

ЮГОЗАПАДЕН УНИВЕРСИТЕТ
„НЕОФИТ РИЛСКИ”
гр. Благоевград

ПРАВНО-ИСТОРИЧЕСКИ ФАКУЛТЕТ
Катедра: Публичноправни науки и публичен мениджмънт

ДИМИТРИНА ТОМОВА МИЛАНОВА

**УПРАВЛЕНИЕ НА ПРОМЕНЕТЕ В ТЕРИТОРИАЛНАТА
АДМИНИСТРАЦИЯ**

АВТОРЕФЕРАТ

*на дисертационен труд за присъждане на образователна и
научна степен „доктор” по специалност „Социално управление”
Шифър 05.02.20*

Научен ръководител:
Доц. д-р Ем. Рибарска

Благоевград, 2011 г.

ОБЩА ХАРАКТЕРИСТИКА НА ДИСЕРТАЦИЯТА

Актуалност на темата. В дисертационния труд се изследва един съвременен проблем, какъвто е този за управлението на промените в териториална администрация. Проблемите в тази област придобиват особена актуалност и значимост в резултат на повишената роля и значението на териториалните единици и промените, които се случват в тях. Изследваната проблематика придобива голяма актуалност и значимост и с оглед на необходимото унифициране на българската публична администрация с тази на страните от Европейския съюз. Важната роля на промените в териториална администрация се подчертава и в редица стратегически документи не само за присъединяване на Република България към Европейския съюз, но и след членството ни в него.

Проблемите в тази област придобиват особена актуалност и значимост с оглед на повишената роля и значение на продължаващите през последните няколко години реформи в публичната администрация, в това число и в териториална, с цел тя да се превърне в европейска, ефективно работеща администрация. Изследването придобива голяма актуалност и значимост и с оглед на членството ни в ЕС и поетите с това отговорности и задължения, от една страна, но също така и с необходимостта да бъдат удовлетворени нуждите на гражданите и бизнеса по начин, съответстващ на висококвалифицирано и качествено обслужване.

Управлението на промените е управленски процес, който има сложен характер, поради необходимостта да отчита едновременно и социалната и механичната същност на процеса. Като понятие управлението на промените е многоаспектно и противоречиво понятие, обвързано с множество обществени науки – мениджмънт, психология, социална психология, социология, право. Изясняването му е в тясна връзка с понятия като организационно развитие, организационно поведение, организационна култура. Всичко това задължава съвременните изследователи да се съобразяват със значителни по идеи и обем теоретични разработки.

Управлението на промените в териториална администрация е необходимо условие за постигане на ефективност от работата на териториалната администрация. Планираната промяна е единственият възможен начин да се постигне организационно развитие, затова и управлението на промяната придобива особено значение. Управлението на промените в териториална администрация е до голяма степен повлияно от особеностите на публичната администрация, която по презумпция е най-

устойчивата и най-инертната част на обществената система. Обществото разчита на устойчивостта на публичната администрация като на основен социален стожер, устойчив на външни промени. От друга страна, обаче, нуждите както на гражданите, така и на бизнеса се променят, променя се и цялата социално-икономическа система, технологиите, каналите за комуникация. Необходимо е да се запази равновесието между териториалната администрация и обкръжаващата я среда, тъй като нито една организация не може да функционира затворена в себе си, без да отразява промените във външния свят. Управлението на промените в териториална администрация е обективна и закономерна необходимост.

Разработеност на темата. В настоящия момент в България и други държави от Източна Европа се преосмисля ролята на държавното управление и неговите производни. Като цяло публичната администрация в България претърпя много промени, но все още пътят не е извървян. Преосмислянето на публичната администрация и в частност новата роля на общината и областта са видяни през призмата на непрекъснатите, но необходими промени, които се случват в тях.

Проблематиката, свързана с управлението на промените представлява научен интерес за изследователите и практиците както в държавите от Западна Европа и САЩ, така и тези от Източна Европа. Налице е тясна връзка между тази проблематика и разширяването на демократичния процес и развитието на модерна европейска администрация. Отделни елементи са разработени в научни статии, но липсва цялостно изследване на управлението на промените в териториална администрация.

В Българската научна литература управлението на промените в териториална администрация не е дефинирано ясно. Проблемът се разглежда предимно като част от управлението на промените в публичния сектор, а това не позволява да се открият спецификите и особеностите на териториалните звена и проблемите при управление на промените в тях, тъй като вниманието е изместено предимно към централните органи на властта. Цялостно изследване на проблема за управление на промените в териториална администрация липсва. Познаването на тази проблематика с оглед значението на местните звена – област и община като най-близки до гражданите и бизнеса и техните проблеми, но също така и, с оглед на засилващата се децентрализация и овластяване на местните органи на властта и местното самоуправление, е особено важно и има не само научно, но и практическо значение.

