



**СОФИЙСКИ УНИВЕРСИТЕТ “Св. Климент Охридски”**

*Философски факултет*

*Катедра Публична администрация*

---

**ИСКРА ИВАНОВА МИЛЕВА**

**Стратегически проблеми на взаимоотношенията  
държава - висше образование - социална практика**

**АВТОРЕФЕРАТ**

на

Дисертационен труд за придобиване на образователна и научна степен  
„ДОКТОР” по професионално направление 3.3. Политически науки  
(Публична администрация)

**НАУЧЕН РЪКОВОДИТЕЛ:**

**Проф. д-р Александър МАРИНОВ**

---

*София, 2017 г.*

## Съдържание на автореферата:

<b>I.</b>	<b>Съдържание на дисертационния труд .....</b>	<b>4</b>
<b>II.</b>	<b>Обща характеристика на дисертационния труд .....</b>	<b>8</b>
	1. Обем, структура и цитирана литература .....	8
	2. Актуалност и значимост на проблематиката .....	8
	3. Обект, предмет и основни изследователски въпроси на дисертационния труд.....	10
	4. Цел и задачи на дисертационния труд .....	11
	5. Теза на дисертационния труд .....	11
	6. Ограничения на дисертационното изследване .....	12
	7. Използвани изследователски методи .....	15
<b>III.</b>	<b>Структура на дисертационния труд .....</b>	<b>16</b>
<b>IV.</b>	<b>Основни изводи от дисертационното изследване .....</b>	<b>18</b>
<b>V.</b>	<b>Самооценка на приносите на дисертационния труд .....</b>	<b>23</b>
<b>VI.</b>	<b>Отпечатани или приети за печат научни трудове или материали за внедрено творческо постижение, свързани с дисертационния труд .....</b>	<b>24</b>
<b>VII.</b>	<b>Благодарности .....</b>	<b>25</b>

Дисертационният труд е обсъден и насочен за защита от Съвет на Катедра „Публична администрация“ на 20. 11. 2017 г., който прие и състава на научното жури:

- проф. д.п.н. Тодор Александров Танев, Софийски Университет „Св. Кл. Охридски“
- проф. д-р Александър Иванов Маринов, Софийски Университет „Св. Кл. Охридски“
- проф. д-р Иван Стефанов Иванов, Софийски Университет „Св. Кл. Охридски“,  
понастоящем пенсионер
- доц. д-р Блага Иванова Благоева, Университет за национално и световно стопанство
- проф. д.н. Лазар Георгиев Копринаров, Югозападен Университет „Неофит Рилски“

Защитата на дисертационния труд ще се състои на ..... 2018 г. от ..... часа в зала 500, блок 4 на Философски факултет на Софийски университет „Св. Кл. Охридски“ (бул. „Цариградско шосе“ 125).

Материалите по защитата са публикувани на интернет страницата на Софийски университет „Св. Кл. Охридски“ и са на разположение в офиса на катедра „Публична администрация“, Философски факултет на Софийски университет „Св. Кл. Охридски“, Кампус „Изток“, бл. 4, каб. 112.

## **I. Съдържание на дисертационния труд**

<b>УВОД</b> .....	<b>6</b>
-------------------	----------

### **ГЛАВА I**

<b>КОНЦЕПТУАЛНА РАМКА: ОСНОВНИ ПОНЯТИЯ И ТЕОРЕТИЧНИ ПОДХОДИ</b> .....	<b>19</b>
---	-----------

<b>1. Основни понятия и идеи в сферата на стратегирането</b> .....	<b>19</b>
--	-----------

<i>1.1. Работни дефиниции на използваните понятия</i> .....	<i>19</i>
---	-----------

<i>1.2. Основни школи в стратегическото мислене</i> .....	<i>28</i>
---	-----------

<i>1.3. Съвременната теория на стратегическо управление</i> .....	<i>32</i>
---	-----------

<i>1.4. Значение и перспективи на модерното схващане за стратегия</i> .....	<i>36</i>
---	-----------

<i>1.5. Сродни и свързани понятия: стратегия и конкретна политика; стратегия и план</i> .....	<i>40</i>
---	-----------

<i>1.6. Особената роля на държавата като участник в процеса на стратегирането: преходът към governance</i> .....	<i>43</i>
--	-----------

<b>2. Социалната практика като съвкупен партньор и потребител на продуктите от дейността на висшето образование</b> .....	<b>46</b>
---	-----------

<b>3. Съвременното висше образование – основни характеристики</b> .....	<b>49</b>
---	-----------

<i>3.1. Глобализация, „икономика на знанието“, наука и образование</i> .....	<i>49</i>
--	-----------

<i>3.2. Общи предизвикателства пред бизнеса, публичното управление, висшето образование и науката</i> .....	<i>53</i>
---	-----------

<i>3.3. Българското висше образование в условията на глобализация</i> .....	<i>57</i>
---	-----------

<i>3.4. Специфични особености на стратегическото управление на висшето образование и науката</i> .....	<i>59</i>
--	-----------

<b>4. Отношенията държава - висше образование - социална практика през призмата на различните обхвати (нива) на стратегиране</b> .....	<b>64</b>
--	-----------

