ПУБЛИЧНИ ПОЛИТИКИ.*bg*

(ISSN 1314-2313)

Journal of Public Policy and Good Governance

Volume 15/ Number 1/ March 2024



Content

INTRODUCTORY ARTICLE

СТРАТЕГИЧЕСКИТЕ ГРЕШКИ, ПРОПУСКИ, НЕУСПЕХИ И ПРОВАЛИ / STRATEGIC ERRORS, GAPS, FAILURES AND DOWNFALLS
Тодор Танев / Todor Tanev

GRAND STRATEGY AND POLICY

CONFLICT AND COLLABORATION AS PERENNIAL STRATEGIES IN AMERICAN DEMOCRATIC GOVERNANCE: A POLARITY MANAGEMENT APPROACH
Morris Bidjerano, William Benet

ПРОУЧВАТЕЛЕН ПРОЧИТ НА АРАБСКАТА СТРАТЕГИЧЕСКА „ВИЗИЯ 2030“ И ВЪЗДЕЙСТВИЕТО Ѝ ВЪРХУ СРЪБСКИЯ ГЕОПОЛИТИЧЕСКИ СВЕТОГЛЕД / EXPLORATORY READING OF ARABIA STRATEGY “VISION 2030” AND ITS EFFECT ON THE SERBIAN GEOPOLITICAL WORLDVIEW
Горан Стойковски / Goran Stojkovski

КРИЗА В СТРАТЕГИЧЕСКОТО МИСЛЕНЕ И УПРАВЛЕНИЕ В ГЪРЦИЯ И ТЯХНАТА ВРЪЗКА С ГРУПИ ПО ИНТЕРЕСИ, ДЕЙСТВАЩИ В ГЪРЦИЯ / CRISIS IN STRATEGIC THINKING AND MANAGEMENT IN GREECE AND THEIRRELATIONSHIP WITH INTEREST GROUPS OPERATING IN GREECE
Йоанис Яковидис / Ioannis G. Iakovidis

PUBLIC MANAGEMENT

EFFICIENCY MANAGEMENT OF SCHOOL UNITS THROUGH TOTAL QUALITY MANAGEMENT
Apostolos Militsis

RISK MANAGEMENT VS ISSUE MANAGEMENT IN THE ANTI-MONEY LAUNDERING AND COUNTER TERRORIST-FINANCING (AML/CFT) CONTEXT
Nedko Krumov

ПРИЛОЖЕНИЕ НА CHANGE HOUSE МОДЕЛ В МЕНИДЖМЪНТА НА ПРОМЕНИТЕ В СЪВРЕМЕНЕН КОНТЕКСТ – ПРАКТИЧЕСКА ИДЕЯ ЗА УСТОЙЧИВИ РЕШЕНИЯ / APPLICATION OF CHANGE HOUSE MODEL IN CHANGE MANAGEMENT IN CONTEMPORARY CONTEXT - A PRACTICAL IDEA FOR SUSTAINABLE SOLUTIONS
Валентин Василев , Борис Секулски / Valentin Vassilev, Boris Sekulski

КОНСТИТУЦИОННИЯТ СТАНДАРТ – СЕЛЕКЦИОНЕН ХАЗАРТ ИЛИ ДЕФИЦИТ НА МЕРИТОМЕТОДИКА ЗА ВИСОКИ ПРОФЕСИОНАЛНИ И НРАВСТВЕНИ КАЧЕСТВА / THE CONSTITUTIONAL STANDARD – SELECTION GAMBLE OR DEFICIT OF MERITOMETHODY FOR HIGH PROFESSIONAL AND MORAL QUALITIES
Младен Младенов / Mladen Mladenov

INTRODUCTORY ARTICLE

STRATEGIC ERRORS, GAPS, FAILURES AND DOWNFALLS

Todor Tanev[1], Sofia University „St. Kliment Ohridski“

Nothing in this world is faultless. Accordingly, when strategizing the following could be manifested:

- Errors
- Gaps
- Failures
- Downfalls

These four negative notions differ from each other. None of these are the same as tactical management errors, gaps, failures, and downfalls.

Strategic mistakes are not tactical. They have characteristics that differ from the errors made in tactical everyday life. It is one thing, for example, to make a mistake in an accounting report, and another – to underfund a strategic priority. An accounting error leads to a penalty, but the error ends its existence at some point. However, if you fail a priority, one consequence after another follows in a chain that seems unfairly long to you.

A strategic error is very profound compared to any other kind of mistake. It is characterized by the following: whatever is done after such an error, including the special case of doing nothing, is always wrong. In other words, one strategic error inevitably leads to another. The situation after a real strategic error is committed is "zugzwang", i.e. a correct solution is missing.





[1] Todor Tanev is a Professor at Sofia University “St. Kliment Ohridski”, Dr.Sci. He has taught at many other universities. He is the author of 9 monographs and about 100 studies and articles. Co-founder and head of the Departments of Political Science and Public Administration at Sofia University. He was a Fulbright Scholar and has 9 specializations in the United States, as well as in the Netherlands, Germany, Italy and Sweden. His interests are in the field of Strategic Governance in the public sphere, Political Culture and Statehood. He was Minister of Education and Science 2014-2016.

СТРАТЕГИЧЕСКИТЕ ГРЕШКИ, ПРОПУСКИ, НЕУСПЕХИ И ПРОВАЛИ

Тодор Танев[2], Софийския университет „Св. Климент Охридски“

Нищо на този свят не е безгрешно. Съответно при стратегирането се допускат:

- Грешки
- Пропуски
- Неуспехи
- Провали.

Тези четири негативни явления се различават помежду си. Нито едно от тях не е същото както грешките, пропуските, неуспехите и провалите в тактическото управление.

СТРАТЕГИЧЕСКИТЕ ГРЕШКИ

Стратегическите грешки не са тактически. Те имат собствена физиономия, различна от грешките, допускани в тактическото ежедневие. Едно е например да сгрешиш в счетоводен отчет, друго – при недофинансиране на стратегически приоритет. Счетоводната грешка води до наказание, но по едно време грешката приключва своето съществуване. Ако обаче провалиш приоритет, от това следват една след друга последици във верига, която ти се струва несправедливо дълга.

Стратегическата грешка е много дълбока сравнение с който и да е друг вид грешка. Характерно за нея е следното: каквото и след такава грешка да се направи, включително и частният случай нищо да не се прави, е все грешно. С други думи една стратегическа грешка води неизбежно до следваща. Ситуацията след допусната реална стратегическа грешка е „цугцванг“[3], т.е. липсва правилно решение.

Стратегическите грешки на Хитлер например илюстрират този омагьосан кръг по най-перфектен начин. Една грешка води към друга – и то не непременно, защото се греши втория път, а просто защото още първата грешка е била стратегическа, което прави невъзможно излизането от омагьосания кръг. Иначе например войната срещу СССР би намерила все някога решение. Напротив, това окуражава всички други врагове на

[2] Тодор Танев е професор в Софийския университет „Св. Климент Охридски ”, доктор на политическите науки. Преподавал е в много други университети. Автор е на 9 монографии и над 100 изследвания и статии. Съосновател и ръководител на катедрите по политически науки и публична администрация в Софийския университет. Бил е стипендиант на Фулбрайт и има 9 специализации в САЩ, както и в Холандия, Германия, Италия и Швеция. Интересите му са в областта на стратегическото управление в публичната сфера, политическата култура и държавността. Бил е министър на образованието и науката в периода 2014-2016.

[3] Цугцванг (на немски zugzwang) е неблагоприятно положение за играча, който е на ход (в шахмата правото на ход е същевременно и задължение). За него всичките възможни ходове са неизгодни. Тогава той е принуден със собствените си ръце да вложи още повече и повече позицията си.

Райха. Всъщност политиката на маса диктатори като Саддам Хюсеин обикновено е цикъл от стратегически грешки.

Важното тук е да се разбере, че безнадеждността идва изцяло по вътрешна линия. Стратегическата грешка почти сигурно не може да се поправи отвътре, от стратезите, които са я допуснали.

Поправката на веригата от грешки, или с други думи разсичането на гордиевия възел, може евентуално да се случи отвън, чрез целенасоченото или случайното действие на външни фактори. Те могат да се появят, може и да не се появят. Изводът, който може да се направи за поправката на стратегическата грешка е следният – най-добре сгрешилият стратег да се опита да предизвика външно въздействие или поне да има търпението и вярата, че такова рано или късно ще се случи.

Като пример за такова решаващо външно условие за прекъсване на веригата стратегически грешки може да се вземе съвсем неочакваният прелом в падението на стратегическия план на Фридрих Велики (1712-1786).

За това управление пише следното. В разтърсилата Европа „Войната за австрийското наследство“ срещу австрийската императрица Мария Тереза (1740 – 1748), Фридрих завладява Силезия с изненада и без предупреждение (изненадата е стар стратегически ход, за него пише още Сун Дзъ), като предлага на императрицата помощ да запази трона си, в замяна на което да отстъпи част от Силезия на Прусия (това също е стратегически ход). Фридрих II е считан от този момент за блестящ военачалник. Той планира много добре всеки ход – така добре, както никой от противниците му не успява (това е логика).

Заедно с това Фридрих е безцеремонен със съюзниците си, особено Франция, и на два пъти сключва примирия с Австрия (1742 и 1745), които осигуряват Горна и Долна Силезия на Прусия. Тук започват пукнатините и в стратегията, и в планирането. По-късно друг пруски ръководител, Ото фон Бисмарк, ще обобщи кратко: „Никога на два фронта!“

И така, в Седемгодишната война (1756 – 1763) се възобновява спорът върху контрола над Силезия. Мария Тереза иска да си върне богатата провинция и Фридрих се изправя срещу силна коалиция – Австрия, Русия и Франция. Той е разбит при Кюнерсдорф (1759) от австрийско-руските сили, които нагоре на всичкото окупират столицата Берлин. В този труден момент Фридрих е на границата на самоубийството.



Фридрих Велики

Падението му е пълно предвид на невъзможността да се отърве повече никога от междудържавната коалиция срещу неговата Прусия.

И ето, най-внезапно става чудо. Коалицията сама се разпада. На руския трон идва Петър III, в действителност германец на име Карл Петер Улрих фон Холщайн-Готорп. Това се оказва с решаващо за съдбата на Фридрих значение.

Колкото и да е странно, новият император е известен със симпатиите си към Прусия. По време на Седемгодишната война срещу Прусия лично той се явява публично облечен в пруска военна униформа. Ето как руският император сам решава да сключи мир с Фридрих, срещу когото доскоро води успешна война в коалиция с други европейски монарси. Русия излиза от коалицията срещу Прусия, което е „дар от небето“ за Фридрих.

Завоюваните по-рано територии остават за Прусия и името на Фридрих е записано със златни букви в немската история. Издигнат му е монументален паметник на централния булевард Унтер-ден-Линден в центъра на Берлин, който освен всичко по чудо не е ударен по време на разрушителните бомбардировки през Втората световна война. Той остава с прозвището „велик“, станало част от името му, но изглежда не точно защото е велик.

Един друг вид стратегически грешки е объркването на стратегически с оперативни цели, като неоснователно оперативни крайни цели се възприемат и вписват като „стратегически“ от неопитни стратези, оправдаващи се с това, че съответната цел им се вижда „важна“. Ако една конкретна цел не произтича от мисията и визията или поне да има косвено значение за утвърждаване на мисията, то няма основание да бъде обявявана за „стратегическа“.

СТРАТЕГИЧЕСКИ ПРОПУСКИ

Пропуските на стратега могат да са от два вида:

- Пропуски в конструкцията на стратегията

- Пропуски при изпълнение на стратегическия план

Вероятно първите създават по-голям проблем. Те имат по-голямо негативно въздействие, а също така липсите се забелязват трудно.

Пропуски могат да се направят преди всичко в някои от следните елементи на стратегическия план:

- Формиране на стратегическата мисия – пропуск да се внесе в идеалния образ важна уникална черта на организацията, пропуск да се отчете потенциален съюзник или потенциален стратегически неприятел и пр.;
- Формиране на стратегическата визия – твърде вероятно да се пропусне важен приоритет, съществено за „епохата“ формиращо условие, което да залегне във формулировката на визията и пр.;
- Формиране на стратегическия план – тук възможностите за пропуск съвсем не са малки, т.е. те са едва ли не задължителни – но целта е да не се изпуснат от внимание крайни цели, които пълноценно отговарят на следването на стратегически приоритет;
- Формиране на крайни цели – и тук както по-горе трябва да се ограничи до минимум пропускането на крайни цели със стратегическо значение за развитието на организацията, които залягат в оперативния план.

СТРАТЕГИЧЕСКИ НЕУСПЕХИ

Стратегическият неуспех не е непременно резултат от грешка, нито от пропуск. Неуспехи в този смисъл са възможни даже без да са допуснати грешки и пропуски. Само който не действа няма неуспехи. Пътят на стратегията е много дълъг. Затова и спадовете от време на време в постиженията са напълно закономерно явление. Те изненадват само неопитните. Добрият стратег има търпимост, има качеството да чака, но също така и наблюдателност да посреща с разбиране каква неудача е сполетяла неговото дело.

Стратегическият неуспех е временно явление. Отнася се не до самата стратегия, а до нейното приложение. От някаква гледна точка неуспехите са задължителен спътник на осъществяването на стратегическите планове. Те не могат да бъдат избегнати, но трябва да бъдат сведени до минимум. В това отношение собствената бдителност и енергия на стратегическия ръководител не са достатъчни. Доброто справяне с неуспехите е възможно чрез добре организирана колективна работа на органи, специално създадени с цел да следят, контролират, вземат навременни и радикални решения и устроени така, че да прилагат такива решения безкомпромисно.

Причините за неуспехите, разбира се, са неизвестностите, които се крият в бъдещето, невъзможните за предвиждане внезапни промени на условията,

Правилото за справяне с неуспехите е известно като „да направим каквото трябва, пък да става каквото ще“. Това не е оправдание, разбира се. Стратегическият ръководител се нуждае от чувствителност и наблюдателност, спокойствие, търпение, безстрашие, увереност, интелигентност за ясно и навременно отчитане на всички параметри на случилото се. Едно от важните предусловия на правилното спрямо неуспехите поведение е добре развитата интуиция. Интуицията не е нерационалност, а

вид рационалност при липса на достатъчно информация и „пресата“ на времето. Интуицията в управлението е добре да се ограничава по принцип. В случая обаче става дума за посрещане на предизвикателство, скрито по своя произход, измерения и последици. Изненада се посреща най-добре с интуиция.

Вроденият стремеж на човека към постигане на резултати няма как да не изиграе лоша шега на ръководителя. Той предизвиква фрустрация при внезапната поява на неочакван неуспех. Неуспехът може също да обезсърчи служителите да рискуват.

Неуспехът не е само отрицателно явление. Неуспехът е необходим за учене, генератор на поука. За да разрешат конфликта на организацията с неуспеха, лидерите трябва да създадат култура, която подкрепя поемането на риск.

СТРАТЕГИЧЕСКИ ПРОВАЛИ

Стратегическите провали са нещо различно от стратегическите грешки, пропуски и неуспехи. Провалите са два вида:

- Лоши във всяко отношение стратегии – в резултат от непреодолима комбинация от сериозни грешки, пропуски и ерозия вследствие на серия неуспехи
- Добри стратегии но без условия – въпреки липса на грешки, пропуски и неуспехи, принципно добри стратегии се оказват потопени в напълно неподходяща среда, което предизвиква техния провал.

Първата важна стойност на стратегическите провали е следната: те показват ясно как не трябва да се постъпва, когато се правят стратегии. От провалите, естествено, се учат следващи поколения стратези.

Но провалите имат още една многократно по-голяма стойност от това да показват как не трябва да се правят стратегии. Тъкмо напротив, следващите стратези на същите управлявани обекти (организации, държави), които са допуснали стратегически провал, след това са улеснени в създаването на „обърнат образ“ на провалилата се стратегия и по този начин, създавайки „правилна“ стратегия, да постигнат невероятно развитие и даже експанзия. Такива са категоричните примери на следвоенните „Японско чудо“ и „Германско чудо“.

Първият вид стратегически провали изглеждат ясни. Примерите за тях са категорични. Нацистката стратегията има убедителен провал независимо от „строежа на аутобани и завидна социална политика“ или „всички бяха против Германия“, както някои се опитват да умалят степента на краха на стратегическата линия на Хитлер. Грешката идва в самото начало с формулирането на фалшив идеален образ на Райха върху расова основа – „арийци“, което е изкуствено, а и го поставя в пълна изолация без стратегически съюз. Мисията става невъзможна. Липсата на такъв съюз като „скачени съдове“ предизвиква океан от стратегически неприятели, определени като “untermenschen”. Визията за хилядолетен Райх също не търпи критика от стратегическа гледна точка. Визията е по-конкретна, много по-кратка, но от друга страна не може да се заключава само до война, даже ако беше на един-единствен фронт. Затрупването с приоритети става неизбежно – от „окончателното решение на еврейския въпрос“ до

„осигуряване на жизненото пространство на изток“ през „унищожаване на болшевизма“ и т.н. Така че приоритетите, формулирани по погрешен партиен идеологически начин на „партайтагове“ се борят един с друг. Няма смисъл да продължаваме нататък. Причината е една: не са спазени основни изисквания за създаване на стратегия, не се разбира какво е стратегии.

Вторият вид стратегически провали са по-трудни за разбиране. Те са съвсем добри сами по себе си, но невъзможни поради съществуващи обстоятелства. При създаването им не са допускани някакви особени грешки, не са допускани пропуски, липсват и неуспехи по време на опита да бъдат прилагани. Просто липсват условия за тяхното осъществяване – исторически, културни, политически, икономически или съчетание между всички тях. За съжаление провалът на една иначе добре скроена стратегия с обещаващ план обикновено започва да се прояснява след много години, по много различни начини, при това повечето от тях са непреки свидетелства на причините и изводите от тях. Много добър пример за този ефект е провалът на стратегията за модернизиране на Австро-Унгарската империя. Тя се разпада почти взривоподобно в края на Първата световна война по толкова екстремен начин, по какъвто не се разпада никоя друга империя по това време. Повърхностните мнения стигат до твърдението, че „различните народи, включени в империята се борят за свобода и военният крах им помага в това“. Всъщност обаче причините не са тези. Руската империя, включваща множество народи, много от които цивилизовани, при подобен крах не се разпада, а напротив, прераства в Съветски съюз. Австро-Унгария не се справя с първородния грях на своето развитие – невъзможността да се модернизира, да отхвърли навреме (даже да е късно) феодализма. Няма значение, че във Виена работят Бетовен, Шуберт, Моцарт и Брамс, че там рисуват художници като Густав Климт, че там пишат писатели като Кафка или че работят учени като Фройд и пр. Няма значение, че Австро-Унгария е известна с това, че е „най-прогресивната империя“, дала свобода и равенство на народите си преди всички други империи.

Накратко, феодалните порядки и незасегнатата феодална обществено-политическа структура правят стратегията за развитие невъзможна.

За пример в този контекст можем да приемем трагичния опит на Йозеф II, император на Свещената Римска империя, ерцхерцог на Австрия, крал на Бохемия, крал на Унгария и т.н., да реформира своята империя. Цял живот, изпълнен с усърдни превъплъщения на прогресивни реформаторски идеи в добра стратегия завършва успоредно с нейния крах пред собствените му очи. За разлика от пруския крал Фридрих Велики няма чудо, което би могло да спаси стратегията на Йозеф – даже ако беше се случило нещо подобно, реформата му е била обречена. Причината е проста и може да се опише с известния анекдот: „реформа в гробището е невъзможна, защото няма подкрепа отвътре“. Тъкмо така се случва от Йозеф II нататък в историята на Хабсбургската империя – и външно чудо да беше изпратено от небето, вътрешната съпротива на ретроградните сили биха го компрометирали.



Йозеф II

Всички считат Йозеф II (1741-1790) за държавник-реформатор, ярък представител на епохата на просветения абсолютизъм. Управлението му започва зле в резултат на Пруската победа и откъсване на територии, даже нещо повече – многострадалната за Европа Седемгодишната война за малко не слага край на Хабсбургските владения. Слабостта на Австрия за пръв път се свързва с липсата на модернизация. Започнатите от майка му императрица Мария Терезия реформи Йозеф определя още в самото начало като твърде „компромисни“ и неудовлетворителни. През този период проникват просветителските идеи на френската философия от 18 век. Партията на Просвещението все повече набира популярност сред правителствените кръгове в Австрия. Йозеф II застава начело на това движение. Това довежда до облекчения в положението на селяните, укрепва държавната власт в ущърб на клерикалните и феодални елементи, разпуска Ордена на Йезуитите. Съвременник на коронован философи като Фридрих II Пруски и Екатерина Велика в Русия, Йозеф имал примери наоколо за по-решителни действия за изграждане на реформаторски стратегии. За радост бил изключително деен човек, нещадящ нито себе си, нито тези около себе си. Пътувал непрекъснато и следял за всичко лично и вярвал в своето призвание да изведе Австрия от полудивото ѝ състояние по пътя на реформите, провеждани отгоре. Даже като коректив на самия себе си Йозеф позволява гласно обсъждане на текущите въпроси в печата и открита критика спрямо действията на монарха (Закон за печата от 11 юни 1781 г.). През 1781 г. Йозеф II издава знаменития си указ от 13 октомври за веротърпимостта, ограничава рязко властта на Църквата, поставя народното образование под надзора на държавата и за целта даже закрива монашески ордени, които не подкрепят народното просвещение. Първото – веротърпимостта, е особено революционно в тези години. Католическата църква останала господстваща, но последователите на православието, лютеранството и калвинизма се сдобиват с равни граждански права, а юдеите получили различни облекчения. От 1782 г. нататък отстъплението от господстващата религия (католицизма) престава да се смята за углавно престъпление. Както и с останалото

наследство от Средновековието, така и с феодализма, Йозеф II води упорита борба. Премахването на привилегиите на магнатите и аристокрацията и установяването на равенство за всички граждани пред закона са основна задача пред Йозеф II, който признава дворянството само като служещо съсловие и допуска хора от различни съсловия в чиновническата администрация. Той стига до там, че отменя крепостното право – първо в Бохемия (1 ноември 1781 г.), а след това и в другите провинции. Йозеф II провежда много дълбока реформа на правната система. В резултат от нея например е премахнато смъртното наказание, въвежда се принципа на пълно равно третиране на всички нарушители и се облекчава цензурата. През 1781 той предоставя пълна законова свобода на крепостните селяни. Наемите, плащани от селяните, трябва да се регулират от служители на короната и данъците се налагат върху всички доходи, получени от земята. Веднъж захванал се да осъществи подобряване на благосъстоянието на селското население, Йозеф II се кани да установи равномерно поземлено облагане, но не му било съдено да осъществи това си намерение. Това е планиран удар в самото сърце на феодализма, основан върху притежанието на земя.

Реформаторската стратегия за извеждане на Австрия от блатото на миналото и нейното модернизиране предизвиква всеобщо недоволство сред аристокрацията и среща силната ѝ съпротива.

Земевладелците знаят, че икономическата им позиция е абсолютно застрашена и успяват в крайна сметка да променят политиката срещу техните интереси. В Унгария и Трансилвания съпротивата е такава, че самият Йозеф е в безизходица и е принуден да се задоволи с половинчати мерки. Феодалите и клерикалните съсловия всячески бавели осъществяването на реформите. Всемогъщият папа Пий VI охлажда новаторските идеи на императора. В особено затруднено положение императорът изпада именно тогава, когато нараства нетърпението сред онези обществени елементи, в полза на които той се бори с реакцията. Следват и военни неуспехи, но това е по-маловажно. Не то е причината на всичко, което впоследствие се случва.

Въпреки всичко това Йозеф II не спира с реформите. Заедно с това, както се случва с обречени стратези като него, той напълно схваща безизходицата на положението си. Накрая покрай болестта си и твърде опасните вътрешни брожения взема трудното решение сам да отмени всички свои планове освен селската реформа и закона за веротърпимостта. Той поисква епитафията на гроба му да гласи: „Тук лежи владетел, който въпреки най-добрите си намерения не успя във всичките свои начинания“.

Причините за неуспехите на Йозеф II се дължат на желанието му веднъж завинаги и с крути мерки да сложи край на традиционната политика на Хабсбургите на централизация. Неговата добра по принцип стратегия е била обречена от самото начало поради невъзможните условия за нейното реализиране. Историята е пълна с примери за подобни първопроходци, които живеят във враждебни за техните стратегически идеи времена.

GRAND STRATEGY AND POLICY

CONFLICT AND COLLABORATION AS PERENNIAL STRATEGIES IN AMERICAN DEMOCRATIC GOVERNANCE: A POLARITY MANAGEMENT APPROACH

Morris Bidjerano[1], Walden University and Polarities of Democracy Institute, USA
William Benet[2], Walden University and Polarities of Democracy Institute, USA

Abstract

The recent political debacle in the US Congress that led to the removal of House Speaker Kevin McCarthy was seen as emblematic of the rather dysfunctional current interplay of the conflictual and collaborative strategies at the center of the American system of democratic governance. Applying Johnson's (1992/1996) polarity management approach and Benet's (2006) polarities of democracy theory, the paper presents conflict and collaboration as a strategic polarity to be leveraged rather than a problem to be solved and offers a preliminary assessment of their current state of (mis)management.

Keywords*: Strategies, conflict, collaboration, polarities, management, democratic governance*

INTRODUCTION

On October 3, 2023, the US House of Representatives voted to remove California Republican Kevin McCarthy from his position as House speaker. The ouster came after Republican representative from Florida Matt Gaetz forced a vote on a motion to vacate the office of the speaker, which was seen as an attempt by Gaetz to punish McCarthy for working with the Democrats to pass a government funding stopgap bill (Continuing Resolution or CR) and prevent a partial shutdown of the federal government. In other words, McCarthy had to pay a

[1] Morris Bidjerano received his Ph.D. in Public Administration and Policy from the Rockefeller College of the State University of New York (SUNY) at Albany. He began his academic career as an Assistant Professor in the Department of Public Administration at Sofia University. He taught at the SUNY at Albany, the College of St. Rose in Albany, New York, and Central Michigan University before joining the School of Public Policy and Administration faculty at Walden University in 2010. He is currently a Qualitative Methodology Dissertation Advisor with the Office of Research and Doctoral Services at Walden University. He is also a Senior Fellow with the Polarities of Democracy Institute in Washington, DC.

