

# ПРОБЛЕМИ НА СТРАТЕГИЧЕСКОТО ПЛАНИРАНЕ В ПУБЛИЧНИЯ СЕКТОР НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Проф. д-р Николай Арабаджийски  
*Център по публична администрация,  
Нов български университет*

**Резюме:** Обект на изследване в студията е стратегическото планиране в публичния сектор на Република България. Предмет на изследване е същността на планирането и на стратегическото планиране в публичния сектор. Целта на изследването е да се изведат основните характеристики на функцията "планиране" и тези на "стратегическото планиране", както и да се открият проблемите при осъществяването им от органи на публичното управление и ръководни служители от структури на българската публична администрация.

**Ключови думи:** стратегическо управление, планиране, стратегическо планиране, публичен сектор.

## PROBLEMS OF STRATEGIC PLANNING IN THE PUBLIC SECTOR OF THE REPUBLIC OF BULGARIA

**Prof. Nikolai Arabadzhiski, PhD**

**Summary:** Object of research in the study is the strategic planning in the public sector in Bulgaria. Subject of research is the essence of planning and strategic planning in the public sector. The aim of this study is to derive the main features of the functions "planning" and "strategic planning", also to identify problems in implementation of those functions from public governance bodies and senior officials from the structures of the Bulgarian public administration.

**Keywords:** Strategic management, planning, strategic planning, public sector.

## **1. Същност на планирането и стратегическото планиране при управлението в публичния сектор.**

В различни теории на науката за управлението съществуват класификации на *основните функции на управлението*. Този въпрос е един от най-дискутираните. В специализираната научна литература по управление могат да се открият десетки класификации на *основните функции на управлението*, изведени от авторитетни автори на базата на различни критерии. Проучванията на литературни източници показват, че повечето от авторите се позовават на класификацията на Анри Файол, направена в неговата *административна теория*, че *основните функции на управлението са: предвиждане, организиране, съгласуване, командване и контрол*. [1]

В специализираната литература по управление някои от българските автори определят, че *основните функции на управлението са:*

- *планиране, организиране, координиране, мотивиране и контрол*; [2]

- *стратегическо планиране, планиране реализацията на стратегията, организиране на взаимодействие и пълномощия, определяне на организационните структури, мотивация и контрол*; [3]

- *планиране, организиране, ръководенето и контролиране*; [4]

- *планиране, анализ и контрол*; [5]

- *планиране, организиране, ръководство и контрол*; [6]

- *планиране, организиране, ръководене и контролиране, нар. функции на целевото управление*. [7]

Това голямо различие се обяснява преди всичко с различните критерии и признаци на класифициране. И тъй като те винаги се определят от *целите и задачите* на конкретното научно изследване, продуктът от тях - *класификациите*, удовлетворява естествено тези *цели и задачи*. Анализът на предложените *класификации* показва, че

при цялото многообразие от използвани авторови подходи може да се обособи едно общо извеждане на *основни функции*, които са присъщи за всеки *орган* на публичното управление. Такива са *функциите: планиране, организиране, координиране, ръководене, мотивиране и контрол.*

- **Теоретични аспекти на планирането в публичния сектор**

*Планирането* е първостепенна отговорност на *органите* на публичното управление и на *ръководните служители* в публичните организации. То е най-съществената и *основна функция на управлението*, а *организирането, координирането, ръководенето, мотивирането и контрола* са по-второстепенни *функции*.

В специализираната литература по управление българските автори нямат единно становище за същността на *функцията планиране*. Проучването на различни литературни източници потвърждава тази теза:

- *Планирането* представлява дейност, осигуряваща връзката между намеренията и действията на мениджърите. То е необходимо условие за фирмения успех. Може да се разглежда като многоетапен процес на обосноваване на стратегическите цели, стратегиите, ресурсите и резултатите във фирмата;[8]

- *Планирането* като основна функция на управлението включва определянето на целите и задачите на управлението, които се поставят пред дадена система, както и на пътищата и средствата за тяхното постигане;[9]

- *Планирането* е основна функция на мениджмънта. Чрез нея се постига желаното състояние на организацията. Сложен процес, включващ в себе си: целеполагане, анализиране на информацията, прогнозиране и разработване на планове;[10]

Анализът на тези определения показва, че авторите им правят опит да изведат основните характеристики за същността на *функцията*

*планиране, които се отнасят само до управлението на бизнес организации, а не и за управлението на публични организации.*

*Планирането е много важно за публичните организации, ако техните ръководни органи и ръководни служители искат да постигнат ефикасно равнище на публичната организация и ефективност в дейността на нейните служители. Способността или неспособността на ръководните органи на една публична организация да се приспособят към промените в публичния сектор често е свързана пряко с нейната съществуваща и добре функционираща система на планиране.*

*Планирането трябва да се фокусира върху бъдещето на публичната организация, върху това "Какво?" и "Как?" трябва да се извърши, за да може тя да предоставя по-качествени публични услуги. В същността си тази основна функция на управлението е предпоставка за осъществяването впоследствие на останалите функции, които са характерни и за публичните организации. Ръководните им органи и ръководните им служители трябва да определят адекватно бъдещите цели на публичните организации, развитието на определен публичен сектор и подходящите средства за постигането на тези цели. Резултат от планиращата функция е планът, който представлява писмен документ и определя насоките на действие на органите на публичното управление и на ръководните служители на публичната организация.*

Вследствие на изложеното може да се определи, че в публичното управление:

*Основната функция "планиране" представлява поредица от свързани действия, с които органите на публичното управление и ръководните служители на публичната организация определят какво трябва да се направи и как ще се направи, за да се постигнат резултати в публичната организация и в определен публичен сектор, на базата на формулирани политики.*

*Планирането може да се извършва на всички равнища в публичната организация. Ръководните служители от общата администрация - тези по управлението на човешките ресурси, по*

управлението на собствеността, по управлението на финансите, по управлението на материалните ресурси и т.н., разработват т.нар. *функционални планове*.

*Планиране* се извършва и от ръководителите на структурните звена от специализираната администрация. Техните *ръководни служители* сами си определят графиците, определят си цели във връзка с дейността, която извършва структурното звено, участват при вземането на решения за назначаване на служители, за тяхното обучение и кариерно развитие, изготвят заявки за материални ресурси и т.н. Те изготвят т.нар. *оперативни планове* или *планове за действие*.

