актове, сред които пряко касателство към правото на почивка имат: Директива 94/33/ЕО на Съвета от 22 юни 1994 г. за закрила на младите хора на работното място; Директива 2003/88/ЕО на Европейския парламент и съвета от 4 ноември 2003 г. относно някои аспекти на организацията на работното време.

За пълнота в уредбата на източниците важно значение има съответното национално законодателство, което, базирайки се на достиженията на международното – универсално и регионално право, и съобразно с поетите по него ангажименти, създава вътрешната си нормативна уредба. В българското трудово право закрилата на правата на гражданите са регламентираны на конституционна основа в чл. 48, ал. 5. „Работниците и служителите имат право на здравословни и безопасни условия на труд, на минимално трудово възнаграждение и на заплащане, съответстващо на извършената работа, както и на почивка и отпуск при условия и по ред, определени със закон.“

В ретроспективен аспект правото на почивка е конституционно регламентирано за първи път в първата българска републиканска конституция от 1947 г. (т.нар. Димитровска конституция)⁹. В комплекса от конституционните текстове, регламентиращи трудовите права, е заложена идеята за прякото участие на държавата при регулиране на

³ Средкова, Кр. Трудово право. Специална част. Дял I, Индивидуално трудово право. Унив. изд. “Св. Кл. Охридски“, С., 2011, с. 198.

⁴ Приета на III сесия на Генералната конференция на Международната организация на труда в Женева, Швейцария, на 25 октомври 1921 г. и влязла в сила на 19 юни 1923 г. Ратифицирана от България със закон през 1924 г. – ДВ, бр. 81 от 1924 г. Ратификацията ѝ е официално регистрирана в Международното бюро на труда на 6 март 1925 г. В сила за България от 6 март 1925 г. Обнародвана, ДВ, бр. 36 от 6 май 1997 г.

⁵ Ратифицирана със закон, приета от 38-о Народно събрание на 29.03.2000 г. – ДВ, бр. 30 от 11.04.2000 г. Издадена от Министерството на труда и социалната политика, обн., ДВ, бр. 43 от 4.05.2000 г., в сила от 1.08.2000 г.

⁶ Втората основна област е информиране на работниците и консултиране с тях относно колективни уволнения, прехвърляне на предприятия и др.

⁷ Вж. преамбюла на Договора за функционирането на ЕС.

⁸ Например с европейската Директива за работното време на работниците се дава право на 20 дни платен годишен отпуск, но много страни са предпочели да предоставят на работниците право на отпуск с по-голяма продължителност.

⁹ Методиев, В., Л. Стоянов. Българските държавни институции 1879–1986. С., 1987, с. 131–132.

трудовете и социалните отношения. Това е нов момент, различен от уредбата, дадена в Търновската конституция, и провокиран от развитието на новите за страната социалистически тип обществени отношения. Конституцията, посредством своите текстове и с ранга си на основен закон, трябва да гарантира социална справедливост за широките трудови среди. Глава VIII „Основни права и задължения на гражданите“ е посветена на различните категории права и в това число и правото на труд, на почивка, на пенсия, социални помощи и обезщетения и др. В разпоредбата на чл. 74 КРБ урежда правото на почивка по следния начин “Гражданите имат право на почивка. Това право се осигурява чрез ограничаване на работния ден, ползване на ежегоден платен отпуск и чрез създаване на широка мрежа почивни домове, клубове и др.”

Конституцията на Народна република България от 1971 г.¹⁰, известна още като „Живкова конституция“, е приета на 18 май 1971 г. от 5-то народно събрание. В глава III Основни права и задължения на гражданите по сходен на предходната Конституция начин се урежда правото на труд и непосредствено след него свързаното и произтичащо право на почивка. В съпоставителен аспект може да се отчете конкретизация и по-детайлна уредба. Член 42 в ал.1 регламентира правото на гражданите на почивка. Като в ал. 2 се посочват конкретните правни форми за осъществяване на това – чрез намаляване на работното време, без да се намалява трудовото възнаграждение и да се накърняват други трудови права, чрез ежегоден платен отпуск и чрез широка мрежа почивни домове, клубове, народни читалища, домове на културата и други места за отдих и култура.

От извършения преглед в конституционната уредба на правото на труд в различните периоди от конституционното развитие на България могат да бъдат изведени някои **обобщения относно правото на почивка:**

➤ Конституционната регламентация на правото на труд и респективно на правото на почивка е заложено в средата на 20. век и се свързва с републиканската форма на управление, съответно с приемането на първата социалистическа Конституция.

➤ Конституциите от 1947 г. и 1971 г. по сходен начин регламентират правото на почивка, като му отреждат значимо място и посредством своите текстове поставят началото на института почивка в обхват и детайлизация надхвърлящ настоящата конституционна уредба.

➤ В периода на социалистическото развитие и видно от конституционните текстове на чл. 74 от Конституцията от 1947 г. и чл. 42, ал. 2, от Конституцията от 1971 г., при реализацията на правата на почивка се залага на колективното начало и засилената роля на държавата.

➤ В новата българска Конституция от 1991 г. уредбата е лаконична, като с това се предоставя възможност за уреждане в детайли и видово разнообразие посредством норми от текущото трудово законодателство.

➤ В актуалната уредба се разширява възможността страните на индивидуалното трудово правоотношение да влияят в благоприятна посока за развитието на институтите посредством вътрешни актове на работодателя, колективните трудови договори на различни равнища и индивидуалните трудови договори.

➤ Правото на труд и респективно правото на почивка са изброени самостоятелно и в различни систематични места в КТ, като по този начин се поставя по-ясно отграничение в правната им същност и се засилва акцентът и влиянието им в общия процес на простиране на труда.

В йерархията на нормативните актове източници на почивката законодателят е отредил детайлната уредба да се извършва в законите и подзаконовите нормативни актове.

На законово ниво актуалната вътрешна нормативна уредба се съдържа в Кодекса на труда, Глава VII, Раздел III. Доразвитие на нормите е постигнато с подзаконовите нормативни актове – Наредба за работното време, почивките и отпуските, Наредба №15 от 1999 г. за условията, реда и изискванията за разработване и въвеждане на физиологически режими на труд и почивка по време на работа.

Предвид значимостта на тези източници и ролята им в регламентиране на правните институти и гаранциите за тяхната реализация ще се спрем на кратка ретроспекция в развитието на трудовото право и конкретно на тези източници със значимост за изследваните права.

В исторически аспект именно законодателството регулиращо работното време и пряко обвързаното с него право на почивка, стои в основата на зараждането и еволюцията на българското трудово право. След Освобождението на България се приемат първите закони, свързани с трудовото и социалното право, които в периода на утвърждаване на новите за страната обществени отношения, развитие на икономиката и институциите са призвани да поставят началото на правната уредба на трудовете отношения в Третата българска държава. Такива са: Закон за развитие на народната промишленост от 1883 г.; Закон

¹⁰ От 15 ноември 1990 – Конституция на Република България.

за насърчаване на местната индустрия от 1894 г. (с изменение и допълнение от 1909 г.); Закон за женския и детския труд от 1905 г.; Закон за инспектората по труда от 1906 г.; Закон за хигиената и безопасността на труда от 1917 г. и други.

През 1905 г. е приет Закон за женския и детския труд в индустриалните заведения¹¹.

Няколко години по-късно, през 1907 г., е приет Закон за инспектората по труда, този нормативен акт няма пряко касателство върху уредбата на института почивка, но с него се допринася за цялостното развитие на трудовото право в България, в т.ч. и правото на почивка. През 1917 г. двата горепосочени закона са отменени с приемането на Закон за хигиената и безопасността на труда. Целта на този закон е създаването на една по-сложна концепция за закрила на работниците и служителите. През 1920 г. България става член на Международната организация на труда (в момента част от Организация на обединените нации (ООН)), която е създадена през 1919 г. Това дава възможност за пряко взаимстване на водещи принципи и достижения в отрасъла.

Разгледаните по-горе актове поставят началото както в развитието на трудовото законодателство, така в частност и на институтите, свързани със закрилата на труда. В този смисъл те са основата за развитието на източниците на почивката и отпуска в българското трудово право. Цялостният процес по изменение на българското законодателство в периода на социалистическо развитие на страната няма да бъде проследяван в настоящото изследване, като само отделни актове ще бъдат ползвани за извършване на ретроспекция в части от него при извършване на конкретна ретроспекция на норми.

В йерархията на източниците важна роля заемат и недържавните, като при тях в максимална степен могат да се отразят както съвременните тенденции и процеси, така и особеностите на труда на различните нива. Тези актове са динамични, отчитат волята на страните (предвид реда за тяхното приемане и изменение).

В обобщение можем да отчетем, че източниците на почивката в българското трудово право:

¹¹ Във Великобритания наченки на такава защита има още от 1803 г., а в Австрия от 1885 г. На учредителния конгрес на първия Интернационал, състоял се в Женева на 26.09.1906 г., в приетите решения е посочена необходимостта от сътрудничество на международния пролетариат в борбата му против експлоатацията на женския и детския труд. Аналогичен закон във Франция е приет през 1841 г., като с него се забранява полагането на труд от деца до 9-годишна възраст и нощният труд за децата до 13 години.

- стоят в основата на развитието на правния отрасъл, т.к. са призвани да осъществяват една от основните му функции;

- отразяват социалния характер на държавата през отделните периоди от нейното икономическо и политическо развитие;

- обвързани са с международните и в частност европейските норми в областта, като в определени аспекти българският законодател е заложил елементи на тези институти, надхвърлящи препоръчителните минимуми;

- отразяват общите специфики на източниците на трудовото право – многостепенност, многообразие, различни субекти, които могат да приемат актове.

Правният институт почивка е с близо стогодишна история, преминал през различните исторически етапи в развитието на законодателството на Третата българска държава и отразяващ спецификата на отделните исторически периоди. **В съответствие със спецификата на обществените отношения, характерни за всеки един от тези етапи, може условно да се извърши и периодизация в развитието на правото на почивка:**

- **След освобождението на България и поставяне началото в развитието на българската икономика и държавност.** В този етап е особено значимо виждането на българския законодател за труда, отразено в първите актове на трудовото ни законодателство и най-вече за неговото регулиране и създаването на рамки, съответстващи на тези в развитите европейски страни;

- **В периода на социалистическо развитие на България;**

- **В периода след 1989 г. – демократично развитие на страната и реализирано членство в ЕС.**

2. Същност, теоретични постановки и съвременна уредба

Развитието на института на почивка е не само на нормативно ниво, а паралелно със законодателната еволюция се усъвършенства и правната теория. Видни български правни доктриналисти – Янулов, Ил., 1946, Радоилски, Л., 1957, Милованов, Кр., 1988, Мръчков, В., 1978, Мръчков, 2000, Мръчков, В., 2012, Василев, Ат., 1997, Средкова, Кр., 1993; Средкова, Кр., 1994 г. и др. са посветили изследванията си на същността, правните признаци и видове почивки. Извършването на ретроспективно изследване в техните трудове очертава еволюцията в развитието на правния институт, тенденциите, обусловени от съответния исторически период, и влиянието на икономическите условия върху законовата уредба и реализацията на правото на почивка.

В българското законодателство липсва легална дефиниция на понятието „почивка“. В КТ законодателят е използвал подход за директно видово определяне, като по този начин поставя акцента върху правната уредба на отделни разновидности и техните специфики, а белезите на общото понятие се извличат по пътя на правния анализ и тълкуване на нормите.

В съпоставителен план на европейско ниво уредбата е по-детайлна, като освен видовете почивки е дадено и определение на понятието в Директива 2003/88/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 4 ноември 2003 година, относно някои аспекти на организацията на работното време в чл.2, т.2. Според дефиницията на нормата **„почивка“ означава всеки период, който не е работно време.** Това минималистично определение е обобщение на виждането на европейския законодател, който използва техниката на определяне на понятието посредством друго пряко свързано понятие – работното време. По-конкретно аргумент на противното в рамките на времето измерение, с което се свързва същността на двете правни фигури. В текста на тази дефиниция ясно се открояват два периода от време, съответно: **на работно време**, т.е. такъв времеви отрязък, в който работникът или служителят престира труда си в полза на работодателя, и **период на почивка** – всеки друг период, в който лицето извършва действия с цел отмора, възстановяване, задоволяване на лични и семейни цели и т.н. или всичко онова, което характеризира живота му извън задължението за престиране на работната му сила.

Европейският законодател умело е кумулирал двата периода, за да постигне единство в реалното жизнено време на физическото лице (явяващо се работник или служител), като същевременно е избегнал намеса на други признаци. По този начин определението се явява база в развитието на видовото разнообразие на почивката в европейското право и същевременно то се надгражда с белезите, характеризиращи отделните разновидности, регламентирани в Директивата.

В българското трудово право няма единомислие на всички автори относно същността на почивката¹².

На теоретично ниво почивката може да бъде определена като **краткотраен период от време, през който работникът или служителят не дължи работната си сила в полза на работодателя, с основна цел нейното възстановяване**

или постигането на цели, свързани с културни, спортни и др. занимания на лицето¹³.

За извеждането на това теоретично определение е използван комплексен подход, съчетаващ анализ на нормативната уредба на почивката, извличане на белези посредством анализ на свързани правни институти и ползване достиженията на правната доктрина.

Правото на почивка е свързано с правото на труд, като в тази зависимост то се обуславя от престирането му и съответно е с пряка насоченост към възстановяването на работната сила, изразходвана в трудовия процес.

Почивката от систематична гл. точка, като нормативна уредба, е разгледана в глава VII „Работно време и почивки“. Това място не е случайно подбрано от законодателя, а отразява връзката между двата правни института – работно време и почивка и отново отчита производния характер на почивката, но същевременно отразява и самостоятелен характер на института предвид различното му предназначение. Този извод може да бъде направен от законовата регламентация на чл. 151, ал. 2, от КТ¹⁴.

Почивката е право, което обичайно се полага и реализира след определено работно време. Именно в това се отразява както нейният производен характер от базисното право на труд, така и **зависимостта между трите трудовоправни понятия – труд, работно време, почивка.**

В основната хипотеза преназначението на почивката е да възстанови работната сила, изразходвана през определено работно време, и да подготви работника или служител за обичайното, периодично и качествено престиране на труда по трудово правоотношение.

Именно в тази си същност почивката в най-пълна степен отразява социалната идея и закрилата на труда, която стои в основата на зараж-

¹² Средкова, Кр. Трудово право. Дял I. Индивидуално трудово право, Цит. съч., 198–205; Мръчков, В. Трудово право. 8 изд. Сиби, С., 2012, 355–392.

¹³ Радойлски, Л. Трудово право. Цит. съч., 353–356; Средкова, Кр. Работно време и почивки. Лекции, С., УИ „Св. Кл. Охридски“, 1995, 50–57; Средкова, Кр. Коментар на кодекса на труда. Цит. съч., 484–486; Средкова, Кр. Трудово право. Дял I. Индивидуално трудово право. Цит. съч., 198–205; Василев, Ат. Трудово право. Цит. съч., 235–236; Мръчков, В. Трудово право. 8 издание. Сиби, С., 2012, 355–392; Андреева, А., Йолова, Г. Трудово и осигурително право. Наука и икономика, Икономически университет – Варна, 2014, с. 93–96.

¹⁴ Чл. 151 (2) Почивките не се включват в работното време. (3) (Изм. – ДВ, бр. 100 от 1992 г., изм. – ДВ, бр. 25 от 2001 г., в сила от 31.03.2001 г.) В производства с непрекъсваем процес на работа и в предприятия, в които се работи непрекъснато, работодателят осигурява на работника или служител време за хранене през работното време.

дането на трудовото право и се явява един от двигателите за неговото еволюционно развитие.

В съвременното трудово право закрилната функция на отрасъла е тази, която е с акцент опазване на интересите на работниците и служителите и съответно тя наред с производствената функция, насочена предимно към интересите на работодателя, поддържат баланса и осигуряват равнопоставеността на страните в трудовоправната връзка. В контекста на закрилната функция се разкрива най-ясно социалната и житейската същност на правото на почивка. Право, призвано да служи за изпълнението на закрилната функция и в тази връзка базирано на конституционния текст на чл. 16 Конституцията¹⁵ и на законовия – чл. 1, ал. 3, от КТ¹⁶.

Текущото трудово законодателство в КТ определя почивката като субективно право на работника или служител. Спазвайки двустранния характер на правната връзка по индивидуалното трудово правоотношение, реализацията на правото, неговото „въвеждане в действие“ е вменено в задължение на работодателя.

В зависимостта труд (работна сила) – работно време–почивка всички тези елементи съставляват част от законовото съдържание на трудовия договор.¹⁷

Актуалната нормативна уредба на правото на почивка отразява както развитието на трудовото ни законодателство и съответно разбирането на българския нормотворец за ролята на този правен институт в цялостния трудов процес, така и е повлияна от достиженията на европейския законодател, явяващ се създател на наднационални норми с приоритетен характер за страните – членки на ЕС. В този смисъл съвременното ни трудово право компилира в своите норми не само регулация на обществените отношения в българския трудов пазар, но и проблеми, тенденции и виждания на едни по-глобални процеси.

Към актуалната нормативна уредба могат да бъдат отправени и някои критични бележки, които са свързани с липсата на **достатъчна прецизност на текстовете. По-конкретно такива са:**

✓ Липса на законова дефиниция, от което следва: неяснота в приложението на нормите,

смесване с елементи от други сходни понятия, противоречива съдебна практика.

✓ Противоречие в нормативните текстове. Съгласно чл. 139, ал. 4, КТ в зависимост от характера на труда и организацията на работата работният ден може да бъде разделен на две или три части (т.е. една или две почивки), а според чл. 151, ал. 1, КТ работното време на работника или служител се прекъсва с една или няколко почивки. Очевидната неяснота следва да бъде разрешена на нормативно ниво в закон по един от двата варианта – или да се приеме, че 2 почивки е максимумът, или че няма определен максимум. Опит за регламентация е направен в чл. 6 НРВПО. Въвеждането на горна граница за броя на почивките е излишно императивна намеса в договорката между работник и работодател. Принципите на свобода на договарянето и автономия на волята следва да бъдат ограничавани само при наличието на оправдан обществен интерес (защита на по-слабата страна, злоупотреба с право), каквато в случая е трудно обозрима.

В заключение, след извършеният обзор и анализ на почивката в българското трудово право, можем да направим извод за цялостна и последователна грижа на държавата за уреждането на това значимо по своята същност право, без което не бихме могли да говорим за трудов процес, поставящ равенство в правата на двете страни – работник и служител и работодател.

Използвана литература

1. **Андреева, А., Г. Йолова.** Трудово и осигурително право. Наука и икономика, Икономически университет – Варна, 2014, с. 93–96.
2. **Василев, Ат.** Трудово право. Бургас, БСУ, 1997, с. 237–270.
3. **Методиев, В., Л. Стоянов.** Българските държавни институции 1879–1986. С., 1987, с. 131–132.
4. **Мръчков, В.** Трудово право. 8 изд. Сиби, С., 2012, 355–392.
5. **Радоилски, Л.** Трудово право на Народна република България. София: НИ, 1957, с. 363–376.
6. **Средкова, Кр.** Трудово право. Специална част. Дял I. Индивидуално трудово право. София, 2011, с. 226.
7. **Средкова, Кр.** Работно време и почивки. Лекции, С., УИ “Св. Кл. Охридски“, 1995, 50–57.
8. **Средкова, Кр.** Трудово право. Специална част. Дял I, Индивидуално трудово право, Унив. изд. “Св. Кл. Охридски“, С., 2011, с. 198.

За контакти:

Доц. д-р Андрияна Андреева
ИУ – Варна, катедра „Правни науки“
e-mail: a.andreeva@ue-varna.bg
0882165163

¹⁵ Чл. 16. Трудът се гарантира и защитава от закона.

¹⁶ Чл. 1 (3) (Предишна ал. 2 – ДВ, бр. 2 от 1996 г., изм. – ДВ, бр. 25 от 2001 г., в сила от 31.03.2001 г.) Този кодекс цели да осигури свободата и закрилата на труда, справедливи и достойни условия на труд, както и осъществяване на социален диалог между държавата, работниците, служителите, работодателите и техните организации за уреждане на трудовите и непосредствено свързаните с тях отношения

¹⁷ Вж. Мръчков, В. Трудово право. 8 издание. Цит. съч., 356.

КОНТРОЛ ЗА СПАЗВАНЕ РЕДА ПРИ ПРОВЕЖДАНЕ НА ОБЩЕСТВЕНИ ПОРЪЧКИ В Р БЪЛГАРИЯ

Андрияна Андреева, Диана Димитрова

Въведение

Обществените поръчки придобиват все по-голяма икономическа и обществена значимост, като, от една страна, това се дължи на съществуващия ръст през последните години¹, а от друга, на новите правни норми, регулиращи по различен начин реда за провеждане на процедурите и предоставящи максимални гаранции за законосъобразност при тяхното провеждане. Един от правните механизми за стриктното спазване на принципите на Закона за обществените поръчки (ЗОП), с цел правомерност при разходването на публични средства и качество на изпълнението в полза на обществения интерес, е контролът в неговите разновидности и многообразие от организационни механизми, които го осъществяват.

Законът за обществените поръчки въвежда контролни механизми, регулиращи процеса както превантивно, така и последващо с оглед обхващане във времето на всички етапи и действия по провеждането на процедурите. За съжаление от момента на приемането му през 2004 г. (обн. ДВ, бр. 28 от 6 април 2004 г.) той е изменен 33 пъти, а през 2016 г. е приет изцяло нов закон (обн. в ДВ, бр. 13 от 16 февруари 2016 г.). Тази нестабилност в законодателството неминуемо оставя негативни както в страните по процедурите, така и в обществеността.

Актуалността на изследваната проблематика се свързва с новия ЗОП, който, базирайки се, от една страна, на традициите на предходното законодателно решение, но съобразено с европейските норми, както и, от друга страна, на опита, натрупан до момента, съдебната практика и добрите практики регламентира нормативните основи на контрола при провеждане на обществените поръчки.

Настоящият доклад има за цел да изследва контрола за спазване на реда при провеждане на обществените поръчки в актуалната му нормативна регламентация. На база на това се правят

The report analyses the control for complying with the Public procurement act at awarding of the procedures. The accent is on the types of control and the authorities, which realize the control. Based on the retrospective analysis the authors mark the new moments of the control in consideration of the proper interpretation and application.

критични бележки и препоръки в приложението на нормативната уредба.

За осъществяването на тази цел авторите си поставят следните научни задачи:

➤ Да се извърши анализ на актуалната нормативна уредба в областта на контрола, като на база на доктринални достижения в областта на административния контрол и сравнителен ретроспективен анализ с предходни законодателни решения се предложи класификация на конкретните видове.

➤ Да се изследва спецификата в отделните видове предвид органите, натоварени с тяхното осъществяване.

➤ На база на актуалната систематика и анализ на нормите да се изведат обобщения и препоръки по приложението на уредбата.

За осъществяване на целта и научните задачи в изследването е използван правнодогматичен метод, посредством който е анализирана действащата нормативна уредба.

Анализирането на тази проблематика, както и предлагането на решения по въпросите на контрола в сферата на обществените поръчки, е не само теоретично, но и с голямо практическо значение, обусловено от обективна социална необходимост. През последните години законодателят показва стремеж за постигане на по-голяма прозрачност в процедурата, по-добър контрол и по-голяма справедливост при избора на изпълнители посредством въвеждането на нов закон, синхронизиран с европейските норми. Множеството обжалвания на процедури поради недостатъчна прозрачност и невъзможността малки, средни и новосъздадени предприятия да участват в проце-

¹ По данни от информация, публикувана в бюлетина на страницата на Агенцията за обществени поръчки

дурите показваше необходимостта от активизиране на държавния апарат за постигане на една по-прозрачна, по-малко бюрократична и по-ефективна процедура. Наред със законодателните механизми обаче е необходимо да се достигне и до едно добро познаване на материята с оглед правилното ѝ приложение.

1. Видове контрол за спазване реда при провеждане на обществени поръчки в Р България

Предвид факта, че ЗОП регулира разходване на публични средства в обществен интерес, спазването на неговите разпоредби следва да бъде гарантирано от държавата. Гаранционен способ за спазване на законността е контролът, осъществяван от държавните органи². В тази връзка изразяваме съгласие с мнението на проф. Балабанова, че „засилване на държавността и по-специално контрола на изпълнителната власт се свързва именно и на първо място с гарантиране на законността“³. Контролирането е способ да се обезпечи и гарантира спазването на нормативните предписания, необходими за законосъобразното протичане на дадена дейност⁴. В ЗОП са предвидени различни възможности за контрол за спазване на нормите от страна на различни субекти, като основното и базисно разграничение може да бъде на административен контрол и съдебен контрол. Предвид ограничения обем на настоящото изследване и поставената от авторите цел ще бъде разгледан административният контрол в неговото видово разнообразие. Същият е класифициран като видово ранообразие в административното право и затова приложение за неуредените хипотези на контрола при обществените поръчки намират нормите и принципите на този публичноправен отрасъл, утвърдени в доктрината⁵.

При административния контрол са предвидени различни възможности за осъществяването му и съответно на това видове, отразяващи спецификите на контролните дейности. В зависимост от времето, когато се упражнява този контрол, той би могъл да се класифицира като предварителен и последващ.

Агенцията за обществени поръчки (АОП) и по-точно нейният изпълнителен директор е орга-

нът, който упражнява предварителен контрол върху процедури за обществени поръчки в случаите, определени в ЗОП. АОП е юридическо лице на бюджетна издръжка със седалище в София, орган със специални компетенции, който се ръководи и се представлява от изпълнителен директор. В чл. 5 Устройствен правилник на Агенцията по обществените поръчки⁶ (УПАОП) са посочени компетенциите на нейния изпълнителен директор. Наред с разработването на проекти на нормативни актове, образци, становища и списъци той има и функции по упражняване на контрол, както и даване на препоръки и конкретни указания за отстраняване на нередности (чл. 5, ал. 3 УПАОП). Конкретика в правомощията се съдържа в нормата на чл. 229, ал. 1, ЗОП⁷.

При сравнителноправният анализ се установява, че в актуалната нормативна уредба са въведени три нови вида контрол – **контрола при случаен избор, при изменение на договора и върху някои изключения**. В ретроспективен аспект върху процедури по договаряне при действието на досегашния ЗОП е бил приложен само за публични възложители, не и за секторни, както при настоящата редакция. Друг нов момент е задължителността документите да се изпращат по електронна поща съгласно изискванията на новата Директива 2014/24⁸. С изменения на ЗОП (ДВ, бр. 40 от 2014 г.) на Агенцията за обществени поръчки се даваха по-широки правомощия, като в чл. 20а, ал. 3, ЗОП в становището се даваше възможност освен препоръки да се дадат и конкретни указания за отстраняване на несъответствията (също и в чл. 4 и чл. 5). В настоящата редакция на

⁶ Устройствен правилник на АОП. Обн. ДВ, бр. 24 от 23 март 2004 г., изм. ДВ, бр. 97 от 2 ноември 2004 г., изм. и доп. ДВ, бр. 100 от 18 декември 2015 г. – не е актуализиран след приемане на новия ЗОП

⁷ Съгласно чл. 229, ал. 1, ЗОП той може да: 5. осъществява контрол чрез случаен избор на процедури за възлагане на обществени поръчки; 6. осъществява контрол на процедури на договаряне по чл. 18, ал. 1, т. 8 и 9; 7. осъществява контрол върху договори, възлагани на основание изключения от приложното поле на закона; 8. осъществява контрол върху изменения на договори за обществени поръчки на основание чл. 116, ал. 1, т. 2; 9. сезира компетентните органи за упражняване на последващ контрол по спазването на закона; 10. обжалва пред Комисията за защита на конкуренцията решенията на възложители, с които са допуснати нарушения при провеждане на процедура за възлагане на обществена поръчка, установени от Европейската комисия до сключването на договора и посочени в уведомлението по чл. 221, ал. 1.

⁸ Директива 2014/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 година за обществените поръчки и за отмяна на Директива 2004/18/ЕО Официален вестник на Европейския съюз L 94/65 28.3.2014 г.

² Димитров, Д. Административно право. Сиела, София, 2006, с. 462.

³ Балабанова, Хр. Административен контрол. В., 2004, с. 9.

⁴ Пак там.

⁵ Бъчварова, М., Р. Рачев, А. Андреева, Г. Йолова, Д. Димитрова. Основи на правото. Наука и икономика, ИУ – Варна, 2010, с. 78–81.

закона становището не е задължително за възложителя.

Един от нововъведените видове контрол е предварителният контрол чрез случаен избор, който цели да обхване най-голям брой случаи и да е основен вид контрол, като нормативната му уредба се съдържа в чл. 232 ЗОП и чл. 121–130 ППЗОП⁹. От него са изключени обществени поръчки в сферата на отбраната и сигурността. Той обхваща както публични, така и секторни възложители, липсва стойностен праг, както и изисквания към източника на финансиране. Не всички процедури, регистрирани в РОП, подлежат на контрол, а само избраните от специална електронна система.

Целта на **този предварителен контрол** е да се подпомогне възложителят при избора на процедура и нейното законосъобразно провеждане. В неговите рамки се осъществява връзка с органите за последващ контрол съгласно чл. 238, ал. 1, ЗОП – Сметната палата и Агенцията за държавна и финансова инспекция, като им се изпраща становището за предприемане на мерки в рамките на тяхната компетенция. Становищата не са задължителни за възложителя, тъй като този контрол е форма на методическа помощ и той може да не се съобрази с тях, а може и да предприеме корективни мерки. При неприложение на констатациите от становищата той прилага писмени мотиви към досието на обществената поръчка по чл. 121 ЗОП, които се изпращат и до АОП с решението за откриване на процедурата. Възложителят следва да публикува всички становища, получени в рамките на контрола по електронна поща в своя профил на купувача.

Остава открит въпросът кой понася отговорността при избора на процедура, в случай че възложителят се е съобразил със становището на АОП, а след това му бъдат наложени финансови корекции или административно наказание поради това, особено предвид факта, че становищата не са задължителни. В този контекст има резон в предложението да се търси отговорност на служителите, отправили подобна препоръка на възложител, а последният съответно да не търпи санкция¹⁰.

⁹ Правилник за прилагане на Закона за обществени поръчки обн. ДВ, бр. 53 от 30.06.2006 г., попр. ДВ, бр. 20 от 09.03.2012 г.