[2] William Benet is an activist, researcher, and educator who developed the Polarities of Democracy theory through his doctoral and post-doctoral research at the University of Toronto. He has over 60 years of experience in politics and social justice activism. He served in the US Army from 1965 to 1968, followed by 28 years in the County Legislature in Rochester, New York, including five years as Majority Leader. He currently serves as a Dissertation Committee Chair with Walden University's School of Public Policy and Administration. He is a Co-Founder and Senior Fellow with the Polarities of Democracy Institute in Washington, DC.

price for reaching across the proverbial aisle and employing a collaborative legislative strategy.

This was a significant historical event as McCarthy was the first speaker in the history of the United States to be ousted through a full House vote in the middle of a congressional term. The ensuing chaos in the house in the wake of the unprecedented removal of its speaker lasted, to the utter dismay of the American public, for more than three weeks, paralyzing the ability of Congress to pass any legislation. With the new November 17 fiscal deadline looming on the horizon, the leadership vacuum threatened to derail the enactment of the appropriation bills to keep the entire government open, including the National Defense Authorization Act for 2024, as well as President Biden Administration's proposed $106bn national security package.

As David Smith wrote emphatically in *The Guardian* on October 21, 2023, "Speaker fiasco lays bare ungovernable dysfunction of House Republicans…One branch of the US government has ground to a halt amid death threats and screaming matches as Republicans fail to unite around a candidate for speaker."

By the time Representative Mike Johnson of Louisiana finally emerged as a compromise candidate and was elected speaker on October 25, 2023, the lasting damage to the reputation of both the Republican Party and the House as a critical institution of democratic governance had already been done. By all accounts, the House speaker saga underscored the futility of the conflictual strategy employed in the case. Thus, with the detrimental, disastrous effect of intra- and inter-party conflicts on the institutional capacity to govern in full display, the strategy seems destined to be repudiated and abandoned.

Does it really, however? Is conflict amenable to problem-solving, normatively speaking? Or, accepting its inevitability in politics and policymaking, an alternative strategy to its management may afford higher feasibility in practice. The following section presents a brief overview of the structural drivers of both conflict and collaboration in the American system of democratic governance. Then, it introduces the notion of polarity management and the polarities of democracy theory as an alternative framework for addressing conflict in governance.

LITERATURE REVIEW AND FRAMEWORK

Drivers of Conflict

Arguably, the House speaker fiasco was symptomatic of the toxic political culture in Washington. Speaker McCarthy was essentially removed from his post for ensuring that the American government was funded. The resulting political drama, however, should not have come as a complete surprise when set against the classic assumptions in the political science literature. In Schattschneider's (1960) account, for example, "At the root of all politics is the universal language of conflict. The central political fact in a free society is the tremendous contagiousness of conflict" (pp. 1-2).

Indeed, there is a widespread consensus in the academic literature today that conflict is deeply ingrained in the constitutional framework of the American political system (Farmer, 2003).

This paper will deal primarily with the concepts of conflict that arise from the structural dilemmas caused by these constitutional barriers to effective governance.

However, it would be naïve to believe that addressing only these structural barriers will be sufficient to fully address current conflicts by using polarity management (Johnson, 1992/1996) and the polarities of democracy (Benet, 2006, 2012, 2013, 2022). While it is beyond the scope of this paper to fully integrate the current conflicts that arise from ideological differences in America today, we note them here and will address them in future publications.

The ideological conflicts not addressed in this paper are one element of a greater struggle. Declining democratic performance among governments around the world has been reported by evaluators such as The Economist (2022), Freedom House (2024), International Institute for Democracy and Electoral Assistance (20230, Organisation for Economic Co-operation and Development (2024), Peace Worldwide (2023), and Universität Würzburg (2020). How do we advance the concept of democracy in the face of this increasing pressure from authoritarian sources? This threat to democracy in the US from authoritarian forces has been identified by authors such as Applebaum (2020), Hannah-Jones et al. (2021), Maddow (2023), Richardson (2023), Schaller and Waldman (2024), and Wilkerson (2020). These authors have chronicled the role that racism, white supremacy, and anti-democratic forces have played in transforming the ideology of the Republican Party in the US to the point where political conflicts increasingly arise from this ideological competition between pro-democracy and pro-authoritarian forces. In a future article, we will examine the efforts of the Polarities of Democracy Institute to address the role of ideological conflict within the conflict and collaboration polarity.

But for now, we return to the idea that conflict is deeply ingrained in the constitutional framework of the American political system through structural forces. This is primarily due to the establishment of two fundamental principles: *federalism*, which divides power between the national and state governments, and the *separation of powers* among the different branches of government at both levels. These principles have created significant divides within the American political system, thus posing an ongoing governance challenge. According to Kettl (2005), "The Constitution's long shadow over American democracy is one of boundaries: of what each branch of government is empowered to do, of powers reserved to state governments, and, most importantly, on the limits of governmental power enshrined in the Bill of Rights" (p. 6).

While the intent behind these constitutional divisions was to prevent the concentration of power, absolutism, and authoritarianism, the constitutional design itself reflects the founding fathers' understanding of human nature, as articulated by Madison (1788/1961), who, in a famous and frequently quoted excerpt from the Federalist Papers wrote:

> *Ambition must be made to counteract ambition… It may be a reflection on human nature that such devices should be necessary to control the abuses of government. But what is government itself but the greatest of all reflections on human nature? If men were angels, no government would be necessary.* (p. 322)

The framers of the Constitution acknowledged the inevitability of conflict among self-interested groups, or "factions," as they called them (Madison, 1788/1961). This insight is considered central to the American political tradition (Siegel, 2008). Thus, according to Kettl (2005), the separation of powers in the American system is about structuring the unavoidable political conflict between various governmental institutions.

Moreover, the principle of *checks and balances*, which grants shared authority and overlapping responsibilities to the otherwise "separated" powers (branches of government), along with the *two-party system* and the principle of *divided government*—when one party controls the presidency while the other controls Congress—further intensifies the inherently conflictual and competitive nature of the political system (Fiorina et al., 2005).

Additionally, Vogel (1996) traces the historical roots of this conflictual, competitive governing strategy to what he labeled a *judicial model of state authority*:

> *The common-law system, like the market system to which it is historically related, emphasizes the virtue of competition. Both systems assume that the interests of all are best served when relatively equal forces are engaged in an adversary relationship. More critically, both emphasize the role of the state in providing the arena of conflict, not in determining how it should be resolved.* (p. 150)

In the same vein, Kagan (1991) argued that "Compared to other economically advanced democracies, the United States is uniquely prone to adversarial, legalistic modes of policy formulation and implementation, shaped by the prospects of judicial review" (p. 369). This conflictual approach to governance, termed *adversarial legalism* by Kagan, appears further exacerbated by the bias in news coverage and the general media obsession with conflict (Thomas, 2008), which has become an impactful factor in public governance.

In summary, the American political tradition has been characterized by conflictual contestation of competing interests and adversarial legalism. Democracy in America appears conflict-prone by constitutional design – it contains an inherent, built-in bias towards conflict and competition, both structurally and culturally. Consequently, it is entirely reasonable to expect that individuals and institutions steeped in this context would display similar propensities for employing a conflictual strategy to democratic governance (Bidjerano, 2009).

Drivers of Collaboration

Contrary to this predominant view of the American political system, the same structural drivers of conflict have been seen, rather paradoxically, as prompting an alternative, essentially opposite, collaborative strategy to governance. According to Farmer (2003), for example, "In terms of public policymaking, *separation of powers* and *checks and balances* makes (sic) it almost impossible to make public policy unless a great deal of interaction and cooperation between (sic) the three branches of government takes place" (p. 11, emphasis added).

In the same vein, Agranoff and McGuire (2003) argued that "*American federalism* is perhaps the most enduring model of collaborative problem resolution" (p. 34, emphasis added). Such a conclusion confirms the analysis of other political scientists from the past, such as Morton

Grodzins (1966), for example, who famously employed the *marble-cake federalism* metaphor to represent symbolically the joint activities and shared responsibilities of federal, state, and local officials, thus illustrating the intrinsically collaborative nature of the American system of democratic governance (Bidjerano, 2009). In Grodzins' (1960) words, "federal-state-local collaboration is a characteristic mode of action" since "any governmental activity is almost certain to involve the influence, if not the formal administration, of all three planes of the federal system" (pp. 266-67).

Similarly, Imperial (2005) points to the institutional elements of *shared power*, *fragmentation*, and *dispersed capacity for solving policy problems* as factors giving an impetus for collaboration. The distinctive focus on boundaries in the structure of the American government, identified earlier by Kettl (2005), makes the use of collaboration in managing those exact boundaries imperative (Kettl, 2006).

THEORETICAL FOUNDATION

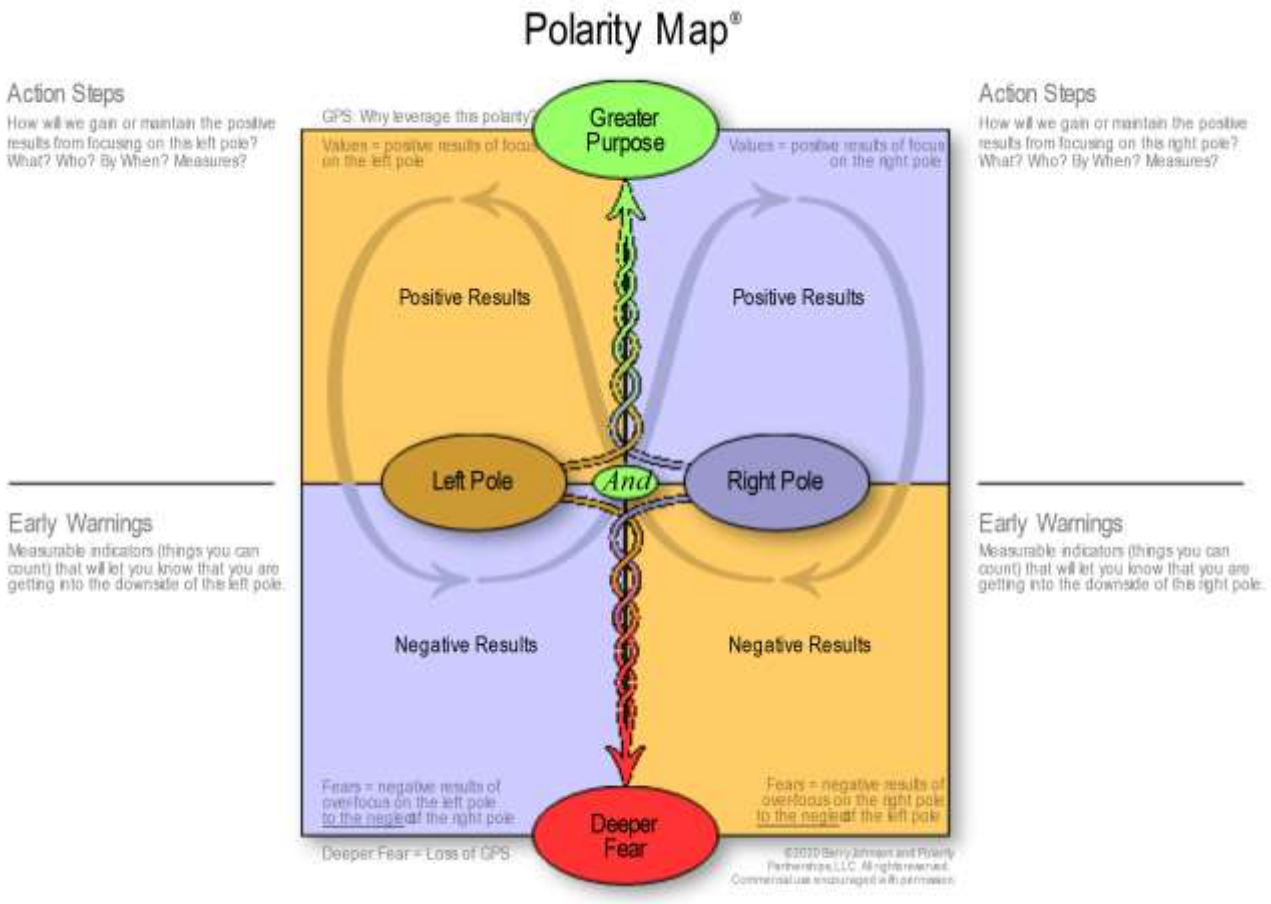
The polarities of democracy theory was developed by Benet through his doctoral and post-doctoral research at the University of Toronto from 2001-2014. The goal of Benet's research was to develop a unifying theoretical framework that can be used to assess public policies, structural forces, and individual behaviors that support making the promise of democracy a reality for all people. Polarity management served as the conceptual framework for the polarities of democracy theory.

Polarity Management

Johnson's (1992/1996) research showed that while some problems can be solved using *either/or* thinking, other problems are unsolvable because they consist of polarity dilemmas with two interrelated poles. When these polarity dilemmas exist, each pole has both positive and negative aspects that create polarity tensions that go on forever. Thus, you must use *both/and* thinking to leverage the polarities to maximize the positive aspects of each pole while minimizing the negative aspects of each pole.

Barry Johnson and Polarity Partnerships, LLC developed the Polarity Map™ (as shown in Figure 1 below) to show (a) the two specific poles of a polarity pair, (b) the upper and lower quadrants associated with each of the poles (the positive and negative aspects of each pole that make up the pair), (c) a *Greater Purpose* and *Deeper Fear* related to the polarity pair, (d) *Early Warning* signs of when a polarity pair is not being leveraged effectively, (e) *Action Steps* to better leverage the polarity, and (f) a grey *Infinity Loop* that represents a polarity that is being leveraged effectively. It should be noted that when a polarity is not being managed effectively, the grey Infinity Loop will dip deeper and deeper into the negative quadrants, and you will find that you are getting less and less of the positive aspects of either pole of the polarity pair.

Figure 1. A Framework to Visualize Johnson's (1992/1996) Polarity Management and the Infinity Loop



Note: **Image reproduced with permission of Polarity Partnerships LLC and the Polarities of Democracy Institute.**

Polarities of Democracy Theory

The results of Benet's research (2013) support the finding that democracy should be an *either/or* solution to the problem of oppression in both the workplace and society. It should provide a system of governance that (a) overcomes oppression (our deepest fear), (b) achieves human emancipation (our highest aspiration), and (c) advances healthy, sustainable, and just organizations and communities.

Benet's (2013) findings suggest that the challenge in achieving and sustaining democracy as an *either/or* solution to oppression is that democracy requires ten values, each of which is essential, but none of which are sufficient by themselves, *AND* these ten essential values exist as five polarity pairs. Thus, to realize the promise of democracy, *both/and* thinking is needed to effectively leverage these five pairs to maximize the positive aspects of each pole and minimize the negative aspects of each pole.

Further, each of the polarities of democracy pairs is interrelated with the other pairs, creating a system of interdependent pairs. Because the pairs are also interdependent, failure to successfully leverage any one pair of values negatively impacts the other pairs. To achieve

greater democratization, we must effectively leverage each of the five pairs to maximize the positive aspects and minimize the negative aspects of each pole. The ten essential values in Benet's polarities of democracy approach are presented as the five polarity pairs shown below in Figure 2.

Figure 2. The Ten Values of the Polarities of Democracy© Theory Arranged in Their Polarity Relationships



Note: **Image reproduced with permission of the Polarities of Democracy Institute.**

Thus, the polarities of democracy, viewed as a whole, are not a polarity and should not be presented as such. Rather, democracy should serve a greater purpose of human emancipation. Since these ten values exist as five polarity pairs, however, if we use both/and thinking to effectively leverage the five polarity pairs that are required to achieve democracy fully, then democracy can fulfill its role as an either/or solution to the problem of oppression. It can be used to overcome, for example, problems of racism, patriarchy, authoritarianism, economic disparities, violence, and climate change, among others. It can allow us to achieve healthy, sustainable, and just communities that respect all people's rights, conforming to standards such as the United Nations Universal Declaration of Human Rights (1948) and the United Nations Sustainable Development Goals (2015).

METHODOLOGY - POLARITY ASSESSMENT

Barry Johnson and Polarity Partnerships', LLC methodology, adopted by the Polarities of Democracy Institute, involves a 5-step polarity assessment process:

Figure 3. The 5-Step Polarity Assessment Process



Note: **Image reproduced with permission of Polarity Partnerships LLC and the Polarities of Democracy Institute**

For this article, we completed the first two steps of the *Seeing*, *Mapping*, *Assessing*, *Learning*, and *Leveraging* (SMALL) process and used the generic polarity map (Figure 1 above) to map the emerging conflict and collaboration polarity in the context of the House speaker's saga from the Fall of 2023.

The polarities of democracy approach to organizational and community change was also applied as a referential framework to offer a preliminary assessment of how managing the conflict and collaboration polarity can contribute to effectively leveraging the polarities of democracy, thus repairing and strengthening the institutions of democratic governance in the US.

Seeing

Based on our review of the scholarly literature and the vignette of the House speaker removal, the manifestation of conflict does not appear amenable to problem-solving. Instead, selecting a conflictual and collaborative strategy for democratic governance in the United States presents a polarity dilemma with two opposing yet interrelated poles.

MAPPING

In the presence of the identified conflict and collaboration polarity and per Johnson's (1996) polarity management model and Benet's (2006) polarities of democracy theory, each pole exhibits both positive and negative aspects that create polarity tensions. Addressing the polarity dilemma would require not *either/or* but *both/and* thinking to potentially leverage the

polarity to maximize the positive aspects while minimizing the negative aspects of each pole. Achieving *functional democratic governance* can be presented as the *Greater Purpose* of managing the polarity pair while descending into *dysfunctional anti-democratic (or oppressive) governance* can be characterized as our *Deeper Fear*.

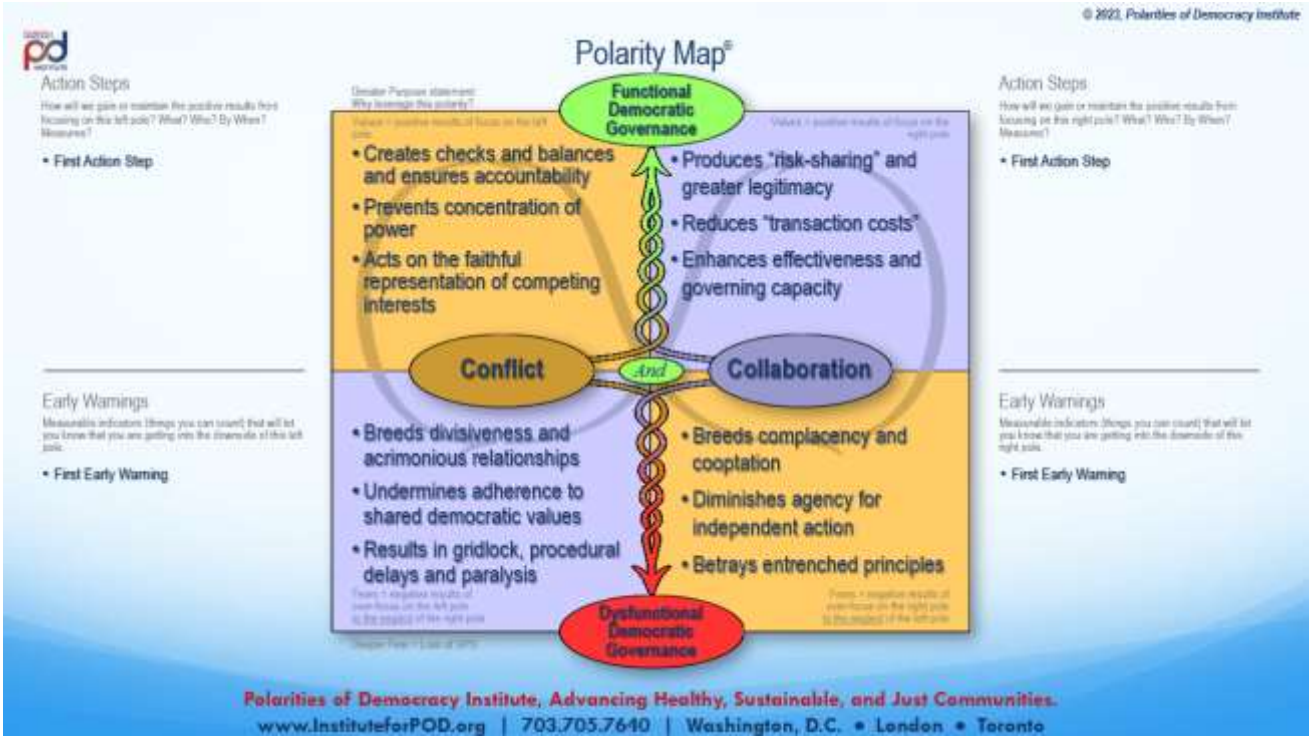
With conflict as the left pole and collaboration as the right one, some of the most salient positive aspects of focusing on the left side of the polarity are listed in the upper left quadrant of the polarity map. In line with the deliberate constitutional design described in the literature review above, those generally positive values include, for example, *creating checks and balances and ensuring accountability*, *preventing the concentration of power*, and faithfully *executing the representation of competing interests*.

However, several clear Early Warning signs, such as the inability of Congress to pass any meaningful legislation, have signaled (mis)management of the polarity, with the *Infinity Loop* dipping deep into the lower left quadrant of the conflict's negative aspects. Those adverse outcomes include *divisiveness* and *acrimonious relationships; undermined adherence to shared democratic values;* and *gridlock*, *procedural delays* and *paralysis*.

Leveraging the polarity effectively would, in turn, require specific *Action Steps*, which would take the *Infinity Loop* diagonally, in the upper right quadrant of the collaboration's positive aspects, such as *risk-sharing* and *greater legitimacy*, *reduced transaction costs*, and ultimately, *enhanced effectiveness* and *governing capacity*. Moreover, both the "duration" and the "intensity" of the negative experiences associated with the utilization of the conflictual strategy would make the upsides of the opposing collaborative strategy pole even more attractive and the strategic reorientation – more plausible (Johnson, 1992/1996, p. 256).

Of course, overemphasis on collaboration while ignoring conflict could potentially entail manifestations of its downsides over time: *complacency* and *cooptation*, *diminished agency for independent action*, and *betrayal of entrenched principles*. Such inevitable development would be expected to prompt reverse oscillation back to the positive aspects of conflict in the upper left quadrant of the polarity map, thus completing the loop. The conflict and collaboration polarity is graphically presented in Figure 4 below.

Figure 4. Mapping the Conflict and Collaboration Polarity



Note: **Image reproduced with permission of Polarity Partnerships LLC and the Polarities of Democracy Institute**

CONCLUSION

In conclusion, our focused review of public administration, public policy, and political science scholarly literature identified both conflict and collaboration as perennial strategies in American democratic governance. Viewed through the lenses of polarity management and the polarities of democracy theory, the two strategies appear not mutually exclusive but complementary. In this sense, conflict is not to be seen as a problem to be solved but as a pole in a polarity to be managed.

This article's analysis was limited to the first two steps (seeing and mapping) of the Polarity Partnerships', LLC polarity assessment process. It was also employed in the specific context of a recent political event in the US – the unprecedented removal of the House Speaker in the middle of a congressional term – that may have somewhat limited transferability to other empirical contexts.

These methodological limitations notwithstanding, from our preliminary analysis, it appears that polarity management and the polarities of democracy may provide a valuable approach to effectively achieving the positive aspects of both conflict and collaboration while avoiding the negative aspects. However, as noted above, addressing only the structural drivers of conflict and collaboration will not be sufficient. To fully achieve the promise of democracy through the application of polarity management and the polarities of democracy may also require addressing the ideological bases of our current conflict. How the Polarities of Democracy Institute is pursuing effectively leveraging these aspects of the conflict and collaboration polarity will be the subject of a future study.

REFERENCES

Agranoff, R., & McGuire, M. (2003). *Collaborative public management: New strategies for local government*. Georgetown University Press.

Applebaum, A. (2020). *Twilight of democracy: The seductive lure of authoritarianism*. Doubleday.

Benet, W. J. (2006). *The polarity management model of workplace democracy* (Order No. NR15724) [Doctoral dissertation, Ontario Institute for Studies in Education of the University of Toronto, Canada]. ProQuest Dissertations & Theses Global; ProQuest One Academic. (304928339).

Benet, W. J. (2012). *Managing the polarities of democracy: A theoretical framework for building a healthy, sustainable, and just world* [Unpublished manuscript]. Social Economy Centre, Adult Education and Community Development Program of the Ontario Institute for Studies in Education of the University of Toronto, Canada.

Benet, W. J. (2013). Managing the polarities of democracy: A theoretical framework for positive social change. *Journal of Social Change*, *5*(1), 26–39. doi:10.5590/JOSC.2013.05.1.03

Benet, W. J. (2022). The polarities of democracy from conception to execution. *The Journal of Democracy & Peacebuilding*, *1*(1), 23–28.

Bidjerano, M. (2009). *Collaboration as paradox: The case of the Patuxent River, MD nutrient control strategy* (Order No. 3371781). [Doctoral Dissertation, State University of New York at Albany]. ProQuest Dissertations & Theses Global. (305093304).

The Economist. (February 9, 2022). *A new low for global democracy: More pandemic restrictions damaged democratic freedoms in 2021*. Retrieved February 26, 2024 from https://www.economist.com/graphic-detail/2022/02/09/a-new-low-for-global-democracy

Farmer, B. (2003). *American domestic policy: Substance and process*. UPA.

Fiorina, M., Peterson, P., Johnson, B., & Voss, D. S. (2005). *The new American democracy* (4th ed.). Pearson-Longman.

Freedom House. (2024). *Countries and territories*. Retrieved February 26, 2024, from https://freedomhouse.org/countries/freedom-world/scores

Grodzins, M. (1960). The federal system. In *Goals for Americans: The report of the President's Commission on National Goals* (pp. 265–282). Prentice Hall.