В някои случаи *планирането* се възлага на група служители от публичната организация обособени в екип. Главната цел на екипа е да освободи *органа* на публичното управление и *ръководните служители* на публичната организация от поглъщащите време задачи, свързани с надзора, и да им позволи през това време да се занимават с дългосрочно планиране и координиране на дейностите.

При осъществяване на *основната функция "планиране"* в бизнес организациите, някои автори препоръчват да се прилагат определени принципи: *на участие в планирането; на непрекъснатост на планирането; на координиране на плановете; на интегриране на плановете; на адаптивност на планирането*. [11] Целесъобразно е тези принципи да се прилагат и при управлението на публични организации.

- **Теоретични аспекти на стратегическото планиране в публичния сектор**

Съществено значение при реализирането на *основната функция „планиране“* от *органа* на публичното управление и *ръководните служители* в публичните организации има *"стратегическото планиране"*. Повечето от авторите застъпват *тезата*, че то представлява *"дългосрочно планиране"*, *"процес на разработване на стратегическите документи"* на организациите.

В специализираната литература по управление и стратегическо управление няма единно становище за същността на "*стратегическото планиране*". Проучването на различни литературни източници на български автори доказват тази теза:

- *Стратегическото планиране* е дългосрочно планиране, процес на разработване на фирмената стратегия. Продукт на стратегическото планиране е бизнес планът на стопанската единица;[12]

- *Стратегическото планиране* представлява избор на действия и решения, предприемани от ръководството. Те водят до разработка на специфични стратегии, предназначени за достигане целите на организацията;[13]

- *Стратегията като план за работа* набелязва приоритетните задачи за изпълнение. Общата стратегия може да се представи като интегриран план за постигане на стратегическите цели на фирмата. Частните стратегии представляват планове за развитие в избрани сфери;[14]

- *Стратегическото планиране*, като важна част от стратегическия мениджмънт, включва съставянето на бизнес план;[15]

- За почти всекиго *стратегията е план* - някакъв вид съзнателно избран курс на действие, насока (или съвкупност от насоки) за справяне със ситуацията;[16]

- *Стратегическото планиране* е сложно, комплексно явление, поради което съществуват различни гледни точки за същността му. Основната задача на стратегическото планиране е в това да се определят целите на фирмата, насоките на дейността ѝ и пътищата за създаване на бъдещи поколения продукти и услуги;[17]

- Стратегическият мениджмънт е тясно свързан с *концепцията за стратегическото планиране*. При нея главно внимание се обръща на определянето на стратегическите проблеми, стратегическите цели и разработването на съответните решения и начини за тяхната реализация;[18]

- Основни белези на *стратегическото планиране* са: дългосрочност и перспективност; комплексен характер; мащабност и широта на вземаните решения; включва важни организационни решения, които са непосредствено свързани с главната цел на фирмата; то не е дискретна, еднократно осъществявана в годините дейност;[19]

- *Стратегическото планиране* представлява съвкупност от последователни съгласувани действия за определяне на ключови организационни цели и стратегии за постигане на желаното съответствие между възможностите на организацията и променящата се среда;[20]

- *Стратегическото планиране* е функция на ръководство, включваща разработка на стратегии, съставяне на планове за действие и изпълнение на плановете;[21]

- *Стратегическото планиране* е инструмент на стратегическото управление. То се различава от дългосрочното планиране по специфичния си акцент върху "възприетото" обкръжение. То включва следните елементи: резултатите от стратегически анализ; мотивираната стратегическа посока; план за действие.[22]

Наличието на това многообразие от научни дефиниции показва сложността за извеждане на общо възприети характеристики, които да разкриват комплексно *същността на стратегическото планиране*. Анализът им показва, че българските автори акцентират предимно върху характеристиките, които разкриват *същността на стратегическото планиране в бизнес организациите*. Все още недостатъчно са изследвани характеристиките, които следва да разкриват *същността на стратегическото планиране в публичните организации и в публичния сектор*.

*Стратегическото планиране в публичните организации* представлява избор на действията и решенията, предприемани от *органите* на публичното управление и от *ръководните служители* на публичните организации. Те водят до разработване на различни

стратегически документи, предназначени за достигане на дългосрочните, средносрочните и краткосрочните цели на публичните организации. Изразената теза, че процесът на стратегическото планиране представлява "инструмент", който подпомага вземането на управленски стратегически решения, не е защитима. В тълкователен аспект думата "инструмент" означава "ръчно оръдие за извършване на някоя работа, уред, пособие".[23] *Стратегическото планиране* не може да се схваща като оръдие, уред или пособие. Неговата задача е да осигури достатъчно изменения и нововъведения в организациите и в дадена сфера, в която те предоставят услуги или продукти. Към тези процеси се отнасят: програмираното разпределение на ресурсите, адаптацията на организациите към външната среда, вътрешна координация и организационно стратегическо структуриране на *звената* с оглед постигане на стратегически цели.

*Стратегическото планиране в публичния сектор* е процес на дългосрочно планиране, който следва да се осъществява на базата на извършен задълбочен анализ с помощта на експертно-аналитични методи на:

- условията в обществото (политически, икономически, социални, технологични и др.);
- на потребностите на гражданите и на обществото да получават публични услуги с оглед определени публични сектори да бъдат развивани;
- на конкурентните предимства и слабости на публичните организации, които предоставят публични услуги в конкретен публичен сектор;
- на технологичното развитие и наличието на ресурси (човешки, финансови, материални и др.), които дават специфични конкурентни предимства или пък застрашават бъдещето на конкретна публична организация, предоставяща услуги в определен публичен сектор.

Процесът на *стратегическото планиране в публичния сектор* следва да включва:



- определяне на визията и мисията на публичната организация или организации, на които ще се възложи да постигнат стратегически цели за своето развитие и за развитието на определен публичен сектор;

- определяне на стратегически цели за развитието на публичния сектор;

- извършване оценка и анализ на състоянието на публичния сектор;

- извършване анализ на силните и слабите страни при развитието на публичния сектор;

- извършване анализ на стратегическите алтернативи за развитието на публичния сектор;

- избор на стратегически документ за реализиране на стратегическите цели;

- реализация на стратегическия документ;

- контролиране и оценяване реализацията на стратегическия документ .