4.1. <i>Преимущества и слабости на традиционното секторно стратегиране</i> .....	65
4.2. <i>Перспективи на междусекторното стратегиране: подходът Nexus</i> .....	73
4.3. <i>Гранд стратегията</i> .....	77
4.4. <i>„Мрежата“ от стратегии</i> .....	81
4.5. <i>Заключение</i> .....	83

## **ГЛАВА II**

### **ПРАКТИКА НА СТРАТЕГИРАНЕТО В СФЕРАТА НА ВИШЕТО ОБРАЗОВАНИЕ В БЪЛГАРИЯ ДО 2014 Г. ЧУЖДЕСТРАНЕН ОПИТ В МЕЖДУСЕКТОРНОТО СТРАТЕГИРАНЕ..... 86**

#### **1. Кратък исторически обзор: динамика на държавната политика за развитие на висшето образование в България..... 86**

#### **2. Нормативна уредба на висшето образование ..... 94**

2.1 *Закон за висшето образование* ..... 94

2.2. *Закон за развитие на академичния състав* ..... 95

#### **3. Основни стратегически документи в сферата на висшето образование ..... 99**

#### **4. Междусекторна стратегия за развитие на връзките между държава, висше образование и социална практика: изходни постановки ..... 107**

- *Как изглежда „мрежата от стратегии“?* ..... 114

Графика 1- „Мрежи стратегии“ в рамките на държавата ..... 115

Графика 2 – Връзки между „мрежите стратегии“ ..... 116

Графика 3- „Мрежа стратегии“ ..... 116

Графика 4- „Мрежа стратегии“ (съдържаща междусекторна стратегия) за развитие на човешкия капитал, чрез развитие на висшето образование и науката ..... 117

Графика 5- „Системата“ от стратегии в България понастоящем ..... 118

Графика 6- Процесът на стратегическо управление с цел развитие на човешкия и социалния капитал, чрез развитие на висшето образование и науката ..... 119

Графика 7- Процесът на стратегическо управление на висшето образование в България понастоящем ..... 121

**5. Примери на успешни подходи и практики при изграждането на стратегически междусекторни взаимодействия .....123**

- 5.1 Стратегически измерения на връзката „наука – висше образование – национална сигурност” (САЩ, Руска Федерация) .....123
- 5.2 Стратегически измерения на човешкия капитал (Индия) .....127
- 5.3 Стратегии, надграждане, междусекторност, мрежи (Финландия) .....129
- 5.4 Ролята на дебатите в “мрежите от заинтересовани страни” (Франция) 131
- 5.5 Споделената отговорност при междусекторното сътрудничество (Германия).....132
- 5.6 Дългосрочното обвързване на интересите на бизнеса и висшето образование (Великобритания) .....134
- 5.7 Дългосрочната образователна политика за общество, инвестиращо в бъдещето си (Китай) .....135
- 5.8 Стратегическото финансиране на висшето образование - инвестициите в образование се изплащат (Китай, Индия, ЕС, Финландия, Великобритания) ...136

**6. Заключение на втора глава: налага се промяна в парадигмата .....140**

**ГЛАВА III**

**СТРАТЕГИРАНЕТО, РЕГУЛИРАЩО ВЗАИМООТНОШЕНИЯТА МЕЖДУ ДЪРЖАВА, ВИШЕ ОБРАЗОВАНИЕ И СОЦИАЛНА ПРАКТИКА, В ПЕРИОДА СЛЕД 2014 Г. - ВЪЗМОЖНОСТИ ЗА ПО-НАТАТЪШНО РАЗВИТИЕ..... 143**

**1. Стратегия за развитие на висшето образование в Република България за периода 2014-2020 г. – съдържателен анализ ..... 143**

1.1. Хронология и контекст на приемането на Стратегията .....143

1.2. Основни съдържателни характеристики на Стратегията .....145

**2. Промени в резултат на приемането и прилагането на Стратегията за развитие на висшето образование 2014 - 2020 г. ....151**

2.1. Промени в стратегическите документи ..... 152

2.2. Промени в законодателството, уреждащо висшето образование ..... 154

<i>2.3 Начало на прилагането на Стратегията от органите на публичното управление</i>	<i>160</i>
<i>2.4. Необходимостта от анализ и осмисляне на резултатите от реформите на висшето образование като основа за актуализиране и по-нататъшно развитие на Стратегията</i>	<i>163</i>
<i>2.5. Мнения и преценки на представители на някои академични структури, изразени в медиите</i>	<i>172</i>
<b>3. Заключение на трета глава: осъзнаването на необходимостта от подход, основан на мрежово междусекторно стратегиране за висшето образование продължава да бъде важна, но и неосъществена задача</b>	<b>179</b>
<b>ЗАКЛЮЧЕНИЕ</b>	<b>182</b>
<b>БИБЛИОГРАФИЯ</b>	<b>190</b>
<b>ОТПЕЧАТАНИ ИЛИ ПРИЕТИ ЗА ПЕЧАТ НАУЧНИ ТРУДОВЕ ИЛИ МАТЕРИАЛИ ЗА ВНЕДРЕНО ТВОРЧЕСКО ПОСТИЖЕНИЕ, СВЪРЗАНИ С ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД</b>	<b>203</b>

## **II. Обща характеристика на дисертационния труд**

### **1. Обем, структура и цитирана литература**

Дисертационният труд е в обем 203 страници. Състои се от увод, три глави, заключение, библиография, списък на публикации по темата на дисертационния труд.