В научната литература преобладават изследванията върху управлението на промените в бизнес организациите и това е логично, с оглед по-голямата динамика, от

гледна точка на промени, там. Но въпросът за управлението на промените в териториална администрация остава в страни от погледа на изследователите. Дори липсва ясно становище относно необходимостта от диференциран управленски процес по отношение на промените. Без претенции за изчерпателност в дисертационния труд се прави опит да се обоснове тази необходимост. Изследването на проблема за управлението на промените в териториална администрация остава отворени пространства за още много изследвания в тази специфична област.

Целта на представения за защита дисертационен труд е да се очертаят същността и особеностите на промените в териториалната администрация, да се изследват актуални и приоритетни проблеми, свързани с тях и да се установят основните тенденции в процеса на управлението на промените.

Основни задачи на изследването. За изпълнението на избраната цел на изследването, в процеса на разработването на дисертационния труд, се прави опит да се решат няколко основни задачи. **Първата задача** е да се изследва и формулира същността и спецификите на процеса на управление на промените в териториална администрация.

Втората задача е да се направи анализ и оценка на действащия в момента процес на управление на промените. Този анализ и оценка се проектират и реализират чрез съответно емпирично изследване, чийто модел е разработен в съответствие с научните и обективни изисквания на емпиричните изследвания.

Третата задача е да се направят изводи, обобщения, препоръки и предложения за усъвършенстване не само на процеса на управление на промяната, като управленски процес, но и да се дадат препоръки и предложения за усъвършенстване ефективността от работата на териториална администрация. Основното е в търсене и предлагане на форми, методи и средства за обогатяване и повишаване ефективността на управлението на промените и на самите промени в териториална администрация. Емпиричното изследване дава основания да се направи изводът, че процесът на управление на промените в териториална администрация не е диференциран от цялостния управленски процес, не му се отделя достатъчно време и внимание и много често липсва конкретен, ясен на служителите, план за въвежданата реформа. Възниква обективна необходимост от нови идеи, виждания и решения, които да активизират управлението на промените и самите промени.

Работната хипотеза на изследването е – Управлението на промените в териториална администрация не е достатъчно ефективно и се нуждае от

усъвършенстване. Необходимо е предприемането на мерки за усъвършенстване управлението на промените и самите промени, за да се постигне ефективност от работата на териториална администрация.

Предмет на изследването е управлението на промените в териториалната администрация. Задълбочено се изследва процесът на управление на промените, съпътстващите го проблеми, мнението на работещите в областна и общинска администрация, факторите за успех и неуспех на промените, характера на самите промени, ръководството и лидерството, комуникациите, мотивацията и съпротивата.

Ограничения в обхвата на изследването. Настоящият дисертационен труд не си поставя амбициозната и мащабна задача да представи една цялостна концепция за управлението на промените и по-специално за управлението на промените в териториална администрация, нито да обхване анализа на всички известни становища за същността и особеностите на този вид управление. Изследването не си поставя задача и да изследва всички възникващи промени и новости в териториална администрация, а само тези, които са свързани с планираната промяна, имаща за цел подобряване и повишаване на ефективността. Когато се разглежда управлението на промените в териториална администрация, се има предвид управлението в областите и общините.

Подходи и методи на изследването. Комплексният характер и интердисциплинарното значение на темата предпоставят използваните изследователски методи. Динамичният характер на разглежданите проблеми, взаимното им преплитане, както и изместването на акцента върху различни аспекти от същността им, определят приоритета на **аналитичния подход**, който дава възможност за по-висока степен на обобщеност, очертаване на тенденциите и прогноза. С помощта на **индукцията** се прави опит от конкретни проблеми, свързани с управлението на промените в териториална администрация, да се изведат общи тенденции относно промените в териториална администрация и тяхното управление.

В дисертационния труд значително място е отделено и на **емпиричното ниво на изложение**, т.е. дисертационният труд не е продукт само на изследване на различни източници. С помощта на **изследователския подход** е конструирано и проведено **емпирично изследване на управлението на промените в териториална администрация**. Изследването е проведено в област Благоевград и девет общини от югозападна България – Благоевград, Симитли, Струмяни, Кресна, Гоце Делчев, Петрич, Разлог, Банско и Кюстендил. Предмет на изследването са мненията на служителите и ръководителите от администрациите на съответните общини и област Благоевград.

За набирането на емпиричната информация са използвани следните изследователски методи: пряка индивидуална анкета, интервю, метод на сравнението /сравнителен метод/, анализ на съдържанието /контент-анализ/. Изследването, оценките и изводите от анализа на получените резултати са достатъчни, за да се разкрият и аргументират задачите и хипотезите на изследването. Резултатите от изследването са показателни и за състоянието и проблемите на управлението на промените в териториална администрация. Емпиричното изследване послужи не само за проследяване на фактографската страна на проблематиката, но и даде възможност за обогатяване на изследването с конкретност и за открояване на проблемите при управлението на промените, за уточняване на изводите, вижданията и насоките за неговото усъвършенстване. Това показва, че дисертационният труд включва и **оценъчния подход**.