Grodzins, M. (1966). *The American system* (D. Elazar, Ed.). Rand McNally.

Hannah-Jones, N., Roper, C., Silverman, I., & Silverstein, J. (Eds.). (2021). *The 1619 project: A new origin story*. One World.

Imperial, M. T. (2005). Using collaboration as a governance strategy: Lessons from six watershed management programs. *Administration & Society*, 37(3), 281-320.

International Institute for Democracy and Electoral Assistance. (2023). *The global state of democracy initiative*. Retrieved February 26, 2024, from https://www.idea.int/gsod/

Johnson, B. (1992/1996). *Polarity management: Identifying and managing unsolvable problems*. HRD Press.

Kagan, R. A. (1991). Adversarial legalism and American government. *Journal of Public Policy Analysis and Management*, *10*(3), 369–406.

Kettl, D. F. (2005). *The next government of the United States: Challenges for performance in the 21st Century*. IBM Center for the Business of Government.

Kettl, D. F. (2006). Managing boundaries in American administration: The collaboration imperative. *Public Administration Review*, *66*(s1), 10–19.

Madison, J. (1961). Federalist No. 51. In *The Federalist Papers* (pp. 320–325). Mentor. (Original work published 1788).

Maddow, R. (2023). *Prequel: An American fight against fascism*. Crown Publishing.

Organization for Economic Co-operation and Development. (2024). *Measuring well-being and progress: Well-being research*. Retrieved February 26, 2024 from https://www.oecd.org/wise/measuring-well-being-and-progress.htm

Peace Worldwide. (2023). *Civility report 2023: Human rights, democracy, peace, civility and scores*. Retrieved February 26, 2024 from http://www.peaceworldwide.org/?gclid=CjwKCAjw6dmSBhBkEiwA_W-EoAMbKra8gy0un-gHxeEhybjQ9ty5UXy4Cyigo9RSoeK0yw2Bhe1n-xoCFPYQAvD_BwE

Richardson, H. C. (2023). Democracy awakening: Notes on the state of America. Viking.

Schaller, T. & Waldman, P. (2024). *White rural rage: the threat to American democracy*. Random House.

Schattschneider, E. (1960). *The Semi-sovereign people: A realist's view of democracy in America*. Holt, Rinehart, & Winston.

Siegel, F. (2008, February 25). Yes, we can't. *City Journal*.

Smith, D. (2023, October 21). Speaker fiasco lays bare ungovernable dysfunction of House Republicans. *The Guardian*. https://www.theguardian.com/us-news/2023/oct/21/jim-jordan-house-speaker-republicans-dysfunction

Thomas, E. (2008, March 1). The myth of objectivity. *Newsweek.*

United Nations. (1948). *The universal declaration of human rights*. Retrieved February 26, 2024 from https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights

United Nations. (2015). *Sustainable development goals*. Retrieved February 26, 2024, from https://www.un.org/sustainabledevelopment/

Universität Würzburg. (2020). *Ranking of countries by quality of democracy*. Retrieved February 26, 2024, from https://www.democracymatrix.com/ranking

Vogel, D. (1996). *Kindred strangers: The uneasy relationship between politics and business in America*. Princeton University Press.

Wilkerson, I. (2020). *Caste: The origins of our discontents.* Random House.

ПРОУЧВАТЕЛЕН ПРОЧИТ НА АРАБСКАТА СТРАТЕГИЧЕСКА „ВИЗИЯ 2030“ И ВЪЗДЕЙСТВИЕТО Ѝ ВЪРХУ СРЪБСКИЯ ГЕОПОЛИТИЧЕСКИ СВЕТОГЛЕД

Горан Стойковски[1], Великотърновски университет „Св. св. Кирил и Методий”

Резюме

В статията се анализират някои тенденции в поведението на две държави във външнополитически план – Сърбия и Саудитска Арабия, които са членки на Движението на необвързаните страни от епохата на Студената война, но днес и двете проявяват засилен интерес за сдружаване в БРИКС. На базата на медиен мониторинг, проведен в периода 2021 – 2023 г., и дискурсивен анализ на информационния масив в сръбски медии, както и на три документа, свързани с националната стратегия на Саудитска Арабия за съдържателна промяна на държавата, се констатира, че идеологията и политическата философия на доктрината на някогашните „необвързани“ и на настоящата мрежова асоциация БРИКС не са сродни геополитически парадигми.

Ключови думи: *Сърбия; Саудитска Арабия; БРИКС; Движение на необвързаните; югоносталгия.*

EXPLORATORY READING OF ARABIA STRATEGY “VISION 2030” AND ITS EFFECT ON THE SERBIAN GEOPOLITICAL WORLDVIEW

Goran Stojkovski[2], University of Veliko Tarnovo "St. Cyril and St. Methodius"

Abstract

The purpose of the research is to verify whether there is a cognate between the BRICS paradigm and the paradigm of the one-time Non-Aligned Movement. The subject of the study

[1] Горан Стойковски е български политолог, роден в Македония през 1969 г. Днес живее и работи в България. Доктор е по политология и преподавател по политически науки във Великотърновския университет „Св. св. Кирил и Методий”. От септември 2014 до януари 2017 г. е член на политическия кабинет на министъра на външните работи (експерт-съветник по регионална политика в Министерството на външните работи на Република България). Автор е на научни разработки, специализирани анализи, изследвания и статии в областта на регионалната политика и международните отношения.

[2] Goran Stoykovski is a Bulgarian political scientist, born in the Republic of North Macedonia in 1969. Today he lives and works in Bulgaria. He is a PhD in political science and a political science teacher at the University of Veliko Tarnovo "St. Cyril and St. Methodius". From September 2014 to January 2017, he was a member of the political cabinet of the Minister of Foreign Affairs (expert advisor on regional policy in the Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Bulgaria). He is the author of scientific works, specialized analyses, studies and articles in the field of regional policy and international relations.

is the behavior of two countries in the international relations: Serbia and Saudi Arabia. This text is a result of research, in which, a discourse analysis of the information massif published in serbian media in the period between 2021 – 2023, was carried out. The research is based on media monitoring accomplished in the same period. The same discourse analysis was applied as a method in a content study of three documents related to a national strategy for the strategic change that Saudi Arabia wants to implement for itself. Both countries – Serbia and Saudi Arabia – are members of the Non-Aligned Movement, and both actively showing a strong interest in their association in BRICS. In Belgrade more, and in Riyadh less, but the elite in both countries want to see a connection (sameness) between the idea of the currently forming BRICS, and the ideology and political philosophy of the doctrine of the "non-aligned" of the Cold War era. This analysis ascertains that the system of the one-time "non-aligned", and the current network association BRICS are not related geopolitical paradigms.
Keywords: *Serbia, Saudi Arabia, BRIKS, Non-Aligned Movement, Yugo-nostalgia*

ВЪВЕДЕНИЕ

Свързаните с геополитика политически стратегии винаги съдържат много богат подтекст. Геополитическата стратегия имплицитно впримчва (или привлича, или съблазнява) един или повече субекти, без да ги пита, а някои сами се вплитат в нея, след като са припознали свой интерес в предприетото от някой друг стратегическо дело. Целта на настоящия анализ е да намери потвърждение дали съществува каузална връзка между целите, заложени в конкретна политическа стратегия на една държава – в случая Саудитска Арабия, от една страна, и насоката в обществено-политическите нагласи у елита в друга държава – в случая Сърбия, от друга страна, или да я отхвърли. Във фокуса на внимание са аспектите на една конкретна политическа стратегия – „Визия 2030“, като се цели: а) да се установи дали и в каква степен изследваният документ изпълнява основните теоретични критерии, за да бъде въобще разглеждан като стратегия, б) да се проникне в дълбокия смисъл на съдържанието му, за да се установи какви точно промени предвижда стратегията, и в) дали са настъпили някакви промени след обявяването ѝ. Приложените методи на изследване са медиен мониторинг; дискурсивен анализ на документи, разработки и речи; наблюдение на политическия процес; сравнение. Ползваната информация е с публичен характер. Изследването проследява състоянието на дипломатическите отношения и стратегическите ходове, осъществявани между държави от геополитически значими региони, в контекста на текуща глобална промяна и задаващ се мултиполярен свят. В хода на анализа се стигна до извода, че съществува причинно-следствена връзка между целите, заложени в стратегията на една държава от един регион (като *събитие – причина*), и промяната в политическото мислене и нагласите у елита на друга държава/държави от друг геополитически регион (като *събитие – ефект*, следствие от причината) въпреки факта, че това следствие не е било изрично посочено като една от целите на стратегията.

Голямата глобална промяна е в ход. Налице е геополитическа конфронтация между Изтока и Запада. Досегашната конфигурация на държавите в глобалната геополитика

сега се пренарежда. Малки и големи играчи в геополитиката се оглеждат за по-добро позициониране в променящата се система на международните отношения или активно търсят алтернативи. Международните отношения днес изобилстват със съблазнителни геополитически изкушения. Не са малко политическите ръководители на неголеми държави, които търсят последователи и ги увещават да възприемат идеята, че за всяка държава със слаба икономика прагматичната геополитическа преориентация би била удачно решение. Все по-често срещаният пример са държави, предпочитащи многовекторно геополитическо лавиране между полюсите в глобалната геополитика. Истинско любопитство обаче предизвикват страни, които ведно с принадлежността си или желанието си да принадлежат към Запада, биха развили стратегическо сътрудничество и с Изтока, и с глобалния Юг. Сърбия например, както и Саудитска Арабия отчасти, представляват парадигматичен пример за тази стратегическа игра на залагане едновременно и на „черно“, и на „червено“.

Настоящото проучване се фокусира основно върху връзката между държавната стратегия на Саудитска Арабия и стратегията на Сърбия и техния опит за игра и със Запада, и с Изтока.

СЪРБИЯ

Към края на ноември 2023 г. (когато е написана тази статия) официална Сърбия все още отхвърля категорично възможността за евентуално бъдещо членство на страната в НАТО. Вместо тази форма за международна интеграция страната предпочита военна неутралност.

Настоящият анализ проследява в по-широк план феномена „югоносталгия“, изпитван днес от държавите, възникнали след разпада на Социалистическа федеративна република Югославия (СФРЮ) и станали независими. Целта е да бъдат изследвани индикации, които сочат промяна в геополитическите възгледи в югоизточноевропейския свят, основно в зоната на Балканите. Наблюденията върху дълбоките антропологически и социологически аспекти на феномена „югоносталгия“ разкриват, че в основата му е залегнало масово обществено недоволство, породено в резултат на усещането за загуба на социална сигурност след демократичната промяна. Недоволството е подсилено и от съзнанието за загуба на високия статус и за сериозен дефицит на международен престиж, с каквито бившата социалистическа Югославия се е ползвала в международните отношения в епохата на Студената война. Понастоящем югоносталгията, станала характерен белег в по-голяма или по-малка степен за обществата в бившите републики на бившата СФРЮ, бива използвана активно от значими политически структури както за нуждите на техните тактики във вътрешнополитическата борба, така и за външнополитическите им стратегии и ходове в международните отношения. В този смисъл антропологичната югоносталгия се различава от политическата. Последната представлява набор от политически похвати за експлоатация на носталгични чувства. Много важен компонент в политическата югоносталгия е и някогашната доктрина на Движението на необвързаните държави. В разгара на борбите за надмощие – в контекста на настоящата голяма геополитическа

промяна, силите, подхранващи политическата югоносталгия, залагат на тази доктрина, следвана неотклонно от бившата СФРЮ, с цел да обосноват политиката си за сближаване с Изтока, което минава през определено дистанциране от Запада.

Макар че политическата югоносталгия присъства повече или по-малко в политическото мислене на елитите във всички бивши югославски републики – сега независими държави, все пак този феномен е най-видим в Сърбия. Настоящият анализ намира, че в Белград политическата югоносталгия бива използвана по-скоро селективно като инструмент за обосновка на сръбския геополитически възглед за сближаване с Изтока и едновременно с това за увеличаване в определена степен на дистанцията спрямо Запада. Наблюденията върху характера на дискурса в сръбското публично пространство обаче показва, че изразяваните концепции съдържат между другото и доста противоречиво политическо мислене. От една страна, водещи политически теоретици в Сърбия отхвърлят „югославството“, което според тях в основата си представлявало антисръбска политическа философия, но от друга страна, използват идеологията на същото това „югославство“, за да обосноват пласираната от тях политическа идея за нова „сръбска необвързаност“, която се вдъхновява от „югославската“. В случая политическата югоносталгия се използва с цел Сърбия да формира нов тип отношения със Запада, но ведно с това да развие доста по-близки и по-интензивни отношения с Изтока. С други думи казано, политическото водачество като цяло има амбицията да приближи Сърбия до Запада донякъде, като за целта с политиките си се опитва да съответства на някои западни изисквания, но при все това все така изпитва остър дефицит на стратегически ходове, които биха ускорили това приближаване. Нещо повече, през последните години влиятелни обществени и политически фигури – значима част от сръбската интелигенция, развиват тезиси за „старонова“ Сърбия, принадлежаща към един нов свят, който в културологичен план припознава себе си като „не-Запад“.

В постюгославското пространство съществуват активни обществено-политически ядра – части от социалистическата интелигенция на бивша Югославия, чиито интелектуални качества са безспорни и не подлежат на съмнение и понастоящем. Настоящият анализ не оспорва този капацитет. Това, което привлича внимание и е характерно за политическото мислене на по-голяма част от тези интелектуалци, е, че са очаровани от идеологията и философията на Движението на необвързаните страни[3]. Те са обсебени от тази геополитическа доктрина, която безспорно даде доста успешни резултати за югославската външна политика в епохата на Студента война в условията на блоково разделение на света. Насърчавани от този тип политически идеи, политици от самия връх на сръбската политика в изказванията си относно положението на Сърбия в международните отношения нерядко посочват *и други възможности* (алтернативни на

[3] Движение на необвързаните страни (*Non-Aligned Movement*) – международна организация от държави, които не са членки на военни блокове, основана през 1961 г. в Белград по времето на Студената война като неин контрапункт.

Запада). Към всяко свое становище относно „алтернативата“ водещи сръбски политици или интелектуалци не изключват категорично *американците, немците, ЕС*, но фокусът на политическия им поглед винаги се насочва категорично и неотклонно към БРИКС[4]. Това, което впечатлява, вдъхновява и привлича тяхно внимание, е интересът на Саудитска Арабия за присъединяването ѝ към БРИКС.

Как започна всичко това?

Между 2015 г. и 2023 г. Саудитска Арабия представи на света своя конкретна държавна стратегия за съществено преобразуване на кралството от Залива. Арабската стратегия привлече вниманието на постюгославските политически теоретици (документът „Визия 2030, разказ за преобразуването – пътека в бъдещето“ е обсъден по-детайлно по-нататък в статията). Настоящият анализ намира, че целите и идеите, заложени в арабската „Визия 2030“, са оказали влияние и че тази стратегия е предизвикала известна промяна в обществено-политическите нагласи у елита в Сърбия. Значима част от сръбската интелигенция и политическия елит разглежда арабската стратегия като възможност – макар и минимална, може би и косвена, но все пак съществуваща, за сръбски геополитически пробив в световната политика по подобие на югославския пробив навремето. С други думи, тези среди виждат възможност за качествено повишаване на значимостта на Сърбия в геополитиката с един замах, както социалистическа Югославия навремето успя да осъществи своя пробив в световната политика посредством доктрината си за „активно миролюбиво съвместно съществуване“ (*aktivna miroljubiva koegzisetencija*), която югославските комунисти осъществяваха чрез Движението на необвързаните страни.

Връзката, която постюгославската интелигенция и настоящият сръбски елит искат да направят между някогашната стратегия на югославските комунисти и стратегията на днешна Сърбия, обаче е привидна. Анализът на политическия и идейния дискурс показва наличие на съществени разминавания между поведението и политиката на единия и другия елит – югославския навремето и сръбския понастоящем. По-нататък в текста точките на разминаване ще бъдат посочени конкретно и анализирани. Нека обаче преди това да видим какво точно гласи арабската стратегия, представена в стратегическите документи на богатото кралство от Залива.

САУДИТСКА АРАБИЯ

Настоящата част от анализа е резултат от проучвателен прочит на стратегически документи, в които е формулирана крайната цел на бъдещото развитие на Саудитска

[4] БРИКС (BRICS) е наименование на група страни с влияние в международната икономика. Представлява акроним от имената на английски на Бразилия, Русия, Индия, Китай и Република Южна Африка (**B**razil, **R**ussia, **I**ndia, **C**hina, **S**outh Africa). Използвана е алюзия чрез игра на думи (англ. *Bricks* – тухли). Понятието БРИК (станало БРИКС от 2010 г.) е въведено от Джим О'Нийл, анализатор от инвестиционната компания Голдман Сакс – Ню Йорк, САЩ, през ноември 2001 г. През август 2023 г. на XV среща на организацията е обявено, че Аржентина, Египет, Етиопия, Иран, Саудитска Арабия и Обединените арабски емирства са поканени да се присъединят към организацията. Впоследствие Аржентина оттегля кандидатурата си, а членството на останалите 5 държави влиза в сила от 1 януари 2024 г.

Арабия – обществено-политическото преобразуване на държавата. Изследвани са три основни документа:

1. „Цифровият Среден Изток: трансформиране на региона във водеща цифровизирана икономика“ (от октомври 2016 г.);
2. „Саудитска Арабия отвъд петрола: инвестиционна и производителна трансформация“ (от декември 2015 г.);
3. „Визия 2030, разказ за преобразуването – пътека в бъдещето“ (2016 – 2021).[5]

Последният, третият в поредицата, документ – „Визия 2030“, представлява в обобщен вид държавна стратегия за възраждане на Саудитска Арабия. Освен фундаментална и историческа вътрешна промяна, каквато политическият Рияд иска да осъществи, този трансформиращ процес има и свои геополитически аспекти, за които ще стане дума по-надолу в текста. Сега съвсем накратко ще разгледаме към каква вътрешна промяна се стреми кралството от Залива.

Във „Визия 2030“ Саудитска Арабия е представена като държава с висок статус – „сърцето на арабския и ислямския свят“. Описана е като страна, която има решимостта да стане могъщ глобален инвестиционен център. Визията предвижда трансформиране на страната в централен хъб, свързващ три континента: Азия, Европа и Африка. Съгласно стратегията Кралството вече няма да зависи само от петрола. Злато, фосфати, ураниум и други важни минерали ще бъдат новата ресурсна база, която ще крепи преуспяващата икономика на *новата* Саудитска Арабия с помощта на новите технологии. Централното място в стратегията е определено за човешкия капитал.

„Но нашето истинско богатство е залегнало в амбицията на нашия народ и потенциала на нашето младо поколение. Те са нашата национална гордост и са архитекти на нашето бъдеще. Ние никога няма да забравим как, когато в много по-тежки обстоятелства, отколкото са днешните, нашата нация бе изкована с колективна решимост, когато починалият крал Абдулазиз Ал-Сауд – Аллах да благослови душата му – обедини кралството ни. Заедно ще продължим да строим по-добра страна, да изпълняваме нашите сънища за благоденствие, като отключим таланта, потенциала и самоотвержеността на нашите млади мъже и жени. Ние никога повече няма да допуснем нашата страна да проявява снизхождение пред нестабилността на цените на стоките или пред външните пазари. Нашият народ отново ще смайва света“ (Salman, 2020).

Стратегията предвижда трансформиране и на небезизвестната мощна Saudi Aramco от национална петролна компания в глобален индустриален конгломерат. Наред с това и всички останали значими корпорации се разширяват отвъд националните граници, ръководени от плана за заемане на стратегически позиции на глобалния пазар. Саудитска Арабия се цифровизира, като премахва дългите и бавни бюрократични

[5] 1. Digital Middle East: Transforming the region into a leading digital economy (October 2016); 2. SAUDI ARABIA BEYOND OIL: THE INVESTMENT AND PRODUCTIVITY TRANSFORMATION (December 2015); 3. Vision 2030 A STORY OF TRANSFORMATION (Saudi Arabia’s Vision 2030 is a pathway to the future; 2016 – 2021).

услуги в националната публична администрация и ги заменя с цифрови. Предвижданата промяна е съществена, тъй като Рияд има намерение да „отвори“ страната с идеята да привлича допълнителен човешки капитал отвън. Следователно, с цел всичко това да бъде осъществено стратегията внася качествени промени в образованието и обучението, предлага нови инициативи в заетостта, високо качество в здравеопазването, в жилищно строителство, включително в развлекателната индустрия. Същевременно Саудитска Арабия възнамерява да подсигури армията си с възможно най-добрите бойни машини, оръжия и военно оборудване.

Така накратко гласи амбицията на политически Рияд, която очевидно е дългосрочна.

В хода на изследването бе установено обаче, че търсеното преобразяване на арабския свят, което да бъде водено от Саудитска Арабия (която също минава през процес на собствено преобразяване), всъщност в голяма степен взема предвид геополитическия активизъм основно на Китай и Русия, а освен това и на Иран, Индия и др. Основна фигура в този процес, открояваща се от всички останали, е личността на престолонаследника на Саудитска Арабия принц Мохамед бин Салман бин Абдулазиз, който през септември 2022 г. стана министър-председател на кралството от Залива. Увенчал се с репутация на решителен и смел реформатор, модернизатор и прославян визионер, принцът-премиер води битки на множество фронтове: срещу политическата система и религиозните порядки на собственото си кралство; срещу международното обществено мнение относно случая с журналиста Кашоги; срещу Йемен и срещу Катар; срещу международното обществено мнение в мюсюлманския свят относно намеренията му за преосмисляне на отношенията с Израел и т.н. Към всичко това (наред със сътрудничеството с Израел) понастоящем се добавя и изразената политическа воля и желание за поставяне началото на нова фаза в сътрудничеството с Китай, Русия и с всички онези държави, които влизат в състава на БРИКС. Саудитска Арабия обаче се смята и за надежден и важен американски съюзник и партньор в Залива, на Близкия изток и въобще в арабския свят. Това сближаване на кралството с основните американски конкуренти и съперници в геополитиката е напълно нов момент в международните отношения. Проучването и анализът на разглежданите документи, включително анализът на политическото поведение на саудитския принц-престолонаследник и министър-председател, показват, че са налице несъмнено и стратегическо мислене, и стратегическо поведение на един държавник, и умело политическо стратегиране, и чувство за стратегическо управление на времето, т.е. като цяло е налице пример за стратегически подход. Налице са също и най-важните компоненти за всяка една стратегия: воля, решимост за промяна и лична харизма на лидера реформатор.

Но във всичко това има нещо, което убягва от погледа на стратега, което анализът на дискурса и на съдържанието не откри – нещо, което в анализирания случай не се вижда. Нека в следващите няколко реда проследим това, което може евентуално да бъде смятано за пропуск в стратегирането.

Саудитска Арабия, по подобие на Сърбия, съсредоточава вниманието си върху БРИКС, като интензивно пресмята предполагаемите възможности и ползи, които би спечелила

от връзките с това сравнително ново геополитическо явление. В епохата на Студената война Кралство Саудитска Арабия бе също много активен член на Движението на необвързаните страни. Подобно на случващото се в Белград, понастоящем и в Рияд циркулират мнения, че светът отново се е озовал в процес на блоково разделяне, аналогично на историческата ситуация през 50-те години на миналия век, в която се породи конфронтацията между Изтока и Запада. И в Рияд, и в Белград търсят аналогия между двете исторически ситуации. Но тук има нещо друго много важно, което убягва от погледа на стратезите – напълно неочаквани обрати в геополитиката. Динамиката на международните отношения днес предизвиква скоростни промени в международния политически живот, които оказват съществено влияние върху точността на стратегиите и самия процес на стратегиране. Двете войни – в Украйна и в Израел, потвърждават тази констатация. Понастоящем стратезите все повече се нуждаят от още по-голяма гъвкавост в процеса на стратегиране.

СРАВНИТЕЛЕН АНАЛИЗ

Сърбия е важен съставен елемент във формулата за изграждане на стабилен регионален ред на Балканите, какъвто е Саудитска Арабия в Близкия изток. Този ред няма да е балансиран, ако Сърбия се разграничи напълно от останалата част от региона. Другите държави на Балканите все пак не смятат себе си категорично за „не-Запад“. Случаят със Сърбия в този анализ е взет под внимание като най-нагледен пример за това как днес някои от балканските държави са отправили поглед към явлението БРИКС, т.е. явлението *глобален Юг*. Понастоящем не само в Сърбия, а в цялото постюгославско пространство се долавят гласове, звучащи къде откровено, къде свенливо, в полза на доктрината на Движението на необвързаните страни, в което бивша Югославия навремето беше важен и значим субект. Това тяхно желание не е тайна, така че без особено притеснение много субекти биха флиртували с новите полюси в геополитиката и биха лавирали между глобалните геополитически съюзи. Днес Сърбия иска да повтори по аналогия поведението на бивша социалистическа Югославия. Следваната от нея доктрина за мирно съвместно съществуване (*aktivna miroljubiva koegzisetencija*) включваше активни стратегически отношения и междудържавно сътрудничество със страните от индо-арабско-африканския свят. Сред тях Саудитска Арабия беше една от по-важните страни, връзките с която бяха от съществено значение за успеха в геополитиката на тогавашния *югославски* Белград. Като взема предвид този геополитически факт от времето на Студената война, днешният Белград иска да позиционира Сърбия в международните отношения в качество ѝ на неутрална и необвързана страна, която да има възможност за лавиране в отношенията между блоковете. Стратегическата промяна, предприета от Саудитска Арабия, вдъхнови допълнително управляващите в Белград по отношение на стремежа за геополитическа неутралност и необвързаност.

По-нататък в изложението ще стане ясно обаче, че Югославия всъщност само привидно лавираше и „флиртуваше“ в глобалната геополитика. Това беше само роля, която тази

държава играеше, като в основата на външната ѝ политика беше залегнала изцяло прозападна ориентация.

