

FRI-ONLINE-1-EM1-13

---

## CO-MANAGEMENT – AN ALTERNATIVE APPROACH TO DECISION MAKING<sup>27 28</sup>

---

**Assoc. Prof. Svilena Ruskova, PhD**

Department of Management and Social Activities

University of Ruse “Angel Kanchev”

Phone: 0878 357 711

E-mail: sruskova@uni-ruse.bg

**Dima Spasova, PhD Student**

Department of Management and Social Activities

University of Ruse “Angel Kanchev”

Phone: +359 887 660 611

E-mail: dspasova@uni-ruse.bg

***Abstract:** The modern economic environment is characterized by exceptional dynamics, predetermined by the rapid pace of technological development, emergence and spread of serious viral diseases worldwide and the need for full and reasonable use of limited natural resources. As a result, many problems arise, the solution of which requires the pooling of knowledge and experience of many consumer groups and government institutions. There is a huge variety of successful management systems and institutional opinions to solve the same types of problems. Co-management can be considered as such an alternative management approach. In this regard, the main purpose of this article is related to the study of the nature, specifics and opportunities provided by the tools of joint management to achieve organizational development in terms of serving certain social groups in society.*

***Keywords:** Co-management, knowledge, governance, social groups*

***JEL Codes:** D91, M12*

### ВЪВЕДЕНИЕ

Икономиката в световен мащаб е предопределена от технологично развитие, динамика и промени, свързани с ограничените природни ресурси и разпространение на сериозни вирусни заболявания. Необходим е нов начин за решаване на социално-икономическите предизвикателства, като се стимулира устойчив и социално икономически растеж, който да разпределя ограничените ресурси и да създава нови работни места. Осъзната е необходимостта от нови форми на управление, базирани на взаимосвързаност между индивидуалните и колективните интереси. Насърчава се постигането на нова визия – икономика, която поставя хората в центъра на системата, на преден план излизат разрешаването на проблемите при включването на всички заинтересовани страни. В тази връзка се търсят нови, алтернативни подходи за управление, които да включват правителство, местни органи на самоуправление, бизнеса и всички останали страни в процеса на разрешаване на проблемите от новото време.

Предизвикателствата пред обществото на 21 век включват климатичните промени и опазване на околната среда, непрекъснат стремеж към постигане на икономическо развитие, което да гарантира нарастване на жизнения стандарт на всички групи. На тази основа все повече се осъзнава необходимостта от промени в социалната и икономическа система. Търсят се модели за създаване на достойни условия за живот за всички, които да са

---

<sup>27</sup> Докладът е представен на научна сесия на 29.10.2021 в секция „Икономика и мениджмънт 1“ с оригинално заглавие на български език: Съвместното управление – алтернативен подход за вземане на решения.

<sup>28</sup> Проучването е в рамките на проект 2021-БМ-01 „Изследване адаптацията на бизнес системи към условията на динамично променяща се среда“, финансиран от ФНИ на РУ „Ангел Кънчев“.

устойчиви и да обвързват индивидуалните нужди с тези на общността и държавата. В световен мащаб се отчита че глобализацията, климатичните промени и демографските проблеми трудно могат да бъдат решени само с утвърдените във времето методи на управление. Необходимо е приложението на нови алтернативни подходи, основаващи се на интегриране на всички заинтересовани страни в процеса на управление. Управление, което да гарантира устойчивост, включване и справедливо разпределение на ресурсите. Като един такъв подход се определя Ко-мениджмънтът или съвместното управление на наличните ресурси за постигане на организационно развитие по отношение обслужването на определени социални групи от обществото.

Основната цел на тази разработка е на базата на литературен обзор да се изведат основните специфики на Ко-мениджмънта, като нов управленски подход за решаване на социално-значими проблеми, засягащи конкретни уязвими групи от обществото за постигане на устойчиво развитие.

## ИЗЛОЖЕНИЕ

### **Ко-мениджмънт – подход, базиран на включване и интегриране на всички заинтересовани страни в обществото**

Все повече стратегии и декларации в международен аспект насърчават заинтересованите страни да работят в партньорство. Популяризира се координирането на политики за включване между различните нива на управление и местните общности за съвместното решаване на проблеми, като се разпределя и отговорността между всички тези заинтересованите групи. Стимулира се сключването на споразумения между различните участници, като въз основа на постигнатите договорености се създават мрежи, които пораждаат нови социални практики и взаимодействия със заинтересованите страни и изграждат по-устойчиви модели на управление, които са насочени към минимизиране на различните рискове.