¹⁰ Предложение да се въведе отговорност за служителите, чиито действия са довели до санкции на възложител предлага Йонкова, Н. Вж. Йонкова, Н. Публичноправни аспекти на управление на средствата от ЕС. В: Европейското бъдеще на България. Правни аспекти. Сборник Издателски комплекс – УНСС, София, 2013, с. 257–260.

Като разновидност на предварителен контрол е предвиден такъв върху някои изключения от приложното поле на ЗОП. Този вид е приложим само за публични възложители, когато прилагат изключенията от ЗОП съгласно чл. 14, ал. 1, т. 5–8 ЗОП – т. нар. „in house” възлагане (не е приложим за секторните възложители при изключенията съгласно чл. 15 ЗОП). Предпоставки за неговото упражняване са намерението на публичен възложител да сключи договор в приложение на изключенията съгласно чл. 14, ал. 1, т. 5–8 ЗОП и при стойност над праговете по чл. 20, ал. 1, т. 1, ЗОП (над стойността, при която съгласно чл. 35 ЗОП се публикуват в „Официален вестник” на ЕС). В този случай възложителят е длъжен да изпрати в АОП проект на обявление за възложена поръчка съгласно чл. 136 ППЗОП. При този вид контрол на проверка подлежат избраното основание и доказателствата за изпълнение на изискванията към него. Становището за законосъобразност се изготвя в 30-дневен срок от получаване на проекта за обявление и се изпраща на възложителя по електронна поща с електронен подпис и следва да се публикува на профила на купувача в 10-дневен срок от получаването му. Възложителят е длъжен да публикува в РОП обявление за възложена поръчка и при установяване от АОП, че съгласно становището законосъобразността на приложението на това изключение не е била безспорно доказана, го изпраща на органите за последващ контрол (чл. 238 ЗОП) за предприемане на мерки в рамките на тяхната компетенция. И тук отново виждаме връзката с последващия контрол.

Законодателят въвежда като разновидност и предварителен контрол при изменение на договор за обществена поръчка. Този вид контрол е от новите правомощия на АОП, като има за цел да се окаже помощ на възложителя при преценката дали е налично основание за изменение на договора за обществена поръчка съгласно чл. 116 ЗОП. Той се упражнява при даденост на следните основания – намерение на възложител (публичен или секторен) за изменение на договора за обществена поръчка съгласно чл. 116 ЗОП посредством допълнително споразумение към него и стойност на договора, равна или по-голяма от посочените в чл. 20, ал. 1, ЗОП. При наличие на едно от основанията за изменение, които бяха разгледани по-горе, възложителят е длъжен да публикува обявление за изменението в РОП, а при стойност над праговете по чл. 20, ал. 1, ЗОП и в „Официален вестник” на ЕС. Проект на това обявление се изпраща в АОП, придружен от мотиви защо е избрано това основание и доказателства за изпълнение на изискванията съгласно

ЗОП. Становището относно законосъобразността на прилагането на основанието за изменение се изпраща на възложителя по електронна поща с електронен подпис в 30-дневен срок от получаване на документите.

Отделен вид предварителен контрол е този върху процедурите на договаряне. Този вид контрол беше предвиден и в предходния ЗОП, но изцяло ново е включването на процедури по договаряне от секторни възложители. Приложим е при процедури на договаряне без предварително обявление по чл. 18, ал. 1, т. 8, ЗОП за публични възложители, съответно по чл. 18, ал. 1, т. 9, ЗОП за секторни възложители и при пряко договаряне по чл. 18, ал. 1, т. 13 и за двата вида възложители. Съгласно чл. 233, ал. 1, ЗОП на този вид контрол подлежат само процедурите по чл. 79, ал. 1, т. 3, 4, 6, 9 и 10 и чл. 182, ал. 1, т. 1, 4 и 5, ЗОП, в чл. 233, ал. 2, ЗОП са посочени съответните стойностни прагове, а процедури за възлагане на поръчки, чиито стойности са под тези прагове, могат да бъдат определени чрез случаен избор съгласно методиката по чл. 232, ал. 2, ЗОП. Възложителят изпраща за публикуване в регистъра решението за откриване на процедура по чл. 233, ал. 2, т. 1, ЗОП и доказателствата по електронна поща с писмо, подписано с електронен подпис, в което е посочена неговата партия и номерът на решението за откриване. Той е задължен да въведе в ССИ данни за всяка процедура, която подлежи на контрола по чл. 233, ал. 2, т. 2, ЗОП, в деня на изпращане за публикуване в регистъра на решението за нейното откриване, като данните се подписват с електронен подпис. Процедурата подлежи на избор в продължение на 3 работни дни след въвеждане на данните за нея в ССИ, приложим е редът по чл. 121, ал. 2 и 3, ППЗОП.

Законодателните промени в нормите, касаещи предварителния контрол, могат да бъдат определени като положителни по няколко причини.

На първо място с тях до голяма степен се цели оказване на помощ на възложителя при избора на вид процедура, при посочването на основания за изменение на договора, както и тяхното мотивиране и при процедурите по договаряне.

На второ място се запазва и разширява свободата на възложителя предвид факта, че становищата на АОП не са задължителни за него, а имат предназначението да подпомогнат процеса на правилното и законосъобразно определяне вида на процедурата.

На трето място важен момент е връзката с органите за последващ контрол, на които се изпращат уведомления в предвидените в закона

случаи. Тук следва цялата информация да се изпраща по електронен път съгласно изискването на директивите. Проблемно е, че до този момент това електронно изпращане не е регулирано и осигурено, като с това забавяне се създават пречки за приложението на разпоредбите на закона.

Последващ контрол – основна цел при него е установяването на спазване на основните принципи – равнопоставеност и недопускане на дискриминация, свободна конкуренция, пропорционалност, публичност и прозрачност – и законосъобразността на поведението на възложителите на обществени поръчки. Той се определя като външен контрол съгласно чл. 238 ЗОП, тъй като се осъществява от външни за възложителя организации – от Сметната палата и Агенцията за държавна финансова инспекция (АДФИ), осигурявайки по този начин независимост на преценката. И този вид контрол е за законосъобразност – преценява се съответствието на действията на възложителя с нормативните изисквания на ЗОП. Контролните органи могат да направят цялостна преценка, тъй като последващият контрол по правило е върху приключили вече процедури – със сключване на договор или прекратени, както и при случаи на бездействие, в резултат на което не е открита процедура. По изключения последващ контрол е допустим и при незавършили процедури, но е ограничен до влезли в сила актове и действия на възложителя. В случаи на обжалване на решения или действия на възложителя, без да е налице влязъл в сила акт на КЗК или ВАС, не се провежда последващ контрол, за да се избегне противоречиво произнасяне за законосъобразност на тези решения или действия.

2. Специфики на контрола с оглед органите
Специфики на контрола, осъществяван от Сметната палата. Сметната палата се избира от Народното събрание и функцията ѝ е да осъществява контрол за изпълнението на бюджета¹¹. Тя е независим орган, отчита се пред Народното събрание и в дейността си се ръководи от принципите, посочени в чл. 4 от Закон за Сметната палата (ЗСП)¹². Формата, под която се осъществява контролна дейност от Сметна палата, е одит, като видовете одит са посочени в чл. 5 Закон за сметната палата. При обществените поръчки приложими са одити за съответствие, одити на изпълнението и специфични одити. Правомощията, както и правилата за провеждане на одита, са регламентирани в Закона за сметната палата. В чл. 6 ЗСП са изброени организациите, които

¹¹ Чл. 91 КРБ.

¹² Закон за сметната палата, обн. ДВ, бр. 12 от 13. 02. 2015 г.

Сметна палата може да одитира, като в обхвата на правомощията ѝ попадат публичните възложители по чл. 5, ал. 2, т. 1–17 ЗОП и тези по чл. 5, ал. 3, ЗОП, при които държавното или общинското участие в капитала е 50 % или повече. При контрола Сметна палата се произнася по законосъобразността на действията на възложителя, а при специфичния одит може да се произнесе и относно ефективността и икономичността им. Дейността на Сметна палата се извършва по Годишна програма за одитна дейност или тя е планова, а не по жалби или сигнали от държавни органи или лица. При установяване на нарушения в рамките на одита, ако не е изтекъл срокът за търсене на административна отговорност, се съставят актове за установяване на административни нарушения по реда на Закона за административните нарушения и наказания. Окончателните одитни доклади в резултат на проведения контрол се оповестяват в интернет страницата на Сметната палата или по друг подходящ начин и може да се изпратят и на други органи, които имат отношение към извършения одит, за сведение или за предприемане на съответни действия (чл. 49, ал. 3, ЗСП). Ако в тях са констатирани нарушения, се изпращат и до изпълнителния директор на АОП (чл. 51 ЗСП), а ако нарушенията са на ППЗОП, се изпращат на АДФИ за търсене на административнонаказателна отговорност.

Специфики на контрола, осъществяван от Агенция за държавна финансова инспекция. Агенцията за държавна финансова инспекция е администрация към министъра на финансите и е юридическо лице на бюджетна издръжка. Структурата, съставът и организацията на работа на агенцията се определят с устройствен правилник, приет от Министерския съвет. Агенцията изпълнява следните функции: планира и осъществява последващ контрол за законосъобразност на дейността по възлагането и изпълнението на обществените поръчки, събира и анализира информация за дейността на лицата, при които се осъществява държавна финансова инспекция (чл. 4 Закон за държавната финансова инспекция¹³), по възлагане и изпълнение на обществени поръчки. Органи на агенцията са директорът и финансовите инспектори, а дейността е нормативно регулирана в Закона за държавната финансова инспекция (ЗДФИ), Правилника за прилагане на Закона за

държавната финансова инспекция (ППЗДФИ)¹⁴ и ЗОП. За разлика от Сметната палата, която извършва одит, АДФИ осъществява контрол върху обществените поръчки чрез финансова инспекция и проверка съгласно чл. 238, ал. 4, ЗОП. Редът за последващ контрол посредством инспекция е регулиран в ЗДФИ, а за проверките, засягащи само дейността по възлагане на обществени поръчки, по чл. 238, ал. 4, ЗОП съответно в чл. 239–241 ЗОП. Финансовата инспекция може да обхваща освен дейността по възлагане на обществени поръчки и аспекти от финансово-стопанската и отчетна дейност на възложителите. За разлика от Сметната палата, при която в обхвата на контрол попадат организации с 50 и повече процента държавно или общинско участие в капитала, при АДФИ собствеността на капитала се отразява на формата на контрол – на финансова инспекция подлежат бюджетните организации, държавните предприятия по чл. 62, ал. 3, от Търговския закон, както и в общинските предприятия, търговските дружества с блокираща квота държавно или общинско участие в капитала (публичните и част от секторните възложителите), а на проверка по чл. 238, ал. 4, ЗОП възложителите (частни субекти, упражняващи секторна дейност), които не попадат в обхвата на чл. 4 ЗДФИ. Дейността на АДФИ може да бъде извършвана въз основа на годишен план за финансови инспекции, подобно на тази на Сметната палата, но за разлика от нея може да бъде извършвана и въз основа на жалби, молби и сигнали от държавни органи и други лица.

Последващият контрол е допълващ цялостната функция на държавата в процеса за стриктно спазване на законовите норми и принципи при разходването на публични средства. За разлика от предварителния контрол последващият обхваща вече приключили процедури и това се отразява на използваните при него средства за въздействие спрямо възложителите. При установяване на нарушения биват налагани административни наказания, като целите, заложили при тяхното регламентиране в ЗОП и последващо налагане на нарушителите, са в синхрон с целите на административните наказания, пречупени през призмата и спецификата на обществените поръчки. При сравнителния анализ по посока предходно-актуално национално законодателство се установява, че разпоредбите са сходни с тези в предходния ЗОП.

¹³ Обн., ДВ, бр. 33 от 21.04.2006 г., изм., бр. 59 от 21.07.2006 г., в сила от деня на влизане в сила на Договора за присъединяване на Република България към Европейския съюз; изм., бр. 14 от 20.02.2015 г.

¹⁴ Приет с ПМС № 197 от 1.08.2006 г., обн., ДВ, бр. 65 от 11.08.2006 г., изм. и доп., бр. 20 от 26.02.2008 г., бр. 30 от 21.04.2009 г., бр. 92 от 22.11.2011 г.

В зависимост от субектите упражняваният контрол може да бъде класифициран като контрол от страна на Сметната палата, на АДФИ, на други органи в рамките на техните правомощия (съгласно чл. 243 те могат да осъществяват предварителен, текущ и последващ контрол), вътрешен контрол от възложителите съгласно вътрешните им правила и съдебен контрол.

Специфика на контрола, осъществяван от възложителя. За управление и вътрешен контрол на обществените поръчки възложителите следва да въведат своя вътрешна система. Част от елементите от тази система са задължение само на публичните възложители – създаването на вътрешни правила и специализирано звено като част от администрацията, а третият елемент – досието на обществената поръчка, е задължение за всички възложители. Вътрешните правила не касаят само възлагане на обществените поръчки, а са относими и за управление на цикъла на обществените поръчки. Публичните възложители, за които едновременно са изпълнени следните условия: годишният бюджет, включително средствата, предоставени по линия на различни фондове и програми на Европейския съюз, е на стойност над 20 млн. лв. и средногодишният брой проведени процедури за възлагане на обществените поръчки през предходните три години надвишава 20, следва да изградят вътрешно специализирано звено като част от администрацията, отговорно за управление на цикъла на обществените поръчки, като срокът за това съгласно §25, ал. 1 от Преходните и заключителни разпоредби на ЗОП е до 31.12.2016 г.

Третият елемент от системата за управление е досието на обществената поръчка съгласно чл. 121 ЗОП – възложителите са задължени да съставят, поддържат и съхраняват досие на всяка обществена поръчка. Досието съдържа реквизити императивно определени от законодателя. То следва да се съхранява за срок 5 години от датата на приключване изпълнението на договора за обществена поръчка или от датата на прекратяване на процедурата, като този срок може да бъде удължаван в случай че това произтича от правила за работа на финансиращи, одитиращи и сертифициращи органи във връзка с предоставянето на средства по проекти и програми от Европейския съюз.

За унифициране на практиките по прилагане на контролната дейност по закона и съгласуване на контрола се създава постоянно действащ методически съвет с участието на Сметната палата, Агенцията по обществени поръчки и Агенцията за държавна финансова инспекция. Съветът приема насоки за осъщест-

вяване на предварителен и последващ контрол по закона, както и за вътрешния контрол, упражняван в организациите на възложителите. В състава му се включват експерти, определени от горепосочените органи, а в работата му могат да се привличат представители на други институции с правомощия в областта на контрола върху обществените поръчки по тяхно искане или по предложение на членове на методическия съвет. Новият момент със създаване на методическия съвет цели унифициране на практиките по прилагане на контролната дейност по закона и съгласуване на контрола и постигане на по-добро взаимодействие между тях.

В заключение след извършения анализ на актуалното българско законодателство в областта на контрола върху обществените поръчки, направените съпоставки с предходни законодателни решения и конкретни изводи в отделните части може да се даде положително заключение за наличието на високо ниво на законодателно съответствие в сферата на националния контрол с този препоръчан от страна на ЕС и въведен като изискване към страните членки. Практиката в реалното приложение на отделните видове в течение на времето ще покаже доколко тези правни норми ще допринесат действително за стриктното спазване на принципите на ЗОП и повишаване доверието на гражданите в контролните институции.

Използвана литература

1. Балабанова, Хр. Административен контрол. Унив. изд. на ВСУ „Черноризец Храбър”, Варна, 2004.
2. Бъчварова, М., Р. Рачев, А. Андреева, Г. Йолова, Д. Димитрова. Основи на правото. Наука и икономика, ИУ – Варна, 2010, с. 78–81.
3. Димитров, Д. Административно право. Обща част. Осмо изд., Сиела, 2006.
4. Колектив, вкл. Йонкова, Н. Публично-правни аспекти на управление на средствата от ЕС. Европейското бъдеще на България. Правни аспекти. Сборник Издателски комплекс –УНСС, София, 2013, с. 257–260, ISBN 978-954-644-434-9.

За контакти:

Доц. д-р Андрияна Андреева
ИУ – Варна, катедра „Правни науки”
e-mail: a.andreeva@ue-varna.bg, 0882165163
Д-р Диана Димитрова
dianadim1971@abv.bg; 0888245957

**ОТПУСКИ И ОБЕЗЩЕТЕНИЯТА, СВЪРЗАНИ С РИСКА МАЙЧИНСТВО –
ПРОЦЕДУРНИ И ОСИГУРИТЕЛНОПРАВНИ АСПЕКТИ**

Галина Йолова

Осигурителноправните последици при реализирането на риска майчинство предполагат ползване, респ. признаване и предоставяне на осигурителни престации при отпуските за бременност и раждане, за отглеждане на малко дете, за настаняване на дете, за осиновяване на дете от 2-до 5-годишна възраст, както и някои свързани с тези факти приравнени хипотези с ползвател настойник, баща или осиновител. Аналогично и настоящото изследване анализира етапите по релевантност на риска на ниво признаването им от органите на експертната – документално и процедурно, както и особености при ползване и предоставяне на насрещната осигурителна престация.

Основен и типичен, а и свързан с първоначалните етапи от реализиране на риска, е **отпускът за бременност и раждане**. Настъпването на бременността експертно се установява с болничен лист, като съответно отпускът поради бременност и раждане на осигурената в размер 135 календарни дни за всяко дете се разпределя в 3 болнични листа, както следва – за 45 календарни дни преди раждането, в случаите, в които болничният лист се издава еднолично от лекаря, който осъществява наблюдението на бременната, като в болничния лист задължително се вписва терминът на раждането; за 42 календарни дни непосредствено от раждането – от лекаря, който е водил раждането, съответно ако раждането е станало без медицинско наблюдение – от личния лекар; за 48 календарни дни като продължение на предходния болничен лист в случаите след изписване от болничното лечебно заведение – от личния лекар на детето или от личния лекар на родилката и когато детето по медицински индикации е оставено за гледане в болнично лечебно заведение – болничният лист се издава от ЛКК на АГ отделението на болничното лечебно заведение, където се гледа болното дете. Когато детето почине, дадено е за осиновяване или е настанено в детско заведение на пълна държавна издръжка преди изтичането на 42 дни от раждането му, болничен лист не се издава.

През време на отпуска поради бременност и раждане не се издава болничен лист по други,

The report analyses the specifics of the leave, related to the risk maternity in stages and acknowledgment of the respective insurance compensations. The peculiarities of granting and using of leave are analysed in view of the general and special normative regulation concerning the acknowledging subjects, formal procedures and preconditions of the expertise, as well as the insurance-legal aspects upon granting and making available of the insurance compensation. The author makes concrete conclusions about the essence and specifics of the normative regulation and some of its typical imperfections in the formulation and application of the factual composition.

правнорелевантни или осигурителнозначими причини или рискове, а в случаите на патологична бременност болничен лист се издава по общия ред – както за общо заболяване. Във всички случаи, при които осигурената няма право на отпуск за времето след 42-ия ден от раждането, се издава болничен лист само за неизползвания отпуск поради бременност.

Общ принцип е болничен лист за временна неработоспособност след раждане да се издава от датата, на която е станало раждането, като винаги се разрешават 42 дни отпуск, независимо от това дали детето е мъртвородено, починало, или е дадено за осиновяване или в детско заведение на пълна държавна издръжка преди изтичането на 42-ия ден от раждането. Когато детето почине, настанено е в детско заведение на пълна държавна издръжка или е дадено за осиновяване след 42-ия ден от раждането, отпускът по третия болничен лист се прекратява от следващия ден. В тези случаи, ако работоспособността на майката вследствие на раждането не е възстановена, срокът на временната неработоспособност се продължава по общия ред, като обстоятелството, че неработоспособността е вследствие на раждането, задължително се отразява в болничния лист.

Специфични хипотези за издаване касаят и случаи на признати или приравнени на риска

юридически събития. В този смисъл е предвидено, когато майката почине, на лицето, което ще ползва отпуск по чл. 167 КТ, да се издава болничен лист за временна неработоспособност в размер на разликата от деня на смъртта на майката до изтичане на законовия срок. В този случай болничният лист се издава от личния лекар на детето или от личния лекар на лицето, което ще ползва отпуск по чл. 167 КТ, въз основа на документите акт за смъртта на майката и декларация, че детето е живо и не е дадено за осиновяване. Когато отпускът се ползва от настойник, болничният лист се издава въз основа на документ за настойничество и акт за смъртта на двамата родители.

Свързаното с риска **обезщетение** е категорично обезщетението с най-динамичен режим на промяна и доразвитие и то както по отношение на предоставянето на отпуска и неговата продължителност, така и досежно характера, начина и изискванията за дължимост и ползване на осигурителната престация.

Получаването му предполага наличие на следните предпоставки: 1) получаващата да е осигурена за рисковете майчинство и общо заболяване майчинство; 2) да се намира в последният стадий на бременността – т.е. 45 дни преди предполагаемият термин; 3) да има 12 месеца осигурителен стаж като осигурена за риска майчинство; 4) осигурителите, техните клонове и подразделения и осигурителните каси да са представили в съответното териториално подразделение на Националния осигурителен институт документите и данните за изплащане на парично обезщетение за бременност и раждане в срока по чл. 40а, т. 1, а самоосигуряващите се лица – до 10-о число на месеца, следващ този, от който се иска изплащане на обезщетението.

Категорично различен е старият осигурително-правен режим. Така, съгласно текста на Кодекса на задължителното обществено осигуряване (КЗОО), въобще не съществува изискване за определен осигурителен стаж, а единствено състояние на осигуреност. Същевременно текстът на чл. 50 КЗОО предвижда дължимост на осигурително плащане при осигуреност за всички рискове, без трудова злополука, професионална болест и безработица, изключвани по аналогия от текста на последното изречение на същия член, докато новата норма изисква осигуреност досежно рисковете общо заболяване и майчинство в конкретния и общ смисъл по тяхното признаване.

Въвеждането за минимален осигурителен стаж с редакцията на уредбата от 1.01. 2004 г. е оправдана рефлексия от нарастващите злоупотреби в сферата на осигуряването, предоставящи неоп-

равдано осигурителни плащания без насрещна дължимост, като основателно се отбелязва “дори и на една осигурителна вноски”¹.

Дневното парично обезщетение при бременност и раждане се определя в **размер** на 90 на сто от среднодневното брутно трудово възнаграждение или среднодневния осигурителен доход, върху който са внесени или дължими осигурителни вноски, а за самоосигуряващите се лица – внесени осигурителни вноски за общо заболяване и майчинство за периода от 24 календарни месеца, предхождащи месеца на настъпване на временната неработоспособност поради бременност и раждане. Така определено то не може да бъде по-голямо от среднодневното нетно възнаграждение за периода, от който е изчислено обезщетението, и по-малко от минималната дневна работна заплата, установена за страната. При придобиване право на парично обезщетение при бременност и раждане през периода на изплащане на парично обезщетение за бременност и раждане или за отглеждане на дете обезщетението е в размера, определен за предходното дете, ако това е по-благоприятно за лицето. При това, когато лицето е осигурено на повече от едно основание, общият размер на дневното парично обезщетение не може да бъде по-малък от минималната дневна работна заплата, установена за страната.

Съгласно стария текст обезщетението е в размер 90 на сто от среднодневното възнаграждение, респ. осигурителен доход, но в рамките на последните шест календарни месеца от месеца на настъпване на риска.

Текстът на новия чл. 50а КСО (Нов – ДВ, бр. 98 от 2016 г., в сила от 01.06.2017 г.) предвижда обезщетението да се плаща в размер 50 на сто в случаите, когато майката (осиновителката), която е осигурена за общо заболяване и майчинство и е имала право на обезщетение по чл. 48а КСО, след изтичането на периодите след раждането, които се разрешават с актове на здравните органи, не ползва отпуск за бременност и раждане, съответно лицето, което ползва такъв отпуск, прекъсне неговото ползване, както и в случаите, когато самоосигуряващото се лице започне да упражнява трудова дейност, за която се осигурява за общо заболяване и майчинство.

Когато майката (осиновителката) е починала, лишена е от родителски права или упражняването на родителските права върху детето е предоставено на бащата (осиновителя), това обезщетение се изплаща на бащата (осиновителя), а когато той

¹ Генова, Яр. Нормативна уредба и правна природа на помощите по Закона за семейни помощи за деца – Правна мисъл, 2004, №1, с.3 1–49.

е починал – на настойника, при общо условие същите да са осигурени за общо заболяване и майчинство. При смърт или тежко заболяване на майката (осиновителката), което я възпрепятства да гледа детето, обезщетението се изплаща на лицето, което ползва отпуска по чл. 167 от Кодекса на труда.

Обезщетението не се изплаща при смърт на детето, когато детето е дадено за осиновяване, настанено е по реда на чл. 26, ал. 1, от Закона за закрила на детето или в детско заведение на пълна държавна издръжка, както и при отглеждането му от лице, включено в програми за подкрепа на майчинството.

Различия със старата осигурителноправна уредба се наблюдават и относно **сроковете за изплащане на обезщетението**. Така съгласно чл. 50 КСО осигурената за общо заболяване и майчинство майка има право на парично обезщетение при бременност и раждане за срок 410 календарни дни, от които 45 дни преди раждането. Когато раждането стане преди изтичането на 45 дни от началото на ползването на обезщетението, остатъкът до 45 дни се ползва след раждането.

Във всички случаи при прекратяване на осигуряването за общо заболяване и майчинство през време на получаване на обезщетение за бременност и раждане на осигуреното лице се изплаща парично обезщетение до изтичане на срока на обезщетението за бременност и раждане по чл. 50 КСО, като следва да се има предвид тълкуването на ВАС (р. № 5442-04-3 отд./адм.д. 2191/2004 г.), съгласно което правилото не се прилага в случаите, когато при прекратяване на трудовото правоотношение още не е възникнало правото на обезщетение и не е започнало упражняването му.

При старата уредба на КЗОО срокът на предоставяне на обезщетение е в размер на 135 календарни дни, от които 45 дни преди раждането, от което е видно изключителното завишаване в пъти размера на ползване на обезщетение и нараснала осигурителноправна закрила в качеството ѝ на реакция на механизма на системата към социалните очаквания, но и предвид факта на кореспондиращия с изискването на нормите значителен по период осигурителен стаж.

Ползването на отпуск, респ. предоставянето на обезщетения, свързани с риска майчинство **се дължат и на бащата/осиновителя**. Тук законово се признават няколко хипотези, свързани с различни етапи от реализирането на риска. От една страна е налице т.нар. обезщетение за бащинство², дължимо съгласно нормата на осигурения

за общо заболяване и майчинство баща (осиновител), който има право на парично обезщетение при раждане (осиновяване) на дете в размера, определен по реда на чл. 49, за срок до 15 календарни дни, през време на отпуска по чл. 163, ал. 8 и 9, от Кодекса на труда, когато отговаря на условията по чл. 48а КСО. Това е на практика признаване отпуск по бащинство при наличие на изискванията осигуреност, минимален осигурителен стаж, факт на раждане или осиновяване на дете с размер, установен като обезщетение за бременност и раждане и фиксиран срок 15 дни, започващ от деня на изписване на детето от съответното лечебно заведение.

От друга страна, осигуреният баща, респ. осиновител, има право да ползва обезщетението за бременност и раждане на дете в размера, определен по реда на чл. 49 КСО, но след навършване на 6-месечна възраст на детето за остатък до 410 календарни дни, през време на отпуска по чл. 163, ал. 8, от Кодекса на труда. Същевременно в трета законова насока това лице има право на обезщетение за отглеждане на дете в общи и специални хипотези. Така, предвид общата рамка, когато допълнителният платен отпуск за отглеждането на малко дете вместо от майката (осиновителката) се ползва от бащата (осиновителя) или от лицето, което е поело отглеждането на детето, се изплаща месечно парично обезщетение в размер, определен със Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване. Това обезщетение се изплаща на настойника, когато той ползва отпуска по чл. 167, ал. 2, от Кодекса на труда. В частния случай то се дължи на бащата, респ. осиновителя, осигурен за общо заболяване и майчинство, ако майката (осиновителката) е починала, лишена е от родителски права или упражняването на родителските права върху детето е предоставено на бащата (осиновителя). Ако бащата (осиновителят) е починал, обезщетението се изплаща на настойника.

В случаи на пълно осиновяване обезщетението би могло да се ползва и от осиновителя, което произтича от аргумента на текста, предвиждащ ползването на отпуска от „осигуреното“ лице без конкретизиране на неговия пол.

Нов по характера и същността си, предвид включване на осиновяването в риска майчинство, е **отпускът за отглеждане на осиново дете**, въведен с нормата на чл. 53а КСО (Нов – ДВ, бр. 104 от 2013 г., в сила от 01.01.2014 г.). Така същият се предоставя на осигуреното за общо заболяване и майчинство лице, което има 12 месеца осигурителен стаж като осигурено за този риск и ползва отпуск при осиновяване на дете от

² Средкова, Кр. Осигурително право. Четвърто преработено и допълнено издание. С., 2012., с. 359.

2- до 5-годишна възраст при условията на пълно осиновяване.

Признаването му е с болничен лист, който се издава за временна неработоспособност в размер на разликата от възрастта на детето в деня на предаването му за осиновяване до изтичането на срока по чл. 26, ал. 1, т. 2 и 3. Болничният лист се издава еднолично от ръководителя на лечебното заведение, където е отглеждано детето до датата на осиновяването, или от личния лекар на осиновителя.

Срокът на обезщетението и то в размера на обезщетението за бременност и раждане е за срок от 365 дни, но не по-късно от навършване на 5-годишната възраст на детето. То не се изплаща при смърт на детето, при прекратяване на осиновяването, както и когато детето посещава детско заведение, включително детска ясла или учебно заведение.

Определено положителна законова реакция тук е уеднаквяване рисковете майчинство и осиновяване досежно характера на грижите в по-късен етап от развитие на осиновеното лице, признавани до момента единствено в общата хипотеза на бременност и раждане и свързаните с него периоди³. От друга страна се създава оправдано приравняване на осигурителни права както на родени родители, така и на осиновители, ползващи института на пълното осиновяване, но вече в рамките на признатия по-късен житейски период – хипотеза, отсъствието на която създаваше неоправдан законов дефицит извън принципите и изискванията на социалната справедливост.

Ползането на отпуск и получаване на обезщетение се предоставят и при **настаняване на дете**, като сравнително нов институт, включен в обхвата на риска. Като включена и относима към риска майчинство досежно значимостта и приравняването на осигурителноправните последици, приемната грижа е дефинирана легално в текста на чл. 34а. от Закона за закрила на детето, като мярка за закрила на детето и в частност предполага отглеждане и възпитание в семейна среда на дете, което е настанено в семейство на роднини или близки или в приемно семейство.