Библиографията съдържа общо 112 източника - на кирилица (български и руски език) и на латиница (английски, френски и немски език). Основните източници на информация са научни публикации, интернет сайтове на държавни институции, публикации в специализирани и масови издания, разговори и дискусии с експерти и практики. Библиографията е подредена по азбучен ред, като най-напред са представени източниците на кирилица, а след тях тези на латиница, онлайн източниците са отделени.

### **2. Актуалност и значимост на проблематиката**

В съвременния свят образованието, научните изследвания, технологичното развитие и иновациите са основата за постигане на динамичен и устойчив икономически растеж.<sup>1</sup> Държавите влагат значителни средства в наука и образование, за да постигнат икономически и социален просперитет, за да търсят решения на значимите проблеми на съвремието, за да осигурят условия за доразвитие и надграждане на натрупаното от предишните поколения познание.

Независимо от стремежа да се поддържат академичните традиции и съответните специфични механизми на приемственост, съвременното висше образование не може да бъде изолирано от основните икономически, социални и политически тенденции на промяна. В почти всички развити страни по света през последните две десетилетия се наблюдават засилващи се проблеми и предизвикателства пред академичната сфера, породени както от обществените процеси, така и от конкретните причини и инициативи за реформи в областта на науката и висшето образование. В този проблемен кръг изпъква необходимостта от

---

1 Вж. Министерство на образованието и науката на Република България, *Национална стратегия за развитие на научните изследвания 2020* [онлайн]. Приета от НС на 28 юли 2011. [Прегледан 24.08.17]. Достъпно от: [www.mon.bg/?h=downloadFile&fileId=1983](http://www.mon.bg/?h=downloadFile&fileId=1983).



формулиране на нови принципи и изработване на нови механизми на взаимоотношенията на академичната сфера с останалите сектори на обществото.

От друга страна, значимостта и актуалността на изследваната проблематика се потвърждават и от анализа на българската управленска и академична практика. Например, в анализа на проблемната ситуация, представен в Стратегията за развитие на висшето образование в Република България за периода 2014-2020 г., като *основна слабост на системата на висшето образование* е установена липсата на „ефективен механизъм за връзка между висшите училища като място за подготовка и източник за набиране на квалифицирани специалисти, от една страна, и бизнеса и публичните институции като потребители на високообразовани, проактивни и мотивирани кадри, адаптивни към структурните и квалификационни изменения в системата на заетостта, от друга.“

В същото време, успоредно с тези недостатъци на сектора „висше образование“, в посочения документ се идентифицират и съществуващите вътрешни диспропорции от страната на потреблението на кадри – т.е. в националния и регионалните “пазари на труда” в България. 1) Наблюдава се застрашително по размери свиване на търсенето на работна сила, поради резкия спад на деловата активност – главно в реалния сектор. 2) Повечето малки и средни предприятия (МСП), които доминират в българската икономика, не са с високотехнологичен профил и не търсят активно млади специалисти с академично образование. 3) Значителен дял от работните места в кризисния български трудов пазар са предимно с ниско качество и силно подценено заплащане.

На тази основа се формулира логичният извод, че „проблемът за разминаването между подготвяните кадри в системата на висшето образование и търсенето на работна сила не е едностранен.“

Цитираните становища дават синтезирана, но достатъчно ясна аргументация в полза на актуалността и значимостта на проблематиката, обхваната в настоящото дисертационно изследване, а именно - преодоляването на очертаните проблеми и постигането на едно по-добро бъдещо състояние на отношението „висше образование – социална практика“, при това – не чрез едностранни промени в системата на висшето образование (което „да отговори на потребностите на бизнеса“), а чрез съвместни, съчетани целенасочени изменения в двата сектора, т.е. на междусекторно стратегиране.

За съжаление, в досегашната управленска практика у нас при стратегирането на висшето образование не се предвиждат допълващи въздействия, насочени към

„пазара на труда“ и стопанските субекти, вкл. такива икономически и други конкретни политики, които да осигурят реален принос на потребителите на кадри към изграждането на визираната „устойчива и ефективна връзка“. Това поражда съществен практически проблем – дори стратегически документи с безспорен потенциал като цитираната Стратегия де факто тласкат системата на висшето образование към едностранно съобразяване с „пазара на труда“, чиито дефекти и диспропорции са ясно аргументирани, без дори да се набелязват никакви стъпки за тяхното преодоляване.

Отчитайки тези аргументи, в дисертационния труд се предлага съществена промяна на подхода на стратегиране към взаимоотношенията „държава - висше образование - социална практика“, а именно – системно междусекторно стратегиране, предполагащо наличие на национална гранд стратегия.

### **3. Обект, предмет и основни изследователски въпроси на дисертационния труд**

**Обект** на дисертационния труд е стратегирането във висшето образование в България и по-конкретно – промените в подходите на стратегиране след 2014 г. (в сравнение с предходния период).

