

ПРИЛОЖЕНИЕ НА СОЦИАЛНОТО ПРОГРАМИРАНЕ В РЕГУЛИРАНЕТО НА РАЗВИТИЕТО: ЕФЕКТИВНИ ПОЛИТИКИ ЧРЕЗ НАСЪРЧАВАНЕ НА СОЦИАЛНАТА АКТИВНОСТ НА ЧОВЕШКИЯ РЕСУРС

Проф. д.ик.н. д.н. (Национална сигурност)

д-р инж. Венелин Терзиев

Русенски университет „Ангел Кънчев”

ВЪВЕДЕНИЕ

Важността на социалната политика за ЕС като цяло и за всяка една страна–членка поотделно, включително и за България, произтича от факта, че социалната политика не съществува и не се развива самостоятелно и изолирано от другите сфери на дейност на Съюза, а допълва и обединява всички останали политики на ЕС и в този смисъл може да се определи като ключова за цялостното развитие на ЕС и на страните–членки. Социалната проблематика вече присъства трайно не само в сферата на законодателството. В първите етапи на развитие на ЕС социалната политика е възприемана като продължение и допълнение на икономическата политика с очакванията, социалните цели и целите в заетостта да се постигнат автоматично в процеса на икономическото развитие. Постепенно обаче се стига до разбирането, че икономическата интеграция не е сама по себе, тя има и важен социален аспект, като икономическата и социалната политика е повече от необходимо в още по-голяма степен да се съчетават. Разширяването на ЕС и изострянето на социалните проблеми и безработицата в много страни–членки извеждат на преден план социалната политика и идеята, че тя е основна за процеса на европейска интеграция. Икономическата и социалната политика се допълват и са насочени към изграждането на общество, в което никой да не бъде изолиран. Неслучайно девизът на ЕС е „Обединени в различията”, което още веднъж подчертава значението на социалната политика за развитието на европейското общество. Именно това са причините, поради които насочваме вниманието си върху социалната политика в нейната цялост и конкретност. От една страна, развитието на тази проблематика е пряко свързано с развитието на процесите в ЕС и тя е

показателна за степента на зрялост на Съюза и на европейското общество. От друга страна, въпросите, разглеждани в научния труд, засягат интересите на всички нас.

Социалната политика и заетостта е област, която е изключително важна за България. Сложното икономическо положение в страната в годините на прехода неизбежно доведе и до остри социални проблеми и напрежение. Успоредно с решаването на икономическите проблеми на страната, приоритетно е решаването и на социалните. Основание за това е обстоятелството, че само когато в едно общество има социална справедливост, сигурност и спокойствие за утрешния ден, когато жизненият стандарт е висок и стабилен, общественият организъм функционира нормално и правилно. В този смисъл една от задачите е да се покаже дали в процеса на присъединяване към ЕС България успява да постигне целите на социалната политика и политиката по заетостта, които най-общо могат да бъдат дефинирани като: преодоляване на социалното неравенство и бедността, социалното изключване и безработицата.

Сега, когато страната ни е равноправен член на евроструктурите и европейската социална политика играе важна роля в изграждането на икономическата сила на ЕС чрез развитието на уникален социален модел, усъвършенстването на европейския социален модел и инвестирането в хората са важни за съхраняването на европейските социални ценности на солидарност и справедливост при същевременно подобрене на икономическите достижения.

През последните години са положени значителни усилия за изпълнение на задачите, произтичащи от ангажиментите на България като страна-членка на Европейския съюз. В редица области на труда, трудовете и осигурителните отношения са направени съществени стъпки към хармонизирането на нашето с европейското законодателство и социална практика. Осъществена е цялостна промяна на нормативната уредба и институционалната структура, свързана със социалната защита на най-нискодоходните и рисковите групи от населението. Въведен е диференциран подход при подпомагане на уязвимите групи от населението с цел чувствителното увеличение на доходите на лицата в най-тежко положение. Усъвършенствана е законовата основа на държавната политика за закрила на детето в съответствие с изискванията и стандартите на ЕС. Разработена е и се изпълнява Национална стратегия за равни възможности за хората с увреждания. В областта на заетостта и борбата с безработицата непрекъснато се усъвършенстват законодателството и практиката в тази област с цел тяхното хармонизиране с директивите и регламентите на ЕС. Разработена е и се предприемат мерки за последователно изпълнение на Национална стратегия по заетостта. Разработват се

и се прилагат Национални планове за действие по заетостта в пълно съответствие с Европейската стратегия по заетостта. Постепенно се засилват ефектите от активните мерки на пазара на труда и се подобрява институционалният му капацитет. Въпреки това натрупаните проблеми в сферата на заетостта и борбата с безработицата трудно се преодоляват. Икономическата активност на населението и коефициентът на заетост на работната сила в страната изостават значително в сравнение със средното равнище в ЕС. Трудностите за социалната политика на България са свързани с няколко обстоятелства: първо, с относително краткия период, през който се наложи, радикално да се промени социалният модел в страната; второ, с ниското социално-икономическо равнище, от което България е изправена пред необходимостта да започне адаптирането си към по-високите цели, задачи и социални стандарти на ЕС; трето, с обстоятелството, че самата Европейска социална политика е в процес на непрекъснато разширяване и обогатяване, на възприемане на нови принципи, подход и конкретни препоръки към страните-членки на ЕС¹. Някои от основните предизвикателства пред социалната политика на България са: да се приеме като водещо начало в социалнополитическата практика триединството „образование–заетост–жизнен стандарт“; да се създадат условия за по-високо качество на живот на българските граждани при наличието на ограничени финансови ресурси за здравеопазването, образованието и сигурността; да се превърне социалната политика във фактор за производителността, което означава нови инвестиции в човешкия капитал. Тези предизвикателства изискват качествена промяна на самата система за социална защита. В нея трябва да присъстват мерки за мотивиране и насърчаване на гражданите към повече активност и самостоятелност. Приемайки като цяло принципите и духа на европейската социална политика, България следва да се съобразява с националните си особености и традиции.

Страната ни е изправена пред сериозни предизвикателства за усъвършенстване на българския социален модел и необходимостта от привеждането му в съответствие с достиженията на европейското законодателство. В този смисъл могат да се формулират следните приоритети в социалната политика и политиката по заетостта в България през следващите няколко години²:

- нарастване на доходите и сближаване качеството на живот чрез

¹ Вж. **Терзиев, В.** Предизвикателства пред социалното програмиране в контекста на насърчаването на социалната активност и регулирането на социалното развитие чрез активни политики. Примакс - Русе, 2015.

² Вж. **Терзиев, В.** Влияние на активните социални политики и програми в периода на активни трансформации на икономиката в България, 2015.

провеждане на активна социална политика, съобразена с критериите, стандартите и постиженията на ЕС;

- нарастване на доходите от труд;
- продължаване на реформите в пенсионната система;
- провеждане на активна социална политика за преодоляване на негативните демографски тенденции, целенасочено инвестиране в социалното развитие на децата и младежите и създаване на равни възможности за социално възпроизводство;
- гарантиране на равни възможности, предотвратяване и премахване на дискриминацията по пол, възраст, увреждане, етническа принадлежност и др.;
- провеждане на активна политика за повишаване на квалификацията и насърчаване на заетостта за хората в неравностойно положение на пазара на труда;
- гарантиране на социалната защита и интеграцията на уязвимите групи от населението;
- стимулиране на връзката между учебните заведения и бизнеса и продължаващото през целия живот обучение;
- намаляване на регионалните диспропорции.

Проблемите в тази насока са колкото познати, толкова и предоставящи поле за нови изследвания и интерпретации, адекватни на новата социална среда – динамична и ресурсно ограничена. Противоречието между нарастващите социални изисквания и ограничените ресурсни възможности на страната ни прави обективна необходимост провеждането на активна социална политика, основана на социалното програмиране, социалната активност и социалната адаптация към динамичните промени в социалната среда. А те са детерминирани от икономическия потенциал, темповете на икономически растеж, номиналния брутен вътрешен продукт като база за акумулирането на бюджетни приходи и обслужването на публичните разходи за социални дейности.

Отчитането на особеностите на икономическото развитие и на възможните въздействия върху пазара на труда постепенно се превръща в неотделим елемент от процеса на създаване на политики на пазара на труда. Ако в началните периоди от развитието на пазара на труда неговите политики са насочени предимно към преодоляване на последиците от икономическите реформи върху заетостта, то сега политиката на пазара на труда има ясно изразен активен характер и е насочена към въздействие върху процеси или формиране на поведение сред целеви групи съобразно предварително планирани цели. Функциониращият пазар на труда в страната е адекватен механизъм на пазарната среда, а провежданата политика все повече се съобразява със съществуващите зависи-

мости и взаимодействия между периодите на развитие на икономиката и пазара на труда.

Теорията на активни социални политики според нас следва да отговаря на следните изисквания:

- да систематизира теоретичните разработки и добрите практики в областта на мениджмънта и да генерира нови знания за социално управление в променящата се социална среда;

- да не допуска логически и формални противоречия в твърденията, принципите, подходите и моделите за управление на социалните политики;

- да е обоснована, доказуема, проверима, достоверна, съществена и надеждна;

- да е в достатъчна степен общовалидна и да се използва за формирането на функциониращ пазар на труда в среда на динамични промени и ресурсни ограничения;

- да може да се прилага за повишаване на ефективността и генериране на ползи от трансформацията на ресурсите в социални способности при реализацията на конкурентното предимство за постигане на целите на социалното управление.

В необходимостта от въвеждане на социално управление, основано на изискванията за икономичност, ефективност и ефикасност, прозрачност и адекватна социална отговорност, формирането на функциониращ активен пазар на труда посредством провежданата активна социална политика и реализацията на ефективни социални програми, адекватни на промените в социалната среда, е *предметът* на изследване на настоящата разработка.

Обект на научните търсения са социалното програмиране, социалната активност и социалната адаптация като основа на активната социална политика и ефективен социален мениджмънт в динамична социална среда.

Целта на изследванията в настоящия труд е създаване и верификация на теория на активни социални политики за функциониращ активен пазар на труда, която да служи като основа за практическата реализация на системата за ефективен социален мениджмънт в динамично променящата се социална среда.

Постигането на целта на настоящия труд е посредством решаването на следните частни научно–изследователски *задачи*:

1. Изследване и подходи за оценяване на ефективността на социалното програмиране като основа на социално-икономическото регулиране.

2. Анализ на социалната активност на човешкия ресурс като основа на изграждането на функциониращ пазар на труда.

3. Създаване на методология за разработване на активни социални програми, съвместими с предизвикателствата на промените в социалната среда и евроинтеграционните процеси.

Тезата на настоящата разработка е, на основата на изследванията и анализа на социалното програмиране и социалната активност да се разработи надежден и приложим модел на функциониращ активен пазар на труда, използващ традиционни и специфични подходи за оценка на социалната и икономическата ефективност на социалното програмиране.

За по-голяма конкретност и значимост на труда изследванията са извършени при определени *допустими ограничения*. Те са породени от многоаспектността на социалното програмиране, на социалната активност и процеса на адаптация, като за целите на настоящия труд акцентите са върху ефективността на социалните програми.

Използваните научноизследователски методи за решаването на поставените задачи при постигането на посочената цел обхващат широк набор от теоретични и емпирични методи: системният, икономическият и мениджърските подходи, интердисциплинарният подход, подходът за социално програмиране; теория на риска, теория на вероятностите, инструментариумът на математическото моделиране, системен анализ и синтез, сравнение, конкретизация, обобщение, индукция и дедукция, теорията на процесното управление; наблюдение, измерване, експертната оценка, прогнозиране и др. За удобство при използването и нагледното илюстриране получените крайни резултати (схеми) са посочени в завършен вид.

РОЛЯ И МЯСТО НА СОЦИАЛНОТО ПРОГРАМИРАНЕ В ОБЩЕСТВЕНТО УПРАВЛЕНИЕ

В съвременното обществено-икономическо и политическо пространство популярност придоби феноменът, наречен „социално програмиране“. За да изясним неговата същност и значимост за теорията и практиката на управлението в публичния сектор, ние се позоваваме на етимологията на понятието „програмиране“, чиито корени имат древногръцки произход („про“ - предварително, преди това и „грама“ - пиша, обозначавам). Оттук и неговото проявление е в съществителното „програма“, което означава „предписание“, „известие“, „план за работа, дейност... основни задачи и цели на политическа партия, обществена

организация, обществен деец и други... кратко изложение на съдържанието... на учебен предмет...”³.

В своето развитие понятието „програмиране” в класическия си вид се налага в математиката като съвкупност от методи за създаване на алгоритъм на работа на електронноизчислителна машина... цялостен изчислителен процес, който цели оптимизация на определен математически израз при дадени математически условия. Приложимо в неговите разновидности на линейно програмиране (метод за намиране максимума или минимума на линейна ограничителна функция при наличие на линейни ограничителни условия) и нелинейно програмиране (съвкупност от математически методи за определяне на най-голямата и на най-малката стойност на нелинейните функции при наличие на ограничителни условия)⁴, в съвременния свят на информационните технологии това понятие е ключово за компютърната област (отъждествявано с кодирането). Нещо повече, в своето широко тълкуване понятието „програмиране” се свързва с кръг от действия в писмен вид, изразяващи предсказване, предвещаване, предупреждаване, заявяване, провъзгласяване, предписване, заповядване.

В тази палитра от значения на понятието „програмиране” общото е, че с него се изразява определена страна на човешката дейност, а именно предварителното планиране на бъдещи действия и дейности с обозначаване на техните ограничения. И именно тази страна се отличава с обществен характер, чието проявление е в необходимостта, от една страна, от вземане на решение, а от друга – с изготвянето на програма, изразяваща определено предписание, публично обявление. В този смисъл програмирането се явява процес на разработване на програми, разбирани като конкретен модел за целенасочена дейност за постигане на дадена цел на обществено-икономическото и политическото развитие в новия световен ред.

Съвременното третиране на понятието „програмиране” го определя като общ принцип на управление, на основата на който субектът извежда действията си с определени средства в направление към целите, съобразно динамичните промени на заобикалящата го среда. Казано по друг начин, върху конкретното съдържание, структура и динамика на целта, действията за нейното постигане са повлияни от предизвикателствата на средата, в която функционира системата, от степента на тяхното познаване и зависимостта на субекта, неговата ценностна ориентация, приоритетите, възможностите, с които разполага, избраните форми

³ Речник на чуждите думи в българския език С. 1982, с. 693.

⁴ Пак там, с. 694.

и методи за достигане на желания резултат. Това повече от всякога определя необходимостта от алтернативност на решенията и избор на оптималния вариант, допринасящ за управлението по резултати. На тази основа възниква и така нареченият програмно-целеви подход на управление, чието проявление е в „Planning-Programming-Budgeting-System” (PPBS)⁵.

Възникнал в средата на 60^{-те} години в САЩ като система за планиране, програмиране и бюджетиране, програмно-целевият подход на управление най-напред се прилага в американската армия. Основан на идеята за ускоряване процесите на разкриване на потенциала в една система при предварително зададени цели, програмно-целевият подход бързо навлиза в края на 60^{-те} и началото на 70^{-те} години и в гражданския живот (първоначално в извън материалната, а впоследствие и в материалната сфера)⁶. Тази е причината, на PPBS да се гледа като на прогрес в бюджетирането и управленско „чудо”. В потвърждение на това са думите на тогавашния президент на САЩ Джонсън, според когото: „Тази система трябва да осигури изпълнението на новите задачи по-бързо, по-добре и по-евтино, чрез повече и по-качествена информация трябва да се генерира възможност за по-добри решения... Нашият процес за вземане на решения трябва да има същото равнище както този, свързан с въоръженията и отбраната. Кратко и ясно казано, ние трябва да заменим нашите магарешки каручки с камиони и нашите стари оръдия с нови ракети”⁷.

Това, което прави подхода уникален за приложение, е именно интеграцията на неговите три основни компонента - цели, програми, програмно-целева структура. И ако целите се свързват с мисията (стратегията) и отгук необходимостта от „единство на целите в рамките на една организация и осигуряването на база за разпределяне на организационните ресурси”⁸, следователно и разкриване на организационния потенциал, то програмите се явяват конкретизацията на начините, по които следва да се използват ресурсите за реализация на целите. За

⁵ Терзиев, В. Въздействие на политиките на пазара на труда за осигуряване на заетост. Дема-прес Русе 2013, с. 23-28; Терзиев, В. Възможности за повишаване на ефективността на социалната адаптация на военнослужещи освободени от военна служба. Примакс-Русе, 2014, с. 48-56; Димитрова, С. Управление на ресурсите за отбрана в сектора за сигурност. В. Т., 2011, с. 47-53; Димитрова, С. Мениджмънт на ресурсите в динамично променящата се среда на сигурност. Примакс-Русе, 2014, с. 96-104.

⁶ Вж. Due, J. and Friedlander, A. Government Finance Nomewood Illinois, 1977, p. 139-145.

⁷ Dickermann, D. und andere. Das Rationale Budget Kolner Universitats-Verlag 1971, p. 137.

⁸ Strategie Planning and Policy-N. Y. 1979, 68.

целта всяка програма съдържа определени задачи, разпределени във времето и отнесени към съответните изпълнители. Оттук, всеки от компонентите на PPBS изразява определени управленски фази. Така планирането определя дългосрочните цели, като посочва това, което твърдо се възнамерява да се направи. Програмирането се свързва с анализа и оценката на пътищата и възможностите за реализиране на целите (изработване и избор на алтернативни програми) в съответствие с анализа „разходи-ефекти (ползи)” и прилагането на количествените методи за управление. Казано по друг начин, програмата е план с определени срокове (дати), като по този начин се посочва времето, когато ще се извърши това, което твърдо се възнамерява да се направи. Бюджетирането (финансирането) се свързва с избора на най-изгодните и най-ефективните програми и включването им в бюджета за финансиране и изпълнение. И тъй като бюджетът не е нищо друго, освен програма с разчетни цени, с него се дава представа, колко средства са необходими и кога следва да се осигурят, за да се даде възможност да се направи това, което твърдо и в точното време се възнамерява да се направи.

Посредством системния подход посочените управленски фази се интегрират в единна система на взаимносвързана основа и в определена връзка и зависимост с финансирането. Тази е причината, един от най-авторитетните специалисти в областта на програмното управление – Чарлз Хитч (бивш президент на Калифорнийския университет и бивш помощник-министър на отбраната на САЩ) да определя PPBS като „програмно финансиране”, основано на принципите, характерни за съвременната управленска практика. С първостепенно значение са принципите за:

- дългосрочност на целите и очакваните крайни резултати;
- приоритетизация и последователност на дейностите и степенуване на ресурсите в условията на тяхната ограниченост;
- комплексност при изучаване на всеки проблем – разглеждане на всеки въпрос или отделна област на дейност като система. Оттук е и третирането на всяка система като съставна част на такава от по-горен разред и подчиняване целите и задачите на отделните подсистеми на общата цел на системата;
- многовариантност на решенията, на пътищата и начините за достигане на дадена цел, което изисква изработването на алтернативни решения за действие;
- оценка и съпоставяне на ефективността на отделните алтернативи на основата на обективни критерии и с помощта на системния анализ и неговия инструментариум (моделирането, икономико-математическите методи на изследване и анализ на стойността, стойност-ефектив-

ност или стойност-полезност, методът на операционните изследвания, машинното и игрово имитиране и др.);

- непрекъснатост на планирането или прилагането на т.нар. непрекъснат планов хоризонт и осъществяване на необходимите корекции на плановете и програмите в процеса на тяхното изпълнение;

- съчетаване на програмно-целевия подход в управлението с финансиране на програмите в съответствие със степента на достигане на целите.

Оттук база за функциониране на PPBS са прилагането на икономическия подход към всяка дейност–обект на управлението, управлението на базата на системния подход и анализ, финансиране на програмно-целева основа, които по своето естество са три фундаментални теоретико-методологически положения. Това е, което определя PPBS като управленска концепция със специфични цели и задачи. По-съществените от тях са:

- уточняване на националните цели;

- съгласуване дейностите на различните нива с тези цели;

- анализ и стойностна оценка на възможните алтернативи за действие;

- повишаване ролята и ефективността на контрола посредством финансирането.

Съгласуването на дейността на управленския апарат и насочването му за реализацията на предварително определените цели се явяват съдържанието на програмирането. Стойностната оценка на възможните алтернативи и техният анализ, както и повишаването на ролята, значението и ефективността на контрола, са свързани с предоставянето на средствата, финансирането, което е и най-същественният елемент на системата. На тази основа се извеждат и положителните характеристики на PPBS, чийто израз е във:

- възможността за координиране на планирането и подготовката за бюджетиране;

- прилагането на метода на непрекъснат планов хоризонт, на основата на който става възможно субординирането и централизирането на процеса за изготвяне на решенията;

- провеждането на многогодишен анализ, който позволява да се оценят предимствата и недостатъците на всяко възможно решение (глобално и рационално), а оттук и изборът на адекватната на целите алтернатива;

- икономическата обосновааност на взетите решения от гл.т. на полезността и целесъобразността на разходите;

▪ обвързността на изпълнението на взетите решения с финансирането им, което е израз на едновременното икономизиране и ефективното използване на ресурсите.

Прави впечатление, че РРБС представя бюджета като декларация на генералната политика, която определя ресурсите, необходими за изпълнението на крайните цели на управление. Същевременно системата разглежда дейностите като междинен стадий на трансформиране на ресурсите в услуги и ползност на всяка програма. А това по своето естество е израз на зависимостта „разходи–ефекти”, която е в основата на управлението по резултати.

Разбира се, РРБС не е лишена и от *слабости*. Предвид на това, че някои от целите и задачите имат специфичен характер, мнението на специалистите е, „че голямата трудност и основната слабост на цялостната система се състои в това, от общите и общопризнати културно специфични стойности като мир, свобода, сигурност, справедливост, образование и здравеопазване е трудно да се формулират такива подцели, които могат да служат като резултатни операционни инструменти на текущата политика”⁹.

Освен посоченото, от политико-юридическа гл.т. системата разширява възможностите и прерогативите на изпълнителната власт, докато тези на законодателната се намаляват. Това вече е основание за конфликт между тях.

Към всичко това следва да се има предвид и обстоятелството, че РРБС не е обвързана с годишния цикъл при съставянето на бюджета. В резултат на това не е необичайна практиката на дублиране на решенията, взети на базата на програмите, синтез на различните аналитични изследвания и набелязване на бъдещите цели. Невинаги обаче те са съобразени с приоритетите и промените на средата.

Не на последно място големият документопоток и документоборот създават административни неудобства и засилват бюрократичните процеси. Тези са и причините, в края на 60-те, в началото на 70-те години РРБС, пренесена вече от американската армия и в гражданските структури, да остане в своето развитие на доктринално и експериментално ниво.

В съвременните условия, макар и да е позагубила популярност, модифицираните варианти на РРБС оставят трайни следи в практиката на бюджетирането. Възприета е за приложение и от новоприетите страни–членки на НАТО.

⁹ Dickermann, D. und andere. Das Rationale Budget Kolner Universitats-Verlag 1971, 144.