Научните аспекти на дисертационния труд са подкрепени и с използването на **системния подход**. Конкретната му приложимост се изразява в разглеждането на промените като система със съответните елементи и механизми. Много от изводите са направени чрез системния подход, който се прилага и в разглеждането на промените в териториална администрация и тяхното управление, като част от системата на публичната администрация.

Източници на изследването. Използвани са традиционни и електронни източници на български, английски, немски, руски език. Библиографската справка на използваните източници включва общо 223 източника и е структурирана в два основни раздела: Литература на български език – общо 120 заглавия и Чуждоезикова литература – общо 103 заглавия. Дисертационният труд е разработен въз основа на внимателно и обстойно проучване на научната литература по изследваната проблематика. От съществено значение за темата са и законите и другите нормативни актове. Вzeti са под внимание и официални документи на Европейския съюз, като това допринася за проследяване на реформата в териториална администрация във връзка със стратегиите на ЕС. Ценни източници представляват някои интернет страници (използвани са общо 18 интернет източника), както и редица публикации в авторитетни научни издания (29 статии).

Научна новост и практическа ценност на дисертационния труд. Управлението на промените е актуална научна тема, но за първи път то е анализирано с акцент върху териториална администрация. Дисертационният труд допринася за по-доброто

теоретично осмисляне на проблема, дава възможност на широк кръг читатели да се запознаят с теорията в тази насока.

Практическият смисъл на предлаганото изследване произтича от повишената роля на реформите през последните години, обусловени не само от членството ни в Европейския съюз, но и от нуждата от модернизация в публичната администрация и в частност – в териториална администрация. Практическият смисъл на изследването произтича и от повишената роля и значение на общината и областта.

Данните, получени от емпиричното изследване способстват за очертаване на тенденциите в управлението на промените в териториалната администрация, на перспективите и насоките за повишаване на ефективността от него. Те биха могли да послужат като основа за по-задълбочени изследвания в тази насока.

Дисертационният труд е ориентиран преди всичко към потребностите на органите на териториална администрация. Последните могат да използват посочените в труда оценки, изводи, виждания и идеи за усъвършенстване на управлението на промените. Чрез практическото използване на дисертационния труд, ръководители от различни нива в териториална администрация биха обогатили погледа си не само върху промяната, но и върху управлението ѝ, с особен акцент върху човешкия фактор. Дисертационният труд също така дообогатява постигнатите до момента изследвания по поставения проблем. В него се съдържат интересни гледни точки за промените и новата роля на областта и общината, а това би представлявало интерес както за гражданите и техните организации, така и за бизнеса, които имат интерес от партньорство с териториална администрация. Дисертационният труд може да бъде полезен и за студентите от специалност Публична администрация, които имат желание по-задълбочено да се запознаят с управлението на промените в териториалната администрация.

Апробация на резултатите

Апробацията на резултатите е направена чрез:

- участие в Трета национална конференция за докторанти по стопански науки и управление „Стратегия 2020 на Европейския съюз и поведение на институциите и икономическите субекти”, проведена на 29 април 2010г. в УНСС гр. София с доклад на тема: **Институционалните промени – перспективи за бъдещето.**

- участие в Scientific Anniversary Conference with International Participation “Quality, Innovations, Mobility – European Dimensions of Science”, Тракийски университет, 21 май 2010 – гр. Стара Загора, с доклад на тема: **Management of change and change of management**
- участие в Първа международна конференция за докторанти, 18-20 юни 2010г. ЮЗУ „Неофит Рилски”, Стопански факултет, Катедра „Туризм” проведена на Дюни – гр. Созопол, участие с доклад на тема: **Condition for effectiveness in the management of the changes in the public sector**
- изнесена лекция пред студенти от специалност „Публична администрация” в Правно-исторически факултет на ЮЗУ „Неофит Рилски”, гр. Благоевград, на тема: „Управление на промените в териториална администрация”.

Обем и структура на дисертацията. Дисертационният труд се състои от увод, три глави, заключение, библиография и приложения, указател на съкращенията, списък с таблиците, диаграмите и фигурите. Общият обем на дисертацията е 264 страници. Библиографската справка на използваните източници е в размер на 14 страници, приложенията – 11 броя, са в размер на 18 страници. Дисертацията съдържа указател на съкращенията – 2 страници, списък на фигурите /общо 13 фигури/ - 1 страница, списък на таблиците /общо 12 таблици/ - 1 страница, списък на диаграмите /общо 58/ - 4 страници и 114 бележки под черта, като всяко позоваване е според възприетите изисквания.

Структурата на дисертационния труд е подчинена на изискването да се разкрие в достатъчна степен сложната и многоаспектна същност на понятието управление на промените в териториална администрация. Тя е подчинена и на изискването да се докажат избраните цели и задачи, а така също и използваните методи и подходи. Структурата на дисертационния труд включва няколко основни направления.