Както вече стана ясно, политическата „югоносталгия“ и антропологическата „югоносталгия“ са две различни неща. Втората е само инструмент в ръцете на първата за канализиране емоциите на народа в полза на актуалната сръбска политика, която се различава съществено от някогашната политика на югославските комунисти. По своята същност антропологическата „югоносталгия“ представлява копнеж на хората по социалната сигурност и международния престиж на една бивша държава, чиято политика не предполагаше непременно антизападничество. Днешната политическа „югоносталгия“, пропагандирана от определени кръгове в Белград обаче, по-скоро служи като средство за разграничаване и съществено отдалечаване от Запада. Сближаването с глобалния Юг, чиято опорна ос са най-вече Китай и Русия, е повече предпочитана опция, отколкото еднаквата отдаленост от великите сили на днешното време. Нещо повече, зад политическата „югоносталгия“ се крие волята на значими субекти и структури в сръбска политика за първенство и превъзходство на един народ в отношенията му с други народи, докато фундамент и основна предпоставка на антропологическата „югоносталгия“ е равнопоставеността и еднаквостта на народите, на етносите и вероизповеданията.

Следователно, сходствата между едновременшната стратегия на югославските комунисти и днешната стратегия на политическия елит в Сърбия са привидни и въображаеми. Връзката между тях е привидна.

Ето и някои от съществените разлики:

Политиката на някогашната необвързана Югославия беше синхронизирана с американската стратегия и американската геополитическа парадигма от времето на Студената война. Толкова възхваляваната независимост и необвързаност на самата Югославия в международните отношения навремето бе подсигурена в много голяма степен благодарение на американската геополитическа стратегия.

Възходът в икономически план, следвоенното обновление и стабилизирането на страната, както и самото оцеляване след разлома на отношенията ѝ със Сталиновия СССР станаха възможни благодарение преди всичко на връзките ѝ със Запада. Това бе постигнато и благодарение на кредитната политика на тогавашния Международен валутен фонд (МВФ) и Световната банка, както и с директна стокова интервенция от страна на САЩ в помощ на Югославия. Тук обаче трябва да се отбележи и един много важен и ключов компонент – военното сътрудничество с англосаксонците. Водачите на югославското партизанско движение установяват тези връзки и стратегическо сътрудничество още в разгара на Втората световна война. Това сътрудничество по-късно – през 1951 г., се развива и прераства в конкретно партниране със САЩ, когато Югославската армия поема ролята на „контингент допълнение“ към силите на НАТО на Балканите, в пакет с Турция и Гърция. По онова време югославските комунисти – в пълно съответствие с американската външна политика, едновременно гарантират регионалната стратегическа стабилност на Балканите и осъществяват стратегически

контрол в дейността на Движението на необвързаните страни. Самото „откриване“ на възможности, произтичащи от свързването на Югославия със страните от „света на необвързаните“, се случва пак там, в Америка – в ООН в Ню Йорк. Неслучайно страните от източния Варшавския блок смятат, че Комунистическата партия на Югославия (КПЮ) практически се свежда до „Тито и неговата клика, които са американски сателити“.

Югославия, макар и дискретно, поддържаше неотклонно прозападната си ориентация. Но днес нещата са различни. Сърбия с нейното антизападничество – и по-конкретно имиджът на сръбската регионална политика, дава основание да се смята, че тя по-скоро е в състояние да създаде стратегическа нестабилност. Множество международни наблюдатели са на мнение, че регионалната стабилност всъщност е станала залог на усложнените и проблематични отношения между Сараево и Баня Лука, между Прищина и Белград, между Белград и Подгорица, отчасти между Тирана и Белград, Загреб и Белград, Белград и София. Има и твърдения, че в основата на всичко това е политиката на някои значими структури в Белград, припозната, за съжаление – особено на Запад, като стратегия на т.нар. „Сръбски свят“, която – пак в очите на западните съюзници, на свой ред представлява имитация на доктрината „Руски свят“.

В този смисъл, казано накратко, югославската външна политика отговаряше на американската външна политика и генерално беше в съответствие с американската геополитическа парадигма за международните отношения, докато настоящата сръбска геополитика съществено се разминава с изходните положения на актуалната американска геостратегия.

Някои теоретици от кръга на сръбската интелигенция осъзнават, че някогашните необвързани от индо-афро-арабския свят не са същите и още по-малко Сърбия е същата държава като Югославия, но са убедени, че все пак има някаква вероятност – макар и минимална, да се създаде нещо наподобяващо връзките на Белград с т.нар. Трети свят на необвързаните нито със Запада, нито със Съветския блок държави, съществувал по време на Студената война. Днешна Сърбия обаче е доста далеч от възможностите и авторитета на Югославия в индо-арабско-африканския свят. Тогава, в епохата на Студената война, нито една от великите сили – основни конкуренти и съперници в геополитиката, не са включени в Движението на необвързаните страни, за разлика от днес, когато в БРИКС (или глобалния Юг) Китай и Русия са основни играчи основатели, които на свой ред са стратегически противници на Запада. В този смисъл членуването в БРИКС е по-скоро членуване във формиращ се блок, чиято основа в крайна сметка е „не на Запада“, меко казано. Накратко – това геополитическо образувание не е неутрално и не е необвързано. Неутралност и необвързаност спрямо съперниците в глобалната геополитика – това бяха ключови атрибути на Движението на необвързаните страни, в което не членуваше нито една от великите сили.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В настоящия анализ не се твърди, че желанието да бъде повторен югославският успех с геополитическата необвързаност и неутралност би било успешно осъществено и

гарантирано, ако политиката на желаещия се обвърже непременно с настоящата американска геополитическа парадигма за международните отношения. Всяка суверенна държава има неотменимо право сама да преценява как и с кого ще осъществява външнополитическите си цели. Суверенната държава сама определя курса на външната си политика. Повечето от водещите държави в Движението на необвързаните страни поддържаха – всяка свои, специални връзки с една или друга велика сила (както Югославия със САЩ или Куба със СССР например). Съвсем различно стои въпросът, ако Сърбия смята да транспонира оригиналната матрица на югославската доктрина за мирно съвместно съществуване, като променя основни позиции и на мястото и ролята на САЩ в доктрината поставя Русия и Китай. Това обаче вече няма да е югославската *aktivna miroljubiva koegzistencija*, а съвсем нова сръбска доктрина за мястото и позицията на Сърбия в системата на международните отношения. Поради това позоваването на успешния навремето югославски международен опит с цел да се обоснове концепцията на актуалната сръбска международна политика е несъстоятелно.

В самото Движение на необвързаните страни обаче – нито формално, нито неформално, не бяха включени нито СССР, нито САЩ, нито Китай, за разлика от групата БРИКС, в която Русия и Китай са основните сили – основатели на организацията. На основата на настоящия анализ бяха маркирани и представени съществените несъответствия и разминавания между основните предпоставки, залегнали в югославската доктрина за мирно съвместно съществуване, реализирана навремето чрез членство в Движението на необвързаните страни, от една страна, и опита на Белград и отчасти на Рияд понастоящем да представят своите нови стратегии като форма на преораждане на старата доктрина от времето на Студената война. Беше установено, че макар и да се привиждат някои сходства и прилики между събитията, все пак няма знак на равенство между двете доктрини.

БИБЛИОГРАФИЯ

Мониторинг на сръбски медии, осъществен през периода 2021 – 2023. Публицистични дискусионни телевизионни предавания (с дебатиращи участници, водещи общественици, интелектуалци, журналисти, публично известни лица и политици), излъчвани по: Национална телевизия Happy (частен телевизионен канал в Сърбия); Национална телевизия Н1 (частен телевизионен канал в Сърбия); Национална телевизия К1 (частен телевизионен канал в Сърбия); Национална телевизия Пинк (частен телевизионен канал в Сърбия); Национална телевизия Радио-телевизия на Сърбия (държавният радио и телевизионен оператор на Сърбия).

Танев, Т. (2003) *Политическите стратегии*. УИ „Св. Климент Охридски“ [Tanev, T. (2003) Politicheskite strategii. UI „Sv. Kliment Ohridski“.

Elmasry,T., Benni, E., Patel, J., Peter, J. M.-a.d. (2016) *Digital Middle East: Transforming the region into a leading digital economy*. Digital McKinsey/McKinsey & Company.

Gassan, K.-A., Woetzel, J., Isherwood, T., Khan, J., Mischke, J., Noura, H. (2015) *Saudi Arabia beyond oil: the investment and productivity transformation*. McKinsey & Company/McKinsey Global Institute.

Redakciski kolegium (Bilandžić, D. i drugi) i izdavački odbor (Apostolski, M. i drugi) (1980) *Tito četrdeset godina na čelu SKJ 1937 – 1977*. Narodna knjiga – Beograd, Partizanska knjiga – Ljubljana, Nova Makedonija – Skoplje.

Salman bin Abdulaziz, M. b. (2020) *Leadership message*, Kingdom of Saudi Arabia.

Vision 2030 A STORY OF TRANSFORMATION (2016 – 2021). Kingdom of Saudi Arabia.

КРИЗА В СТРАТЕГИЧЕСКОТО МИСЛЕНЕ И УПРАВЛЕНИЕ В ГЪРЦИЯ И ТЯХНАТА ВРЪЗКА С ГРУПИ ПО ИНТЕРЕСИ, ДЕЙСТВАЩИ В ГЪРЦИЯ

Йоанис Яковидис[1], Дирекция за средно образование в областта Иматия, Гърция

Резюме

В икономическия, социалния и политическия живот в Гърция се активизират т.нар. групи по интереси, които действат така, че да получават по-голямата част от приходите в икономиката и фиска. Извънредните ситуации, създавани от тази институционална смесица, се материализират в разгледаните исторически фалити, икономическата несигурност и политическата нестабилност. Оказва се, че в Гърция правителствата действат срещу обществото, което е не само ограбвано от групи по интереси, но е и в плен на техните политически опции и предизборни обещания.
Ключови думи: *групи по интереси; приходи; политическа нестабилност.*

CRISIS IN STRATEGIC THINKING AND MANAGEMENT IN GREECE AND THEIRRELATIONSHIP WITH INTEREST GROUPS OPERATING IN GREECE

Ioannis G. Iakovidis[2], Directorate of Secondary Education of Imathia, Veria (Greece)

Abstract

In the economic, social and political life of Greece, «interest groups» are activated, which are created to work and receive the majority of the revenues in the economy and the treasury. The emergencies created by this institutional mix are materialized in the examined historical bankruptcies, economic uncertainty and political instability. In Greece, it appears that only governments are acting against the society, which has been captured by interest groups and captive to their political options and campaign promises.
Keywords*: interest groups; income; political instability.*

[1] Йоанис Яковидис е доктор по политически науки (публична администрация). Защитил е дисертация в катедра „Публична администрация" на Философския факултет на Софийския университет „Св. Климент Охридски" през 2019 г. Работи в Дирекция за средно образование в областта Иматия, град Верия към Министерството на образованието на Република Гърция. Има дългогодишен управленски опит и траен интерес по проблемите на публичната администрация.

[2] Yoannis G. Iakovidis -Directorate of Secondary Education of Imathia, Veria (Greece) of the Ministry of Education. Ioannis Iakovidis holds a PhD in Political Science (Public Administration) from the Department of Public Administration at the Faculty of Philosophy at Sofia University "St. Kliment Ohridski", and MSc in Public administration and European Public Administration of the same institution.

ГРУПИТЕ ПО ИНТЕРЕСИ И ТЯХНОТО ПАГУБНО ВЛИЯНИЕ ВЪРХУ ГРЪЦКОТО ОБЩЕСТВО

В икономическия, социалния и политическия живот в Гърция се активизират т.нар. *групи по интереси*, които действат така, че да получават по-голямата част от приходите в икономиката и фиска. Извънредните ситуации, създавани от тази институционална смесица, се материализират в разгледаните исторически фалити, икономическата несигурност и политическата нестабилност.

Функционалността на държавните финанси е проблематична. Групите по интереси разпределят по-голямата част от печалбата в икономиката и приходите на бюджета. Средствата за финансиране идват от заеми, отпуснати обикновено от чужбина при неустойчиви условия.

Заемите от чужбина обаче не могат да се обслужат главно благодарение на дейността на „лобисти“, а държавата не може напълно да финансира дори своите вътрешни нужди и затова все още се нуждае от финансиране на дейността си и на задълженията си. Тя отново търси заем, който обаче всеки път ѝ се дава при все по-тежки условия. Условията на кредита са толкова стресиращи, че предотвратяването на тотален срив е нов кредит.

Освен това взетите на кредит ресурси не се изразходват за мултиплициращ задвижващ ефект в икономиката, а за обслужване главно на различни предизборни ангажименти на партии, неоснователни привилегии на синдикати, като обикновено става въпрос за абсурдни казуси, а не за логични права, както и за да се удовлетворят съответните групи по интереси. Това пречи на използването на средствата за стопански напредък и модернизация, за облекчаване и подобряване на социално-икономическия живот на гражданите. Естествено, и за тях се отделят някакви парични средства, но това е малък процент – колкото да се покаже, че и за тях се предвижда нещо.

Държавни компании почти непрекъснато са в несъстоятелност, но биват финансирани, за да се запазват работни места, независимо дали тази политика оставя без работа хиляди други граждани, особено младежи, и без оглед на данъчното бреме за други фирми и граждани. Част от схемата и мотивацията на тази политика е запазването на ръководни позиции в тези предприятия на хора, назначени от политическите партии.

Проблемът е, че в една такава либерална демокрация реално упражняваната политика е по-малко държавническа и повече популистка, тъй като се правят отстъпки, удовлетворяващи претенциите на групи по интереси и от публичния, и от частния сектор. Често се стига до класическа приватизация на печалбите и социализация на разходите и загубите. Както пише в своя статия Хатцис (2016), това е държава, която се характеризира като една от най-малко отворените икономики в ЕС. Също там той посочва, че гръцката икономика по този показател прилича на икономиките на Русия, Украйна и Беларус, т.е. не само в ЕС, но и в рамките на целия континент. Една от характерните функции на гръцката държавна администрация според Макридимитрис (2008) е да осъществява „държавна намеса“ в почти всички дейности в държавата. В

тази държава, в която реформите са повече от необходими, те или не са осъществени, или са осъществени в много малка степен и по грешен начин.

Самата политическа система е толкова закостеняла и многообразно структурирана, с толкова многообразна администрация в сравнение със системите на всички европейски държави, че самите политици не схващат размера и обхвата на проблема. Много от хората в Гърция, принадлежащи към водещата група на политическата партия „Независими гърци“ и вярващи, че има световен заговор срещу Гърция и гръцката нация, може би имат грешна преценка. По този начин реформите създават хипотетични разходи за групите по интереси и синдикатите, за клиентите на политическите партии и на тези, които рискуват да загубят придобитите си привилегии след самите реформи.

Политическите партии носят огромна отговорност за създадената ситуация, защото са обещали много и са призовани след изборна победа да прилагат и изпълняват обещанията си. Политическите партии и политиците и техните избиратели имат връзка от типа правоприемник-политик и избирател-клиент (или според Мицопулос и Пелагидис (2012) връзка между „правоприемник-политик и групи по интереси) и „действайки рационално в рамките на този контекст, правоприемници целят преизбирането си, избирайки да сътрудничат с групи по интереси и с медии, които контролират. Също така избягват реформи, които биха били от полза за обществото като цяло. Причината е, че тези реформи биха довели до тежки наказателни мерки към интереси и медийни групи, които ще се опитат да сложат край на политическата кариера, създавайки бързо един съюз за тази цел“. За съжаление, оказва се – както е видно от резултатите и настоящата ситуация, че политическите партии, управлявали в годините назад, не са симпатизирали на свободната икономика и свободната конкуренция и не са ги защитавали. Решението: реформи веднага и навсякъде с особен акцент върху държавното управление и държавната администрация.

Оказва се също, че в Гърция правителствата действат срещу обществото, което е не само ограбвано от групи по интереси, но е и в плен на техните политически опции и предизборни обещания. Срещу обществото са действали и партии от целия спектър, но сред тях особено се отличават левите партии, които винаги са били срещу повечето предлагани мерки за стопанско и обществено развитие. Правителствата, разбира се, за да са харесвани и за да не излезе, че пречат на обществото, се оставят да бъдат изцяло контролирани от лозунгите, афиширани от леви популисти, с красиви искания, по-голямата част от които са исканията на корпоративистки групи, състоящи се от студенти, преподаватели, учители, фармацевти, инженери, шофьори, университетски служители и т.н.

Разбира се, тези групи са свързани и с другите партии – центристки или десни, и се ползват с привилегии и от тях. По този начин те се настаняват във всички псевдолиберални и псевдосоциалистически правителства.

Повече от ясно е, че действията на различните групи по интереси и близките отношения с клиентелистки характер между граждани и партии са възпрепятствали и продължават да възпрепятстват прилагането на реформи в административната система, тъй като всички промени са насочени към интересите и постиженията, от които някои

не са готови да се откажат. Групите по интереси имат пари, политиците имат власт да насочват преразпределението на ресурсите в удобно за тях направление, докато останалата част от обществото се намира в затруднение и е недееспособно. Всичко това, разбира се, е основно препятствие за провеждане на необходимите реформи и по този начин се поддържа една традиция, която работи срещу развитието и просперитета на държавата и в крайна сметка срещу благосъстоянието на обществото.

Цялата тази объркана ситуация е влошена от пълната липса на административни реформи, които, ако бяха приложени, биха облекчили икономическите интереси, тъй като биха осигурили по-добра, по-функционална и ефективна публична администрация.

ПРИЧИНИ ЗА ЛИПСАТА НА РЕФОРМИ. ГРУПИ ПО ИНТЕРЕСИ

Както и да се формират, съществуват, действат и развиват, и то без ограничение и противодействие от страна на компетентните органи и политическата система, т.нар. групи по интереси, често наричани и *арендодатели* (Пелагидис, Мицопулос [Palegidis, Miciopulos] 2006), разпределят реалното богатство, произведено в страната, и няма как да нормализират ситуацията, както и да осъществят административната реформа и да осигурят гладкото и ефективно функциониране на държавата.

Групите по интереси се състоят от хора с най-различни професии в най-различни сфери – таксиметрови шофьори, фармацевти, адвокати, шофьори на камиони, инженери, лекари, индустриалци, собственици на медии, високопоставени държавни служители, свещеници, синдикалисти, търговци, земеделски стопани, политици и други физически лица. Те нямат обща отправна точка като социална класа или финансово състояние, тъй като в тях се включват лица от всички социални слоеве и с различни доходи. Общото, което ги обединява, е преследването на една цел – участие в разпределянето на държавните приходи в тяхна полза и в полза на техните партньори и представители. Смисълът на термина *групи по интереси*, наричани и *търсачи на привилегии* (rent seekers), е подробно анализиран и представен от Пелагидис и Мицопулос (2006), които описват като цяло ситуацията в Гърция като общество, в което пазарът е манипулиран, контролиран и публично регулиран; където има проблеми при функционирането на пазарите и свободната икономика; като общество, което на практика работи най-вече с държавна намеса; като общество, което съществува, действа и подкрепя групи на *търсачи на привилегии*. Това общество, както вече споменахме по-горе, е бариера и противодействия на всеки опит за развитие и реформи на всички нива и основно за реформи в държавната администрация.

Групата на търсачите на привилегии, естествено, не се състои от земеделци, които получават субсидии и се радват на всички плащания и приходи, предоставяни им в съответствие с Общата селскостопанска политика на ЕС. Не включва и хора, упражняващи други професии, като нотариуси, адвокати, инженери, фармацевти, таксиметрови шофьори, шофьори на камиони и др., които получават финансиране и субсидии от банки или вземат бизнес кредити за инвестиции. В тази група са лицата, които не попадат в професионалната категория на земеделските производители, но ги използват, за да получават незаконни субсидии или да получават доходи от

политическа дейност под предлог, че заетостта им е в селските райони, оправдавайки тези доходи, като ги записват в графата за подпомагане на земеделските райони и фермерите.

Търсачите на привилегии произлизат от кръговете на т.нар. затворени професии – нотариуси, адвокати, инженери, фармацевти, таксиметрови шофьори и шофьори на камиони, които защитават самата идея за съществуването на „затворени професии“ и по този начин се възползват от позицията си, за да имат привилегии, но в крайна сметка действат срещу интересите на обществото.

В групата на търсачите на привилегии са и лица от средите на бизнесмените, възползващи се от бизнес помощи и субсидии, но без да имат право на това, лишавайки други лица, които са в правото си да ги получат и да имат възможност да развиват своя бизнес, а не могат, тъй като финансовите стимули и икономическите ресурси непрекъснато намаляват.

Тук са и онези, които, бидейки държавни служители, обслужват изброените по-горе групи и се ползват със специални привилегии като тях. Предполага се, че при наличието на процедури за справедлив избор и меритократично третиране тези служители не биха действали по този начин.

И накрая групи на търсачи на привилегии са онези среди, които се възползват от позицията си, получават ренти и възпрепятстват каквито и да било реформи за сметка на други среди в обществото или в ущърб на цялото общество, лишавайки ги от възможността за по-добър живот и развитие, тъй като в качеството си на привилегировани усвояват изцяло или поне намаляват ресурсите, които в противен случай биха били на разположение на обществото за неговото благополучие.

Механизмите на функциониране на гръцката държава са конфигурирани така, че всяко правителство може да планира и осъществява политиките си и възможностите си, за да реализира приходи, обслужващи собствените му интереси и групите по интереси, които подкрепя. Системата за вземане на решения благоприятства клиентелизма, тъй като не постига равновесие между властите, а обратно – насърчава и подкрепя консолидацията и централизирането. Наличието на двупартийна система, т.е. на два полюса на политическата система, също влияе на политическия живот. От раждането на новата гръцка държава през 1830 г. и до днес тя лавира между различни политически и стопански интереси.

НЕУСПЕХЪТ, НЕСПОСОБНОСТТА И ЛИПСАТА НА ЖЕЛАНИЕ

В Гърция не са провеждани значими и съществени реформи поне до днес, въпреки че обществото ги смята за необходими. През 2010 г. започна процес на реформи, в хода на които се проявиха някои недостатъци – неприложимост, нерешителност, липса на капацитет и обща инерция. Провежданите реформи са причина за разкриване на несправедливостите за мнозинството от гражданите. Основните изисквания към административните реформи, които трябва да бъдат проведени, са те да доведат до добре функциониращa и способна да обслужва гражданите си държава и до по-голям и

по-конкурентоспособен частен сектор, който би осигурил работа и по-висок стандарт на живот за всички.
Правителствата и политиките им са се проваляли с течение на времето поради три причини:
1) Нямат желание за реформи, тъй като не искат да създават пречки на групите по интереси;
2) Нямат възможност да извършват административни и други реформи, тъй като в един момент губят способност поради стагнация от спазването на непрекъснатите искания на множество групи по интереси и опозиционни леви и други политически сили;
3) Винаги срещат отпор най-вече от левия и социалистическия блок, които традиционно търсят стагнация, инерция, неподвижност и някакъв вид „прогресивност“, тъй като само те заплашват, организират и провеждат стачки и демонстрации по улиците.

В съответствие със споменатите по-горе желание и способност за реформи в Гърция Никос Цафос (2012) представя следното становище:
1. Желание: а) ако има обществено съгласие за необходимост от реформи и б) ако няма консенсус за това какви точно реформи трябва да бъдат направени (тук естествено се появяват и други варианти – когато обществото е съгласно, че са необходими реформи, но не е съгласно с вида на реформите, т.е. съгласно е с промяната, но не е съгласно с това какво точно се разбира под промяна и кого представлява тази промяна);
2. Способност: обхваща качеството на институциите и като цяло на държавата и до каква степен могат да развиват, представят, проектират и изпълняват една програма за реформа в администрацията, с което в крайна сметка ще трябва да се съгласим, че по принцип е абсолютно необходима административната реформа, за да настъпят и други реформи в други сектори (всяка промяна в състоянието зависи до голяма степен от промените в публичната администрация).

Изглежда в Гърция желанието и способността не се срещат. Защо?
Налице са следните случаи:
1) Когато дадена държава нито иска, нито може да се промени – т.е. няма нито желание, нито способност за промяна;
2) Когато една държава иска и може да се промени – т.е. има и желанието, и способността за промяна;
3) Когато една държава иска, но не може да се промени – т.е. има желание, но няма способност за промяна;
4) Когато една държава може, но не иска да се промени – т.е. има способност, но няма желание за промяна.

Онагледявайки тези състояния, Цафос предлага следната схема на съотношенията между способността за провеждане и готовността за реформи.

Таблица1. Воля и способности за провеждане на реформи

		Способност	
		Ниска	Висока
Желание:	Ниска	Не се провеждат реформи	Реформите се нуждаят от политически консенсус
	Висока	Реформите изискват институционална модернизация	Реформите може да се проведат бързо

Къде се намира Гърция? Гърция има ниска способност за провеждане на реформи. В докладите на ОИСР става ясно, че реформите, отразени в научните изследвания са разпокъсани, безцелни и проблемни в тяхното прилагане и по-специално се посочва, че очевидната неспособност на поредицата гръцки правителства да предприемат одобрени вече мерки, може да бъде сведена до съществуването на значителни слабости в работата на държавната администрация. По-специално централното правителство в Гърция е измъчвано от неефективни структури, недостатъчен достъп до информация и липса на координация. Тези проблеми са регистрирани в гръцката система дълго преди финансовата криза със значителни разходи за икономиката и обществото“.

Що се отнася до желанието, както изглежда Гърция до известна степен наистина има желание за промени и корекции, или казано по друг начин – за реформи, но пейзажът е неясен, тъй като в много проучвания се отразяват множество различни причини, отговорни за кризата и трудната икономическа ситуация, в която се намира страната. Някои посочват за виновник общата криза; други посочват банките и системата за чуждестранните капитали; трети смятат, че причината е влизането в ЕС; четвърти смятат за отговорни правителства; пети обвиняват корупцията и вътрешните икономически интереси. По всичко изглежда, че има желание и консенсус за промяна и реформи, но не е схванато точно какво трябва да се промени.

И така желание има, дори и в малка степен, но нивото на способността за изпълнение на необходимите действия е ниско. Реформите трябва да се подкрепят, както от тези, които управляват политически държавата, така и от самото общество. Не са малко случаите, в които липсва подкрепа и от едната, и от другата страна, и така не се стига доникъде. Има политици – например министър-председатели, които проявяват желание, но нямат подкрепата на политици от други политически институции или държавни съвети и по този начин непрекъснатите конфликти на вътрешнополитическата сцена възпрепятстват административните реформи.