Едновременното адекватно разграничаване на фазите на управлението–планиране, програмиране и бюджетиране, анализът и подходящата оценка на тяхното взаимодействие, е в подкрепа на избора на тези страни. Става дума за едно непреходно достойнство на PPBS, което не е за подценяване. Освен това тя изисква специално внимание и на съотношението между приходите и разходите. По-конкретно се държи сметка на действителната цена на трансформираните ресурси, необходими за постигането на предварително зададен резултати, определен като възможност или изпълнение на задължение, което е в подкрепа на управлението по резултати, на ролята и мястото на програмирането в управлението на обществените процеси. А то, управлението, прилага определен инструментариум за въздействие върху хората, включващ:

- йерархията, организация, в която начините за въздействие (отношение спрямо властта) са подчинението, натискът отгоре върху човек с помощта на принудата, контролът върху разпределението на ресурсите и др. подобни;

- културата, като проявление на изработени и признати от обществото и организациите групи от ценности, социални норми, установки и стереотипи за поведение, ритуали, изискващи, хората да се държат по строго определен начин;

- пазара, изразен чрез мрежата от равнопоставени отношения по хоризонтала, основани на покупко-продажбата на различни блага, на собственост, на равновесие в интересите на продавач и купувач. В живите, реалните стопански и обществени системи те почти винаги съществуват. По-важното е на какво се дава приоритет и на кое се залага най-вече.

И тъй като програмирането е съпътствано от употребата на посочения инструментариум на управлението, обстоятелството, че то е това, което осигурява организацията, която сама по себе си е йерархична, с характерните отношения на власт, подчинение и т.н., в която е налице „систематизирано, съзнателно обединение на действията на хората, преследващи достигането на определени цели”¹⁰, е в подкрепа на твърдението, че то е общ принцип на управление. И то на управление, ориентирано към резултати.

Нещо повече, това осигуряване на организацията чрез програмирането може да се представи като набор от определени съставляващи. Става дума за:

¹⁰ Терзиев, В. Въздействие на политиките на пазара на труда за осигуряване на заетост. Издателство „Дема Прес- Русе”, 2013.

- свързване на целта с възможните средства за достигане, избор на вариант и утвърждаването му в качеството на необходим;
- изработване, възпроизводство и коригиране на изпреварващ алгоритъм или прототип за действия, водещи към достигането на целта;
- структуриране на тези действия по определен начин, придаването им на целесъобразност и последователност, без които самите действия са само отделни, разпокъсани актове, несвързани в единен процес;
- комуникация на програмата с агентите, мониторинг на техните действия по нея.

Оттук програмирането се явява важен елемент в целеустремените системи, особена разновидност, на която се явяват организационните системи.

По своята същност организационната система е такава система, чието предназначение е съгласуване на действията на целеустремени части, каквито са социалните групи и личности и целенаправление (средства и предмети за дейност) с глобалната цел, а именно получаването на определен резултат (основен краен продукт).

Казано по друг начин, програмирането по определен образ и начин свързва целеустремената част от организационната система със средствата и предметите на дейност. По такъв начин в организационната система възниква йерархия, разпределение на властно-разпоредителните и изпълнителските функции между субектите на програмата. Под внимание следва да се вземе силната взаимовръзка между формите на организационната система и програмирането. „Твърдата” (условно наричана „административно-командна”) организационна система като правило обуславя съответните форми на програмиране и видовете програми от вида на директивен план. „Меката” („либерално-демократичната”) система определя само общите ориентири и препоръки за достигането им. В практиката обаче можем да срещнем и различни симбиози между „твърди” и „меки” системи в многообразните комбинации на програмирането¹¹.

Това е едната страна на взаимовръзката между формите на организационната система и програмирането. Не е за пренебрегване и другата страна, при която проявлението е в обратното въздействие на формата на програмирането и неговият продукт—програмите върху организационната система. Изработената и фиксирана в определен вид програма може да детерминира определена форма на системата. Измене-

¹¹ Теория и методика социальной работы М. 1996. Теория социального работы М. 1996.

нията в програмата (корекциите) като правило довеждат и до съответни изменения в системата.

Програмирането има пряко отношение и към друг исторически изработен подход за управленско въздействие. Става дума за културата. Тук също се открива дълбока взаимовръзка, кореняща се в същността на културата. Тя, културата, се разглежда като „специфичен човешки способ за дейност”, като „свкупност от устойчиви форми на дейност”. Тя е в основата на жизнената дейност на отделния индивид или личната култура, културата на социалната група или класовата култура, или културата на обществото като цяло. Такъв подход се допълва от аксиологичната или ценностната същност, чието проявление се състои в това, че културата се разглежда като „свкупност от човешки ценности”, като всичко онова, което възвишава, облагородява, хуманизира живота и човешките отношения.

В последните години все по-голямо развитие намира социологическият подход към културата, според който тя е разбирана като „специфична, генетически ненаследима свкупност от средства, способности, форми, образци и ориентири за взаимодействие между хората със средата за обитаване, която те изработват в съвместния си живот за поддържане на определени структури на дейност и общуване”.

В социологическия подход културата се разглежда като „система от колективно приети ценности, убеждения, образци и норми на поведение, присъщи на определена група хора... Културата–това е колективното програмиране на човешкия разум, което отличава членовете на дадена група от друга”.

Под внимание следва да се взема обстоятелството, че общото ниво и особеностите на културата в дадено общество оказват съществено влияние върху формите и съдържанието на социалното програмиране.

Социалното програмиране в неговото културно изражение (аспект) се основава на това, че само социалните отношения, допринасящи за развитието на човешката личност, могат да създадат всички необходими „предпоставки за това, че „алгоритмичността на културата”, като начин за дейност, да стане последователно рационална, преодоляваща стохастичната субективност, стихийната неконтролируемост и предпоставките за това, свободната човешка дейност постоянно да осигурява изхода на тези „алгоритми”, издигането към способите за дейност, обновени от собствените човешки прояви за съзидателни способности”.

В това се заключава и пълната проява на същността на социалното планиране в неговото творческо въздействие върху социалната

действителност, осигуряване на практическото ѝ преобразуване, съобразно адекватно познаваемите ценности на човешкия свят.

Подходът към културата като към кодифицирана система (и като правило, отразена в носители от различен род), образци и норми на поведение, дейност, общуване и взаимодействие между хората, носещи регулативна и контролна функция в обществото, задълбочава разбирането на взаимовръзката ѝ със социалното програмиране.

Изработването на образ и начин за действие, чието проявление е в програмите във всички елементи, започвайки от разкриване на целта и свършвайки с проверка на постигнатия резултат, става на основата ценностната ориентация на субектите, осъзнаването и избора на най-значимите потребности и тези или онези начини за тяхното задоволяване. Това на свой ред е свързано с нормативната страна на културата, която чрез програмирането получава регулативно-управленско решение. И тук е проявлението на нееднозначната връзка между програмирането и пазара с неговата „невидима ръка”.

На пръв поглед се натрапва противоречивостта между двете категории–програмирането, с неговото иманентно свойство към въвеждане на системност, структуриране на процесите, формализация на въздействието върху тях и пазарът, с неговото класическо свойство на стихийно преплитане и сблъсък между различните обществени сили.

При едно по-задълбочено вникване в същността на тези две категории се открояват редица моменти, които ги свързват. Преди всичко следва да се разграничават социалното програмиране посредством пазара като социален институт и държавното програмиране на икономиката от пазарен характер, а чрез нея и социалната сфера.

Първото от тях се явява социално програмиране посредством „невидимата ръка на пазара”, открито още от Адам Смит. „Невидимата ръка на пазара”, програмирайки егоистичните интереси на производителите и потребителите, ги насочва към цел, невлизаща в техните намерения. Преследвайки своите собствени интереси, те предприемат такива действия, които служат на интересите на обществото¹².

В съответствие с това, ефективните социални програми следва да предвиждат изгодите от вложенията в тази или онази тяхна съставляваща. Изцяло финансираните от държавния бюджет, държавните програми не са ефективни нито икономически, нито социално, тъй като икономиката като цяло определя благосъстоянието на обществото по определение.

¹² **Теория** и методика социальной работы М. 1996; Теория социального работы М. 1996.

Програмно Адам Смит изразява това твърдение в принцип „Laissez faire”, съгласно който отделните хора и предприятия са длъжни да действат в икономиката без намесата на държавата. В практиката на обществено-историческото развитие от онова време в абсолютен вид в нито една страна това положение не е реализирано. Обаче намесата на държавата в икономиката до 20^{-ти} век е „пасивно”, инцидентно и в повечето от случаите носи характера на извънредни мерки по време на войни или косвено регулиране, посредством законодателството и паричната система¹³.

В 20^{-ти} век се увеличава системната намеса на държавата в икономическата и други сфери на обществения живот. В тази обща тенденция едно от централните места заема въпросът за съотношението между държавното регулиране и пазарното саморегулиране. Опитът откроява три насоки (модели) при решаването на този въпрос, а именно в СССР и групата страни от Централна и Югоизточна Европа, Централна и Югоизточна Азия, известни като социалистически страни. Според общоприетата терминология „комунистически блок” до началото на 90^{-те} години, под влияние на марксистката доктрина и нейните модификации, се реализира модел на централизирано, директивно планиране на икономическото и социалното развитие, отричащо пазара. При това с процеса на одържавяване на икономиката протича все по-голямо нарастване на сферите от обществения живот, пряко или твърдо регулирани от дадената система¹⁴.

В рамките на този модел са открити редица методи, в частност балансовият и нормативният, приложими на практика във всяка форма на програмиране. Този модел дава също така тласък за разработка на методологията и опита за социално планиране, социално проектиране и някои други форми за социално програмиране.

В принципно друго направление—до 30^{-те} години, върви практиката на „пасивно” участие на държавата в икономиката на другите страни, където терминът „планиране”, според забележката на Ф. Полак, е ругатня. Според него „... дълбоката икономическа криза през 30^{-те} години, дошла след безчислени други бедствия, разтресла самите основи на западната система на производство, произвежда също и революция в икономическата мисъл”¹⁵.

¹³ **Теория** социального работы М. 1996.

¹⁴ **Теория** и методика социальной работы М. 1996. **Теория** социального работы М. 1996.

¹⁵ **Васильев**, В. П. Социологическая проблема управления и социальной защиты. Социологические исследования//1999 №11; **Василюк**, Ф. Е. Типология пере-

Тази революция, свързана с използването на доктрината на Дж. Кейнс, предполага „активна” намеса на държавата, в това число с помощта на програмирането в икономическата сфера. В началото на 30^{-те} години в различни страни се появяват проекти за държавни програми, чиято цел е да намалят безработицата и смекчат другите прояви на кризата (в частност „планът Папен” в Германия, „планът Марке” и „Планът за мобилизация на икономиката за създаване на нов социален порядък” във Франция), „Програмата за развитие на долината на река Тенеси в САЩ” и др. Програмирането започва активно да се прилага в дейността на отделните фирми, заводите Форд, компанията „Локхийд” и др.¹⁶ Особен тласък програмирането има след Втората световна война в Западна Германия (във връзка с „планът Маршал”), във Франция (Държавен план за развитие на националната икономика за 1947г.-1952г.), в Япония и редица други страни¹⁷. В по-нататъшното развитие на държавното програмиране в страните с пазарна икономика се наблюдават противоречиви явления, свързани ту с усилване, ту с намаляване на държавната намеса в определени социално-икономически и политически ситуации. Като цяло „съединяването” на пазарните фактори с програмирането става една от водещите тенденции в общественото развитие.

Въпреки това, тезата „Laissez faire” не е забравена и не е изхвърлена от политическия лексикон. Тя действа като принцип на тези обществени сили, които съдържат иманентните сили на всяка държава да подчини всеки и всичко. Практически във всяка фирма се разработват перспективни и текущи „бизнес планове”, маркетингови проекти, програми за работа с персонала и др. подобни.

В рамките на програмирането са открити и разработени такива технологии, като „индикативно планиране”, „планиране–програмиране–бюджетиране” (PPBS) и др. Под егидата на международните организации (ООН, Юнеско, ЕС, Световната организация по труда и др.) се разработват международни социални програми, отчитащи пазарните условия при своята реализация. В тази сложна структура, даже на национално ниво, не се реализира „законът за планомерно и пропорционално развитие”, заради който се строи системата на тоталното държавно директивно планиране. Тя е тази, която дава своите възможности за опре-

живания различных критических ситуаций//Психологич. журнал. 1995-№5 Т. 16, с. 104-114.

¹⁶ Вж. **Васильев**, В. П. Социологическая проблема управления и социальной защита. Социологические исследования//1999 №11; **Теория** социального работы М. 1996.

¹⁷ Вж. **Теория** социального работы М. 1996.

делена организация на взаимодействието между заинтересуваните участници в обществено-значимите дейности.

Програмирането е механизъм и то такъв, който се отнася към класа на много сложните системи, в които съставлящите ги елементи притежават голяма свобода на поведение. Връзката между елементите, както и на системата със средата, се отличава с гъвкавост и неустойчивост. Редът се сменя със стихия. Съставът и структурата на системата точно не са определени, границите ѝ точно не са обозначени. Много в системата е неясно, опосредствано, „изкривено”. Това ни дава основание да го дефинираме като подредено-стихийен процес.

Въпреки това понятието напуска плоскостта на политическите и идеологическите разсъждения на предмета „да бъдеш или не” и влиза в употреба на общественото управление с изискването за дълбока теоретична и методическа преработка и методико-технологично осмисляне, чието проявление е в изработваните програми като проявление на предписателната (деонтичната) страна на човешката дейност.

СОЦИАЛНАТА ПРОГРАМА КАТО ПРОДУКТ НА СОЦИАЛНОТО ПРОГРАМИРАНЕ

В своята многоаспектност, думата „програма” широко навлиза в сферата на обществения живот, разбирана още и като списък, указател, съобщения (на театрални, концертни изпълнения, изпълнявани роли и техните изпълнители, в радио- и телевизионни предавания, на автори на доклади, на научни конференции и симпозиуми) и т.н. Именно потенциалният диапазон на приложимост на това понятие е в основата на пренасянето на неговия общ смисъл върху все по-широки сфери на приложимост, в рамките на които да се дефинира неговото аспектно значение и съдържание.

За целите на нашето изследване ние детерминираме термина „програма” в аспекта на дадена обществена дейност, каквато е социалната. В този смисъл употребяваме понятието „социална програма”, чието дефиниране намира проявление в няколко аспекта¹⁸.

Става дума за следното:

■ социалната програма е перспективна концепция за ръста на благосъстоянието и развитието на социалните отношения. В нея се дава обща характеристика на стратегията за социално развитие на страната в

¹⁸ Терзиев, В. Въздействие на политиките на пазара на труда за осигуряване на заетост. Издателство „Дема Прес-Русе“, 2013, с. 23-25; Терзиев, В. Възможности за повишаване на ефективността на социалната адаптация на военнослужещи, освободени от военна служба. Издателство „Примакс“- Русе, 2014, с. 44-48.

определен исторически период, основните направления за повишаване на благосъстоянието и глобалните качествени и количествени показатели, които трябва да се достигнат за този период. Такива концепции се съдържат в програмните документи на управляващите партии и служат като база за разработка на съответните раздели на плановете за икономическо и социално развитие;

■ социалните програми се явяват като специални раздели на плановете за икономическо и социално развитие (годишни или за по-дълъг период) на съответните райони за планиране, области и общини. Отразявайки по-пълно перспективните социални ориентири, те формират задачите за определен етап и пътищата за тяхното достигане, отразяват по-дълбокото внедряване на социалните критерии в планирането, икономическото развитие като цяло и на отделните му участъци. Нещо повече, те се явяват не само като краен резултат от планирането на развитието на икономиката, но и като комплекс от знания за нея;

■ изпъкват специалните социални програми, предполагащи решението на определени социални задачи от възлов характер и съответстваща концентрация на ресурсите. В този смисъл терминът „социална програма” е по-широко използван, независимо че се отнася до по-тясно понятие. Подобни програми често засягат различни раздели от социално-икономическите плановете и изискват специална координация в развитието на различните отрасли на националната икономика.

Социалните програми съдържат конкретизация на целите и задачите, отразяват тяхната йерархия, служат за формиране на нови форми за удовлетворяване на социалните потребности на населението и създаване на съответстващи нови организационни връзки.

В качеството на социална програма може с пълно основание да се разглежда съвкупността от набелязаните и осъществимите мероприятия (мерки) в една или друга социална област, в случая, ако не са получили единен програмен документ, план и т.н., но основани на обща концепция, взаимнообвързани и насочени към достигане на една комплексна цел.

Макар и отдавайки необходимото на времето в нашето общество – края на 70^{-те} години, социалните програми се разглеждат в рамките на съществуващата тогава система на партийно ръководство и тотално държавно директивно планиране¹⁹.

¹⁹ Вж. Семенец, Н. Я. Институт социальной защиты военнослужащих в условиях социального реформирования. Дис. канд. соц. наук- Саратов 1999; **Социалните науки и социалната промяна в България** БАН С.: АИ „Проф. Марин Дринов” 1998.

Социално управление как система Проблеми теории и практики управления 1997 №2.

Отбелязаните качества на социалните програми като концептуалност, целева насоченост за удовлетворяване на социалните потребности, в това число на нови форми, определяне на социалните ориентири в общественото развитие, на социалните критерии в развитието на икономиката, изразяването им в качествени и количествени показатели, видово разнообразие и социална гъвкавост, позволяват да се види в тях универсален метод за политическа и управленска дейност. Използването на този метод може да варира в зависимост от общите и специфичните социално-икономически, политически и други условия.

От 70^{-те} години в политическия и управленския речник се утвърди терминът „целева комплексна програма”, под който се разбира обикновено „директивен и адресен документ, представляващ обвързан по ресурси, изпълнители и срокове за осъществяване на комплекс от взаимно обвързани задачи и мероприятия, обединени от обща цел”²⁰.

Признавайки важността на такива програми в практиката на управление, е необходимо да се отбележи, че тяхното общо наименование не е най-подходящото. Прилагателните „целева” и „комплексно” характеризират атрибутивните, иманентни свойства на всяка програма, а не само от дадения клас. Нецелеви и некомплексни програми просто не съществуват. Всяка програма в явен или скрит вид съдържа цел и някакъв набор или комплекс от средства за осъществяване. Този случай още веднъж потвърждава необходимостта от терминологичен анализ и намиране на адекватно определение.

Терминът програма започна да се използва от американските политици и в научните среди за обозначаване на част от бюджетния процес, като насока за финансови средства за решаване на определени социални и икономически задачи.

Следва да се отбележи, че в повечето от аспектите определения става отъждествяване на понятието за програма с понятието план, като се наблюдава преливане на съдържанието на едното понятие в другото. Получава се кръг от дефиниции от типа „програма, това е определен вид програма” и т.н. В този кръг се вкарват понятията проект, модел и т.н., трактовката на които също не е постоянна.

Отъждествяването на термина програма с термина план изкривява същността на програмно-целевия подход на управление и интегритетността на фазите на управление–планиране, програмиране, бюджети-

²⁰ Семенец, Н. Я. Институт социальной защиты военнослужащих в условиях социального реформирования. Дис. канд. соц. наук.- Саратов 1999; Социалните науки и социалната промяна в България БАН С.: АИ „Проф. Марин Дринов” 1998; Социално управление как система Проблемы теории и практики управления 1997 №2.

ране. Всяка от тях изпълнява определени функции в управленския процес и за резултат има определени продукти. И ако с фазата планиране се дава отговор на въпроса, какво (следва да се направи), с фазата програмиране се търси отговора на въпроса кога (да се направи), а с фазата бюджетирание се дава отговор на въпроса колко и какви ресурси са необходими (за това, което предстои да се направи). Същественото е, че това са въпросите на всеки управленски процес, обединени от въпроса, защо. Тази е причината да се търси обособеността на програмирането, като междинен етап между планирането (определянето на дългосрочните цели) и бюджетиранието (конкретизация на обвързаността на целите с ресурсната осигуреност). А това малко или повече изразява зависимостта „ресурси-способности-ефекти”, която е в основата на управлението по резултати.

Програмирането, като основа на управлението в публичния сектор, в частност и на управлението на ресурсите на държавата, е междинен етап между планирането и бюджетиранието при изпълнение на социалната политика на държавата. Причината за социалното програмиране е заложена в самата същност на планирането като вид предвиждане. То, планирането, включва в себе си дейностите по „разпределение на ресурсите, адаптацията към външната среда, вътрешната координация и организационно-стратегическото сътрудничество”²¹. Именно на основата на подхода на непрекъснатия планов хоризонт се прогнозира бъдещите действия, свързани със социалната политика на държавата и се осигурява балансираност между дългосрочните приоритети и краткосрочните изисквания и очаквания на обществото от социалната политика на държавата. Казано по друг начин, планирането е пряко свързано с изготвянето на програми. Нещо повече, програмите се явяват свързващото звено между мисията, целите и плановете. Посредством тях се обвързват целите с ресурсите, като „отразяват целия потенциал за осъществяване на поставените цели“ (материални, финансови, човешки, информационни ресурси)²². Резултат от процеса на планиране са програмните указания на отделните министерства и ведомства, които ежегодно предоставят „критериите, целите, приоритетите и средносрочната финансова рамка, които са база за ефективно управление на програмите”²³.

²¹ Ангелов, А. Основи на мениджмънта. С. 1995, с. 119; Димитрова, С. Управление на ресурсите за отбрана в сектора за сигурност. В. Т. 2011, с. 56-60; Димитрова, С. Мениджмънт на ресурсите в динамично променящата се среда на сигурност. Примакс-Русе, 2014, с. 107-113.

²² Вж. Андреева, М. Стратегически мениджмънт. Варна, 2001, с. 64.

²³ Система за управление на развитието на въоръжените сили. с. 13.

В програмните указания на министерствата и ведомствата се синтезират всички планове, разработени от тях, финансови обвързани по програми и гарантиращи изпълнението на програмните цели в социалната сфера. Това означава, че програмните указания са основа за реализиране на бюджетирането като проявление на един от най разпространените методи за съгласуване на изпълнението на социалния план с ресурсите.

Програмите са „съвкупност от мероприятия, конкретизиране по срокове и изпълнители и насочени към осъществяването на една или няколко цели”²⁴. Така от гледна точка на програмно-целевото управление, *програмирането* следва да определи целесъобразността при избора на един или друг подход за поддържането на указанията. То осигурява онзи механизъм, който позволява откриването на комбинацията от условията за най-пълното задоволяване на социалните потребности в рамките на ограничените бюджетни ресурси. В този смисъл чрез програмирането става възможно разработването на алтернативни варианти за вземането на оптимално решение при управлението на социалните процеси и на ресурси за изграждането и поддържането на целесъобразни социални политики и привеждането им към динамичните промени на факторите на социалната среда. А това е в основата на т.нар. „управленско проектиране”²⁵, което играе свързващата роля между ресурсния потенциал и целите и задачите на социалната политика. От една страна, управленското проектиране се свързва с конкретните фактори и условията за постигане на крайните цели, като дава отговор на въпросите „какво-ако”. От друга, то е синтезиращ в себе си модел на различните страни на управлението на социалните процеси, като по този начин става възможно да се получи обобщен поглед за социалната политика. Така при разработването на програмите посредством проектирането се обхващат различни връзки и зависимости при управлението на социалните процеси, които при други условия не биха били установени. По този начин всяка една част от проектите се обвързва с бюджетните ограничения, като на основата на различните комбинации от условия и възможности те се синтезират в програмите. Оттук програмите се разглеждат като интегриран план на използването на ресурсите за социални дейности, съобразен с настъпилите промени на социалната среда. Това и обстоятелството, че разработването на алтернативни програми е на основата на променливите разходи, без да е необходимо тяхното прецизиране, прави програмирането необходим етап на програмно-це-

²⁴ Андреева, М. Стратегически мениджмънт. Варна, 2001, с. 68.