Първото проблемно направление (първа глава) обхваща въпросите, засягащи идейно-концептуалната страна на промяната и управлението ѝ. От теоретико-методологически аспект се разглежда същността, значението и необходимостта от промените, тяхното управление и значението им за организациите. Разглеждат се характеристиките и същността на промяната, методите и подходите за управлението на промените, обвързаността и мястото на организационната промяна в прехода,

организационното развитие и организационната култура, факторите на съпротива срещу промените и способите за преодоляването им.

Второто проблемно направление (втора глава) е свързано с разкриване на спецификата на териториална администрация, разкриване на състоянието и проблемите на провежданите промени в териториална администрация. Реализация на научно-изследователските задачи се търси посредством провеждане на емпирично изследване на управленето на промените в териториална администрация.

Третото проблемно направление (трета глава) е свързано с разкриване на перспективите и насоките за усъвършенстване на управленето на промените в териториална администрация, което ще доведе и до усъвършенстване на самата администрация и нейната работа. Обосновава се необходимостта от стратегическо управление и контрол на промените, като се прави опит за очертаване на основните насоки за усъвършенстване процеса на промяна. Акцент се поставя върху възможността да се ползват работещи практики и опита на западноевропейските страни, но също така и тези на бизнеса. Това съществено ще обогати визията за промяна в териториална администрация.

СЪДЪРЖАНИЕ НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

Увод. В увода е обоснована актуалността, значимостта и практическото значение на темата. Посочени са работната хипотеза, предметът, обхватът и методите на изследването. Посочени са целите и задачите, които изследването си поставя. Разгледани са и основните проблемни направления.

Глава първа. В глава първа на дисертационния труд – „**Теоретико-методологически основи на управлението на промяната**”, се включват въпросите, свързани с теоретико-методологическите основи на управлението на промените. В параграф първи се разглеждат въпросите, свързани със същността на промените. В научната литература липсва единодушие относно определението на понятието управление на промяната. Едни автори го разглеждат като предимно механичен процес, а други, като предимно социален. **Най-общо управлението на промяната може да се дефинира като сложен, продължителен и рискован управленски процес, който има**

за цел да осигури избирането на такива характеристики на системата, които да я доближат максимално до състоянието на динамично равновесие със заобикалящата я среда и реализират условия за нови принципи на поведение, хармонизирани с промените в целите, структурата и процесите в организацията. Откроява се значимостта на управлението на промяната като необходимо за оцеляването на всяка организация в динамична среда.

В параграф 2 се разглеждат основни теории за управлението на промяната, за да се задълбочи изясняването на понятието. Разгледани са **четири основни теории**: според **Теория за жизнените цикли**, съществува определена последователност и взаимосвързаност между различните етапи в развитието и кризите, които ги характеризират. Съгласно нея промяната е предстояща, тъй като развиващата се организация има подразбираща се от само себе си форма, логика, програма или код, които са предназначени да регулират процеса на промяна и да придвижват организацията от началната до крайната точка; Според **Телеологичната теория** развитието на организацията е повтаряща се последователност от формулиране на цели, изпълнение, оценяване и модификация на целите въз основа на наученото от опита. За разлика от теорията за жизнените цикли, тук не се предписва строга последователност на етапите, а се поддържа мнението, че е необходим стандарт, по който да се оценява промяната и в каква степен има придвижване към крайната цел. **Диалектичната теория** обяснява промяната като баланс на властта между противопоставящи се цялости. Промяната е резултат от взаимодействието на противоположни сили. Те могат да са външни или вътрешни за организацията и се конкурират помежду си за доминиране и контрол. Промяната става тогава, когато тези противопоставящи се ценности, сили и събития придобият достатъчно власт и мощ, за да се конфронтират и да засегнат статуквото. **Еволюционната теория** отразява натрупването на изменения в структурните форми на организацията.

В параграф 3 са разгледани **формите на промяната**. Основно са разгледани три форми – **еволюционна, циклична и диалектична**. В параграф 4 са разгледани **видовете промени**, според различни критерии. Стремешът е да се открият и интерпретират различните видове промени като основните критерии, по които са разграничени са: в зависимост от силата, в зависимост от обекта на промяната, в зависимост от факторите, които са предизвикали промяната, според скоростта за извършване, според това дали е подготвена и планирана, според жизнения цикъл.