Касае се до специфицирана процедура, инициативата за която се прави от дирекция „Социално подпомагане“, прокурора или родителя пред районния съд, като се признава и следва да се има предвид досежно значимостта на риска единствено настаняване по съдебен ред предвид надлежната препратка на специализирания текст на осигурителния акт.

³ Средкова, К. Цит. съч., 2012, с. 354.

Процедурно ползването на отпуск при настаняване на дете предвижда ангажиране на медицинската експертиза с оглед факта, че на осигуреното лице, при което е настанено дете по реда на чл. 26 от Закона за закрила на детето, се издава болничен лист за временна неработоспособност в размер на разликата от възрастта на детето в деня на настаняването му до изтичането на срока по чл. 26, ал. 1, т. 2 и 3. Болничният лист в случая се издава еднолично от ръководителя на лечебното заведение, където е отглеждано детето до датата на настаняването, или от личния лекар на осигуреното лице въз основа на заверен препис от влязлото в сила решение на съда за настаняване на детето, а в случай че съдът не се е произнесъл по искането за настаняване на детето – въз основа на заверено копие от влязлата в сила заповед на директора на дирекция „Социално подпомагане“ по настоящия адрес на детето за временно настаняване по административен ред.

Съответно на предоставяните отпуски – за бременност и раждане и за отглеждане на дете, и тук обезщетенията са в две основни насоки: 1) парично обезщетение за бременност и раждане, но в размер на разликата от възрастта на детето в деня на настаняването му по реда на чл. 26, ал. 1, от Закона за закрила на детето, до изтичането на срока на полагащото се обезщетение за раждане; 2) обезщетение за отглеждане на малко дете при ползване отпуск за отглеждане на дете до двегодишна възраст, настанено по реда на чл. 26, ал. 1, от Закона за закрила на детето.

Следва да отбележим обаче, че по начало добрата законодателна идея за уеднаквяване режима на отглеждане на собствени и приемни деца е принципно недоразвита като еволюция на нормите. В този смисъл предполага доразвитие в няколко насоки: от една страна, да се предвиди ползване на обезщетение в намален размер 50 на сто както при неползване на отпуск за бременност и раждане, така и неползване на отпуск за отглеждане на детето, принципно предвидено при осиновяване на дете в общия случай и при възраст между 2 и 5 години, от друга – при настаняване на дете да се признае и обезщетение за отглеждането му, респ. настаняване на един по-късен етап – респ. на възраст от 2 до 5 години.

Посочените отпуски следват еднакъв режим на определяне и изплащане на ползвателя на обезщетения, предвиден като унифициран режим с въвеждане на Наредбата за паричните обезщетения и помощи от държавното обществено осигуряване.

Различно от останалите, предвид начина на ползване и размера на осигурителното обезщетение, е **отпускът при отглеждане на малко дете**,

който се признава при разрешен отпуск по чл. 164 КТ.

В съответствие с трудовоправната уредба и Наредбата за паричните помощи и обезщетения от държавното обществено осигуряване (НППОДОО) е предвидено предоставяне на заявление-декларация по образец съгласно приложения № 7 и 8 за ползване на допълнителен отпуск за отглеждане на малко дете, в частност и съгласно указанията на НОИ заявление-декларация, представено от осигуреното лице на осигурителя за изплащане на парично обезщетение при отглеждане на малко дете на основание чл. 53 от КСО, приложение № 7 към НППОДОО, както и удостоверение, приложение № 10 – от осигурителя (за осигурените лица) или приложение № 11 към НППОДОО – за самоосигуряващите се лица.

Осигурителното обезщетение се дължи в случай че осигуреното лице отговаря на следните критерии: надлежен осигурителен статут и то при наличие на 12 месеца осигурителен стаж, изтекъл срок на ползване на отпуска за бременност и раждане, както и осигуреното лице (майка, баща, осиновител или осиновителка) да ползва отпуск за отглеждане на малко дете. Същевременно отрицателни предпоставки, свързани с недължимост на обезщетение, са смърт на детето, даване за осиновяване или при настаняване на детето по реда на чл. 26, ал. 1, от Закона за закрила на детето или в детско заведение, включително и детски ясли, както и при отглеждането му от лице, включено в програми за подкрепа на майчинството. Когато допълнителният платен отпуск за отглеждането на малко дете вместо от майката (осиновителката) се ползва от бащата (осиновителя) или от лицето, което е поело отглеждането на детето, се изплаща месечно парично обезщетение в размер, определен със Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване. Това обезщетение се изплаща и на настоящника, когато той ползва отпуска по чл. 167, ал. 2, от Кодекса на труда, а също и на лицата, които ползват отпуск за отглеждане на дете до двегодишна възраст, настанено по реда на чл. 26, ал. 1, от Закона за закрила на детето.

Месечното парично обезщетение при този риск е в размер, определен със Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване. Същевременно подобно на отпуска за бременност и раждане и тук е предвидено получаване на обезщетение в размер 50 на сто, ако лицето не ползва допълнителния платен отпуск за отглеждане на малко дете или лицето, което ползва такъв отпуск, прекъсне неговото ползване, респ. е самоосигуряващото се лице с право на обезщетение, но започне да упражнява трудова дейност, за

който се осигурява за общо заболяване и майчинство.

Изплащането на обезщетение следва общия режим на изплащане на всички видове обезщетения по НППОДОО.

В заключение на анализа биха могли да се открият няколко съществени особености на уредбата: 1) позитивен законодателен стремеж за максимална законова закрила на риска, досежно обхват и обем на хипотезите, границите на признаването им, детайлно прецизиране на свързаните с всеки етап периоди и техните отклонения; 2) висока степен на компесаторност на осигурителната престация; 3) поетапно и непрекъснато актуализиране на нормите посредством създаване на юридически конструкции, в частност – приравнени на риска хипотези като отглеждане на осиновено дете на възраст от 2 до 5 години в условията пълно осиновяване и приемна грижа, адекватни на параметрите и новите очаквания на социалната среда; 4) актуализирана и логически систематизирана процедура на експертиза на риска като рефлексия от общата система на режим и отчетност на болничните листове.

Използвана литература

1. **Андреева, А., Г. Йолова.** Трудово и осигурително право. Варна, Унив. изд. „Наука и икономика”, 2014, с. 346.
2. **Генова, Яр.** Нормативна уредба и правна природа на помощите по Закона за семейни помощи за деца – Правна мисъл, 2004, №1, с. 31–49.
3. **Средкова, Кр.** Осигурително право. Четвърто преработено и допълнено издание. С., Сиби, 2012.
4. **Средкова, Кр.** Осигурителноправна закрила на майчинството. Юридически свят, 1991, №2.

За контакти:

Доц. д-р Галина Йолова
Икономически университет – Варна
ina_yolova@ue-varna.bg
0882164717

**ПРАВОМОЩИЯ И АКТОВЕ НА ОБЩОТО СЪБРАНИЕ НА ВИСШЕТО УЧИЛИЩЕ
В УСЛОВИЯТА НА АКАДЕМИЧНА АВТОНОМИЯ
(Административноправни аспекти)**

Дарина Димитрова

Управлението на висшето образование се осъществява на национално ниво от редица държавни органи – Народното събрание, Министерския съвет, Националната агенция за оценяване и акредитация, министъра на образованието и науката. Органи за управление на конкретното висше училище са Общото събрание, Академичният съвет и Ректорът [10]. След демократичните промени през 1989 г. академичната автономия се утвърждава като важен принцип за устройство и управление на висшите училища, част от която е академичното самоуправление. То се изразява в различни дейности (чл. 21 от Закона за висшето образование – ЗВО, обн. ДВ, бр. 112/1995 г.), като основно място сред тях заемат административните свободи, сред които на първо място – изборност и мандатност на всички органи за управление. **Актуалността на темата** за правната уредба на дейността на органите за управление на висшите училища произтича от факта, че за първи път с приемането на ЗВО от 1995 г. е уредено съдебно-административно обжалване на техните актове (чл. 38 ЗВО) и е в пряка връзка с проблематиката за развитието на академичния състав [1]. Предходното ни законодателство в областта на висшето образование не предвижда такава възможност и не урежда като самостоятелен правен институт актовете на органите за управление на висшите училища предвид липсата на академична автономия в периода до 1990 г. [6]. Но академичната автономия не изключва необходимостта държавата да упражнява контрол върху университетите. Възможността за съдебно оспорване на актовете на Общото събрание, Академичния съвет и Ректора по реда на Административнопроцесуалния кодекс (АПК – обн. ДВ, бр. 30/2006 г.) определя границите, до които се простират правомощията на тези органи, в качеството им на академично ръководство, а оттам и границата, до която се простира академичната автономия [7].

Предмет на изложението са правомощията на Общото събрание и актовете, които върховният орган за управление на висшето училище приема въз основа на своите правомощия. **Основната цел** е да се изследва характерът на актовете на

The present work examines the powers and the character of the acts of the General Assembly as the supreme body of governance of the higher school. It analyzes whether these acts are administrative acts considering the admissibility of their judicial-administrative control.

Общото събрание на висшето училище по отношение компетентността за приемане и по отношение допустимостта за съдебно-административен контрол на съответните актове. За изпълнението на тази цел авторът си поставя следните **задачи**: да се направи класификация и анализ на правомощията на Общото събрание на висшето училище; да се анализира действащата нормативна уредба, касаеща актовете на този колективен орган, наред със сравнителноправен ретроспективен анализ на предходното законодателство; да се извърши критичен преглед и анализ на съдебната практика относно актовете на върховния орган за управление на висшето училище.

• **Правомощия на Общото събрание на висшето училище**

Общото събрание е върховен орган за управление на висшето училище, посочен в чл. 24, ал. 1, ЗВО и като такъв има редица важни правомощия, изброени в чл. 29, ал. 1, ЗВО, които могат да бъдат класифицирани в групи.

Първо, организационно-конститутивни правомощия: избира за срока на мандата си с тайно гласуване председател и заместник-председател на Общото събрание измежду хабилитираните членове; определя броя на членовете на контролния съвет и избира с тайно гласуване за срока на мандата си председател, заместник-председател и членовете на контролния съвет; избира с тайно гласуване Ректор; и определя числеността на Академичния съвет и избира с тайно гласуване неговите членове. Предоставяйки такива важни правомощия на Общото събрание, законодателят има предвид, че това е върховният орган за управление, който се състои от представители на всички звена (академичен състав на основен

трудова договор, административен персонал, студенти и докторанти – чл. 27, ал. 1, ЗВО) и в това свое качество поставя началото на изборите на останалите органи за управление на висшето училище. Общото събрание е върховен орган, защото, от една страна, изборите на университетски органи за управление започват с неговото формиране, а от друга – мандатът на Ректора се прекратява с този на Общото събрание, което го е избрало (чл. 24, ал. 4, ЗВО).

Второ, вътрешно-институционални контролни правомощия: обсъжда и приема годишния доклад на Ректора за състоянието на висшето училище и заключителния отчет в края на мандата за периода на управление. Цялостното състояние на висшето училище е важно във връзка с акредитацията, при която се оценява дейността му по множество критерии. Възниква въпросът какви биха били последиците в случай че Общото събрание гласува отрицателно и не приеме годишния доклад на Ректора или заключителния отчет в края на мандата му. Съгласно чл. 35 ЗВО Ректорът може да бъде отзован преди изтичане на мандата с решение на органа, който го е избирал, прието с мнозинство повече от половината от списъчния му състав. В случай на несъгласие с дейността на Ректора, отзоваването е единствената форма на контрол от страна на Общото събрание. Този контрол може да се определи като вътрешен, защото се извършва от друг орган на висшето училище, а не от орган извън него. Контролът на Общото събрание върху дейността на Ректора може да бъде само в рамките на мандата, но не и последващ след изтичане на мандата на Ректора.

За същността на отзоваването и акта, с който приключва процедурата по отзоваване на Ректора, има оскъдна съдебна практика, предвид факта, че са редки случаите, когато Общото събрание упражнява правомощията си по чл. 35 ЗВО. Но за пълнота на изложението трябва да се отбележи, че решението за отзоваване на Ректора има конститутивно действие, т.е. прекратява за напред изпълнението на тази длъжност. Последващата заповед на председателя на Общото събрание за прекратяване изпълнението на длъжността на Ректора се издава единствено в изпълнение на взетото решение и само констатира настъпилите вече по неговата сила обстоятелства. Решението на Общото събрание за отзоваване на Ректора има характер на индивидуален административен акт, подлежащ на оспорване по реда на АПК, а не заповедта на председателя на Общото събрание за прекратяване на длъжността на Ректора (опр. № 301 от 11.01.2017 г. по адм. д. № 14278/2016 г., VII отд. ВАС; р. № 77169 от

29.03.2017 г. по гр. д. № 72715/2016 г. Софийски районен съд).

Трето, вътрешноустройствени нормативни правомощия: приема или изменя Правилника за дейността на висшето училище. Това е основен вътрешноустройствен акт на Общото събрание, който заслужава отделно внимание и ще бъде обект на друго изследване.

Що се отнася до председателят на Общото събрание, въпреки че има самостоятелни правомощия (представява и свиква Общото събрание, сключва с избрания Ректор допълнително споразумение към основния трудов договор), той не е орган за управление на висшето училище по чл. 24, ал. 1 ЗВО и не издава актове, които могат да бъдат обжалвани по реда на АПК (опр. №7939 от 30.06.2008 г. по адм.д. №7902/2008 г., VII отд. ВАС; опр. №10552 от 11.10.2016 г. по адм.д. №11475/2016 г., VII отд. ВАС). Поради тези причини неговите правомощия и актове не са предмет на настоящото изложение.

• **Компетентност при издаване на актовете на Общото събрание на висшето училище**

Въз основа на своите правомощия Общото събрание на висшето училище приема актове, наречени решения (чл. 28, ал. 3 ЗВО). Едно от основните изисквания, на което трябва да отговаря всеки административен акт е компетентност. В административноправната доктрина е прието, че административният акт трябва да бъде издаден от онзи орган, който притежава необходимата за това компетентност и съдържащите се в нея правомощия. Административните актове, издадени от некомпетентни органи, са незаконосъобразни, по-точно нищожни [5].

Съдебната практика познава редица случаи на смесване правомощията на Общото събрание и Академичния съвет, в резултат на което се стига до издаване на акт от некомпетентен орган. Т.напр. Академичният съвет е орган за ръководство на учебната и научната дейност на висшето училище и като такъв разполага с очертаната в чл. 30, ал. 1, т. 1–16, ЗВО компетентност, в която не попадат правомощията за определяне на изисквания за заемане на академични длъжности. Това са мотивите, с които е обявена нищожност на Решение на Академичен съвет, относно условия за допускане на кандидати до участие в конкурси за заемане на академичните длъжности „професор” и „доцент” (р. №20 от 11.04.2013 г. по адм. д. №209/2012 г. АС – Габрово).

С Решение №1071/21.04.2012 г. по адм. д. №3589/2011 г. на Административен съд – Варна е обявена нищожността на текстове от Правилник за правата и задълженията на студентите, приети

от Академичен съвет, с мотиви, че той може да приема правилници само за **определени** учебни, научни, творчески или научно-производствени дейности на висшето училище (чл. 30, т. 14, ЗВО), но не и административни актове, уреждащи цялостната дейност и устройство на висшето училище. Подобна обща компетентност има единствено и само Общото събрание на висшето училище. Приемането на правилник, касаещ правата и задълженията на студентите от Общото събрание (предвид факта, че в него участват техни представители), гарантира в максимална степен участието им в процедурата по приемане на такъв акт и защитава правата и законните интереси на всички обучаващи се. Предвид липсата на компетентност на издателя на оспорените текстове, съдът ги прогласява за нищожни. Това Решение на Административен съд – Варна е потвърдено с Решение №16053 от 15.12.2012 г. по адм.д. №8193/2012 г., VII отд. ВАС. Според него в закона не са предвидени правомощия за Академичния съвет да приема правила, уреждащи статута на студентите. Правата и задълженията на студентите не попадат в дейностите, посочени в чл. 30, ал. 1, т. 14, ЗВО, а попадат в обхвата на общата дейност на висшето училище. Общото събрание е органът, който е компетентен да приема правила, уреждащи правата и задълженията на студентите предвид разпоредбата на чл. 29, ал. 1, т. 2, ЗВО.

Но не е нищожно, предвид липса на компетентност, взетото решение от Академичен съвет, с което е изменен Правилник за приемане, обучение на докторанти и придобиване на образователна и научна степен „доктор” и научна степен „доктор на науките” (р. №1553 от 11.07.2016 г. по адм. д. №1142/2016 г. АС – Варна). В този случай съдът приема, че Академичният съвет, като орган за ръководство на учебната и научната дейност на висшето училище, има материална компетентност (очертана в чл. 30, ал. 1, т. 1–16, ЗВО), в която попадат и правомощия за приемане на правилник, уреждащ условията за приемане, обучение и придобиване на образователната и научна степен „доктор” и научна степен „доктор на науките”. В същия смисъл са и други съдебни актове: Правилникът за приема и учебната дейност в университет, приет от Академичния съвет, е издаден в рамките на упражняваните от него правомощия по организация на обучението във висшето училище съгласно чл. 30, ал. 1, т. 14, ЗВО (опр. №16077 от 29.12.2010 г. по адм.д. №14481/2010 г., VI отд. ВАС); Правилникът за учебната дейност е издаден в рамките на упражняваните от Академичния съвет правомощия по организация на обучението във висшето учили-

ще, съгласно чл. 30, ал. 1, т. 14, ЗВО (р. №13296 от 09.11.2009 г. по адм.д. №9370/2009 г., VII отд. ВАС).

Авторът се присъединява към становищата, изложени в цитираните съдебни решения. Компетентността на Общото събрание по чл. 29, ал. 1, т. 2, ЗВО за приемане на Правилник дейността на висшето училище трябва да се различава от компетентността на Академичния съвет по чл. 30, ал. 1, т. 14, ЗВО да приема правилници за определени учебни, научни, творчески или научно-производствени дейности на висшето училище (като напр. правилници за учебната дейност, за прием и обучение на студенти/докторанти и др. п.). **Правомощията на различните органи за управление на висшето училище не трябва да се смесват, за да не се допускат случаи на актове, приети от некомпетентен орган, което води до нищожност на издадения административен акт.** В тази връзка е и предложението *de lege ferenda* – да се прецизира текстът на чл. 29, ал. 1, т. 2, ЗВО в смисъл, че Общото събрание не изобщо приема или изменя Правилника за дейността на висшето училище, а да се посочи изрично кои основни въпроси относно устройството и дейността на висшето училище влизат в неговата компетентност. Така по всички останали дейности, попадащи в неговата изрична компетентност, ще бъде компетентен Академичният съвет, който детайлно ще ги урежда в своите актове. Известно е, че Общото събрание се свиква рядко, обичайно един-два пъти годишно, което прави дейността му по-неоперативна, за разлика от тази на Академичния съвет, който се свиква често на заседания. Така няма да се стига до спорове за компетентност между различните органи за управление на висшето училище.

- **Допустимост за обжалване на актовете на Общото събрание на висшето училище по реда на АПК**

Актовете на Общото събрание на висшето училище могат да се обжалват пред съда по реда на АПК (чл. 38 ЗВО). Допустимостта за съдебно-административен контрол е пряко свързана с това, кои от тези актове са административни. Легална дефиниция за общото понятие „административен акт“ липсва, Кодексът дава определения за отделните видове административни актове (чл. 21, 65 и 75 АПК). Правната доктрина дава определения на това понятие, които се припокриват по смисъл и съдържание [5, 8, 2]. Независимо от известни различия в определенията, дадени за понятието „административен акт“, белезите, които са общи за всички административни актове са

публичноправен характер, краен, завършващ административното производство акт, външна насоченост на правните последици [9]. Към тези белези трябва да се добави още едностранност на правните последици за адресатите и принудителна изпълняемост на акта при необходимост [5, 8].

В тази връзка трябва да се подчертае, че е необходимо да се прави разлика между индивидуален, общ и нормативен административен акт и административен вътрешнослужебен акт. Тъй като разпоредбите на АПК не се прилагат за актовете, с които се създават права или задължения за органи или организации, подчинени на органа, издал акта, освен ако с тях се засягат права, свободи или законни интереси на граждани или юридически лица (чл. 2, ал. 2, т. 3, АПК). Какво представляват вътрешнослужебните (ведомствени) актове е изследвано в правната литература още при действието на Закона за административното производство (ЗАП – обн. ДВ, бр. 90/1979 г. – отм.). Вътрешнослужебният акт е административен акт до подчинени органи и лица, който поражда властнически правни отношения от типа на административните. Компетентността по издаване на вътрешнослужебни актове не се признава на някакво специално основание, различно от признатата власт по ръководство, организация и контрол на организационноподчинени органи или лица [4]. По действието на ЗАП, вътрешнослужебните актове бяха напълно изключени от съдебно-административен контрол. В новата правна литература вътрешнослужебните актове, адресирани до субекти, пряко подчинени на органа, издаващ акта, също се определят като административни актове между ръководителя на учреждението и подчинените му звена и служители. Това са административни актове с вътрешно действие. Административните актове с външно действие, за разлика от вътрешнослужебните, засягат правни субекти, които се намират вън от подчинението на органа, който ги е издал [5]. Основното практическо разграничение между административните (индивидуални, общи и нормативни – *бел. моя*) и вътрешнослужебните актове е, че първите подлежат на съдебно-административен контрол, а вторите – не. Затова е важно да се отграничават [9].

Допустимостта на обжалването на актовете на органите за управление на висшето училище пред съд по реда на АПК е в зависимост от това, дали притежават бележите на административен акт (опр. на АС – Пловдив, III отд., VII състав от 28.05.2008 г. по адм.д. №1070/2008 г.; опр. №11066 от 23.10.2008 г. по адм.д. №7897/2008 г., VII отд. ВАС; р. №3977 от 13.04.2006 г. по адм.д. №5844/2004 г., V отд. ВАС).

Според правната доктрина и трайната съдебна практика административният акт е властническо волеизявление на овластен от закона орган, което непосредствено поражда правни последици за адресатите си, като засяга интереси, създава права и задължения или отказва такива, и то пряко.

Според цитираната съдебна практика не всички актове, които приема Общото събрание на висшето училище, са по право и административни. Напр. при изпълнение на правомощието си да избере Ректор, Общото събрание не действа като административен орган, а има качеството на избиращо тяло по чл. 85 от Кодекса на труда (КТ – обн. ДВ, бр. 26/1986 г.). Следователно решението не е издадено при упражняване на властническа дейност от страна на Общото събрание, т.е. то не притежава бележите на индивидуален административен акт по чл. 21, ал. 1, АПК и не подлежи на обжалване по реда на АПК. В случая Общото събрание упражнява избиращите си, а не управленски властнически права. От взетото решение не произтичат права и задължения за членовете на Общото събрание, освен за неговия председател – да сключи трудов договор по чл. 107 КТ с избрания Ректор. Изборът е правопораждащ юридически факт, въз основа на който се реализира правоотношение между равнопоставени страни (р. №3977 от 13.04.2006 г. по адм.д. №5844/2004 г., V отд. ВАС и р. №1365 от 7.02.2006 г. по адм.д. №4983/2005 г., V отд. ВАС).

Общото събрание е орган за управление на съответното висше училище, с чието решение се конституира освен Ректор и Академичен съвет (чл. 29, ал. 1, т. 5, ЗВО). Това според Решение №12 от 08.02.2017 г. по адм.д. №542/2016 г. на АС – Велико Търново също не е административен акт. Решението, с което се конституира след избор друг орган на висшето училище, не представлява властническо изявление, способно да породи административноправни последици, изпълними по административен ред, тъй като с него се упражняват избиращи права на Общото събрание, а не властнически правомощия. След тази процедура се конституира друг орган на висшето училище, като няма последици, които да са резултат от правоотношение на власт и подчинение.

Относно характера на решенията на Общото събрание за избор на Академичен съвет съдебната практика е противоречива (опр. №7939 от 30.06.2008 г. по адм.д. №7902/2008 г., VII отд. ВАС). С решенията на Общото събрание за избор на Академичен съвет се учредява правен статут – възниква административната правосубектност за този орган на управление.

Следователно те имат характер на общи административни актове, съдържащи конкретни волеизявления на властнически орган с действие спрямо всички лица, извън определяемия брой адресати (членовете на академичния състав на висшето учебно заведение). **Авторът се отнася критично към твърдението, че решенията за избор на Академичен съвет имат характер на общи административни актове.** Това са вътрешнослужебни актове, предвид изяснените по-горе белези на административните и вътрешнослужебните актове и разликите между тях.

От една страна, правната възможност за контрол по реда на АПК не превръща автоматично всички актове на органите за управление на висшите училища в административни актове. **От друга страна,** това не значи, че на съдебно-административен контрол подлежат само онези актове на органите за управление на висшите училища, които имат белезите на административни актове по смисъла на АПК. Такова ограничително тълкуване според ВАС (опр. № 8235 от 04.07.2016 г. по адм.д. № 5057/2016 г., VII отд. ВАС) не съответства на целта на гарантирания от законодателя съдебен контрол на актовете на органите за управление на висшите училища. За целите на съдебния контрол по чл. 38 ЗВО видът на акта, който подлежи на съдебен контрол, следва да се определи не с оглед на чл. 21, 65 и 75 АПК, а с оглед на посоченото в специалния закон, т.е. трябва да бъде акт на орган на управление на висшето училище. Чл. 38 ЗВО е специален по отношение на АПК. Но законодателят, уреждайки изрично отклонение от характера на допустимия за оспорване акт, не се отклонява от конституционната предпоставка за допустимост на оспорването, а именно че актовете на органите на висшето училище трябва да засягат права или законни интереси на оспорващия или да създават задължения за него (опр. № 4743 от 20.04.2016 г. по адм.д. № 3862/2016 г., VII отд. ВАС; р. № 6379 от 30.05.2016 г. по адм.д. № 2048/2016 г., VII отд. ВАС).

Очевидно е, че съдебната практика е противоречива и това противоречие е заложено в текста на самия закон. Чл. 2, ал. 2, т. 3, АПК започва с „Разпоредбите на кодекса не се прилагат за актовете, с които се създават права или задължения за органи или организации, подчинени на органа, издал акта“ (този текст преповтаря чл. 3, т. 4, ЗАП), а завършва с “освен ако с тях се засягат права, свободи или законни интереси на граждани или юридически лица“ (с което, за разлика от ЗАП, е разширено приложното поле на АПК по отношение на вътрешнослужебните актове). По принцип вътрешнослужебните актове не

влизат в обхвата на АПК, освен когато с тях се засягат права, свободи или законни интереси на граждани или юридически лица. На практика е трудно да се направи разлика между вътрешнослужебните актове, които имат вътрешно действие и тези, които биха могли да имат външно действие. Защото, както беше изяснено по-горе, те са своего рода административни актове.

Авторът приема за обосновано становището, че решенията на Общото събрание при упражняване на организационно-конститутивните му правомощия (за избор на председател и заместник-председател на Общото събрание, председател, заместник-председател и членове на контролния съвет, Ректор и Академичния съвет) **са вътрешнослужебни актове** с вътрешно действие, които не засягат права, свободи или законни интереси на граждани или юридически лица, намиращи се вън от подчинението на органа, който ги е издал, т.е. нямат външно действие. С тези решения се упражняват изборителните права на Общото събрание, като върховен орган на висшето училище, а не властнически правомощия, следователно не подлежат на съдебно-административен контрол. Освен по критерия „външна насоченост“ административните актове се различават от вътрешнослужебните още и по наличието на трудово правоотношение между автора на акта и адресата на акта. Граница на възможните адресати на вътрешнослужебните актове е наличието на трудово-правно отношение [3]. Лицата, влизащи в състава на органите на висшето училище (председател и заместник-председател на Общото събрание, председател, заместник-председател и членове на контролния съвет, Ректор и Академичния съвет), са в трудово-правни отношения с висшето училище. По пътя на същата логика решенията на Общото събрание при упражняване на **вътрешноинституционалните контролни правомощия** (за обсъждане/приемане годишния доклад на Ректора за състоянието на висшето училище и заключителния отчет в края на мандата за периода на управление) **са вътрешнослужебни актове**, които нямат външно действие, освен това между автора на акта и адресата на акта е налице трудово правоотношение. По отношение **вътрешноустройствените нормативни правомощия на Общото събрание** (за приемане/изменение на Правилника за дейността на висшето училище) основният въпрос е какъв е неговият характер от гледна точка на административното право, но това ще бъде обект на друго изследване.

В заключение, въз основа на изследването и анализа на правомощията и актовете на Общото събрание на висшето училище, могат да се изве-

дат следните важни резултати. Направена е класификация на правомощията на Общото събрание на висшето училище, които се обособяват в три групи – организационно-конститутивни, вътрешноинституционални контролни и вътрешноустройствени нормативни. Компетентността и съдържащите се в нея правомощия на Общото събрание трябва да се различава от компетентността на Академичния съвет. В тази връзка е направено предложение *de lege ferenda* – да се прецизира текстът на чл. 29, ал. 1, т. 2, ЗВО, като се посочи изрично кои основни въпроси относно устройството и дейността на висшето училище влизат в компетентността на Общото събрание. Защото правомощията на органите за управление на висшето училище не трябва да се смесват с цел недопускане на актове, приети от некомпетентен орган, което води до нищожност на издадения административен акт. Това налага препоръката към практиката, че е необходимо да се прави разлика между индивидуален, общ и нормативен административен акт и административен вътрешнослужебен акт с оглед допустимостта за обжалване на съответните актове по реда на АПК.

Използвана литература

1. **Андреева, А., И. Игнатова.** Закон за развитието на академичния състав в Република България (ЗРАСРБ) – действие и проблематика. Сп. Известия на Съюза на учените – Варна. Серия „Хуманитарни науки“, бр. 1/2013 г., с. 43–46.
2. **Андреева, А., Г. Йолова.** Основи на публичното право. Наука и икономика, Икономически университет – Варна, 2016.
3. **Балабанова, Х.** Към въпроса за отграничаване на вътрешнослужебните актове от други правни актове във ведомствата. Научни трудове на Висшия икономически институт „Карл Маркс“ – София, т. 3/1989 г., с. 201–236.

4. **Балабанова, Х.** Към понятието „вътрешнослужебен акт“. Сп. Държава и право, бр. 8,9/1988 г., с. 23–30.

5. **Дерменджиев, И., Д. Костов, Д. Хрусанов.** Административно право на Република България. Обща част. Сиби, 2010.