²⁵ Каменов, К. Мениджмънт. В. Т. 1999, с. 153-156.

левото управление на социалните процеси. Системният анализ на мисиите, целите и задачите на социалната политика се приема за предимство на този междинен етап между планирането и бюджетирането. Алтернативният подход при избора на методи за изпълнение на социалните политики е в основата на ефективното разпределение на ресурсите за изпълнението на различни задачи и свързаните с тях време и разходи.

Прави впечатление терминологичната многозначност при дефинирането на програмите, което води до затруднения в политическата и управленската дейност. Известни са опитите да се излезе от това положение на законодателно ниво, да се даде в правен порядък точна смислова определеност на понятието програма. В един от първите подобни опити, предприет от конгреса на САЩ през 1975 г. в закона „За държавната икономика и реформа на разходите за 1976 г.“, програмата се определя като основа за бюджетно направление на дейността на органите за държавна власт. С други думи юридически оформено е установеното в практиката видово (аспектно) тълкуване на понятието.

Докато учените спорят, законодателите, използвайки техните разработки, дават тълкуване на понятията за конкретни условия. Въпреки това, въпросът за термина „програма“ изисква по-нататъшно разглеждане и принципно решаване. Казано по друг начин, отговорът следва да се търси не в последователността на термини, разположени в редица, а в обобщението на аспекти трактовки, в логиката на общи същностни качества.

На фона на изложените трактовки, без да се претендира за окончателна редакция, програмата може да се определи като динамичен, структуриран образ и начин на действие (фиксиран в определени знакови системи), създавани за координирано взаимодействие от субектите на дейност по целенасочено въздействие върху обект (предмет) на тази дейност с помощта на обвързани с ресурси, изпълнители и срокове за осъществяване, комплекс от задачи и мероприятия.

От гл.т. на социалните процеси социалните програми могат да се дефинират като динамичен структуриран образ и начин на действие (фиксиран в текста на програмата), създаван за координирано взаимодействие от субектите на властта, насочен за решаване на социално-значими проблеми с помощта на обвързан с ресурси, изпълнители и срокове за осъществяване комплекс от задачи и мероприятия. Ключово в даденото определение се явяват начинът на действие и свързаният с тях определен подход. Преди да извърши едни или други практически действия, субектът мислено построява техния образ „модус вивенди“. Този сложен мисловен процес се базира на необходимостта и възможността за удовлетворяване на някаква потребност, имаща важно значение за

субекта, за решаването на проблеми и за предположим резултат от приеманите действия.

Във вида на настоящите действия програмата отговаря на въпроса: „Какво да се прави?“, но отговорът на дадения въпрос неизбежно е свързан с другия „Как да се прави?“. С определянето на начина за предстоящата дейност „модус операнди“, изборът и редът за употреба са от някаква съвкупност от средства за получаване на търсения резултат. Тези средства може вече реално да съществуват или да предстои да бъдат създадени. Във всеки случай те предварително се подбират и подреждат в определена структура и последователност (логическа и темпорална). Тук също така трябва да се определят структурата и последователността на операциите по употреба на тези средства, респективно усилията на авторите и изпълнителите на програмата.

Многоелементната и сложната конструкция на програмата, темпоралността ѝ и участието в нея на редица изпълнители обуславят необходимостта от документална (знакова) фиксация и система за проследяване на реализацията ѝ. В процеса на осъществяване както на отделните елементи, така и на цялата конструкция на програмата могат да се преразглеждат, коригират, модифицират или прекратяват действия в зададеното качество. При това от програмата за поведение и взаимодействие между отделните субекти може да се съставят интегрални програми, реализиращи цели, които не влизат в намеренията на първичните участници.

Не на последно място терминът „*програма*“ изразява една от най-важните характеристики на човешката дейност, а именно изпреварването на каквито и да е действия от техния мислен образ. Програмата се явява особен продукт на индивидуалната и/или колективна мисловна дейност с практеологическа насоченост и се проявява като родова категория за много специални или частни конструкции, в които се създава конкретен модел за целенасочена дейност или концепция за социално развитие на региона, областта или общината, целеви програми за социална защита на населението, комплексна програма по заетост и т.н.

В зависимост от степента на декомпозиране на приоритетите могат да се разграничат следните нива на разработване на програми:

- на първо ниво се разработват основните програми, отразяващи целите и задачите по социални политики в съответствие с дългосрочните цели за развитие. Всяка основна програма съдържа в себе си: програмните цели, организационните структури, участващи в програмата, отговорността за изпълнението на програмата, външните фактори, които биха могли да окажат въздействие върху постигане целите на програмата, необходимите информационни източници и тригодишната бюд-

жетна прогноза по ведомствени и администрирани параграфи на програмата;

- на второ ниво се разработват програмите, в които се идентифицират съответните компоненти по видове социални политики;

- на трето ниво е определянето на подпрограмите като конкретизация на програмите по структури;

- на четвърто ниво се дефинират програмните елементи, които притежават относителна автономност, позволяват остойносттаването, оценката и разделното разпределение на ресурсите, рефлектиращи върху социалния потенциал;

- на пето ниво се обособяват програмните поделементи като детайлизация на програмните елементи по приоритетни операции.

Практическата реализация на програмите на всяко от посочените нива не е лишена и от някои недостатъци. Твърде често разработването на програмите се съпровожда от конфликт на интереси между органите на програмиране и бюджетиране. Липсата на координация между тях, липсата на ясни правила и процедури за определяне на финансовите квоти по програми могат да поставят под съмнение обективността и прозрачността на финансовата обвързаност на програмите в рамките на финансовите ограничения. Нещо повече, това може да ги лиши от реалност и да застраши тяхната изпълнимост поради ресурсна неосигуреност. Тази е причината за търсене и осмисляне на подходите за определяне на критерии и показатели за ефективна програмна дейност и управленско въздействие на социума посредством програмирането.

СОЦИАЛНАТА ЕФЕКТИВНОСТ КАТО ИЗМЕРИТЕЛ НА ДЕЙНОСТТА НА СОЦИУМА

Говорейки за ефективността като ключово понятие за всяка обществено-икономическа дейност, традиционно акцентът се поставя върху икономическата ефективност, чието проявление е в зависимостта „разходи–ефекти (ползи)”. И тъй като всяка обществена дейност се осъществява с все по-ограничени ресурси, подходът следва да е като към икономическа дейност. Още повече, че за такава се счита „всяка целенасочена дейност, при която ограничените ресурси се разпределят и комбинират между алтернативи, като при това е възможно максимизиране на ефекта или минимизиране на разходите”²⁶. На преден план из-

²⁶ Станкевич, В. Йоханес Гербер – един от създателите на немската микро-икономика на въоръжените сили С. УИ Стопанство, 1998, с. 98. *Dimitrova, S., Stoyanova, V. and Gramatikov, V. Costs-Benefits Analysis-Foundation for the Decision-Making Process in the Bulgarian Armed Forces. Conference of University Defence Brno, p.*

лиза съотношението между разходите и ползите от даден ресурс или комбинация от ресурси за достигане на дадена, предварително дефинирана цел и на тази основа рационализирането на управленските решения. В този смисъл зависимостта „разходи–ефекти“ може да се използва като „способ за планиране; инструмент за вземане на решения и среда за историческо документиране на взетите решения“²⁷.

Този фундаментален принцип, характеризиращ икономическата ефективност, е едната страна за изучаване на ефективността от дейността. Всяка дейност по своя характер е социална и обуславя необходимостта от измеримост на социалните ефекти. На тази основа в последните години все повече се заговори за така наречената социална ефективност. За разлика от икономическата, социалната ефективност не носи толкова пряк характер, явява се по-сложна категория и трудно се поддава на едномерно изразяване²⁸.

В чуждата изследователска практика е натрупан определен опит в измерването на социалната ефективност в рамките на прогнозната оценка от социалните последици на научно-техническите проекти, икономическите и социалните програми. Така в САЩ, в началото на седемдесетте години е изградено самостоятелно направление на изследвания в областта за оценка на „социалните въздействия“ (SIA-Social Impact Assessment), или по-точно казано интегралните социални последици при реализацията на различни проекти и програми за развитие. Деловите и политическите кръгове в САЩ осъзнават, че всеки технологичен пробив носи „непланирани“ загуби от екологичен, социален, психологически характер, които се превръщат в крайна сметка в косвена икономическа загуба. В областта на научнотехническото развитие – както на нивото на фирмите, така и на нивото на националните програми, се извършва преустройство на цялата методология за планиране и управление. И ако по-рано тя е ориентирана само спрямо чисто икономическите критерии за ефективност, то сега започват да се отчитат и социалните, психологическите и други последици при осъществяването на научно-техническите проекти още на стадия на приемане на решение за тяхната разработка и реализация. Така възниква необходимост

59-75; **Димитрова, С.** Мениджмънт на ресурсите в динамично променящата се среда на сигурност. Примакс-Русе, 2014, с. 135-137.

²⁷ **Семерджиев, Ц.** Стратегия: среда ресурси способности планиране. С. 2007, с. 214.

²⁸ Вж. **Терзиев, В.** Възможности за повишаване на ефективността на социалната адаптация на военносслужещи, освободени от военна служба. Издателство „Примакс“-Русе, 2014, с. 56-87.

от комплексна оценка на различните категории въздействие на техниката и технологията върху обществото.

Оценката за социалното въздействие от научните и техническите проекти и програми в САЩ се обособява в самостоятелно направление след като, с Акт за политика спрямо обкръжаващата среда през 1969 г., е създадена задължителната процедура по оценка на техните екологични въздействия²⁹. На екологична експертиза се подлагат всички държавни проекти, които могат да окажат значително влияние върху обкръжаващата среда, а също така и проектите на частните компании и фирми, изискващи специална държавна санкция. Впечатляващ пример за употреба на повишени екологични изисквания при реализацията на програми за икономическо развитие в САЩ е организацията на разработката и реализацията на проекта за нефтопровода през Аляска в средата на седемдесетте години³⁰. Планирането на проекта е извършено през целия период на строителство, експлоатация и демонтаж на нефтопровода след изчерпване на находището.

Следва да се отбележи, че целият сложен многостепенен механизъм за управление на програмата се формира и функционира на основата на действащото в САЩ стопанско право и на специални законодателни постановления и съглашения. Това определя спецификата на формата на този механизъм за управление, в който отделните негови части и елементи, представени от държавните органи, компаниите-собственици, специализираните фирми, са свързани една с друга в единна организационна система от дву- и многостранни съглашения и договори. От позициите на дългосрочните интереси на нацията проектът е признат за високоефективен и правилен.

Дълго време самата постановка на проблема за социалната ефективност се счита в социологията и икономиката за дискуссионна. До момента не е установено еднозначно и общоприето определение на понятието „социална ефективност“. Съществуват достатъчно много работи от монографичен характер, в които авторите се опитват да изследват социалната ефективност от различните видове дейности, в това число и управленската. Преди всичко повечето от тях разработват понятието за социална ефективност, критериите и методите за нейната оценка спрямо целите за общественото производство.

За класически труд по проблема за социалната ефективност може да се счита монографията на българския учен М. Марков. Според него ефективно е това, което привежда до резултат, до ефект (на латински

²⁹ Теория социалного управления. К., 1996.

³⁰ Пак там.

effectus- действие, изпълнение, и afficio- действам, изпълнявам) – ефективен, значи действен³¹.

Популярен модел за оценка на ефективността се явява зависимостта „ресурси–разходи–резултат“, чиято характерна черта е отделянето на ролята на ресурсната осигуреност и на разходите за повишаване ефективността от управленската дейност.

В модела за ефективна организация на Р. Лайкерт се определят следните три фактора³²:

- вътрешноорганизационни фактори, включващи в състава си формалната структура на организация, икономическата структура и социалната политика, професионално-квалификационния състав на персонала;
- промеждутъчни променливи, каквито са човешките ресурси, организационният климат, методите за вземане на решения, нивото на доверие спрямо ръководството, способите за стимулиране и мотивацията за дейност;
- резултатни променливи като ръст или спад на производителността на труда и приходите, степен на удовлетворяване търсенето на потребителите и др.

При такъв подход ефективността се ражда в резултат на сложно взаимодействие между различни фактори, сред които доминираща позиция заемат човешкият и социално-екологичните фактори.

Внимание заслужава и подходът, според който ефективността се оценява по степента на защитеност на балансираните интереси на държавата и обществото. Работата на държавния апарат може да се признае за ефективна само в този случай, ако той успешно решава проблема за оптимална защита на интересите на населението, социалните групи и всеки човек. В тази двуединна задача най-важната страна е понятието за ефективност на държавния апарат. Според този подход ефективността се изразява в разширяването на възможностите за активен граждански живот на всеки гражданин, на обществото и ефективността на държавата. Тя се детерминира от добре действаща система за дейност на държавните органи, от тяхната способност по законен път да осъществят държавните интереси, да реализират държавната политика за социално и обществено развитие.

Друга гледна точка е тази, която свързва ефективността на държавната дейност с наличието или отсъствието на оптимална парадигма

³¹ Вж. **Марков**, М. Технология и ефективност социалного управления. Пер. с болг. М. 1982.

³² Вж. **Тернер**, Дж. Структура социологической теории. М. 1985; Теория и методика социальной работы. М. 1996; Теория социального управления. К., 1996.

за административно-политическо управление. Става дума за противопоставянето на традиционната технократска парадигма за политическо управление на новата – партисипативна. Като цяло авторите директно свързват ефективността от държавната дейност с наличието в нея на бюрокрация, действително служеща на обществото³³. А това е бюрокрацията, която: се намира под реалния контрол на обществото; изразява интересите за обществен прогрес; минимална е по своите количествени и качествени параметри. Това твърдение е основано на вътрешното противоречие на бюрокрацията между широките обществени цели, заради които тя се създава, и тясно корпоративните ѝ интереси, имащи тенденция за доминиране.

Според мнението на някои автори критериите за ефективност на социалното управление се заключават в следното:

- в степента на съответствие на направленията, съдържанието и резултатите от дейността на управленските структури и от тези нейни параметри, които са определени от функциите и статуса;
- в законността на решенията и действията, съответстващи на управленските структури и ползвателите (реципиентите, бенефициентите);
- в реалността на влияние на управленската дейност върху състоянието и развитието на обектите за управление;
- в дълбочината на отчитане и изразяване в управленските решения и действия върху конкретните и комплексни потребности, интереси и цели на хората;
- в характера и обема на преките и „обратни“ връзки с бенефициентите, или иначе казано – в демократизма на дейността;
- в степента на авторитетност на решенията и действията на управленските структури;
- в правдивостта и целесъобразността на информация, предавана на управленските структури и бенефициентите;
- влияние на управленската дейност спрямо външната среда.

Всяко действие, всяко социално явление или качество, в т.ч. и социална ефективност, се характеризират с количествени и качествени страни. И макар тези две страни на обекта да съществуват в неразривно единство и взаимовръзка, все пак това са различни характеристики на обкръжаващата ни социална действителност. В научната литература е прието качествената страна от получения резултат (ефект) да се обозначава с термина „критерий“, а количествената – с термина „показател за ефективност“.

³³ Вж. Тернер, Дж. Структура социологической теории. М. 1985; Теория и методика социальной работы М. 1996; Теория социального управления, К., 1996.

В други изследвания се предлага малко по-различна трактовка на термина „критерий за социална ефективност“, като го разглеждат от гледна точка на взаимовръзката между количествената и качествената определеност на изучавания и оценявания обект. От количествена страна критерият се явява като способ, инструмент, еталонна мярка за движение към желания резултат, а от качественна – като възможност за отделяне на „позитивни страни, форми на това движение в пространството и времето“.

При всичките различия в разбирането на термина „критерий“ в обозначените подходи се наблюдава смислово единство. Освен това техният синтез ни дава ново, по-дълбоко разбиране за социалната природа на социалната ефективност. Така „показателят за ефективност“ (количественият критерий) фиксира обективизираната и интегралната, главно количествено изразяваната, (например от гледна точка на натуралния обем на социалните блага и времеви интервал за тяхното обезпечаване) оценка на постигнатото от социалната система от всеки ранг.

„Критерият за ефективност“ (качественият критерий), в по-голяма степен е фокусиран върху изследване на вътрешните механизми за достигане на дадения резултат, включвайки степента на ограниченост и така наречената активизация на човешкия фактор, като условие за саморазвитие, ефективна дейност, социална цена на постигнатото, степента на неговата ограниченост и т.н. Това разграничение е съществено и важно за разработката на системата за оценка на социалната дейност.

В каквато и величина да се изразява ефективността на функциониращата и развиващата се социална система, тя винаги се явява резултат от действията на всички фактори на системата в тяхната съвкупност, представяна като интегративна резултативност. При това е важно да се подчертае, че каквато и екстраординарно ефективна да бъде дейността на отделно взетите фактори в социалната система, нейната висока ефективност може да бъде осигурена само от съответстващото качество на системното социално взаимодействие. То произлиза като нейно неотменимо органично свойство, служи като общ алгоритъм и универсален мотивационен механизъм за дейността за всички фактори в дадената система.

Връзката между икономическата и социалната ефективност носи сложен характер. В основата на ръста на икономическата ефективност обикновено е поставен следният методически принцип, според който реализацията на социалната програма сама по себе си е длъжна да стане катализатор за ефективно икономическо развитие. Средствата, изразходвани от обществото за удовлетворяване на социалните потребности, в края се връщат във вид на повишаване на социалната и трудовата ак-

тивност. В тази система реализацията на социалното управление се явява в крайна сметка един от подчинените фактори за достигане на икономическа ефективност.

Опитът, по аналогичен начин да се разглежда въздействието на икономическия фактор за достигане на интегрална социална ефективност, неизбежно страда от опростенчески подход. Вече е признато за напълно очевидно, че при определена същност на социалната ефективност класическият критерий (съотношението „разходи–печалба“) е явно недостатъчен. Необходим е друг подход, с помощта на който би могло да се оценява действеността на едни или други социални действия. Степента на достигане на социалната ефективност се определя от позицията на движение към обществено значима стратегическа цел, която съдържателно се разкрива като състояние на максимално пълна реализация на потребностите на човека и самореализацията на неговите същностни сили, иначе казано на неговата личност. Благото на човека, като висша ценност за обществото, става самоцел за общественото развитие. Оттук и проективната цел на всяко развитие обикновено произлиза като изискване за детерминиране на пълното благосъстояние и свободното всестранно развитие на всички членове на обществото, чиято реализация е преди всичко в създаването на достойни за човека условия за живот и творчество.

При това е необходимо да се направят редица важни метододически уточнения. Представата за социална ефективност като резултативност, оценявана от позициите на приближаване до обществено значимата цел, трябва задължително да се съотнесе към измененията, съответстващи с общата линия на прогресивно развитие на социалната система, т.е. с нейния постепенен преход от по-малко към по-съвършено съществуване.

Можем да отбележим, че преди да се съпостави всеки постигнат социален резултат с разходите, е необходимо да се изясни значимостта на самия факт от достигането на този резултат, преди всичко от гледна точка на неговото съответствие с целите на общественото развитие. Важно е също така да се отчита времеви интервал, необходим за постигане на поставената цел. Значението на това уточнение за разбирането на базисния принцип за социална ефективност и нейните критерии изразително подчертава и конкретния опит за социална политика. Американският учен Д. Ротблат подчертава, че в САЩ през тридесетте години е направено фундаментално преосмисляне на принципа за ефек-

тивна социална политика³⁴. Мерките на правителството по разширяване на застрахователните фондове за безработица и увеличаване броя на получателите на социални помощи, които първоначално се разглеждат като напълно прогресивни, в дългосрочен план все повече проявяват своята неефективност, доколкото оказват слабо влияние за подобряването на човешкия ресурс. Опитът показва, че „осигуряването на благосъстояние без предлагане на жизнеспособни алтернативи” за развитие на човека и неговата инициативност става спирачка в общественото развитие, доколкото поражда „възпроизводство на културата на нищетата от поколение в поколение”. Очевидно, че в същата степен, в която времевият елемент позволява по-точно да се разкрие основната линия за обществено развитие, оценката за социалната активност на осъществяваните дейности може радикално да се изменя. Така да кажем, че по-ефективното се явява включването на хората, нуждаещи се от социална подкрепа, в процеса на труда, носещо перспективен както от икономическа, така и от социална гледна точка резултат, отколкото даването на помощи, насочени за краткосрочно „изглаждане” на социалните напрежения в обществото.

Разглеждането на проблема за социалната ефективност в зависимост от представите за обществено развитие и неговия идеал поражда допълнителни трудности. В тези случаи, когато социалният ефект е трудно да се измери количествено, единственият надежден критерий за неговата оценка може да служи само степента за приближаване към целта, към реализацията на тези ценности, които са предвидени от нея. В редица трудове се разглежда преимуществено съдържателната страна на понятията „социален ефект” и „социална ефективност”. Като правило авторите на публикации са съгласни с това, че социалният ефект е определен социален резултат, целеполагаща дейност, проведена в живота от икономически решения. При това в едни случаи той се разбира като „нещо такова, свързано с развитието на човека”, което „формира нови черти в образа на живот и дейност, както индивидуална, така и колективна, свидетелства за повишаване на социалната активност, подпомага всестранното развитие на личността и формирането на нов тип работник”. В друг случай се третира като „резултат, отговарящ на целите на общественото развитие”. В трети случай като „степен за повишаване на социално-психологическия или санитарно-хигиенен комфорт на човека”. В последните случаи фактически се има пред вид не социалният резултат като такъв, а ефективността, т.е. съотношението между резул-

³⁴ Тернер, Дж. Структура социологической теории. М. 1985; Теория и методика социальной работы. М. 1996; Теория социального управления. К. 1996.

тата и целта, изходното и последващо състояние на социална комфортност³⁵.

Предложените определения позволяват да се уловят същностните различия между понятията „социален ефект” и „социална ефективност”. В първото е отразена констатация за достигане на определени, количествено или качествено оценени резултати от социалната дейност в самостоятелно значение. Във втория случай е налице съотнасяне на тези резултати с мярката или степента за реализация на нормативно зададената цел или идеал за обществено развитие. Тази мярка за оценка на социален ефект на свой ред служи като важно указание за тази качествена страна на социалната дейност, интегрирана в нейната системна организация. Благодарение на същата се достига самата социална ефективност. Тази присъща ефективност на социалната дейност–конститутивната качествена характеристика, може да се определи като принцип за социална ефективност. Той непосредствено е свързан с критериите за социална ефективност, като конкретни качествени признаци и определители на значенията, на основата на които, като своеобразни „нулеви точки за отчитане”, социалната дейност се оценява като ефективна или неефективна. Разглеждайки признаците, отличаващи социалната ефективност от резултата, го съотнасят или с целите, или с потребностите. Следва да се отбележи, че „най-ефективна при други равни условия ще се окаже дейност, в която целта в максимална степен изобразява човешките потребности”. Заедно с това въпросът за конкретните социални резултати (ефекти) от управленското ѝ въздействие не е поставен, макар че той се представя в дадения контекст като много съществен. Работата е в това, че разглеждането на въпроса за оценка на социалната ефективност и самото съдържание на това понятие са неотделими от конкретния анализ както на нормативно или идеологически зададените цели на обществено развитие, така и на потребностите (очаквания, интереси, идеали) на различните социални субекти.