**Предмет** на дисертационния труд е тенденцията на преход от традиционно секторно стратегиране към разработване на междусекторни стратегии (в перспектива – мрежа от междусекторни стратегии), регулиращи отношенията „държава - висше образование - социална практика“.

**Основни изследователски въпроси** на дисертацията са:

- кои са съществените предимства на междусекторното стратегиране и разработването на „мрежи“ от междусекторни стратегии с оглед синхронното развитие на висшето образование и редица други обществени сектори;
- какъв напредък е постигнат при прилагането на този подход и кои са основните бариери пред него;
- какво е отражението на липсващата национална гранд стратегия върху прилагането на междусекторното стратегиране, регулиращо отношенията държава - висше образование - социална практика.

#### 4. Цел и задачи на дисертационния труд

**Целта на настоящата разработка** е да изследва и обясни хода на процеса на прилагане на междусекторното мрежово стратегиране, регулиращо отношенията „държава - висше образование - социална практика“ в България и да бъдат формулирани основи на модел за разработване на „мрежи“ от междусекторни стратегии.

**Задачите**, които си поставя настоящото изследване, са:

- ✓ да изгради концептуална рамка на изследването на междусекторното стратегиране чрез въвеждане на работни дефиниции на основните понятия и въвеждане на релевантни теоретични концепции в сферата на стратегирането;
- ✓ да анализира основните тенденции в развитието на съвременното висше образование през призмата на взаимовръзките му със социалната практика;
- ✓ да очертае основните характерни особености на стратегирането в сферата на висшето образование в контекста на двата алтернативни подхода – традиционното „затворено“ секторно стратегиране и въвеждането на междусекторно стратегиране чрез изграждане на „мрежи“ от стратегии, включително през призмата на чуждестранен опит в областта на междусекторното стратегиране;
- ✓ да съпостави и открие различията между резултатите от прилагането на посочените два подхода в България в периодите „до“ и „след“ 2014 г. (за разделителна линия се приема утвърждаването и началото на прилагането на Стратегията за развитие на висшето образование в България 2014-2020 г.);
- ✓ да обоснове основи на модел за разработване на „мрежа“ от стратегии за регулиране на отношенията „държава - висше образование - социална практика“ в България.

#### 5. Теза на дисертационния труд

Защитаваната *теза* е, че *традиционното секторно стратегиране, което не отчита взаимовръзките на висшето образование с останалите сектори, не може да изпълни важната задача за оптимизиране на стратегическите аспекти на отношенията „държава - висше образование - социална практика“.*

Необходим е *преход към междусекторно стратегиране, включващ разработване и прилагане на „мрежи“ от стратегии, ръководещи синхронизираното*

развитие на висшето образование и различните сектори на социалната практика към общо желано бъдещо състояние. За обосноваването на основните параметри на това желано бъдещо състояние е абсолютно необходимо създаването на *национална гранд стратегия*.

Докато не бъде изграден системен тристепенен модел (гранд стратегия – междусекторни стратегии – секторни стратегии), резултатите от стратегическото управление на висшето образование ще бъдат фрагментарни и незадоволителни.

## **6. Ограничения на дисертационното изследване**

Както всяко научно начинание, представеният дисертационен труд има определени *ограничения*, включително *съзнателно поставени изследователски рамки*. Тези ограничения и рамки не отхвърлят ценността и потенциалната приложимост на алтернативни теоретични концепции и изследователски ориентации, а просто отразяват авторския избор да се подбере най-релевантния към целта, задачите и тезата на изследването инструментариум.

Необходимо е да бъдат изрично посочени и обосновани следните *три ограничения на дисертационното изследване*.

На първо място – *ограничения, свързани с проблемите при преноса на понятия от едни към други изследователски области по метода на аналогията*. Например, прилагането на методологията на „мрежите“ е много по-напреднало в областта на анализа на политики, отколкото в областта на стратегирането. Значително повече проучвания са посветени на „мрежите“ от заинтересувани страни в конкретни (публични) политики, отколкото на „мрежи“ от стратегиращи субекти. Редица автори, в т.ч. български изследователи (преди всичко Тодор Танев) изясняват сходствата, разликите и взаимовръзките между политики и стратегии, но все още има неизяснени въпроси, най-вече при съпоставянето на стратегиите и политиките като процес и специфично поведение на включените страни.

Същите ограничения и потенциални слабости са потенциално валидни и за употребата по аналогия на едно от ключовите понятия в настоящия дисертационен труд – понятието „*мрежа от стратегии*“. Съществуват огромен брой изследвания, посветени на „мрежите“ от субекти (правителствени институции, бизнес организации, местни и професионални общности, неправителствени организации и др.). Но от

гледна точка на процеса на създаване и функциониране все още твърде малко е направено за изясняване на „мрежи“ от явления, които не притежават типичните субектни характеристики. Стратегиите могат едновременно да се разбират и като стратегически документи, и като феномени в развитие, макар и осъществявани чрез дейността на човешките индивиди, групи и организации. Има редица научни доказателства относно поведението на човешките субекти в „мрежите“, но дали е оправдано да се говори за „поведение на стратегиите“ в „мрежите“? Доколкото този терминологичен инструмент може да има по-голямо познавателно значение от несъмнено полезната метафорична конотация, предстои да се изясни.