Включването на всички заинтересовани страни се определя от различните компетентности и механизми за управление, които притежават различните участници. От една страна е държавата с управленските лостове, с които разполага за създаване и утвърждаване на нормативна база, с която да се гарантира обществения интерес и спазването на международните и национални норми по отношение на използване на ограничените ресурси. От друга страна са бизнеса, местните общности и третият сектор, които притежават познанията и опита за социално ориентираното разпределяне на ресурсите с цел гарантиране на местните и индивидуални интереси.

На този етап все по-успешно се предприемат инициативи за съвместно решаване на определени проблеми, като се включват всички заинтересовани страни. Сформират се работни групи, в които участие вземат държавни органи, представители на бизнеса, синдикати, неправителствени организации и в някои случаи и директните потребители. Но в крайна сметка, окончателно решенията се вземат от държавните и местни органи на управление, като те все още държат контрола върху създаването и прилагането на регулации на обществения живот.

Едно решение за преодоляването на този управленски проблем с централизацията **при вземането на решения е подходът за съвместно управление /Ко-мениджмънт/**. При него се акцентира върху реалната роля при вземането на решения от всички участници, задължителното включване и на директните потребители на ресурси и всичко това като мярка за делегиране на отговорности от властта към местните общности. На тази основа Ко-мениджмънтът може да се разглежда като алтернативен подход, който може да се прилага при вземането на решения, свързани със решаването на проблеми на различни уязвими групи и постигане на устойчиво развитие. Степента на развитие на обществено-икономическите отношения между заинтересованите страни, които участват в процесите, свързани с

уязвимите групи, е достигнал до етап, който предполага използването на подхода на съвместно управление.

### **Възникване и специфика на подхода за съвместното управление**

Основите на съвместното управление произтичат от опита за подобряване на ефективността в управлението на рибарството. Факт е, че голяма част от водните ресурси в наши дни са застрашени да бъдат или вече са изчерпани, а подходът „отгоре надолу“, използван при управлението на рибарството, не води до успешни резултати. Причините за това се крият от една страна в несъответствието между целите, заложи в нормативните уредби, разработени от законодателните органи (например намаляването на общия допустим улов или улова на единица водна площ) и целите на рибарската общност, а от друга страна е липсата на подходящо образование сред представителите на общността. В резултат на това се наблюдава ситуация, при която рибарското общество често пренебрегва закона и продължава да оказва неблагоприятно въздействие, а това от своя страна до голяма степен създава сериозни щети за световния океан. ([https://en.wikipedia.org/wiki/Fisheries\\_management](https://en.wikipedia.org/wiki/Fisheries_management)).

Пренебрегването на закона от страна на рибарите, което нанася големи щети върху биологичното разнообразие в световния океан, утвърждава тезата, че използването на утвърдени подходи за разрешаване на определени проблеми, е все по-неефективно. Следователно управление отгоре-надолу има редица недостъци, свързани с централизираното вземане на решения на висше ниво, което често води до разминаване на интересите на местната общност и предвид развитото вече в много аспекти гражданско общество, тя се противопоставя чрез неспазване на разпоредбите, което от своя страна има пагубно влияние върху ограничените природни ресурси.

Проблемът с ограничеността на ресурсите и все по-ясно осъзнатата необходимост от включване на всички заинтересовани групи в тяхното рационално използване, определя и появата на Ко-мениджмънта, като алтернативен подход за устойчиво решаване на проблемите. Какво предполага високата степен на ефективност на този подход? Това е подход, който залага на сключването на споразумения между различните участници, като въз основа на постигнатите договорености се създават мрежи, които пораждаат нови социални практики и взаимодействия със заинтересованите страни и изграждат по-устойчиви модели на управление, които са насочени към минимизиране на различните рискове. Разглеждайки различни дефиниции за Ко-мениджмънта, това ясно се очертава:

- Съвместното управление е „ситуация в която двама или повече социални участници преговарят, дефинират и гарантират помежду си справедливо споделяне на управленски функции, права и отговорности за дадена територия, площ или върху набор от природни ресурси. (Carlssona, L. & Berkes, F., 2005)
- Съвместно управление може да бъде дефинирано и като „споделяне на властта и отговорността между правителството и местните потребители на ресурси “(Berkes et al., 1991: 12)
- Световната банка пък определя съвместното управление като „споделяне на отговорности, права и задължения между основните заинтересовани страни, по-специално местните общности и националната държава; децентрализиран подход към вземането на решения, който включва местните потребители в процеса на вземане на решения, като равен на националната държава. (Carlssona, L. & Berkes, F., 2005).