Изглежда, че за социалната ефективност не може да се мисли в категориите на абстрактно социално благо или само във вид на движение на социалната система към някаква пределно генерализирана цел на общественото развитие. Социалният обект, а това е обектът на управление, към който се отнася понятието за социална ефективност, е достатъчно сложен по своята структура. Той обхваща цялата съвкупност от съществуващите в обществото социални връзки и отношения. Самите цели за социално управление неизбежно засягат цялото „пространство”

³⁵ Тернер, Дж. Структура социологической теории. М. 1985; Теория и методика социальной работы. М. 1996; Теория социального управления. К. 1996.

на тези връзки и отношения, включвайки социалната система (социума) в цяло, социалните групи (общности) и отделните индивиди (личности). Изхождайки от това и ефективността от социално-управленската дейност, следва да се мисли в съвкупната оценка за развитието на всички страни, аспекти и компоненти на социалната система. Очевидно, че разгледаното по-горе съотнасяне на ефективната социална дейност с целите на обществения прогрес указва на един от важните моменти на социална връзка и взаимозависимост между общосистемните, социално-груповите и индивидуално-личностните измерения на социалната активност, на съвкупния и като правило дълготраен характер на нейното проявление.

Разглеждайки въпроса за социално-икономическата ефективност от целевите комплексни програми, се констатира, че „основното назначение на разчета и оценката на социалната ефективност в рамките на програмно-целевия метод е обосноваване на приеманите планово-управленски решения”³⁶. Отчитайки необходимостта от прогнозиране на социалните последици от икономическите дейности, които са длъжни да бъдат разчетени в общата оценка на тяхната ефективност, редица автори отбелязват, че за това „трябва да се разкрият устойчивите количествени или (макар и поредни) зависимости между производствено-техническите и социалните изменения, между характеристиките на набелязваните мероприятия и показатели, отразяващи съответстващите целеви нормативи”³⁷.

Някои автори свързват социалната ефективност на икономиката с проблема за ефективността. В икономиката и социологията дискуссионен се явява даже въпросът за правомерността на това понятие, като „социална ефективност” (за разлика от повече или по-малко ясният икономически максимум продукция при минимум разходи). Тези учени, които считат това понятие за правомерно, се опитват да му дадат по-конкретно определение. В частност, критерият за социална ефективност е степента за решаване на назрели социални проблеми при минимални срокове и минимални разходи за обществото. Даденото определение носи дискуссионен характер, защото разработката на критерий за оптималност в социалната сфера значително би придвижила по-напред и разбирането на критерия за социална ефективност, каквато и окончателна формулировка да получи това понятие³⁸.

³⁶ Терзиев, В. Въздействие на политиките на пазара на труда за осигуряване на заетост. Издателство „Депа Прес- Русе”, 2013.

³⁷ Основы современного социального управления. М. 1999; Основы современного социального управления: теория и методология. М. 2000.

³⁸ Вж. Основы современного социального управления. М. 1999; Основы современного социального управления: теория и методология. М. 2000.

Постановката на въпроса за оптималност на социалната дейност като интегрален критерий за нейната ефективност е перспективна именно поради сложността на всеки социален обект, неговата зависимост от множество променливи, а също така и от наличието на многовекторни вътрешносистемни противоречия. Под внимание следва да имаме, че оптимизацията в математическата теория за оптималните процеси се нарича процесът за избор на по-добрия вариант от възможните, привездане на системата, обекта в най-доброто от възможните (оптимално) състояние, процес в който се максимизира количествената характеристика на най-желателното свойство на обекта и обратно, минимализира се най-нежелателното.

Въпросът за критериите за оптималност (оптимума) се явява важен теоретичен резултат за оптимизацията на националната икономика. В най-общ вид критериите за оптималност в икономиката се определят като особени икономически и математически модели, изразяващи обществени нагласи. Казано по друг начин, те са особена разновидност на формализация на целите на икономическото развитие във вида на аналитична и в този смисъл априорно зададена функция. Дискусионен се явява и проблемът за съотношението на проблемите за оптималност и ефективност. Една група икономисти фактически ги отъждествяват, а други се опитват да разделят тези понятия. Тук е необходима целенасочена изследователска работа. Засега е ясно едно: между критериите за оптималност и ефективност безусловно съществува най-тясна връзка, при това теоретическата отчетливост в даденото отношение ни позволява да постигнем значителни успехи в обективната оценка на последствията от реализацията на плановете, програмите, проектите и решенията. Очевидно е, че например за социалната ефективност може да се мисли тясно прагматически, като за най-добър резултат в решаването на неотложен социален проблем. В рамките на широк социален подход се отчитат стратегическите и дългосрочните последствия от предприеманите мерки. Между тези подходи могат да възникнат определени противоречия и разминавания. При тези условия, задачата за достигане на съвкупна социална ефективност, следва да се формулира преимуществено като задача по оптимизация на социално-управленската дейност.

Социалната и икономическата ефективност има двойко изражение. По отношение към всеки носител на определен вид труд тя се отнася като част от общия, непосредствено обществен труд. По отношение на продукта от всеки даден труд, тя се проявява като качество или свойство, способно да задоволи повишаваща се потребност. Икономическата ефективност отнася своите критерии за оценка на резултатите от труда към решаването на въпроса, колко ни коства достигането на

получения ефект за социалната активност, на кого и как служи този ефект. Изхождайки от това, може да се предположи, че за разлика от критерия за икономическа ефективност, критерият, удостоверяващ социалната ефективност, не се осмисля само в рамките на дадената „затворена“ система на социалното действие, отколкото има зададен по външен начин нормативно-идеален характер. Това значително усложнява оценката за социалната ефективност на всеки институт за управление, доколкото го заставя да държи под внимание в своето поле, „вътрешната среда“ на неговата дейност, в рамките на което резултативността може коректно да се оценява и измерва. При това измерването е изключително с качеството на дадената социално-управленска система, както и с „външната среда“, която не се намира в сферата на нейния контрол. Но въпреки това, тя е задача от нормативни цели, от които се извежда интегралната оценка за социална ефективност.

Целесъобразно е да се подчертае различието и взаимовръзката между категориите ефективност и качество. Критерий за ефективност е съотношението разходи и резултат, а критерий за качество – съотношението между ефекта и целите, целите и средствата за тяхното достигане. Израз на принципа за ефективност е по-малко разходи – по-голям резултат. Проявлението на принципа за качество е най-висока степен за достигане на целта при рационално и оптимално използване на наличните средства. Очевидно е, че при такова разглеждане на принципа за социална ефективност, същата се приема от позициите на качеството на социалната дейност, а не като съотношение „разходи – ефекти“.

Проблемите за социалната ефективност от дейността се разглеждат непосредствено в конкретното управление. Социалните последици от управленската дейност в широкия смисъл на думата са изяснени от споменатата вече американска система за оценка на социалните последици – ОСП (Social Impact Assessment -SIA). Американските автори причисляват към тях икономическите в тесния смисъл на думата, политическите, културните и психологическите въздействия. От гледната точка на този, който е подложен на въздействие, се отличават социалните субекти и организации. Такива са обществото, социалните групи, социално-териториалните общности, индивидите. От организационно-институционална гледна точка се анализират въздействията, на които се подлага дейността на органите за управление, министерствата, отраслите, фирмите³⁹.

От гледна точка на пространствените мащаби на въздействието

³⁹ Вж. **Основы** современного социального управления. М. 1999; **Основы** современного социального управления: теория и методология. М. 2000.

се оценяват последствията за страната, региона, областта, общината, териториалната единица–населението на обекта за въздействие или конкретната целева група от бенефициенти. Под социално въздействие в тесния смисъл на думата се разбира влиянието върху заетостта, създаването на нови работни места, на образованието и обучението, самообразованието, на здравето и качеството на живот, на общуването в социалните групи и между тях, на социалната сплотеност и социална сегрегация в рамките на локалната териториална общност. В този случай задачата се състои в това да се отговори на въпросите кой печели и губи, ако предполагаемото действие се проведе, в какво се изразяват и как се разпределят социалните разходи и ползи.

За да дадем оценка на социалния ефект от управленските решения, е необходимо да разполагаме с критерии, които да ни позволят да причислим социалните последствия към благата или разходите. С други думи се предполага наличието на определени еталони и ценностни ориентирани. Фактически процедурата завършва с определянето на това, което някои автори наричат „целева” и „потребностна” ефективност, т.е. ефективност, разбрана в нормативно-идеално измерение.

Посоченият опит ни позволява да осъзнаем редица прости истини, без отчитането на които не може да се пристъпи към създаването на социално значими програми и проекти, а именно:

- преди да се пристъпи към изпълнението на всяко управленско решение, е необходимо да се оцени неговият социален смисъл, а значи и неговата целесъобразност;

- доколкото универсални критерии за социална ефективност няма, всяко конкретно управленско решение трябва да бъде съпроводено от обосноваване на очаквания от него социален ефект и определени критерии за неговата оценка;

- тълкуването на социалния ефект зависи от мащаба на управленското решение, от нивото на разглеждане на субектите, изпитващи въздействието на нововъведението, от мотивите и преследваните цели, а също така и от времевия интервал, в течение на който се очаква да се получи очакваният резултат;

- важно е да се различават социалният ефект в широкия и тесен смисъл на думата, отчитайки, че между тях съществува зависимост. Обосноваването на управленските решения се повишава, ако представата за социален ефект носи комплексен характер и включва в себе си и икономически, социални, психологически, социокултурни и други значими последствия;

- оценявайки предполагаемия социален ефект, е необходимо да се ориентираме спрямо определени ценностни еталони, позволяващи ни

обмислено да съдим за социалната „стойност“, за социалната „приемственост на решенията“. Такава оценка е възможна само в случай на сравняване на социалния ефект от очакваното от няколко алтернативни решения.

Проблемът за социалната ефективност на управлението активно започва да се изследва в края на шестдесетте и началото на седемдесетте години на миналия век. Преди това е свързано с развитието на теорията за социалното управление, която поставя въпроса не само за икономическия, но и за социалния ефект от управленската дейност. Въпросът за ефективността на системата за управление, като ефективност от дейността на субекта на управление или управляващата подсистема, е необходимо да се фокусира върху следните въпроси: какъв е приносът на системата за управление в решаването на тези или онези социално значими задачи? Какво е нейното участие в достигането на целите, стоящи пред конкретната организация?

Първичен критерий се явява степента на въздействие на управляваната подсистема. Доколкото обаче системата за управление е относително самостоятелна и функционира като цялостен комплекс, може и трябва да се определи още една група критерии. Тя се формулира на основата на първичния критерий и дава отговор на въпросите, свързани с вътрешното състояние на системата за управление, с нейната способност да действа с все по-нарастваща степен на ефективност.

Наред с оценката за ефективността на системата за управление в общия аспект може и следва да се определи ефективността на основните компоненти на управлението – функциите, функционалните структури, технологиите. Ефективността може да се разглежда не само като явление от икономическата сфера. Нещо повече, тя се явява относително самостоятелен социален феномен. В неговата основа е разглеждането на многостепенната структура от елементите, ценностните критерии и показатели. В тях се фиксира резултативността от социалните програми и мероприятия, дейността на различните групи население, социалните последици от реализацията на икономическите, научните и технически проекти. Показателите за социална ефективност се разглеждат като инструменти за оценка на реализацията на интересите и потребностите на обществото, държавата, колектива и личността.

Ефективността, като социален феномен, се явява във вида на качествено-количествената характеристика за максимално развитие на човешките ресурси, форми на социална жизнедеятелност и управление на обществото, при отчитане на минималните социални, политически, икономически и нравствени разходи. Този подход ни позволява да разглеждаме социалната ефективност като универсален подход за изразя-

ване степента за резултативност на позитивното и негативното функциониране в развитието на социалните институти и процеси. При това широко разбираният принцип за социална ефективност излиза извън пределите на даденото съотношение, доколкото отчита и интегрира още няколко най-важни измерения на ефективността от социалната дейност. Става дума за нейната ориентираност за достигане на обществено значими, нормативно зададени цели за развитие на обекта за социално управление, оценката за последователността и реалната степен за приближение до търсения обществен интерес в порядъка на „саморазвитие“ на системата, ориентацията спрямо качеството на управленската дейност. Тези аспекти за измерване на социалната ефективност следва закономерно да намерят отражение в построяването на общия модел или принцип за социална ефективност.

Анализът на проблема за социалната ефективност показва, че в процеса на зараждане и развитие на науката той закономерно получава нужното внимание в контекста на различните системи за управление. В частност, следва да се подчертае значимостта на този контекст по отношение на системата за държавно и местно управление на социалните сфери на обществото. Публичният характер на тези системи подразбира ограничаването им в своята дейност за социален ефект и детерминиращото му качество на социална ефективност в широкия диапазон на социални потребности и цели. Поради това социалната ефективност на държавната система за управление обективно изисква прилагането на полимодално многопараметров подход към нейното измерване. Съществена се явява и връзката на целия комплекс от социално и ефективно държавно управление със социалната безопасност на страната в цялост, а също така и всеки регион и територия в нейната самостоятелност.

При дефинирането на комплексната оценка на ефективността на социалните програми е целесъобразно да отбележим следното:

- оценката на ефективността на социалните програми следва да се разглежда в разреза на количествените и качествените показатели: количественият показател се изразява в натурален обем социални блага, а също така и в материалните разходи за тяхното получаване, а качественият показател или критерий се отразява във вътрешните механизми на постигането на дадения резултат, качеството на организационната и управленческа система, системните норми и ценности, нормите на правото, на чиято основа дейността в дадената социална система се счита за ефективна или не;
- при оценката на програмите трябва да се отчита и тяхната икономическа и социална ефективност. Икономическата ефективност се изразява в това, че реализацията на социалната програма сама по себе си

е длъжна да стане катализатор за ефективно икономическо развитие. Средствата, изразходвани от обществото за удовлетворяване на социалните потребности, на края трябва да се върнат във вид на повишена социална и трудова активност;

■ степента за достигане на социалната ефективност се определя от позицията на движение към обществено значимата цел, която съдържателно се разкрива като състояние на максимално пълна реализация на потребностите на човека и самореализация на неговите същностни сили, иначе казано, неговата личност, което се реализира преди всичко в създаване на достойни за човека условия за живот и развитие.

В случай на сложност или възможност от изчисляване на икономическата ефективност тежест при оценката се явява оптималността в постигането на социалния ефект. Под внимание следва да се има, че резултатите от програмите се съотнасят или с целите на създателите на програмата, или с потребностите на тези, спрямо които са насочени тези програми. В най-голяма степен ефективност в дадения случай достигат тези програми, в които целите на ръководителите и организаторите на програмата най-пълно отразяват потребностите на субектите на програмата.

Поради крайната сложност при отчитането и оценката от стратегическите и дългосрочните последици от социалните мероприятия в рамките на широкия социален подход при определяне на социалната ефективност, ние разглеждаме социалната ефективност от осъществяваните от държавата програми тясно практически. А това означава най-висока резултативност при решаването на конкретен социален проблем. Оценката на ефективността на социалните програми в дадения случай се свежда до задачата по оптимизация на социалната управленска дейност в процеса на решаването на конкретни социални програми чрез програмния подход. А това повече от всякога изисква дефинирането на критериите за ефективност на социалните програми и на тази основа прилагане на подходящи оценъчни методики.

ОЦЕНЯВАНЕ НА ЕФЕКТИВНОСТТА НА СОЦИАЛНОТО ПРОГРАМИРАНЕ

Изходна основа на научните ни търсения в посока оценка на ефективността на социалното програмиране са целите и задачите на социалната дейност, чието дефиниране е в зависимост от нивото на нейното реализиране. Казано по друг начин, те могат да се определят на национално, на регионално ниво, на ниво населени места, на групово ниво или на ниво отделна личност. В съответствие с това се определят и

критериите за оценка на ефективността от постигнатите цели на социалната дейност и свързаното с нея социално програмиране.

Изследванията в тази посока ни позволяват да определим качествените характеристики на приложимостта на системата от критерии за оценка на ефективност от социалната дейност. Става дума за следните⁴⁰:

- да изразяват действеността на всички видове, форми и методи за социално обслужване на населението;

- да покажат доколко е ефективна дейността на държавната администрация и в частност на социалните служби в съвременните български условия, свързани с провеждането на непрекъснати и сложни реформи;

- да отразяват степента на действеност на ръководствата и управлението на целия процес от целенасочена и систематична социална работа с населението и отделните хора, нуждаещи се от професионална социална помощ.

В съответствие с това могат да се формулират няколко подхода за определяне на ефективността от реализираната конкретна социална дейност на национално и на местно ниво.

Първият е свързан с максимално обективната оценка на съотношението между постигнатите резултати или ефекта и свързаните с тях разходи. Ключов проблем в дадения случай става както измерването и описанието на резултатите (ефекта), така и на разходите. И доколкото те, разходите, могат да се предвиждат, планират, дотолкова и ефективността от социалното обслужване може да бъде предполагаема, планирана, фактическа, реално постигната.

Според друг подход фокусът е върху оценката на ефективността на социалната дейност от позицията на определяне степента на удовлетворяване на социалните потребности и очакванията на обслужваните клиенти, в качеството им на ползватели или бенефициенти на проекта или програмата⁴¹. Тук определящо значение имат субективните методи за оценка, т.е. мнения, съждения, изказвания (за някого, за нещо повече или по-малко конкретно), конкретният субект, извършващ оценката за ефективността на социалната дейност. Поради това в дадения случай е особено важно да се определи и избере съответният информационен източник за оценка. А това по същество е субектът, носител на значима за оценката информация, в лицето на ръководители, специалисти, пред-

⁴⁰ Вж. **Терзиев, В.** Предизвикателства пред социалното програмиране в контекста на насърчаването на социалната активност и регулирането на социалното развитие чрез активни политики. Примакс-Русе, 2015.

⁴¹ Вж. **Terziev, V., Dimitrova, S.** Social programming in the context of stimulating social activity and regulation of social development through active policies. „East West” Association for Advances Studies and Higher Education GmbH, 2015.

ставители на контролни органи, ползватели и др. При това следва да се отчита, че оценъчната информация, произлизаща от конкретни хора, винаги е субективна. Колкото повече субекти участват в процеса на оценката, толкова в по-голяма степен при други равни условия такава оценка се стреми към констатиране на обективната и достоверната картина за дейността на социалните служби и реализирането на конкретната социална програма (проект).

Сложният характер на оценката предполага и целенасочена организация на процеса за разкриване на мненията, съжденията и умозаклученията, изказвани с помощта на определени форми и методи. В дадения случай имаме работа с процесуално-организационното значение на понятието „оценка за ефективността на социалното обслужване”. В стремежа ни да постигнем дадена цел или да оценим даден процес, или дадена личност, е необходимо да организираме процеса по оценката. За тази цел следва да осигурим и обработим достатъчна по количество оценъчна информация, да създадем и използваме определени процедури за оценка, които да включват и съответния инструментариум и сложни методи за верификация на оценките.

Цялото многообразие на оценките, произлизащи от различните субекти, преминавайки през определени процедури и стадии в процеса на оценяване, се превръща в резултативни (крайни) оценки. По правило организационният процес по оценяване на крайната информация може да служи за основа на определени практически значими изводи, за осъществяване на съответни мероприятия и действия, разработване на програми за повишаване на ефективността.

Преди началото на практическото измерване на ефективността от социалната дейност пред изследователите неизбежно възникват редица въпроси, чиито отговори са свързани с дефинирането на оценъчния обект, предмета за оценка, субекта за оценка, набора от критерии и показатели за оценка и т.н. И тъй като ефективността е обобщен, интегрален показател за качествата на системата, детерминирането му е както от средата, в която функционира системата, така и от вътрешните свойства на системата, (значенията на различните показатели, характеризиращи потенциала и ресурсите). Поради тази причина считаме, че по-коректно е да се говори не за ефективност въобще, а за ефективността от функциониране на системата при изпълнение на конкретни задачи в определена среда. Нещо повече, възниква възможност, функционално да се свържат всички частни показатели за качество в общ интегрален показател–ефективност. Изследването на качеството в този вид позволява да се заобиколят много трудности, възникващи при анализа на сложни системи.

Сред факторите, позволяващи да се формулират целите и задачите за оценка от ефективността на социалните служби, ние се спираме на следните⁴²:

- аналитичните възможности на социалната служба по идентификацията и оценяването на „запитванията“;
- ресурсите на социалната служба за оперативно удовлетворяване на „запитванията“;
- потенциала на социалната служба (включвайки нивото на взаимодействие с правителствени, държавни, общински, неправителствени организации и фирми);
- социално-икономическите условия в административната територия, където функционира социалната служба;
- квалификацията на сътрудниците на социалната служба.

Особено внимание при оценка на ефективността следва да се отделя на специалния проблем за оценка на качеството.

Действително много въпроси се решават през призмата на качеството, като индикатори (експерти) се явяват както субектите за управление дейността на социалната служба, така и обектите на нейната дейност. Най-типична операция при оценка на качеството се явява ранжирането. Обектите (явленията, процесите) са ранжирани, ако някое тяхно количествено измерение е в съответствие с определено качество, което те имат в различна степен. В практиката на различните социални служби ранжирането може да се употреби в различни ситуации. Най-характерните от тях са поддръждането на обектите (процесите, явленията) от гледна точка на разполагането им в пространството и времето, в съответствие със степента на изразяване на някое качество, което не може да се измери по каквато и да е обективна скала, в съответствие с някои измерими или поддаващи се на отчитане качества (като правило степента на изразяване на качеството, според което се провежда ранжирането, винаги може да бъде практически измерена), в съответствие с някое качество, което по принцип е измеримо, обаче в дадения момент не може да бъде измерено по причини от практически или теоретичен характер.

Характерен пример при използването на експертните оценки в управлението може да служи съставената *матрица по зависимостта „цел–средство“*⁴³. Клетките на тази матрица на края трябва да бъдат

⁴² Вж. **Терзиев, В.** Предизвикателства пред социалното програмиране в контекста на насърчаването на социалната активност и регулирането на социалното развитие чрез активни политики. Примакс-Русе, 2015.

⁴³ **Терзиев, В., Стоянов, Е.** Управленският контрол в социалното програмиране: моделно усъвършенстване на процеса по социална адаптация. 2015.

запълнени със сведения, получени от резултатите, дадени от експертните оценки.

Методиките за оценка на ефективността в системата за социална защита са твърде разнообразни, което е обусловено преди всичко от предмета за оценка. Условно наричаме тези методики „първи ред”. Всеки предмет за оценка може да бъде повече детайлизиран и тогава съответно се появяват нови методики от „втори ред”. На всеки вид социално обслужване (социално-битово, социално-медицинско, социално-правно, социално-рехабилитационно, социално-психологическо, социално-консултативно, материална помощ) съответства отделна методика за оценка на ефективността.

При анализирането на съществуващите концепции за ефективност на социалните служби, респективно националната социална политика, в теорията за организация и административно управление ефективното управление се определя като отношение на чистите положителни резултати (превишаване желателните последствия над нежелателните) и допустимите разходи. Решението може да се нарече ефективно, ако най-добрият резултат е постигнат при зададените временни разходи или ако резултатът е получен при най-ниски разходи за избора.