6. **Димитрова, Д.** Исторически традиции и тенденции за развитие на академичната автономия. Сп. Известия на Съюза на учените – Варна. Серия „Хуманитарни науки“, бр.1/2016 г., с. 63–69.

7. **Димитрова, Д.** Форми и граници на академичната автономия. VIII международна научна конференция „Икономиката в променящия се свят – национални, регионални и глобални измерения (ИПС-2017)“. Том 1. Наука и икономика, Икономически университет – Варна, 2017, с. 407–417.

8. **Лазаров, К.** Административно право. Феня, 2000.

9. **Петров, В.** Общият административен акт. Сиела, 2017.

10. **Сивков, Ц., Д. Зиновиева, Г. Димитров** и др. Административно право. Специална част (курс лекции). Сиби, 2015.

За контакти:

Гл. ас. д-р Дарина Димитрова
Икономически университет – Варна
катедра „Правни науки“
e-mail: darina@ue-varna.bg
тел.: 0882 164 652

**ПРАВИЛНИКЪТ ЗА ДЕЙНОСТТА НА ВИШЕТО УЧИЛИЩЕ КАТО ОСНОВЕН
ВЪТРЕШНОУСТРОЙСТВЕН АКТ
(Административноправни аспекти)**

Дарина Димитрова

За осъществяване на академичното самоуправление, което е важен елемент от академичната автономия, Законът за висшето образование (ЗВО – обн. ДВ, бр. 112/1995 г.) предоставя на висшите училища правото с Правилника за дейността и други правилници да уреждат всички въпроси на своето устройство и дейност, неуредени в закона. Повечето решения на Общото събрание на висшето училище (за избор на председател/зам.-председател на Общото събрание, председател/зам.-председател и членове на контролния съвет, Ректор и Академичния съвет; за обсъждане/приемане годишния доклад на Ректора за състоянието на висшето училище и заключителния отчет в края на мандата за периода на управление) са вътрешнослужебни актове с вътрешно действие, които не засягат права, свободи или законни интереси на граждани или юридически лица, намиращи се вън от подчинението на органа, който ги е издал, т.е. нямат външно действие. Освен това между автора на акта и адресата на акта е налице трудово правоотношение, което също е критерий за вътрешнослужебния характер на тези решения. Правилникът за дейността на висшето училище трябва да се изследва самостоятелно предвид факта, че негови адресати са не само академичният състав и административният персонал (т.е. лица, подчинени на органа, издал акта и намиращи се в трудово правоотношение с висшето училище). Адресати на този акт са също студенти и докторанти – лица, които са ползватели на образователната услуга, предоставяна от висшето училище и спрямо които този акт има външно действие и би могъл да засегне техни права, свободи или законни интереси.

Предмет на настоящата работа е Правилникът за дейността на висшето училище като основен вътрешноустройствен акт на Общото събрание (чл. 29, ал. 1, т. 2, ЗВО). **Основната цел** е да се изследва неговият характер от гледна точка на административното право – дали е нормативен или общ административен акт, или е вътрешнослужебен административен акт. **Актуалността** на тази проблематика е резонна от гледна точка на доктриналните спорове и про-

The present work examines the legal character of the Rules of operation of the higher school as the main internal-constitution act, adopted by the General Assembly. Its character is examined from the point of view of the administrative law, related to the admissibility of its appeal and the type of administrative proceedings.

тиворечивата съдебна практика относно неговия правен характер, а оттам и допустимостта на обжалването му и вида административно производство при оспорването му. От една страна, авторът бе провокиран от тема с такава насоченост поради липсата на цялостни научни разработки, посветени на органите за управление на висшите училища и техните актове. От друга страна, темата за органите за управление на висшите училища и техните актове е в пряка връзка с развитието на академичния състав и промените в законодателството след приемането на Закона за развитие на академичния състав в Република България (обн. ДВ, бр. 38/2010 г.) [1].

За вътрешните правилници на колективните органи за управление на висшите училища в практиката е широко използвано понятието „вътрешен нормативен акт“ (р. № 426 от 07.07.2015 г. по гр.д. № 122/2014 г., г.к., IV г.о. ВКС; р. № 7196 от 16.06.2015 г. по адм.д. № 13191/2014 г., VII отд. ВАС; р. № 170 от 31.10.2013 г. по гр.д. № 412/2013 г. РС – Свищов; р. № 980 от 29.03.2017 г. по гр.д. № 12724/2016 г. РС – Пловдив). Използването на това понятие по такъв начин обаче не е прецизно предвид утвърдената в правната доктрина класификация на източниците на правото на вътрешни (национални) и външни (международни). Ако за Правилника за дейността и другите правилници на висшето училище се употреби понятието „вътрешен нормативен акт“ може да се създаде погрешно впечатление, че те са част от нормативните актове – източници на правото, приемани от законодателен или изпълнителен орган, който съгласно Закона за нормативните актове (ЗНА – обн. ДВ, бр. 27/1973 г.) може да

издава нормативни актове, задължителни за всички.

Понятието „вътрешни (нормативни) актове“ се среща и в правната доктрина от края на 80-те години на миналия век. Като пример за такъв се посочва Правилник за устройството на съответната организация, с който се установяват, изменят или прекратяват правни норми. Тези вътрешни (институционни) актове имат нормативен характер, с тях се регулират повтарящи се обществени отношения, което обуславя възможността за нееднократното им прилагане и неизчерпване действието на предписанието [2]. Трябва обаче да се има предвид, че в цитирания източник става дума за вътрешни нормативни актове, издадени от държавни органи – ръководители на ведомства. Доктрината в този период не би могла да разглежда проблематика, свързана с правния характер на правилниците на висшите училища. Законодателството в областта на висшето образование до приемането на Закона за академична автономия на висшите учебни заведения (обн. ДВ, бр. 10/1990 г. – отм.) и действащия ЗВО от 1995 г., предвид липсата на академична автономия [4, 5], не урежда като самостоятелен правен институт актовете на органите за управление на висшите училища. Вероятно използването на понятието „вътрешен нормативен акт“ за актовете на колективните органи за управление на висшите училища се корени в по-старата съдебна практика по действието на Закона за административното производство (ЗАП – обн. ДВ, бр. 90/1979 г. – отм.), според която Правилникът за устройството и дейността на университет е подзаконов нормативен акт (опр. № 4332 от 13.05.2004 г. по адм.д. № 2856/2004 г., V отд. ВАС).

Практиката правилниците на колективните органи за управление на висшите училища да се определят като нормативни актове до голяма степен е преустановена след приемането на Административнопроцесуалния кодекс (АПК – обн. ДВ, бр. 30/2006 г.), а също и вследствие практиката на Конституционния съд, в която трайно присъства разбирането, че административните нормативни актове по дефиниция са актове на изпълнителната власт (р. № 5 от 17.04.2007 г. по к.д. № 11 от 2006 г. – обн. ДВ, бр. 35/2007 г.). Член 2 ЗНА, допускайки възможността закон да овласти държавен орган да издава нормативни актове, няма предвид всеки закон. След като действа специален закон – ЗНА, уреждащ въпросите на нормативната компетентност, препращането има предвид само него. Тълкуването, че всеки закон може да създава нормативна компетентност на даден орган, без да е изрично посочен в Конституцията или ЗНА, обезсмисля последните

(р. № 10 от 15.11.2011 г. по к.д. № 6 от 2011 г. – обн. ДВ, бр. 93/2011 г.).

Въпреки тези решения на Конституционния съд, част от административните съдилища продължават да имат различни становища за правния характер на правилниците на висшите училища и ги считат за подзаконови нормативни актове (нормативни административни актове). Напр. Административен съд - Велико Търново е приел, че правилник на висше училище е подзаконов нормативен акт, приет въз основа на законова делегация по чл. 37 ЗВО и оспорваните текстове от този правилник имат нормативен характер съгласно разпоредбата на чл. 75, ал. 1, АПК, поради което спорът е родово подсъден на Върховния административен съд – опр. № 314 от 21.08.2015 г. по адм.д. № 469/2015 г. АС – В. Търново. В същия смисъл е и практиката на АС – София-град: опр. № 503 от 29.01.2015 г. по адм.д. № 12173/2014 г.; опр. № 5089 от 24.09.2015 г. по адм.д. № 7028/2015 г.

Върховният административен съд обаче в своята практика, след влизане в сила на АПК, трайно приема, че правилниците на висшите училища не носят белезите на подзаконови нормативни актове – не се прилагат към неопределен кръг правни субекти, не са приети от държавни органи, предвидени в Конституцията или в закон, а от органите на университета и затова представляват вътрешноустройствени актове (опр. № 3607 от 14.03.2011 г. по адм.д. № 202921/11 г. 5-чл. с-в ВАС; опр. № 127 от 06.01.2016 г. по адм.д. № 12886/2015 г., 5 чл. с-в ВАС; опр. № 11558 от 03.11.2015 г. по адм.д. № 11018/2015 г., II отд. ВАС; опр. № 4454 от 22.04.2015 г. по адм.д. № 3195/2015 г., II отд. ВАС; опр. № 6657 от 06.06.2016 г. по адм.д. № 11415/2015 г., II отд. ВАС; опр. № 8164 от 04.07.2016 г. по адм.д. № 7102/2016 г., 5 чл. с-в ВАС). Според цитираната съдебна практика колективните органи за управление на висшите училища не са държавни органи и правното действие на техните правилници е ограничено в рамките на академичната общност на университета. Тези правилници не са подзаконови нормативни актове, въпреки че имат някои белези на такива – съдържат общи (абстрактни) правила за поведение и се прилагат нееднократно по отношение на академичната общност и всеки, който иска да се присъедини към нея като придобие научна степен или заеме академична длъжност. Правилниците на висшите училища са ненормативен източник на право – особени вътрешни актове, съдържащи правила за поведение, задължителни за това висше училище. Издадени от недържавни органи (управителни органи на юридическо лице), те са вътрешни

актове на частна администрация, които регламентират права, задължения и свободи на персоналния състав на юридическото лице. Нито един акт на висше училище не е включен в обхвата на чл. 132, ал. 2, АПК. Тяхното оспорване е подсъдно на административния съд, в района, на който се намира висшето училище.

Така в новата си практика Върховният административен съд прие, че нормативната компетентност не е нещо, което се подразбира, предполага или прехвърля. Изискванията на чл. 2, ал. 2, ЗНА и чл. 76, ал. 2, АПК са императивни и са пряка последица от общозадължителния характер на нормативния административен акт. Неговото въздействие върху обществените отношения и правните субекти е твърде значимо, за да допусне законодателят безконтролно възможността да се използва държавна принуда при неизпълнението му. Нерегламентираното издаване, изменение и допълване на нормативни административни актове би поставило на изпитание вътрешното единство на йерархията на нормативните актове, която предопределя юридическата им сила и по този начин гарантира правната сигурност (р. №6228 от 26.05.2016 г. по адм.д. №8523/2015 г., VII отд. ВАС).

Авторът приема за обосновано становището, че **Правилникът за дейността на висшето училище не притежава характер на подзаконен нормативен акт, т.е. нормативен административен акт** по смисъла на АПК. Съгласно определението за нормативен акт в чл. 1а ЗНА, този акт съдържа общи правила за поведение, които се прилагат към индивидуално неопределен кръг субекти, има нееднократно действие и се издава или приема от компетентен държавен орган. Само два елемента от това определение са относими към Правилника за дейността на висшето училище – общи правила за поведение и нееднократно действие. Този правилник се прилага единствено в рамките на конкретното висше училище, а не към индивидуално неопределен кръг субекти. Общото събрание въпреки че е върховен орган за управление на висшето училище, не е държавен орган на изпълнителната власт или орган на местно самоуправление, предвиден по Конституция или ЗНА (арг. чл. 2, ал. 1, ЗНА). Висшите училища не разполагат с нормативна компетентност на държавен орган и не осъществяват държавна власт, която е съществен белег на издателя на всеки нормативен акт. Техните правилници не са скрепени с държавна принуда при неизпълнение и именно поради това текстът на Правилника за дейността на висшето училище, както и приемането му, не се удостоверяват и той не се обнародва по реда за нормативните адми-

нистративни актове, предвиден в чл. 78 АПК. Действително за доразвиване на академичната автономия и осъществяване на академичното самоуправление чл. 37 ЗВО предоставя на висшите училища правото с Правилника за дейността и други правилници да уреждат всички въпроси на своето устройство и дейност, неуредени в закона. Те обаче не са подзаконни нормативни актове по чл. 132, ал. 2, т. 1, АПК и доколкото подлежат на обжалване по съдебно-административен ред по чл. 38 ЗВО, споровете относно тяхната законосъобразност са родово подсъдни на административните съдилища, а не на Върховния административен съд.

Редица съдебни състави, като отричат категорично характера на нормативни административни актове на правилниците на колективните органи за управление на висшите училища, приемат, че те са общи административни актове по смисъла на чл. 65 АПК, доколкото тези правилници създават права и непосредствено засягат права и законни интереси на неопределен кръг правни субекти (опр. № 84 от 05.01.2010 г. по адм.д. № 15052/2009 г., 5 чл. с-в ВАС; опр. № 6214 от 03.05.2012 г. по адм.д. № 1114/2012 г., I отд. ВАС; р. № 5836 от 18.09.2013 г. по адм.д. № 4491/2009 г. АС – София-град). Както обаче се изясни по-горе адресати на тези правилници са персоналният състав на висшето училище като юридическото лице (неговите органи за управление, административни звена, академичен състав, служители) и неговите обучаеми лица (студенти, докторанти), а не „неопределен кръг правни субекти“. Персоналният състав на висшето училище и неговите студенти/докторанти е точно определен или най-малко точно определяем.

По този повод някои автори отбелязват, че практиката на съда вече се е установила в смисъл, че правилниците на висшите училища са общи административни актове [7]. Други, анализирайки правния характер на правилниците на висшите училища, заемат категорична позиция, че те не са нормативни актове, защото не са издадени от компетентен административен орган, който има право да издава нормативни административни актове. Но е недопустимо и схващането, че са общи административни актове, предвид законното определение по чл. 65 АПК, който ги дефинира като административни актове с еднократно правно действие [6]. Според същия автор е „приемлива конструкция“ правилниците на висшите училища да се разглеждат като актове по чл. 13 АПК, с които се огласяват публично критериите, вътрешните правила и установената практика при упражняване на оперативна самостоятелност по прилагане на закона и постигане на

целите му. Но отново възниква спорът дали това е вътрешноорганизационен акт, който няма характер на административен и не може да се оспорва по съдебно-административен ред или може да се определи като административен акт по чл. 2, ал. 2, т. 3, АПК, с който се засягат права, свободи или законни интереси на граждани или юридически лица. Така отново възниква въпросът какъв вид административен акт е Правилникът за дейността на висшето училище.

Авторът споделя разбирането, че Правилникът за дейността и другите вътрешни правилници на висшето училище нямат характер на общи административни актове. Както е известно, тези правилници имат многократно правно действие, за разлика от общите административни актове, които имат еднократно правно действие (арг. чл. 65 АПК). С общия административен акт се създават права или задължения или непосредствено се засягат права, свободи или законни интереси на неопределен брой лица, а както беше изяснено по-горе адресатите на тези вътрешни правилници са определени – членовете на академичната общност на конкретното висше училище и ползвателите на образователните му услуги.

Най-често действието на Правилника за дейността и другите вътрешни правилници на висшето училище се ограничава до решаването на структурни и организационни въпроси, т.е. действат като вътрешнослужебни актове. Звената, включени в структурата на висшето училище и техният състав, не са отделни и независими от него субекти, притежаващи самостоятелни и подлежащи на съдебна защита права, а административното правосъдие не е средство за разрешаване на спорове между органи на управление на висшите училища и преподаватели или служители в конкретно звено от неговата структура (в този смисъл – опр. № 9575 от 17.09.2015 г. по адм.д. № 9982/2015 г., VII отд. ВАС). Съгласно чл. 2, ал. 2, т. 3, АПК гражданите и юридическите лица могат да обжалват вътрешните правилници на висшето училище, само ако те засягат пряко техни права, свободи или законни интереси. В случаите, когато проявяват действие като вътрешнослужебни актове, те са изключени от приложното поле на АПК и оспорването им по съдебно-административен ред е недопустимо.

Едно е безспорно – **правилниците на висшите училища са особени вътрешни актове**, които са задължителни за колективите им, като целта им е да организират различни аспекти на тяхната учебна и научна дейност (р. № 11 от 5.10.2010 г. по к.д. № 13 от 2010 г. – обн. ДВ, бр. 81/2010 г.). **Правилникът за дейността на висшето учили-**

ще е устройствен акт, разпоредбите на който не трябва да противоречат на ЗВО и Конституцията (р. № 6515 от 11.05.2011 г. по адм.д. № 10482/2010 г., VII отд. ВАС). Приема се на основание чл. 21, ал. 1, т. 2, връзка чл. 37 ЗВО, за да урежда въпроси по устройство и дейности в конкретния университет и в този смисъл е **устройствен акт, каквито са уставите на юридическите лица** (опр. №3607 от 14.03.2011 г. по адм.д. № 2951/2011 г. 5-чл. с-в ВАС).

Действително всички белези на устройствените актове на юридическите лица могат да бъдат отнесени към Правилника за дейността на висшето училище. Класическата правна доктрина приема вътрешните устройствени актове на юридическите лица като един от основните им индивидуализиращи признаци, наред с наименованието, седалището, предмета на дейност, националността. Тези устройствени актове определят структурата на юридическото лице. В корпоративните юридически лица се приема устав, а в юридическите лица-учреждения (каквито са държавните висши училища – бел. моя) се приема правилник за устройството и дейността, който урежда редица вътрешни въпроси. По своята същност вътрешните устройствени актове представляват вътрешни правила, които се отнасят за работещите в съответното юридическо лице и са задължителни за изпълнение. При нарушаването им виновните носят дисциплинарна и друга отговорност, но пространственото действие на тези актове е ограничено само в рамките на конкретното юридическо лице [9].

Същността на вътрешните правилници е изследвана и в старата административноправна доктрина. Те не са общи административни актове, а служебно-технически правила, които регулират вътрешния ред в учреждения и други държавни или обществени организации. Издават се от ръководните им лица, а разпоредбите на тези правилници са адресирани до работещите в съответната организация. Нарушителите на вътрешните правилници се санкционират не по съдебен или административен ред, а с дисциплинарни наказания. Действието на един такъв акт не може да надхвърли кръга на вътрешното управление на дадената организация. Той има значение, от една страна, за работещите в нея, а от друга – за ползвателите (ученици, студенти, читатели в библиотека и др.) [8] Това е напълно относимо към Правилника за дейността и другите правилници на висшите училища.

Въз основа на гореизложеното авторът обосновава становището, че **Правилникът за дейността на висшето училище е основен вътрешноустройствен акт, приеман от върховния орган**

за управление – Общото събрание. Този акт е един от индивидуализиращите признаци на висшето училище като юридическо лице, който урежда устройството, дейността и управлението му. Пространственото му действие е ограничено само в рамките на академичната общност на конкретното висше училище. При неговото нарушаване, както и при нарушаване на всеки друг вътрешен правилник на висшето училище, Ректорът има дисциплинарна власт да налага наказания по Кодекса на труда (арг. чл. 59 ЗВО) в качеството му на работодател – по отношение на преподавателите и служителите, но не е административнонаказващ орган и не може да налага административни наказания на преподавателите и служителите или на студентите и докторантите по реда на вътрешните правилници. Те не са нито нормативни, нито общи административни актове и неизпълнението им не е скрепено с държавна принуда. Те са вътрешноустройствени актове, притежаващи белези на вътрешнослужебни административни актове, защото вътрешнослужебните актове също се определят като административни [3]. Това означава, че може да се търси и получи съдебна защита срещу такива актове, ако са незаконосъобразни (арг. чл. 2, ал. 2, т. 3, АПК). Съдът е обвързан с тези актове, когато разглежда и решава спорове на различни лица с висшите училища. От друга страна, не бива да се търсят юридически трикове за тяхното съдебно-административно оспорване на всяка цена, за да не се злоупотребява с права, което води до уронване авторитета и накърняване имиджа на висшите училища като образователни и научни институции. Във всеки конкретен случай административният съд трябва да прецени дали оспореният вътрешноустройствен (вътрешнослужебен) акт има външно действие и засяга права, свободи или законни интереси на граждани или юридически лица, намиращи се вън от подчинението на органа, който ги е издал. Само тогава е допустимо съдебно-административно оспорване на вътрешните правилници на висшите училища.

В заключение, причините за противоречивата съдебна практика относно характера на актовете на колективните органи за управление на висшите училища, а от там допустимостта за обжалването им, трябва да се търсят в променения правен режим и статут на висшите училища след демократичните промени от 1989 г., когато се възражда принципът за академичната автономия [4, 5]. Възможността актовете на органите за управление на висшето училище да се обжалват по съдебно-административен ред е в пряка връзка с принципа за автономия на висшите училища. Законодателството в областта на висшето образо-

вание до 1995 г. не урежда като самостоятелен правен институт актовете на органите за управление на висшите училища, а по действието на ЗАП вътрешнослужебните актове бяха напълно изключени от съдебно-административен контрол. В сравнение със ЗАП обхватът на действие на АПК се разшири и той се прилага за вътрешнослужебните актове, ако с тях се засягат права, свободи или законни интереси на граждани или юридически лица (чл. 2, ал. 2, т. 3, АПК). Изглежда съдебната практика трудно се адаптира към новия статут на университетите като автономни образователно-научни институции. Правилникът за дейността и другите правилници на висшите училища са израз на тяхната автономия, уредена в ЗВО (чл. 21, вр. чл. 37). Те представляват вътрешноустройствени (вътрешнослужебни) административни актове, а не нормативни или общи административни актове. Ако вече се е установила такава съдебна практика, това не означава, че не следва да се преустанови, ако е порочна. Правилниците на висшето училище са административни актове и доколкото вътрешнослужебните са вид административни актове и доколкото подлежат на обжалване по съдебно-административен ред (чл. 38 АПК), то споровете относно тяхната законосъобразност са родово подсъдни на административните съдилища, а не на Върховния административен съд. Той обаче би могъл да приеме тълкувателно решение относно правния характер на Правилника за дейността и другите правилници на висшите училища, стига да бъде отправено такова искане до него от оправомощените за това органи по Закона за съдебната власт (ЗСВ – обн. ДВ, бр. 64/2007 г.). Това изглежда е наложително предвид множеството оспорвания на тези актове пред административните съдилища и противоречивата съдебна практика (арг. чл. 124, ал. 1, ЗСВ). Големият брой съдебни актове, постановени от административните съдилища по оспорвания на актове на органите за управление на висшите училища, показва нараснал обществен интерес към дейността на университетите, провокиран от променения им правен статут на автономни научно-образователни институции. Едно тълкувателно решение на Върховния административен съд, предвид неговата задължителност (чл. 130, ал. 2, ЗСВ), относно характера на Правилника за дейността и другите правилници на висшите училища е необходимо не само на административните съдилища, но и на органите за управление на висшите училища, с оглед да отстранят някои пропуски и недостатъци в приеманите от тях вътрешни правилници.

Използвана литература

1. **Андреева, А., И. Игнатова.** Закон за развитието на академичния състав в Република България (ЗРАСРБ) – действие и проблематика. Сп. Известия на Съюза на учените – Варна. Серия „Хуманитарни науки“, бр. 1/2013 г., с. 43–46.

2. **Балабанова, Х.** Към въпроса за отграничаване на вътрешнослужебните актове от други правни актове във ведомствата. Научни трудове на Висшия икономически институт „Карл Маркс“ – София, т. 3/1989 г., с. 201–236.

3. **Дерменджиев, И., Д. Костов, Д. Хрусанов.** Административно право на Република България. Обща част, Сиби, 2010, с. 151 и сл.

4. **Димитрова, Д.** Исторически традиции и тенденции за развитие на академичната автономия. Сп. Известия на Съюза на учените – Варна. Серия „Хуманитарни науки“, бр. 1/2016 г., с. 63–69.

5. **Димитрова, Д.** Форми и граници на академичната автономия. VIII международна научна конференция „Икономиката в променящия се свят – национални, регионални и глобални изменения“ (ИПС-2017). Том 1. Варна: Наука и икономика, 2017 г., с. 407–417.

6. **Къндева, Е.** Аспекти на прилагането на Административнопроцесуалния кодекс. Сп. Норма, бр. 7/2012 г., с. 23.

7. **Петров, В.** Общият административен акт. Сиела, 2017, с. 79–80.

8. **Стайнов, П., А. Ангелов, Б. Спасов.** Наименование и употреба на актовете на държавно управление в Народна република България. Наука и изкуство, С., 1957, с. 61.

9. **Таджер, В.** Гражданско право на НРБ. Обща част, дял II. Наука и изкуство, С., 1973, с. 86–87.

За контакти:

Гл. ас. д-р Дарина Димитрова
Икономически университет – Варна

катедра „Правни науки“

e-mail: darina@ue-varna.bg

тел.: 0882 164 652

НОРМАТИВНИ ИЗИСКВАНИЯ ЗА ОСЪЩЕСТВЯВАНЕ НА ПРАВОМОЩИЯТА НА СИНДИК

Ивайла Димитрова

Съществените правомощия на синдика в производството по несъстоятелност налагат определяне на специални изисквания към лицата, които могат да изпълняват тези функции, както и особена процедура за подбор и придобиване на квалификация за синдик.

С оглед обществената значимост на дейността на синдика същата е регулирана от държавата, като посредством въведения нормативен режим за придобиване на квалификация за синдик се упражнява и защитна функция¹.

Изпълняването на дейността на синдик е подчинено на специфичен регулаторен режим², който е съчетание както от нормативно установените в закона общи изисквания към лицата, упражняващи такива функции, така и от подбор, осъществяван чрез полагане на изпит за придобиване на квалификацията на синдик. Сложният характер на съдебното производство по Част IV от ТЗ налага въвеждането на специални изисквания към лицата, които могат да изпълняват тази дейност, предвидени в чл. 655 от ТЗ и в Наредба № 3 за реда за подбор, квалификация и контрол върху синдиците³. Следва да се има предвид, че съответствието на синдика с изискванията на чл. 655, ал. 2, ТЗ се контролира от съда не само при назначаването му, но и в течение на цялото производство след встъпването му в длъжност⁴.

Правната доктрина разграничава положителни и отрицателни условия, предявявани към лицата, осъществяващи функцията на синдици в производ-

The report analyses the preconditions, normative applicable to the persons, performing the function of trustee in the bankruptcy procedure. The author comments the positive and negative conditions, which existence is necessary and sufficiently for performance of the activity as a trustee in bankruptcy, according to the legislation. The question is examined if the actual regulatory regime guarantees in sufficient degree the competence and legally performance of the powers of the trustee as the most important managerial and representing body of the bankruptcy.

ството по несъстоятелност. Те могат да бъдат само дееспособни физически лица⁵.

1. Към **положителните** предпоставки се отнасят:

1.1. Лицето да има завършено висше икономическо или висше юридическо образование и не по-малко от 3-годишен стаж по специалността.

Законодателят е предвидил притежаването на образователен ценз и съответни практически умения като императивна предпоставка за осъществяване на правомощията на синдик. Необходимостта от притежаването на специални знания в

¹ Решение № 7770/11.07.2006 г. на ВАС по адм. д. № 3091/2006 г., V о.

² Маданска, Н. Наръчник на синдика, С., 2007, с. 9.

³ Издадена от Министерството на правосъдието, Министерството на икономиката и Министерството на финансите, Обн. ДВ, бр. 64 от 5 август 2005 г., изм. ДВ, бр. 45 от 2 юни 2006 г., изм. и доп. ДВ, бр. 111 от 27 декември 2013 г., изм. ДВ, бр. 42 от 9 юни 2015 г., изм. и доп. ДВ, бр. 16 от 26 февруари 2016 г.

⁴ Решение № 9276 от 18.10.2002 г. по адм. д. № 1253/2002 г., 5 чл. с-в на ВАС.

⁵ Според първоначалното съдържание на чл. 655 (ДВ, бр. 63 от 1994 г.), синдик може да бъде както физическо, така и юридическо лице. Лицата, които осъществяват правомощията на синдика – юридическо лице, трябва да отговарят на изискванията по ал. 2. Те се утвърждават поименно от съда по несъстоятелността. Във връзка със законовата възможност за синдик да бъде назначавано юридическо лице, в теорията и практиката възникнаха множество въпроси относно конкретизацията на физическото лице, което ежедневно ще изпълнява функцията синдик, изискванията към неговата компетентност, контрола относно неговия професионализъм и добросъвестност, отношенията му с юридическото лице, начина, по който ще се разпределя отговорността между тях и др. По тези причини, изменението на правната уредба на синдика през 1998 г. (ДВ, бр. 70 от 19 юни 1998 г.) изключи възможността юридически лица да бъдат назначавани като синдици в производството по несъстоятелност.

областта на правото и икономиката безспорно се свързва с компетентното и законосъобразно изпълняване на многобройните функции на синдика в производството по несъстоятелност.

Следва да се отбележи, че наличието на висше образование в посочените области, както и предвиденият стаж по специалността, не гарантират съответните знания и умения за упражняване на специфичните правомощия на синдика. Предвид девалвацията на висшето образование, от гледна точка на придобити компетентности и умения, дължаща се на различни социални фактори, рискът от лица, формално отговарящи на законовите изисквания, но без необходимата квалификация е висок. Предвиденият от законодателя стаж по специалността, който отново може да е формален⁶, също не обосновава в достатъчна степен заключението, че лицето е придобило практически знания и мениджърски опит за професионалното упражняване на правомощията на синдика като орган в производството по несъстоятелност. Необходимостта от съответно профилирано обучение, независимо от изпита за придобиване на правоспособност, се обоснова по-нататък в изложението.

1.2. Лицето да е издържало успешно изпит за придобиване на квалификация по ред, определен в наредбата по чл. 655а, ал. 1, и да бъде включено в утвърден от министъра на правосъдието и обнародван в Държавен вестник **списък** на лицата, които могат да бъдат назначавани за синдици.

Изпитът на кандидатите за включване в списъка на синдиците се организира и провежда от министъра на правосъдието при условията и по реда, установени в Наредба № 3 от 2005 г. за реда за подбор, квалификация и контрол върху синдиците⁷. Подборът се осъществява от нарочна комисия, назначена от министъра на правосъдието, чрез изпитна процедура с писмена и устна част. Изпитът за придобиване на квалификация за синдик се счита за издържан успешно от кандидатите, получили оценки „издържал“ в двете му фази. Заповедта на министъра за включване на лицето в списъка по чл. 655, ал. 1, т. 7 от ТЗ се съобщава писмено на всеки от кандидатите и

подлежи на обжалване по реда на Административнопроцесуалния кодекс.