В обобщение може да се заключи, че водещите автори, които изучават спецификата на подхода за съвместното управление застават зад тезата, че то обхваща различни споразумения за партньорство и степени за споделяне на властта и интеграция на местни и централизираните системи за управление (Pomeroy and Berkes 1997).

От така предствените дефиниции се открояват и няколко основни черти на подхода:

1. Ко-мениджмънтът е подход, стимулиращ активното участие на потребителите на ресурси в процеса на управлението. Те участват в регулаторния режим, въведен от държавните и местните органи на управление и стриктно следят за неговото спазване. На тази основа идея за съвместно управление се вписва в развиващите се представи на ориентирани към хората управленски подходи, при които управленската отговорност се споделя между различни групи партньори. Държавните и местните органи осъзнават, че когато потребителите получат повече отговорности, свързани с управлението на все повече ограничените местни ресурси, то те ще бъдат по-отговорни при тяхното използване. Прякото участие на хората в решения за управлението на ресурси се възприема като една изключително добра форма на управление. (Berkes, F., 2009)

2. Комениджмънтът е процесно ориентиран подход, който, включва институционално изграждане на доверие и развитие на социален капитал. Съвместно управление се постига след обширни обсъждания и преговори, а действителната спогодба и реалното разпределяне на отговорности се развива с течение на времето. (Berkes, F., 2009)

3. Комениджмънтът е подход, при който решенията се вземат, след като преди това са се генерирани и обсъждали различни алтернативи. (Berkes, F., 2009)

4. Комениджмънтът е дълъг процес и включва в себе си първо постигането на институционално изграждане, развитие на доверие и социален капитал и след това на базата на тези характеристики, могат да се постигат договорености, които да удовлетворяват всички страни. (Berkes, F., 2009)

Така предствените характеристики на този сравнително нов управленски подход, доказват неговите предимства в посока вземане на адекватни управленски решения.

### **Ко-мениджмънтът – алтернативен подход за решаване на проблеми при уязвими групи от обществото**

В България в процеса на решаване на проблемите на уязвимите групи от години съвместно работят държавни и местни органи, неправителствени организации, някои от които са създадени от самите потребители или техни близки, синдикати и бизнес.

У нас в областта на социалните грижи се забелязва интересен феномен и това е, че всички страни в процеса, развиват своя потенциал заедно през годините, вземайки участие в различни обучения и работни посещения. Това е така, защото социалната политика се развива по един нов начин. Създават се нови социални услуги и механизми, които гарантират правата на хората от уязвимите групи. Важен момент, който следва да се отбележи, е че никой от участниците в този процес не е имал предишен конкретен опит в тази насока. Страните взаимно използват ресурсите си, за да развият политиката в областта на социалните грижи. Така през годините се утвърждава тенденцията за съвместно обсъждане на належащи въпроси, свързани с изработването на политики за гарантиране правата на хората от уязвимите групи, тъй като едната от страните притежава механизмите за създаване на нормативната база, а другата разполага с достатъчно натрупан практически опит. В тази връзка, може да се твърди, че до известна степен ко-мениджмънтът, като подход неосъзнато се използва през последните години при разрешаване на проблеми, засягащи уязвимите групи в нашето общество. Независимо, че крайните решения в тази сфера продължават да се вземат от държавните органи, могат да бъдат посочени и някои добри практики, доказващи приложението на елементи от съвместното управление, като успешен управленски подход.

Един такъв пример е подписаното в Столична община Споразумение за сътрудничество между граждански организации и общината в сферата на социалните услуги през 2017 година. Към споразумението се присъединяват над 20 организации, които предоставят социални услуги на територията на столицата за различни уязвими групи хора. Тази

договореност е резултат от няколко месечни дискусии и усилия на група от 20 неправителствени организации и екипа на Столична община. В процеса на преговорите, столична община постепенно делегира определени права на организациите в рамките на нормативната база, която съществува към него момент.