Наблюденията в практиката на българската публична администрация показват, че разработването на стратегически документи включва използването на информация, съдържаща предимно статистически данни за състоянието на конкретен публичен сектор. На базата на тази информация, без да се извършва задълбочен анализ чрез използване на експертно-аналитични научни методи, се вземат *стратегически решения* от *органи* на публичното управление. Те определят *стратегическите цели*, които трябва да се постигнат в един по-продължителен период, с оглед на по-ефикасното предоставяне на публични услуги на гражданите и на обществото от публичните организации, които те ръководят.

При осъществяване на *стратегическото планиране* в публичния сектор *органите* на публичното управление и *ръководните служители* трябва да обръщат преди всичко внимание за влиянието на политическите, икономическите, социалните и технологичните

условия, в които функционират публичните организации от системата на публичната администрация. След тяхното анализиране може да се пристъпи към *стратегическото планиране*, водещо до развитието на конкретен публичен сектор.

Темата за *същността на стратегическото планиране в публичния сектор на Република България* е изведена като приоритетна за българското правителство през 2010 г. По проект на Програма ФАР BG-0103.01 са изготвени съвместно от експерти на Консорциума и от администрацията на Министерския съвет на Република България три ръководства и един наръчник:

- **Ръководство за стратегическо планиране и разработване на политики в България;**
- **Ръководство за обществени консултации в България;**
- **Ръководство за оценка на въздействието в България;**
- **Наръчник за прилагане, мониторинг и оценка на политики и законодателство в България.**

**В Ръководството за стратегическо планиране и разработване на политики в България** *"стратегическото планиране"* се определя като *"начин да се набележат мерки за постигане на желани бъдещи състояния. Това е процес на разработване на планове за постигане на общи и конкретни цели, които се обобщават във визията и избраните ценности"*.

Авторите на ръководството акцентират, че при *стратегическото планиране*:

а/ се формулират дългосрочни програмни и управленски цели, както и цели на конкретни политики, заедно с желаните резултати;

б/ определят се усилията и ресурсите, които трябва да бъдат разпределени ;

в/ определят се планови показатели, чрез които ще се измерва напредъкът по постигане на общите и конкретни цели за определен период от време;

г/ дава се възможност за обединяване вижданията и усилията на правителството, гражданското общество и въобще заинтересованите страни в съвместна работа за постигане на обща визия на основата на споделени ценности.[24]

През м. април 2010 г. *Съветът за административна реформа* към Министерския съвет на Република България утвърди **Методология за стратегическо планиране в Република България**. Основната ѝ цел е да предложи алгоритъм, който да структурира и обвърже със спазването на стандарти и принципи *стратегическото планиране в Република България*. В **методологията** "стратегическо планиране" е дефинирано като "цялостен процес на вземане на решение за осъществяване на визията и стратегическите цели, така че да се постигне най-ефективното използване на финансовите, материалните и човешките ресурси".[25]

Вследствие на изложеното могат да бъдат направени заключения, че:

- в специализираната литература по управление няма единно становище за основните характеристики, които разкриват същността на "стратегическото планиране в публичния сектор";
- изведените основни характеристики на "стратегическото планиране" са на базата на изследване предимно на управлението на бизнес организации, а не и на публични организации;
- съществува различие в дефинициите за "стратегическо планиране в публичния сектор", представени в приетите и утвърдени от Министерския съвет на Република България ръководства и методология;

- сравнителният анализ на изведените характеристики на *"стратегическото планиране"* показва, че има наличие на висока степен на съгласие по следните от тях:
  - *стратегическото планиране е "процес на дългосрочно планиране"*;
  - *стратегическото планиране е свързано с "разработването на стратегически документи" в организациите*;
  - *стратегическото планиране "води до ефективно използване на ресурси на организациите"*, с оглед постигане на ефективни резултати в тях и от тях в определена сфера на дейност;
  - *стратегическото планиране "способства за разрешаването на стратегически проблеми, чрез вземането на стратегически решения"*.

Изведените основни характеристики на *"стратегическото планиране"* се отнасят и за *"стратегическото планиране в публичния сектор"* като разкриват във висока степен неговата същност.

## **2. Проблемни аспекти на стратегическото планиране в публичния сектор на Република България.**

След настъпването на демократичните промени в България, в периода от 1989 г. до 1998 г., *стратегическото планиране в публичния сектор* се считаше за нещо ненужно. Думата „планиране“ се свързваше с изпълнението на *петгодишните планове* на социалистическото управление в Народна република България.

С приемането на първата *Стратегия за изграждане на модерна административна система на Република България през 1998 г.*[26] се постави началото на ново *стратегическо планиране в публичното управление*. До 2007 г. в някои от публичните организации на централната държавна администрация и в отделни общински

администрации се разработиха различни стратегически документи, свързани с развитието на определени дейности за предоставянето на по-ефикасни публични услуги на гражданите и на обществото. Този процес бе отговор на изискванията за членството на Република България в Европейския съюз.

Проучвания в структури на българската публична администрация показват, че за десет години са разработени и се изпълняват 144 стратегически документи на национално ниво. Ключово значение за стратегическото планиране в публичния сектор на Република България бе въвеждането и на програмните бюджети през 2003 г. Българската публична администрация положи усилия за повишаване на административния капацитет на служителите в областта на стратегическото планиране чрез тяхното обучение, осъществявано с помощта на чуждестранни и български експерти. По-голямата част от стратегическите документи са приети в периода м. август 2005 г. до м.януари 2009 г. - 105 стратегически документа. [27]

Специалистите по стратегическо управление в публичната сфера не препоръчваха строга типизация на структурата и съдържанието на стратегическите документи, изготвяни от отделните публични организации в системата на българската публична администрация. Въпреки това в практиката на публичните организации се възприемат някои общи принципи и подходи при разработването на отделните стратегически документи. След 1998 г. в Република България периодът се характеризира със създаването на правна рамка на системата на стратегическото планиране в публичния сектор. Целта е централизиране на процеса на стратегическото планиране в публичния сектор и по-добро координиране и съгласуваност на стратегическите документи.

Правната рамка на процеса на стратегическото планиране включва регламенти от общото законодателство до устройството на администрацията на изпълнителната власт - Закона за администрацията [28], Закона за местното самоуправление и местната

администрация[29], Закона за устройство на държавния бюджет[30], Закона за общинските бюджети[31] и друго секторно законодателство.