Факт е, че административната реформа в Гърция не само не е завършена, но на практика дори не е и започвала, след като е обявена от десетилетия, но никога не формулирана, не е организирана и накрая не е осъществена. Единственият период, в които са направени някакви усилия за реформи в управлението, започва през 2010 г., но завършва принудително през 2011 г., когато се разрази икономическата и дългова криза. След това отново се прави някакъв опит през 2012 г., но приключва веднага

няколко месеца по-късно. Административната реформа, превърната в стари и ръждясали зъбни колела, нито може да бъде разработена, нито пък тази административна система иска да разработи и да приложи публични политики, осъществявайки ефективно целите на правителството и публичната администрация, което в крайна сметка и по същество служи както за нуждите на гражданите и публичния сектор, така и на частните предприятия и частните инициативи.

Общата констатация е, че административната реформа, която е пряко зависима от институционални промени в администрацията, особено в публичната сфера, трябва да се направи. От анкета, проведена от Public Issue[3] в Гърция през 2011 г., става ясно, че гражданите дават предимство на по-ограничена държавна намеса, на по-малък, но по-ефикасен и ефективен публичен сектор и на по-конкурентоспособен частен сектор. Важно заключение в същото това проучване е, че гражданите смятат, че трябва да се даде приоритет на частния, а не на публичния сектор, за който като цяло нямат положително мнение. Освен това участниците в анкетата смятат, че правилната мярка е приватизацията и че реформите трябва да продължат. Резултатите сочат, че политическият и икономическият модел е разочаровал гражданите и е налице съгласие относно необходимостта от провеждане на промени в публичния сектор, за да се осъществи реформата. Странното при тази ситуация и според анкетата, е фактът, че няма съгласие по въпроса за това кой и за какво е виновен. Налице е желание за промяна, но има разногласия по въпроса какво точно трябва да се коригира.

Така че отново възниква въпросът защо административната реформа в Гърция не е завършена.

За да бъдат представени всички аспекти на провала на администрациите и правителствата да се разработят, материализират и прилагат необходимите административни реформи, могат да бъдат предоставени нови данни, добавяйки и допълвайки анализа, направен досега. Така че трябва да се каже, че особено след 2012 г., отчитайки и присъствието на Task Force for Greece[4], в Гърция е постигнат известен напредък, но за съжаление, и тук силите, създаващи стагнация и инерция, както и тези, които се противопоставят на всякакъв вид реформи, надделяват, защото не са положени усилия за консолидация. Гражданите имат нужда от промени и реформи, публичната администрация има ключова роля във всеки опит за реформа, но на политическо ниво такава нужда и желание липсват напълно. Обществото иска, но политическите сили не се съгласяват отчасти или в много случаи изобщо с предвидените реформи.

В крайна сметка има ли проблем политическото ръководство на държавата?

Може би има, след като не посочва каквато и да било убедителна причина за застоя при провеждането на реформи. Няма такова политическо ръководство, което би могло едновременно хем да обедини обществото за полагане на съвместни усилия в подкрепа на тенденцията за реформи, хем да създаде изборно мнозинство, заставайки срещу

[3]Public Issue, εταιρία ερευνών και δημοσκοπήσεων **(**Фирма за проучвания и анкети). Достъпно на: http://www.public issue.gr/

[4]Виж: Group of European Union experts who helped Greece. Достъпно на: http://www.ekathimerini.com/206030/article/ekathimerini/business/eu-task-force-for-greece-had-several-shortcomings-say-auditors

групите по интереси, които се противопоставят, за да защитят придобитите права и техните лични интереси (Цафос).

ПРИВИЛЕГИИ НА СЛУЖИТЕЛИ СЪС СПЕЦИФИЧНИ КАТЕГОРИИ

Ще се опитаме да представим някои от най-предизвикателните привилегии на някои групи служители, които те не биха искали да загубят вследствие на каквито и да било реформи. Могат да бъдат споменати привилегиите на държавните служители, работещи в Министерството на финансите, чиито заплати са доста по-големи по размер от тези на други държавни служители; привилегиите на военните и служителите в полицията, или като цяло на носещите униформи, които, освен че получават по-големи заплати, се пенсионират при по-различни условия – по друга скала и с по-малко години трудов стаж (дори и с двадесет години трудов стаж).

Можем да споменем и привилегиите на учителите, чиито заплати също са определени по различни от тези на други професии критерии без каквато и да било финансова обосновка, както и специалните условия на труд, от които се ползват – продължителността на работно време, назначенията и др. В определен период бяха осъществени многобройни прехвърляния и командироване на служители на държавни библиотеки, на Светите митрополии, като най-обезпокоителното беше това, се прехвърляха и командироваха служители в различни страни в чужбина. Пример за това е постановление на министъра на културата, образованието и религията, издадено през 2015 г. под № Φ.821/93271/12-06-2015/ΥΠΟΠΑΙΘ, с покана за изразяване на интерес за командироване (сервизна работа за една, две или три години) на преподаватели в чужбина, като например САЩ (Маями), Египет (Кайро), Азербайджан (азербайджански), Етиопия, Аржентина, Армения, Дания, Швейцария, Зимбабве, Замбия, Катар, Камерун, Куба, Хърватия, Конго, Литва, Малави, Либия, Узбекистан, Уругвай, Палестина, Перу, Судан и много други страни, като най-вероятно се смята, че Гърция има бюджета и БВП на Швейцария или Швеция. Споменатото по-горе постановление и направената справка по изпълнението му показват, че още през 2015 г. клиентелизмът в Гърция или не разбира какво се случва, или се опитва да се самоубие финансово, след като се одобряват командировки за обучения в чужбина, струващи на гръцкия данъкоплатец невероятни суми. Същевременно официалните данни от образователните институции за вакантните места в образованието говорят за недостиг на учители в гръцки училища – 20 000 по данни на Министерството на образованието и 25 000 по данни на синдикатите. Разбира се, това не променя факта, че тези данни не отговарят на действителността, тъй като вакантните места са измислени и създадени от една и съща образователна система като следствие от простия факт, че в образованието при нарастването на годините натрупан трудов стаж се намаляват седмичните работни часове на учителите. Така лесно се разбира, че причината за създаването на „вакантни места“ в областта на образованието са именно прилаганите трудови взаимоотношения и привилегиите, от които се ползват учителите, след като с натрупването на трудов стаж от съответния учител работните му часове на седмица или месечно намаляват. Да напомним, че работното време за учителите, заети в системата на средното

образование, започва от 23 часа на седмица и постепенно намалява, като в много случаи достига до 12 часа седмично, а работното време на държавните служители е 40 часа седмично. Първото намаляване на работното време с два часа на седмица се прилага, щом се навършат шест години трудов стаж в образователните институции. Заслужава да се отбележи и това, че годишният отпуск на държавните служители е около 25 дни, докато при учителите той е (и може би далеч надхвърля) 90 дни годишно. Важно да се подчертае също, че работното време на час в публичния сектор е 60 минути, а в образованието работното време, предвидено за преподаване, е 45 минути, т.е. ако се отчита и тази подробност, дори и споменатото по-горе работно време, в което се преподава – 23, 21 или 19 часа, не отговаря на реалността. Трябва да бъде споменато и това, че присъствието на един държавен служител на работното му място, независимо дали покрива часовете или не, е задължително, а в образованието се изисква присъствие на учителя по време на преподаването, но в работно време, което е 6 часа, и затова би трябвало и служителят да не е длъжен да бъде на работното си място, освен ако не му е възложена работа. По същата логика, ако служителят няма нищо за вършене, би могъл да не ходи на работа или да напусне работното си място и да отиде да преподава в някое училище за два или три часа.

На 27.08.2015 г. Министерството на образованието взе едно друго абсурдно решение, след като с министерско постановление № 133749/Е1/27-08-2015 предвиди работа в полувисши и висши образователни институции за 82 образователни различни специалности, като в същия момент представи данни, които показват, че вакантните места в структурите за основно и средно образование, към които спадат учителите, възлизат на 15 – 20 хиляди. Но абсурдът не свършва дотук, защото в същото време, когато излиза това постановление, главният секретар на Министерството заявява в свое интервю, че министерството възнамерява да преквалифицира онези учители, които не могат или не искат да преподават в училище – нещо, което е и основната работа, за която са поканени, за да ги назначат в университети и в технически университети в страната, за да приложат там знанията си. Създадените вакантните места ще трябва да бъдат попълнени, като се назначат заместващи учители, т.е. държавата отново ще плаща за тях, ще плаща и на тези, които ще командирова, докато в същото време без работа ще са университетски преподаватели, които биха попълнили тези позиции и държавата би плащала само за тях. Така че, от една страна, има вакантни места, но от друга страна, се командирова и се прехвърля персонал. И докато, от една страна, управниците правят това и учителите се оплакват от прекалено многото вакантни места и „загубени“ преподавателски часове, от друга, защитават системата за командироване и дори се стремят да бъде разширена и да бъдат обслужени, ако е възможно, всички кандидати за командироване и прехвърляне, оставайки настрана реалните потребности на училища, студенти и общество. Разбира се, ако разпределението на кадрите е правилно, няма да се налага да се стига до това положение, държавният бюджет ще е облекчен и ще даде възможност ресурсите да бъдат използвани за подобряване на условията на живот на хората.

Дори и днес, след публикуването на закон № 4369/2016 от 27.02.2016 г., се посочва, че ситуацията продължава да бъде проблематична, тъй като според информацията на Министерството на образованието, предоставена на 24/5/2016 г. в съответен документ от компетентна дирекция, учителската професия се изключва от тази класификация и ще продължи да бъде предмет на закон № 1566/1985, т.е. на един закон отпреди близо 40 години. Каква е разликата между този закон и днешния, приложим към всички държавни служители? Първо, класирането се извършва в по-висока степен, т.е. държавните служители (с висше образование по съответната специалност) се класират в началото на кариерата си в D клас (от общо A, B, C, D), а учителите директно в C клас. Второ, за да добият A степен държавните служители трябва да придобият стаж по специалността 13 години, докато за учителите, за да добият A степен, необходимият стаж е 8 години, и то поради това, че когато е публикуван, законът няма ясна връзка с учителите. С други думи, докато всички държавни служители са включени в закона, просто в този момент учителите са забравени. Тук следва да се отбележи, че в предишния закон – № 4024/2011, в тогавашното класиране и ведомост заедно с държавните служители са включени и учителите (дотогава подвластни на закон № 1566/1985). Разликите в третирането са твърде очевидни. Този по-различен подход към служители от едни и същи категории, квалификация и работа на едно и също място в публичния сектор, на учители, на служители със специални работни заплати, на служители в сектора на финансовите услуги и на Министерството на финансите, на служители в Парламента на Гърция, на служители в Министерството на външните работи и т.н. показва ситуация, която продължава да доминира, но и че в крайна сметка изключенията са много и клонят да се превърнат в норма. Тоест не само се цели да се обслужват интересите на корпоративните групи, но дори и не се мисли за това, което се случва в страната. Разочароващото е, че и опозицията не прави нищо по този въпрос.

Самото общество също е съучастник в тази ситуация, дори и да не носи вина за нея, след като се знае, че икономиката не може да издържи на екстремни политики, изразяващи се в „сделка“, „помирение“, „обезщетение“, т.е. по същество клиентелизъм в поведението на политическата система спрямо гражданите, тъй като в същото време същото това общество се противопоставя на всяка промяна и на всяка реформа, която би балансирала същата тази крехка и доминирана от клиентелизъм политическа система. Според Мицопулос и Пелагидис (2006) това се потвърждава и от проучвания на общественото мнение за необходимостта от реформи в ключови сектори на икономиката и обществото, в които гражданите признават тази нужда, но в същото време същите тези граждани проявяват изключително нежелание, може да се каже дори и че се противопоставят на всеки опит за насърчаване на институционалните реформи. Това е още един парадокс в гръцкото общество.

В Гърция реформите почти никога не се насърчават, просто някои реформи се правят на различни нива и в различни области, но малки, слаби и недостатъчни, а в действителност положението продължава да бъде едно и също, без подобрения. Групите по интереси и съмишленици, възпрепятстват инициативите за реални реформи,

както в управлението, така и в други области, свързани с функционирането на държавата. Дали нещо ще се промени остава отворен въпрос.

БИБЛИОГРАФИЯ

Хатцис, А. (2016) Αλλάζει η Ελλάδα Πηγή, Protagon.gr, достъпно на: https://www.protagon.gr/apopseis/editorial/allazei-i-ellada-44341172708 (*Гърция се променя*, портал Протагон) [Hatcis, A. (2016) Allazei i Ellada Pigi, Protagon.gr, достъпно на: https://www.protagon.gr/apopseis/editorial/allazei-i-ellada-44341172708].

Τσαφός, N. (2012) Γιατί δεν γίνονται Μεταρρυθμίσεις στην Ελλάδα (Цафос, Н. *Защо не стават реформи в Гърция?*), http://www.greekdefaultwatch.com/2012/01/blog-post.html [Tsafos, N. (2012) Giati den ginontai Metarrythmiseis stin Ellada]

Μητσόπουλος, Μ., Πελαγίδης, Θ. (2012) Κατανοώντας την κρίση στην Ελλάδα, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 2012, Τίτλος πρωτοτύπου/Understanding the crisis in Greece from boom to bust, Palgrave Macmillan, London (Мицопулос, М., Пелагидис, Т. *Разбиране на кризата в Гърция*./Заглавие на английското издание: *Разбирането на кризата в Гърция от бум до застой.* [Mitsopoulos, M., Pelagidis, Th. (2012) Katanoontas tin krisi stin Ellada, Ekdoseis Papazisi, Athina 2012, Titlos prototypou/Understanding the crisis in Greece from boom to bust, Palgrave Macmillan, London]

Μακρυδημήτρης, Α. (2008) Δημόσια Διοίκηση. Στοιχεία Διοικητικής Οργάνωσης, Γ', Έκδοση, Αθήνα: Εκδόσεις Σάκκουλα (Макридимитрис, А. *Публична администрация*.) [Makrydimitris, A. (2008) Dimosia Dioikisi. Stoicheia Dioikitikis Organosis, G', Ekdosi, Athina: Ekdoseis Sakkoula].

Πελαγίδης, Θ., Μητσόπουλος, Μ. (2006) Ανάλυση της Ελληνικής οικονομίας-η Προσοδοθηρία και οι Μεταρρυθμίσεις, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα (Пелагидис, Т., Мицопулос, М. *Анализ на гръцката икономика – рента и реформи*.) [Pelagidis, Th., Mitsopoulos, M. (2006) Analysi tis Ellinikis oikonomias-i Prosodothiria kai oi Metarrythmiseis, Ekdoseis Papazisi, Athina[.

PublicIssue, εταιρία ερευνών και δημοσκοπήσεων, http://www.publicissue.gr/[PublicIssue, etairia erevnon kai dimoskopiseon, http://www.publicissue.gr/].

Group of European Union experts who helped Greece, достъпно на http://www.ekathimerini.com/206030/article/ekathimerini/business/eu-task-force-for-greece-had-several-shortcomings-say-auditors

PUBLIC MANAGEMENT

EFFICIENCY MANAGEMENT OF SCHOOL UNITS THROUGH TOTAL QUALITY MANAGEMENT

Apostolos Militsis[1], Sofia University "St. Kliment Ohridski"

Abstract

The approach to total quality assurance is linked to continuous development. The purpose of this article is to examine the degree of implementation of TQM practices in schools. An analysis of Total Quality Management is attempted. Its philosophy, its culture, its governing principles and its main characteristics are examined. In addition, the concept of quality is presented as well as the importance of total quality, highlighting the importance of the work team, the role of the leader and how he can instil the philosophy of Total Quality Management in his human resources, the importance of communication and the dissemination of knowledge within a school unit. In order for a school to implement Total Quality Management, it must be able to ensure the participation of all its potential. Continuous improvement is required in Total Quality Management. Constituent members must be constantly changed to ensure their work. In educational administration, the role of the head of the school unit is of utmost importance and plays a key role in its implementation.

***Keywords**: Total Quality Management, School Unit, Education, Improvement.*

FROM INDUSTRY TO EDUCATION

Management in education

In the field of management science, many researchers have not come up with a clear definition for the term "management". However, there are common elements found in different approaches, such as the existence of an organizational structure where each member has a specific role, as well as the existence of goals and processes that must be understood as the organization seeks to carry out its functions. These elements can be recognized in an educational organization, where all activities aim to achieve the goals of teaching and learning, and each member contributes to the achievement of these goals (Mukhopadhyay, 2020).

Education can be understood as a space where administrative principles are applied, presenting similarities with other sectors. However, adaptations of the general principles are needed in order to be fully applicable in the field of education. The general purpose of education is referred to in article 16 of the Constitution and is served through the

[1]Apostolos Militsis, Greece, is a Ph.D. student at the Public Administration Department within the Faculty of Philosophy at the Sofia University "St. Kliment Ohridski".

administrative function at the school unit level, creating all the conditions for maximizing the participation of those involved in it (Katsaros, 2008, p.16).The management of school units can be defined as a system of action aimed at the rational use of available human and material resources, in order to achieve the goals of the educational organization. The administration, through its executives, aims at the precise determination of educational goals, the application of the legal rules that regulate the way schools operate, the creation of a suitable working environment, the utilization of resources, the determination of the degree of effectiveness of each organization and , finally, in the redefinition of the educational goals according to the new data arising from the external environment (Mukhopadhyay, 2020).

Educational organizations are characterized by particularities that require the adaptation of management principles to existing conditions in order to be applied. Specifically, the aspects related to this adjustment are as follows:

•Human resources.

• Academic mission.

• Communication and collaboration.

•Financial management.

The Principles of Educational Administration

The administrator of an educational institution must apply and integrate these principles in his/hers daily operation. The democratic principle of administration suggests that the principal should involve teachers and staff in decision-making and conduct open dialogue and debate. This creates a climate of mutual cooperation and recognition of the views of all members of the educational community.

The principle of direct supervision supports the need for personal contact and communication between the principal and teachers. This contributes to achieving effective human relations and ensuring the smooth operation of the school unit. The principle of justice requires impartiality and fair treatment of all members of the school community. The manager must ensure that his decisions and actions are fair and based on objective criteria, thus promoting equality and meritocracy. The principle of decision-making refers to the importance of calmness and careful study before making decisions. The principal must consider problems and information carefully and make decisions that will be in the best interest of the educational community. Finally, the principle of adaptability refers to the importance of collecting and analysing data to adapt educational practices to the needs of the school unit. The principal must be able to adjust his decisions and actions based on the data collected and the circumstances affecting the school. The above principles are a guiding principle for educational administration and help to formulate a strategy for educational administration. However, the successful implementation of these principles requires experience and management skills on the part of the school principal (Mukhopadhyay, 2020).

Total Quality Management and Human Resource Management

Linking Human Resource Management (HRM) with Total Quality Management (TQM) is critical for schools seeking to achieve competitive advantage. The HRM aims at the

continuous improvement of the unit's human resources. This is achieved by looking at improvements in human resource management, human resource planning, communication, as well as through the use of staff opinion research about the company they work for. These improvements and adaptations allow each school unit to develop and make the most of its staff in order to achieve its goals and be fully efficient in the function it is called to follow (Mahapatro, 2022). School units maintain and develop important skills of their employees through their recruitment, training and development. The role of managers is to:

- Determine the required specialties of the educational staff, taking into account the requirements and needs of the school.
- Plan the recruitment and professional development of trainers.
- Establish and implement training programs to develop the skills and knowledge of their staff.
- Check the effectiveness of education and evaluate the performance of teachers.
- They continue to develop their people after their initial training phase by providing ongoing training and professional development.
- The goals and desired performance of a school unit are determined and continuously revised through collaboration with the educational staff. In particular, the managers:
- Assign goals and responsibilities to the educational staff, defining expectations for their performance.
- They evaluate the educational staff, recognizing the achievement of the goals and providing feedback for improvement.

A school unit promotes the involvement of all its people in quality and continuous improvement by considering:

- The use of idea collection programs.
- The use of quality tools, such as quality circles and quality improvement teams.
- Council conferences and regular meetings.
- Strengthening the morale of the trainers for their greater activity. (Stronge at al, 2021).

Another approach to the relationship of Total Quality Management with the operation of the personnel department is that of the academics of the UMIST Quality Management Centre, Dale, Cooper and Wilkinson.

Implications of the implementation of the DOP in school units

The consideration of quality as a new administrative philosophy has given a new dimension and content to the management of school units. According to the principles of this new philosophy, quality improvement is an integral part of a school's strategy and contributes to improving its competitiveness and productivity. Indeed, quality is one of the biggest challenges for modern educational institutions. To achieve this quality improvement and utilization of human resources, it is necessary to adopt a specific framework or theoretical framework of Total Quality Management (TQM). This framework is the basic prerequisite for an objective and deep analysis of the issue of quality. Through this theoretical framework, it is

possible to study the utilization of human resources in order to achieve and maintain high quality in a unit. The Total Quality Management approach contributes to the development and effective management of human resources, as it makes quality and its continuous improvement a central pillar of the school's success and development (Saffar at al, 2020).

CONCLUSIVE UNDERSTANDING ABOUT TQM IN EDUCATION

Total Quality Management in Education

Basic concepts

Education is a long-term investment for the citizens of any country and its design must follow modern pedagogical trends with a focus on quality in learning. The constant changes occurring in the international socio-economic context also affect the education sector. All levels of education must evolve to prepare the new generation to face the increased challenges of the 21st century. The requirements for efficient and quality provision of educational services, as well as the need for accountability from educational organizations and school units, come from three main social trends. First, the new developments and research data in pedagogy, psychology and educational technology that have emerged during the 20th century. Second, the ever-increasing availability of financial resources for education. And thirdly, the demand from the students, their parents and the wider society to improve the quality of the education provided.

The application of the principles of Total Quality Management in education contributes to shaping the vision, mission and quality of the organization, just as in the field of business. The management officers are committed to strictly follow the principles of TQM to achieve the best results. All procedures are focused on satisfying the expectations and needs of those served, with an emphasis on fulfilling the expectations of the student community. At the same time, the successful operation of an education organization results from the cooperation, interaction and empathy of all its members. Also, in education, basic approaches have been highlighted that have been incorporated and applied in educational organizations. These include process redesign, performance benchmarking, self-evaluation, and the cost of quality. In addition, the educational organization must have a clear picture of the overall situation of the school and implement protocols, prevention and effective utilization of resources to achieve the goals set by the executives.

In addition, Total Quality Management (TQM) has a positive effect on the operation of educational organizations. Cooperation and communication between members of the organization, including students, parents, colleagues and the wider community, are key factors that promote the effective operation of the school unit. TQM promotes a new view of the role of the teacher, where he emerges as a supporter of the students, a mentor and trainer, as well as a partner with all the agencies involved, beyond the four walls of the classroom. The implementation of TQM leads to changes in the teacher's approach and perception of himself, promoting collaboration, empowerment and improvement of the capabilities of all involved. Finally, the TQM promotes the evaluation and control of processes to identify weaknesses and ensure the correct implementation of the design. Continuous improvement is its priority and it

encourages all individuals to take an active role and contribute to the improvement of actions and quality in general. The TQM is not limited to a temporary program, but represents an innovative mindset and way of life that permeates all aspects of the professional and social sphere. Properly implemented, the TQM contributes to the improvement of the quality of education and to the empowerment of all the agencies involved (Ikhsannudin at al, 2021).

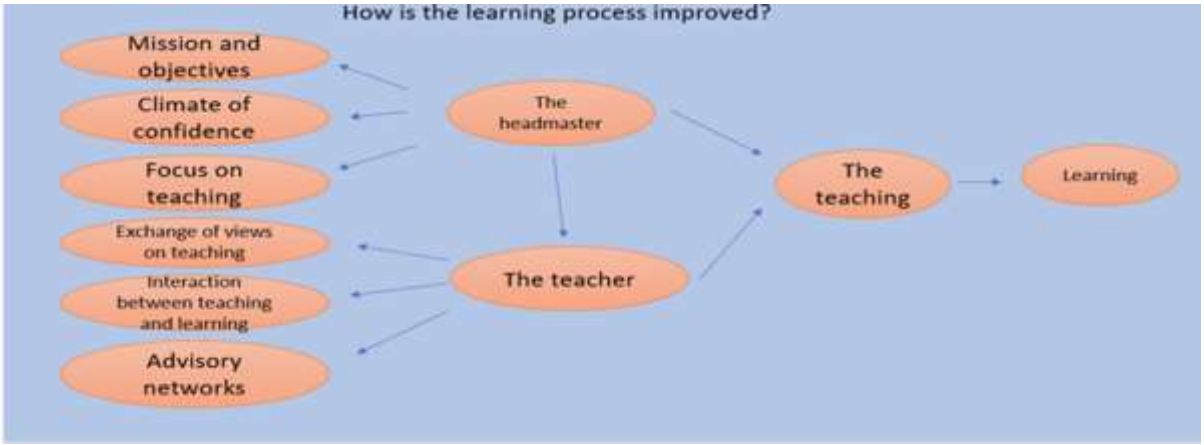
Organizations and quality systems applied to education

Educational organizations, in order to improve their quality, have applied Deming's philosophy, initially to the administrative side of the school system. However, it was discovered that this philosophy and principle of continuous improvement can also be applied to the learning process, with an emphasis on:

- In the learning produced and not in the process leading to it. This means that educators must focus on creating processes that facilitate student learning, rather than focusing solely on teaching.
- In quality preceding quantity. Although there is often an emphasis on the volume of knowledge to be covered, the quality of learning should take precedence over quantity.
- In new educational approaches, such as the differentiation of classroom teaching, the interdisciplinary approach to knowledge, cooperative and active learning. These approaches aim to promote active student participation and create an environment that encourages exploration, the development of critical thinking, and independent learning.

However, in order to improve the learning process, cooperation and the exchange of good practices between teachers is required. Also, school leadership must create a climate of trust and define clear goals, mission and direction for the school. Teachers, for their part, must collaborate with their colleagues and maintain constant communication with advisory networks.