При съпоставянето на този пример с подхода за съвместното управление, могат да бъдат изведени следните изводи, които доказват, че подписването на това споразумение отговаря на основните принципи на разглеждания подход.

- Участват всички заинтересовани страни – община, неправителствени организации- доставчици на социални услуги и директните потребители на тези услуги.

- При публично-частното партньорство, което е изградено между общината и доставчиците на социални услуги са утвърдени вече институционалното доверие и сътрудничеството.

- Неправителственият сектор има дългогодишен опит в работата с местните институции, който опит е развит чрез обучения и надграждане на първоначален такъв.

- При подписаното споразумение има реално разпределяне на задачи и отговорности.

- Решенията се вземат съвместно между всички участници в процеса, а не са спуснати на доставчиците на социални услуги от администрацията на Столична община.

Това е само един пример, който може да бъде използван за доказване на тезата, че Ко-мениджмънтът е управленски подход за решаване на социално-значими проблеми, засягащи конкретни уязвими групи от обществото за постигане на устойчиво развитие. Подход, който стимулира сключването на споразумения между различните участници, като въз основа на постигнатите договорености се създават мрежи, които пораждаат нови социални практики и взаимодействия със заинтересованите страни и изграждат по-устойчиви модели на управление, които са насочени към минимизиране на различните рискове.

Проблемът за прилагането на ко-мениджмънта като алтернативен подход за устойчиво развитие при работа с уязвимите групи, ще бъде доразвит в дисертационен труд, който ще има за цел да докаже ефективността на прилагане съвместното управление при вземането на решения, което да гарантира участие на всички заинтересовани групи.

## ИЗВОДИ

Представяйки спецификата на Ко-мениджмънта като алтернативен подход за вземане на успешни решения при управлението на ограничените ресурси, могат да бъдат направени следните основни изводи, които могат да бъдат доразвити в следваща публикация.

- За да е успешен процесът на съвместното управление следва да се обединят знанията и опита на различните участници от една страна и от друга страна на различните нива на организациите, които участват в процеса на вземане на решения.
- Съвместното управление предполага делегирането на отговорности, което от своя страна гарантира по-голямата ангажираност на местните общности и директните потребители към решаване на проблемите.
- Съвместното управление е процес, който изисква постигането на определени условия – изграден капацитет и доверие между партньорите, за да бъде успешен и да се наложи като основен подход при решаването на социални проблеми на различни групи от обществото.
- Съвместното управление е подход, който вече се използва при решаването на проблеми на уязвимите групи и който доказва постигнатата устойчивост на взетите решения.

## REFERENCES

Berkes, F., (2009), *Evolution of co-management: Role of knowledge generation, bridging organizations and social learning*, Journal of Environmental Management, vol. 90, 1692-1702

Berkes, F., George, P., Preston, R., 1991. Co-management: the evolution of the theory and practice of joint administration of living resources. *Alternatives* 18 (2), 12–18 (19) (PDF) *Co-Management: Concepts and Methodological Implications*. Available from: [https://www.researchgate.net/publication/7985025\\_CoManagement\\_Concepts\\_and\\_Methodological\\_Implications](https://www.researchgate.net/publication/7985025_CoManagement_Concepts_and_Methodological_Implications) (accessed 01.10.2021).

Carlssona, L. & Berkes, F., (2005), *Co-management: concepts and methodological implications*, *Environ Manage, Apr*;75(1):65-76

Nenova, G. & Petkova M., (2020). Co-management-definition, advantages, disadvantages, *University of Ruse “Angel Kanchev”, vol. 59*, (Оригинално заглавие: Ненова, Г., Петкова, М., Съвместното управление – същност, предимства и недостатъци, 2020. Русе: Русенски университет „Ангел Кънчев.)

Pomeroy, R. and F. Berkes. 1997. Two to tango: The role of government in fisheries co-management. *Marine Policy* 21(5): 465-480

Seid-Green Ya’el, (2014), *Defining Co-management: Levels of Collaboration in Fisheries Management*, University of Washington

<http://bcnl.org/news/sporazumenie-za-satrudnichestvo-mezhdu-grazhdanski-organizatsii-i-stolichna-obshtina-v-sferata-na-sotsialnite-uslugi.html>, (Accessed on 01.10.2021)

[https://en.wikipedia.org/wiki/Fisheries\\_co-management](https://en.wikipedia.org/wiki/Fisheries_co-management), (Accessed on 01.10.2021)