В параграф 5 са разгледани основните **свойства на промяната**. Тя има

каталитични свойства, сила, магнитуда, скорост, посока и форма. В параграф 6 са разгледани основните **модели** на промяната. Отразени са както модели, които разглеждат в основата на промяната човека и неговото поведение, така и такива, според които в основата на промяната са механичните характеристики на организацията – цели, структура, процеси и т.н. В параграф 7 са разгледани **силите**, които предизвикват промяната. Основно те се разглеждат като вътрешни и външни. В параграф 8 са разгледани основните **фактори**, които влияят на промяната – количество и качество на информацията, организационен климат и стил на ръководство. В параграф 9 сме се спрели на **структурирането на промяната**. В литературата съществуват различни гледни точки относно етапите в процеса на промяна и степента на тяхната важност. Ние разглеждаме процеса на управление на промяната като състоящ се от **пет основни стъпки**: установяване на необходимостта от промяна, диагноза на проблема, алтернативни методи за промяна, избор на стратегия за реализация на промяната, реализация и оценка на промяната. В параграф 10 са разгледани подходите за реализиране на промяната. Изясняването на тяхната специфика помага да се осмисли по-задълбочено процесът на управление на промяната, да се открият ползите и недостатъците при различните подходи.

В параграф 11 е направена връзка между **организационната промяна и организационното развитие**. Целта на това разглеждане е да се открие взаимната връзка между двата процеса, но и да се направи разграничение между тях. В по-широк и обхванат смисъл организационно развитие означава всеки системно планиран опит за повишаване на ефективността на една организация чрез прилагане на концепции, теории и подходи от сферата на науката за човешкото поведение. Усилията за промяна могат да бъдат насочени към структурата на организацията, поведението на заетите или прилаганата технология. **Следователно организационното развитие е метод за улесняване на промяната и развитието в структури и процеси (например връзки и роли), хора (например стилове и умения) и технологии (например повече рутинни действия или повече творчество).** То може да се разглежда и като **включващо промените, свързани с отделните етапи от „живота на организацията” – нейното възникване, „укрепване”, растеж, кризи, залез и т.н.**

В параграф 12 отново се разглежда обвързаност – **управление на промяната и управление на прехода**. Преходът е вътрешна психологична трансформация, която хората извършват в условията на промяна. Това е процес, вътрешна случка, която не е необходимо да бъде ориентирана към резултатите или последствията. Тя се различава

по време от външната промяна и няма много определения, които да я охарактеризират в сравнение с промяната. Най-често хората се противопоставят на прехода, а не на самата промяна.

В параграф 13 е отделено внимание на **човешкия фактор** в управлението на промяната. Тук отново има много противоположни гледни точки в научната литература. Някои са по-консервативни и не отчитат значението на човешкия фактор, а други преекспонират това значение и омаловажават останалите моменти в процеса на промяна. Ние защитаваме тезата, че промяната е процес, в който промените в механичната част (структури, цели, процеси), водят до промени в социалната (човешката) и обратното. Няма превес на единия над другия фактор, но като по-труден за управление отчитаме човешкият фактор, заради индивидуалността на всеки един човек и неговата психика.

Човешкият фактор е съществена част от организационната промяна. Разпределянето на ролите в промяната е важна задача, която ще предопредели хода на промяната. Затова теоретичното познаване на ролите и функциите, които те имат в процеса на нововъведение, ще спомогне да се гарантира положително развитие.

В параграф 14 е направена връзка между понятията **организационна промяна и организационна култура**. Управлението на организационната промяна е сложен, продължителен и непрекъснат процес. Промяната ще бъде успешна, ако се осъществява паралелно в стратегията, структурата и културата. Те са тези ключови характеристики, чието съответствие определя жизнеността, успеха и ефективността ѝ. Разкриването на сложното взаимодействие между тях помага да се разберат типовете и проявите на организационната култура и начините, по които тя се променя.

След интерпретиране на двете понятия, открояване на значението и взаимовръзката им, стигнахме до извода, че организационната промяна не е възможна без промяна в организационната култура. Реформата в териториална администрация е продължителен процес, който изисква насочване, координация и контрол от страна на управляващите. Нейното осъществяване ще бъде успешно, ако гражданите и бизнеса възприемат, че се е променило преди всичко поведението на служителите, които ще действат не само според правилата и стандартите, но и ще реагират адекватно на новите изисквания и потребности. Това означава те да усвоят нови ценности, които да намерят израз в поведението и дейността на всички служители и най-вече на тези, които са в ежедневен и непосредствен контакт с потребителите на техните решения и услуги – гражданите и бизнеса.

В параграф 15 от първа глава е разгледана **съпротивата към промяната**, факторите на съпротивата, реакциите на хората към промяната и методите за преодоляването ѝ. Отчетените фактори на съпротива: авторитарен стил на ръководство; несъвместимост на промяната със сегашната организационна култура; усилия за голяма промяна; бърза промяна; неефективни комуникации; отрицателен опит с промяната са близки до тези, които при емпиричното изследване сме открили като проблеми. Теоретичното познаване на методите за преодоляване на съпротивата е полезно, за да се превърне съпротивата в подкрепа.

В края на първа глава, въз основа на разгледаните теоретико-методологически аспекти на управлението на промяната, са направени изводи.