### **ОБЩО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО**

#### **❖ Стратегическо планиране, осъществявано от централната администрация на изпълнителната власт**

През 2006 г. в *Закона за администрация* се регламентира като допълнение, че администрацията *планира и изпълнява дейността си* по начин, който води до постигане на висок обществен резултат при възможно най-икономично използване на ресурсите. Министерският съвет като *колегиален орган* на централната изпълнителна власт приема *програма за стратегическите цели и приоритети* за срока на своето управление. Всеки *едноличен и колективен орган* на централната и териториалната изпълнителна власт - министър, председател на държавна агенция, държавна комисия, изпълнителен директор, областен управител и кметове на общини, определят *стратегическите цели* на ръководените от тях администрации. Те поставят *ежегодни цели за дейността на съответната администрация* и осъществяват контрол за тяхното изпълнение.

За реализирането на *програмата* на Министерския съвет, съответният политически кабинет предлага на *органа* на изпълнителната власт *стратегически приоритети, цели и решения*, свързани с неговата компетентност, и следи за тяхното изпълнение. Заместник-министрите, като членове на политическите кабинети, подпомагат съответния министър при осъществяването на *политическата програма на правителството*.

Министърът на държавната администрация и административната реформа следваше да утвърди **Методология за анализ и оценка на ефективността на дейността на администрацията** и да даде указания по нейното прилагане, но през 2009 г. това министерство бе закрито от Народното събрание при избора на новото правителство.

В годишните доклади за дейността на министерствата, държавните комисии, държавните и изпълнителните агенции и областните администрации следва да се отчита изпълнението на поставените *стратегически цели и приоритети от програмата* на Министерския съвет. Докладите се публикуват в електронната страница на съответната административна структура или се оповестяват по друг обичаен начин ежегодно до 28 февруари.

В администрацията на Министерския съвет на Република България бе създадена Дирекция „Стратегическо планиране и управление“. За да бъде гарантирана прозрачността на целеполагането в публичния сектор, Дирекция „Стратегическо планиране и управление“ разработи *формуляр*, в който от 2009 г. следва да се попълват *ежегодните цели* на съответните администрации. *Формулярът* се публикува в електронните страници на съответните администрации.

През м. април 2008 г. дирекцията стартира инициатива, която бе насочена към включването на заинтересуваните страни в публичното управление в Република България. В тази връзка бе разработен интернет портал за обществени консултации - [www.strategy.bg](http://www.strategy.bg). Чрез него се цели осигуряването на достъп на гражданите до едно място за консултации в публичното управление, насърчаването на гражданското участие в процеса на вземане на решения, чрез дискусии и прозрачност при вземането на решения.

През 2009 г. Дирекция „Стратегическо планиране и управление“ е преобразувана в отдел „Стратегии“ към дирекция „Държавна администрация“. Някои от основните функции на дирекцията, свързани с процеса на *стратегическото планиране в публичния сектор*, са да:

- предлага стандарти за изработването на стратегии и секторни политики, съобразени с европейската практика, и подпомага извършването на оценка на въздействието при тяхното разработване;

- разработва и предлага методи за измерване изпълнението на стратегическите документи в администрациите на изпълнителната власт;
- обобщава годишните доклади за дейността на администрациите по чл. 63 от *Закона за администрацията*. [32]

**❖ Стратегическо планиране, осъществявано от териториалната администрация на изпълнителната власт**

Областните управители осигуряват съответствие между националните и местните интереси като организират разработването и изпълнението на *областни стратегии и програми за регионално развитие*. При тяхното реализиране те осъществяват и взаимодействие с *органите* на местното самоуправление и местната администрация.

В съответствие със *Закона за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА)* общинският съвет определя *политиката за изграждане и развитие на общината* във връзка с *осъществяването* на дейностите, свързани с: общинското имущество, общинските предприятия, общинските финанси, данъци и такси, общинската администрация; устройството и развитието на територията на общината и на населените места в нея; образованието; здравеопазването; културата; благоустрояването и комуналните дейности; социалните услуги; опазването на околната среда и рационалното използване на природните ресурси; поддържането и опазването на културни, исторически и архитектурни паметници; развитието на спорта, отдиха и туризма, както и на други дейности, определени със закон.

Общинският съвет приема *годишния бюджет на общината*, като осъществява контрол и приема и изменя отчета за изпълнението му. Той приема *стратегии, прогнози, програми и планове за развитие на общината*, които отразяват и европейските политики за развитие на местните общности.



Кметовете на общини организират изпълнението на *общинския бюджет* и на *дългосрочните програми*. Те възлагат или разрешават изработването на *устройствени планове* и техни изменения за територията на общината или за части от нея и одобряват определени *устройствени планове*. *Програмата* съдържа основните цели, приоритети, дейности, сроковете за изпълнение и очакваните резултати. Кметът на общината представя пред Общинския съвет годишен отчет за изпълнението на програмата в срок до 31 януари. [32]

## **СЕКТОРНО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО**

### **❖ В областта на регионалното развитие**

*Стратегическото планиране на регионалното развитие* в Република България обхваща разработването и актуализацията на система от документи в съответствие със *Закона за регионалното развитие*[33] за постигане на устойчиво интегрирано регионално и местно развитие, включително развитие на трансграничното, транснационалното и междурегионалното сътрудничество.

*Програмирането на регионалното развитие* обхваща разработването и актуализацията на програмни документи за регионално развитие на основата на системата от документи за стратегическо планиране на регионалното развитие.

Системата от документи за стратегическо планиране и програмиране на регионалното развитие обхваща:

- Националният план за развитие;
- Националната стратегическа референтна рамка;
- оперативните програми, съфинансирани от фондовете на Европейския съюз;
- Националната стратегия за регионално развитие;
- регионалните планове за развитие;
- областните стратегии за развитие;
- общинските планове за развитие.

#### ❖ **В областта на насърчаване на инвестициите**

В съответствие със *Закона за насърчаване на инвестициите* [34] областните управители следва да организират разработване на мерки за насърчаване на инвестициите и да координират тяхното изпълнение. Мерките се разработват в съответствие със *Стратегията за насърчаване на инвестициите*. Тя се разработва от Министъра на икономиката, енергетиката и туризма и се приема от Министерския съвет. Мерките се включват в *Областните стратегии за развитие*.