Съдебната практика приема, че право на жалба срещу заповедта на министъра на правосъдието за утвърждаване на списъка на лицата, които могат да бъдат назначавани за синдици в производството по несъстоятелност, имат и участниците в изпита, които не са били допуснати до неговата устна част, тъй като не са получили оценка „издържал“ на писмената част, на основание пряк и непосредствен правен интерес⁸. Обжалването на заповедта не спира нейното изпълнение по отношение на лицата, придобили квалификация за синдици. Лицата, включени в списъка по чл. 655, ал. 2, т. 7, ТЗ, могат да упражняват функцията синдик на територията на цялата страна, във всички съдебни райони, т.е. при синдиците не действа териториално ограничение на компетентността.

Доктрината и съдебната практика са категорични, че при осъществяване на властническите си правомощия по чл. 655, ал. 1, т. 7 от ТЗ, във вр. с чл. 13, ал. 2 от Наредбата, министърът действа в условията на обвързана компетентност, проверявайки налице ли са материалноправните условия и предпоставки за издаване на административния акт, като е задължен да се произнесе със заповед за утвърждаване на предложения от комисията списък на издържалите изпита кандидати. Оценката по чл. 12, ал. 2 от Наредбата и въобще – оценъчната дейност на изпитната комисия по чл. 7, не подлежат на съдебен контрол.⁹

Следва да се отбележи, че проверката на професионалните качества, водеща до придобиване на квалификацията синдик, е еднократна за лицата, включени в списъка. Съгласно чл. 13, ал. 6, НРПККС лицата, успешно издържали изпита за придобиване на квалификация за синдик и включени в утвърдения от министъра на правосъдието списък по чл. 655, ал. 2, т. 7, ТЗ, не се явяват отново на изпит. Т.е. институтът на подновяването на разрешението за изпълнение на функцията синдик, който е известен в други държави, не е познат на действащия модел на подбор на синдиците¹⁰.

В теорията се поставя въпросът, че всъщност изпитът, провеждан от министъра на правосъдие-

⁶ Например лицето може да е вписано като адвокат в съответната адвокатска колегия, но да не е ангажирано с работа и процесуално представителство, а икономистът да фигурира като управител на търговец, който не извършва дейност.

⁷ Обн. ДВ, бр. 64 от 5 август 2005 г., изм. ДВ, бр. 45 от 2 юни 2006 г., изм. и доп. ДВ, бр. 111 от 27 декември 2013 г., изм. ДВ, бр. 42 от 9 юни 2015 г., изм. и доп. ДВ, бр. 16 от 26 февруари 2016 г.

⁸ Решение № 12398/11.12.2006 г. на ВАС по адм. д. № 7990/2006 г., 5-членен с-в.

⁹ Решение № 7770/11.07.2006 г. на ВАС по адм. д. № 3091/2006 г., V о.

¹⁰ Вж. **Маданска, Н.** Синдикът в производството по несъстоятелност. С., Сиела, 2016, с. 118 и цитираните там източници.

то, не се предшества от професионално обучение по смисъла на Закона за професионалното образование и обучение¹¹ и не приключва с придобиване на нова квалификационна или професионална степен. Напротив – допускането до изпит за включване в списъка на синдиците е в зависимост от това, дали кандидатът има вече придобита определена степен на образование за икономическите или юридическите професии¹².

Следва да се отбележи, че липсата на професионално обучение на лицата, осъществяващи функцията на синдици, не гарантира в достатъчна степен тяхната подготовка и професионализъм, както и необходимите комплексни знания по правни, икономически, финансови, управленски, счетоводни и др. въпроси, които възникват в конкурсното производство. Препоръчително е, подобно на законодателната уредба в други държави, лицата, които могат да бъдат назначавани за синдици или доверени лица, да преминават задължителен професионален курс на обучение за придобиване на специфичните теоретични и практични знания и компетенции.

Интерес представлява нормативното разрешаване на този въпрос в Русия, където е предвидено, че за придобиване на статут на синдик¹³ се изисква лицето не само да има висше образование, но и да е преминало **задължителен** курс на обучение по специална програма. Разработената „Единна програма за подготовка на синдиците“¹⁴

включва 572 часа теоретично и практическо обучение не само относно законодателната уредба на несъстоятелността, но и по въпроси от областта на гражданското, данъчното и наказателното право, счетоводството, антикризисното управление, спецификите на финансовия анализ и оценката на предприятия, планиране на процеса на финансовото оздравяване на длъжника и др. След приключване на обучението лицата трябва да положат изпит пред държавна комисия и при успешно полагане им се издава диплом за професионална подготовка по образец, което е абсолютна предпоставка да упражняват дейността на синдици.

Смятам, че ако се предвиди подобна регулация относно института на синдика в българското законодателство, ще се гарантира в по-голяма степен квалификацията и професионализма на синдиците като лица, изпълняващи публични функции, както и засилване на общественото доверие в професията. Още повече, че при възлагането на публични функции на частноправни субекти по правило притежаването на съответното ниво квалификация и опит е предпоставка за овластяването.

1.3. Лицето да е дало предварително писмено съгласие с нотариална заверка на подписа за изпълняване на функцията синдик по конкретно производство.

1.4. Лицето да декларира писмено с нотариална заверка на подписа наличието на условията и липсата на пречки по този закон, участието в търговски дружества като съдружник, акционер, изпълнението на длъжности ликвидатор, синдик и други платени длъжности.

Последните две условия са свързани с възможността за упражняване на функциите на синдик по отделно производство по несъстоятелност и следват акта на съда за назначаването на конкретно лице за синдик без оглед на вида му – предварителен временен, временен, постоянен или служебен. Непредставянето на горните документи в срок предполага отказ на лицето да бъде назначено за синдик без значение от причината.

1.5. Лицето да има сключена задължителна застраховка за вреди от виновно неизпълнение на задълженията си.

Съгласно разпоредбата на чл. 663а от ТЗ синдикът е длъжен да се застрахова за времето, през което е назначен за синдик по конкретното производство, за вредите, които могат да настъпят вследствие на виновно неизпълнение на неговите задължения. Когато правомощията на синдика се осъществяват от няколко лица, задължението за застраховане възниква поотделно за всяко едно от

¹¹ Обн. ДВ, бр. 68 от 30 юли 1999 г., изм. ДВ, бр. 1 от 4 януари 2000 г., изм. ДВ, бр. 108 от 29 декември 2000 г., изм. ДВ, бр. 111 от 28 декември 2001 г., изм. ДВ, бр. 103 от 5 ноември 2002 г., изм. ДВ, бр. 120 от 29 декември 2002 г., доп. ДВ, бр. 29 от 31 март 2003 г., изм. ДВ, бр. 28 от 1 април 2005 г., изм. ДВ, бр. 77 от 27 септември 2005 г., изм. ДВ, бр. 94 от 25 ноември 2005 г., изм. ДВ, бр.30 от 11 април 2006 г., изм. ДВ, бр. 62 от 1 август 2006 г., попр. ДВ, бр. 63 от 4 август 2006 г., изм. ДВ, бр. 13 от 8 февруари 2008 г., изм. ДВ, бр. 26 от 7 март 2008 г., изм. ДВ, бр. 36 от 15 май 2009 г., изм. ДВ, бр. 74 от 15 септември 2009 г., изм. ДВ, бр. 50 от 2 юли 2010 г., изм. ДВ, бр. 97 от 10 декември 2010 г., изм. ДВ, бр.66 от 26 юли 2013 г., изм. ДВ, бр. 68 от 2 август 2013г., изм. ДВ, бр. 70 от 9 август 2013г., изм. и доп. ДВ, бр. 61 от 25 юли 2014 г., изм. ДВ, бр. 98 от 28 ноември 2014 г., изм. ДВ, бр. 107 от 24 декември 2014 г., изм. ДВ, бр.14 от 20 февруари 2015г., изм. ДВ, бр.79 от 13 октомври 2015 г., изм. и доп. ДВ. бр.59 от 29 юли 2016 г., изм. ДВ, бр.58 от 18 юли 2017 г.

¹² Маданска, Н. Цит. съч., с. 119.

¹³ Синдикът в руското законодателство, уреждащо несъстоятелността и банкрута, се нарича „арбитражен управляващ“, като родово понятие, включващо всички разновидности на синдика.

¹⁴ Утвърдена със Заповед N 517/10.12.2009 г. на министъра на икономическото развитие на РФ.

тях. Минималният задължителен размер на застрахователната сума е 10 000 лв. за едно застрахователно събитие и 25 000 лв. в агрегат за всички застрахователни събития за срока на застраховката.

Задължението за сключване на застрахователен договор се изпълнява в тридневен срок от избора и преди встъпване в длъжност. Изпълнението на това изискване също следва по време определянето на съда за назначаване на лицето за синдик, като преди началото на упражняване на правомощията му в конкурсното производство синдикът следва да представи пред съда по несъстоятелност заверено копие от застрахователната полица. Задължението за застраховка важи за времето на назначаване по конкретно производство и е относимо за всяко едно производство по несъстоятелност поотделно.¹⁵

Следва да се има предвид, че липсата на застраховка „Професионална отговорност на синдик“ не е основание за освобождаване му, тъй като не е въведена като основание за прилагане нормата на чл. 657, ал. 2 ТЗ.¹⁶

2. Отрицателните условия (пречки) за осъществяване на дейността на синдик са значително по-многобройни, като законодателят отчита конфликта на интереси и репутацията на лицето, на основание изпълняваните функции, свързани със защитата както на частни, така и на публични интереси.

Пречките, свързани с невъзможността на лицето да изпълнява правомощията на синдик императивно се изброяват от законодателя в нормата на чл. 655, ал. 1, ТЗ.

2.1. Лицето да е осъждано като пълнолетно за умишлено престъпление от общ характер, освен ако е настъпила реабилитация.

Интересно е да се отбележи, че според § 87 от Проекта за Наказателен кодекс¹⁷ се предвидиха изменения в чл. 655, ал. 2, т. 1 от ТЗ, като думите „освен ако е реабилитиран“ и запетаята пред тях се заличат.

Независимо че проектът за нов НК не намери обществена подкрепа и не беше приет поради различни причини, важно е да се отбележи, че въпросът за съдебното минало на синдиката,

независимо от заличаване на последиците от осъждането, е актуален в правните среди.

Следва да се подкрепи принципната позиция, че извършването на умишлено престъпление от общ характер поставя под съмнение обществената репутация на синдиката, без значение, че съдимостта е заличена.

Предвид на дуалистичната природа на синдиката, в която в значителна степен присъства публичният интерес, уместно е да се предвиди промяна *de lege ferenda* в посочения смисъл. Това ще е предпоставка за повишаване на общественото доверие в синдиката, с оглед на личността му, в качеството му на орган с особени правомощия в производството по несъстоятелност.

Не е без значение и фактът, че изискването за добрата репутация на синдиката се подчертава и в Становището на ЕИСК относно „Нов европейски подход към фалита и несъстоятелността на предприятията“¹⁸, за което става въпрос по-нататък в изложението.

2.2. Лицето да е невъзстановен в правата си несъстоятелен длъжник.

Тази пречка е обоснована както от изискването за добра репутация, за което стана дума по-горе, така и от необоримата презумпция, че синдикът не би могъл да се справи със сложните въпроси по управлението и оздравяването на предприятието на длъжника, ако сам, в качеството си на търговец, е бил неплатежоспособен, обявен в несъстоятелност и са останали неудовлетворени кредитори.

2.3. Лицето да е съпруг на длъжника или на кредитор и да няма родство с тях по права линия, по сребрена линия – до шеста, а по сватовство – до трета степен.

2.4. Лицето да е кредитор в производството по несъстоятелност.

2.5. Лицето да се намира с длъжника или с кредитор в отношения, които пораждат основателно съмнение за неговото безпристрастие.

Последните три основания са относителни и са пречка лицето да упражнява правомощията на синдик в конкретното производство по несъстоятелност поради наличието на обстоятелства, пораждащи съмнение за конфликт на интереси.

Според теорията конфликтът на интереси може да възникне в случаите, в които едно лице, натоварено да защитава чужди интереси, следва

¹⁵ Решение № 7307 от 12.06.2017 г. по адм. д. № 1547/2017 г., VI о. на ВАС.

¹⁶ Определение № 318 от 08.07.2010 г. по в. ч. т. д. № 352/2010 г. на Апелативен съд – Варна.

¹⁷ 402-01-8/31.01.2014 г.

¹⁸ Становището на ЕИСК относно „Нов европейски подход към фалита и несъстоятелността на предприятията“, Брюксел, 22.05.2013 г., COM(2012) 742 final, <http://www.eesc.europa.eu/>

да вземе решения, които влизат в противоречие с неговите собствени¹⁹.

В закона това състояние е представено в неговата латентна форма – особени отношения на синдика с длъжника или кредиторите, които поставят под съмнение неговата безпристрастност, т.е. конфликтът се обосновава с особена форма на свързаност, която не е необходимо да е обективирана в краен вредоносен резултат. Съдебната практика също е в посочения смисъл.²⁰

2.6. Лицето е освобождавано като синдик на основание чл. 657, ал. 2 от този закон или чл. 29, ал. 1, т. 6 или 7 от Закона за банковата несъстоятелност.

Освобождаването на синдика от съда по несъстоятелността, ако той не изпълнява задълженията си или с действията си застрашава интересите на кредитора или длъжника, е основание то да не бъде назначавано занапред за синдик в бъдещи производства по несъстоятелност. Коментар на посочените основания, както и актуалната съдебна практика по въпроса, се разглеждат по-нататък в изложението, когато се обсъжда въпросът за отговорността на синдика като орган в конкурсното производство.

2.7. По отношение на лицето е прилагана мярка по чл. 65, ал. 2, т. 11 от Закона за банките или по чл. 103, ал. 2, т. 16 от Закона за кредитните институции.

Аргумент за тази абсолютна пречка също е предходно нарушение на синдика при изпълняване на функциите му в особените производства по несъстоятелност на банки и кредитни институции, обосновавали прилагането на посочената мярка като индичия за липсата на професионализъм или законосъобразно поведение.

Като заключение към изискванията, предявени към синдика, следва да се имат предвид препоръките, изложени в Становището на Европейския икономически и социален комитет (ЕИСК) от-

носно „Нов европейски подход към фалита и несъстоятелността на предприятията“²¹.

Особено съществени са следните, определящи значими предпоставки за упражняване на функциите на синдик във връзка с хармонизирането на статута и правомощията му в производството по несъстоятелност:

– синдикът²² трябва да бъде одобрен от компетентен орган на държава членка или да бъде определен от компетентен съд на държава членка и трябва да има **добра репутация** и необходимото образование за изпълнението на своите задължения;

– той трябва да бъде компетентен и квалифициран, за да може да извърши оценка на положението на дружеството на длъжника и да поеме управленските функции на дружеството;

– той трябва да бъде независим от кредитори и други заинтересовани страни при производството по несъстоятелност;

– в случай на конфликт на интереси синдикът трябва да подаде оставка.

Библиография

1. **Владимиров, И.** Търговска несъстоятелност. Тедина, Варна, 1994.
2. **Маданска, Н.** Наръчник на синдика. С., 2007.
3. **Маданска, Н.** Синдикът в производството по несъстоятелност. С., Сиела, 2016.
4. **Таков, Кр.** Доброволно представителство. Сиби, 2006.
5. **Герджиков, О.** Коментар на Търговския закон. Книга първа. Софи Р, С., 2007.

За контакти:

Ас. Ивайла Димитрова
Икономически университет – Варна
катедра „Правни науки“
0896572534

¹⁹ **Таков, Кр.** Доброволно представителство. Сиби, 2006, с. 232.

²⁰ Според Решение № 9276 от 18.10.2002 г. по адм. д. № 1253/2002 г., 5 чл. с-в на ВАС, „ако предложението за синдик от общото събрание на кредиторите се намира в отношения, пораждащи основателно съмнение за неговото безпристрастие, съдът следва да откаже неговото назначаване. В случай че лицето престане да отговаря на някое от законовите изисквания, пак съдът има правото да го освободи по искане на длъжника или кредиторите“.

²¹ Становище на ЕИСК относно „Нов европейски подход към фалита и несъстоятелността на предприятията“, Брюксел, 22.05.2013 г., COM(2012) 742 final, <http://www.eesc.europa.eu/>

²² Документът използва терминът „ликвидатор“, но със съдържание, съответстващо на понятието синдик по българското право.

ОСПОРВАНЕ СПИСЪЦИТЕ НА СИНДИКА С ПРИЕТИ И НЕПРИЕТИ ВЗЕМАНИЯ ЧРЕЗ ВЪЗРАЖЕНИЕ И ПО ИСКОВ РЕД

Стоян Колев

Включването на предявено от кредитора вземане в списъците на приетите от синдика вземания в производството по несъстоятелност и посочване в тях на привилегиите и обезпеченията има обуславящо значение за очертаване кръга на кредиторите в несъстоятелността. От една страна, списъкът с приети вземания предопределя участието на всеки един от тях при вземането на решения в събранието на кредиторите. Доколкото основните цели на производството по несъстоятелност са свързани с оздравяване на предприятието на длъжника и справедливото удовлетворяване на кредиторите¹, съставянето на списъците с приети и неприети вземания заема ключова роля при приемането на плана за оздравяване на предприятието и предопределя участието на кредитора в разпределението на получените от осребреното имущество парични средства². Във връзка с изготвените и обявени в търговския регистър списъци на приетите и неприети вземания³ е напълно естествено да възникнат спорове, свързани с признато или непризнато от синдика вземане на кредитор, такива относно с размера на приетото или неприето вземане, както и такива относно наличието на привилегии и обезпечения за вземането.

С цел разрешаване споровете между кредиторите и длъжника, свързани с предявените и приети вземания, в търговския закон са предвидени два процесуални етапа при оспорване списъците на синдика с приети и неприети вземания, като първият е чрез възражение, а вторият – по

Докладът цели да извърши анализ на съществуващата в момента законодателна уредба и практиката на съдилищата в Република България по прилагането на същата във връзка с оспорването на изготвените и обявени списъци с приети и неприети вземания на кредиторите в несъстоятелността. Анализират се съществуващите правни възможности, с които разполага кредиторът в несъстоятелността да защити правата си с оглед неприемане на предявено негово вземане или приемане на привилегировано и конкуриращо вземане на друг кредитор. В тази връзка се разглеждат възможните хипотези, свързани с проблемите на кредиторите при оспорване на списъците с приетите или неприети вземания. Изследва се въпросът с обхвата на оспорването на списъците и наличието на празноти в законодателството в тази насока. Извършва се анализ на двете форми на оспорване, както и на взаимовръзката между тях. Разглеждат се правните последици на оспорването с оглед изготвянето на окончателните списъци с приети и неприети вземания и с оглед разпределението на осребреното от синдика имущество.

исков ред. Производството за оспорване на списъците с приети и неприети вземания на кредиторите по пътя на възражението намира правната си основа в разпоредбите на чл. 690–692 ТЗ. Образуването на съдебно производство чрез подаване на възражение по чл. 690, ал. 1, ТЗ от своя страна се явява предпоставка, без която не може да бъде инициирано такова по оспорване за същото вземане, но по исков ред. Оспорване на вземанията на кредиторите по исков ред е предвидено изрично в чл. 694 ТЗ, чиято разпоредба предвижда възможността заинтересованият кредитор или длъжникът да предявят установителен иск за съществуването или несъществуването на определено вземане. Възможността за оспорване на вземанията на кредиторите е предвидена също и в хипотезата на чл. 637, ал. 3, ТЗ, според която

¹ Виж. чл. 607 ТЗ.

² В чл. 721 ТЗ изрично е посочено, че изготвената от синдика сметка за разпределение следва да е съобразена с реда, привилегиите и обезпеченията, съгласно чл. 722, ал. 1, ТЗ. В този смисъл списъкът с приети вземания следва да посочва всички характеристики на вземането, като основание, размер, привилегии и обезпечения.

³ В тази насока следва да се посочи, че разпоредбите на ТЗ предвиждат няколко категории списъци на предявените вземания в сроковете по чл. 685, ал. 1 и чл. 688, ТЗ. Това са Списък на приетите вземания (чл. 686, ал. 1, т. 1, ТЗ), Списък на служебно приетите от синдика вземания (чл. 687 и чл. 686, ал. 1, т. 2, ТЗ) и Списък на неприетите предявени вземания (чл. 686, ал. 1, т. 3, пр. I-во ТЗ).

спряното въз основа на решението за откриване на производството по несъстоятелност съдебно производство, по което се установява вземане на кредитора срещу длъжника, се възобновява и продължава, ако вземането не е включено в списъка на приетите от синдика вземания или в одобрения от съда списък по чл. 692 ТЗ.

Подаването на възражение по чл. 690 ТЗ поставя началото на първия етап от производството по оспорване на вземанията на кредитора. В чл. 690, ал. 1, ТЗ е предвиден седемдневен срок, считано от обявяване списъците с приетите и неприети вземания в търговския регистър⁴. Освен изискването за писмена форма законодателят не сочи какво трябва да е съдържанието на възражението срещу приемането или неприемането на дадено вземане, поради което в случая би следвало да намерят приложение разпоредбите на чл. 127 ГПК. В теорията и практиката липсва единно и безпротиворечиво мнение относно характера на производството по чл. 690–692 ТЗ. Преобладава становището, че същото е спорно съдебно, но не исково производство, чиято цел е да внесе яснота в отношенията между синдика, длъжника и кредиторите на несъстоятелността със съдебен акт с оглед избягване на продължително и скъпо производство по исков ред⁵. Едва при условие, че със съдебната процедура по чл. 290–292 ТЗ не бъде ликвидиран спорът относно оспореното вземане, тогава за заинтересованите страни ще възникне правният интерес от оспорване по исковия реда на чл. 694 ТЗ или съответно възможност за продължаване производството по вече повдигнатия при хипотезата на чл. 637, ал. 3, ТЗ спор. Необходимо е да се посочи също и че законодателят не дава конкретен отговор на въпроса, свързан с обхвата на определението по чл. 692, ал. 1 и 4, ТЗ по отношение на лицата. Наложилата се съдебна практика на съдилищата в Република България е безпротиворечива в становището си, че това определение не се характеризира със сила на пресъдено нещо⁶. При

това положение остава открит въпросът, свързан с действието на такова определение по отношение на кредиторите в несъстоятелността, в случай че след постановяването му не бъде предявен иск за установяване на оспореното вземане. Приема се, че ако след постановено определение по чл. 692, ал. 1 и 4, ТЗ, не бъде предявен иск по чл. 694, ал. 1, 2 и 3, ТЗ, действието на същото ще се стабилизира, като уреденото от него правно положение относно съществуването и вида на вземането, въпреки че не е установено със силата на пресъдено нещо, ще придобие безспорен и задължителен характер в отношенията между длъжника, синдика и кредиторите в несъстоятелността. Същевременно съдът също е обвързан със списъка на приетите от синдика вземания и не може при произнасянето си по предложената сметка за разпределение да промени същия относно размера на приетите вземания⁷.

Вторият етап в производството по оспорване на вземанията на кредиторите цели да установи със силата на присъдено нещо между всички тях и длъжника съществуването на вече оспореното вземане. Основната хипотеза на оспорването по исков ред е чрез предявяване на установителен иск пред съда по несъстоятелността – чл. 694 ТЗ⁸. Ако към датата на откриване на производството по несъстоятелност спорът относно вземането е бил вече повдигнат пред съда, определението по чл. 692, ал. 1 и 4, ТЗ осигурява възможността същият да продължи до разрешаването му пред съда, пред който делото е било висящо – чл. 637, ал. 3, ТЗ.

Необходимите процесуални предпоставки за оспорване по исковия ред на чл. 694 ТЗ са наличието на предявено вземане, подадено възра-

връзка и че когато съществува възможността за установяване по исков път с иска по чл. 694, ал. 1, ТЗ съществуването на неприето вземане и несъществуване на прието такова, определението на съда по чл. 692, ал. 1 и 4, ТЗ, с което одобрява списъка на приетите от синдика вземания, по отношение съществуването и вида на вземането ще се формира сила на пресъдено нещо едва с произнасянето на съда по установителния иск с правно основание чл. 694, ал. 1 ТЗ.

⁷ Това произтича по аргумент на противното от разпоредбата на чл. 693 ТЗ, според която в производството по несъстоятелност за прието се смята вземане, което е включено в одобрения от съда списък на приетите вземания по чл. 692, с изключение на вземане по чл. 694, ал. 1 ТЗ.

⁸ Със ЗИДТЗ ДВ, бр. 105 от 2016 г., бе променена изцяло редакцията на чл. 694 ТЗ с цел да се внесе систематичност на същата с останалите разпоредби на ТЗ, също така с цел да се внесе яснота в отношенията между длъжника и кредиторите в несъстоятелността и с цел да се осуети възможността за симулирани процеси.

⁴ Срокът е преклузивен и не подлежи на удължаване или възстановяване, пропускането му води до преклудиране на правото да се възрази. По отношение на срока са приложими разпоредбите на чл. 60 ГПК, съответно чл. 72 ЗЗД.

⁵ В този смисъл **Стефанов, С., Р. Топчиева, Д. Митева, Б. Николова**. Актуални въпроси на производството по несъстоятелност. ИК „Труд и право“, 2015, гл. 3, §5, 1.6.

⁶ Така напр. Решение № 15/01.03.2010 г. постановено по т.дело № 535 /2009 година на ВКС I-во ТО, в което се приема, че одобреният от съда списък на приетите вземания не формира сила на пресъдено нещо, защото предявяването на вземанията пред синдика, което ги индивидуализира по основание, размер и вид, не играе роля на искова молба, независимо че с него се прекъсва давността. Прието е в тази

жение по чл. 690, ал. 1, ТЗ и постановено определение по чл. 692, ал. 1 и 4, ТЗ, липса на висящ процес по чл. 637, ал. 3 и съответно липса на присъдено нещо за вземането в отношенията между кредитора и длъжника. Предвиден е и срок за предявяване на установителния иск, който е четиринадесетдневен⁹, считано от датата на обявяване в търговския регистър на определението по чл. 692, ал. 4, ТЗ¹⁰. Актуалната правна уредба на чл. 694 ТЗ в по-голямата си част съответства на изградената във връзка с предишните редакции на този текст съдебна практика, въпреки това новите текстове поставят съответните въпроси, обусловени от прилагане на разпоредбите, свързани с предявяване на установителните искове за вземанията на кредиторите.

Преди изменението с § 11 от ЗИДТЗ (ДВ, бр. 105 от 30.12.2016 г.) задължителната практика на ВКС по отношение приложението на чл. 694 ТЗ бе безпротиворечива в хипотезата на прието от синдика вземане на кредитор, изключено по възражение на друг кредитор с определение по чл. 692, ал. 1 и 4, ТЗ. Считаше се, че ответници по предявения от кредитора, претендиращ вземането положителен установителен иск по чл. 694, ал. 1, ТЗ (изм.), са длъжникът и кредиторът, подал възражението по чл. 690, ал. 1, ТЗ, като по отношение на последния бе прието, че има качеството на задължителен необходим другар и за неговото участие съдът следва да следи служебно. След коментираният изменение, редакцията на чл. 694, ал. 4, т. 2 от ТЗ, урежда при гореописаната хипотеза в производството по този иск да могат да встъпят като трети лица – помагачи на длъжника, кредиторите с приети вземания по чл. 693 от ТЗ, както и кредиторите, чиито вземания са предмет на предявен иск по ал. 1–3. Освен в тази хипотеза след изменението си законът вече предвижда също и участие на кредиторите с приети вземания в производството по искове по чл. 694, ал. 2 ТЗ, но вече в качеството им на трети лица – помагачи на длъжника, а не като главни страни¹¹.

Поставя се на първо място въпросът, дали в хипотезата на чл. 394, ал. 4, ТЗ при предявен положителен установителен иск желаещите креди-

тори да встъпят в процеса като трети лица – помагачи на длъжника, следва да мотивират правния си интерес от встъпването си, или същият произтича от самото им качество на кредитори в несъстоятелността. Съществен е и въпросът за ползата и смисъла от встъпването за тези кредитори в производството по предявения положителен установителен иск, в аспекта на новата ал. 8 на чл. 694 ТЗ, според която има установително действие на влязлото в сила решение спрямо длъжника, синдика и всички кредитори в несъстоятелността¹². Предполага се, че идеята на законодателя при приемането на такова разрешение е да се предостави възможност на всеки от кредиторите в несъстоятелността да защити интересите си при бездействие от страна на длъжника и синдика или най-вече с оглед защита на кредиторите от симулиран процес между длъжника и мним кредитор.

Другият съществен въпрос, поставен от новата уредба на чл. 694 ТЗ, е свързан с дадената възможност на кредитор в несъстоятелността да встъпи в процеса при предявен от длъжника отрицателен установителен иск за вземане на друг кредитор. Несъмнено е, че на кредитор, който не е възразил срещу списъка, следва да бъде предоставена правната възможност да предяви иск по чл. 694, ал. 3, т. 2, ТЗ от свое име, когато интересът му е накърнен от включено с определението по чл. 692, ал. 1 и 4, ТЗ конкуриращо вземане на друг кредитор. Такава възможност той би получил също и чрез встъпването си в качеството на съищец в предявения от длъжника или друг кредитор отрицателен установителен иск. Законодателят обаче не дава отговор на въпроса, какви биха били последиците, ако длъжникът или кредиторът, по чиято инициатива е образувано производството по чл. 694, ал. 1 и 3, ТЗ, оттеглят иска си. Без значение е какви са мотивите на оттеглилия се ищец¹³, в такива случаи категорично може да се приеме, че производството по отрицателния установителен иск ще следва своето продължение между встъпилите като съищец кредитор и ответника. Такъв извод следва и от разпоредбата на чл. 694, ал. 5, ТЗ, с която законодателят изрично е предвидил за встъпващия кредитор да има качеството на

⁹ Виж. чл. 694, ал. 6, ТЗ.

¹⁰ И този срок е преклузивен и не подлежи на удължаване или възстановяване, пропускането му води до преклузиране на правото за предявяване на иска по чл. 694 ТЗ.

¹¹ С Решение № 99 от 2.08.2017 г. на ВКС по т. д. № 307/2016 г., II т. о., постановено по реда на чл. 290 ГПК е разгледан случай на положителен установителен иск предявен преди изменението с ДВ, бр. 105 от 30.12.2016 г. в хипотезата на чл. 694, ал. 1, ТЗ без да е конституиран, като необходим задължителен другар възразилия кредитор, по чието възражение е било изключено вземането на ищеца.