Figure 1. The improvement of learning process



In summary, a general quality improvement system for a school can be established based on the above process. Initially, data collection is carried out for the operation of the school, while at the same time the necessary planning and coordination is carried out for the implementation

of the improvements. School staff are involved in these processes. The school's goals and priorities are then defined based on the learning outcomes it wishes to achieve. This means that goals are set with the quality of learning in mind, not just the quantity. Finally, teaching approaches, course expectations, and assessment mechanisms to be used to monitor progress and assess students are planned. This general system of quality improvement is based on a continuous and continuous effort to improve the quality of education. By implementing this system, the school emphasizes the development of students, the achievement of educational goals and the continuous improvement of teaching practices.

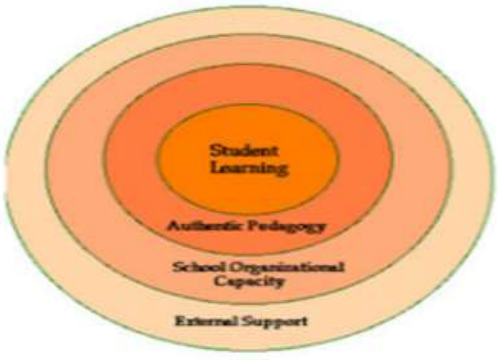
The system of support circles at national and global level

The quality system implemented in US schools in 1983 in order to restructure them is examined in the study by F. Newman and G. Wehlage (1995) with the application of "circles of supports". Basic conditions for the implementation of this system were decentralization, the possibility of choosing a school and flexible timetables.

According to this system, the focus is:

- Student learning: This specific learning model shapes the curriculum, teaching and assessment with an emphasis on quality.
- Authentic pedagogy: New process standards are followed that enhance academic learning, regardless of the students' social background, and require the development of a reasoning process, a deep understanding of the teaching objects and the application of knowledge to important everyday problems.
- The organizational adequacy of the school: This aspect of revolutionary restructuring focuses on the mutual support and interaction of the educational staff of the school.
- External support: Financial, technical and psychological support is provided to schools by the state, local authorities and parents. This support can be achieved through the establishment of high quality standards in education, the continuous training of staff and the strengthening of school autonomy (Oikonomou, 2022).

Figure 2. Support circles



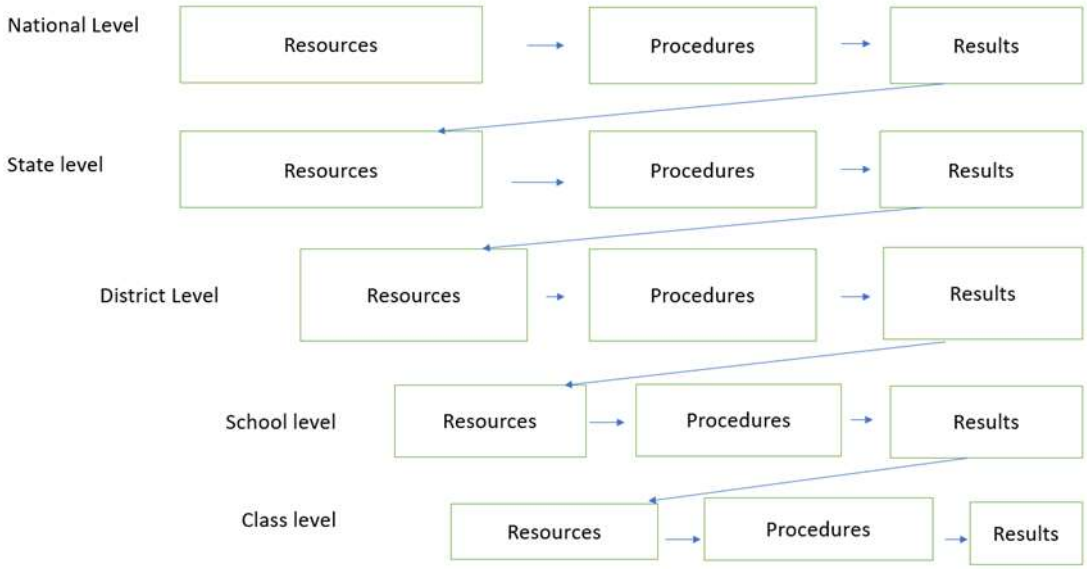
The system of multilevel organizations

In Australia, another quality system was implemented to reform school organizations. This system is based on the principle that each school acts as a customer, but also as a producer of services that it provides to other departments. A central role in this system is played by performance indicators, which are used for the following purposes:

- Evaluate the impact of educational reforms.
- Provide information to educational policy makers on the most effective improvement practices.
- They explain the reasons for the changes.
- They provide information for decision making and management.
- Focus on effort.
- They set objective educational goals.
- Monitor patterns and trends.
- Anticipate future changes.

Based on the theory of multilevel systemic organizations, the school is a system with many levels that are closely related to each other. The outputs of one level are inputs to the other, and thus decisions at one level simultaneously affect the other levels. In the figure that follows, the multi-level structure of the school as a system appears (Oikonomou, 2022).

Figure 3. The school as a multi-level system (Cuttance, 1990)

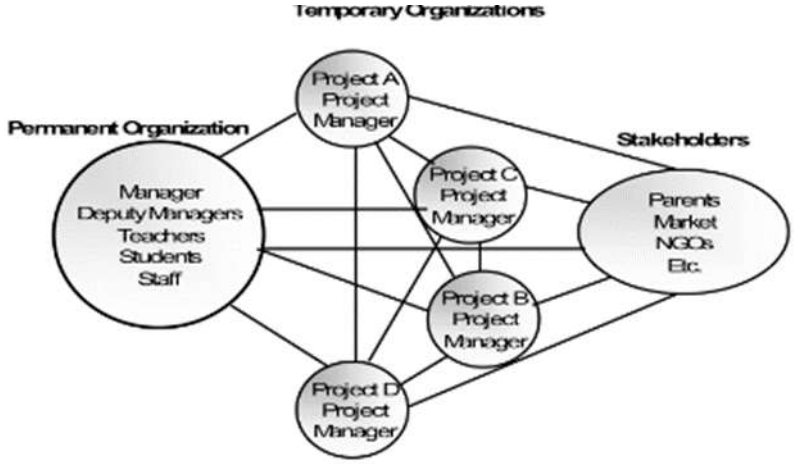


The implementation of quality systems in schools in the European Union

Project Based School Management (Pro-School) is a multilateral program funded by the European Union's Lifelong Learning Program 2008-2010. The goal of the program was the development of a new management methodology in Secondary Education through the adoption of the quality project-based management methodology (management by objectives). At the same time, it aimed to improve the efficiency and quality of schools, in accordance with the requirements of modern society. The main areas of the program included research on

school quality indicators and the design of educational materials to upgrade the management skills of educational staff. Five countries participated in the program, including Turkey, Belgium, the Czech Republic, Greece, Italy and Romania. Inside every school are permanent structures needed to carry out its basic functions, such as the principal, administrative staff and teachers. There are also temporary structures that work together to perform specific tasks. To deal with the complex structures of the school, these structures must cooperate with each other, as shown in the figure below (Karakatsani, 2010).

Figure 4. School management through projects



The implementation of quality systems in schools in Greece

The implementation of quality systems in schools in Greece has been the subject of many efforts and reforms during the last decades. The goal of these efforts is to improve the quality of education and develop strong and efficient school organizations. Quality systems promote a philosophy based on continuous improvement, evaluation and goal orientation of the educational process. In this context, some of the efforts that have been made in Greece are the following:

- Implementation of quality development programs
- Evaluation and monitoring
- Staff training
- Working with parents and the community

Despite all these efforts, the implementation of quality systems in schools in Greece still faces challenges, such as lack of resources and bureaucracy. However, efforts to improve continue, as the quality of education remains high on the educational policy agenda (Economou, 2022).

T.Q.M. and the transition to schools

According to Ruben (2018), the market economy has proven effective in encouraging learning, adaptation and renewal. So the challenge today is to design companies that can emulate these market characteristics. In this context, the TQM emerges as a new approach to the scientific thought and practice of management, with applications in the administration of

education. According to this philosophy, the school unit is considered as an integrated social system, with two-way relationships between all the members that make it up (principals, teachers, students, school support staff, parents, local community).
The satisfaction of the needs of all members of the school community and the strategic planning of the actions of each educational organization are directly linked to the improvement of its quality and efficiency. In addition, TQM recognizes that for an organization to be truly effective, each part of it must work smoothly with the rest, because each person and activity affects and is affected by others. In summary, Total Quality Management is a philosophy and an approach emerging in the field of education with the aim of improving the quality of teaching and the organization of school units, oriented towards the development and well-being of all involved members of the school community.

The transfer of T.Q.M. from industry to education

The necessity for quality education is imperative for students. Sources of quality in education should include well-maintained buildings, qualified teachers, high moral values, successful examination results, specialization, parental involvement and connection with the business and local community, abundant resources, technological implementation, strong leadership, interest for students and balanced syllabus. Some states continue to promote changes in the education sector in order to improve their educational quality. These changes include innovative curricula, new teaching approaches, school improvement plans, involvement of stakeholders (principals, teachers, parents and students) in the decision-making process, changes in school management and the adoption of standards such as ISO 9000 to ensure quality.

CREATING THE ENVIRONMENT AND PROCEDURES THAT LEAD TO CHANGE

Design and implementation of a "quality school"

It is clear that schools, perhaps more than any other organization, are absolutely dependent on knowledge, which is their primary means of producing work. This means that they could particularly benefit from the introduction of quality tools (Ruben, 2018).
In most schools, the focus is mainly on student outcomes, i.e. achieving good grades and good exam results. However, in a "quality school" that applies the principles of Total Quality Management (TQM), the goal is to realize high quality processes throughout the system. Knowledge gained from theory forms the basis for prediction and leads to system improvement. Rather than focusing solely on numbers and results, the TQM supports the use of numerical data as a useful tool for gaining knowledge. Numbers can be used to analyse and understand the system and its parts, but it is knowledge from theory that enables prediction and improvement. "Quality schools" stand out for their effort to achieve performance excellence. Applying the principles of total quality, they analyse data, understand the system as a whole, understand what can be achieved by the system and identify the causes that cause the school to fail. This philosophy leads to continuous improvement and development of the educational environment (Sharma, 2018).

The advantages of D.O.P. in schools

Gumus (2020) states the following theoretical advantages of applying Total Quality Management (TQM) principles in schools:

- Educational compatibility: The TQM process values people and their performance, so it must be compatible with the development conditions of the educational process.
- Principles of law: The TQM requires the training of all staff, a philosophy that is compatible with the principles of the school as an institution.
- Ethically comparable: TQM is based on universal values, such as responsibility, loyalty and loyalty.
- Compatible with existing organizational structures: The TQM does not necessarily require drastic changes in the educational organizations or educational systems where it is implemented.
- Long-term commitment to improvement: TQM is a long-term approach to quality improvement based on organizational self-actualization.

In practice, the implementation of TQM tools in schools has led to encouraging results. These advantages have supported the development of initiatives based on the principles of TQM in many educational systems worldwide and have created a literature focused on quality management in education.

Difficulty in implementing the TQM in education

Perception and acceptance of impending changes in education is a critical issue. Total Quality Management (TQM) can be a reliable tool when management's vision is compatible with the TQM philosophy and there is strong leadership to support it. However, if TQM is simply seen as a quick fix without real management support, then it may not work when something new comes to the fore. The effort to introduce TQM in schools requires a transition from a production approach to an operational approach with an emphasis on the customer, i.e. the students and the educational process. This can be a problem as existing practices and approach to training need to be reviewed. In addition, requiring school staff to change their mindset and mindset may cause resistance to change. The fear of being different and the clinical approach of following the knowledge and requirements of the old system can hinder adaptation to the new knowledge and practices of the TQM. In summary, the implementation of TQM in education is challenging, but with the right leadership, conscious need for change and commitment to quality improvement, it can be successfully achieved and lead to an improvement in the educational environment (Mukhopadhyay, 2020).

Questioning the effectiveness of TQM

The study of schools must avoid traditional analyses that place schools in categories such as successful/failed or effective/ineffective. Schools are complex organizations with a variety of processes and policies. The implementation of TQM can help bridge the gap between top management and middle managers in decision-making, but at the same time it can increase competition and fragmentation due to praise, rewards and categories between individuals and

groups. TQM helps teachers focus on the client, i.e. parents and students, but it can increase the pressure on them and cause anxiety. In addition, it can result in a large expenditure of time for teachers in completing tasks such as grading students, completing reports, and updating records (Saffar at al., 2020).

TQM represents a methodical and innovative approach to education, but there is a gap between its adoption and the actual willingness and effort devoted to it. Some school leaders are concerned that the implementation of TQM is a big risk, and only those that can afford to lose are willing to adopt it. Although TQM can improve existing processes, it can be difficult to bring about radical change. Real transformation requires inspiration and leadership. In conclusion, the adoption of TQM must be based on a conscious and long-term commitment from all involved, providing the appropriate support and resources for its successful implementation. (Crawford & Shutler, 1999).

Discussion and Conclusions

The application of Total Quality Management (TQM) in education is indeed a promising approach to improving the quality and success of educational institutions. By emphasizing conscientiousness, continuous training, and improvement of teachers, TQM aims to create a system that provides a quality education for students. The focus on fair and inspirational leadership by school principals and the commitment of all stakeholders are critical aspects of ensuring improvement and maintaining quality in education. Additionally, the development of training programs for teachers and students to familiarize them with TQM principles and foster the necessary skills is essential for the successful implementation of TQM in schools. However, implementing TQM in the education system may encounter challenges due to the complexity of the system, the presence of multiple levels of administration, and the limited autonomy of school governing bodies. These challenges can hinder the smooth adoption and integration of TQM principles across all educational institutions. Overcoming these hurdles requires careful planning, ongoing commitment, and active involvement from all stakeholders. By incorporating TQM principles and fostering a culture of continuous improvement, educational institutions can strive for higher quality and greater success.

In conclusion, TQM offers a powerful framework for enhancing education and elevating the education system as a whole. It emphasizes on conscientiousness, continuous training, and improvement of teachers creates an environment that is conducive to providing quality education to students. To ensure successful implementation, fair and inspirational leadership by school principals, as well as the commitment of all stakeholders, are of utmost importance. While challenges in implementation may arise, addressing them through careful planning and ongoing commitment can pave the way for positive change. By embracing TQM principles and fostering a culture of continuous improvement, educational institutions can work towards achieving higher levels of quality and success in education, ultimately benefiting both students and society at large.

BIBLIOGRAPHY

Economou, D. (2022). *The personal and professional development of teachers through lifelong learning and training processes in the modern digital society.*

Gumus, F. N. (2020). Review of One of the Education Policies*: Total Quality Management in Schools.* African Educational Research Journal, 8, 240-250.

Ikhsannudin, M., & Pakpahan, P. L. (2021*). Empowerment as A Quality Improvement Human Resources Through The Implementation of Total Quality Management*. Nidhomul Haq: Jurnal Manajemen Pendidikan Islam, 6(1), 41-60.

Mahapatro, B. B. (2022). *Human resource management*. PG Department of Business Management.

Mukhopadhyay, M. (2020). *Total quality management in education*. SAGE Publications Pvt. Limited.

Newman, F., & Wehlage, G. (1995). *Successful school restructuring: A report to the public and educators by the Center on Organization and Restructuring of Schools*. Alexandria, VA: Association of Supervision and Curriculum Development.

Ruben, B. D. (2018). *Quality in higher education*. Routledge.

Saffar, N., & Obeidat, A. (2020*). The effect of total quality management practices on employee performance: The moderating role of knowledge sharing*. Management Science Letters, 10(1), 77-90.

Sharma, A. (2018). *Quality teacher education: A prerequisite for quality school education.* GYANODAYA-The Journal of Progressive Education, 11(2), 107-115.

Stronge, J. H., & Xu, X. (2021). *Qualities of effective principals*. ASCD.

RISK MANAGEMENT VS ISSUE MANAGEMENT IN THE ANTI-MONEY LAUNDERING AND COUNTER TERRORIST-FINANCING (AML/CFT) CONTEXT

Nedko Krumov[1], Sofia University "St. Kliment Ohridski"

Abstract

This article aims to examine the Risk-based Approach (RBA) widely advocated in the standards of the Financial Action Task Force (FATF) in the implementation of policies and measures for the prevention and countering of money laundering money and the financing of terrorism (ML/TF). The article points out arguments why this approach could not be applied to all cases because, in specific situations, ML/TF should be considered as already occurring acts/issues and not only potential risks. The article's conclusions are based on the understanding that risks should be managed with different approaches than issues. Still, due to the FATF's requirements for unification in using RBA across all FATF standards, many countries have difficulty achieving high ratings on the relevant Immediate Outcomes 7 and 8, which should be treated as dealing with already emerging issues and not risks. The article offers an alternative reading in this direction and can serve many institutions engaged in preparing policies for the prevention and counteraction of ML/TF.

Keywords: *Risk-based Approach; standards; money laundering.*

MAIN CONCEPTS AND WHY ISSUE MANAGEMENT DIFFERS FROM RISK MANAGEMENT

Risk represents future uncertain events or conditions that might occur and influence the environment. Risks have different levels of probability, impact, and severity. Usually, risks are related to the occurrence of adverse events, but in some instances, these events could have a neutral or even positive impact/consequences on the environment or processes that are under monitoring.

Many different definitions have been proposed to explain the concept of risk. The international standard definition of risk is the "effect of uncertainty on the predefined objectives." Financial Action Task Force (FATF) defines risk[2] as a function of three factors: threat, vulnerability, and consequence.

FATF defines a threat as a person or group of people, objects or activities with the potential to cause harm to, for example, the state, society, the economy, etc. In the money laundering and

[1] Nedko Krumov is a PhD student in the Public Administration Department of the Faculty of Philosophy at the Sofia University "St. Kliment Ohridski". He graduated from the Public Administration and Economic Management Departments at the Sofia University. After that, he accumulates solid professional experience in the field of prevention and counteraction of financial crimes and terrorism. His interests are in areas such as financial intelligence, risk assessment, risk management, etc. Lecturer in several national and international trainings.

[2] https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/reports/National_ML_TF_Risk_Assessment.pdf.coredownload.pdf

terrorist financing (ML/TF) context, this includes criminals, terrorist groups and their facilitators, their funds, as well as past, present and future ML or TF activities[3].

Similarly, the FATF determines the concept of vulnerabilities, as used in risk assessment, comprises those things that the threat can exploit or that may support or facilitate its activities. In the ML/TF risk assessment context, looking at vulnerabilities as distinct from threats means focusing on, for example, the factors that represent weaknesses in anti-money laundering and counter-terrorism financing (AML/CFT) systems or controls or certain features of a country. They may also include the features of a particular sector, technology products/services, or a financial product or type of service that makes them attractive for ML or TF purposes[4].

Consequence refers to the impact or harm that ML or TF may cause and includes the effect of the underlying criminal and terrorist activity on financial systems and institutions, as well as the economy and society, more generally. The consequences of ML or TF may be short or long-term in nature and also relate to populations, specific communities, the business environment, or national or international interests, as well as the reputation and attractiveness of a country's financial sector[5].

Effective risk management entails a good understanding of risks. Otherwise, misinterpretation of their nature, source, severity, or likelihood could lead to missed opportunities for risk mitigation and, in some cases, even the transformation of risks into issues. Risk assessments are good tools for achieving the necessary level of risk understanding.

As stated above, according to FATF, ideally, a risk assessment involves making judgments about threats, vulnerabilities, and consequences. Given the challenges in determining or estimating the consequences of ML and TF, FATF considers it acceptable to incorporate consequences into risk assessments that may not involve particularly sophisticated approaches and that countries may instead opt to focus primarily on achieving a comprehensive understanding of their threats and vulnerabilities. The key is that the risk assessment adopts an approach that attempts to distinguish the extent of different risks to assist with prioritizing mitigation efforts.

In that sense, FATF recommends that all jurisdictions use a Risk-based Approach (RBA) when implementing measures to tackle ML/TF. The risk-based approach is central to the effective implementation of the FATF Standards. An RBA means that countries, competent authorities, and the private sector identify, assess, and understand the ML/TF risk to which they are exposed and take the appropriate mitigation measures in accordance with the level of risk. It is clear that FATF Standards could only go to this level of granularity and cannot define further the appropriate mitigation measures and the ways for their selection. In some jurisdictions, this is subject to a more general and strategic vision in the policy responses, while in others, measures are selected following rather reactive approaches to a single issue/risk management or only looking at the recommendations included in the Mutual Evaluation Reports (MERs) produced by FATF and the other FATF Style Regional Bodies

[3] Same as above.
[4] Same as above.
[5] Same as above.

(FSRBs). In the case of Bulgaria, the relevant FSRB is the Council of Europe MONEYVAL Committee[6].

The flexibility of the RBA allows for more efficient use of resources, as reporting entities, countries and competent authorities can decide on the most effective ways to mitigate the ML/TF risks they have identified. It enables them to focus their resources and take enhanced measures in situations where the risks are higher, apply simplified measures where the risks are lower and exempt low-risk activities. Implementing the risk-based approach should avoid the consequences of inappropriate de-risking behaviour.

However, following the definition of risks, if the negative consequence has already occurred, it is no longer a risk but rather an issue. Issue management should be different from implementing a risk-based approach with risk mitigation measures.

Issue management refers to the identification, addressing and resolution (in whole or partial) of issues. Problems can involve different categories of failure or unwilling results. In this case, the issue is that ML/TF has already occurred. For example, when the crime has been committed, competent authorities should start investigating and prosecuting it to achieve conviction and possibly confiscation and repatriation of the criminal assets. While before the crime occurs, authorities can only put barriers in front of the criminals to integrate their resources into the legitimate financial system of the country.

In this example, issue management covers identifying, tracking, analyzing, and working to resolve and prevent future/occurring issues. Therefore, the AML/CFT process should be divided into two main sections:

1. Risk management – this represents the preventive measures applied by:

a. The private sector (e.g. customer due diligence, client risk assessment, identification of the ultimate beneficial owner, etc.),

b. Supervisors (e.g. on-site and off-site inspections, training, etc.),

c. Financial intelligence units (e.g. strategic analysis and operational intelligence gathering before their dissemination),

d. Policymakers (e.g. issuance of legislation and AML/CFT policies) and

e. Other competent authorities (within their AML/CFT efforts outside the investigation and prosecution processes).

2. Issue management – activities the competent authorities conduct once the crime has occurred (investigation and prosecution). Policymakers could also assist the issue management by providing competent authorities with the necessary resources and tools.

Although the two concepts seem similar, they are not quite the same. We explained that with risks, there is usually a general idea in advance that there is a cause for concern. An issue tends to be less predictable and can arise without warning. Even if there are indications for the issue's occurrence, it can happen despite the preventive measures applied by the competent authorities.

[6] https://www.coe.int/en/web/moneyval/home

In the AML/CFT context, the two topics are interconnected; each provides information and serves to finetune the other.
In that sense, the FATF does not require the application of an issue management but instead includes it as part of the general RBA.

RESIDUAL RISK AND ITS RELEVANCE.
Overall, every risk assessment and risk mitigation cycle should be followed by evaluating the residual risk. It refers to the level of risk that remains after the risk mitigation process. According to a definition provided by Stanford University, residual risk is the risk remaining after leadership's response to the risk – design of appropriate processes and controls and implementation of the same[7]. Therefore, the residual risk in AML/CFT, by definition, should be acceptable for jurisdictions, and they should apply an RBA until they achieve the desirable (predefined) residual risk.
The residual risk will play a more and more substantial role in the AML/CFT area, as it provides a realistic overview of the effectiveness of the risk mitigation measures and future risk prioritization. The residual risk could sometimes remain similar to the initially measured risk levels or even increase. However, this does not necessarily mean the risk mitigation measures were ineffective. On the contrary, they could have been effective, but changing the environment while applying risk mitigation measures could result in higher levels of risk.
The issue management could generally be informed by the risk assessments and, at the same time, provide data for them as well. This means that the residual risk could serve well to finetune the issue management process and vice versa.

IS THE INCLUSION OF ISSUE MANAGEMENT AS PART OF THE RISK-BASED APPROACH (RBA) APPROPRIATE IN THE AML/CFT CONTEXT?
FATF probably considers that all possible manifestations of ML/TF are risks, and jurisdictions should be aware of them at any given time so that they should never become real issues with unexpected occurrences. However, the reality does not necessarily follow that understanding, and many new ML/TF techniques occur without being anticipated by the jurisdictions. For example, several years ago, before the broad application of artificial intelligence (AI) or virtual assets, no jurisdiction could have expected that deep fake or dark web would become tools for ML/TF and create new types of ML/TF schemes. They became recognized risks when it was noticed as a money laundering practice in several jurisdictions. Nonetheless, when these jurisdictions identified the two ML/TF tools, they were not risks for them but rather issues. Moreover, the RBA could only be implemented when the competent authorities have already detected ML/TF and, therefore, have the necessary information from existing cases. It is unclear but highly probable that there are ML/TF techniques that remain undetected and, hence, cannot even be included as part of this risk mitigation approach. Once they are uncovered, they should first be treated as issues and could even remain as such.