Глава втора. В глава втора на дисертационния труд – „**Състояние и проблеми при управлението на промените в териториална администрация**”, се разкриват състоянието и проблемите на управлението на промените в териториална администрация. В първа част от втора глава е разгледана спецификата и особеностите на териториална администрация като част от публичната администрация, като целта е да се обърне внимание на особеностите на този вид администрация, тъй като те оказват влияние и са определящи по-нататък за управлението на промените в териториална администрация. Не е възможно да се направят правилни изводи, без да се вземе предвид спецификата на териториална администрация, правната уредба на местното управление, структурата на администрацията и разпределенето на функциите ѝ.

Във втората част на втора глава „Управление на промените в териториална администрация” - реализацията на научноизследователските задачи се търси посредством провеждането на емпирично изследване на това управление. Следователно, **втора част, която е и по-обширна, е посветена на емпиричното изследване**, като включва три параграфа. В параграф 1 се описва методиката на проведеното емпирично изследване. Обосновава се необходимостта от изследването, посочват се целта, задачите, работните хипотези, обхватът и предметът на изследването. Разглеждат се методите, използвани за провеждането на изследването, подборът на единиците за изследване, инструментариумът на изследването, провеждането на изследването /”работа на терена”/.

В параграф 2 се правят **анализ и оценка на резултатите от изследването**. Последователно от т. 2.1. до точка 2.9. се правят анализ и оценка на необходимостта от промени в териториална администрация, анализ и оценка на ръководството и

лидерството на промяната, анализ и оценка на комуникациите в процеса на промяна в съответните административни единици, анализ и оценка на мотивацията на служителите, анализ и оценка на участието и ангажираността на служителите и ръководителите в промените, анализ и оценка на характера на промените, изследва се контролът и оценката на промяната и се извеждат проблемите при управление на процеса на промяна в териториална администрация.

В параграф 3 въз основа на резултатите от проведеното емпирично изследване на управлението на промените в териториална администрация, се правят изводи и обобщения за състоянието и проблемите в този процес. Посочва се, че резултатите от изследването доказват всички работни хипотези на изследването, заложили в неговата методика. След това се посочват и някои други изводи и обобщения. Очертават се основните проблеми на управлението на промените в териториална администрация и **като основен, комплексен проблем, се определя недостатъчната ефективност на управлението на промените в териториална администрация, което води и до недостатъчна ефективност на самите промени. Отчетена е необходимостта от предприемане на мерки по усъвършенстването на процеса на управление на промените в териториална администрация.**

Глава трета. В глава трета „Перспективи за усъвършенстване на процеса на управление на промените в териториална администрация и повишаване на ефективността от него”, се прави опит да се очертаят перспективите и насоките за усъвършенстване на управлението на промените и резултатите от тези промени в териториална администрация. В параграф 1 като преамбюл териториална администрация се разглежда в условия на непрекъснати промени. В параграф 2 са потърсени финансовите възможности по отношение управлението на промените и реформата в териториална администрация като цяло. В параграф 3 се защитава тезата за необходимостта от промяна и управление на промяната в териториална администрация, а с това и необходимостта от качествено нов поглед, нова визия по отношение на териториална администрация и управлението на промените, които се реализират в нея.

В параграф 4 е направен опит да се открият способности и конкретни стъпки за повишаване на ефективността на управлението на промените в териториална администрация с цел повишаване ефективността и на работата ѝ. Като един от способите е изведен **„Децентрализация и регионализация – способ за създаване на**

самостоятелност и инициативност на ниво област и община” /4.1./, като се обръща внимание на новата роля на областта и общината. Децентрализацията и регионализацията ще подобрят координацията между централната и местна власт, ще се отразят и на междуведомствената координация, ще се подобри и комуникацията. В основата на всичко това трябва да бъде принципът на партньорство.

Засилването на децентрализацията и регионализацията е присъщо на развитите икономически страни. Постигането им ще се отрази положително и върху поведението на местните административни звена. Натоварени с повече правомощия и самостоятелност, те ще имат по-голяма свобода при вземане на решенията, които са свързани с конкретните места и региони. Ще се повиши инициативността както на ръководството, така и на служителите, които ще са длъжни да участват в процесите на вземане на решения. Деконцентрацията на властта е положителен фактор, който би допринесъл за развитието на териториалната администрация. Освен свободата при вземане на решения, ще нарасне и отговорността и ще се преодолее синдрома на колективна безотговорност, където винаги отговорността е на висшестоящия и накрая – никой. Преместването на властта по-близо до гражданите и бизнеса, ще подобри и комуникациите с тях и ще се отчитат и решават навреме възникващите проблеми.

Като втори способ за подобряване на управлението на промените и самите промени е посочен: **„Стратегическа и практическа насоченост на реформата в териториална администрация” /4.2./**. Съществуват множество разработени стратегии за повишаване на ефективността на промените в администрацията и на централно и на местно ниво и те са съобразени с европейските стратегии за развитие на администрацията. Но това, което е заложено в тях и това, което емпиричното изследване показва, а също така и други изследвания по проблема и наблюдения, показват, че съществува значително изоставане в процеса на реформа и заложените стратегически цели, които остават само на хартия. Затова ние отчитаме необходимостта от поставяне на нови стратегически цели, в които да е заложена новата роля на областта и общината и принципа на партньорство между всички участници и засегнати от промените.