#### ❖ **В областта на енергетиката**

В съответствие със *Закона за енергийната ефективност* [35] политиката по енергийна ефективност се осъществява от органите на държавната власт и органите на местното самоуправление чрез изготвяне на *планове за енергийна ефективност и програми за тяхното изпълнение* за определен програмен период. *Плановете и програмите* се разработват в съответствие с *националната стратегия* и при отчитане специфичните особености на *регионалните планове за развитие* на съответните райони за планиране на територията на Република България и перспективите им за устойчиво икономическо развитие.

#### ❖ **В областта на туризма**

В съответствие със *Закона за туризма* [36] областните управители провеждат държавната политика в туризма на територията на областта, като организират съвместно с туристическите сдружения разработването на *стратегия и програми* за развитието на туризма и координират тяхното изпълнение. *Стратегията и програмите* са част от *областния план за регионално развитие* и се съставят на основата на *националните приоритети за развитие на туризма*, както и на местните и регионалните туристически ресурси и нужди. Те координират с кметовете от областта и с други областни управители в региона реализацията на *Националната програма за развитие на туризма*.

#### ❖ **В областта на околната среда**

В съответствие със *Закона за почвите* [37] областните управители разработват *програми за опазване, устойчиво ползване и възстановяване на почвите за областта* в съответствие с *националната програма за опазване, устойчиво ползване и възстановяване на почвите* за период не по-кратък от 5 години. Програмите са неразделна част от *областните програми за развитие*. Кметовете на общини разработват *програми за опазване, устойчиво ползване и възстановяване на почвите за общината* в съответствие с *програми за опазване, устойчиво ползване и възстановяване на почвите за областта* за период не по-кратък от три години. Програмите са неразделна част от *общинските програми за опазване на околната среда*.

В съответствие със *Закона за лечебните растения* [38] областните управители осигуряват съответствие между *националната стратегия и общинските програми за опазване на околната среда* по отношение на лечебните растения. За целта те координират разработването на *общинските програми за опазване на околната среда*.

#### ❖ **В областта на земеделието**

В съответствие със *Закона за тютюна и тютюневите изделия* [39] Министерският съвет утвърждава *национална стратегия за развитието на тютюнопроизводството* по предложение на министъра на земеделието и храните. Областните управители разработват *регионални стратегии за развитието на тютюнопроизводството по общини*, количества, типове, произходи и сортове.

#### ❖ **В областта на труда и социалната политика**

В съответствие със *Закона за насърчаване на заетостта* [40] Министерският съвет, Министерството на труда и социалната политика и Агенцията по заетостта, отделни министерства и други държавни

институции или областни администрации и социалните партньори, както и юридически лица с нестопанска цел, регистрирани по реда на глава трета от *Закона за юридическите лица с нестопанска цел*, съвместно със социалните партньори могат да разработват и предлагат за финансиране и реализиране *програми за увеличаване на заетостта*, свързани с приоритетите на *национални стратегически документи за развитие* и *Националния план за действие по заетостта*, както и *програми за заетост, ограмотяване, професионално обучение и обучение по ключови компетентности на групи в неравностойно положение на пазара на труда*.

В съответствие с *Правилника за прилагане на Закона за социалното подпомагане* [41] областните управители организират разработването на *стратегия за развитие на социалните услуги на областно ниво* въз основа на анализ на потребностите от социални услуги във всяка община на територията на областта. При разработването на *стратегията* те осигуряват участието на представители на: всяка община на територията на областта, регионалната дирекция за социално подпомагане, регионалния инспекторат по образованието, районния център по здравеопазване, регионалната служба за заетост, юридически лица с нестопанска цел, работещи в областта на социалните услуги, и други заинтересувани органи, лица и организации, имащи отношение към развитието на социалните услуги. Анализът се разработва от съответните общини с участието на дирекциите "Социално подпомагане" и обществените съвети и се приема от общинския съвет по предложение на кмета на общината. Стратегията обхваща 5-годишен период.

#### ❖ **В областта на публичните финанси**

В съответствие със *Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор* [42] за управлението на рисковете ръководителите на публични организации утвърждават *стратегия*, която се актуализира на всеки три години или при настъпване на

съществени промени в рисковата среда. Контролните дейности, целящи намаляването на риска, се анализират и актуализират най-малко веднъж годишно.

#### ❖ **В областта на висшето образование**

В съответствие със *Закона за висшето образование* [43] Народното събрание приема *Стратегия за развитие на висшето образование*, която съдържа националните приоритети и цели за развитие на висшето образование, както и мерки за тяхното реализиране.

**В Методологията за стратегическо планиране в Република България** от 2010 г. е посочено, че в нормативната уредба липсва цялостна регламентация на *процеса за стратегическо планиране*, но в над 30 закона е определено задължението на държавните органи за разработването на *стратегии*.

Наблюденията в практическата дейност на българската публична администрация показват, че независимо от съществуващата правна рамка за създаване на централизирана система за стратегическо планиране в Република България, разработването на *стратегически документи* в различните публични сектори не е унифицирано.

*Органите* на публичното управление възлагат на различни специалисти разработването на отделни стратегически документи. Този процес е свързан с тяхната компетентност да разработват утвърдените в **Методологията за стратегическо планиране в Република България** основни стратегически документа: *стратегии, политики, планове, програми и концепции*. Наблюденията в практиката по разработването им в българската публична администрация, както и проучването на тяхното съдържание, показва, че те значително се различават като структура и обхват (времеви и териториален) на приложимост.

В подкрепа на тази теза бе осъществено анкетно проучване, извършено със 180 *държавни служители*, обучаващи се в курсове „*Стратегическо планиране в публичния сектор*“ в НБУ през периода 2006-2010 г. Анкетата се провеждаше след завършването на посочените курсове и след запознаването на обучаваните на практическо занятие с произволно избрани 60 стратегии на централната изпълнителна власт на Република България. Анкетата имаше за цел да проучи тяхното мнение относно прилагането на теорията на стратегическото управление в публичната сфера при разработването и реализирането на стратегически документи в публичните организации, които обучаваните служители представляват.