¹² Подобен въпрос е поставен и от **Стефанов, С. Р., Топчиева, Д., Митева, Б., Николова.** Актуални въпроси на производството по несъстоятелност. ИК „Труд и право“, 2015, при предходната редакция на закона.

¹³ Такъв би бил случаят при частно правоприемство между първоначалния ищец и ответника по иска, при което кредиторът ищец е придобил вземането на ответника или обратно, като с това е загубил интерес от продължаване на спора.

същещ. Несъмнено по този начин присъединеният се кредитор би разполагал с всички права, с които разполага и първоначално предявилния иска кредитор или длъжник.

Следва да се обърне внимание и на изключението, предвидено в текста на чл. 693 ТЗ. Съгласно посочената разпоредба в производството по несъстоятелност за прието се смята вземане, което е включено в одобрения от съда списък на приетите вземания по чл. 692, с изключение на вземане по чл. 694, ал. 1. Изглежда законодателят, извършвайки промяната на чл. 694 ТЗ с ДВ, бр. 105 от 30.12.2016 г., е пропуснал да измени и чл. 693 ТЗ, в смисъл, че за приети да се считат вземанията, които са включени в одобрения от съда списък на приетите вземания по чл. 692, с изключение на вземане по чл. 694, ал. 1 до 3, ТЗ. Считаме, че в този случай станалата непрецизна разпоредба на чл. 693 ТЗ следва да се тълкува разширително, като се приеме, че същата обхваща всички хипотези на оспорване, предвидени в чл. 694 ТЗ.

В обобщение може да се посочи, че освен изложените дотук проблеми, в хода на своето приложение, новата правна уредба в чл. 694 ТЗ

ще поставя редица други въпроси, на които теорията и съдебната практика на ВКС следва да дадат своя отговор или разрешение. От друга страна, процедурата по чл. 692 ТЗ, макар и незасегната от последните изменения в същия закон, се явява функционално свързана с тази по установяване на вземанията на кредиторите по исков ред (чл. 694 ТЗ). Тази свързаност на двете процедури неминуемо ще поставя своите нови практически проблеми и въпроси за разрешаване в хода на осъществяването на производствата по чл. 692 ТЗ.

Използвана литература

1. **Стефанов, С., Р. Топчиева, Д. Митева, Б. Николова.** Актуални въпроси на производството по несъстоятелност. ИК „Труд и право“, 2015.

2. **Маданска, Н., Б. Николова.** Производството по несъстоятелност. СИБИ, С., 2010.

За контакти:

Стоян Колев
Икономически университет – Варна
катедра „Правни науки“
тел. +359896783242
e-mail: sdkoleff@gmail.com

ПРОБЛЕМИ ПРИ ВНЕДРЯВАНЕТО НА ИНОВАЦИИ В ОРГАНИЗАЦИИТЕ

Пламен Павлов

Под съпротива срещу иновациите се разбира всяко поведение на члена на организацията, насочено към проваляне и дискредитиране на осъществяваните преобразования и трансформации. Този феномен се явява пряко следствие от фактора на неопределеността, която се проявява в иновациите и се възприема от определена част от индивидите като заплаха за тяхната стабилна позиция в рамките на съществуващата социална система. Тази форма на поведение на служителите има редица причини. Първата от тях се състои в активизиране на психологическите механизми у човека. Един от тези видове психологически защитни механизми, които се активират, когато се срещат с непознатото и новото, са стереотипите. В съзнанието и поведението на мениджърите и служителите се формира цял набор от стереотипи, които препятстват адекватното възприемане на иновациите. Формите на тези стереотипи са такива, че могат да осигурят на носителите си неуязвимост от страна на общественото мнение. Стереотипите на възприятието включват няколко вариации на темата: „Да, но...”.

А ето и някои от тях.

– „Това вече го имаме“. Привежда се пример, който по някакъв начин е сходен с предлаганото нововъведение. На предлагачата страна ѝ се налага да доказва значимостта на различията между своя обект и този, който вече съществува в организацията.

– „Това при нас няма да проработи“. При това се привежда цял списък от фактори, които не позволяват дори да се надяваме на успешно въвеждане на нововъведението.

– „Това не разрешава нашите основни проблеми. Тъй като основните проблеми могат да бъдат разглеждани от няколко гледни точки, то и иновациите могат да бъдат оценени като неадекватни на проблемите на организацията.

– „Това изисква доусъвършенстване.“ Предложението се оценява като „необработено” и се отхвърля.

Не по-малко важна причина за противопоставяне и съпротивление на промяната се явява организационната (корпоративната) култура, която се разбира като съвкупност от модели на пове-

дение и взаимодействие, характерни за конкретна общност от хора. Общоприето е, че културата като цяло и организационната култура в частност изпълняват най-важната защитна функция, запазват и прилагат стандартните модели на рационално поведение и взаимодействие. Но в същото време културата възпрепятства въвеждането на нововъведения. В мениджмънта на последните десетилетия проблемите на организационната култура привлякоха вниманието на много изследователи. Една от причините за това е, че влиянието на организационната култура стана изключително осезаемо именно в контекста на нарасналата динамика на условията за съществуване на организациите. Докато условията бяха повече или по-малко стабилни или не се промениха забележимо, културата беше в „сянка” и не привличаше вниманието на приложните изследвания на мениджмънта. Но с увеличаването на промените организационната култура започна да се проявяват ясно и много практики на управлението и изследователи започнаха да осъзнават, че без да изучават неговото развитие и трансформация, няма да е възможно да се промени съществено функционирането на организацията.

Таблица 1. Сравнителна характеристика между два типа корпоративна култура

Системи	Тип корпоративна култура	
	Проста	Комплексна
Система за обучение	На работното място. Повишение на техническите навици.	Постоянна система, с откъсване от производството. Формиране на мироглед.
Система за възнаграждения	Ориентирана към краткосрочни резултати. Материално стимулиране.	Ориентация към дългосрочни резултати. Материални и нематериални стимули.
Система за социализация	Формално общуване.	Неформално общуване.

Причините за съпротивата са личните нагласи на индивида, неговите съмнения. Така че служител, който не се доверява на способностите си, ще отрича необходимостта от иновации. Иновациите могат да не бъдат приети поради потенциалното въздействие върху съществуващите социални

вързки в организацията, такива като: йерархиите на властта и престижа, установили се въз основа на внедрената технология, по-точно – на предлаганата система за контрол. Иноваторите представляват лична заплахата за определени социални среди в организацията. Така например служителите, които заемат сравнително стабилна и висока позиция в организацията, се страхуват да не се окажат в „сянката“ на редовите служители, които успешно се проявяват в иновационния период. Безпокойството, страхът, чиито причини не осъзнаваме, създават препятствия пред иновациите.

Могат да бъдат определени факторите на вътрешното и външното съпротивление на иновациите (рис. 1).



Рис. 1 Фактори за потенциално съпротивление на иновациите

Специалистите разграничават три вида съпротива на едно лице към нововъведения:

- 1) логично (рационално);
- 2) психологически (емоционални – нагласи);
- 3) социални (поради въздействието на групата върху индивида).

Препоръки за въвеждане на иновации в организацията:

По пътя към въвеждането на иновациите се срещат известни препятствия от страна на персонала на предприятието, следователно организацията не е в състояние незабавно да се премине от стария вид на функциониране към новия. Това означава, че са необходими определени механизми за осъществяване на промени. Един от най-популярните модели за внедряване на нововъ-

веденията в организацията е моделът, който включва три етапа.

Първият етап е „размразяване“. Основната задача на този етап е осъзнаването от всички служители на организацията на необходимостта и неизбежността на предстоящите промени. Провеждат се проучвания, групови дискусии, пазарен анализ. Цялата организация влиза в състояние на движение, налице е засилен обмен на информация.

Вторият етап е промяната. На етапа на промяната всъщност се осъществява въвеждане на иновациите, правилата на играта се променят, инсталира се ново оборудване, въвеждат се нови методи за взаимодействие и взаимно подчинение. Разбира се, това не се случва без грешки, несъответствия и неуспехи. Но служителите, още на предишния етап, са осъзнали тези трудности, с които ще им се наложи да се сблъскат, и спокойно възприемат възникналите проблеми в работата си.

На третия етап, наречен „замразяване“, се отстраняват несъответствията и се коригира посоката на движение, отчита се новият опит, получен от служителите по време на втория етап, „шлифоват“ се процедурите за взаимодействие и работа по нов начин. Организацията постепенно преминава в ново равновесно състояние и, ако промяната се осъществява успешно, придобива допълнителни конкурентни предимства. С това реформата завършва. Настъпва етап на стабилно функциониране до следващата промяна.

Външно съпротивление

Всяка организация работи в среда на други субекти на пазара и естествено изпитва въздействие от тяхна страна. Доставчиците, потребителите, посредниците, обществените организации, конкурентите влияят по някакъв начин върху дейността на компанията. В периода на осъществяване на иновациите това влияние често се превръща в натиск и съпротива, дължащи се на факта, че стратегическите нововъведения засягат всички изброени по-горе субекти на микросредата.

Съществуват шест групи пазарни субекти, които активно влияят върху ефективността на иновациите: финансови институции, средства за масови информация, образователни институции, пазар на трудовите ресурси, държавни законодателни институции, бизнес общности.

1. Финансови институции

Повечето компании по някакъв начин са свързани с финансовия пазар. Първо, някои дружества регистрират своите акции и облигации на основните борси. На второ място, инвеститорите и кредиторите получават представа за ефектив-

ността и перспективите на дружеството чрез публикуването на финансови отчети, за съставянето на които фирмите често наемат одитори и финансови консултанти. Трето, оценката на пазарната стойност на компанията се осъществява от финансови консултантски агенции като Moody's, Dun & Bradstreet и Standard & Poors. И накрая, компаниите разпределят средствата си и провеждат всички свои разплащания чрез различни банки и финансови компании.

Всички финансови институции са много предпазливи по отношение на всяка информация относно иновационната политика на компанията, тъй като те са пряко заинтересовани от печалбата, стабилността, рентабилността на дружествата – основни показатели, които първи се понижават на стадия внедряване на иновациите. По този начин финансовите институции принуждават мениджърите да вземат решения, които касаят създаването на благоприятни текущи условия за функциониране. Това прави неактуални решенията за инвестиции в иновации, които ще донесат приходи само в дългосрочен план, независимо дали това са нови мащабни изследвания или замяна на все още продуктивна, но отдавна остаряла и неефективна техника.

Тази съпротива може да бъде неутрализирана чрез ясно планиране на иновационния процес и създаване на достъпна система за информация относно бъдещите ползи от въвеждането на иновации не само за фирмата, но и за нейните кредитори и финансови контрагенти.

2. Средства за масова информация

Имиджът и репутацията на компанията – основните компоненти на нейните “Goodwil” (разликата между пазарната стойност на компанията и стойността на нейните активи) – до голяма степен зависят от контактната аудиторията, която създава имиджа на компанията в очите на обществеността. Сред тези субекти на пазара масовите медии заемат специално място.

Те не само осветяват определени факти, но също така активно интерпретират събитията, които се случват във фирмите, и в същото време оценяват перспективите за тяхното развитие. Често това тълкуване е отрицателно, тъй като общественото мнение е по-изложено на негативна информация.

Изходът от тази ситуация е да се стимулират медиите да оценяват положително новия продукт, сливанията, реорганизациите и т.н. Основните методи тук са презентации, пресконференции, дегустация или изпращане на пробни продукти.

3. Държавни институции

Държавата в лицето на правителството, министерствата и ведомствата е едновременно моти-

виращ фактор на иновациите (например екологичното законодателство определя правилата, които принуждават компаниите да използват по-екологични и по-малко енергийни и по-ресурсоспестяващи производства) и носител на много силни бариери не техният път.

Политиката на ограничаване на конкуренцията и субсидиране на определени области на икономиката често води до пасивно отношение към иновациите от страна на пазарните субекти. В много страни държавната подкрепа на такива отрасли като комуникации, транспорт, медицина и хранително-вкусова промишленост води до инертност и липса на новаторска активност на фирмите. За тези компании проблемът с оцеляването – един от основните стимули за иновации, вече не е от значение. Тази ситуация води до сериозен спад в конкурентоспособността по време на периодите на икономическа либерализация и нейната дерегулация.

4. Образователни институции

Не толкова очевидно като законодателството, финансовите пазари и медиите отрицателно въздействие на иновационния процес оказва и дейността на образователната система. Социолозите твърдят, че до голяма степен тя допринася за възпроизвеждането на установената икономическа структура в продължение на много години. Ограничената информация, която постъпва към студентите, формира техния мироглед. Бизнес училищата, икономическите институти, корпоративните програми за обучение, семинарите и опреснителните курсове пропагандират единната представа за функционирането на фирмите, технологиите за управление на ресурсите и финансовите трансакции. След получаване на диплома, завършилите стават служители и мениджъри на фирми, където в процеса на решаване на всякакви проблемите те прибягват до базовите стереотипи, получени по време на обучението.

От средата на 90-те години известните центрове за бизнес образование започнаха да преразглеждат системата за обучение. Беше отбелязано, че недостигът на часове, единните програми и липсата на специализирани курсове за управление на иновациите, твърде тясната специализация и ограничеността на ситуационните семинари са едни от причините довели до несъстоятелността на випускниците в ролята им на мениджъри на фирми, особено във времена на постоянни промени във външната среда.

5. Пазарът на трудови ресурси

При увеличаване на ръста на технологическия потенциал на фирмите и на тяхната ориентация към автоматизация и компютързация те във все по-голяма степен зависят от професионалните

знания и опит на служителите и работниците. Нивото на професионализъм на неуправленските звена оказва все по-голямо влияние върху способността на фирмите да реагират на промените в технологичната среда и засилената конкуренция.

Синдикатите и другите професионални организации следят за спазването на правата на работниците и служителите, за израстването им в кариерата и в същото време ги “защитават” от иновациите.

Синдикатите ограничават способността на фирмата да реагира на промените във външната среда. На първо място, те договарят и много правила за работа, което намалява гъвкавостта на управление в областта на освобождаване на едни и съчетаването на функциите на другите работници и служители за по-ефективно справяне със задачите. На второ място, синдикати включват в трудовите договори клаузи за нарастване издръжката на живота, което увеличава постоянните разходи на компанията, независимо от нейната рентабилността. Тази ситуация създава инертност и ограничава лидерите при приемането на стратегически иновативни решения, които съответстват на промените във външната среда.

6. Бизнес общности

Съвременният етап от развитието на икономиката се характеризира с наличието на т.нар. бизнес общности, които обединяват фирми от един или различни отрасли. На фирмите, които влизат в рамките на тези общности, им е по-трудно да преодолеят съпротивлението на иновациите, тъй като внедряването на едно нововъведение от един от членовете на общността веднага се отразява на всички останали и след това или възниква необходимост да се внедри тази или подобна иновация и тя да стане общоприета, или общността създава един вид вето върху иновативната идея.

Дружествата, обединени в бизнес общности, имат общ манталитет и се явяват някакъв „остров на единна стратегия и политика”. Бизнес общностите се формират около „технологична парадигма” със стереотипи на мислене, които осигуряват основа за колективно вземане на съгласувани решения.

Тези парадигми действат като ръководство за фирмите в процеса на иновации, насочени към подобряване на технологиите. Но в същото време те са препятствие пред иновациите в управлението, пред промяната в ориентацията на фирмата или приемането на нова пазарна стратегия.

По този начин всяко нововъведение винаги е придружено от съпротива. Вътрешното съпротивление е резултат от субективизма на управлението, консерватизма на служителите, липсата на

информация и ниската степен на комуникация между отделните нива и подразделенията на фирмите. Външно съпротивление оказват субекти в микросредата като финансови институции, бизнес общности, медии, профсъюзи, образователна система, правителствени агенции и други.

Някои препоръки за преодоляване на съпротивлението срещу въвеждането на иновации

За да адаптират вътрешната култура на компанията към нови иновационни условия, мениджърите могат да използват три системи: награда, обучение и социализация.

Културата на фирмата се проявява в организационния климат. Съществуват 10 основни условия за поддържане на иновативен климат (табл. 2).[1]

Принципи	Коментари
1. Предоставяне на необходимите ресурси	Поддържането на творческия климат в организацията изисква значителни ресурси, включително време, умения, пари и информация. Особено важно е времето, тъй като малко добри идеи се раждат, когато не достига време.
2. Разпространение на идеите вътре в организацията	Либерализирането на обмена на идеи и информация в организацията съдейства за по-доброто разкриване на проблемите и снижаване на съпротивлението срещу иновациите.
3. Стимулиране на откритите групови процеси	Групите от работници, свързани със създаването на нови продукти (проекти), следва да бъдат насърчавани от ръководството на фирмата в зависимост от оценката на идеите. Особено важно значение има възможността за членовете проектните групи да изразяват свободно своето мнение.
4. Признание на ценните идеи	Най-добрият начин да се насърчи откритостта на съжденията е постоянното признаване и оценяването на заслугите на хората, предлагащи ценни идеи.
5. Проявяване на доверие към работниците	Признаването на ценността на идеите е един от начините да се покаже на служителите, че ръководството се доверява на техните способности и признава тяхната отдаденост на каузата. В общ смисъл проявлението на доверие може да бъде част от философията на мениджмънта, основана върху използването на творческия потенциал на служителите.
6. Висока оценка на професионализма на работниците	Неразделна част от доверието в служителите е признаване на ценността на водещите специалисти за организацията и нивото на техните професионални знания. На най-добрите специалисти трябва да бъдат предоставени условия за професионален растеж и възможност за комуникация с колегите на семинари, изложби, конференции и др.

7. Признание на потребността на работниците от автономия	Повечето специалисти достигат максимални резултати в работата, когато тяхната мотивация за работа е свързана не само с възможното възнаграждение, но и със съдържанието на работата. Чувство за свобода в творчеството възниква само при определено ниво на независимост в работата.
8. Допускане на възможността за „подхлъзване“	Независимостта в работата неизбежно е свързана с грешки. Не трябва да се разглеждат несистематичните грешки като умислени такива или като престъпление
9. Използване на децентрализирани методи за управление	Значителна част от решенията за иновационна дейност могат да бъдат прехвърлени към по-ниското ниво на управление при надлежно разпределение на правата и отговорностите.
10. Отслабване на формализацията на организационната структура	Иновациите непрекъснато изискват координация между функционалните и производствените подразделения на фирмата, което е недостижимо при използването на изключително формални управленски структури на управление. Необходимо е да се създадат възможности за организиране на комуникация на специалисти извън работната среда и използване на целеви групи.

Таблица 2. Основни условия за поддържане на иновативен климат

Неутрализирането на съпротивата срещу иновациите от страна на подчинените може да бъде осъществено чрез организиране на достъпа им до информация. Важно е да се информират всички мениджъри и служители за промените във външната среда и тяхното влияние върху дейността на дружеството (а оттам и върху влиянието непосредствено на всеки служител), за съществуващите алтернативни адаптации към променените условия, относно последиците от иновациите върху дейността на подразделенията и на функционалните звена. Също така трябва да предоставят на служителите разчетите за ползите за фирмата като цяло и за всеки индивид в частност от провеждането на една или друга иновация.

От степента на информираност и компетентност на подчинените зависи подкрепата на курса на иновационната политика. Учените са разработили така наречената „крива на трансформацията“, която ясно показва как ръководството на фирмата може да оптимизира иновационните процеси. Обикновено първоначалната реакция към иновационното решение на ръководството е състояние на шок и демобилизация на всички засегнати субекти – първи стадий. Това се явява естествен процес, тъй като се нарушава стабилността и се поставят под заплаха очакванията на служителите.

След това идва вторият етап (отричане) – отрицателно отношение към самия факт на бъде-

щите промени, при който у човека се появява чувство на „фалшива компетентност“.

На третия етап, разбирайки неизбежността на иновационния процес и не притежавайки основна информация за същността му, служителите се питат за своята роля в дадения процес.

На четвъртия етап следва пасивното съгласие и пълно отказване от предишните планове.

Петият етап се характеризира с повишаване на компетентността на служителите, тестване на собствените им способности, проява на инициативност и заинтересованост.

На шестия етап служителите се опитват напълно да осмислят промените, които се случват, да намерят обяснение за тяхната неизбежност и важност за компанията, максимално да изучат подробностите за иновационния проект.

На последния етап служителите активно се включват в иновационния процес, търсят начини да го оптимизират и да формират нов мироглед.

1) Що се отнася до източника на промените, съпротивлението ще бъде по-малко, ако:

- ръководителите, мениджърският екип, ръководителите на подструктури и всички сътрудници чувстват, че проектът за изменения е техен собствен, а не е въведен от някой отвън;

- проектът има подкрепата на основните мениджъри на системата.

2) Що се отнася до характеристиките на промяната, съпротивлението ще бъде по-малко, ако:

- служителите разглеждат промяната като възможност да намалят, а не да увеличат сегашните си задължения;

- проектът съответства на ценностите и идеалите, които споделят участниците;

- програмата предлага някакъв нов опит, който е интересен за участниците;

- участниците чувстват, че никой не се намесва в тяхната автономия и сигурност.

3) Що се отнася до процедурите за въвеждане на промени, съпротивлението ще бъде по-малко, ако:

- сътрудниците са привлечени в диагностицирането на основните проблеми на организацията и те са почувствали важността на промените;

- проектът е бил приет като общо решение на групата;

- разработчиците на промените могат да провеждат дискусия с опонентите си, да изяснят евентуалните основателни възражения и да отстранят възможните страхове на участниците;

- ако се е оказало, че има недоразбиране на същността на иновациите и се предприемат мерки за получаване на обратна връзка относно възприемането на проекта и за изясняване на неговите цели и задачи за участниците;

- участниците се доверяват и подкрепят помежду си;

- проектът остава отворен за промени в случай че се проявят отрицателни страни.

За успешното прилагане на иновационния процес и за намаляване на съпротивата срещу иновациите е необходимо не само да се следват горепосочените препоръки, но също така е необходимо да се реорганизира управлението на иновационните дейности, което предполага създаването на такива организационни отношения, които биха позволили по-пълноценно използване на творческия потенциал на екипа.

Новите управленски принципи представляват един вид създаване на условия за благоприятен иновационен климат и включват следното:

- безусловна подкрепа за иновациите от страна на ръководството. Ценностното ориентиране на мениджърите на компанията в много отношения допринася за създаването на иновативен климат в организацията, специална атмосфера, която благоприятства свободното, творческото търсене и внедряване на иновациите;

- всеобхватно съдействие за експериментирание на всички нива и във всички подразделения на организацията. На ентузиастите се предоставят всички възможности да реализират своите иновативни идеи (в продукти, процеси, организационни методи);

- високо ниво и постоянно подобряване на комуникациите. Когато проблемът се "атакува" от различни страни, на всяко ниво на управление се формират нови информационни комбинации и връзки, възниква по-широк кръг от решения. Ето защо иновативните структури се стремят да засилят обмена на информация между подразделенията и отделните служители;

- използването на комплексни мотивационни системи, включващи различни форми и методи за материално стимулиране на иновационната дейност, и в допълнение, широк спектър от мерки за социално и психологическо въздействие върху сътрудниците. Тази практика се основава на факта, че хората показват най-голяма творческа активност в случай че ръководството на организацията поддържа в тях чувство за социална значимост и сигурност, отговорност и възможност за професионален и длъжностен растеж;

- служителите трябва да бъдат въввлечени да участват във всички фази на иновационния процес и при вземането на решения. Такова участие предотвратява съпротивата на служителите на технологичните и организационните иновации, допринася за подобряване на показателите на производствената дейност;

- непрекъснатост на обогатяването на собствените знания на служителите. В контекста на изостряща се конкуренция, в който решаващо значение придобива новостта и качеството на услугите, високият професионализъм на персонала, неговата способност и желание творчески да развива съвременни технологии и разработва нови продукти, се превръща във важен фактор за успеха на бизнеса. Поради това процесът на подготовка и преквалификация всестранно се подкрепя от висшето ръководство и се оценява от него като неделима част от дейността на предприятието, като един от основните лостове за съхраняване на неговите приоритетни позиции в съвременния бързо променящ се свят.

Решаващо значение за осигуряването на иновативен климат в организацията има подкрепата за иновациите от страна на мениджмънта. Истински лидер може да бъде наречен този, който притежава способността да подтиква хората, било то с думи или със собствения си пример, да изразят напълно своите потенциални възможности; да им предоставя поле за дейност и свобода за реализация на техните стремежи. Основна задача на мениджъра се явява способността му не толкова сам, еднолично, да намира правилните решения и да приема върху себе си всички проблеми, а по-скоро да се създаде атмосфера на творческо търсене в ръководения колектив. В това се крие голям смисъл, тъй като самите подчинени се въвличат да участват в процеса на разработване и най-важното – в реализацията на решението, възприемано от тях или като тяхно собствено, или като най-доброто за всички.

Литература

1. **Барышева, А. В.** Инновационный менеджмент. ИТК "Дашков и К", М, 2012.

За контакти:

Доц. д-р Пламен Цветанов Павлов
ВСУ „Черноризец Храбър”

ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВОТО „ПОВИШАВАНЕ НА ИНФОРМАЦИЯТА И ЗНАНИЕТО НА ОБЩИНСКИТЕ СЛУЖИТЕЛИ“

Павлина Ямукова

Гарантирането на цялостното участие на европейците в общественото и социалното развитие и тяхната подготовка за съвременния професионален живот е основен социален приоритет на ЕС.¹ В същото време стратегията за растеж – „Европа 2020“, се стреми да създаде условията, необходими за един различен вид растеж – поинтелигентен, по-устойчив и по-приобщаващ.² За постигането на тази цел са определени пет основни цели, които са в сферата на заетостта, образованието, научните изследвания и иновациите, социалното приобщаване и намаляването на бедността и климата/енергетиката, като ЕС трябва да ги изпълни до 2020 г. За да подкрепи тази цел, ЕС предприема редица инициативи, насочени към създаване и насърчаване *изграждането на социално отговорни предприятия*.

Социалните инвестиции са една от функциите на социалните политики, като в рамките на платформата се провеждат 64 действия на равнище ЕС. Повечето от тези действия са политически мерки, които засягат въпроси като популяризиране на социално отговорните предприятия.³ Развитието на изследователската, технологичната и иновационната дейност зависи в голяма степен от наличието на висококачествен творчески потенциал. Акцентира се върху творческото взаимодействие между научноизследователските кадри и бизнеса, като особено внимание се обръща на *увеличаването на инвестициите в човешкия капитал чрез по-добро образование*. В изводите за осъществяването на целите на Лисабонската стратегия се търсят възможности за недопускане разминаване между уменията и знанията, които се търсят на пазара, и знанията, предлагани от образователните системи. Обръща се внимание на развитието на форми за обучение през целия живот. Очакванията са системата на

In the last decades, with the liberalization of world markets, the dynamic development of new information technologies, and the rapid increase of resources devoted to education and innovation, science has become an immediate productive force and is increasingly determining the direction of human development. At the same time, knowledge becomes a major production resource and a critical factor for the success of individual companies and countries in the most valuable asset – with its own rules of existence and management.

The human capital deficit, globally, calls for a different model of socio-economic development that differs qualitatively from all previous paradigms, in response to the challenges and threats of the future. It is natural that this new model of development – the knowledge economy and the knowledge society – require a new type of human factor. People with a high level of vocational training are required, characterized by constantly improving and increasing qualification (so-called continuing education – lifelong learning). The focus of the thesis is on the synchronization of the educational system with the needs of the contemporary society and economy as a basis for forming a new educational model in the municipal administration. Following the logic of the innovation changes aimed at qualitative and radical changes in the municipal administration, three major challenges are addressed in this direction, namely:

1. Identify realistic goals in the medium-term fiscal framework of municipalities to enhance the quality and contribution of human resources, starting with the available indicators, including setting a baseline and linking future budgets to the realization of the objectives.

2. Conclusion of contracts (agreements) with higher education institutions, including arrangements for the quality improvement objectives of the municipal officials involved, as well as certain funding.

3. Improving the quality and applicability of the knowledge and skills of municipal officials by increasing their participation in training and courses.

From the point of view of its scope, the analysis considers the difficulties in meeting these challenges in the municipal administration. Emphasis is placed on the role of municipal leaderships and on the preparation of a lifelong learning competency and skills workforce to meet the requirements of the knowledge economy, offering framework options for addressing them in the medium term.

¹ В Договора се посочва, че високото ниво на заетост, адекватната социална закрила и борбата срещу социалното изключване следва да бъдат взети предвид при разработването и прилагането на всички политики на ЕС.

² вж. по-подробно europa.eu/pol/index_en.htm

³ Ел. източник: http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/bg/employment_bg.pdf

образование и професионално обучение да се превърнат в „световен стандарт за качество”. Поради това ЕС си поставя амбициозната задача да приведе в действие „триъгълника на знания” – изследвания, образование, иновации, което означава създаване на нови знания чрез изследвания, трансфер на знания чрез образование и тяхното прилагане чрез иновации.

Динамичните промени и влиянието на съвременната цивилизация налагат изменения в основните послания, характерни за новия тип образование. В тази посока се говори за *иновации в образователната политика*, адекватни на глобализационните процеси и тенденции в европейски контекст.

Безспорна е констатацията, че съвременната икономика се променя в посока икономика на знанието. Като понятие, което обхваща напредъка в науката и технологиите и въздействието, „Икономиката на знанието“ до голяма степен е свързана с глобализацията и проявите на свръхпредлагане и тотална свързаност, които са резултат от нея.⁴ Ключово за икономиката на знанието е, че знанието и образованието се разглеждат като бизнес продукт – образователни и иновативни интелектуални продукти и услуги и актив, който може да произвежда стойност.⁵

Може да се обобщи: *Икономика на знанието е нов измерител на просперитета*. Важен остава въпросът как България може да се възползва от този аналитичен инструмент в своето развитие. На национални и международни нива все повече се осъзнава изключително голямото значение на науката и иновациите за осигуряване на икономически растеж, висока производителност, опазване на околната среда, решаване на социални и управленски проблеми, за развитие на международното икономическо, политическо и научно-техническо сътрудничество. *Могат ли да бъдат стимулирани и „отгледани“ иновациите?*⁶

⁴ Икономика, в която информацията и знанието са основен продукт и ресурс (П. Дракър).