В настоящия дисертационен труд се приема условно, че съществуват мрежи, в които устойчиво обвързани „участници“ са стратегии (интерес представлява най-вече взаимодействието на стратегии от различни сектори), въпреки че на практика видимото поведение се установява по отношение на субектите – заинтересувани лица (институции, общности, човешки индивиди).

*На второ място следва да се посочи ограничението, свързано с необходимостта от методологическа и приложна предпазливост при сравнителната оценка и евентуалния трансфер на подходи и инструменти за стратегическо регулиране на отношенията държава - висше образование - социална практика, прилагани с определен ефект в други държави.<sup>2</sup> Кристофър Полит, един от най-авторитетните съвременни изследователи на развитието на публичния мениджмънт и административните реформи, пише: „Повечето реформатори не изобретяват напълно нови идеи – те купуват или взимат назаем управленски идеи и техники от другите. Те пренасят нещата „оттам тук“. Участниците в този търговски оборот включват правителства, управленски консултанти, международни организации, дори част от академичните среди. Пари преминават от ръка в ръка, но това не е единствената ценност, която се трансферира – в процеса става дума за влияние, престиж и статус, а на по-дълбоко равнище е възможно да се пренасят разбирания относно природата на публичния сектор, гражданското общество и дори самата демокрация”.<sup>3</sup>*

---

2 Вж. **Милева, И.** *Сравнителен анализ на стратегически подходи за оптимизиране на отношенията „държава - висше образование и наука - социална практика“ във водещи страни*, В: Международният трансфер на административни модели и инструменти: възможности, ограничения и рискове, Софийски университет „Св. Климент Охридски“, София, 2017, под печат.

3 Цит. по **Маринов, А.** *Между еволюцията и социалното инженерство (Теория и практика на административните реформи)*, Иврай, София, 2016, с. 22.

Дори Франсис Фукуяма, който се прочу преди около три десетилетия с тезата си за „края на историята” (т.е. намирането на окончателното глобално „най-добро” решение на проблемите на модела на обществено развитие), признава в една от по-новите си книги, че повечето работещи решения в сферата на публичното управление, въпреки някои свои общи характеристики, не могат да бъдат представени като ясно очертани „добри практики”, тъй като са разработени и приложени в специфичен национален и културен контекст. В анализ на ОИСР основателно се подчертава: „погрешната представа, че различните страни се сблъскват с едни и същи проблеми, често е съпроводена от илюзията, че съществува „банка от готови решения”, всяко от които и при всяко положение ще даде положителни резултати. Тази заблуда, придобила устойчивост под етикета на „най-добрите практики”, доведе до трагични последици в някои развиващи се страни”.<sup>4</sup>

Това предупреждение важи с пълна сила за анализа и прилагането на световния опит в стратегирането, регулиращо висшето образование и взаимовръзките му със социалната практика и най-вече от гледна точка на реализирането на водещата роля на държавата като субект в този процес на стратегиране.

*На трето място следва да се посочи ограничението, произтичащо от непълнотата и трудностите при достъпа до надеждна информация относно процеса на планиране и особено относно изпълнението на дейностите (задачите), адресирани към различните институции по силата на действащите стратегически документи. При някои правителствени институции, като Министерството на образованието и науката, такава информация, засягаща изпълнението на Стратегията за развитие на висшето образование 2014-2020 г. и съответния План за действие, е налична в почти целия необходим обем (поне за 2015 и 2016 т.) Но при повечето институционални субекти, посочени като „отговорни“ за осъществяването на дейностите по Стратегията и Плана, такава информация липсва или най-малкото е публично недостъпна. Анализът и изводите относно реализацията на стратегическите документи (във втора и най-вече в трета глава) интерпретират липсата на такава информация като доказателство, че съответните дейности не са извършени. Подобно заключение е възможно и да не съответства на реалното положение, но всякакви други предположения биха били лишени от основания. Известна „светлина“ в това*

---

**4 Organisation for Economic Co-operation and Development, *Annual Report*, OECD Publishing [online]. 2003, p. 6. ISBN: 9789264099166. [Viewed 21.12.15]. Available from: [http://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-annual-report-2003\\_annrep-2003-en](http://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-annual-report-2003_annrep-2003-en).**

отношение биха могли да „хвърлят“ мнения и преценки на представители на отделни академични структури, изразени в медиите.

## **7. Използвани изследователски методи**

В *методологическо отношение* настоящия дисертационен труд се базира на следните методи:

- анализ на нормативни, стратегически и други политически документи;
- сравнителен анализ на теоретични анализи и информационни източници относно съвременните тенденции, ползи и проблеми при прилагането на секторния и междусекторния подход за стратегическо управление на висшето образование и други сектори;
- изследване на случаи (case study);
- проучване на публични и неофициални изявления и становища на политически ръководители, експерти и представители на академичната общност.

### III. Структура на дисертационния труд

*Логическата структура на текста* е подчинена на последователността от стъпки за реализацията на целта и задачите на дисертационния труд. В края на всяка глава са формулирани обобщения и изводи, изпълняващи функцията на логически преход към следващия раздел.