Като трети способ за повишаване на ефективността в процеса на управление на промените сме посочили **„Административни структури и институционално изграждане” /4.3./**. Този способ ще помогне да се преодолеят дублиращите се функции в администрацията чрез прецизиране на нормативната уредба и изготвяне на функционални анализи; да се съобрази числеността на администрациите с възложените

им функции, като промяната е предимно на базата на вътрешно реструктуриране; да се актуализират Устройствените правилници с цел оптимизиране на числеността на администрациите. Голяма част от общинските администрации, особено по-малките, както и териториалните звена на централната изпълнителна власт разполагат с недостатъчен капацитет за изпълнение на техните функции, въпреки увеличението на числеността по места. Затова е важно да се обърне внимание на оптимизирането на структурата, квалификацията и съответно на дейността на служителите в тях.

По-нататък е посочен **„Нов поглед към управлението на човешките ресурси”/4.4./** като способ за подобряване на ефективността от управлението на промените. Направени са следните изводи: модернизиранието на методите за подбор на кадри в администрацията, актуализирането на ключовите показатели за оценка на изпълнението на служителите и обвързването на заплащането на служителите с изпълнението на задълженията им са съществена част от модерното управление на човешките ресурси. Ще се подобри системата за кариерно израстване, като се осигури максимално развитие на потенциала на всеки служител в администрацията, основано на професионалните постижения, способностите и управленски капацитет. Дейностите са насочени към прилагането на добри практики по управление на човешките ресурси, като се използват и възможностите на новите технологии и изпитани практики от бизнеса. Осигуряването на честни и прозрачни процедури за израстване в кариерата, изграждане на принципа на конкуренцията и оценката на изпълнението на длъжността, повишаването на професионализма и ефективността в дейността на служителите са основни за постигане на добро управление на човешкия потенциал в териториална администрация.

Особено внимание е отделено на **„Мотивиране на служителите в териториалната администрация като фактор за успешна промяна” /4.5./**. С оглед направените изследвания, се стигна до извода, че е необходимо да се направи преглед на методите за мотивация на служителите, за да се насърчи тяхното професионално развитие, да се предприемат стъпки за постигане на конкурентно възнаграждение на служителите по отношение на частния сектор и да се въведе прозрачна и ефективно действаща единна система за финансови поощрения, базирана на постигнатите резултати, във всички административни структури. Настъпилите изменения в системата на подбор, оценяване и повишаване на служителите се очаква да имат директно влияние върху вътрешната мотивация за работа. От друга страна, измененията в системата за възнаграждение и повишаване на престижа и авторитета на териториална

администрация, ще създадат предпоставка да се повиши мотивацията, свързана с организационната среда и с получаваните възнаграждения.

Като друг основен способ сме посочили **„Подобряване на професионалната компетентност на служителите в администрацията” /4.6./**. Обърнато е внимание на квалификацията и преквалификацията на служителите в териториална администрация и проблемите, свързани с нея. Направена е и оценка на резултатите от обучението и обвързване на обучението с възможността за развитие в кариерата.

На следващо място, като способ за повишаване на ефективността при управлението на промените, сме посочили **„Транснационално и междурегионално сътрудничество” /4.7./**. В изследването се придържахме към тезата, че транснационалното и междурегионалното сътрудничество ще предоставят възможност чрез използването на опита, знанията и идеите от други държави или региони в ЕС да се подобри политиката за управление на промените в областна и общинска администрация, да се повиши професионалната компетентност на служителите, да се подобрят знанията и уменията им.

„Административното обслужване” /4.8./ и свързаните с него: подобряване на обслужването на гражданите и бизнеса, в това число чрез развитие на електронното управление, подобряване на административното обслужване на граждани в неравностойно положение, подобряване на електронните услуги, обслужването на „едно гише”, подобряването качеството и съхраняването на информационните ресурси са сред основните способи за усъвършенстване на териториална администрация и предоставяните от нея услуги. Промените, свързани с административното обслужване са сред приоритетните според нас.

Следващ способ за повишаване ефективността на управлението на промените в териториална администрация е възприемането на принципа **„Администрацията – партньор на бизнеса”/4.9./**. Изведени са основни насоки за изграждане на партньорски взаимоотношения между администрацията на местно ниво и бизнеса и са отчетени ползите от него.

На следващо място като способи за подобряване на промените и тяхното управление в териториална администрация са разгледани проблемите, свързани с необходимостта от: **„Измерване на удовлетвореността на гражданите и бизнеса” /4.10./**, **„Създаване на работеща система за управление на качеството” /4.11./** и **„Контрол върху дейността на администрацията като гаранция за успешни промени” /4.12./**.