⁵ Според аналитичната рамка, разработена от екип на Световната банка, „икономиката на знанието” се състои от четири опорни „стълба”:

- I стълб: Благоприятна икономическа, институционална среда и управление за развитие на предприемачеството;
- II стълб: Добре развита информационна инфраструктура;
- III стълб: Съзидателен и добре обучен човешки капитал;
- IV стълб: Национална иновационна система, способна да реализира продукти с високо съдържание на знание.

⁶ Това е основният въпрос по време на първия форум за иновации в България Innovation Explorer Day, организиран от Innovation Starter и „Капитал“ (източник: <http://innovationstarterbox.bg/isb-compact>)

Процесът на Управление и институционално развитие в контекста на Стратегията за интелигентна специализация на България до 2020 г. е сложен и системен, като включва много участници и заинтересовани групи, в т.ч. корпорации, институции, учени, университети, предприемачи. В отговор на тези предизвикателства е необходимо огромно усилие за изграждане на институционален капацитет, за да се постигнат изискванията за пълно усвояване на средствата по настоящите европейски програми в периода 2014–2020 г.

Знанието е най-ликвидният актив. Неслучайно първият стълб на „икономика на знанието” е общата институционална, правна и регулаторна среда за предприемачество. В това отношение държавата трябва да има широка и дългосрочна визия, за да ръководи развитието на система за иновации чрез съвместните усилия на публичния и на частния сектор, при които бизнесите отговарят за превръщането на знанията в иновации и богатство, а правителството – за създаване на среда, която е благоприятна за дългосрочни инвестиции. Най-често срещаната заблуда по отношение на „икономика на знанието” обаче, която следва да бъде внимателно избягвана, е, че „икономика на знанието” е задача единствено на правителството. Въпреки че в това отношение правителствата имат основна роля, тя в никакъв случай не е по-малка от ролята на самите общини. Ролята на общините следва да включва създаването от самите тях на управленски институции, посредством осигуряване на подходящи стимули и механизми за коригиране на системните административни грешки, които възпрепятстват усилията на публичния сектор да помогне на страната за достигне на пълния ѝ потенциал.

Обикновено ефективността на една организация се свързва с контрол върху разходите и с продуктивното използване на всички налични ресурси на компанията, за да се предоставят продукти или услуги на пазара при конкурентни цени. *В този смисъл се допуска, че ефективността на дейността на публичните организации* означава и ефективност на управлението на човешките ресурси в тези организации⁷. Днес управлението на човешките ресурси придобива по-широк смисъл и съдържание, защото ролята на човека и неговото собствено развитие са поставени в нови условия. Изхождайки от факта, че човешкият капитал е носител на знанието, то

⁷ Вж. по-подробно Ямукова, П. Ефективност и ефективност на управлението на човешките ресурси в организациите от публичния сектор. Известия на Съюза на учените – Варна, Икономика, 1/2011.

безспорно *информацията и знанието на общинските служители се явява един от основните продукти и ресурси на икономиката на знанието*. Величината на предизвикателството за България е още по-голяма и с оглед на обстоятелството, че числеността на работната сила намалява много по-бързо, отколкото в редица страни от ЕС, а съкращаващата се численост на работната сила поставя още по-големи изисквания към повишаването на производителността на труда като основен определящ фактор на икономическия растеж. България се нуждае от изобилна работна сила, която разполага с уменията и квалификацията да отговори на потребностите на бързо променящия се и все по-сложен глобален пазар на труда.

Управлението на човешките ресурси е дейност, която изпитва също и непосредствено влияние на множество условия и фактори. Стават все по-очевидни нарастващата динамика, сложност и непредсказуемост на средата, в която функционира организационният труд. Вън от всякакво съмнение е, че вътрешната и външната административна среда, в която работи публичната администрация, е:

- бързо променяща се (особено по отношение на нормативната база);
- все по-сложна (усложняващи се връзки и взаимодействие между различните административни структури);
- все по-неопределена (неяснота относно резултатните инструменти и механизми за ефективна и ефикасна административна реформа).

В принципен план водещата причина за професионалния избор на човека и/или организационната му принадлежност са изцяло свързани с неговата преценка, че именно там той би могъл по най-добрия начин да реализира евентуалните свои „компромиси“ или „замени“, оптимизирайки по този начин съвкупността на своите очаквания и блага, резултиращи от неговия труд в организацията. В България съществува ограничена информация за перспективите за заетостта и доходите по специалности, за да могат студентите да ориентират търсенето си. Поради това в общинската администрация често постъпват на работа лица с образование, различно от предлаганата в българските университети специалност „Публична администрация“.⁸ В българската общинска публична система има видими признаци на несъответствие между начален образователен ценз и административен капацитет. Съществена е

необходимостта от *оптимизиране на използването на човешките ресурсите*, които на свой ред също консумират ресурси, в посока на по-добра първоначална образователна подготовка с цел повишаване на качеството на административното обслужване.

Проблем 1: Качеството и приложимостта на уменията, придобивани във висшите училища, не отговаря на потребностите на пазара на труда в общинската администрация.

Една от първите задачи на всяка организация е да следи за развитието на човешкия си ресурс – чрез правилно поставена и провеждана кадрова политика, дългосрочна и краткосрочна стратегия за обучение на всички нива на персонала, възможности за растеж в организационната йерархия и др.

Проблем 2: Съществува сериозна загриженост относно придобиването на последващи нови познавателни умения в общинската администрация.

Техниките за планиране на човешките ресурси са разнообразни и използването им се определя от целите на администрацията и капацитета за прилагане. Следователно една от първите задачи е определяне на *необходимия за следващите години персонал*. Нейното изпълнение предполага осъществяването на следните етапи:

- Преценка на оптимална заетост от служители във всяко отделно структурно звено – според изчислен коефициент „функции и услуги“;
- Повишаване на ефективността и ефикасността на системите за набиране и подбор, назначаване и освобождаване на служители чрез планиране на човешките ресурси и на приемствеността в администрацията, както и прилагане принципа на съответствие на начините за провеждане на конкурсите на изискуемите знания и умения за съответната длъжност;
- Провеждане на ефективна политика за повишаване на професионалната квалификация в съответствие с целите на програмните документи на общинската администрация чрез усъвършенстване на системата за развитие на професионалните умения и квалификацията на служителите в администрацията;
- Задължително сертифициране на служителите в общинската администрация – на всеки 4 години.

Проблем 3: От осъществени лично от автора непосредствени проучвания в общинските администрации се извежда тезата, че в общинската администрация не навсякъде са разработвани конкретни и обществено значими цели, произтичащи от определена политика (стратегия). В този смисъл, по отношение на статут, страте-

⁸ Касае се за кадрите в направление „обща администрация“, не толкова за направление „специализирана администрация“.

гически цели и стратегии, служителите не отъждествяват личните си цели с целите на общинската администрация, в която работят. Необходимо е *декомпозирането на организационните цели на подцели, които се възлагат като задачи за изпълнение на всяко отделно, структурно звено – изпълнявани функции и услуги.*

Да обобщим проблема: Съществува сериозна загриженост относно придобиването на познавателни умения в общинската администрация. Налице е нужда от оптимизиране на използването на човешките ресурсите като актив, който може да произвежда стойност. Нужен е съзидателен и добре обучен човешки капитал – носител на знанието.

В тази връзка приложението на принципа за повишаването на квалификацията и усъвършенстването на човешките ресурси е свързано с необходимостта от обективна преценка на индивидуалните способности на всеки отделен човек. Съобразяването с този принцип на кадровата политика осигурява възможности при планирането на дейността да се разчита на висок интелектуален потенциал и да се осигури развитието на администрацията чрез планирането и изпълнението на по-високи цели и задачи. В теоретико-приложен план осъществяването на условия за служебно развитие на общинските служители означава да се осигури възможност за кариерно развитие, съответстваща на техните способности. Развитието на човешките ресурси следва да се регламентира в конкретни програми за дейности по адаптиране на качествения състав на човешките ресурси към иновационните процеси и развитието на общинската структура:

- Програма за постоянно повишаване на квалификацията и компетентностите на служителите в общинската администрация;
- Активно включване на служителите в процеса на планиране на тяното професионално и служебно развитие (внедряване на принципа „добра кариера – добър живот – административен капацитет”, посредством прилагане на Програма за управлението на кариерата);
- Програма за управление на изпълнението – т.е. оценяване на резултатите от труда и съизмерването им с целите на общинската администрация;
- Подобряване на капацитета на звената за управление на човешките ресурси и превръщането им в стратегически партньор в управлението, посредством Програма за стимулиране развитието на екипността в работата и приемственост при планиране и изпълнение на задачите.

Новите мащаби на развитие и разпространение на информацията излизат от рамките на тради-

ционните образователни програми и методики, в т.ч. и в сферата на публичния сектор. Обемът от необходими обучения, предназначени както за развитие на управленските умения на ръководителите, така и за повишаване на личната ефективност на всички служители на експертни длъжности в общинската администрация, е много голям и се обновява бързо. Влиянието на факторите, които оказват влияние върху характера на обучението днес налага съвременното обучение да се съобразява с някои очертани се основни изисквания към него, а именно: Осигуряване развитие на личността. Необходимо е съчетаването в единство на процесите на обучение, с които се осигурява развиващо обучение;

- Ясни теоретични основи на съвременното обучение по отношение достиженията на науката и технологиите.
- Комплексност и интегративност на придобитите знания.
- Комуникативност, динамичност, актуалност, адаптивност и адекватност на обучението. Последните изисквания отразяват степента на съответствие на обучението на реалните потребности на обществото и неговата възможност да реагира адекватно към техните промени.

Заклучение

Много нови направления в административните изследвания оказват влияние на индивидуалното и ефективно развитие на служителите в общинската администрация: етика и етично поведение, конфликт на интереси, работа с граждани със специфични потребности и съответно управление на конфликти, а оттам и преодоляване на безпокойството и стреса, управление на промяната (особено след изборите) посредством ефективно управление на времето, ефективно атестиране и др. В предвидените кратки срокове за обучения практически е невъзможно да се обхванат всички видове и форми на обучения за развитие на работното място, което налага прилагането на цялостни проекти и програми за непрекъснато обучение.

Конструирането на *нов образователен модел* в общинската администрация предполага *реформа в съдържателната страна на обучението*. Следвайки логиката на иновационните промени, насочени към качествени и *радикални изменения в общинската администрация, идеята за визиране на основните предизвикателства в тази насока се явява основа на цялата административна реформа, а именно:*

Предизвикателство № 1: Определяне на реалистични цели в средносрочната фискална

рамка на общините за повишаване на качеството и приноса на човешките ресурси, започвайки с наличните показатели, включително определяне на базова линия и обвързване на бъдещите бюджети с реализацията на целите.

Предизвикателство № 2: Сключване на договори (споразумения) с висшите учебни заведения, включващи договорености по целите за повишаване на качеството на ангажираните общински служители. Финансирането на споразуменията би могло също така да се обуслови от непрекъснати предложения за ревизиране на учебните планове и курсове в сътрудничество с общинските стратегии и цели. Споразуменията биха могли да посочват прехвърлянето на допълнителни отговорности (например детайлизираното разпределение на студентските места по предмети).

Предизвикателство № 3: **Повишаване на качеството и приложимостта на знанията и уменията на общинските служители чрез повишаване на участието им в обучения и курсове.**

Усилията относно провеждането на адекватна и ефикасна политика по управление на човешките ресурси и най-вече – инвестиране в обучението на кадрите, не могат да се приемат като невъзможни. Обратното следва да се възприема единствено като оправдание, тъй като тези и редица подобни усилия се подкрепят и допълват с финансиране от ЕС. ЕСФ инвестира в качеството на публичната администрация, включително и в реформиране на системите за административно обслужване в публичния сектор, в България. Целта е да се укрепи административният капацитет на публичните институции и да се подобри качеството на услугите и бизнес средата по два приоритета:

- По-ефективни институции: повишаване на качеството на широк кръг от услуги, предоставяни на гражданите.

- Партньорства за напредък: предоставяне на помощ на обществените органи и заинтересованите лица за съвместна работа по изготвянето и реализирането на успешни програми.

Използвана литература

1. Иновационна стратегия за интелигентна специализация на Република България 2014–2020 г. и процес на интелигентна специализация, достъпна на <http://www.mi.government.bg/bg/themes/inovacionna-strategiya-za-inteligentna-specializaciya-na-republika-balgariya-2014-2020-g-i-proces-na-i-1470-287.html> към 03. 01. 2016.

2. **Дракър, П.** Новаторство и предприемачество. С., 1992.

3. **Кръстева, А.** Иновационни стратегии в образованието в България (<https://ankrasteva.files.wordpress.com/2011/09/inovacionni-strategii.pdf>)

4. **Ямукова, П.** Ефективност и ефективност на управлението на човешките ресурси в организациите от публичния сектор. Известия на Съюза на учените – Варна, Икономика, 1/2011.

5. europa.eu/pol/index_en.htm

6. http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/bg/employment_bg.pdf

7. <http://innovationstarterbox.bg/isb-compact/>

За контакти:

Д-р Павлина Ямукова
ВСУ „Черноризец Храбър”
Факултет „Международна икономика и администрация”
катедра „Администрация, управление и политически науки”

„КЛИПОВОТО” СЪЗНАНИЕ И КРИЗАТА НА ЧОВЕШКОТО

Иво Стамболийски

*Човек – това е състояние на усилието
да бъдеш човек.
Мераб Мамардашвили*

Съвременният човек живее в свят с нарастваща сложност. Този свят се ражда пред нашите очи, във всеки един момент той е вече друг – затова е трудно да бъде определен и дефиниран. В него вече е сложно да се проследи традицията, системата, да се намери ориентир. В тази ситуация човек вече действа неразумно, ирационално, което води до възникването на проблеми, които поставят човечеството на границата на собственото му съществуване, например: ядреното самоунищожение, екологическата катастрофа, неконтролирания научно-технически прогрес и конфликтът между цивилизациите, международният тероризъм и др. Но най-страшна е „антропологическата катастрофа“.

Съвременното състояние на обществото ни дава все повече доказателства за настъпилите, по същество необратими, процеси, станали с човека. Мащабните катаклизми, станали през ХХ в., когато се деформираха общочовешките ценности, когато бе осъществен геноцид по отношение на редица народи и настъпи социален, нравствен, икономически и интелектуален хаос, са ясен знак не само за културна криза, но и за цялостна антропологическа катастрофа, която заплашва съществуването на човечеството. Какво представлява и как да бъде разбрана антропологическата катастрофа?

Антропологическата катастрофа – това е „събитие, ставащо със самия човек и свързано с цивилизацията“. Смисълът ѝ се състои в това, че в човека необратимо може да се промени нещо жизненоважно за него „във връзка с разрушаването или просто отсъствието на цивилизационни основи на живота“. При това катастрофата „става по силата на нарушаването на онтологическите закони, по които е устроено човешкото съзнание и свързаната с него „надстройка“, наречена цивилизация“ [1].

Едно от най-стряскащите изказвания на М. Фуко е за „смъртта на човека“. Многократно са повтаряни думите му, че: „Човекът със скорошна

Modern man has increasingly been living within virtual culture. Being repeatedly exposed to excerpts of messages, songs, titles, collages he/she becomes used to punches and flows of information. These processes create the so called clip conscience, meaning a conscience which is unable to comprehend the whole or understand the meaning of what has been seen or heard. Instead such conscience verbalizes images which replace concepts.

дата, както с лекота показва археологията на нашата мисъл, е изобретение. А може би и с предстоещ край... Човекът ще изчезне както изчезва в безграничността на морето образът, начертан на крайбрежния пясък“ [2]. Това твърдение може да бъде неразбрано поради мистификацията, скриваща една реалност. Става дума за смъртта на цялостния човешки образ, водещ своето начало от древногръцката калокагатия, предполагаща хармония на телесното и душевно съвършенство, до джентълмена от Новото време, с неговия кодекс на честта, и „новия човек“, многостранно (всестранно) развитата личност, за когото бе написан моралният кодекс на строителя на комунизма. Да, този човек действително умря. Дали ще се върне някога – никой не може да каже.

В множество изследвания през ХХ в. се подчертава, че духовно-интелектуалните възможности са помогнали на човека да създаде изкуствена, но благоприятна среда за своя живот. Едновременно с това човекът придоби същностните характеристики на изкуственото. Във философията през последните десетилетия подобна трансформация е представена с такива характеристики като „едноизмерен човек“ (Х. Маркузе), „корпоративен човек“ (Р. Милс), „организационен човек“ (У. Уайт), „икономически човек“ (А. Печей) „телематически човек“ (Ж. Бодрияр, Дж. Мартин) „динамически човек“ (Номо globalis), „номадична сингулярност“ (Ж. Делюз), „човек без свойства“ (Р. Мурзил), „тяло без органи“ (А. Арто), „множественото Аз“ (М. Хардт, А. Негри) и т.н. Това е и криза на идентичността, защото за да изразиш себе си, трябва да се

идентифицираш, да покажеш какво си и към какво се стремиш.

Най-ясно проблемите, свързани с антропологическата криза и катастрофа, се виждат в сферата на културата, която е еманация на социалната дейност на човека. Характерното за ХХ в. непрекъснато усложняване на културата, нейната многовекторност и поливариантност поставят човека в условия на непрекъснато усвояване на иновациите в културата. Това води, в края на краищата, до неадекватността му спрямо културната реалност. Всяка модернизация на културата в съвременното общество създава у човека криза на идентичността му, нарушава системата на неговите ценности. Основните фактори, способстващи за културната и антропологическата криза може да изразим така:

Първо, агресивното и доминиращо влияние на средствата за масова комуникация (СМК). Техническите възможности на СМК, достъпността на тяхната информация за човека – и в предаването на информация и в нейното съдържание – това са мощни манипулатори на съзнанието и ефективни фактори за формирането на особеното, опростено съзнание на съвременния човек – т.нар. „мозаечно“, „абривиатурно“, „клипово“ съзнание. На спецификата на това съзнание ще се спрем малко по-късно.

Съвременните СМИ имат експанзивни форми, които са способни да разрушат традиционните начини на живот, социалните институции и организации, религиозните и ценностните ориентации на зрителя-слушател. Те фактически пораждаат ефекта на културния конфликт – противоречивото критично състояние в ценностно-нормативните нагласи, ориентации, съждения, деформиращи у хората светогледните оценъчни позиции.

Второ, създава се едно сливане на социалните и социалнопсихологическите механизми на човека, които, от една страна, способстват за по-ефективната му жизнена дейност, но от друга, променят сетивните и адаптационните му реакции. Тези феномени се проявяват като социална аномия, непрекъснатата конформност на социалните отношения, нарастване на стереотипизацията на възприятието. Това поражда девиации в съзнанието и поведението, изкривяване на ценностния комплекс на човека и нарастването на квазиобщуването.

Трето, започват процеси на доминация на ескапизъм, като преобладаващ вариант на личностна защита, в това число и психологическа, от негативните влияния, преди всичко от стресов и дистресов характер. Ескапизмът, в неговите крайни форми – алкохолизъм, наркомания, игромания и т.н., сега придобива характер на епидемия.

Четвърто, формира се инверсивно съзнание, става инверсия на ценностите и ценностните ориентации.

Човекът и обществото като цяло започват да се ръководят от стила и нормите на поведение, които се асоциират с популярните теле- или видеогерои, коментатори, водещи. Съзнателно или несъзнателно, подражавайки, или опитвайки се да подражава на особеностите на популярния образ, човек не определя своите постъпки като морални или неморални. Става една непрекъсната промяна на поведението, на социалните роли, което води до загубването на собствената идентичност. Не е случайно и това, че се утвърждава състоянието „конформист-ролевик“ като отговор на предизвикателствата на ежедневието.

Вътрешното състояние на съвременния човек – това е състояние на ежеминутност. Това е нагласа да се живее ден за ден, без да се гледа далече напред; безразличие към ставашото отвъд границите на личния или семейния свят; формиране на жизнена позиция, непредполагаща търсене на цел и смисъл на съществуването; стремеж да се забрави, с помощта на примитивни физиологически начини на релаксация, разбирането за „дължимо“ и приоритет на чувството „искам“; желание да се избяга от реалността на живота, потапяйки се в наркотичното опиянение, алкохол, виртуален свят и др.

Разрушавайки привичните очаквания, дестабилизирайки и изменяйки традиционните ценности, съзнанието на съвременния човек се ориентира не толкова към новото знание, колкото към различното. Търсенето на различното не е целенасочено, то е изява на контекста. Затова и мозаечността (клиповостта) са признак на деструктурираното съзнание. Деструктурираното съзнание е антирефлексивно, тъй като изхожда от търсенето на свобода, но на практика – от потребностите на контекста и отсъствието на вяра в идеалите и ценностите. Човек се намира в контекста на мислените алегии, които са неотделима част от носителя на мозаечното възприемане на мощните потоци на информация. Тези потоци информация създават определен хаос в съзнанието. Хаосът се пренася в ежедневието, в отношението към другите хора. В резултат на това човек не се ръководи от ценностни нормативи, а следва ситуациите.

Световната глобална мрежа създава една символна среда, която радикално трансформира пространството и времето, миналото, настоящето и бъдещето. Новите измерения на човешкия живот, представени от виртуалната реалност, са предизвикателство за човечеството. Много изследователи считат, че нейното създаване е главното

културно събитие, което оказва съществено влияние върху нашето съзнание [3]. „Демасификацията на средствата за информация демасифицира и нашето съзнание... На личностно равнище всички ние сме обсадени и бомбардирани от образи, противоречиви и несвързани, които разклащат нашите стари идеи и започват да ни обстрелват във формата на разрушени и обезпътени „блокчета“. Всъщност ние живеем в „мозаечна култура“ [4]. Но постоянно срещайки се с „блипове“ – информационни съобщения, откъси от песни или стихотворения, заглавия, колажи и т.н., привиквайки с езиковите игри и скоростта на потока на информация, човек разрушава възможността си за рефлексия. Това може да доведе до непоправими деструкции в мисленето и съзнанието – да породи хаотизъм, клиповост на съзнанието, да разруши способността за съсредоточаване и в съзнанието да остане само някакъв идеален образ. Навлизането на Интернет в живота на хората води и до промяната на самите познавателни възможности на човека, начините по които става „разбирането“ на ставащото в неговия свят. На първо време Интернет променя логиката на възприемане на сетивните данни. Започва процес, при който човек не се доверява на своите усещания, ако те не са изразени с думи. „Вместо да получаваме дълги, свързани „нанизии“ от идеи, организирани или синтезирани за нас, ние все повече сме изложени на къси, модулари блокчета с информация – реклами, заповеди, теории, откъслечни новини, насечени късчета, които отказват да се нагодят точно към нашите съществуващи досега мисловни картотеки. Новите образи не се поддават на класифициране, отчасти защото често излизат извън нашите концептуални категории, но и защото се явяват в пакети, които са твърде странно оформени, преходни и несвързани [5].

Но какво става, когато нашето разбиране се замества с Интернет и ние не се доверяваме на своите усещания, ако те не са изразени с думи? Тогава възниква „клиповото“ съзнание – загубена е връзката с вече разбраното, с натрупания опит, няма ефикасен начин да се осъществи едно рефлексивно познание. „Вместо просто да получим нашия мисловен модел на действителността, сега ние сме принудени да го изобретим и непрекъснато да го преоткриваме. Това ни натоварва с огромно бреме. Но също води до по-голяма индивидуалност, до демасификация на личността, както и на културата. Някои от нас се пречупват под новия натиск или се отдръпват с апатия или гняв. Други се изявяват като добре обучени, непрекъснато израстващи, компетентни хора, способни да работят, така да се каже, на по-високо ниво“ [6].

Думата „clipping“ (от англ. език) изразява само подборка от вестникарски изрезки на определена тема [7]. Клипът е прост – като натюрморт. Това е парче, част, което не отправя към цялото. Ако отправя – то би бил символ, а не клип. Клипът избягва съзнанието от необходимостта да обобщава. Чрез клипа съзнанието се опитва да проникне отвъд пределите на езика – за сетивно докосване до света. При това съзнанието се „фрагментира“, става „мозаечно“, защото попада в огледална стая, в която вижда само своето отражение. И едновременно с това клипът изисква мечти, фантазии, които запълват мястото на отсъстващото. С други думи, клипът заменя понятията с картини. „Клиповото“ съзнание е разрыв в традицията на понятийното мислене и хаос в съзнанието на отделния човек. Обществото допуска това, защото не може да осигури разбирането на смисъла при дадено комуникативно взаимодействие. Информацията става заместител на смисъла – това поражда хаос. Този хаос се засилва при среща с недоизказаното. В комуникацията има достатъчно позоваване на информация, но в общуването се налага да боравим със смисли, които отправят към недоизказаното. И по силата на неразвитостта на символното съзнание и доминацията в културата на знакови структури, тези структури и това съзнание се допълват от „клипово“ съзнание [7].

Компютърът е изменил съзнанието, но не е променил обществото. С други думи, ако обществото не е създадо у хората символно съзнание, то отсъствието му се запълва и отчасти компенсира с „клипово“ съзнание.

Опасната игра със съзнанието е в това, че ние, когато общуваме в Твитър, Фейсбук и т.н., когато влезем във виртуалния свят на Интернет, навлизаме в един въображаем свят. В този свят обектите съществуват по начин, който ни кара да вярваме, че те са действително съществуващи. Въображаемият свят на нашето съзнание не съпада със света на реалното. Човекът живее в няколко свята и съответно неговото съзнание изразява тези различия – съзнание, което извлича логиката на събитията е понятийно, а съзнание, което извлича абсурдността на събитията – „клипово“.

Не бива да се учудваме, че не науката, а изкуството разкрива пред нас „клиповата“ страна на съзнанието. Да си послужим с един пример – училището. В съвременното училище (а защо не и в университета!) се създава т.нар. „екранна култура“. Тя е породена от това, че учителите се стремят да създадат понятийно мислене у учениците. То се създава трудно, изисква време и значителни усилия и от двете страни. Динамиката

на живота кара учениците да предпочитат да се говори кратко, ясно, в повечето време от учебния час да се прави обсъждане. Информацията се изтегля от различни източници, ученикът е склонен да разглежда дайджести, склонността му да анализира е сведена до минимум. Неговото съзнание е изцяло в плен на „клиповостта“. Клипът застава съзнанието не да промисля мислите, а да ги монтира, ученикът е претоварен, уморен от абстрактно мислене, на съзнанието е нужна нагледност, която клипът предоставя [9].

В съвременния свят всичко се движи на бързи обороти. Трябва да се мисли бързо, да се разбира и вниква в нещата бързо. Всичко, което пречи бързо да се мисли и бързо да се вземе решение за действие, трябва да се остави без внимание. „Клиповото“ съзнание „монтира“ образи. То не обобщава, а измисля. Затова „клиповото“ съзнание свежда присъствието на езика до минимум – за езика и понятийното мислене е нужно по-продължително време, което сега липсва. Така извеждаме и първия признак на „клиповото“ съзнание – *езиковия минимализъм*. Мигновеното разбиране на същността на нещата става в образи или нагледни схеми. „Клиповото“ съзнание не се интересува от начина на свързване на едно суждение с друго, а от нагледното изобразяване на мисълта като цяло.

Друг признак на „клиповото“ съзнание е обръщането не към опита, а към *въображението*. Опитът закрива възможността за връзка с априорните ресурси на разсъдъчното мислене. Въображението използва тези ресурси. Виртуалното мислене ги актуализира [10].

„Клиповото“ съзнание не може да се представя като поток. То е „мозаечно“, състои се от отделни фрагменти, които не са дадени логически подредени, а са зададени от външна реалност, породена от техниката. Това е съзнание, което е „взело“ своята субективност от техническата реалност, затова то е извън времето. „Клиповото“ съзнание не мисли, а визуализира света, невидимото става видимо, а огледалното отражение на един виртуален свят е монтаж на картини – илюзии, които ние сами на себе си показваме. „Клиповото“ съзнание се опитва да изрази себе си без опорите на априоризма. И ако априоризмът разширява знанията, без да разшири опита, то „клиповото“ съзнание разширява опита, без да разшири знанията. Свива временната последователност на събитията до едновременно разнообразие.

„Клиповото“ съзнание става манталитет, умонастроение на епохата. Символите и образите на културата под колосалното влияние на информационните технологии се формират и изменят толкова стремително, че човек не е способен да

ги възприеме, съотнасяйки ги с предшестващите ценности. Хората започват да потребяват тези символи и образи и доминиращ фактор вече не е смисълът и качеството на продукта, а системата на неговото разпространение (тиражиране). Това създава много благоприятни условия за манипулиране на съзнанието. Много изследователи са обезпокоени от това, че се наблюдава опасна тенденция от шаблонизация на човека, зомбиране, загубване на неговата индивидуалност [11]. В историята на човечеството не е имало подобни средства за масово въздействие върху съзнанието и психиката на човека и на общественото съзнание. Х. Маркузе твърди, че „виртуалната реалност става главно наркотично средство за управление на хората, манипулиране на хората чрез производство на символи, създаване на управляема виртуална тълпа, състояща се от атомизирани, управлявани отвън „едномерни“ хора“ [12].

„Третата вълна“, глобализацията, обществото на знанието промениха и продължават да променят много неща. Протичат мощни процеси на дехуманизация, едновременно с технологичния напредък. Откритият световен пазар глобализира псевдопотребности, псевдоценности, социална патология – престъпни организации, наркотрафик, трафик на хора. Глобалната мрежа е огромно постижение, но чрез нея се разменя не само научна информация и художествени ценности, но и антиценности, културни ерзаци, виртуални убийства, сексуално насилие“ [13].

Антропологическата криза е свързана и с други тенденции, които все повече започват да доминират в обществото. Те са свързани с процесите на глобализация и нарастващата роля на информационните технологии.

Съвременните информационни технологии привнасят в комуникативното пространство образи и звуци, които въздействат на хората, преминавайки стадия на рефлексията, и ги заставят да им се подчинят. Аудиовизуалните средства могат да натрапят на индивида конкретно образно възприемане на информацията, което се контролира рационално в по-малка степен, което създава възможности за манипулиране на съзнанието както на отделния човек, така и на обществото като цяло. Потъването в света на виртуалната реалност позволява да се натрапят определени форми на поведение, необходими на манипулатора.

Благодарение на систематичното навлизане на хората в електронните виртуални светове се формират такива деструктивни нагласи на личността като стремеж към бързо удовлетворяване на потребностите при положени малко усилия, нагласа на пасивна защита при среща с трудности, загуба на чувството за собствена отговорност за извър-

шени постъпки, превес на егоцентрична пред алтруистична мотивация, тенденция за временно и не съвсем адекватно задоволяване на потребностите в резултат на извършена дейност. Тази опасна тенденция води до нарастване на лицата с асоциална насоченост.