Съвременните западни общества преживяват криза на ефективността на традиционните системи за държавно управление. Можем да анализираме три ключови фактора, имащи влияние при формирането на кризисната ситуация: социално-политически, икономически и социокултурен. Преодоляването на кризата на съвременните демокрации и съответно решаването на проблема за ефективността на административното и държавното управление, непосредствено са свързани с изграждането на управленска парадигма, съответстваща на новата културна, социална и политическа ситуация, адекватна на предизвикателствата на постмодерната епоха. В качеството на управленска парадигма е целесъобразна синергетичната методология. Счита се, че теорията за съгласуване, отказала се от крайностите на детерминистките и атомистичните позиции по отношение на анализа на институционалните системи, предоставя в разположение на изследователите две ключови за концептуализацията на понятието „социална ефективност” категории: „интерпретативната рационалност” и „транзакционни разходи”. Именно тези категории допринасят за решаването на основната изследователска задача: търсенето на общ принцип, на основата на който да се интерпретира понятието управленско решение в контекста на различните институционални подсистеми, всяка от която притежава собствен специфичен набор от цели.

Освен „икономическата“ съставляваща на понятието ефективност (отношението между обемите, предоставени услуги към стойността или обема от ресурси, необходими за предоставянето на обема от услуги), можем да отбележим също и „техническата“ или организационна съставляваща, определяна от позициите на целедостигането. Техническата ефективност изразява степента на съответствие на социалните служби на потребностите, желанията и ресурсите на техните клиенти.

Понятието за социална ефективност се разглежда в контекста на новата следкласическа парадигма на държавно управление. Изследователите М. Димок, Анисе ле Пор и Лейн при определяне на понятието за социална ефективност актуализират проблема за разпределение на ресурсите методически по-близо до политическа икономия или мениджмънта на организациите⁴⁴. Социалната ефективност се определя като функция за минимализация на транзакционни разходи. Главното условие за ефективното в социално отношение държавно управление се явява наличието на ефективен механизъм за координация на социалните взаимодействия. Транзакционните разходи, най-характерни за системата на държавното управление, могат да бъдат от типа разходи за опортюнистично поведение, като „кръшкане“, „влияние“, „агентски разходи“, „изнудване“, разходи за политизация и др.

Съвременното е показателно, че в условията на преходен период може да се говори за общосистемна криза, обхващаща всички сфери на обществото в продължение на дълъг период. Успехът на икономическите реформи се обуславя от две групи условия: отчитане на интересите на субектите на реформите (предимно политическият елит на страната) и отчитане на потребността от обекти за реформиране (ръководствата и персонала на предприятията с всички форми на собственост, регионалните структури, населението). При това отчитането на интересите трябва да се извършва както на „счетоводно“ ниво, така и с помощта на изучаването на по-гънки мотивации, обхващащи многослойната структура от потребности.

Опитът от индустриалното и постиндустриално развитие на всички, без изключение, държави в света убедително демонстрира недостатъчността от чисто технократския подход към управлението. Новите технологии, информацията, тейлъризма, икономическите и математическите методи са много важни, но позволяват да се достигне истинска ефективност и конкурентоспособност само заедно с отчитането на социалната мотивация на заетите лица, със създаването на обмислена

⁴⁴ **Основы** современного социального управления. М. 1999; **Основы** современного социального управления: теория и методология. М. 2000.

система за стимулиране. Оттук е целесъобразно извеждането на критерии за оценка на социалната ефективност на системата за държавно управление. Във връзка с това се обособяват две групи такива критерии: общосистемни, към които се отнасят балансираност, устойчивост, разнообразие, наличие на обратна връзка и т.н., и специфични социални, най-важните от които са осигуряване на социалната безопасност и социалната защита на населението.

Проблемът за социалната ефективност тясно се преплита с проблема за безопасността на социалната система. В статистически аспект под безопасност на социалната система може да се разбира област в пространството, състоянието на тази система, параметрите на която се определят от исторически обусловен обществен интерес. За съвременното българско общество в частност, излизането извън границата на очертаната област означава приближаване на обществото към някаква друга разновидност.

Голямо значение за настоящото изследване имат научните разработки, в които се разкрива проблемът за ефективността на отделните социални мероприятия или технологии.

Социалната технология е метод за управление на социалните процеси, предоставяща на системата последователни действия на личността, колектива, органите за управление на региона, областта, общината и населеното място. Моделът за „технологизация” на социалното пространство се изразява в подреждане чрез представените в него социални обекти и процеси по съвкупност от признаци, свойства, характеристики, природата на тяхното сформирание, проява и възпроизводство. По-правилно е да се оценяват технологиите от гледна точка на оптималността на способа за достигане до поставената цел и осигуряване на достигането на определени резултати⁴⁵.

Ефективността от социалните технологии може да бъде оценена на основата на получените в последно време и широко разпространени оценъчни изследвания. Оценъчното изследване може да бъде проведено както от разработчика, така и от поръчителя на дадената социална технология. При това е важно, че то може да бъде проведено и на стадия на разработка, и на стадия на реализиране на технологията.

Практиката на оценъчните изследвания може да се ориентира не спрямо цялата технология, а само спрямо отделна нейна част. Следва да се отбележи, че при оценъчното изследване на процеса съществува ори-

⁴⁵ Вж. **Предизвикателства** пред социалното програмиране в контекста на насърчаването на социалната активност и регулирането на социалното развитие чрез активни политики. Примакс- Русе, 2015.

ентация спрямо вътрешните характеристики на технологията, позволяващи да се съди за нейните позитивни и негативни качества. В случая продуктивната и внедрителската стратегии на изследователската ориентация преминават в търсене и оценка на външните ефекти или спрямо нейната продуктивност.

Оценката на ефективността на технологията може да се проведе и посредством прилагането на различни модели – целеви и нецелеви. Целевият модел за оценъчно изследване е насочен за оценка на самите цели, съответствието на социалната технология на зададените в нея цели и за определяне степента за тяхната реализация. В този случай се оценяват качеството на декларирането и списъка на потенциалните цели, с които може да бъде свързана конкретната социална технология. В основата на такава оценка могат да бъдат приложени аналитични и експертни методи. Оценяват се и самите технологични процедури от гледна точка на тяхната адекватност спрямо издигнатите цели. Ефективността от технологията е толкова по-висока, колкото в по-голяма степен съответства на обозначените в нея цели.

Нецелевото оценъчно изследване е насочено към разкриване на явни или латентни ефекти от социалната технология. Оценката на ефективността на социалната технология е свързана със сложността на отбора на самите очаквани ефекти: от една страна, е налице полимодалност на реалните ефекти за обекта, субекта и самата социална технология като средство, а от друга – отсъства адекватен валиден документ за тяхното измерване.

Ефективността от социалните технологии може да се измерва и чрез съпоставяне на възможните нива на дейност. Първото ниво свидетелства за това, че може да бъде достигнато при съществуващите ресурси и ограничения без внедряване на технологии. Второто ниво е свързано с внедряването на конкретни технологии при съществуващите ресурси и ограничения и потенциалното при развитие на използваните технологически средства, снемането на ограничения от различен род. При това може да се говори за границите на ръста на ефективност на социалната технология при наличието на ограничения в ресурсите за нейното осъществяване.

Ефективността от социалната технология се определя както от субективни, така и от обективни фактори. Към числото на първите следва да се отнесат индивидуалните особености на хората, участвали при реализацията на дадената технология, нивото на тяхната професионална подготовка и състояние. Към обективните фактори се отнасят факторите за организация на дейността: обективните условия на обста-

новката, организацията на работното място, потокът от информация, контролът върху дейността.

В теорията и практиката са направени редица опити за характеризирание на методиката за оценка на ефективността на социалните програми (проекти), представляващи комплекса от социални мероприятия, обединени от обща цел, на основата на които е приложимостта на социалните програми в нашата страна, насочени приоритетно към социалната защита на населението. Това, което е характерно за програмите за социална защита на населението, реализирани от социални служби в България, е, че съществуващата днес система за социална защита на населението и социалното му обслужване основно е насочена към „процеса“⁴⁶. Органите за управление на социалната защита, социалните служби, обикновено планират и оценяват своята работа изключително в такива понятия като количество на бенефициентите на помощи, количество, оказани услуги, и обем ресурси, изхарчени от бюджета или привлечени от извънбюджетни източници като оперативни програми и т.н. Извън рамките на вниманието им се оказва резултатът от предоставените услуги (как са повлияли оказаните услуги на поведението, способностите и самоусещането на клиентската група и т.н.). Въпреки прехода към програмно-целевия метод за управление, въпросите за измерване на постигнатите резултати от тази или онази социална програма и тяхното съотнасяне към изразходваните ресурси продължават да остават извън ползрението на органите за управление на социалната защита или финансите.

Не е тайна, че в числото на най-острите проблеми на социалната сфера най-често се споменава проблемът за недостатъчното финансиране както на наличните, така и на разработваните програми. При това се забравя, че въпреки актуалността на този проблем финансирането е само ресурс, необходим за постигане на крайния резултат, а именно – снижаване на социалното напрежение в обществото, повишаване на благосъстоянието и т.н. Недостатъчната прозрачност на бюджетите и изключителното внимание към ресурсите може да се отнесе към най-сериозните фактори, влияещи върху ефективността на политическите решения и способността на държавата да подобри качеството на социалните услуги. Даже, ако фактическите резултати при обслужването или оказването на социална помощ са известни на социалната служба, социалният работник или служителят в съответната служба, органите за

⁴⁶ Белева, И. и др. Пазарът на труда в България. С., Горекс прес, 1996; Владимирова, К. Икономика на труда. С., Сиела, 2009; Владимирова, К. Икономика на труда. С., НБУ-ЦЦО, 2002; Владимирова, К. Труд заетост и безработица. С. 2000

управление като правило, не изискват от тях отчет и следователно плащат не за резултат, а в най-добрия случай за процес или в най-лошия за демонстрация на процес. Едновременно с това отсъстват ефективни механизми за мотивация на доставчика на услуги или помощта за достигане на резултатите, а също така и обезпечаване на неговата отговорност за тяхното достигане.

Един от достъпните инструменти за изменение на създалата се ситуация и прехвърляне на вниманието върху резултатността на бюджетните разходи се явява оценката на социалните програми. Оценката не само привлича вниманието на държавните органи за управление към диагностиката на постигнатите резултати и получения ефект (както с *количествени*, така и с *качествени методи*), но и усъвършенства аналитичната база, повишава културата на социалните служби. Тя позволява да се задават правилни и своевременни въпроси, да се развиват аналитични подходи към решенията за изразходване на бюджетните и привлечените средства и при разработката или коригирането на социалната политика. По-конкретно става дума за следните въпроси: Достига ли програмата поставените цели? Социалната помощ предоставена ли е именно на тези, за които е предназначена? Осигурена ли е заетост на подходящите бенефициенти? Съществува ли изтичане на бюджетни средства към тези, които не се нуждаят от помощ или включване в програмата? Има ли административни бариери, пречатстващи достъпа до програмата? Как се съотнасят постигнатите резултати към изразходваните средства?

Всички тези и други въпроси, формулирани в хода на оценката на социалната програма, очертават кръга от действително значими, ясни и поддаващи се на измерение задачи в рамките на промеждутъчното или дългосрочното развитие на системата за социална защита на населението. Бюджетните ограничения са само един от външните фактори, определящи необходимостта от оценка на ефективността от изразходването на бюджетните средства. Общественият натиск от страна на населението, явяващо се потенциални избиратели, е друг ключов фактор, стимулиращ внедряването на оценката. Всяка от разработваните социални програми отразява определени интереси на обществото, например да вижда по-малко бездомни по улиците, по-малко младежи, страдащи от наркомания, повече стари хора, запазващи социалната си активност в местното съобщество, по-малко безработни лица от критичните и рисковите групи и т.н. Политическият натиск от страна на избирателите, от една страна, и бюджетните ограничения, от друга, определят необходимостта от анализ на конкретните резултати от социалната програма, финансирана от националния бюджет, както и от привлечените средства.

Оценката предоставя на представителите на националните и местните държавни власти пълна, осмислена, обективна информация за резултатите от програмата и ефективността от хода на нейната реализация. По такъв начин оценката се явява начин за обратна връзка между представителите на органите на властта, бенефициентите и програмата. Информацията, получена в хода на оценката, позволява също така да се популяризира конкретната програма в местното съобщество.

Междинната оценка, поставяща си за една от своите цели анализ на бюджетните разходи и привлечените ресурси при реализацията на програмата, позволява да се разкрият причините за разминаването между прогнозираните и фактическите данни. Понякога грешката може да се крие в самите прогнози, неотчитащи редица външни фактори, влияещи върху разходната част на програмата. Оценката позволява, навреме да се разкрият подобни фактори за въздействие, което позволява да се коригира прогнозата за разходите по програмата на основата на точни фактически данни. Оценката също служи като основа за приемане на претеглени икономически и политически рационални решения, отнасящи се до реализацията на програмата, а също така и нейното своевременно коригиране. Особено важна ни се струва възможността за сравнение на социалните програми с други форми на социална подкрепа при ситуация на бюджетни съкращения и необходимостта от приемането на решения относно продължаване на финансирането.

Много често в хода на реализацията на социалната програма се използват нови механизми за предоставяне на услуги–системи за търсене и подбор на клиенти, схеми за събиране на плащания, структури и графици за предоставяне на тази или онази услуга и т.н. Грамотно проведената оценка може да открие грешки в „дизайна“ на програмата или възникнали в хода на реализирането ѝ трудности, което позволява да се подобри механизмът за предоставяне на услуги, постигайки тяхната по-голяма ефективност при по-малко разходи. Освен това оценката позволява на ръководителите и специалистите на програмата, по-ясно да си представят цялостната картина при реализацията на програмата, включително средствата за постигането ѝ и крайните резултати. Възможностите за оценка по премахване на бариерите между бизнеса и местните власти са детерминирани от резултатите от оценката, доколкото те позволяват да се разсее предубеждението в ефективността на държавното управление и контрол. Не само населението, но и бизнес структурите понякога имат твърде отдалечена представа за това, което правят местните власти за повишаване благосъстоянието на жителите на града или общината. Оценката застава различните групи икономически агенти, в частност бизнеса, да се замисли за ефективността от социал-

ните програми, възможните пътища за тяхното подобряване от гледна точка на местното население, възможностите за внасяне на собствен принос в решаване на местните проблеми.

Какви са изискванията, предявявани към оценката? Оценката на ефективността на програмата трябва да се основава на точни критерии, своеобразни ориентири, определящи ефективността на социалната програма с конкретни показатели. Дадените ориентири могат да представляват формални приети стандарти за социално обслужване, но могат и да се явяват параметри, разработени специално за тази програма, например минималните стандарти за качество на социалните услуги. В Англия са разработени от Министерството на здравеопазването и постоянно се осъществява проверка съответствието на предоставяните услуги от тези стандарти от такива служби на правителството като Инспекцията по социална служба /SSI/ и Одиторската комисия /AC/ (SSI, 2001-2002)⁴⁷.

За да може оценката да е ефективна, тя не трябва да зависи само от мнението на ръководителите и управляващи програмата. С други думи решението за провеждане или поръчката за оценка трябва да се намират в компетенцията на хора, стоящи над ръководството на конкретната програма. Важно средство за съхраняване на обективността се явява привличането на независими специалисти, нямащи лична или професионална заинтересованост от резултатите от оценката. За да може оценката да има практическа ориентация и полезни резултати, тя трябва да отчита мнението на специалистите–практици (например социалните работници или служители в съответните служби), а също така и на клиентите (ползватели) на програмата. Специалистите и ползвателите предоставят значима информация относно различни аспекти в реализацията на програмата, възникващите трудности и пътищата за преодоляването им.

За да бъде оценката надеждна, тя трябва да се провежда от специалисти, да се използват съответстващи съвременни стандарти за методология. При това информацията за резултатите от оценката трябва да бъде достъпна за основните заинтересувани страни и трябва да се обсъжда от колкото се може по-широк кръг специалисти, така или иначе съпричастни към реализацията, финансирането или разработката на социалната програма. По такъв начин основният метод, използван за определяне на ефективността от държавните програми за социална под-

⁴⁷ Вж. **Социално** управление как система Проблемы теории и практики управления. 1997 №2; **Социальная** философия истории- теория социального развития. К. 1996.

крепа на населението, са оценъчните изследвания на различните показатели за ефективност на всички стадии при осъществяване на програмата. По-конкретно става дума за следното⁴⁸:

■ на етап разработка: проектът за програма се оценява по качествени показатели на фиксираните в него основни ценностни ориентири (степени за съответствие на целите на създателите на програмата с целите на социално-икономическо развитие на страната, декларираните законодателно норми и принципи, а също така и с очакванията на субектите на програмата);

■ на етап реализация: ефективността от програмата, изразявана в качествените показатели на организационната, правната и управленската съставна компонента при осъществяването на програмата (условие за ефективно в социално отношение държавно управление се явява наличието на ефективен механизъм за координация на социалните въздействия в държавната чрез своите социални служби–изпълнител на програмата);

■ на завършващия (оценъчен) етап: програмата се оценява по количествени показатели на икономическата съставна компонента на ефективността (съотнасяне обема на услуги и тяхната стойност в условията на ограничени човешки и материални ресурси) и по качествените показатели, които са установени от създателите на програмата (степената за съответствие на целите на ръководителите и организаторите на програмата с потребностите на субектите на програмата).

В цялата многоаспектност на оценката на ефективността на социалното програмиране и на неговия продукт–социалната програма, в контекста на управлението по резултати, спазвайки принципа „както–ако“, съобразно приоритетите в социалната дейност, произтичащи от динамичните промени в социалната среда, считаме за целесъобразно да предложим *модел за оценка на ефективността, базиран на подхода на „организационната ефективност“*⁴⁹.

В основата на един такъв модел е съвкупността от определени елементи⁵⁰, каквито са система на придобиване на ресурси, избор на цели, оценка на въздействието на външната среда и изборът на стратегия. В контекста на същността на социалното програмиране, според нас,

⁴⁸ Вж. **Терзиев**, В. Влияние на активните социални политики и програми в периода на активни трансформации на икономиката в България. 2015.

⁴⁹ **Каменов**, К. Мениджмънт. В. Т. 1999, с. 682-695; **Димитрова**, С. Мениджмънт на ресурсите в динамично променящата се среда на сигурност. Примакс-Русе, 2014, с. 66-70.

⁵⁰ Вж. **Griffin**, P. Management Boston. 1990, p. 116; **Каменов**, К. Мениджмънт. В. Т. 1999, с. 682-695.

наличието на посочените елементи в максимална степен може да удовлетвори изискванията за ефективност на дадена социална програма. А тя, социалната програма, като съвкупност от социални мероприятия (конкретни действия с конкретни срокове), осъществявани от органите и структурите за социални дейности, насочени към осъществяването на определена цел, за да се оцени като ефективна, следва да е ресурсно осигурена, да е ясно дефинирана цел, като краен резултат, съобразен с динамичната социална среда, чието постигане да е на основата на избора на подходяща стратегия, допринасяща за достигане на крайния желан резултат. И всичко това е в зависимост от начина на трансформиране на ресурсите в необходимите социални способности в интерес на социалните политики. Тук следва да посочим, че под социална способност следва да разбираме възможността за изпълнение на определени действия за постигане на определена цел или желан краен резултат при определени условия и в съответствие с определени стандарти и социални политики. Тази е причината и за избора ни на подхода на „организационната ефективност“ за целите на предлагания от нас модел, доказан като добра управленска практика при реализацията на зависимостта „ресурси–способности–ползи (резултати)“⁵¹.

При постановката на модела насочваме своето внимание към входа на организацията (Министерството на труда и социалната политика (МТСП), социалните служби на различни нива на управление). По същество това е *системата на придобиване на ресурси*, които са необходими при реализацията на социалната програма, за да се реализира дадена социална политика като желан резултат. А това означава, че системата на придобиване на ресурси е в пряка зависимост от целите и потенциала на социалното ведомство и социалните служби. И тъй като за всеки конкретен ресурс потребителите във времето са различни, се обуславя и необходимостта от текущ контрол върху тях. Оттук проявлението на системата на придобиване на ресурси, като първи елемент на предлагания от нас модел, е визуализирано с фиг. 1, от която е видно наличието на следните две групи връзки: ресурси–организация–цели и конкретни ресурси–потенциал–стратегия.

Първата връзка *ресурси–организация–цели*, изразява какви ресурси са необходими, за да се постигнат набелязаните цели в социалната област с дадена социална програма за социална защита. Втората връзка – *конкретни ресурси–потенциал–стратегия* – е по-конкретна и изразява с

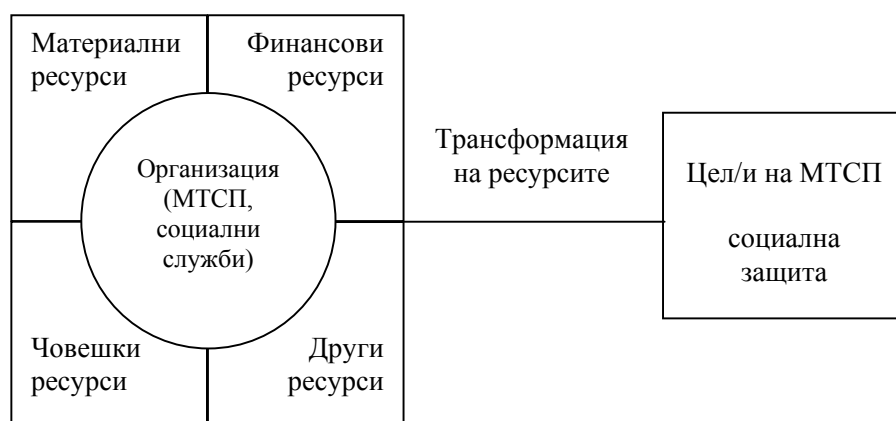
⁵¹ Семерджиев, Ц. Стратегия: среда ресурси способности планиране. С. 2007, с. 162; Димитрова, С. Управление на ресурсите за отбрана в сектора за сигурност. В. Т. 2011, с. 13.



Фигура 1. Система на придобиване на ресурси

конкретните ресурси на входа и с притежавания потенциал (способности) на държавата, в лицето на Министерството на труда и социалната политика, респективно социалните служби на различни нива на управление, каква стратегия/стратегии следва да се приложат, за да се постигнат задаените цели при реализацията на социалната политика.

Вторият елемент на модела е свързан с *избора на цел* и е насочен към изхода, като определя степента на постигане на предварително поставената цел. А това означава по какъв начин да се трансформират ресурсите на входа, за да се постигне целта, което е видно от фиг. 2.