[7] https://ocro.stanford.edu/enterprise-risk-management-erm/key-definitions/definition-residual-risk

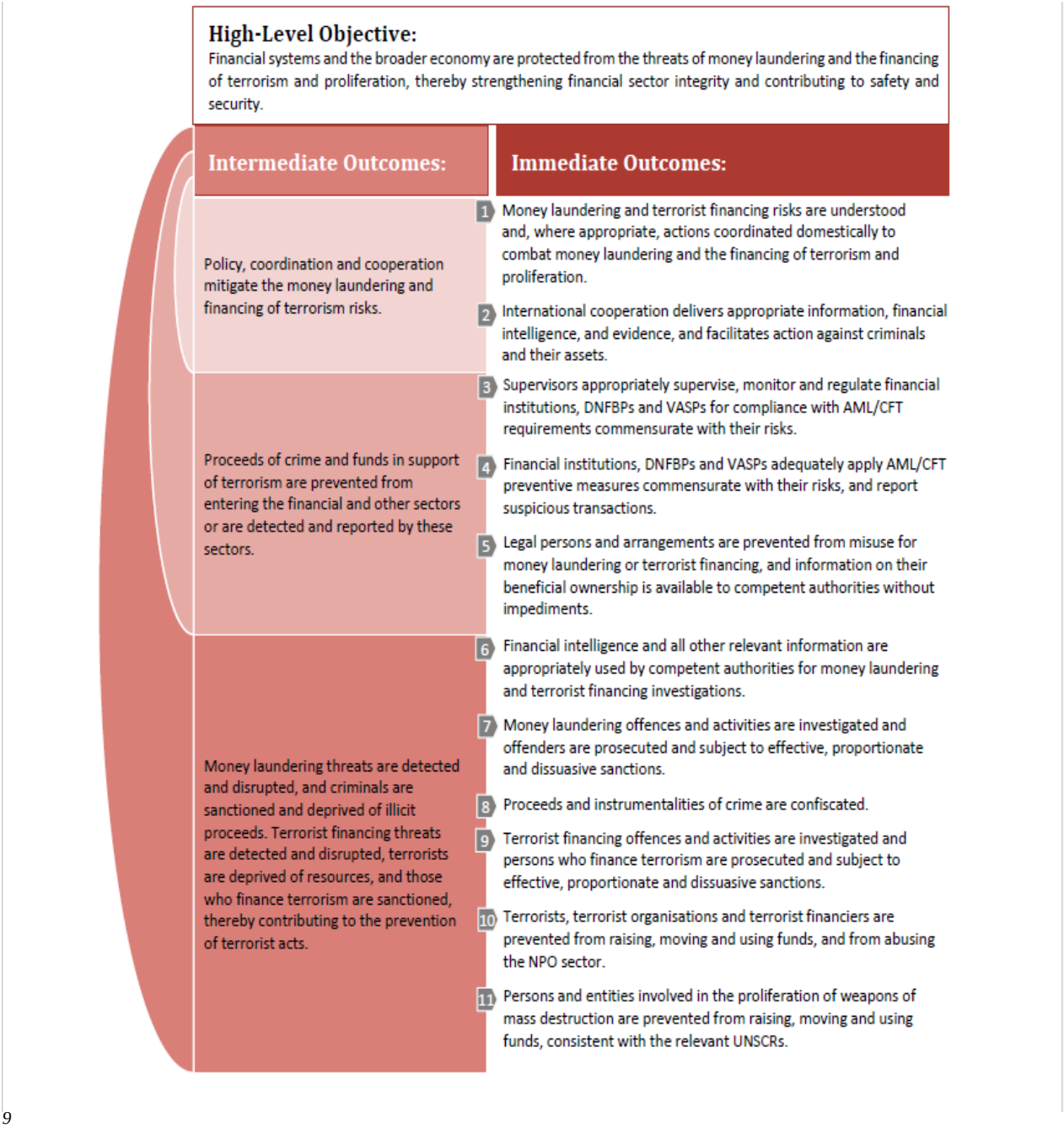
Issue management requires more resources and their prompt application. This means jurisdictions' preparation level to tackle ML/TF issues should be higher. The more countries learn about the issues, the better prepared they will be to address them in the future. Therefore, in this context, issues might become risks or inform risks in the subsequent phases of the assessments. An important caveat is that not all issues should be mitigated.

Another essential question is whether or not countries should allocate such substantial resources to be always available for issues management. In the case of ML/TF, there is a perception that these types of crime cannot be avoided but can only be mitigated. It means that whatever countries do, ML/TF cannot be eradicated but just kept in acceptable proportions. In some instances, especially where the society feels the consequences of the crime (e.g. fraud, terrorist financing, laundering of the proceeds of human trafficking or drug trafficking) directly, the issue management response should be much more rapid, more robust and direct. In other instances, where the crime is less evident for the society (e.g. tax evasion, trade-based money laundering, etc.), the issue management could happen through alternative means, like applying crime disruption strategies.

FATF assesses countries against the effectiveness of the applied AML/CFT measures provided in eleven Immediate Outcomes *(see the picture below – source FATF Methodology[8])*

[8] https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/methodology/FATF%20Methodology%2022%20Feb%202013.pdf

Figure 1.



9

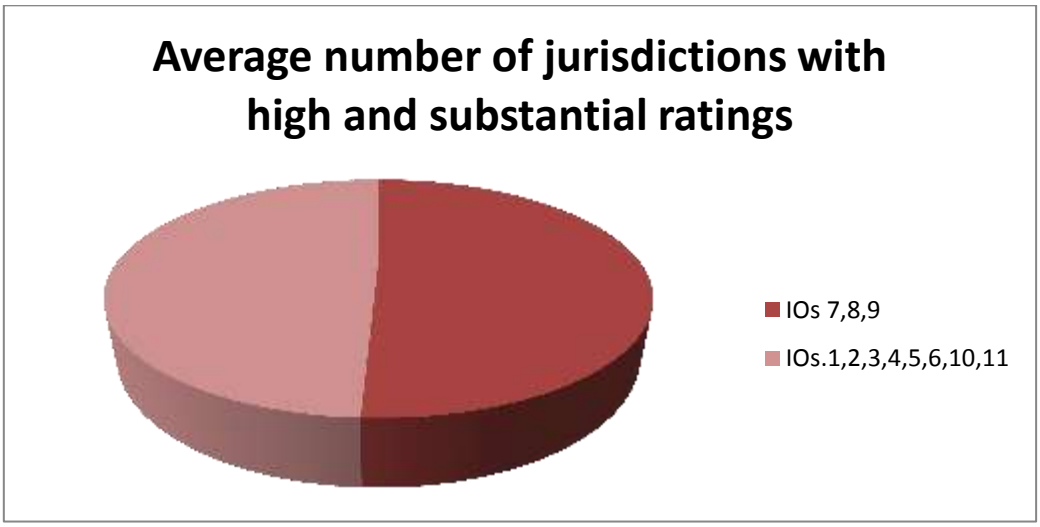
When talking about issues management, we could easily relate these to the following FATF Immediate Outcomes (IOs):

- Immediate Outcome 7 – money laundering offences investigation and prosecution
- Immediate Outcome 8 – confiscation of the proceeds and instrumentalities of crime
- Immediate Outcome 9 – terrorist financing offences investigation and prosecution

[9] See above.

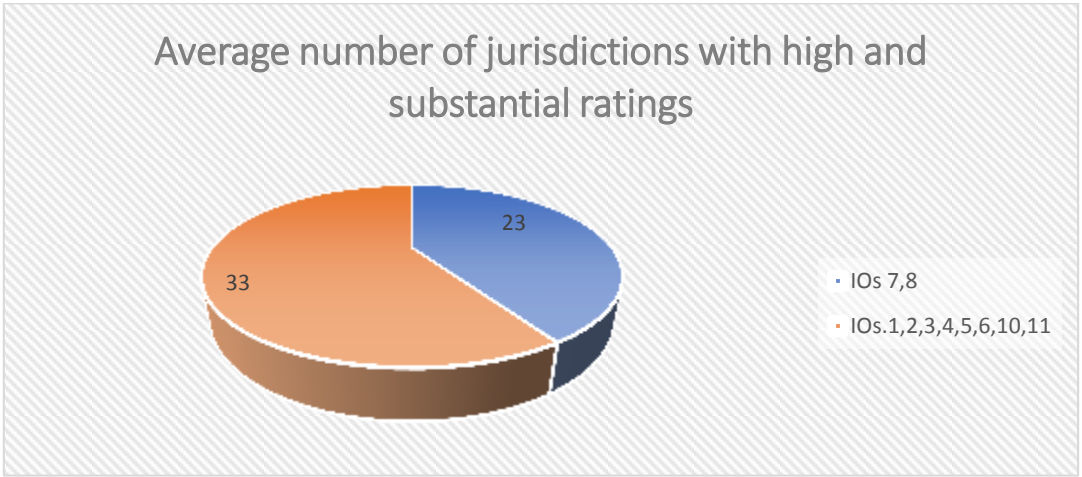
Interestingly, an overview of the mutual evaluation (ME) process and the consolidated assessment ratings[10] shows that these three IOs (7, 8 and 9) are rated similarly compared to the other eight IOs. The average number of high ratings (substantial and high effectiveness) given to jurisdictions for the three IOs is 34, meaning that, on average, 34 jurisdictions received these high ratings, while for the other eight IOs, the number is 33.

Figure 2.



However, suppose we remove IO.9, where ratings are given based on the ability of the country to conduct terrorist financing investigations and prosecutions, as in most cases, there are none or a minimal number of actual cases. In that case, the average result for IO.7 and IO.8 is 23, compared to 33 for all other IOs.

Figure 3.



[10] https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Mutualevaluations/Assessment-ratings.html

It is complicated to prove a direct link between these results and the fact that the FATF does not explicitly consider issue management for these three or even two IOs. However, it is clear that countries have specific difficulties with their effective application in practice.

In the case of Bulgaria, this correlation is less evident as the country was assessed with low and moderate levels of effectiveness in all IOs. Nonetheless, a close look at the latest 2022 MONEYVAL Mutual Evaluation Report of Bulgaria[11], IO. 7 and IO. 8, assessed with low effectiveness, show that while the ratings here are a bit irrelevant for comparison purposes (to outline the more critical negative role of these two respective IOs), the language used in the report provides more clarity.

A direct statement from the report (on pages 77 and 78, IO.7) stipulates that "*It is a particular feature of the Bulgarian AML regime that the major recipient of FIU disseminations is the Financial Security Directorate of the State Agency for National Security (FSD-SANS) which is not a law enforcement authority (LEA) itself, rather a security agency with vast databases and analytical capacities. The FSD-SANS would normally not prepare their ML cases for being directly reported to the prosecutor - instead of which, most of their cases are forwarded to Ministry of Interior (MoI) bodies for gathering more information beforehand. While all stakeholders agreed that the FSD-SANS input gives an important added value to the quality of ML cases being prepared, the subsequent involvement of multiple bodies in the process to build up a ML criminal investigation may duplicate the efforts and unnecessarily increase the time it takes for verifying a ML suspicion before finding it suitable for an investigation."*[12]

The clear criticism is related to the duplication of efforts in what we call "the issue management phase." Moreover, one of the tools used by the Bulgarian system to achieve effective issue management, the Criminal Procedure Code (CPC), is also heavily criticized (page 54, IO. 7): *"**Extremely formalistic and bureaucratic features of the CPC pose unreasonable obstacles for the pre-trial authorities particularly as the strict and narrow deadlines and other procedural constraints are concerned**." "Neither LEAs nor the prosecutorial authorities consider ML a priority and there are absolutely no mechanisms in place to prioritize any sorts of ML cases. All criminal cases are distributed randomly and dealt with equally."*[13]

One statement, however, makes a specific outline of the lack of issue management policies and procedures (page 54, IO. 7): *"The characteristics of ML offences investigated and prosecuted do not appear commensurate with the identified ML risks of the country, particularly as the composition of the respective predicate crimes is concerned. Most of the ML cases are related to fraud and have been generated by the reporting regime under the Law on Measures against Money Laundering (LMML), with almost no ML cases occurring in relation to high-scale corruption or organized criminality. **There are no mechanisms or policies in place to achieve any significant changes in this field."***[14]

[11] https://rm.coe.int/moneyval-2022-1-mer-bulgaria/1680a70913
[12] Same as above.
[13] Same as above.
[14] Same as above.

Therefore, authorities and policymakers should be able to benefit from the findings of this research to navigate their efforts for more effective issue management. As mentioned below, the response concerning issue management should slightly differ from the one related to risk management.

The Mutual Evaluation Report itself uses language that guides in the abovementioned direction (on page 5, Executive Summary): *"Bulgaria's ability to develop national AML/CFT policies to mitigate ML/TF risks is inhibited by the areas of risk understanding that require further improvement.* ***Challenges exist in relation to inter-agency cooperation between LEAs, which is particularly hindered by the lack of necessary tools."***[15]

As stated above, following the FATF approach, MONEYVAL generally recognizes all IOs as relevant to risk management, but the emphasis on the lack of tools for LEA cooperation is specific more to the issue mitigation. A further example in that direction is provided in the following paragraph, talking about the lack of statistics, specifically mentioning again areas of issues where ML/TF have already occurred. *"The lack of comprehensive statistics limits the authorities' understanding and their abilities to react to risks. Statistical data for evaluating the use of financial intelligence, investigation and prosecution of ML and TF and related predicate offences, confiscation and international cooperation are particularly limited."*[16]

HOW DOES RISK AND ISSUE MANAGEMENT REFER TO PRACTICAL MEASURES?

Countries could use the risk-based approach in many different ways. Here are some of them:

- To identify gaps or opportunities for improvement in AML/CFT policies, procedures, and processes.
- To develop new risk mitigation policies and achieve lower residual risk exposure. Applying an RBA will be essential for the overall effectiveness of this process. Below, we will explain how this should relate to the risk management process.
- Support informed decisions about risk appetite and implementation of control efforts, resource allocation, and technology application.
- Ensure that policymakers possess the necessary awareness to target the remediation efforts.

Issue management should be considered in a similar direction. Nonetheless, issue management should be more related to identifying areas where jurisdictions should directly deploy resources to tackle specific ML/TF offences. For example, issue management measures will determine the number of police and/or customs officers necessary to investigate trade-based money laundering (TBML) and their specific level of knowledge, training, and technical equipment to be efficient.

Another example could be given concerning implementing different methodologies and guidance papers. While supervisors, for example, are expected to provide such documents to their supervised entities regularly, the police won't need such reports that often and can focus

[15] Same as above.
[16] Same as above.

on the crime investigation instead. In any case, no supervisory authority can directly tackle ML/TF offences, so their issue management measures should be much more limited.

A noticeable assumption here is that risk management requires a more policy-oriented response with somehow limited direct interventions to tackle the ML/TF crime. In comparison, issue management could be considered the reverse.

Despite all the above, crime will exist no matter what. In a nutshell, in the AML/CFT context, issues are most likely unavoidable for their occurrence, but the negative consequences stemming from them could be mitigated through effective investigation, prosecution and confiscation processes. These are the high-level issue management strategies that all jurisdictions should effectively apply. However, their proportions, intensity, resource allocation and timelines should differ based on the specific context of each jurisdiction.

STRATEGIC APPROACHES IN RISK AND ISSUE MANAGEMENT FOR IMPROVED AML/CFT MEASURES

Both risk and issue management should be applied with a strategic focus on their policy and institutional response. Nonetheless, the strategic approaches should slightly differ in these two scenarios. With risk management, competent authorities and policymakers should look at the prevention of the financial system's integrity, creating barriers to criminals for market entry, improving the transparency of beneficial ownership, better supervisory activities, higher levels of understanding of the risks, etc. Meanwhile, with issue management, competent authorities and policymakers should look at a more significant law-enforcement response. For example, tackling the ML/TF crime by achieving proportionate and dissuasive convictions, confiscating ill-gotten assets, and even delivering greater levels of confidence in the rule of law application.

As previously mentioned, the strategic approaches in the two types of management have common denominators. One is domestic and international cooperation, which is critical for identifying issues and risks, their nature, intensity, materiality, and context.

In the AML/CFT Global Network[17] , international cooperation should be constructive and timely, covering all relevant competent authorities. Collaboration with the private sector is also essential in the information exchange. It can be done *ad hoc* as part of a country coordination mechanism or a public-private partnership (PPP) cooperation mechanism. In the AML/CFT context, PPPs refer to strategic collaborative efforts between private sector representatives and public sector agencies such as financial intelligence units, law enforcement authorities, regulatory bodies, and policymakers to share information and operational and/or strategic intelligence to tackle financial crime.

In many instances, however, these types of cooperation are not efficient. The lack of trust between the exchanging parties, lack of legal power to collaborate, data protection issues, and others are among the reasons for this inefficiency. Therefore, in these instances, issues and risk identification happen late or without the necessary level of coverage and primarily rely on domestic data sources maintained mainly by the public authorities.

[17] https://www.fatf-gafi.org/en/countries/global-network.html

In these cases, strategic information and other relevant data cannot reach their destination and, therefore, cannot be used to build effective policies, which results in a chain of negative consequences.

Even if the information is provided, it must be used correctly by the right players (involved in the policymaking process). As Professor Todor Tanev says in his book "The Political Strategies,"[18] "*When compared to tactical and operational management, strategy proves to be a value-selected ideal for the distant future, the common sense of which is being further developed in socially constructed, more specific meanings that finally reach the state of end goals of strategic importance. All this creates the basis for a positive attitude towards the uncertainties used as opportunities rather than risks that should be avoided."* Therefore, a strategic approach should include a much more holistic view involving a wide range of information, data, analysis, tools, and players working together to achieve a predefined goal.

CONCLUSIONS

The FATF experts probably considered all the abovementioned nuances and decided to compile the risk and issue management into one process called the "risk-based approach." However, there is some evidence that a new analysis could be necessary for the future, especially if the authorities look at the limited resources available to address risks and issues and the need for prioritization in an accurate strategic policy response.

For example, if they take into consideration a single risk or issue. Each one of them could be mitigated through four or five alternative ways. However, due to their limited resources, the competent institution could apply only two or three of them in the specific case.

How should they select? Probably, based on the intensity of the mitigation measure, its timelines for application, expected results, etc. In other words, there should be objective criteria for selecting mitigation measures, and the best way to choose is to have as much preliminary data as possible, including risk and issue management results, residual risk measurement, etc. The more precise jurisdictions are with their assessment of these categories, the better strategic approaches in the selection of mitigation measures they will be able to apply.

In general, a better understanding of risks and issues should lead to a better mitigation response and, therefore, decrease the level of issue manifestation. This is because, in theory, risks should, at one point, turn into issues if they are inevitable/inherent or not well addressed.

Hence, all government policies should eventually be related to efforts to limit ML/TF cases and, where they occur, to convictions and confiscation. This will not only provide a general society perception of the proper application of the rule of law but will also make the country's financial system more resilient to infiltration of criminal assets. However, the nature and specificity of the risk or issue management tools could defer. In such a context, comprised of complex theories, a better understanding of the difference between risk and issue management could lead to more targeted strategic approaches in policymaking.

[18] 2003, Tanev, “The political Strategies”, Sofia, 2008.

BIBLIOGRAPHY

https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/reports/National_ML_TF_Risk_Assessment.pdf.coredownload.pdf

https://www.coe.int/en/web/moneyval/home

https://ocro.stanford.edu/enterprise-risk-management-erm/key-definitions/definition-residual-risk

https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/methodology/FATF%20Methodology%2022%20Feb%202013.pdf

https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Mutualevaluations/Assessment-ratings.html

https://rm.coe.int/moneyval-2022-1-mer-bulgaria/1680a70913

https://www.fatf-gafi.org/en/countries/global-network.html

ПРИЛОЖЕНИЕ НА CHANGE HOUSE МОДЕЛ В МЕНИДЖМЪНТА НА ПРОМЕНИТЕ В СЪВРЕМЕНЕН КОНТЕКСТ – ПРАКТИЧЕСКА ИДЕЯ ЗА УСТОЙЧИВИ РЕШЕНИЯ

Валентин Василев[1], Висше училище по сигурност и икономика,
Борис Секулски[2], независим експерт

Резюме

Промените и кризите от различен характер станаха част от ежедневието на голяма част от организациите, хората и мениджмънта. Търсенето на решения с дългосрочен характер се превърна постепенно в ключова управленска парадигма, затова изучаването на иновативни и приложими модели за мениджмънт на промените разширява значението си в научен и практически план. В настоящата статия се представя т.нар. Change House (Къща на промените) модел – все още малко известен в науката и практиката у нас. Детайлното му изследване и приложение от авторите на статията доведе до обогатяването му с нови детайли и компоненти, продиктувани от някои съвременни елементи на средата. Те бяха инкорпорирани в модела с цел по-ефикасната му приложимост в практиката на съвременните организации. Идеята на статията е да представи един обновен и изключително адаптивен към новите условия модел за мениджмънт на промените, който да се апробира гъвкаво и в различни аспекти в дейността на организациите от публичния и бизнес сектора.

Ключови думи: *промени; мениджмънт на промените; модели на промяната; Change House модел, планирана промяна.*

[1] Валентин Василев е професор във Висшето училище по сигурност и икономика в Пловдив. В периода 2000-2021 преподава в Правно-историческия факултет на Югозападния университет „Неофит Рилски“ в Благоевград. Лектор в Института по публична администрация. Доктор по „Организация и управление извън сферата на материалното производство“. Научните области в които работи, са управление на човешките ресурси, публичен мениджмънт, организационно поведение, съвременни мотивационни техники, екипи и екипна форма на работа, местни публични политики и др.

[2] Борис Секулски е професионалист в стратегичното управление и маркетинг, като прилага „МакКензи“ и „NPS“ методологии в работата си. Оптимизира екипите и изгражда култура на подобрения. Консултира организации като „WBSC Europe“ и „Олимпийския комитет на Естония“, „Института за политически изследвания в Литва“, както и участва в редица проекти за младежи дейности в ЕС. Сертифициран като „ICF ACC“. Работи с политически и НПО организации. Живял в Европа и САЩ, което го е обогатило с международни перспективи и добри практики.

APPLICATION OF CHANGE HOUSE MODEL IN CHANGE MANAGEMENT IN CONTEMPORARY CONTEXT - A PRACTICAL IDEA FOR SUSTAINABLE SOLUTIONS

Valentin Vassilev[3], Higher School of Security and Economics, Plovdiv
Boris Sekulski[4], Independent expert

Abstract

For most firms, making changes has become second nature, and dealing with different kinds of crises has become part of people's and management's everyday lives. Finding long-term solutions has progressively evolved into a central management concept. Accordingly, the concentrated effort aimed at researching novel and useful change management models increases the field's significance from a scientific and applied standpoint. In recent times, modern civilization has encountered an unparalleled challenge in terms of both purpose and character. The so-called "Change House" model is presented in the report; it is still not well-known in science or practice in our nation. The authors' thorough investigation and application of the model led to its enrichment with certain details and components, in light of some contemporary environmental elements that we incorporate into it, with the goal of increasing its applicability in the operation of contemporary organizations. The idea of the report is to provide an updated and highly adaptable to new conditions model for change management, which can be flexible and in different aspects in the efficiency of public and business sector organizations.

Keywords: *changes, change management, patterns of change, Change House Model, planned chang*

[3] Valentin Vasilev is a Professor at the Higher School of Security and Economics in Plovdiv. In the period 2000-2021, he was a lecturer at the Faculty of Law and History at South-West University "Neofit Rilski" in Blagoevgrad. Lecturer at the Institute of Public Administration. Ph.D. in Organization and management outside the sphere of material production. The scientific areas in which he works are human resources management, public management, organizational behavior, modern motivational techniques, teams and team form of work, local public policies, etc.

[4] Boris Sekulski is a Strategic Governance and marketing professional, applying "McKenzie" and "NPS" methodologies in his work. He optimizes teams and builds a culture of improvement. He advises organizations such as "WBSC Europe", "The Estonian Olympic Committee" and "The Institute for Political Studies in Lithuania", and participates in several youth activities projects in the EU. He is certified as "ICF ACC" and works with political and NGO organizations. He lived in Europe and the USA, which enriched him with international perspectives and good practices.

Интелигентността е способността да се адаптирате към промяната.
Стивън Хокинг

УВОД

Всичко е променливо – както физическият свят и материята, така и природата като цяло. Промяната е нещо естествено в живота на хората. Тя ги съпътства неотклонно. Понякога те я извършват съвсем целенасочено, друг път остават само нейни свидетели. Променят се и хората, техният облик, качествата, отношенията им. Както отбелязва Клаус Шваб във фундаменталната си разработка „Четвъртата индустриална революция“: „… понастоящем промените са исторически по отношение на своя размер, скорост и обхват“ (Шваб [Shvab] 2016, с. 14 – 15). Променливи са и човешките общества – икономическият живот, културата, ценностите, дейностите. Промяната е в нас и около нас. Затова ние трябва да я възприемем като необходимост и да се научим да я управляваме ефективно.

„Когато излезете от буря, няма да бъдете същият човек, който е влязъл в нея. Ето за това е бурята“, казва Харуки Мураками. С нарастването на информационния поток и повишаването на изискванията към организацията на административната дейност за постигане на добра производителност в работата е необходимо методично и целенасочено да се работи за внедряване на новите технологични решения и усъвършенстване на информационната среда в контекста на адаптиране на организацията към съвременните концепции за информационно общество и развитие на онлайн пространството, включително и към „фината“ настройка към промените в обществото на всички равнища. В този контекст своето място заеха и предизвикателствата на „зеленото управление“ и свързаните с тях нови управленски теории, концентриращи вниманието към компоненти, като устойчивост и кръгово въздействие на решенията (Shams Tamimi, Ramshah Arshad, Saif ul Haq, Muhammad Ahsan Chughtai, 2024). Разбира се, предизвикателствата на устойчивото развитие и политиките, свързани с него, са изключително важен елемент от публичния мениджмънт (Bostancı, Seda H., Seda Yıldırım, 2021).

Както отбелязват Дорис и Джон Нейсмит, „... ще преживеем системни, интегрирани и разрушителни промени в политиката, икономиката и технологиите и ситуацията допълнително ще се влоши, защото липсва една обща парадигма, от която да изведем универсално валиден светоглед“ (Нейсмит, Нейсмит [[Neysmit, Neysmit] 2018, с. 36 – 37).

РОЛЯ НА УПРАВЛЕНИЕТО НА ПРОМЕНИТЕ И СЪВРЕМЕНЕН ОРГАНИЗАЦИОНЕН РЕДИЗАЙН

Обществото се променя с темпове, непознати в неговата история. Всяка организация – било то от публичния или от бизнес сектора, осъществява дейността си във все по-усложнена обстановка и среда. В последните десетилетия науката за управление премина през редица катаклизми в развитието си, люшкайки се от една крайност към

друга (Icheva, Vasilev, 2021). Като че ли общата тенденция е да се приеме тезата, че няма панацея за високи управленски резултати и че работата с хората винаги ще бъде водеща. В тази връзка използването на екипния подход в организациите еволюира чувствително като управленска концепция и се наложи в практиката.