Създаването и използването на виртуалната реалност на основата на информационно-компютърните технологии дават възможност да се изразят фундаментални философски проблеми, свързани с проблемите за деконструкцията на субекта в културата на постмодерна. Тук се реализират всички основни светогледни идеи на постмодерна – плурализъм, децентрация, фрагментарност, интертекстуалност.

Естественният човешки стремеж точно и съвършено да възпроизведе външна, но интересуваша го действителност (обект, предмет, ситуация) намира според Жан Бодриар (*Simulacra and Simulation*, 1981) завършен резултат в това, което той нарича „хиперреалност“ [14]. Възпроизведената действителност е изцяло нова и различна, защото резултатът на възпроизводството (репрезентацията) е съвсем друг обект, предмет, ситуация. Докато за традиционната философия репрезентацията предполага тъждество на знака и реалността, симулацията при хиперреалността разтваря реалното в знака, заменя реалното с означаващите го знаци. Опозицията реалност–измислица губи смисъл. Симулакрумите (копия без оригинал, които заместват „агонизираща реалност“ с постреалност чрез симулации-холограми, виртуална реалност, електронни пари, силиконови гърди, устни и др. части на тялото) функционират по-добре от реалните. За разлика от традиционното разбиране за образа като копие, което е израз на оригинала, симулакрумът изтъква различието си от него. Освен че не е копие на реален образ, симулакрумът не е и проста маркировка, която изопачава съществуваща реалност. Той не е намек за (или открито посочване на) отсъствието ѝ. Симулакрумът въобще няма никаква връзка с каквато и да е реалност. Той е феномен, с който въобще не се свързва никаква представа – той е продукт на откровена и чиста симулация.

Симулакрумът е знак за нещо, зад което не стои никаква реалност, образ на отсъстваща действителност, правдоподобно подобие, което няма и не може да има никакви основания. Като компоненти на виртуална реалност симулакрумите са отчетливо видими, лесно разбираеми и достъпни [14].

В изследванията на постмодернистите – Ж. Бодриар, Ж. Делюз, Ф. Гатари и др. – се обосновава, че във виртуалната реалност става сли-

ване на субекта със симулакрума (знак, който създава своето битие), субектът се превръща във собствен симулакрум. Физически, макар и оставащ в реалния свят, субектът ментално преминава във виртуалния свят, в пространството на симулакрумите, където е снабден с ново тяло, нямащо нищо общо с телесността. Възниква състояние на разделяне на цялостността на индивида, който пребивава едновременно в две пространства: това, в което съществува с компютъра и периферийните устройства, и другото, което вижда на екрана на монитора и го управлява. Създава се ефектът на двойственото съществуване, притежаване на две същности. Това засилва неопределеността на индивида, води до загуба на неговата автентичност и цялостност.

Съвременният човек все повече се потапя във виртуалните имитационни реалности, без да си дава сметка докъде това може да стигне. Използвайки Интернет, ние потъваме в пространството на световната инфосфера, което все повече ни въвлеча в себе си, заменяйки всички видове общуване. Общуването, опосредствано от съвременните информационно-компютърни технологии, изтласква живото, реално общуване. Става замяна на реалното общуване с илюзията на общуването в различните анонимни чатове, конференции и др. Днес дори най-елементарното – играта навън е заменена от компютърната „активност“. Всичко, което преди е олицетворявало активната жизнена дейност на хората – спорт, танци, туризъм и др., днес е заменено от неговия компютърен „аналог“. Австрийският философ Робърт Пфалер нарича това „интерпасивност“ – пасивното наблюдение на дейности, от които човек се опитва да получи удоволствие. При този тип общуване, опосредствано от Интернет, става безличен обмен на блогове с информационни текстове. Това може да способства, от една страна, до аутизация (затвореност и неразговорчивост, отсъствие на интерес към другите хора, неразбиране на техните действия, чувства, мотиви) на децата и младежите, да доведе до неадекватни афекти в процеса на социална перцепция, а от друга – за някои по-затворени хора може да се окаже полезно анонимното общуване и възможността за осъществяване на структурен контрол при взаимодействие чрез електронната поща.

Като особена форма на битие виртуалната реалност формира нови потребности, хедонистически ориентации, роли, фобии, игрови образи на собственото Аз. Съществувайки в тази реалност човек по нов начин усеща битието, намира нов телесен образ, може да променя своя пол, своя фенотип и да избира име-образ. Снабдените с

тела хора могат непосредствено да си взаимодействат в киберпространството. Във виртуалната реалност се проектира това, което е неизменно в ежедневното съзнание, стават актуални нашите скрити желания, манифестира се безсъзнателното. Често хората започват да възприемат компютрите като продължение на своята личност в „пространството“, отразяваща техните вкусове и интереси. Те, като че ли, разширяват вътрешния психически свят на човека. Това може да бъде толкова завладяващо, че с времето да стане разтваряне на собственото „Аз“ и отъждествяването му с например персонаж от дадена игра, ставаща на екрана. Това са нови степени на свобода и възможност за разгръщане на фантазията на човека, като при това все повече се заличава границата между реалното и въображаемото. Преживяванията във виртуалните реалности по сила и реалистичност могат да се сравнят само с психоделичните влияния.

Изследователите се плашат от високата степен на илюзорност, която достигат виртуалните реалности. Така се поставя под съмнение уникалността на човека и някои преди това неоспорими особености и способности.

Изследвания, проведени от специалисти от Станфордския университет и университета в Карнеги-Мелон в САЩ доказват, че интензивното използване на Интернет води до свиване на социалните контакти, включително и до състояние на самотност, съкращаване на вътрешно-семеиното общуване, развитие на депресивни състояния и др. [3]

Един от важните аспекти на социално-антропологическите трансформации на основата на новите информационни технологии е проблемът за идентичността на личността. И Антъни Гидънс, и Зигмунд Бауман твърдят, че ние живеем в епоха на криза на идентичността: за пръв път за човека вече е важно не идентифицирането му с групата, етноса, държавата и т.н., а налице е стремеж да се излезе извън обществените връзки. Антъни Гидънс говори за един нов индивидуализъм и задава въпроса: „Присъстваме ли на зараждането на „ориентирано към себе си“ поколение, имащо за последица обществото на „моето Аз на първо място“, което неизбежно разрушава общите ценности и публични интереси?“ [16]. Докато З. Бауман подчертава, че в основата на социалните, в т.ч. и антропологическите промени, стоят напреженията, „които се натрупват около търсенето на сигурност“ [17]. Създаването на не-сигурен и неопределен свят е резултат от новите икономически, политически и културни реалности, възникнали в резултат от доминацията на информационните технологии, най-вече от ролята

на компютърните технологии. Това е една реалност, която не може да се промени, въпреки предупрежденията на негативното й въздействие върху човека. Да припомним, че още през 1984 год. проф. Шери Теркл от Масачузетския технологически университет, изследвайки влиянието на компютрите върху детската психика, пише, че „компютърната култура заплашва да разруши идеята за личното Аз“ [18]. Сега, при наличието на колосалното могъщество на компютрите, този процес е изключително актуален. Това дава възможност да се гледа на Интернет като на социална лаборатория по създаването и преустройството на личността.

Много от причините за неблагоприятията и апатията днес се коренят в користо осъществявания преход към демокрация и отворено общество. Ендемични за съвременността са упадъкът на социалната солидарност, нарастването на безличността и анонимността, на социалното отчуждение, на загубата на смисъла на живота.

Възниква една нова цивилизация, поява на Homo Virtualis – човек, ориентиран във виртуалността. Виртуалната личност, която се практикува от активните участници в Интернет, неминуемо води до отчуждаване от всичко реално: собственото тяло, обективния социален статус и др. Съзнателно или несъзнателно се формира изменчива идентичност. Как ще се отрази това на психиката, на съзнанието на съвременния човек, който дълго време пребивава във виртуалната реалност, в ситуация на смяна на идентичността е трудно да се каже. Ще може ли той да се приспособи или ще пожертва реалността заради виртуалността?

Друга сериозна опасност, която тотално може да промени живота на човека и обществото, е свързана с трансхуманизма. В последните години това е една модна тема, за трансхуманизма се говори като за една нова антропология, която дотолкова ще промени човека, че остава неясно дали това няма да доведе до загубата на неговата антропологическа идентичност [19]. „Време е да осъзнаем у нас, както и в останалата част на Европа, че в Съединените щати се е развила една нова идеология със своите пророци и учени, кардинали и монаси, идеология, наречена „трансхуманизъм“ – едно все по-могъщо течение, поддържано от гигантите в мрежата, като Гугъл например, и обслужвано от изследователски центрове, които се ползват с почти неограничено финансиране“ [20]. Трансхуманистическите разработки внасят в социално-политическия дискурс много нови понятия: пост-човек, транс-човек, технологическа сингулярност, екстропия, свърх-разум, парадайз-инженеринг, имортализъм и др.

Зад този кръг от нови понятия се разкриват радикални социални изменения, кардинално променящи жизнения свят на човека. Това са изменения, които са тревожни и създаващи заплахата за антропологическото съществуване на човека.

Трансхуманизмът е движение, идеология, в основата на което стои разбирането, че човекът не е последното звено в еволюцията, следователно той може да се усъвършенства до безкрайност. Утвърждава се разбирането, че благодарение на все по-нарастващото въздействие на човешкия интелект човечеството е пред прага на нов етап в своята еволюция – постбиологическия. Много привърженици и противници на трансхуманизма създават дискуссионното поле „за и против“. Най-естественият аргумент против трансхуманизма е свързан с „недопустимата човешка намеса в природата“. На този аргумент трансхуманистите противопоставят тезата, че няма абсолютно никакви морални или други причини, които да ни забранят да се намесваме в природата и да я подобряваме, ако можем да правим това. Още повече, ако това е свързано с унищожаването на заболявания и с повишаването на ефективността на селското стопанство. Трябва да се подчертае, че „денатурализацията“ е същностна характеристика на трансхуманизма, тя е един необходим вектор в историческата еволюция на човешката култура. Човекът, в неговия съвременен биологически вид, живеещ в средата на изкуствено създадената „втора природа“, сам е продукт на многовековното изкуствено развитие. Та нали хората стават хора в истинския смисъл на думата въпреки биологическата им природа, тази биологическа природа е само фундаментът, върху който се разгръща тяхната социокултурна особеност.

Много автори считат, че трансхуманизмът може да бъде естествено продължение на хуманизма. Трансхуманистите настояват, че тяхната доктрина е едно естествено продължение на хуманизма на Просвещението с неговите идеали за ценността на човешкото съществуване, достойнствата, правата и свободите на отделната човешка личност. Но това не е „затворен хуманизъм“, а стремеж да се отива по-нататък, да се преодоляват всички мислими предели.

Технологиите променят хората, социалните отношения, усещанията на хората за самите тях. Новата социокултурна среда, създадена от информационните технологии, е модерното предизвикателство пред човека. Ще се промени ли той, ще бъдем ли свидетели на „край на антропологическата цивилизация“? Тепърва трябва да се даде отговор на тези тревожни въпроси.

Литература

1. **Мамардашвили, М. К.** Сознание и цивилизация. Человек в системе наук. М., 1989, с.318.
2. **Фуко, М.** Думите и нещата. С., 1992, с. 514.
3. **Myron W. Krueger.** Artificial reality Past and future// Virtual reality: theory and promise/ Ed. Sandra K. Helsel and Judith Paris Roth Meckeler.- Westport and London.1991. – p. 19–26.
4. **Тофлър, А.** Третата вълна, С., 1991, с. 219–220.
5. Пак там, с. 220.
6. Пак там, с.221.
7. **Гиренок, Ф.** Клиповое сознание. М., 2015, с. 3.
8. Пак там, с.3–4.
9. Пак там, с. 8–9.
10. **Миронов, В. В.** Коммуникационное пространство как фактор трансформации современной культуры и философии.// Вопросы философии, 2006 № 2, с. 37.
11. **Маркузе, Х.** Одноизмерният човек. С., 1997.
12. **Митев, П.-Е.** Енигмата Маркс// Карл Маркс. Човекът и бъдещето. С., 2013, с. 675.
13. **Илиев, Б.** Симулакрумният век. // NotaBene, бр. 27.
14. **Гидънс, А.** Третият път. С., 2000, с. 39-40
15. **Бауман, З.** Глобализацията. Последниците за човека, С., 1999, с. 141
16. **Turkl S.** The Second Self. Computer and Human Spirit. New York, 1984, p. 309
17. **Фери, Л.** Трансхуманитарната революция. С., 2017; **Хейлз, Н. Катрин.** Как ние се превърнахме в постчовеци. С., 2005; **Кутырев, Вл.** Время mortado. СПб., 2012; **Ходорковский, М.** Постчеловечество. М., 2006; **Чеснокова, Т.** Постчеловечество. От неандерталца к киборгу. М., 2008; **Турчин, А.В. , М. А. Батин,** Футурология. XXI век: бессмертие или глобальная катастрофа? М., 2013; Глобальное будущее 2045. Конвергентные технологии (НБИКС) и трансгуманитарная эволюция. М., 2013; Глобальное будущее 2045: Антропологический кризис. Конвергентные технологии. Трансгуманастические проекты. М., 2014; **Стамболийски, И.** Перспективите за развитието на човека – предизвикателствата на деантропологизацията на човека. // Социалните науки и глобализацията (Сб.), ИУ – Варна, 2013, с. 148–159; **Стамболийски, И.** Бъдещето на човека и мегапроектите на трансхуманизма. // Известия на Съюза на учените – Варна, 1/2014, с. 84–89; **Стамболийски, И.** Идва ли краят на философската антропология – предизвикателствата на трансхуманизма. // Социалните науки и раз-

витието на обществото – теоретични и практически измерения. Свищов, 2015, с. 48–55;
Стамболийски, И. Трансхуманизмът като отрицание на философската антропология. // Човекът – мярка на всички неща? Предизвикателствата на постиндустриалното информационно общество (Сбор.) Технически университет – София, С., 2017, с. 167–178 и др.

20. **Фери, Л.** Трансхуманитарната революция. С., 2017, с. 6–7.

За контакти:

Доц. д-р Иво Стамболийски
ВСУ „Черноризец Храбър“
e-mail: ivo_stamboliyski@abv.bg

СПЕЦИФИЧНИ МЕТОДИ НА ОБУЧЕНИЕТО ПО БЪЛГАРСКИ ТАНЦ

Ивайло Иванов

Въведение

Методите на обучение са от най-важните компоненти на учебния процес. Освен обучаваща функция методите на обучение имат възпитаваща и развиваща роля. Те представляват изключително сложно и многоаспектно явление, притежаващо различни педагогически характеристики, свойствени положителни и гравивни страни. Методите на обучение създават процесуалната страна на технологията на обучението, придават му систематичност, определят до голяма степен неговия облик. В статията се разглеждат специфичните методи на обучение по български танци и методологичното им въздействие. Методологическите въздействия разкриват предимно връзката между учебния предмет и методите на изучаване на неговото съдържание.

Изложение

В контекста на определяне предмета и съдържанието на научната дисциплина в трудовете на Борис Цонев, Стефан Въгларов и Георги Андреев акцентът е поставен и на връзката на методиката с дидактиката. Впрочем този възглед е възприет (в буквалния смисъл) от руските източници. От тях идва и идеята за разглеждане на методиката на обучението по танц като специфична. Тази идея определя и насоките в развитието на методиката на обучение по български танци.

В обучението по български танци до известна степен се ползват общоприетите методи. Борис Цонев класифицира четири специфични метода при заучаването на хора: показване; обяснение; заучаване с броене на такта; заучаване с мелодия.

Методът на показване Цонев дефинира по следния начин: „има за цел да предаде стила и характера на хорото или хороводната стъпка, да може да се схванат ритъмът, темпото и **взаимозависимостта между движенията и жестовете с музикалната форма.**“¹ Тук прави впечатление, че авторът обръща особено внимание на синкретизма между музика, танц и семиотиката на

Learning methods are the most important components of the learning process. In addition to teaching, learning methods have an educating and developing role. They are an extremely complex and multi-faceted phenomenon, possessing different pedagogical characteristics, intrinsic positive and constructive aspects. Learning methods create the procedural side of learning technology, give it systematicity, determine to a great extent its appearance. The article discusses the specific methods of Bulgarian dances training their methodological impact. The methodological impacts reveal mainly the relationship between the subject matter and the methods of studying its content.

движенията. *Методът на показване* изразява последователното изпълнение на хорото и в следствие на разделното демонстриране на отделна група елементи и движения от самото хоро. При разучаването на групите показването става в по-бавно темпо, като се насочва вниманието върху характера на изпълнението.

Метод на показване дефинира и Стефан Въгларов. Според него „Методът на показване на хората и техните движения е много важен. Той се изразява в цялостното му или на части изиграване от учителя“², като дава и методически указания: „Показваният трябва да бъде на достатъчно разстояние от обучаваните, за да могат да го виждат всички. Тяхното най-правилно построяване е права редица или силно отворен полукръг. Най-добре е да се показва с гръб(...) Показването с гръб подпомага правилното възприемане на изпълняваните движения и най-вече на техните посоки“³.

Цонев и Въгларов допълват класическия догматичен тип обучение с обяснително-илюстративния и определят **метода на обяснението** като

¹ Цонев, Б. Учебник по български народни хора: За студентите от Висшия институт за физическа култура „Георги Димитров“. София: Медицина и физкултура, 1963.

² Въгларов, С. Д. Български народни хора и танци: Учебник за студентите от Висшия институт за физическа култура „Г. Димитров“ (2. прераб. и доп. изд.). София: Медицина и физкултура, 1976.

³ Виж пак там.

друг специфичен метод за изучаване на български хора. Според Цонев този метод цели да се дадат ясно и кратко подробностите на даден хороводен елемент, като се определя точността на всяко движение или жест по положение, последователност и продължителност. Авторът конкретизира, че използване на специалната хореографска терминология е задължително, за да може да се разкрие временното и пространственото им изпълнение. Особено значение този метод има при изучаване на сложни и характерни народни хора.

Въгларов разглежда друг аспект на метода на обяснение, който според него разкрива и вътрешното съдържание на движенията, чувствата, мислите и преживяванията, които те предизвикват или отразяват: „обясненията не служат само за усвояване на правилното техническо изпълнение на движенията, а трябва да отразяват и съдържанието им“⁴. Двата автори обръщат особено внимание на използването на този метод, но в два различни аспекта – при Цонев на морфологично и синтактично ниво в синтез с музика, а Въгларов насочва този метод към семиотично ниво на елементите и движенията от българския танц.

В своята система от методи Въгларов уточнява като специфичен и *метода на описанието*: „точното терминологично описание допринася за създаването на правилна представа за образността, релефа, силата, ритмичния рисунък и трайностните отношения на танцовите елементи и движения. Чрез нея учениците получават нови знания и усвояват нови понятия. Описанията трябва да бъдат кратки и ясни“⁵. Авторът използва вече установени термини от труда⁶ на Кирил Джнев и Кирил Харалампиев (образност⁷, трайност⁸, сила⁹, релеф¹⁰ и ритмичен

рисунък¹¹). Дефиницията на метода на описание на Въгларов се повтаря с дефиницията на *метода на обяснение* на Цонев.

Друг словесен метод, определен като специфичен от Въгларов, е *разказът*. Според автора този словесен метод се използва по-ограничено: „В уроците за изучаване на новия материал съвсем накратко в разказна форма се прави характеристика на предстоящото за изучаване народно хоро. Съобщава се неговото наименование и произход, ако се знае, в кой край се играе, при какви случаи, с кратки исторически бележки, ако има такива, и др. Дават се сведения какъв е неговият вид, форма, начин на залавяне, такт, хороводна песен и др. Разказът трябва също да бъде образен, стегнат и емоционален“.

Прави впечатление как с развитието на педагогическата и кинетограската наука се допълват и обогатяват словесните специфични методи на преподаване на български танци.

В учебника по български народни хора Борис Цонев дефинира още два метода: метод на заучаване с броене и метод на заучаване с мелодия. Авторът разяснява, че след методите на демонстрация и обяснение, като специфични методи за изучаване на хората, трябва да се създаде навик за самостоятелно разчленяване на всяко движение, да се постигне обща музикална култура, „слух, чувство за такт и ритъм“¹². Цонев уточнява, че двата метода развиват двигателната и музикалната памет, чрез тях се предава по-богата изразителност на движенията и тяхното усъвършенстване във взаимовръзка с песенния и музикалния съпровод.

В труда си Въгларов определя като основни специфични методи за бързо и лесно изучаване и усвояване трайно на материала разчленения и цялостния метод.

Като основен, но не единствено приложим при изучаването на народните танци авторът посочва разчленения метод. „По-сложните и с по-голям брой движения хора в повечето случаи се разчленяват и изучават на части. Танцовите движения са относително завършени хореографски построения. В тях се обединяват танцовите елементи в едно цяло. Това дава възможност те да се повторят многократно в същия вид или да се редуват с противоравно изпълнение. Всяко хоро – от най-простите до най-сложните, може да бъде

⁴ Въгларов, С. Д. Български народни хора и танци: Учебник за студентите от Висшия институт за физическа култура „Г. Димитров“ (2. прераб. и доп. изд.). София: Медицина и физкултура, 1976.

⁵ Пак там.

⁶ Джнев, К., Харалампиев, К. Х. Теория за строежа на движенията в българската народна хореография. София: Наука и изкуство, 1965.

⁷ Образността на елемента зависи от редуването на променящите се едно след друго положения на оная част от тялото, с която той се изпълнява.

⁸ Трайността на елемента зависи от времето, за което той се изпълнява.

⁹ Силата на елемента се нарича количеството енергия, която се изразходват мускулите при изпълнението му.

¹⁰ Трайностните елементи в едно танцово движение, взети в последователен ред, дават неговия ритмичен рисунък.

¹¹ Релефът на движението се очертава от образността на съставните му елементи в техния последователен ред на изпълнение.

¹² Цонев, Б. Учебник по български народни хора: За студентите от Висшия институт за физическа култура „Георги Димитров“. София: Медицина и физкултура, 1963.

разчленено на съставящите го движения. Не е целесъобразно обаче при всички случаи разучаването да става на части по броя на движенията, особено когато те са много. При тяхното свързване в такива случаи се получават повече грешки и задръжки. Поради това се налага последователно свързване на всяко новоразучено движение или част към предишните и свързаното им изиграване, след което се разучава ново и т.н.¹³. Този метод авторът разглежда на синтактично ниво, разчленявайки народни танци до най-малките им съставни части за по-лесно разучаване.

Цялостният метод Вългаров определя като порядко приложим. Използва се при разучаване на „по-прости“ и „леки хора“, както и при занимаващи се с по-големи възможности. Според автора цялостния метод помага за постигане на по-голяма танцуваност, ангажираност, внимание и творческо участие на изпълнителите. „Цялостното изиграване се използва още повече в уроците за затвърдяване и усъвършенстване. В тях се дават допълнителни знания и се усъвършенствуват уменията и навиците“¹⁴. Вългаров смята, че съчетаването на двата метода дава най-добри резултати в обучението по български танци.

Друг специфичен метод, който Стефан Вългаров дефинира, е методът на коригиране на грешките при обучението. „Важен въпрос на методиката е въпросът за грешките при обучението и поправянето им. При изпълнение на движенията се допускат грешки от най-различен характер. Най-често те са във връзка с техниката на изпълнението, с координирането на различните части на тялото, с вярното отразяване на стила и характера, със съгласуването им с музиката и др. Естествено допусканите грешки, какъвто и характер да имат, трябва да се поправят веднага. По-важно е обаче педагогът да избере такива методи и прийоми, които да предотвратят допускането им. В много случаи трябва да се насочва предварително вниманието на обучаваните към възможни и често допускани грешки. При това трябва да се посочват само най-важните и основни грешки, а не всички. Необходимо е да се изтъкват и причините за това“¹⁵. Според автора насочването на вниманието към образността, трайността и силата с които се изпълнява даден елемент, активизира учениците и съсредоточава тяхното внимание, което допринася много за избягването на

грешките. „Тези указания се наричат предупредителни и се отнасят до всички изпълнители. Те могат да се използват и при затвърдяването на материала“¹⁶.

Методът на опростяване Вългаров дефинира като друг специфичен метод за обучение по български танци. Авторът установява, че за да се избягнат грешките и за да се заучат движенията по-бързо, може да се пристъпи към тяхното опростяване чрез промяна на елементите, съставлящи движенията, в промяна на посоката, такта, ритъма, темпа и други моменти на изпълнението. „Това са методически похвати, които разнообразяват използваните методи“¹⁷. Според автора сложността на танцовото движение се дължи на многото елементи, допълнително определящи качеството образност на основния елемент, от сложните трайностни отношения между съставящите го елементи. „Винаги при разучаване на по-сложни танцови движения може да се намалява темпото(...) Промяната на посоките при разучаването също улеснява бързото усвояване на материала(...) В други случаи може да се премахнат и цели движения, като те се заместят от свързващото ги основно движение(...) По същия начин може да се измени и амплитудата на изпълняваните движения и тяхната сила“¹⁸. Вългаров изрично упоменава, че към използването на метода на опростяване на движенията се пристъпва внимателно и само при нужда. „Задължително е то да е кратковременно, след което веднага да се преминава към изпълнението на хорото в същинския вид, темпо и посока на придвижване. В противен случай се изгражда погрешен двигателен навик, който после трудно се разрушава. При опростяването се губи и танцуваният характер на движението. При нужда ограниченото му и разумно използване дава добри резултати“¹⁹.

Като много важен специфичен метод за трайно овладяване на знанията, уменията и навиците Вългаров определя методът на повторението. Авторът уточнява, че този метод спомага за затвърждаване и усъвършенстване на хората в системата на обучение по български танци. „Всеизвестно е, че който не знае добре дадено хоро, той не се залавя на него при обществени празници и увеселения. Този метод осигурява красивото и естетично изпълнение“²⁰.

По отношение на организацията на учебната работа, според Вългаров, се използват методите:

¹³ Вългаров, С. Д. Български народни хора и танци: Учебник за студентите от Висшия институт за физическа култура „Г. Димитров“ (2. прераб. и доп. изд.). София: Медицина и физкултура, 1976.

¹⁴ Виж пак там.

¹⁵ Виж пак там.

¹⁶ Виж пак там.

¹⁷ Виж пак там.

¹⁸ Виж пак там.

¹⁹ Виж пак там.

²⁰ Виж пак там.

команда, фронтален метод, разделяне на групи и индивидуален метод.

За метода команда авторът уточнява, че се използва при започване на упражненията, като определя две основни части – подготвителна и изпълнителна. „Предупреждава се с „Готови“. В изпълнителната част на командата (...) се използва и буквата „и“. Например „готови“, „и“. Понякога за подготвителна команда се използва някоя цифра. Например „раз“²² и“²¹.

Фронталният метод²² Въгларов определя като основен при обучението по български народни танци. „Народни танци се разучават и усъвършенстват с учениците от целия клас.“²³

Според автора груповият метод²⁴ може да се използва при обучението по български танци, като уточнява, че групите почти винаги изпълняват едни и същи движения. „Разделянето на групи се използва и при затвърдяването и усъвършенстването, когато учителят иска да разобрази изпълнението. Например той може да постави една група във вътрешен кръг, а другата – във външен. Така те могат да се движат в различна посока, ако движенията позволяват това. При много още други подобни случаи този метод за организация може също успешно да се използва“²⁵.

Според Въгларов индивидуалният метод²⁶ при обучението по народни танци не се прилага самостоятелно. „Използва се индивидуален подход на учителя в рамките на фронталния или груповия метод“²⁷.

Съществен момент в учебно-възпитателния процес по български танци е обсъждането на резултатите от танцовата дейност. В определени, специализирани източници (Педагогика, Основи на дидактика Педагогически методи и тяхното приложение) този метод се разглежда самостоятелно като част от диалоговите методи за обучение и възпитание, а в други – съвместно с проверката и оценката на знанията и постиженията. За Стефан Въгларов обсъждането е вид дискусия с уча-

стието на всички ученици. Авторът обединява обсъждане, проверка и оценка на знанията и постиженията и в сборното съдържание развива своеобразието на съставните части. За обсъждането определя, че се провежда в края на учебния час. Подчертава, че обсъждането се организира така, че да може да се проследи целият процес на урока: задачите, които са били поставени, усвояването и приложението на знанията в танца, разбрана ли е общата форма, как са предадени отделните части, спазени ли са стилът и характерът на танца, вярно ли е предадена танцовата лексика.

Според Въгларов използването на всички посочени методи и техните особености при обучението по народни танци улесняват процеса на обучение.

Заклучение

Може да обобщим, че процесът не би бил пълен, ако не се използват принципите и методите за възпитание, които са неразривно свързани с тези на обучението.

През този период освен на университетски преподаватели във ВИФ въпросите на методиката на преподаване на българския танц са обект на внимание от страна и на редица хореографи. Създават се и специализирани регионални звена, които пряко се ангажират с подготовката и квалификацията на ръководители и учителите хореографи.

Може да заключим, че с развитието на педагогическата наука се развиват и специфичните методи на обучение по български танци, като се съчетават и обединяват няколко метода, което ги прави специфични за специалността „Български танци“.

Нагледните, практическите и словесните методи в съчетание и взаимодействие са сигурен път за организиране и провеждане на учебно-възпитателния процес. С тяхната помощ се постига овладяване на знания за българските танци, изграждане на танцови умения и качества.

Задълбочените общи и тясно специализирани знания и умения на учителя са важното условие и предпоставка за творческото прилагане на подходящите методи в организираната танцова дейност, осигуряващи най-добри танцови резултати.

За контакти:

Ас. Ивайло Иванов
ВСУ „Черноризец Храбър“
катедра „Изкуства“

²¹ Въгларов, С. Д. Български народни хора и танци: Учебник за студентите от Висшия институт за физическа култура „Г. Димитров“ (2. прераб. и доп. изд.). София: Медицина и физкултура, 1976.

²² Тодорина, Д., Л. Тодорова, В. Гюрова, А. Антонова. Педагогика. Част 3 – Дидактика. Тема „Технологизация на обучението“. Благоевград, 2003, с.118.

²³ Въгларов, С. Д. Български народни хора и танци..., 1976.

²⁴ Тодорина, Д., Л. Тодорова, В. Гюрова, А. Антонова. Педагогика... с. 118.

²⁵ Въгларов, С. Д. Български народни хора и танци..., 1976.

²⁶ Тодорина, Д., Л. Тодорова, В. Гюрова, А. Антонова. Педагогика... с. 118.

²⁷ Въгларов, С. Д. Български народни хора и танци... 1976.