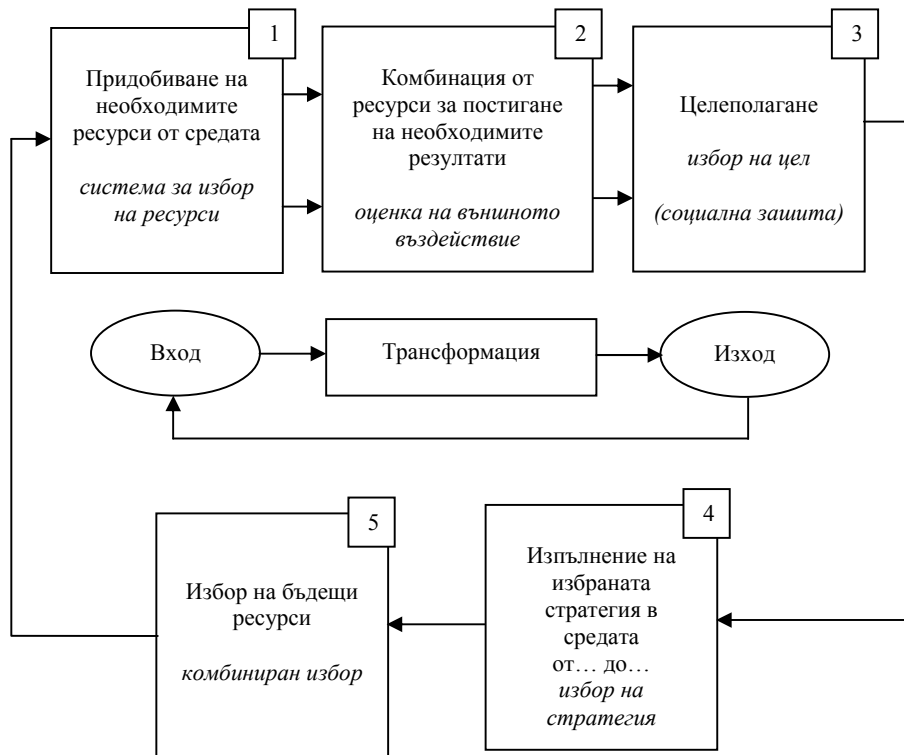


Фигура 2. Избор на цел

Третият елемент в модела е *оценка на външното влияние*. Основен момент тук е свеждане на въздействието на външната среда до минимум и увеличаване на ползите от постигане на целите. Това означава, че е необходима точна оценка на влиянието на факторите на външната среда, която до голяма степен е пряко свързана с четвъртия елемент – *избор на стратегия*. За да бъде направен такъв избор, следва да се определят приоритетите на социалната политика, като областите на влия-

ние се подреждат по степен на важност, съобразно потенциала (способностите), взаимодействието с организационната среда, посоката и силата на външния натиск, приоритетните области на социалната политика в бъдеще.

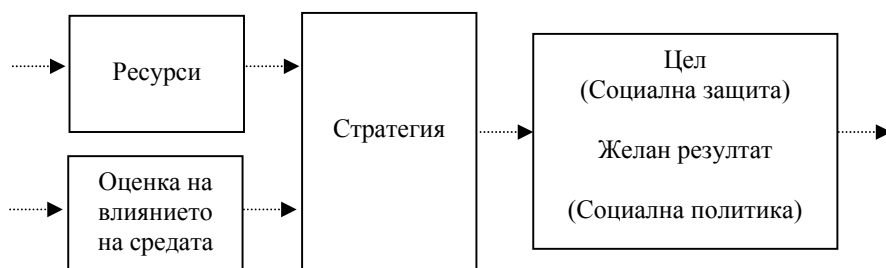
В съответствие с посочения обобщеният модел за оценка на ефективността на социалното програмиране, базиран на подхода на организационната ефективност, е представен на фиг. 3.



Фигура 3. Модел за оценка на ефективността на социалното програмиране, базиран на подхода на организационната ефективност

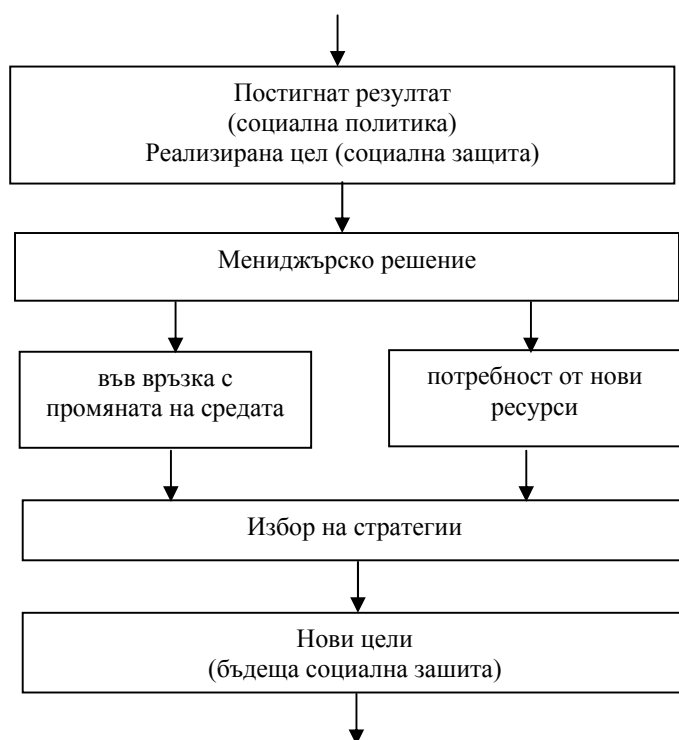
Прави впечатление, че така представеният модел е цикличен процес, свързан с целевото управление. Казано по друг начин, целта се изследва като желано състояние, а резултатите – като реализирани цели. На тази основа зависимостите са:

- ресурси–оценка на въздействието на външната среда (фиг. 4);



Фигура 4. Зависимост „ресурси–среда–постигнат резултат (цел, ползи)“

▪ реализирана цел (постигнат резултат) – мениджърско решение (съобразено с промяната в социалната среда) – нова цел (фиг. 5).



Фигура 5. Зависимост „получен резултат–решение–нова цел“

Посочените две зависимости имат отношение към ползите (ефектите), а това означава, че практическата реализация на предложения модел е в оценка на степента на реализация на целите (резултатите), заложиени със социалната програма, чийто израз е оценката на ефектив-

ността на социалното програмиране с отчитане на многоаспектността в динамична социална среда.

СОЦИАЛНАТА АКТИВНОСТ НА ЧОВЕШКИЯ РЕСУРС – ОСНОВА ЗА ЕФЕКТИВНА СОЦИАЛНА ПОЛИТИКА

Изходна основа на научните ни търсения е тръгналият най-напред в Япония и получил широка популярност в управленската теория и практика лозунг: „хората решават всичко”. Нещо повече, те – хората, са в основата на социалното управление, като обособена управленска област, чиято цел е управление на взаимодействието между обекта и субекта, (имащи социален характер), протичащо в определена социална среда. И доколкото действията на субекта и обекта, като елементи на социалното управление, са адекватни на промените в средата, се предопределя от тяхната активност. Казано по друг начин, рационализирането на социално-управленските решения е в пряка зависимост от провежданата социална политика.

Социалната политика като съвкупност от принципи, правни норми, дейности и институции, целящи създаването на условия, осигуряващи качеството на живот на гражданите на една страна, е израз на обществените отношения между държавата и нейните граждани. Социалната политика детерминира безопасността (социална, здравна, икономическа) и сигурността на хората в социума. Тази е причината, тя да се дефинира като „философия, идеология, програма за въздействие върху демографската ситуация, заетост на населението, равнище, начин и качество на живот на населението, неговите доходи, ниво и структура на потребление на материалните и културните блага,... форми на социално осигуряване, социално обслужване на населението,... осигуряване на целева държавна помощ на най-незащитените, най-уязвимите социални и бедни слоеве от населението... мерките, насочени към създаване на условия за самозащита, с цел да се поддържа и повишава равнището на благосъстояние...”⁵².

Прави впечатление, че в обхвата на социалната политика, се включва широк арсенал от понятия (социална защитеност, социална защита, социална подкрепа, социална самозащита, социална помощ, качество на живот), дефинирани в цитираното издание⁵³. Оттук, в съдържанието на социалната политика се обособяват конкретни действия на държавните органи, на недържавните учреждения, на обществените

⁵² Терзиев, В. Въздействие на политиките на пазара на труда за осигуряване на заетост. Издателство „Дема Прес- Русе”, 2013, с. 17.

⁵³ Пак там, с. 18-19.

обединения, свързани с реализацията на тактическите и стратегическите задачи по хармонизиране на обществените отношения. И тъй като в основата на тези отношения са хората със своите действия и умения, те се превръщат в ключов фактор на социалната политика. В него се синтезират, мултиплицират останалите компоненти на ресурсите на една страна и по този начин ги превръщат в краен продукт при планирането на целите за постигане на социално-икономическо развитие, позволяващо провеждането на ефективна социална политика.

Нещо повече, изследванията сочат, че „70% от световното богатство е под формата на човешки капитал – уменията и познанията на хората, а не – във физически или финансов капитал. Стратегията на много фирми днес явно се ръководи от идеята за човешките ресурси, подчертавайки индивидуализацията, обслужването и новаторството”⁵⁴. Казано по друг начин, човешките ресурси са хората в една организация, които със своите професионални и личностни качества, правят възможно постигането на нейните стратегически цели. Заедно с останалите ресурси те следва да отговарят на потребностите на организацията и по начина, по който се трансформират в способности, се предопределя ефективността от тяхното използване. Това означава, че те, човешките ресурси, заедно с останалите, се явяват функция, подсистема и обект на управление. Основание за това е обстоятелството, че от гледна точка на целеполагането те са функция на управлението. Прилагането на натрупаните научни знания по обща теория на системите, като се основава на системния подход и взаимодействия с другите управленски подсистеми, придава на човешките ресурси характер на управленска подсистема. Те са обект на управление, тъй като посредством правите и обратните информационни връзки подлежат на въздействие с цел получаването на определен резултат. Оттук управлението на човешките ресурси (УЧР) се определя като „система от принципи, методи, средства, правни норми, правила, критерии, изисквания, стандарти, процедури, политика, планове и програми за формиране и използване на човешките ресурси в организацията в съответствие с нейните непосредствени интереси и стратегически цели”⁵⁵. Или УЧР е дейност, произтичаща от стратегическите цели на организацията, което изисква прилагането на стратегически подход на управление при вземане на управленските решения,

⁵⁴ Едуард, П., Лейзиър и Майкъл Дж., Гибс. Икономика на персонала, С., 2009, с. 11.

⁵⁵ Шопов, Д., Атанасова, М. Управление на човешките ресурси. Част първа. Тракия-М, С., 2003, с.18-19; Шопов, Д., Атанасова, М. Шопов, Т. и др. Управление на човешките ресурси. Част втора. Тракия-М, С., 2003; Димитрова, С. Мениджмънт на ресурсите в динамично променящата се среда на сигурност. Примакс-Русе, 2014, с. 288.

свързани с този ресурс. В този смисъл човешкият ресурс се явява отражение на специфичните обществени отношения в интерес на социалното управление като част от общодържавното управление. И в среда на динамични промени, изискващи участието на човешкия ресурс в обществено-икономическите процеси, чрез поддържането и развитието на адекватни на промените в социалната среда способности за хармонизиране на обществените отношения, се изисква изграждането на ефективна система за социална активност.

Социалната активност по своята същност се свързва с предвидливост и действия, изпреварващи събитията. Казано по друг начин, тя пряко е свързана с промяна в обществените отношения, предизвикани от хората, от личността. Оттук, „...социалната активност е реализиране на определена нова норма–мяра на дейността, която норма–мяра изпъква като нова в непосредствено сравнение с утвърдената, с онази, която се счита за „нормална“ от здравия разум в живота. Личността реализира тази нова норма–мяра или в собствената си дейност, или в дейността на другите хора, техните обединения, обществените институции..., дейност, която поражда дейност”⁵⁶. Това, което прави впечатление, е че същностните характеристики на социалната активност са промяната, дейностите, социалният субект, обществената система, обществените отношения. Във всичките нейни форми, „личността целенасочено внася промени в дейността и резултатите от нея (своя или чужда дейност) и така предизвиква обществена промяна и създава условия за промяна (прогресивна или регресивна)”⁵⁷.

Социалната активност обективно и субективно се осмисля от личността като нейна дейност за развитието на обществото от позициите на възприетите от нея конкретни общностни интереси, идеали и представи. Социалната активност представлява (1) целенасочени усилия от страна на личността (2) за значим личен принос в това развитие, (3) чрез достъпните ѝ форми и средства, (4) във възможната степен⁵⁸. Това определя нейното обществено предназначение, чийто израз е привеждането на обществената система и обществените отношения съобразно динамичните промени в социалната среда.

И тъй като в основата на тези предвиждания и дейности е су-

⁵⁶ **Мирчев**, М. Социологическата система и социалната активност. Агенция за социални проучвания и анализи, <http://www.assa-m.com/katalog115.php>; **Мирчев**, М. Ние и промяната: За средствата, формите и същността на социалната активност на личността. Изд. Младеч, С., 1988, с. 416.

⁵⁷ **Мирчев**, М. Социологическата система и социалната активност. Агенция за социални проучвания и анализи, <http://www.assa-m.com/katalog115.php>.

⁵⁸ Пак там.

бектът, човешкият ресурс, воден от личния и обществения интерес към промяна, социалната активност се свързва и с понятието интерес, мотивираност, стремеж към удовлетвореност на потребности, които са в зависимост от организационните промени, интензивността на тези дейности е в пряка зависимост с факторите на социалната среда. Всичко това е в обсега на социалното управление като част от общоуправленския процес и във връзка с управлението на човешките ресурси. За да имаме ефективно управление на социалните процеси, повече от всякога е необходимо да се съблюдават определени правила, принципи, които по същество са принципи и на управлението на човешките ресурси (УЧР). Става дума за следните⁵⁹:

- предвидимост, чийто израз е в синхронизирането на социалното управление с дългосрочните стратегически изисквания и обществените потребности;

- интеграция, чиято приложимост е в интегрирането на социалното управление в единна рамка, която да консолидира планираните стратегически цели на социалната политика на основата на справедливо и безпристрастно отношение към личността;

- синхронизация, изразена в планирането, организирането, координирането на дейностите по социално управление;

- защита на информацията, съобразена с изискванията за защита на личните данни, целостта и сигурността на информацията, свързана с личността и социалните процеси;

- съпричастност, гарантираща идентификацията на потребностите на личността и тяхното удовлетворяване в реална социална среда;

- гъвкавост, на основата на която социалното управление да се адаптира към промените на социалната средата.

И всичко това е в интерес на целите и задачите на социалната политика, чието постигане е резултат от активността на човешкия фактор, разбран като отделната личност, колектива, обществото и отношенията на хората в този колектив, в това общество на основата на самосъзнанието. А тази активност, социална по характер, е детерминирана от определени фактори – общи и специфични⁶⁰.

Сред общите фактори внимание заслужават:

- общата култура, която е от значение за поведението на човешкия фактор в колектива, в обществото;

⁵⁹ Вж. **Димитрова**, С. Мениджмънт на ресурсите в динамично променящата се среда на сигурност. Примакс-Русе 2014, с. 289-292.

⁶⁰ Вж. **Каменов**, К., **Асенов**, А. и **Хаджиев**, К. Човек, екипи, лидери. ИК „Люрен“, 2000, с. 11.

- специално-функционалната култура, резултат от поведението на личността при осъществяването на професионалните взаимоотношения;
- мотивиращите фактори, свързани със стимулирането и съобразяването на интересите на личността в колектива и в обществото.

Към специфичните фактори за социална активност се отнасят:

▪ начинът на изработването на управленските решения, като водещи са следните два момента – единият, когато трябва да се осигури участието на колектива, на обществото при изпълнението на решението, и вторият – когато е важно да се действа на момента и за кратко време да се постигне съответната цел;

▪ начинът на управленското общуване, като от изключителна важност е управленската отговорност, проявяваща се чрез т.нар. „управляваща петица”⁶¹, илюстрирана чрез пръстите на ръката. Посредством този подход отговор получават следните въпроси: по-голям натиск (палец); кой е виновен (показалец); чий е изборът (среден); чий е инструктажът (безимен) и чий е контролът (малък).

Прилагането на този подход за управленско общуване е крайно необходимо при изпълнението на управленските решения в социалната сфера, които твърде често следва да се вземат според конкретната ситуация и чието изпълнение е резултат от приноса на всеки член от колектива, от обществото и екипното им взаимодействие.

Постигането на мотивираност у личността понякога обуславя практиката, отговорът на въпросите на управляващата петица да се получава „очи в очи”⁶².

Познаването и съобразяването на посочените фактори за социалната активност на човешкия фактор е в основата на формирането на ръководители за всички нива в управленската йерархия на социалната система (стратегическо, оперативно и тактическо ниво) с изградени лидерски качества на основата на колективната квалификация и екипната дейност⁶³. Това означава формирането на способност за:

- управление на промяната в социалната среда чрез обединяването на специалисти с различна квалификация при изпълнението на поставените цели;
- обвързване на целите с личните интереси;
- мотивиране на високоефективна комуникативност между отделните специалисти;

⁶¹ Панасюк, А. Управленское общение. М., „Економика”, 1999, с. 39.

⁶² Паркинсон, С., Рустомджи, М. Малка библия за мениджъра. С., 1991, с. 4.

⁶³ Вж. Каменов, К., Асенов, А. и Хаджиев, К. Човек, екипи, лидери, ИК „Люрен”, 2000, с. 23.

- сливане на колективната, социалната с личната отговорност при изпълнение на задачите;
- оптимално използване на квалификацията на участниците в екипа, съответстващо на характера и сложността на изпълняваните задачи.

Прилагането на модела за колективната квалификация цели разкриването на потенциала и на отделната личност, и на колектива, и на обществото като цяло, при постигането на крайните резултати, обединени от глобалната цел на социалното управление. Това, от теорията по лидерство, е в основата на фокусирането „върху освобождаването на човешкия талант и осъществяването на потенциала на хората”⁶⁴ при управлението на промяната в обществената система, в обществените отношения, съобразно промените в социалната среда.

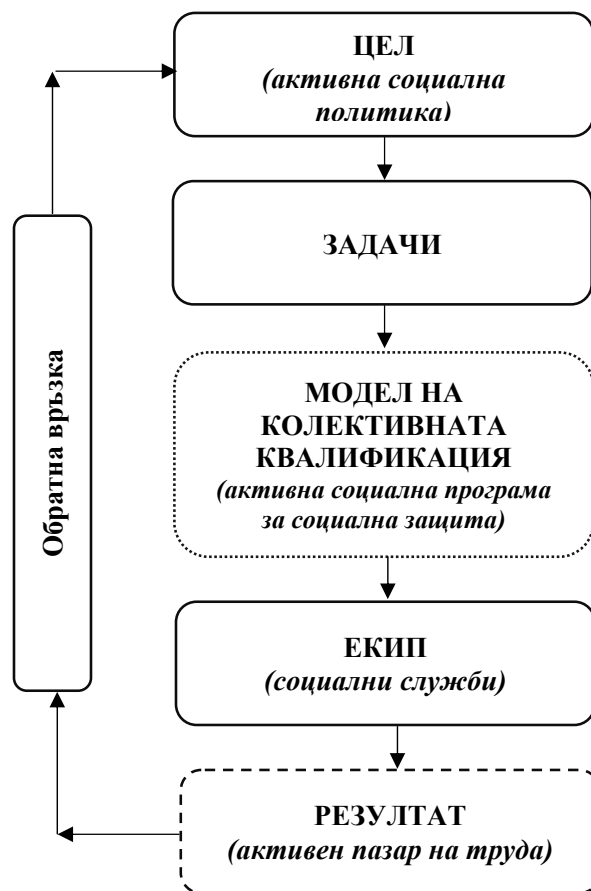
Адаптирането на модела на колективната квалификация и екипната дейност⁶⁵ позволява определянето на ролята и мястото на човешкия фактор в социалното управление на страната по зависимостта „цел–резултати”, видно от фиг. 6.

Казано по друг начин, чрез така посочения модел, насочен към провеждането на активна социална политика за социална защита, посредством реализирането на активни социални програми чрез екипната дейност на социалните служби, става възможно рационализирането на управленските решения за социално управление. Реализацията на същите е посредством формирането на активен пазар на труда, който е в основата на промяната на обществените отношения, адекватни на динамичните промени в социалната среда. А това по същество е нито повече, нито по-малко израз на социалната активност на човешкия ресурс като основен социален субект на пазара на труда. Целта е провеждането на активна социална политика за стимулиране на трудовия пазар, съобразена с потребностите на този пазар. Това повече от всякога изисква планиране, прогнозиране, програмиране, анализ и проектиране на длъжностите и ефективно управление на човешките ресурси на всяко ниво, базирано на управлението по компетентност и компетенции.

Всичко това е в пряка зависимост от мотивирането на човешкия фактор и повишаването на неговата социална активност посредством изграден професионален профил, социален статус, повишаване качеството на живот, финансово управление и възвръщаемост на инвестициите в човешки ресурс, установяване на ключови показатели и измери-

⁶⁴ Шарма, Р. Уроци по лидерство от монаха, който продаде своето ферари. Ескалибрис, С., 2005, с. 85.

⁶⁵ Вж. Каменов, К. Мениджмънт. В. Т., 1999, с. 455.



Фигура 6. Модел за социална активност, базиран на колективната квалификация

тели, формиране и развитие на способности в отговор на потребностите на пазара на труда, създаване на координационен механизъм за отчетност, мониторинг, контрол и прозрачност на постигнатите резултати.

Не на последно място социалната активност, като предвиждане, възможност за управление на промяната, на обществените отношения в обществената система, се свързва с формирането на култура за „безопасността на жизнената дейност, както на отделния човек, така и на обществото като цяло... Безопасността на жизнената дейност следва да се разглежда като нова културно-образователна област...”, в чийто обхват се включват „общите закономерности на опасните явления и съществуващите методи и средства за защита на човека във всички условия на съществуването и среди на обитаване”. А това означава провеждане на необходимото обучение от ранна възраст на различните нива, като е

целесъобразно въвеждането във висшето образование на учебната дисциплина „Безопасност на жизнената дейност“. Съдържанието на една такава дисциплина следва да осигури „интегрираност... насочеността на образователния процес към формиране в обучаемите на съвременна култура на безопасност за намаляване на отрицателното влияние на човешкия фактор върху безопасността на личността, обществото и държавата...”⁶⁶. И всичко това в интерес на жизнеспособността на настоящите и бъдещите поколения като фактор за сигурността и социалната защита на нацията в среда на динамични промени. И всичко това на основата на социалното програмиране и създаването на активна социална програма. Следвайки логиката на нашите съждения, научните ни търсения в по-нататъшните изследвания са насочени именно към създаването на модел на активна социална програма като инструмент на ефективната социална политика.

СТРАТЕГИЧЕСКИ ПРЕИМУЩЕСТВА И МЕТОДОЛОГИЯ ЗА РАЗРАБОТВАНЕ НА АКТИВНА СОЦИАЛНА ПРОГРАМА

В условията на изграждане на информационното общество се зараждат нови теоретични подходи, образува се нов модел от активни, динамично самоусъвършенстващи се социални програми, способни на активно самоусъвършенстване и приспособяване към динамично изменящите се условия на социален живот. Наред с това, че в новите условия расте реална необходимост от ориентиране на социалните програми за разрешаване на проблемите на интелектуалното образователно развитие, характеристиките на здравето и физическото развитие не губят своята социална значимост. Днес здравето на населението е реален показател за благосъстоянието на страната, отражение на качеството на живот и нивото на развитие на човешките ресурси. Състоянието на здравето пряко е свързано с дохода на глава от населението и с поддръжката на здравеопазването.