Обърнато е специално внимание и на борбата с корупцията. Не е възможно промените в териториална администрация и тяхното управление да бъдат ефективни в среда и условия на корупция. Затова като следваща мярка сме посочили **„Ограничаване на корупцията като способ за повишаване ефективността от работата на териториалната администрация” /4.13./**.

На последно място, но не и по важност, е посочена **„Необходимостта от внедряване и използване на изпитани и работещи практики от бизнеса”/4.14./**, като се посочват конкретни насоки, които да спомогнат управлението на промените в териториална администрация – например бенчмаркинг, аутсорсинг, предприемачески подход.

В края на глава трета, въз основа на очертаните насоки и перспективи за усъвършенстване на управлението на промените в териториална администрация, са направени някои изводи и обобщения.

Заключение. В заключителната част на дисертационния труд се посочва, че резултатите от изследването са доказали работната му хипотеза. Направени са някои изводи относно усъвършенстването на промените и тяхното управление. Обобщени са основните перспективи пред управлението на промените в териториална администрация, като е подчертана необходимостта от нов поглед и нова визия за промените и управленето им в териториална администрация.

Приноси на изследването

Теоретико-методологични приноси

- ✓ С изследването на управлението на промените в териториална администрация се очертава ново научно поле и се обогатява проблематиката, свързана с него. В

теоретичен план са изследвани същностните характеристики, обекти, форми, методи, принципи и подходи при управлението на промяната. Дефинирано е пълно понятието „управление на промяната”. Също така понятието е поставено във взаимовръзка с други понятия, което обогатява и разширява спектъра на неговото интерпретиране. Промените в териториална администрация не са отговорност и задача единствено на висшестоящите ръководители, те засягат ръководството от всички нива, служителите, гражданите и бизнеса. Всички те трябва да участват в процеса на промяна.

- ✓ Изследва се проблема за управлението на промените в териториална администрация в условия на динамично променящи се външни условия.
- ✓ Направен е опит териториална администрация да бъде разгледана като специфична система, елемент на управленския цикъл на промяна, от една страна, и от друга страна, като част от системата на публичната администрация.
- ✓ Подбрани и изведени са теории, модели, подходи, които в съвкупност изграждат една цялостна и нова визия за управлението на промените в териториална администрация след направен обзор на обширен кръг от източници на различни езици.
- ✓ Разгледани са редица закони, подзаконови нормативни актове, стратегии и други документи, които спомогнаха да се направят необходимите изводи и препоръки.

Научно-приложни приноси

- ✓ Определени са основните фактори и условия, влияещи върху осъществяването и усъвършенстването на управлението на промените в териториална администрация.
- ✓ Приложен е конкретен подход за провеждане на емпирично изследване на управлението на промените в териториална администрация, който може да се използва за по-задълбочени изследвания в тази област. Проведеното емпирично изследване, данните, анализът и обобщенията в съкратен вид са предоставени за ползване на органите на местното самоуправление и местната администрация и по тях са проведени обсъждания и дискусии.
- ✓ Направен е опит да се обвърже процесът на управление на промените в териториална администрация с осъществяването в момента реформи в нея.

- ✓ Обосновани са недостатъчната ефективност на управлението на промените, както и необходимостта от нова визия както за промените и тяхното управление, така и за териториална администрация и нейната роля и задачи. Очертани са перспективите и насоките за усъвършенстване на управлението на промените. Направени са и множество конкретни препоръки и предложения в това отношение.

Публикации по темата на дисертацията

1. **Миланова, Д., Институционалните промени – перспективи за бъдещето. –В: Стратегия 2020 на Европейския съюз и поведение на институциите и икономическите субекти, Сборник с доклади от трета национална конференция за докторанти по стопански науки и управление, проведена на 29 април 2010г., том 3/2010., с. 141-147**
2. **Milanova, D., Management of change and change of management.//Trakia Journal of Sciences, Scientific Anniversary Conference with International Participation “Quality, Innovations, Mobility – European Dimensions of Science” at Trakia University, May 21-st 2010”, 8/3, 2010, p. 140-142**
3. **Milanova, D., Condition for effectiveness in the management of the changes in the public sector.//Economics, Management and Tourism, First International Conference for PhD Candidates, 18-20 June, 2010 South-West University of Neofit Rilsky, Faculty of Economics, Tourism Department, p. 301-304**
4. **Milanova, D., Raising the qualification of employees in the public sector as a condition for a successful reform.// Economics, Management and Tourism, Second International Conference for PhD Candidates, 6-8 May 2011, South-West University of Neofit Rilsky, Faculty of Economics, Tourism Department, p. 33-38**
5. **Миланова, Д., Ролята на човешкия фактор при управление на промяната в публичната сфера – В: Научни известия, ЮЗУ „Неофит Рилски”, Правно-исторически факултет, Катедра „Публичноправни науки и публичен мениджмънт”, Благоевград, 2011г. /под печат/**