В *първата глава на дисертацията* е разработена концептуалната рамка на изследването на стратегическите проблеми на взаимоотношенията „държава - висше образование - социална практика“. Формулирани са и се обосновават *работни дефиниции* на основните понятия, използвани в областта на стратегирането, представени са някои пряко значими теоретични концепции. Очертани са основните тенденции на развитие на съвременното висше образование, както и установените по научен път ключови проблеми на взаимоотношенията на висшето образование в контекста на закономерната му обвързаност с другите обществени сектори. Обосновано е по-цялостно разбиране на понятието за „социална практика“ като партньор на висшето образование и потребител на неговите продукти, в т.ч. като алтернатива на идеята за съобразяване на висшето образование с „пазара на труда“ и „изискванията на бизнеса“. Разгледана е съществената промяна на държавата и правителствените институции от гледна точка на стратегирането в контекста на прехода към *governance*. Особено внимание се отделя на ролята на държавата при разработването на националната гранд стратегия като задължителна база за цялостния процес на стратегиране.

Във *втората глава на дисертационния труд* е анализирана проблемната ситуация в стратегирането в областта на висшето образование в България до 2014 г. Очертани са основните моменти в държавната политика в сферата на висшето образование. Разгледани са действащата нормативна уредба и разработените и прилагани в този период стратегически документи. От анализа на възникналите и задълбочаващите се проблеми е изведена необходимостта да се извърши преход от традиционното секторно стратегиране към междусекторен подход, включващ мрежа от стратегии, оптимизиращи съвместното развитие на редица сектори. Представени и анализирани са примери за успешно прилагане на междусекторни стратегии в повечето развити страни като ориентир за осмисляне (но не и образец за копиране) при промяната на българската ситуация.



*Третата глава* предлага анализ на промените в подхода на стратегическо управление на висшето образование в България след 2014 г., като разделителна линия се явява приемането и началото на прилагането на Стратегията за развитие на висшето образование в България за периода 2014 – 2020 г. Представен е съдържателен анализ на контекста на разработване и приемане, логиката, структурата, преимуществата и слабостите на Стратегията и свързания с нея План за действие. Разгледани са промените в други стратегически документи и в нормативната уредба на висшето образование в следствие на влизането на Стратегията в сила. Изследвани са резултатите от прилагането на Стратегията и Плана за действие през периода 2015-2016 г. с акцент върху пропуските и недостатъчното реализиране на възможностите, предлагани от стратегическите документи. Обоснована е необходимостта от анализ и осмисляне на резултатите от реформите на висшето образование у нас като основа за актуализиране и по-нататъшно развитие на Стратегията.

В *заключението* са обобщени изводите от дисертационното изследване и на тази основа са формулирани основните предпоставки на модел за разработване на „мрежа от стратегии“, регулираща ключовите аспекти на отношенията „държава - висше образование - социална практика“.

#### IV. Основни изводи от дисертационното изследване

Изводите и препоръките се основават на **система от взаимосвързани базисни предпоставки**, а именно:

- просперитетът на България зависи в решаваща степен от дългосрочното развитие на човешкия капитал на нацията;
- една от решаващите системи за създаване и усъвършенстване на човешкия капитал е висшето образование;
- развитието на съвременното висше образование, неразривно свързано с върховата наука, е невъзможно без качествено стратегическото управление;
- от какъв човешки капитал ще се нуждае един или друг сектор не е самоцел, а има отношение към големите въпроси на развитието на държавата;
- оттук следва, че стратегирането, имащо отношение към човешкия капитал, следва да е в мащабите на цялата обществена система.

**Първият основен извод** е, че в България има множество стратегии на различни нива и сектори, но не е ясно, още по-малко зададено, как тези стратегии взаимодействат помежду си. Още на фазата на разработване на стратегиите е игнорирана необходимостта от обвързването им, поради което те или си противоречат, или се дублират, или остават бели полета, които не са обхванати от стратегическото мислене. Опитите за координация на стратегиите постфактум са обречени на ниска ефективност. Изцяло се потвърждава заключението на Тодор Танев, че „в областта на стратегирането в българската управленска практика категорично се забелязва ексцес на стратегически документи с претенцията да са оперативни стратегии и същевременно пълен дефицит на обща държавна гранд стратегия за общественоеикономическо развитие и национална сигурност в дългосрочен план. Съществуващият обем стратегически документи не компенсира липсата на гранд стратегия, а дори засилва проблема“.

**Вторият основен извод** е, че е необходим *междусекторен подход* към създаването и осъществяването на стратегии в публичната сфера. Това означава:

- от една страна, че стратегиите следва да се разработват и осъществяват от мрежи заинтересовани страни, които са с различна секторна принадлежност;

- от друга страна, че се налага разработване и утвърждаване на междинен тип (между секторните стратегии и гранд стратегията) стратегия в „мрежите стратегии“, която да отговаря именно за връзките между различните сектори, заинтересовани и засегнати страни.