В пазарни условия съвременните социални програми имат редица проявени форми. На свой ред те имат специфични принципи, методи, технологии за определяне и достигане до социалните цели, пътища и средства за развитието на човешките ресурси. Общата тенденция при разработването и реализацията на социалните програми за развитие на човешките ресурси се състои в това, че тяхната преимуществена целева ориентация е свързана с разрешаването на проблема за

⁶⁶ **Madanski**, V. Education as a basis for the development of modern safety culture. Trans Motato, 2013 and NUM „V.Levski”, V. T., 27-28 June, 2013.

здравето и физическото развитие на населението, интелектуалното образователно развитие на човешките ресурси.

Приложението на *социалните програми* в условията на съвременната пазарна система изисква не само дълбоки знания и разбиране на неговата природа и същност, но и творчески умения при използването на специфичните форми на дадения метод за социално управление. А това означава да се изработят и приложат детайлни технологични процедури за съставянето на социални програми и тяхната реализация в съответствие с принципите за системно социално управление.

Обективното предпочитание е за участие в активни социални програми, които синтезират в себе си активни проекти, разглеждани като комплекс от поточни проекти, основани на социалните процеси, насочени към човешкото развитие. Социалните процеси, базиращи се на активното програмиране и проектиране, имат неуравновесен, динамичен характер и затова именно те са на преден план в активните социални програми. Основата на социалните ресурси за поддръжка на програмите условно може да се структуризира като съчетание от минимум три слоя на поддръжка. Взети заедно, тези три слоя образуват пространството от потоците на социалните ресурси за поддръжка. Първият слой, първата ресурсна основа на пространството от потоци се състои от верига електронни импулси (телекомуникация, компютърна обработка, системите за излъчване и високоскоростен транспорт, основан на информационните технологии). Вторият слой от пространството на потоците се състои от възли и комуникационни центрове. Това са преди всичко големите социални институции, които са връзка на световната мрежа за поддръжка на социалните проекти. Третият важен слой от пространството на потоците се отнася към пространствената организация на доминиращия мениджърски елит, осъществяващ управленски функции, около който се гради организационното пространство.

Технократският, финансовият и мениджърският елит, които заемат в нашето общество водеща позиция, също така имат своите специфични пространствени изисквания, отнасящи се до материалната и пространствената база на своите интереси и действия.

В новите условия разработването на програми изисква залагането в механизма на реализирането им активна изследователска и новаторска работа за нейното самоусъвършенстване. Адекватността на програмно-целевото социално управление в условията на нестабилен и постоянно променящ се начин на живот се проявява в неговата насоченост към активно изследване на резултатите от внедряването на социалната програма (социална оценка на резултатите от внедряването), привличане на широки слоеве от населението за нейното разработване. Активните со-

циални програми са система от социални проекти с пряка и обратна връзка на социалното взаимодействие, която определя възможностите за адаптация на компонентите на програмата към изменящите се изисквания спрямо нея. При това, във връзка с внедряването на социалната програма, могат да се променят нейните социални цели, срокове за изпълнение, частично участниците и да се трансформира привлеченият социален ресурс.

По своята същност, в съвременните условия, активните социални програми отразяват прехода от традиционен към иновационен модел на обществено развитие. Именно този преход определя комплексното използване на социалните програми в рамките на иновационното творчество, партньорските отношения на участниците в програмата, делегирането на спомагателни функции на по-долустоящите структури, а така също и широкото участие на населението при реализирането на програмите.

Методологията за разработване на активна социална програма, показана на фиг. 7, изисква, акцентът да се постави на следните теоретични компоненти:

- установяването на социалния проблем;
- определянето на социалната цел на програмата като отправна точка за програмиране на процеса на развитие на човешките ресурси. Външната социална среда дава обективна характеристика на обкръжаващите условия, параметри и структура на външните обекти, взаимодействия в една или друга степен с дадения обект;
- проектирането на плановата траектория за развитие на човешките ресурси, което се осъществява в рамките и при отчитането на приетия за внедряване цялостен комплекс от национални и регионални програми в съответствие с предварително определените социални критерии.

Прави впечатление, че проектирането на траекторията на развитие на човешките ресурси е свързано с определянето на допустими координати за изменение на социалната система. По-конкретно с него следва да се решат следващите обективни задачи: първо, определяне на началните координати на процеса за развитие на човешките ресурси; второ, описание на условията и параметрите на крайните му състояния (крайните координати на траекторията за движение); трето, задаване на критерии за качествени и количествени показатели за развитието на човешките ресурси. Това означава да се обвърже целта с крайното желано състояние, което по същество е в основата на управлението по резултати.



Фигура 7. Методология за разработване на активна социална програма

Под внимание следва да имаме, че най-важната цел на съвременните социални програми се определя от изпреварващото ниво на познания, предвиждане и достигане на социално значими последствия от бъдещето при формирането на общия образователен процес. Достигането на дадена цел може да служи като критерий при реализацията на модела за изпреварващото образование като основа на социалното конструиране на изпреварващото човешко развитие. По своята същност даденото социално конструиране е обобщен резултат от реализацията на комплекс активни социални програми на обществото.

В търсенето на оптимални форми на социално конструиране централната ос е динамично развиваща се система за образование и съответния на нея нов тип динамично развиващ се интелект, нова личност.

Тази позиция може да се аргументира с това, че образователната система представлява социална индустрия, която подготвя специалисти с един или друг тип мислене. По друг начин казано, това е духовното целево развитие на даден тип човешка личност, което по своята същност е система за разширено възпроизводство на духовната култура на членовете на дадено общество. Обществото се трансформира и се развива бързо, а системата от образователни институции, педагогическата практика са „тясно място” за този процес. Практиката е показателна, че образователните институции от различен ранг констатират количествен ръст на завършващите специалисти, без да се грижат за съответствието на техните качества с растящите потребности на съвременното обществено развитие. И за да се преодолее това противоречие, е необходимо създаването на условия за конкуренция на структурните елементи на образователната система. Именно образователното развитие на човешките ресурси като съвкупност от усвоени систематизирани знания, умения и професионални навици, а също така и придобити способности за по-нататъшно усвояване и анализ на знанията, обмяната и използването на информацията в процеса на професионалната дейност, представлява най-важния фактор и социалната цел на цялата социална политика, адекватна на изискванията на пазара на труда и на икономиката, базирана на знания.

Активната социална програма се отличава също и с динамичната приспособленска регулация чрез реализирането на обратните връзки при нейната реализация. Функциите на приспособленския регулатор са един вид решение на задачата за оптимизация на нейните компоненти в резултат от измененията на условията за жизнена дейност на населението – погасяване на смущаващите външни социални импулси, възникващи при внедряването на социалната програма.

Приспособленският регулатор на програмата от своя страна се състои от три взаимносвързани части: системите за социално изследване, органичната система за планиране и органичната система за регулиране. Системата от социални изследвания се реализира с помощта на методите, изучаващи социалните интереси на населението. Като резултат от социалните изследвания се разкриват потребностите и предпочитанията на населението от определени социални блага: жилище, укрепване на здравето, спортни и културни нужди, повишаване на квалификацията и преподавателна подготовка на персонала. Социалното планиране се реализира с цел разрешаването на социален проблем, възникнал поради не-

съответствието на компонентите на социалната програма с изменилите се изисквания⁶⁷.

Процесът по създаване на условия за активна реализация на социалната програма дава представа за социалното регулиране. Успешното осъществяване на социалното регулиране допринася за обединяването на участниците в програмата, за сближаването на техните интереси и интересите на обществените слоеве, към които е насочена програмата.

Дадените компоненти по структура са напълно идентични и се състоят от следните взаимосвързани части: прогнозиране (изпреварващо отразяване на действителността); планиране на социалните изменения в компонентите на системата; имитационен модел за формиране на процеса по реализация на програмата; вътрешен непосредствен адаптор на системата за управление на програмата, външен адаптер на системата за управление на програмата; вътрешен адаптер на системата за управление на програмата.

Принципът за изпреварващото отражение на действителността изразява възможността за приспособяване на обществото към променя-

⁶⁷ Вж. **Bernard**, H. R. *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative methods*. Sage Publication. London. 1999; **Becker**, Gary. "A Theory of Allocation of Time", *Economic Journal* 75 (September 1965); Becker, G., *Treatise on the Family*, Cambridge, Mass: Harvard University Press, 1981; **Barrell** Ray and Veronique Genre *Labour Market Reform in the UK, Denmark, New Zealand and the Netherlands*, May, 1999, London SW1p 3 HE; **Berner**, M., Bronson, M. *Program Evaluation in Local Governments: Building Consensus through Collaboration*. London. 2003. *Popular Government*. <http://www.iog.unc.edu/pubs/>; **Blanchard**, Olivier J. and Diamond, P. 1992. *The Flow Approach to Labor Markets*, *American Economic Review*, (May), pp. 354-59; **Card**, D. 2000. *Estimating the return to schooling: progress on some persistent econometric problems*; National Bureau of Economic Research; Working Paper № 7769; **Clark**, K. and Summers, L. 1981. *Demographic Differences of Cyclical Employment Variation*, *Journal of Human Resources* 16 (Winter 1981): 16-79; **Clark**, K. and Summers, L. 1979. *Labor Market Dynamics and Unemployment: A Reconsideration*, *Brookings Papers on Economic Activity*, 1979:1, 13-60; **Clark**, K. and Summers, L. 1982. *Unemployment insurance and labour force transitions*; National Bureau of Economic Research; Working Paper № 920; **Cohen**, D. and Soto, M. 2001. *Growth and human capital: Good data, good results*. *Development Centre Technical Papers* 179, OECD; **Conrad**, K. 1992. *Comment on D. W. Jorgenson and B. M. Fraumeni, „Investment in education and U. S. economic growth”*. *Scandinavian Journal of Economics*, 94 (Supplement): 71-74; **Eisner**, R. 1989. *The Total Incomes System of Accounts*. University of Chicago Press, Chicago, I. L.; **Engel**, E. 1883. *Der Werth des Menschen*; Verlag von Leonhard Simion, Berlin; Cited in Kiker (1966); **Eurostat** (2009) *EUROPOP 2004 - Trend scenario, national level, Baseline variant for Bulgaria*: www.epp.eurostat.ec.europa.eu; Бестужев-Лада, И. В. *Нормативное социальное прогнозирование: возможные пути реализации целей общества. Опыт систематизации*, М., 1987; **Терзиев**, В. *Въздействие на политиките на пазара на труда за осигуряване на заетост*. Издателство „Дема Прес- Русе”, 2013, 54-57.

ците се условия на средата и самата възможност за съществуване, способността за осъзнаване на днешната и бъдещата действителност. Изпреварващото отражение на социалната действителност е една от формите за отразяване на бъдещото социално развитие, което е „исторически фундамент за появата на всички висши форми за предвиждане на бъдещите събития и преди всичко за появата на условния рефлекс”⁶⁸.

Принципът за изпреварващото отражение на действителността в социалната програма се изразява в отчитането на детерминацията на бъдещите характеристики на проектното въздействие: социалното предвиждане, социалното прогнозиране, социалното проектиране, социалното програмиране, социалното планиране, социалното конструиране, социалното инженерство. Опирайки се на принципа за изпреварващото отражение на социалната действителност, „в това измерение може да се формулира принципът за изпреварващото отражение на социалната действителност като фундаментален принцип на социалното проектиране”⁶⁹.

В новите условия теоретичната парадигма на социалните програми се нуждае от синтез с теорията на активните системи, което обективно да доведе до предоставянето на условия и мотивационна активност сред участниците на целевата социална програма. Именно свойството за активност на елемента от системата в най-голяма степен съответства на модела за активна целева социална програма, чиято реализация е посредством привличането на самостоятелни участници: населението, държавните и обществените социални институции, видно от фиг. 8.

Един по-задълбочен прочит на литературните източници, изследващи теорията на активните системи, подсказва за нейната трансформация в раздел от теорията за програмно-социалното управление. На тази основа се определя социалната адаптивност на социалните програми, включването на повече участници в програмата, проявяването на тяхната активност. Именно свойството за активност на елемента от системата в най-голяма степен съответства на активния модел на социалната програма. Активността се проявява в партньорската самостоятелност и заинтересованост на участниците в програмата. Координацията на усилията, насочени към достигане на социалните цели на програмата, трябва да се съчетават с получаването на социални изгоди (ползи) от участниците в нея.

⁶⁸ Бестужев-Лада, И. В. Нормативное социальное прогнозирование: возможные пути реализации целей общества. М., 1987.

⁶⁹ Пак там.



Фигура 8. Особенности на активната социална програма за човешко развитие

Социалните програми придобиват активен характер в резултат на разширяването на състава и системното обединяване на участниците в програмата на принципа на партньорството, а също така в резултат на икономическото стимулиране на активизацията на техните социални действия. Това по същество изразява възможностите за целенасочен стратегически избор от участниците в програмата, но в рамките на реализиращата се социална програма. Казано по друг начин, при разработването на социалните програми всеки участник в дадена програма решава някаква актуална за себе си социална задача, което предполага и ползата от участието в активната социална програма.

Прави впечатление, че в активните програмно-целеви системи управляемите субекти са поставени в условия и имат активни повишени управленски правомощия. Тук са важни условията и възможностите за

свобода на избора на своето състояние, възможността да проявят собствените си интереси и предпочитания, т.е. целенасочено избират своето състояние, но в системата на приоритета на реализираната социална програма. Активният модел на социалната програма отразява мрежовата структура на социалното управление при реализирането на програмата, при което участниците в целевата социална програма имат висока степен на свобода на действие, стремят се към избор на такива стратегии, които се явяват оптимални от гледна точка на техните целеви резултати при зададените или прогнозируеми значения на използвания социален потенциал. Това кореспондира с философията на модела на колективната квалификация, адаптиран за целите на настоящия труд.

Разработването на активна целева социална програма предполага наличието на четири компонента на механизма за нейната активизация, което може да се проследи от фиг. 9.



Фигура 9. Компоненти на механизма за активизиране на социалната програма

Първият компонент са участниците в програмата, които имат широк спектър за избор на действия в целите за осъществяване на своите интереси. Това означава, че всеки участник в социалната програма има интерес от решаването на някаква актуална за него социална задача за сметка на участието си в нея.

Вторият компонент е наличието на орган с широк състав на ръководители на социалната програма, с широко привличане на обществеността. Даденият орган трябва не само да изследва социалните резултати от внедряването, да събира данни, да оценява етапите от внедряването на програмата като цяло, но и да разработва насоки за корекция на елементите на програмата.

Третият компонент е дефиниран от системата за мотивация на широк състав от участниците в програмата. Разработването и реализацията на социалната програма изисква особена форма за мотивация на активно разкрепостения, инициативен, научен стил на труд, определящ самообразование, творчество и иновационно развитие на всяко работно място.

Четвъртият компонент изразява необходимостта от постоянно действащ иновационен център за иновационното усъвършенстване на социалната програма, за активизация на процесите по нейното обновление.

Прави впечатление, че обединяващ между посочените четири компонента на механизма за активизиране на социалната програма е висококвалифицираният интелектуален труд. Той е потенциалът с възможност за самоусъвършенстване на социалната програма. Самоувеличаващият се ресурс, имащ културна и стойностна ценност и определящ потенциала за активна адаптация към изменящата се социална среда, дава представа за научноинновационната дейност на участниците в програмата. Казано по друг начин, това е ресурсът знание, който днес се нарежда редом с останалите ресурси (финансови, материални, човешки, информационни), подлежащи на трансформиране в определени способности. По такъв начин активните социални програми са насочени към решаването на социални проблеми по пътя към внедряване на пробивни, иновационни социални технологии, привличане на инвестиции, оптимизация на социалните ресурсни потоци, интеграция на социалните системи. Разработването на социалната програма отрича принципа за край на провежданите социални мероприятия. Всеки активен социален проект се явява преди всичко иновационен, тъй като неговата главна цел се състои в разработката и употребата на нови идеи, които могат да бъдат нови социални технологии, насочени към оказване на социални услуги, осигуряващи динамично социално развитие и жизнестойчивост на населението.

Активната социална програма се създава като комплекс от социални проекти въз основа на обединителна идея за социално взаимодействие, осигуряваща съгласуването на интересите на населението в условия на нестабилна социална среда на въздействие. Активната социална програма представлява системна разработка. Всяка, взета отделно съставна част на активната социална програма, е взаимосвързана и взаимообусловена с другите нейни части. По правило при самостоятелната реализация на отделните елементи на социалната програма, откъснати един от друг, се създават условия за рязко намаляване на ефективността от реализацията ѝ.

Оптималният синтез от мисли, идеи и цели на участниците в програмата, чийто състав включва и представители на обществеността, е така наречената обединителна социална идея на активната програма. При това участниците в социалната програма са относително независими, действат изхождайки от собствените си интереси – всеки в рамките на участието си в социалната програма решава свой интерес. Програмата се разработва на основата на създаването на социалнозначима обединителна идея, за да могат собствените интереси да се съгласуват с целта на самата активна програма. Социалната програма се разработва, базирайки се на изучаването на идеите и новаторските мисли на участниците въз основа на всеотрашен анализ в областта на реализацията на активния социален проект чрез формирането на обединителна идея и изработване на схеми за интересите на участниците и обществеността. Вече, изхождайки от получените данни, се формира структурата на активната социална програма, създава се мрежа от организации с участниците в програмата около представителя на обединителната социална идея, който взема върху себе си функциите на координатор и контролор при изпълнението на програмата.

Активните социални програми имат помежду си цяла редица от общи признаци. Такива са: насоченост към достигането на конкретни цели; координирано изпълнение на взаимосвързани действия; ограничено действие във времето с определено начало и период за съставяне на нова програма или нейното завършване; неповторимост и уникалност в определена степен.

Резултатът от активното социално програмиране позволява да се реализира с максимална ефективност комплексната програма в условията на динамично изменяща се социална среда. При това въз основа на обединителните идеи се осигурява въвличането на относително независимо функциониращи социални институции чрез съгласуване на техните потребности и интереси. Активният подход преди всичко е насочен към достигане на ефективно развитие на социалния обект на про-

грамата посредством внедряването на пробивни иновационни технологии, привличане към управлението на обществеността, оптимизация на ресурсните потоци, интегриране на социалните системи на участниците в програмата. Терминът „активно програмиране” подчертава непрекъснатия процес на адаптация на разработваната програма към условията на социалната среда в системата. Затова активната социална програма е открита за саморазвитие на системата. Успехът на нейната управленска реализация в значителна степен се определя от факторите по взаимодействието на елементите от социалната програма с постоянно променящата се среда на нейното въздействие. За разлика от класическите социални програми, активната ѝ форма представлява творчески саморазвиващ се проект с преобразуема крайна социална цел, средства и задачи на процеса за социални изменения с отричане на твърдите статични схеми на класическото социално програмиране. Активните социални програми са насочени към локална социална стабилизация в нестабилни, динамично развиващи се условия на средата за социално въздействие. Активното проектиране е насочено преди всичко към ефективното развитие на социалните обекти по пътя на внедряването на иновации; оптимизация на финансовите, ресурсните и иновационните потоци; интеграция на социално-икономическите обекти в световните икономически връзки.

Информацията, като резултат от социалното изследване на условията за внедряване на програмата, се явява основа за обособяване на всички значими системно взаимосвързани фактори за социални изменения, отразяващи същността на протичащите процеси и явления. Участниците в активната социална програма имат и реализират способности за активно творческо поведение, свързано не само с разработването и организацията по реализацията на социалната програма, но и с уменията да акумулират и разумно да възприемат различен род иновации. Реализацията на социалната програма до голяма степен зависи от професионализма на нейната реализация. В съвременните условия основният критерий за качествата на програмата е професионализмът на участниците в нея. А това са националните и европейските служби по заетостта, координацията между които е гарант за ефективността на една или друга социална програма и на социалната политика на дадена страна. Тази е причината за разработване на обща стратегия за бъдещето, одобрена от всички европейски публични служби по заетостта, обект на по-нататъшните ни изследвания.

ИЗВОДИ

В обобщение на изложението следват изводите и препоръките, свързани със социалното програмиране и неговата значимост за регулиране на социалното развитие. Изследвано като обществено явление, социалното програмиране и неговият понятийно-категориен апарат е призван да помогне за отговора на въпросите за съдържанието и формите на програмиране, за неговата роля и място в теорията и практиката на общественото управление.

Съвременното третиране на програмирането като общ принцип на управление се свързва с предварително планирани бъдещи действия и дейности, насочени към постигането на определена цел с определени средства, съобразно предизвикателствата на динамичните промени в социалната среда на основата на алтернативност на решенията и избор на оптималния вариант, допринасящ за управлението по резултати. Като основа на управлението в публичния сектор, в частност и на управлението на ресурсите на държавата, програмирането е междинен етап между планирането и бюджетирането при изпълнение на социалните политики на държавата.

Конкретизацията на целите на общественото управление е посредством социалната програма, като динамичен структуриран образ и начин на действие за координирано взаимодействие от субектите на властта, което позволява решаването на социално значими проблеми, съобразно тяхната ресурсна обвързаност, изпълнители и срокове за решаване на комплекс от задачи и мероприятия.

Ефективността (икономическа и социална) на функциониращата и развиващата се социална система винаги се явява резултат от действията на всички фактори на системата в тяхната съвкупност, представяна като интегративна резултативност. Непротиворечивостта и сложността на връзката между икономическата и социалната ефективност е обусловена от методическия принцип, според който реализацията на социалната програма сама по себе си се превръща в катализатор за ефективно обществено-икономическо развитие.

Теоретико-прагматичният обзор на социалното програмиране позволява приложимостта на подходяща методология за разработване на активна социална програма, чиято най-важна цел е детерминирана от изпреварващото ниво на познания, предвиждане и достигане на социално значими последствия от бъдещето при формирането на общия обществен процес. За оценката на ефективността на социалната програмата е необходимо дефинирането на точни критерии, своеобразни ориентири и конкретни показатели, които могат да служат като формално приети стандарти за социално обслужване и като параметри на самата

програма. Многоаспектността на оценката на ефективността на социалното програмиране и на неговия продукт–социалната програма, в контекста на управлението по резултати, спазвайки принципа „какво–ако”, съобразно приоритетите в социалната дейност, произтичащи от динамичните промени в социалната среда, обуславя необходимостта от адекватен модел за оценка на ефективността, базиран на подхода на „организационната ефективност”.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Съвременното приложение на програмирането като общ принцип на управление се свързва с предварително предначертани бъдещи действия и дейности, насочени към постигането на конкретна цел с определени средства, съобразно предизвикателствата, произтичащи от промените в социалната среда, базираща се на алтернативност при решенията и оптималния избор, допринасящ за ефективното управление. Конкретизацията на управленските цели, постигната чрез социалната програма, тълкувана като динамичен и структуриран образ и начин на действие за координирано взаимодействие от субектите на властта, създава условия за решаването на социално значими проблеми, съобразени с конкретни условия, променящи се обстоятелства и заявени обществени интереси.