Вследствие на обработените *количествени данни* на отговорите на анкетираните по зададените им въпроси, се получиха следните *резултати*:

✚ 89% от анкетираните *държавни служители* заявяват, че не са притежавали *необходими знания и умения* за изготвянето на стратегически документи, а 11% от тях, че са придобили такива при обучението им в завършени от тях *специалности* на висши училища или в *специализирани краткосрочни курсове*;

✚ 63% от анкетираните са били запознати преди провеждането на обучението им в НБУ със съдържанието на стратегическите документи на техните публични организации, като едва 8% от тях са запознати със стратегическите документи на правителството, а 37% не са знаели за такива *документи*;

✚ 2% от анкетираните пряко са взели участие в разработването на стратегически документи на техните публични организации, а 1% - на *национални стратегически документи* за осъществяването на секторни политики;

✚ 72% от анкетираните считат, че стратегическите документи трябва да се изготвят от *обучени експерти* на публичната организация, 8% са на мнение, че тази *дейност* трябва да се възлага

само на *външни специалисти*, 17% изразяват мнение, че документите трябва да се изработват от *стратегически екипи*, включващи *експерти* на организацията и *външни експерти*, а едва 3% считат, че тази *дейност* следва да се извършва само от *ръководните служители* на организацията, но след тяхното обучение;

✚ 98% от анкетиранияте определиха анализиранияте от тях стратегии като *функционални* за развитието на определен публичен сектор, а само 2% - като *организационни* за развитието на конкретна публична организация;

✚ 88% от анкетиранияте изразиха мнение, че при разработването на анализиранияте от тях стратегически документи не е извършван *стратегически анализ на външната и вътрешната среда* на публична организация или *анализ* за състоянието на публичния сектор, 9% са на мнение, че такъв е извършен, но не задълбочено, а едва 3% посочват, че такъв *анализ* е извършен чрез използването на различни експертно-аналитични и евристични методи като: *методът „Мозъчна атака“* и неговите производни - *метод 635, метод 126, конференция-отрицание, индивидуална мозъчна атака, двуетапен щурм, обратна атака, двойна мозъчна атака, методът 66 (Д. Филипс), конференция на идеите, стъпаловиден подход (метод на А. Фрейзър, 1969);* *методите „Делфи“, „Сценарий“, „Морфологичен анализ“, „Прогнозен граф“, „Комуникационен анализ“* и др.;[44]

✚ 78% от анкетиранияте са констатиранияте, че в тези стратегически документи не са заложен процедури за извършването на *общ и специализиран контрол* при реализирането им, 16% заявяват, че това е направено, а 6% - че *контролът* е планиран за всеки етап от реализацията.

Като съществени общоконстатирания недостатъци на анализиранияте *стратегии* анкетиранияте посочиха:

- *липса на информация за автора/авторите на стратегията;*
- *липса на информация за органа, избрал и утвърдил стратегията;*

- липса на информация за времевия обхват на стратегията;
- липса на информация за конкретните изпълнители на стратегията;
- не добре формулирани дългосрочни и краткосрочни цели на стратегията;
- липса на информация за финансовата осигуреност на реализацията на стратегията;
- липса на информация за наличието на съпътстващи други стратегически документи, свързани с реализацията на стратегията;
- липса на информация за формите и техниките за контрол на реализацията на стратегията.

Липсата на **Методология за стратегическо планиране в Република България** до 2010 г. е причина за наличието на такова голямо разнообразие в съдържанието, структурата и обхвата на анализиранияте стратегически документа.

*Стратегическото планиране в публичния сектор* е първостепенна отговорност на органите на публично управление. То е най-съществената тяхна *основна функция*. За нейното реализиране тези *органи* могат да бъдат подпомагани от изрично създадени за това *структурни звена*. Изследвания сочат, че към м. януари 2009 г. 46 от общо 280 дирекции в министерствата изпълняват *функции* по *стратегическо планиране* и разработване на *политики*. [45]

*Стратегическото планиране в публичния сектор* може да се разглежда като многоетапен процес на обосноваване на *стратегии*, *политиките*, *плановете*, *програмите* и *концепциите* на публичните организации. *Технологията* на това планиране в публичния сектор включва следните процедури:

- оценяване на възможностите за развитието на отрасъла, в който публичните организации предлагат публични услуги;
- предвиждане на политическите, икономическите, технологичните и други условия, при които ще се реализират набеязаните *стратегически цели* за развитието на публичния сектор;



- обосноваване на подходящи стратегически документи за постигане на планираните резултати;

- извършване на подробни разчети за планираните разходи, инвестиции и др. показатели.

В зависимост от срока, в който трябва да бъдат изпълнени, в **Методологията за стратегическо планиране в Република България**, на базата на изследваната практиката в българската публична администрация, стратегическите документи се подразделят на три основни вида:

- *краткосрочни* (от 1 до 3 години)
- *средносрочни* (от 3 до 9 години);
- *дългосрочни* (над 10 години).

Реализацията на стратегическите документи се осъществява от *служителите* на публичните организации, които ги привеждат в действие. Реализацията, контролът и оценката на изпълнението им имат решаващо значение за организацията и за развитието на даден публичен сектор. За успешното реализиране на стратегическите документи е необходимо разработването и внедряването на ясни *процедури* и *правила*. Изпълнението на стратегическите документи се интегрира със *структурата* на съответната публична организация посредством *бюджета* и *управлението по цели* (нар. целево управление).

*Стратегическото планиране в публичния сектор* има смисъл, само когато се реализират на практика приетите стратегически документи. Макар формулирането на *стратегическите цели* да е най-важният компонент на ефективното *стратегическо планиране в публичния сектор*, то не е достатъчно да осигури напълно адекватни ориентири за вземане на решения от *органите* на публичното управление за *вида* на стратегическите документи, които следва да се реализират в публичната организация или за развитието на даден публичен сектор. *Стратегическата цел* показва "Какво?" този *орган* иска да достигне и "Кога?" иска да получи желания резултат. Но това не е достатъчен

ориентир за *служителите* в конкретната публична организация, на които ще се възлага реализирането на приетите стратегически документи. И при най-добро желание те могат чрез своите действия да се разминат с изпълнението на тези *стратегически цели*.

За да се избегне дезориентацията и неправилното тълкуване на стратегическите документи и *стратегическите цели*, ръководството или ръководствата на една или повече публични организации, които ще ги изпълняват, трябва да разработи/ят допълнителни *планове* и *указания*, включващи конкретни *процедури* и *правила*, които да доведат до изпълнението на стратегическите документи.