В изследваната област този извод се конкретизира в смисъл, че стратегията за развитие на висшето образование (в неразривна връзка с развитието на научните изследвания) трябва да се разглежда не като традиционна секторна стратегия, а като *междусекторна стратегия*. Тя е пряко свързана с гранд стратегията на държавата и отделните секторни стратегии и представлява „пресечна зона“ между различни сектори, структури и политики. Тази междусекторна стратегия насочва ключовите аспекти на взаимодействието държава - висше образование - социална практика, като се създава и осъществява на базата на взаимодействието между заинтересованите страни.

По тази логика в процеса на стратегическо управление на висшето образование се открояват *две необходимости*:

- необходимост от „мрежа“ от стратегии, основана на гранд стратегия и включваща междусекторна и секторни стратегии;

- необходимостта от „мрежи“ от заинтересовани страни, създаващи и прилагащи „мрежата“ от стратегии в постоянно взаимодействие.

**Третият основен извод** е, че връзката между секторните и междусекторните стратегии може да е пълноценна, *само ако е основана на генерални цели и приоритети, заложен в гранд стратегията*. Междусекторната стратегия операционализира гранд стратегията на междусекторно ниво, координира взаимодействието на различни сектори и налага рамки на потенциалните „егоистични“ секторни интереси.

*Липсата на обща, дългосрочна рамка на развитие на Република България, води до липса на национална посока и цел, както и до хаос в процесите на публично управление*. Европейските стратегически документи изпълняват ролята на заместител на „голяма“ българска стратегия, вследствие на това секторните стратегии се съобразяват на първо място с тях. Това не позволява пълнота и мащаб на развитие на процесите на стратегическо управление.

Следователно, *необходима е гранд стратегия на Република България*, която да представя модел на бъдещето, основан на постигнато достатъчно широко национално съгласие, на уникалните културни елементи и най-общите интереси на нацията.

На основата на анализа и изводите в дисертационното изследване е предложена **основа (рамка) на модел на стратегиране за усъвършенстване на отношенията между държава, висше образование и социална практика в България.**

**Предложената рамка на модел на стратегиране се основава на:**

1. Анализ и обобщение на съвременните теоретични концепции за стратегирането;
2. Анализ на стратегическата и нормативна среда в България;
3. Анализ на първите две години от прилагането на Стратегията за развитие на висшето образование в България 2014-2020 г;
4. Сравнителен анализ на примери от редица водещи държави в междусекторното стратегиране.

Осмисляйки постигнатото, това е опит за нов подход към стратегическото управление на висшето образование у нас, който залага преди всичко на пълноценното участие чрез споделяне на правомощия, ресурси и отговорности от заинтересованите страни. Новият подход е надпартиен и подsigурява посоката на развитие на държавата въпреки вътрешно и външнополитическите обстоятелства, промени и сътресения.

**Рамката включва три основни нива или компонента.**

**Нивото на гранд стратегията**

Основна за всички евентуални „мрежи от стратегии“ е наличието на гранд стратегия на държавата. Предвид контекста в България (демографски, икономически, социален), *основен приоритет на гранд стратегията може да бъде ускореното усъвършенстване на човешкия капитал, чрез приоритетно развитие на образоването, особено на висшето образование и науката.* Образованието променя другите сфери най-вече чрез човешкия капитал. Образованието развива човешкия капитал, създава възможност той да бъде по-производителен, по-социално пригоден и социализиран. Ценностната система също е въпрос именно на системата на образованието, която утвърждава и разпространява ценности. Развитието на образованието и науката, на човешкия капитал, гарантира развитието на отделните сфери и обществото като цяло.

*България може да се конкурира с високо качество на човешкия капитал, което да доведе до високо качество и ефективност на труда, развитие на науката, иновациите, икономиката и т.н.* При по-малките държави има такива примери, за фокусиране в една сравнително тясна област на науката и образованието, а оттам и в икономиката и производството. Образованието и науката са безспорно сред възможностите, поради исторически предпоставки и обективни необходимиости. Това е въпрос на много сериозни анализи и публични дебати, коя да е конкретната област на икономиката например, която държавата би могла да развие.

### **Нивото на междусекторните стратегии**

При наличие на преценка в гранд стратегията, че развитието на човешкия капитал, чрез усъвършенстване на висшето образование и науката, е приоритет, то следва разработване и прилагане на междусекторна стратегия. Тя следва да развие връзките между науката и висшето образование, и определени, също избрани за приоритетни области на социалната практика, например, носещ висока добавена стойност тясноспециализиран туризъм. Очевидно е, че приоритетните сектори на социалната практика изискват осигуряване на човешки ресурс с много по-висока квалификация, способни да прилагат върхови научни постижения. Необходимо е да се развие цяла система от междусекторни стратегии за развитие на „човешкия капитал“ през перспективата на връзките с други приоритетни сектори, набелязани в гранд стратегията.

Междусекторната стратегия, която се разглежда в настоящия дисертационен труд, е за развитие на връзките между държава, висше образование и социална практика.

Приоритетни линии се начертават от гранд стратегията, поемат се и се конкретизират от междусекторната стратегия, а после се инкорпорират в секторните стратегии. Всяка междусекторна стратегия има влияние върху секторни стратегии от различни сфери. Множество секторни стратегии (в различни сектори) ще бъдат повлияни от междусекторната стратегия за развитие на взаимоотношенията държава - висше образование - социална практика. Така секторните стратегии стават по-адекватни на реалната социална взаимозависимост, следователно по-осъществими и ефективни.