Изхождайки от разбирането, че ефективността в работата на социалната система се разглежда като факторно обоснован и предопределен резултат и атестат за висока степен на съгласуваност, структуриран като социална програма се разглежда и анализира работата на социалните служби в Република България. В този контекст развитието и постигането на ефективност се възприема като многопластов и целесъобразен процес, обхващащ, от една страна, идентификация, анализ и оперативно удовлетворяване на установените социални нужди, а от друга, като възможност за консолидиране на усилията на институционално заявените обществено значими субекти. Създадените условия и критичният анализ поставят фокуса на внимание върху социалното програмиране и конкретно предопределят намирането на релевантна методология, позволяваща ангажирането на всяка социална програма с конкретен резултат, възприеман като успех и намирането на начин, всеки успех да бъде измерен и ефективно контролиран. Изграждането на обективна оценка за тази специфична ефективност отправя към науката на управлението предизвикателството всяка утвърдена социална програма, възприемана като „добра практика”, да се превърне в стандарт за ефективна работа.

След обстоен анализ върху същността на социалната политика се формира мнението, че човешките ресурси в целенасочената си дейност,

реализирайки поставени цели, подлагайки на въздействие останалите ресурси и другите фактори на социалната среда, се трансформират в човешки капитал. Развитие на споменатия процес предоставя възможност, този специфичен механизъм на промяна да се тълкува като социална система с висока обществена активност, предопределяща усъвършенстването на обществените отношения. В тяхната структура се открояват творческото начало, презентиращо ролята на отделната личност, възпроизвеждайки определен социален опит да дообогати социалните отношения и да направи заявка за участие в трудовия процес. Именно по тази причина постигането на активен пазар на труда се възприема като цел на социалното управление, достижима при провеждането на релевантни социални политики, отразяващи регистрираните интереси на заинтересованите страни и нуждата на обществото от подходяща и необратима промяна. Реално активните социални програми, тълкувани като система от социални проекти с пряка и обратна връзка на обществено взаимодействие дефинират възможностите за адаптация на своите компоненти към настъпващите.

Дългогодишният интерес към изследваната проблематика, бързо променящата се социална среда, поуците от миналото, проблемите на настоящето и надеждата за реализация в бъдещето, позволяват да се изведе приносът на настоящия научен труд. Генерирани са нови знания за повишаване ефективността на социалните политики на съвременната държава, базирани на социалното програмиране, социалната активност на човешкия фактор и социалната адаптация към промените на средата – динамични, често непредвидими и рискови. Създаването на методология за рационализиране на управлението на обществено-икономическите процеси, протичащи в динамична бизнес и социална среда при реализирането на активните социални политики, тяхната ресурсна обвързаност в реално време на основата на разумен баланс между заявени намерения и осигурени възможности, обогатява съществуващите знания и умения в теорията и практиката на социалното управление. Изследванията по неоспорим начин доказват, че социалното управление като теория и практика е част от общоуправленския процес на обществено-икономическото развитие на страната ни. В потвърждение на това наше твърдение е обстоятелството, че рационализирането на управленските решения за ефективността на активната социална политика са детерминирани от състоянието на икономиката, икономическия растеж, размера на брутния вътрешен продукт, функциониращия пазар на труда в изменения социум. Обогатен е категорийният апарат, принципите и подходите за провеждане на активна социална политика, изведени са значими

закономерности, подпомагащи предвиждането и приспособимостта на социалните политики към промените на средата.

Социалното програмиране е изведено като обществено явление и на неговата същност, включително определяне на основните понятия и разработка на апарата за по-нататъшното изследване на този феномен. Създаденият модел за оценка на ефективността на социалното програмиране, базиран на подхода на организационната ефективност, отразява трансформирането на социалните ресурси, необходими за реализацията на активните социални програми на Министерството на труда и социалната политика в способности за социална защита посредством провеждането на активни социални политики, което е в подкрепа на управлението по резултати. Защитена е тезата, че хората са ключов фактор на социалната политика, които със своята социална активност, чийто израз са техните действия и умения, синтезират останалите компоненти на ресурсите на една страна и по този начин ги превръщат в краен продукт при планирането на целите за постигане на социално-икономическо развитие, позволяващо провеждането на ефективна социална политика. Адаптираният модел на колективната квалификация и екипната дейност прави възможно разкриването на потенциала и на отделната личност, и на обществото посредством реализацията на активните социални програми за социална защита в динамично променящата се социална среда. Научно е защитена тезата за оптималния синтез от мисли, идеи и цели на участниците в социалната програма, чиято активност е базирана на нейната обединителна социална идея и приноса ѝ за изграждането на функциониращ пазар на труда като адекватен механизъм на пазарната среда.

ЦИТИРАНА И ИЗПОЛЗВАНА ЛИТЕРАТУРА

1. Ангелов, А. Основи на мениджмънта. С. 1995.
2. Андреева, М. Стратегически мениджмънт. Варна, 2001.
3. Белева, И. и др. Пазарът на труда в България. С., Горекс прес, 1996.
4. Бестужев-Лада, И. В. Нормативное социальное прогнозирование: возможные пути реализации целей общества. Опыт систематизации, М., 1987.
5. Васильев, В. П. Социологическая проблема управления и социальной защита. // Социологические исследования, 1999 №11.
6. Василюк, Ф. Е. Типология переживания различных критических ситуаций. // Психологич. журнал. 1995; №5 Т. 16, с. 104-114.
7. Владимирова, К. Икономика на труда. С., НБУ-ЦЦО, 2002.
8. Владимирова, К. Икономика на труда. С., Сиела, 2009.

9. Владимирова, К. Труд заетост и безработица. С., 2000.
10. Димитрова, С. Мениджмънт на ресурсите в динамично променящата се среда на сигурност. Примакс-Русе, 2014.
11. Димитрова, С. Управление на ресурсите за отбрана в сектора за сигурност. В. Т., 2011.
12. Едуард, П., Лейзиър и Майкъл Дж., Гибс. Икономика на персонала. С., 2009.
13. Каменов, К. Мениджмънт. В. Т. 1999.
14. Каменов, К., Асенов, А. и Хаджиев, К. Човек, екипи, лидери, ИК „Люрен“, 2000.
15. Марков, М. Технология и ефективностъ социального управления. Пер. с болг. М. 1982.
16. Мирчев, М. Социологическата система и социалната активност. Агенция за социални проучвания и анализи, <http://www.assam.com/katalog115.php>.
17. Мирчев, М. Ние и промяната: За средствата, формите и същността на социалната активност на личността. С., Младеж, 1988.
18. Основы современного социального управления. М., 1999.
19. Основы современного социального управления: теория и методология. М., 2000.
20. Панасюк, А. Управленское общение. М., „Економика“, 1999.
21. Паркинсон, С., Рустомджи, М. Малка библия за мениджъра. С., 1991.
22. Речник на чуждите думи в българския език. С., 1982.
23. Семенец, Н. Я. Институт социальной защиты военнослужащих в условиях социального реформирования. Дис. канд. соц. наук-Саратов 1999.
24. Семерджиев, Ц. Стратегия: среда ресурси способности планиране. С., 2007.
25. Система за управление на развитието на въоръжените сили.
26. Социалните науки и социалната промяна в България БАН С. : АИ „Проф. Марин Дринов“, 1998.
27. Социално управление как система. // Проблемы теории и практики управления. 1997, №2.
28. Социальная философия истории – теория социального развития. К. 1996.
29. Станкевич, В. Йоханес Гербер един от създателите на немската микроэкономика на въоръжените сили. С., УИ Стопанство, 1998.
30. Теория и методика социальной работы. М., 1996.
31. Теория социального работы. М., 1996.
32. Теория социального управления. К., 1996.

33. Терзиев, В. Влияние на активните социални политики и програми в периода на активни трансформации на икономиката в България, 2015.
34. Терзиев, В. Въздействие на политиките на пазара на труда за осигуряване на заетост. Дема-прес Русе, 2013.
35. Терзиев, В. Възможности за повишаване на ефективността на социалната адаптация на военносслужещи освободени от военна служба. Примакс-Русе, 2014.
36. Терзиев, В. Предизвикателства пред социалното програмиране в контекста на насърчаването на социалната активност и регулирането на социалното развитие чрез активни политики. Примакс – Русе, 2015.
37. Терзиев, В., Стоянов, Е. Управленският контрол в социалното програмиране: моделно усъвършенстване на процеса по социална адаптация. 2015.
38. Тернер, Дж. Структура социологической теории. М., 1985.
39. Шарма, Р. Уроци по лидерство от монаха, който продаде своето ферари. Ескалибрис, С., 2005.
40. Шопов, Д., Атанасова, М. Управление на човешките ресурси. Част първа. Тракия-М, С., 2003.
41. Barrell, Ray and Veronique Genre Labour Market Reform in the UK, Denmark, New Zeland and the Netherlands, May, 1999, London SW1p 3 HE.
42. Becker, Gary. „A Theory of Allocation of Time”, Economic Journal 75 (September 1965); Becker, G., Treatise on the Family, Cambridge, Mass: Harvard University Press, 1981.
43. Bernard, H. R. Social Research Methods: Qualitative and Quantitative methods. Sage Publication. London. 1999.
44. Berner, M., Bronson, M. Program Evaluation in Local Governments: Building Consensus through Collaboration. London. 2003. Popular Government. <http://www.iog.unc.edu/pubs/>.
45. Blanchard, Olivier J. and Diamond, P. 1992. The Flow Approach to Labor Markets, American Economic Review, (May), pp. 354-59.
46. Card, D. 2000. Estimating the return to schooling: progress on some persistent econometric problems; National Bureau of Economic Research; Working Paper № 7769.
47. Clark, K. and Summers, L. 1979. Labor Market Dynamics and Unemployment: A Reconsideration, Brookings Papers on Economic Activity, 1979:1, 13-60.

48. Clark, K. and Summers, L. 1981. Demographic Differences of Cyclical Employment Variation, *Journal of Human Resources* 16 (Winter 1981): 16-79.
49. Clark, K. and Summers, L. 1982. Unemployment insurance and labour force transitions; National Bureau of Economic Research; Working Paper № 920.
50. Cohen, D. and Soto, M. 2001. Growth and human capital: Good data, good results. *Development Centre Technical Papers* 179, OECD.
51. Conrad, K. 1992. Comment on D. W. Jorgenson and B. M. Fraumeni, „Investment in education and U. S. economic growth”. *Scandinavian Journal of Economics*, 94 (Supplement): 71-74.
52. Dickermann D. und andere. *Das Rationale Budget* Kolner Universitats-Verlag 1971.
53. Dimitrova, S., Stoyanova, V. and Gramatikov, V. Costs-Benefits Analysis-Foundation for the Decision-Making Process in the Bulgarian Armed Forces. *Konference of University Defence Brno*, p. 59-75.
54. Due, J. and Friedlander, A. *Government Finance* Nomewood Illinois, 1977, p. 139-145.
55. Eisner, R. 1989. *The Total Incomes System of Accounts*. University of Chicago Press, Chicago, I. L.
56. Engel, E. 1883. *Der Werth des Menschen*; Verlag von Leonhard Simion, Berlin; Cited in Kiker (1966).
57. Eurostat (2009) EUROPOP 2004 - Trend scenario, national level, Baseline variant for Bulgaria: www.epp.eurostat.ec.europa.eu
58. Griffin, P. *Management* Boston. 1990.
59. Madanski, V. Education as a basis for the development of modern safety culture, *Trans Motato*, 2013 and NUM „V. Levski”, V. T., 27-28 June, 2013.
60. *Strategie Planning aug Policy*-N. Y. 1979, 68.
61. Terzиеv, V., Dimitrova, S. Social programming in the context of stimulating social activity and regulation of social development through active policies. „East West” Association for Advances Studies and Higher Education GmbH, 2015.

**ПРИЛОЖЕНИЕ НА СОЦИАЛНОТО ПРОГРАМИРАНЕ
В РЕГУЛИРАНЕТО НА РАЗВИТИЕТО: ЕФЕКТИВНИ
ПОЛИТИКИ ЧРЕЗ НАСЪРЧАВАНЕ НА СОЦИАЛНАТА
АКТИВНОСТ НА ЧОВЕШКИЯ РЕСУРС**

Проф. д.ик.н. д.н. (Национална сигурност) д-р инж. Венелин Терзиев

Резюме

Изследването анализира мястото и ролята на социалното програмиране за общественото управление като междинен етап между планирането и бюджетирането при изпълнение на социалната политика на държавата. Акцентът е върху социалната програма, като продукт на социалното програмиране и инструмент за решаването на социално значими проблеми, съобразно тяхната ресурсна обвързаност, изпълнители и срокове за решаване на комплекс от задачи и мероприятия. Непротиворечивостта и сложността на връзката между икономическата и социалната ефективност на социалното програмиране е обусловена от методическия принцип, според който реализацията на социалната програма сама по себе си се превръща в катализатор за ефективно обществено-икономическо развитие. Изведени са критериите за оценка на ефективността на социалното програмиране в контекста на управлението по резултати, спазвайки принципа „какво-ако”, съобразно приоритетите в социалната дейност, произтичащи от динамичните промени в социалната среда. Показана е многоаспектността на социалната активност в динамична социална среда. Доказано е, че социалната активност на човешкия фактор е ключов момент за социалното управление и провеждането на ефективна социална политика чрез поддържането и развитието на адекватни на промените в социалната среда способности за хармонизиране на обществените отношения. Изяснени са стратегическите преимущества на активните социални програми като система от социални проекти с пряка и обратна връзка на социалното взаимодействие, която определя възможностите за адаптация на компонентите на програмата към изменящите се изисквания спрямо нея. Анализирани са особеностите на активна социална програма за развитие на човешкия ресурс и компонентите на механизма за активизиране на социалните програми, създадена е методологията за тяхното разработване.

Ключови думи: социално програмиране, социална програма, социална активност, човешки ресурси.

JEL: H89, O29.

**APPLICATION OF SOCIAL PROGRAMMING IN REGULATING
THE DEVELOPMENT: EFFECTIVE POLICIES THROUGH
ENCOURAGING HUMAN RESOURCE SOCIAL ACTIVITIES**

Prof. Dipl. Eng. Venelin Terziev, D.Sc. (Econ.), D.Sc. (National Security)

Abstract

The study analyzes the place and role of social programming for public management as an intermediate stage between planning and budgeting in the implementation of the social policy of the state. The emphasis is on the social program, as a product of social programming and a tool for solving important social problems according to their resource commitment, contractors and deadlines for solving complex tasks and events. The consistency and complexity of the relationship between economic and social effectiveness of social programming is determined by the methodological principle that the realization of the social program itself becomes a catalyst for effective socio-economic development. The criteria for evaluating the effectiveness of social programming are outlined in the context of management by results according to the “what-if” principle complied with the social priorities stemming from the dynamic changes in the social environment. The social activities are shown in their many aspects in a dynamic social environment. It is proved that the human factor social activities are a key moment in public management and effective social policy implementation through the maintenance and development of abilities adequate to the changes in the social environment to harmonize social relations. The strategic advantages of active social programs are clarified as a system of social projects with direct information and feedback of social interaction that determines the adaptation capabilities of the program components to the changing requirements. The characteristics of an active social program for human resource development and the components of the mechanism for activating the social programs are analyzed, and a methodology for their development is created.

Keywords: social programming, social program, social activity, human resources.

JEL: H89, O29.

Съдържание

Въведение	7
Роля и място на социалното програмиране в общественото управление	12
Социалната програма като продукт на социалното програмиране	24
Социалната ефективност като измерител на дейността на социума	31
Оценяване на ефективността на социалното програмиране	46
Социалната активност на човешкия ресурс – основа за ефективна социална политика	63
Стратегически преимущества и методология за разработване на активна социална програма	70
Изводи	82
Заключение	83
Цитирана и използвана литература	85
Резюме	89
Abstract	90

СЪДЪРЖАНИЕ

Терзиев, В. Приложение на социалното програмиране в регулирането на развитието: ефективни политики чрез насърчаване на социалната активност на човешкия ресурс.....	7
Горанова, П., Василева С. Емпирично изследване на синергичния ефект между елементите на интегрираните маркетингови комуникации	93
Трифенова, С. Оценка на факторното влияние на задлъжнялостта и платежоспособността върху ефективността на предприятията	135
Ангов, М., Кулчев, К. Усъвършенстване на митническия контрол и финансовия анализ при оценка на платежоспособността на Одобрените икономически оператори	207
Перков, В. Класификация на европейските държави според степента на развитие на електронната търговия от типа „Бизнес към бизнес”	241
Динков, М. Burnout – синдром на професионално изчерпване или синдром на съвременния служител	279

TABLE OF CONTENTS

Terziev, V. Application of social programming in regulating the development: Effective policies through encouraging human resource social activities	7
Goranova, P., Vasileva, S. Empirical study of the synergistic effect between the elements of integrated marketing communications	93
Trifonova, S. Estimation of the factor impact of indebtedness and solvency on enterprises efficiency	135
Antov, M., Kulchev, K. Improvement of customs control in the analysis of financial solvency of authorized economic operators	207
Perkov, V. The European countries classification based on the level of their Business-to-business e-commerce development.....	241
Dinkov, M. BURNOUT – a professional exhaustion syndrome or a modern employee syndrome.....	279

Годишник на СА „Д. А. Ценов” – Свищов
5250 Свищов, ул. „Ем. Чакъров” № 2
www.uni-svishtov.bg/godishnik

Редакционен съвет

Проф. д-р Маргарита Богданова – главен редактор

Проф. д-р ик.н. Васил Меразчиев

Проф. д-р Емилиян Тананеев

Доц. д-р Веселин Попов

Доц. д-р Жельо Вълчев

Доц. д-р Ирена Емилова

Доц. д-р Людмил Несторов

Доц. д-р Николай Нинов

Доц. д-р Пенка Горанова

Доц. д-р Пламен Петков

Стилов редактор

Анка Танева

Английски превод

Ст. преп. Лиляна Атанасова

Международен съвет на изданието

Проф. д-р Весела Радович – Белградски университет (Република Сърбия)

Проф. д-р Роберт Димитровски – МИТ Университет, Скопие
(Република Македония)

Проф. д-р Майя Шенфилд – Технически университет, Рига (Латвия)

Проф. д-р кин Сергей Чернов – Новосибирски държавен технически
университет (Русия)

Всички материали се приемат под условие, че авторът не ги публикува на друго място. Той носи отговорност за прецизността и достоверността на своите тези и на изнесената информация.

Начин на цитиране: Годишник/СА „Д. А. Ценов”

За контакти:

Проф. д-р Маргарита Богданова – главен редактор

☎ 0631/66370, e-mail: m.bogdanova@uni-svishtov.bg

Ивелина Станева – технически секретар

☎ 0631/66364, e-mail: i.staneva@uni-svishtov.bg

ISSN 0861-8054

Yearbook of D. A. Tsenov Academy of Economics – Svishtov
2 Em Chakarov str., 5250 Svishtov
www.uni-svishtov.bg/godishnik

Editorial Board

Prof. Margarita Bogdanova, PhD – Editor-in-Chief
Prof. Vasil Merazchiev, DSc (Econ)
Prof. Emylian Tananeev, PhD
Assoc. Prof. Veselin Popov, PhD
Assoc. Prof. Zhelyo Vatev, PhD
Assoc. Prof. Irena Emilova, PhD
Assoc. Prof. Lyudmil Nestorov, PhD
Assoc. Prof. Nikolay Ninov, PhD
Assoc. Prof. Penka Goranova, PhD
Assoc. Prof. Plamen Petkov, PhD

Copy editor

Anka Taneva

Translator

Sen. Lect. Lilyana Atanasova

International Council

Prof. Vesela Radovic, PhD – Belgrade University (Serbia)
Prof. Robert Dimitrovski, PhD – MIT University Skopje (Republic of Macedonia)
Prof. Maija Senfelde, PhD – Riga Technical University (Latvia)
Prof. Sergej Chernov, PhD – Novosibirsk State Technical University (Russia)

All materials are accepted for publication provided that their authors do not publish them elsewhere. The authors are responsible for the accuracy and reliability of their theses and the information presented.

Citation guidelines: Yearbook/D. A. Tsenov Academy of Economics

Contact persons

Prof. Margarita Bogdanova, PhD – Editor-in-Chief
☎ 0631/66370, e-mail: m.bogdanova@uni-svishtov.bg
Ivelina Staneva – Technical Secretary
☎ 0631/66364, e-mail: i.staneva@uni-svishtov.bg

ISSN 0861-8054

СТОПАНСКА АКАДЕМИЯ „Д. А. ЦЕНОВ”
Свищов, ул. Ем. Чакъров, 2

АКАДЕМИЧНО ИЗДАТЕЛСТВО „ЦЕНОВ”
Свищов, ул. Градево, 24

ГОДИШНИК
ТОМ СХІХ

Даден за печат на 26.07.2016 г.
Печатни коли 40,25; формат 16/70/100; тираж 100 бр.
Излязъл от печат на 30.08.2016 г.

ISSN 0861–8054



*Основан 1938 г. под
ръководството на доц.
д-р Иван Стефанов (по-
късно академик).*

ISSN - 0861-8054

ТОМ СХІХ

СТОПАНСКА АКАДЕМИЯ "Д. А. ЦЕНОВ"
СВИЩОВ



ГОДИШНИК

ТОМ СХІХ
2016

Основан през 1938 г. под ръководството на доц. д-р И. Стефанов (по-късно академик).

Изисквания при списването и издаването на Годишника на СА „Д. А. Ценов”

Списването и издаването на Годишника да се извършва при следните изисквания:

- студийните материали на:
 - нехабилитирани автори - да са в обем до 40 страници;
 - хабилитирани автори - да са в обем до 60 страници;
- студийните материали на нехабилитирани автори да са придружени с Препис-извлечение от катедрено обсъждане;
- материалът да не е публикуван в други издания, освен под формата на научни доклади;
- резюметата на представените ръкописи са до 1 стандартна страница;
- съдържание на материала;
- от 5 до 7 ключови думи;
- индекс/и по JEL класификация;
- депозираният материал се оценява от един рецензент;
- депозиране на материалите – една разпечатка (на хартиен носител). След стилова редакция се представя една разпечатка на хартиен носител и в електронен вид (CD);
- представеният ръкопис не се връща на авторите.

Техническите изисквания, на които следва да отговарят представените материали, са:

технически характеристики: Изпълнение MS Word 97-2003 (минимум); Размер на страницата А4; 29-30 реда и 60-65 удара в ред; Шрифт – Times New Roman 13 pt;
Разстояние между редовете

- – 1,5 lines; Полета – стандартни (Top - 1”; Bottom – 1”; Left – 1,25”; Right – 1,25” или Top – 2.54 см.; Bottom – 2.54 см; Left – 3.17 см; Right – 3.17 см); Табулация: 0,5” (или 1.27 см.); Номерация на страницата – горе вдясно; Текст под линия – размер 10 pt, Single; Наименование на материала (ALL CAPS, Times New Roman 13 pt, bold) - центрирано; Име на автора, научна степен, научно звание (малки букви Times New Roman 13 pt, bold) – изравнени вдясно. Между заглавието, имената и основния текст се оставя по един празен интервал; Графики и фигури – MS Power Point или MS Excel. Текстът под фигурите/графиките се центрира като номерацията е преди заглавието; Таблицы – заглавието е подравнено вляво, като номерацията е преди заглавието; Формулите се създават с Equation Editor, като номерацията е в скоби преди формулата; Формулите, фигурите, графиките и таблиците се вграждат софтуерно в текста.

Правилата за цитиране под линия – според стандарт БДС 17377-96