*Процедурата* описва действия, които трябва да се предприемат в конкретна ситуация в публичния сектор, в който функционира публичната организация. По същество процедурата представлява програмирано решение, което изключва необходимостта отново да се измисля нещо ново. Тя е официално, формално приет или установен ред, начин за действие за извършване на определени дейности. *Правилото* определя какво точно трябва да се направи в специфична единична ситуация, възникнала в публичния сектор или в публичната организация. То предписва начина за поведение и действия при определени условия. *Правилата* се отличават от *процедурите* по това, че те са разчетени за решаване на конкретен и ограничен въпрос. *Процедури* се разработват за ситуация, в която има място за последователно изпълнение на няколко свързани помежду си действия. Когато ръководството на публичната организация иска да ограничи някои от действията на своите *служители*, за да гарантира изпълнението на конкретни действия с конкретни начини, то разработва *правила*. Последните в публичната администрация правно се регламентират. Много често служителите в публичните организации възприемат *правилата* и *процедурите* като нещо, което стеснява кръга на техните действия, или като нещо безсмислено. Те дори могат да изразят протест против *правилата*, да демонстрират враждебност към ръководството или към организацията, а в някои случаи могат дори да

не им се подчиняват. В тези случаи *правилата* пречат за достигането на стратегическите цели, заложи в стратегическите документи, независимо от това дали са обосновани или не.

Наблюдения в различни публични организации в Република България сочат, че причина за неудачите в случая не са *правилата* и *процедурите*, а начинът на тяхното представяне от ръководството на организацията. Ако ръководството може да убеди своите служители как *правилата* и *процедурите* им помагат, то те ще се стремят към сътрудничество при реализирането на стратегическите документи.

Когато става въпрос за реализирането на стратегически документи, приети от международни организации, проблемите, свързани с *правилата* и *процедурите*, стават още по-сложни. *Проблемите* възникват преди всичко от наличието на различни организационни култури на *служителите* в тези организации.

Една от основните задачи на *формалното стратегическо планиране* в публичните организации е ефективното разпределение на техните ресурси. Стратегическите документи спомагат за правилното разпределение на действията, които се отнасят до използването на ресурсите. Но в тях често остават нерешени някои фундаментални въпроси като:

✓ С какви ресурси разполагат и как трябва да ги използват ръководителите на публичните организации?

✓ Кои стратегически цели са обосновани от гледна точка на ресурсите, с които разполагат публичните организации?

За да реши въпроса с ресурсите, с които разполага, ръководството на конкретна публична организация използва предоставените му *бюджети* или *бюджетирането*.

*Бюджетът* представлява метод за разпределение на ресурси в количествена форма за достигане на количествено формулирани цели. Бюджетите са най-широко използваният елемент на *формалното стратегическо планиране*. Много от ръководителите на публични организации не изготвят стратегически документи в писмен вид, не

формулират *стратегическите си цели*, но винаги разработват *бюджети* във вид на отделни документи.

*Управлението по цели (целевото управление)* е метод, който придоби популярност в България през 70-те години, нар. тогава *програмно-целеви подход*. Той представлява средство за обвързване на *планирането* със системата на контрол. Съставянето на *бюджета* на конкретна публична организация представлява ефективен метод за разпределение на ресурси, но *целевото управление* е също удачен метод за разпределение и контрол на трудови ресурси в публичните организации. Той подпомага и мотивацията, а тя пък допринася за преодоляване на някои отрицателни въздействия на контрола върху поведението на служителите при реализацията на приетите стратегически документи.

При *целевото управление* основно внимание се отделя на опитите да се предскаже бъдещето и да се влияе на него, а не да се реагира на действия със задна дата. Този вид *стратегическо управление* е ориентирано към крайните резултати, а не към плановете и междинните.

*Стратегическото планиране в публичния сектор* дава насоката за изпълнение на *главната стратегическа цел* за развитието на публичен сектор или на публични организации. Приетите *стратегически документи* направляват всяка дейност в посоката, в която публичните организации трябва да се развиват, за да предоставят по-ефикасни услуги в публичния сектор.

Повечето от *органите* на публичното управление не участват пряко в разработването на стратегическите документи. Тези, които са заинтересувани от изгодите и резултатите от това *планиране*, често не са отговорни за практическото прилагане на документите, свързани с него. Това е доста несъвместима дейност, при която се разчита на приноса на едни и на претворяване от страна на други.

Има два начина, при които *органите* на публичното управление могат да бъдат включени в този процес:

- чрез предоставяне на информация за текущото състояние на ръководените от тях публични организации или за публичния сектор, в който те предлагат услуги;

- правене на предложения в специфичната публична сфера, за която *органите* са отговорни, за да бъдат напълно запознати с това какво включва процесът на *стратегическото планиране в публичния сектор*.

В добре управляваните публични организации и отрасли съществува пряка връзка между *стратегическото планиране и планирането*, което извършват *органите* на публичното управление и *ръководните служители* на всички равнища. Естествено акцентът при *стратегическото планиране в публичния сектор*, както и периодът, за който се планира, са различни.

След избора на стратегическите документи трябва да се определят *управленските и организационните структури* в конкретната публична организация или организации, които ще ги реализират. Стратегическите документи *предопределят органите и структурите* на публичната организация, които ще ги подпомагат при реализацията. Съществува динамично взаимодействие между стратегическите документи, *управленските и организационните структури и средата*, в която последните функционират. Една от основните грешки, допускани от много ръководители на публичните организации е, че те налагат нови стратегически документи върху съществуващи стари *управленски и организационни структури*.

За ефективното използване на *процеса на стратегическото планиране в публичния сектор* съществено значение има връзката между отделните видове стратегически документи. Тя допринася да бъде проследена съвместимостта на *целите* в отделните стратегически документи, както и да бъде наблюдавано тяхното изпълнение. В българската практика на този етап все още не съществува установен йерархичен ред и зависимост между отделните видове стратегически

документи, което води до висока степен на хаотичност и разпокъсаност при тяхното изготвяне и реализиране.

Оценката на стратегическите документи има голямо значение за тяхното успешно изпълнение. Много ръководители на публични организации са се проваляли, защото са били слаби във финалната част на изпълнението на тези документи. Оценката трябва да става по пътя на сравняване на постигнатите резултатите със заложените в стратегическите документи стратегическите цели. Процесът на оценка се използва в качеството на обратна връзка за коригиране на стратегическите документи. За да бъде ефективна, оценката трябва да се прави системно и непрекъснато.