Чрез мрежата от стратегии се изгражда обвързаност между стратегиите, която осигурява развитие и надграждане. Подобрява се ефективността в секторите, развиват се междусекторните връзки, насърчават се сътрудничеството и откритостта в

партньорствата. Междусекторната стратегия спомага за развитие на човешкия капитал чрез дългосрочното обвързване на интересите на държавата, висшето образование, науката и социалната практика.

### **Ролята на „мрежите от заинтересовани страни“**

За да се осъществи качествено процесът на преход към междусекторно стратегическо управление на висшето образование и науката, е необходимо „мрежата от стратегии“ да бъде разработена с пълноценно участие на всички заинтересовани страни. Това налага да се заложи концептуално интегрирането на заинтересованите страни в процеса на стратегиране и най-вече на традиционно negliжираното гражданско общество. Правомощията и отговорността следва да бъдат разпределени между публичната власт, частния и гражданския сектор. Качеството в стратегирането се гарантира от реалното участие на всички страни в процеса на създаване и осъществяване на стратегиите.

Предложената „мрежа стратегии“ следва да се основава на постоянно междусекторно, мрежово партньорство през перспективата на ролята на висшето образование и науката, и с оглед на променящите се потребности не само на икономиката или на определени към даден момент стопански субекти, но и на всички сектори.

Междусекторната стратегия за развитие на взаимоотношенията държава - висше образование и наука - социална практика следва да се подготвя внимателно от различни екипи, включващи представители на заинтересованите страни, чрез дискусии, обсъждания, изслушвания, тематични семинари, най-вече чрез гарантирани възможности за обратна връзка. Необходими са множество различни комуникационни форми, в най-различни „мрежи заинтересовани страни“ за по-дълъг период от време.

До края на настоящия Програмен период на ЕС е възможно да се преосмисли подходът към стратегирането и да започне подготовка на нов модел на стратегическо управление, основан на „мрежи стратегии“ и „мрежи заинтересовани страни“. По този начин ще се избегнат недостатъци като липсата на съгласие, negliжирането на ролята на дебата и на комуникацията между заинтересованите страни, пренебрегването на националния контекст и техните последици.

## **V. Самооценка на приносите на дисертационния труд**

1. Направен е първият систематичен теоретичен опит в България да се изследва и обясни прилагането на подхода на междусекторно мрежово стратегиране към взаимоотношенията „държава - висше образование - социална практика“. Систематизирани са доказателства за необходимостта от национална гранд стратегия като задължителна основа на междусекторното стратегиране.
2. Чрез анализ на случаи е систематизиран опита на редица развити страни относно стратегическата роля на държавата за дългосрочно ръководство на взаимоотношенията „държава - висше образование - социална практика“.
3. Разработен е анализ на проблемната ситуация, свързана с основните тенденции в развитието на съвременното висше образование в България през призмата на взаимовръзките му със социалната практика и на тази основа е обоснована необходимостта от промяна на подхода на стратегиране.
4. Предложени са основи на модел за разработване на „мрежи“ от междусекторни стратегии за регулиране на отношенията „държава - висше образование - социална практика“ в България, който би могъл да бъде приложен и към стратегическото управление на други сектори в българското общество.

**VI. Отпечатани или приети за печат научни трудове или материали за внедрено творческо постижение, свързани с дисертационния труд:**

- 1. Милева, И.** *Стратегическият подход към взаимоотношенията държава - висше образование - социална практика (Теоретични изходни позиции)*, В: Публични политики.bg, [онлайн]. София, 2016. ISSN 1314-2313. Достъпно от: <http://ejpp.eu/index.php/ejpp/article/view/221>.
- 2. Милева, И.** *Стратегиите за развитие на науката и висшето образование като фактор с нарастващо влияние върху националната сигурност*, В: Балканите в променящата се среда за сигурност, Пловдивски университет „Паисий Хилендарски“, Пловдив, 2016. ISBN: 978-619-202-209-9.
- 3. Милева, И.** *Сравнителен анализ на стратегически подходи за оптимизиране на отношенията „държава - висше образование и наука - социална практика“ във водещи страни*, В: Международният трансфер на административни модели и инструменти: възможности, ограничения и рискове, Софийски университет „Св. Климент Охридски“, София, 2017, под печат.



## **VII. Благодарности**

Искрени благодарности дължа на научния ми ръководител проф. д-р Александър Маринов за помощта, за постоянната и пълноценна комуникация, както при подготовката и писането на дисертационния труд, така и в целия научно-образователен процес.

Благодарна съм на членовете на научното жури проф. д.п.н. Тодор Танев (върху чиито теоретични разработки се основава изследването), проф. д-р Иван Стефанов Иванов, доц. д-р Блага Благоева и проф. д.н. Лазар Копринаров, както и на рецензента при вътрешната защита проф. д.п.н. Клавдия Сапунджиева, за критичните бележки и съвети.

Благодарности дължа на доц. д-р Татяна Томова и на целия състав на Катедра „Публична администрация“ към СУ “Св. Климент Охридски” за благотворната академична атмосфера, в която имах възможност да осъществя дисертационното си изследване.