Вследствие на изложеното могат да бъдат направени следните *заклучения*:

- Въпреки предприетите мерки за нормативна осигуреност на системата за стратегическо планиране в Република България, тя не функционира все още като *централизирана система*. Този основен проблем може да се разреши с предприемането на съответни законодателни инициативи за усъвършенстване на общото и преди всичко на секторното законодателство;
- Утвърдената през 2010 г. **Методология за стратегическо планиране в Република България** въвежда система от принципи и средства за организиране и провеждане на практическата дейност за *стратегическото планиране в публичния сектор*. Заложените в нея *правила и процедури* са предпоставка за подобряването му и за преодоляване на съществуващите проблеми при неговото осъществяване.

#### **БЕЛЕЖКИ:**

1. Вж. *Файол, А.* Индиустриална и обща администрация. С., 1938 г., с.10-13
2. Вж. *Савов, В.* Основи на управлението. С., 1996 г., с. 47

3. Вж. *Ангелов, А.* Основи на мениджмънта. С., 1998 г., с. 126-223
4. Вж. *Христов, Ст.* Бизнес мениджмънт. С., 1998 г., с. 89
5. Вж. *Костова, С.* Търговски мениджмънт. С., 1998 г., с. 32-47
6. Вж. *Станчева, А.* Основи на управлението. В., 2006 г., с. 16
7. Вж. *Николов, Н.* Мениджмънт. С., 2007, с. 221-222
8. Вж. *Христов, Ст.* - цит. с.90
9. Вж. *Савов, В.* - цит. с.48
10. Вж. *Костова, С.* - цит. с.32
11. Вж. *Христов, Ст.* - цит.90
12. Вж. *Савов, В.* - цитат. с.36
13. Вж. *Ангелов, А.* - цит. 126
14. Вж. *Христов, Ст.* - цит.102
15. Вж. *Костова, С.* - цит. с.131
16. Вж. *Станчева, А.* - цит.159
17. Вж. *Палешутски, К.* Мениджмънт - опитът на водещите фирми в света. Бл., 1994 г., с.67
18. Вж. *Доралийски, А.* Стратегически мениджмънт. С., 1998 г., с.19
19. Бел. авт. По-подробно вж. *Владиминова, К., Габровски, К., Стефанов, Н.* Стратегическо управление и стратегическо планиране. С., 2005 г., с.41
20. *Зафирова, Цв.* Стратегическо управление. В., 2007 г., с.43
21. Бел.авт. По-подробно вж. *Семерджиев, Цв.* Стратегия - среда, ресурси, способности, планиране. С., 2007 г., с.69
22. Бел.авт. По-подробно вж. *Танев, Т.* Стратегическо управление на публичната сфера. С., 2008 г., с. 113-114
23. Вж. *Български тълковен речник.* С., 1994 г., с.328 и *Речник на чуждите думи в българския език.* С., 2000 г., с.306
24. Вж. *Ръководство за стратегическо планиране и разработване на политики в България.* Министерски съвет. Проект по програма ФАР BG-0103.01, С., 2010 г., с.10

25. Вж. *Методология за стратегическо планиране в Република България* - утвърдена от Съвета за административна реформа към Министерския съвет на Република България м. април 2010 г., с.3

26. *Стратегия за изграждане на модерна административна система на Република България през 1998 г.* - приета с Решение № 36 от 9 февруари 1998 г. на Министерски съвет на Република България

27. *Димитрова, С.* Състояние и перспективи на стратегическото планиране в България. Сб.Укрепване капацитета на структурите на българското правителство за мониторинг и анализ на основни политики и разработване на асъгласувани стратегически решения. Тунинг Проект BG/2006/IB от 01, С., 2009 г. с.30 и 34

28. Вж. *Закон за администрацията*, обн., ДВ, бр. 130/1998 г., с посл. изм. и доп. - чл. 1, ал. 6

29. Вж. *Закон за местното самоуправление и местната администрация* – обн., ДВ, бр. 77/1991 г., с посл. изм. и доп. - чл. 20, 21, 40 и 44

30. Вж. *Закон за устройството на държавния бюджет* - Обн., ДВ, бр. 67/1996 г., с посл. изм. и доп.

31. Вж. *Закон за общинските бюджети* - Обн., ДВ, бр. 33/1998 г., с посл. изм. и доп.

32. Вж. *Устройствен правилник на Министерския съвет и на неговата администрация*, обн., ДВ, бр. 78/2009 г., с посл. изм. и доп. - чл. 71, ал.1 т.3

33. Вж. *Закон за регионалното развитие*, обн., ДВ, бр. 50/2008, с посл. изм. и доп.

34. Вж. *Закон за насърчаване на инвестициите* – обн.ДВ.бр.97/1997 г. с посл. изм и доп. – чл.11

35. Вж. *Закон за енергийната ефективност* – обн.ДВ.бр.98/2008 г. с посл. изм. и доп. – чл.11

36. Вж. *Закон за туризма* – обн.ДВ.бр.56/2002 г. с посл. изм. и доп. – чл.6



37. Вж. *Закон за почвите* – обн.ДВ.бр.89/2007 г. с посл. изм. и доп. – чл.25 и чл.26

38. Вж. *Закон за лечебните растения* – обн.ДВ.бр.29/2000 г. с посл. изм. и доп. – чл.45

39. Вж. *Закон за тютюна и тютюневите изделия* – обн.ДВ.бр.101/1993г. с посл. изм. и доп. – чл.2

40. Вж. *Закон за насърчаване на заетостта* – обн.ДВ.бр.112/2001 г. с посл. изм. и доп. – чл.31

41. Вж. *Правилник за прилагане на Закона за социално подпомагане* – обн.ДВ.бр.133/1998 г. с посл. изм. и доп. – чл.31а

42. Вж. *Закон за финансовото управление и контрол в публичния сектор* – обн.ДВ.бр.21/2006 г. с посл. изм. и доп. – чл.12, ал.3

43. Вж. *Закон за висшето образование* – обн.ДВ.бр.112/1995 г. с посл. изм. и доп. – чл.9, ал.2 т.3

44. Бел.авт. По-подробно за експертно-аналитичните и евристичните методи вж.: *Павлов, П.* Експертно-аналитични методи в стратегическото управление. С., 1998; *Станков, В.* Изкуството да бъдем оптимални: теоретико-приложен курс по евристика и нестандартно мислене. С., 2000 г., с. 49-58 и с. 68-75; *Станков, В.* Евристичният ресурс. С., 2000 г., с. 107-161

45. Вж. *Димитрова, С.*, цит., с. 34