В продължителен период от време ударението в работата се поставяше върху установяването на устойчива среда, традиционни и неизменящи се роли и рутинни операции и действия на служителите (Yadav, Mathew, Raghavendra, Singh, 2023). Разбиране, което с оглед на случващото се през последните две години звучи безкрайно ретроградно. В навечерието на 2024 г. новите трендове са предпоставка за търсенето на нови решения в много и различни посоки.[5] Част от предизвикателствата са свързани с натиска на обществото в посока на „зелено управление“ и свързаните с това очаквани промени (Faheem Asra, Zubair Nawaz, Masood Ahmed, Hossam Haddad, Nidal Mahmoud Al-Ramahi, 2024).

От друга страна, ролята на екипността продължава да бъде с впечатляващи резултати и влияние. Тя помага на организацията и на ръководството да излезе от статуквото на ежедневието, включително и само с това, че екипността налага динамика, гъвкавост, целеполагане, времево управление, креативност, взаимозаменяемост, открито задаване на въпроси и др. Както отбелязва Джон Максуел, „… твърде много хора притежават манталитет на покойник. Те са в застой. Как да противостоите на това? Като задавате въпроса – кога последно ти хрумна хубава мисъл за първи път?“ (Максуел [Maksuel] 2017, с. 16).

Задаването на въпроси е невероятен начин за предотвратяване на умствената леност и подтиква хората да изоставят установените привички, което именно екипността провокира.[6] Ключов момент се явява и адекватното управление на конфликтите в контекста на ефективното управление на промените. Основният фокус е върху най-често срещаните конфликти в организацията и причините за възникването им (Toncheva-Zlatkova, 2023). Нещо, което често се подценява от ръководствата при реализацията на програми за внедряване на промени.

От гледна точка на организацията осъществяването на една промяна оказва влияние върху целите, ценностите и очакванията на отделните лица, което от своя страна създава съпротива. Съпротивата към промяната е отговор на реалната или въображаемата загуба на позната среда и изгоди¨ (Рибарска [Ribarska] 2004, с. 86 – 95). За отделното лице съпротивата е естествена и нормална реакция към промяната. И това е много човешка реакция към попадането в нови или неизвестни обстоятелства.

На едно по-дълбоко равнище съпротивата е отговор на реалната или въображаемата загуба на изгоди – без значение дали това е загуба на конкретни изгоди, като работна заплата, длъжност и компетентност, или загуба на технологически изгоди, като удобство, рутина и самостоятелност (Yadav, Mathew, Raghavendra, Singh, 2023). Например много ръководители се противопоставят на промените, които „биха разклатили лодката“. Онези, които предпочитат сигурността на създаденото

[5] Вж. https://www.aihr.com/blog/hr-trends/ (последно видян 02.12.2023)
[6] Вж. https://financesonline.com/hr-trends/ (последно видян 02.12.2023)

положение, съзнателно или несъзнателно се противопоставят. Някои изпадат в истинска парализа поради своята несигурност, липса на самочувствие, подозрителност и страх от евентуална критика. Това препятствие обикновено ги кара стриктно да се придържат към някое безопасно становище, което им е служило добре в миналото. Въпреки че не е разумно да се допуска, че всеки случай на организационна промяна ще породи съпротива, много важно е да се установят основните причини, които я пораждат. Съпротива ще се появи, когато хората не вярват във възможностите да постигнат необходимата компетентност.

СЪВРЕМЕННИ МОДЕЛИ ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА ПРОМЕНИТЕ И МЯСТОТО НА CHANGE HOUSE МОДЕЛ

В последните години теоретичното рамкиране на управлението на промените се отличава с динамика и търсене на иновативност в контекста на променящите се среда и фактори, оказващи въздействие върху организацията. В представените от нас теоретични рамки е направен опит да се градира развитието на концептуалната рамка за управление на промените, започвайки от вече утвърдена (Котър, Коен), минавайки през практически ориентирана и слабо оценена (CHAMPS2), достигайки до съвременен вариант – авторско тълкуване, съобразен с новите условия и реалности (обновен модел „Къща на промените).

Безспорно, водеща в теоретичен план е *теорията на Котър и Коен,* които обосновават подхода на управление на промените, базиран „от горе надолу“ чрез „осемте стъпки за широкомащабна промяна“.

Таблица 1. Стъпки за промяна по Котър и Коен

Стъпка	Действие	Ново поведение
1.	Засилете чувството за неотложност	Хората започват да си казват: „Хайде, имаме нужда да променим нещата!“
2.	Изградете ръководния екип	Формира се група от достатъчно имащи власт хора, за да ръководят голямата промяна и те започват да работят добре заедно.
3.	Оформете правилната визия	Ръководният екип разработва правилната визия и стратегия за усилията за промяна.
4.	Комуникирайте я така, че да я приемат	Хората започват да приемат промяната и това прозира в поведението им.
5.	Дайте сила на действието	Повече хора се чувстват способни и наистина действат въз основа на визията.
6.	Създайте краткосрочни победи	Натрупва се инерция, след като хората се опитват да осъществят визията и все по-малко лица се съпротивляват на промяната.
7.	Не се отказвайте	Хората осъществяват вълна след вълна от промени, докато визията не се реализира.
8.	Направете промяната устойчива	Новото и печелившо поведение продължава, независимо от силата на традицията, появата на нови лидери на промяната и др.

Тази теоретична модулация се развива и разширява от различни автори, като цялостно се приема, че е ключова в изграждането на редица специфични теории в мениджмънта. Тук се търсят практически решения за зелени иновации, като екологични резултати, екологични иновации, организационни резултати, зелен човешки капитал, зелени продуктови иновации, обучение, корпоративна социална отговорност, зелено творчество, ангажимент на управлението и други (Titan, Apostu, Mihai, Paraschiv, Manea, 2023).

В изследователски план внимание заслужава един практически модел, който е разработен във и за публичния сектор. Търсенето на решения за приложение на концепията за хората като капитал е ключова за съвременните организации (Vasilev, Stefanova, Popescu, 2023). *Методологията CHAMPS2* е модел за управление на промените, с който се свързват имената на председателя на общинския съвет в Бирмингам Пол Тилси и на изпълнителния директор на местната управа Стивън Хюз. Моделът е прост – взимат се заеми, които се инвестират в проекти за подобряване на ефективността, а със спестените средства се връщат заемите. Същевременно този модел за управление на промените може да окаже изключително силно влияние върху имиджа на организацията. Корпоративният (организационен) имидж най-общо представлява образ, създаден у обществото за конкретна организация благодарение на нейните продукти, управление, реклама, връзки с обществеността, маркетинг и др. (Серафимова [Serafimova] 2023, с. 5). Този подход е особено ценен за организациите от публичната сфера.

За 10-годишния период на изпълнение на плана са инвестирани общо 683 млн. лири. Още в самото начало става ясно, че общинският съвет не притежава нужния административен капацитет да управлява подобна трансформационна промяна и затова е създадено смесено дружество „Услуги Бирмингам“ с водещата британска аутсорсинг компания „Капита“. Две трети от капитала на „Услуги Бирмингам“ са собственост на „Капита“, а една трета – на общината, като някои ключови идеи в този модел се прилагат и до днес и са в основата на успеха на града (Smith, 2011). Тази специално разработена методология за управление на промяната, наречена CHAMPS2 (CHANGE MANAGEMENT FOR PUBLIC SECTOR)[7], дава възможност за системно управление на процесите на промяна на базата на цялостна визия и непосредствена оценка на ползите. CHAMPS2 организира промяната в 8 етапа:

- **Етап 0 – Старт на трансформацията**. Ръководителите определят стратегическата нужда от промяна и формулират стратегически резултати, индикативни разходи и възможности за финансиране, които са разписани в специален формуляр, наречен *стратегически бизнес казус* (Strategic Business Case).
- **Етап 1 – Визия**. Проучени са потенциалните възможности за развитие на бизнеса в бъдеще и резултатите се описват във формулярите *визия* и *бъдещ модел на работа*. В края на този етап първоначалният *стратегически бизнес казус* е разработен

[7] Вж. www.champs2.info (последно видян 10.01.2024)

до ниво *конкретизиран бизнес казус* (Outline Business Case) и е очертана необходимата трансформация.

- **Етап 2 – Програмиране.** Докато предишните етапи идентифицират и специфицират целите на промяната, този етап дефинира програмата, която ще осигури тяхното постигане. В края на този етап конкретизираният бизнес казус се превръща в *пълен бизнес казус* (Full Business Case), а програмата се допълва с измерими ползи и резултати. Създава се специална *карта на ползите*, която се подписва от лицето, което ще бъде отговорно за тяхното постигане. В картата се дава и точността, с която са пресметнати очаквани ползи – например 60%, 90% и т.н. точност.
- **Етап 3 – Проектиране.** На този етап се разработва детайлният дизайн на решението, който се описва във формуляр, наречен *общ план*. Прави се преглед на пълния бизнес казус, за да се отразят в него новите моменти, появили се след като се знае повече за решението.
- **Етап 4 – Изпълнение.** По време на този етап детайлният дизайн се превръща в осезаем продукт, като например длъжностна характеристика, процедура или ИТ приложение, а цялостното решение (например административна услуга) се тества старателно.
- **Етап 5 – Събиране на доказателства и реализация на прехода.** Тази фаза съдържа цялостно тестване на бизнеса (например набор от специално подбрани административни услуги), последвано от действия за подготовка на стартиране на услугите по новия начин (провеждане на обучения или създаване на инфраструктура). Ако резултатите от въвеждането на новия модел са в рамките на очакванията, решението влиза в сила. Картата на ползите се допълва с валидираните ползи.
- **Етап 6 – Стабилизиране**. Цели се стабилизиране на решението, оптимизиране на всички елементи на изпълнението и осигуряване на пълното прилагане на новите бизнес модели. На този етап на трансформацията могат да бъдат отчетени ранните ползи от въведената промяна. Картата на ползите се допълва със задействани ползи.
- **Етап 7 – Постигане на ползите.** Това е последният етап от бизнес трансформацията, която гарантира, че всички предвидени ползи са осъществени и са устойчиви. Всички подобрения на бизнес решенията се проверяват доколко съответстват на цялостната визия и предварително дефинираните ползи. Картата на ползите се допълва с действително реализираните ползи.

Бюджетът за всяка линия от промени се формира на базата на пълния бизнес казус. Всеки казус се одобрява от кабинета, а парите се отпускат от т.нар. *програмен борд*, който следи напредъка на проектите.

Този практически модел е привлекателен за организациите от публичната сфера, защото съчетава в себе си елементи на предприемачество и стъпков подход за реализация на промени.

Така например, пречупено през призмата на управлението на човешки ресурси в публичната сфера, е необходимо да подчертаем, че все пак въпреки значителния брой документи, стратегии и мерки, предприети по отношение на мотивацията на човешките

ресурси в публичната сфера, все още липсва единен механизъм за определянето на мотивиращите фактори и упражняване на мотивационна политика (Ичева, Огнянски, Василев [Icheva, Ognyanski, Vasilev] 2022), което е съотносимо с трудностите при намирането на ефективни решения в контекста на управлението на човешките ресурси.

Фокус в настоящата разработка е поставен върху представянето на обновен модел за мениджмънт на промените[8], известен като „Къща на промените“ с автор Клаес Янсен (1976). Моделът е практически модулатор[9] за улесняване на реализацията на промени и се изгражда върху последователното тълкуване на различните етапи на преминаване и реализация на промени в организацията. Идейната му пълнота е в следването на логическата последователност[10], през която преминава всяка промяна в търсене на ефективни резултати[11]. Според този модел в подземието на „Къщата на промените“ има помещения, свързани с крайните отричания на въвежданата промяна – „стая на отричането“ и „мазе на парализата“.[12] Според Янсен в тези помещения са събрани съпротивителните сили и страхове, свързани с реализацията на промените, където тези съпротивителни сили се „изолират“ и при нужда анализират. В основите на къщата са две стаи. В стая „Отказ“ обикновено са представени индикативните компоненти, свързани с отказа от промяна. Тук често търсенето на иновации и прилагането на реиновативен организационен дизайн подсказва намирането на правилни решения в посока оптимизация на управленските процеси (Stefanova, Vasilev, Efremovski, 2023). В стая „Обърквaне“ се реализират дейности и се очакват действия, свързани с все още силната неяснота от въздействието на промяната. Това е мястото за силни комуникации, конфликти, брейнсторминг, творчески методи за вземане на решение и др. В стая „Обновяване“ се фиксират и апробират практики, свързани с промяната, придава се „форма“ на решението. Стая „Задържане“ има отношение към утвърждаването на промяната в рамките на организационните практики. В тази посока особено ценни са комуникационните връзки и политики, свързани с мултиплицирането на ефекта от промяната. „Слънчевата тераса“ е мястото, на което се отпразнува успешната реализацията на промяната.

Според нашето виждане в този модел съществува празнота относно това как се получава „енергията“ за реализацията на отделните негови компоненти.

Нашето идейно виждане е свързано с намирането и набавянето на „енергия“ за целият процес. В случая смятаме, че тя може да се получи чрез „енергийни слънчеви колектори“, които включват ключови „меки“ умения – *емоционална интелигентност* и *лидерство*, като акумулиращи енергия за процесите на управление на промените. В този аспект безспорно лидерството и лидерските характеристики са свързани с осмислянето на значението им за организацията (Fan, Li-Ping, Hung-Chang Chung,

[8] Вж. https://www.thevirtualtrainingteam.com/articles/change-management-models-the-change-house/ (последно видян на 13.12.2023)

[9] Вж. https://rapidbi.com/change-house-model/ (последно видян на 13.12.2023)

[10] Вж. https://www.beyourbestversion.co.uk/post/understanding-change-the-change-house (последно видян на 14.12.2023)

[11] Вж. https://www.janssensmodel.se/about-janssens-model (последно видян на 13.12.2023)

[12] Вж. https://fourroomsofchange.com/about/background-and-theory / (последно видян на 17.12.2023)

2023). И да, респективно силата на лидера не може да произтича от равнището на неговия формален ранг или от някакъв особен модус на личността, който да бъде предпоставка за заемане на дадена длъжност. Ролята на т.нар. емоционален дизайн артикулира дълбокото влияние на чувствата, които предметите предизвикват, от желанието ни да похарчим хиляди долари за чанти Gucci и часовници Rolex до въздействието на емоциите върху ежедневните предмети на утрешния ден (Norman, 2004). Повишаването на емоционалната температура е търсена добавена стойност за акумулиране на енергия за промяна. Нещо повече, в такъв контекст умението на екипите в организациите да се адаптират към промените, да управляват кризисната ситуация като компонент от промяната и да възприемат и осъзнават успешно всеки етап от организационните процеси е от критично важно значение. Кризисните ситуации отключиха нов етап в разбирането и управлението на човешкия капитал в организациите, а именно емоциите и емоционалните реакции, които могат да са мощен ресурс за мотивация, успех и ефективност (Кардашева, Василев [Kardasheva, Vasilev] 2022).

Фигура 1. Съвременна „Къща на промените“



Макар и не толкова популярен като теоретична рамка, този модел съдържа редица позитивни характеристики, които могат да го направят особено полезен за публичната

сфера. Обновяващите го компоненти според нас добавят необходимата стойност от позицията на влиянието на „меките“ умения, очертаващи се като ключови за организациите от публичната сфера в следващите години и изискващи, разбира се, специфична и фокусирана публична политика в областта на развитието на човешките ресурси, за да се акумулира максимално енергия за желаните промени (Taneva, 2023).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Както отбелязват Дорис и Джон Нейсмит, „Безспорно почти всеки би искал да има карта, която да му помогне да очертае пътя си в една предсказуема среда, наречена бъдеще. И наистина – с повече или по-малко въображение и интерпретиране, наличната информация ни позволява да очертаем една сравнително точна картина на това, което ще бъде“ (Нейсмит, Нейсмит [Neysmit, Neysmit] 2018, с. 7 – 8).

Промяната е най-сигурното за организационното бъдеще проявление. Ефективността и адаптивността към нея завеси от нас – тези, които я реализират!

И ще завършем с думите на Алберт Айнщайн: „Промяната няма да дойде, ако чакаме някой друг човек или някое друго време. Ние сме тези, които чакаме. Ние сме промяната, която търсим“.

БИБЛИОГРАФИЯ

Институт по публична администрация (2017) Споделени добри практики. Наръчник. София [Institut po publichna administratsia (2017) Spodeleni dobri praktiki. Narachnik. Sofia].

Ичева, М., Д. Огнянски, В. Василев (2022) Ролята на социалната отговорност в мениджмънта на кризи – от организационен редизайн към устойчиви практики. – В: Публични политики, том 14, 1, с. 10, http://www.ejpp.eu/ index.php/ejpp/article/view/4 [Icheva, M., D. Ognyanski, V. Vasilev (2022) Rolyata na sotsialnata otgovornost v menidzhmanta na krizi – ot organizatsionen redizayn kam ustoychivi praktiki. – V: Publichni politiki, tom 14, 1, s. 10, http://www.ejpp.eu/ index.php/ejpp/article/view/4].

Кардашева, А., В. Василев. (2022) Емоционална интелигентност и организационно развитие – добри практики и решения в кризисни времена. – В: Сборник с доклади от международната научна конференция „Изкуственият интелект в сферата на сигурността – предимства и заплахи“, ИК ВУСИ – Пловдив, 30.09.2022 г., с. 273, https://www.ceeol.com/search/chapter-detail?id=1113139 [Kardasheva, A., V. Vasilev. (2022) Emotsionalna inteligentnost i organizatsionno razvitie – dobri praktiki i reshenia v krizisni vremena. – V: Sbornik s dokladi ot mezhdunarodnata nauchna konferentsia „Izkustveniyat intelekt v sferata na sigurnostta – predimstva i zaplahi“, IK VUSI – Plovdiv, 30.09.2022 g., s. 273, https://www.ceeol.com/search/chapter-detail?id=1113139]

Максуел, Дж. (2017) Добрите лидери задават страхотни въпроси. София: Глоубъл Лайтуъркс [Maksuel, Dzh. (2017) Dobrite lideri zadavat strahotni vaprosi. Sofia: Gloubal Laytuarks].

Нейсмит, Д., Дж. Нейсмит (2018) Овладяване на мегатенденциите. София: Бард [Neysmit, D., Dzh. Neysmit (2018) Ovladyavane na megatendentsiite. Sofia: Bard].

Рибарска, Е. (2004) Управление на промените в публичния сектор. София: Юриспрес [Ribarska, E. (2004) Upravlenie na promenite v publichnia sektor. Sofia: Yurispres].

Серафимова, В. (2023) Връзка и взаимодействие между корпоративен имидж и конкурентоспособност. София: Пропелер [Serafimova, V. (2023) Vrazka i vzaimodeystvie mezhdu korporativen imidzh i konkurentosposobnost. Sofia: Propeler].

Шваб, К. (2021) Четвъртата индустриална революция. София: Хермес [Shvab, K. (2021) Chetvartata industrialna revolyutsia. Sofia: Hermes].

Bostancı, Seda H. and Seda Yıldırım (2021) Sustainable Communities vs. Climate Refugees: Two Opposite Results of Climate Change. Handbook of Research on Novel Practices and Current Successes in Achieving the Sustainable Development Goals, edited by Cristina Raluca Gh. Popescu, IGI Global, pp. 298 – 319, https://doi.org/10.4018/978-1-7998-8426-2.ch015

Emilia Titan & Simona-Andreea Apostu & Mihaela Mihai & Dorel Paraschiv & Daniela Manea (2023) The Sustainability of Digital Networks and Globalisation, the Key to Resilience? The AMFITEATRU ECONOMIC journal, Academy of Economic Studies – Bucharest, Romania, vol. 25(S17), pp. 950 – 950.

Faheem, Asra, Zubair Nawaz, Masood Ahmed, Hossam Haddad and Nidal Mahmoud Al-Ramahi (2024) Past Trends and Future Directions in Green Human Resource Management and Green Innovation: A Bibliometric Analysis. Sustainability 16, no. 1: 133, https://doi.org/10.3390/su16010133

Fan, Li-Ping, Hung-Chang Chung (2023) Impact of Environmental Leadership on Environmental Behavior: The Mediating Effects of Green Culture, Environmental Management, and Strategic Corporate Social Responsibility. Sustainability 15, no. 24: 16549, https://doi.org/10.3390/su152416549

Icheva, M., V. Vasilev (2021) The time for the next steps is here – from classic to modern paradigms in motivation. International Journal of Social Science & Economic Research / IJSSER/; ISSN: 2455-8834; vol. 6, no. 3, p. 914.; doi:10.46609/IJSSER.2021.v06i03.012, https://ijsser.org/more2021.php?id=58

Norman, D. A. (2004) Emotional design: Why we love (or hate) everyday things. Basic Books/Hachette Book Group.

Shams Tamimi, Ramshah Arshad, Saif ul Haq, Muhammad Ahsan Chughtai (2024) Application of green HRM and its impact on environmental performance: a case of construction projects. International Journal of Business Environment (IJBE), Vol. 15, No. 1.

Smith, M. (2011) Birmingham's 10-year plan: how to save £1bn. Published by the Guardian on 20 July 2011, https://www.theguardian.com/reshaping-services/birmingham-10-year-plan-save

Stefanova, D. P., Vasilev, V. P., Efremovski, I. P. (2023) Re-Innovative Organizational Design: Sustainable Branding and Effective Communication – Applied Models in a World With New Borders/Without Borders. Book Chapter: Handbook of Research on Achieving Sustainable Development Goals With Sustainable Marketing, pp. 112 – 127; DOI: 10.4018/978-1-6684-8681-8.ch006

Taneva, A. (2023) Public leadership deficits in time of political crisis. Публични политики.BG/Public Policy.bg, North America, 14, apr. 2023, http://www.ejpp.eu/index.php/ejpp/article/view/470.

Toncheva-Zlatkova, V. (2023) The conflict: types and mode of action. Journal of Management Sciences and Applications, 2(2), pp. 255 – 264, https://jomsa.science/index.php/jomsa/article/view/58

Vasilev, V., Stefanova, D., Popescu, C. (2023) Human capital management and digitalization –From good practices and traditions to sustainable development. Book Chapter: Digitalization, Sustainable Development, and Industry 5.0: An Organizational Model for Twin Transitions, pp. 41 – 65, https://doi.org/10.1108/978-1-83753-190-520231004

Yadav, P., Mathew, J., Raghavendra, A. N., Singh, S. (2023) Employee Motivation for Sustainable Entrepreneurship: The Mediating Role of Green HRM. In R. Yanamandra & L. Indiran (Eds.), Handbook of Research on Designing Sustainable Strategies to Develop Entrepreneurial Intention, pp. 221 – 244. IGI Global, https://doi.org/10.4018/978-1-6684-8781-5.ch010

https://fourroomsofchange.com/about/background-and-theory/

https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/14761270211038635

https://rapidbi.com/change-house-model/

https://www.beyourbestversion.co.uk/post/understanding-change-the-change-house

https://www.janssensmodel.se/about-janssens-model

https://www.thevirtualtrainingteam.com/articles/change-management-models-the-change-house/

www.champs2.info

КОНСТИТУЦИОННИЯТ СТАНДАРТ – СЕЛЕКЦИОНЕН ХАЗАРТ ИЛИ ДЕФИЦИТ НА МЕРИТОМЕТОДИКА ЗА ВИСОКИ ПРОФЕСИОНАЛНИ И НРАВСТВЕНИ КАЧЕСТВА

Младен Младенов[1], Висше училище по сигурност и икономика, Пловдив

Резюме

Целта на изложението е да анализира проблематиката във връзка с конституционните изисквания за високи професионални и нравствени качества за някои високи публични длъжности. Методът на изследване е интердисциплинарен, касаещ множество научни направления, като право, политология, публична администрация, мениджмънт, аксиология, деонтология, сигурност, философия. Резултатът е насочен към настоящата практика на правоприлагане, а също и към бъдещи конституционни и законови изменения и допълнения. Изводите от настоящия труд са, че хетерогенността на високия професионализъм, разбирана като множество квалификации, знания и умения извън юридическите такива, но плюс тях, е вярното и точно разбиране за критерия „високи професионални качества“ на членовете на Висшия съдебен съвет и на Конституционния съд. Контрастното проявление на високите нравствени качества се изразява в това, че подлежат на доказване моралните, етичните и професионалните простъпки, както и всички правонарушения, защото те са обективни факти от действителността. Обратно, един високоморален индивид е такъв винаги и само такъв.

Ключови думи: *конституционен; професионален; нравствен; юридически; ценностен.*

[1] Младен Младенов е доцент във Висшето училище по сигурност и икономика, Пловдив. Има множество специализации в Австрия, Белгия, САЩ, Индия, Унгария, Ирландия, Словения и други страни. Дългогодишен лектор в Института на вътрешните одитори в България и в Института по публична администрация, като реализира и десетки ведомствени и гилдийни обучения със специфична тематика. Научните му интереси са в различни сфери на правото, политиката, управлението, одита, контрола и сигурността и с насоченост към междуотрасловата и интердисциплинарна казуистика.

THE CONSTITUTIONAL STANDARD – SELECTION GAMBLE OR DEFICIT OF MERITOMETHODY FOR HIGH PROFESSIONAL AND MORAL QUALITIES

Mladen Mladenov[2], Higher School of Security and Economics,Plovdiv

Abstract

The purpose of the exhibition is to analyze the issues related to the constitutional requirements for high professional and moral qualities for some high public positions. The research method is interdisciplinary, covering many scientific areas such as law, political science, public administration, management, axiology, deontology, security, philosophy. The output addresses current law enforcement practice as well as future constitutional and statutory amendments and additions. The conclusions of the present work is that the heterogeneity of high professionalism, understood as multiple qualifications, knowledge and skills beyond the legal ones, but plus them is the true and accurate understanding of the criterion of "high professional qualities"of the members of the Supreme Judicial Council and the Constitutional Court. The contrasting manifestation of high moral qualities is expressed in the fact that moral, ethical and professional transgressions, as well as all offenses, are subject to proof, because they are objective facts of reality. Conversely, a highly moral individual is always and only so.

Keywords: *constitutional; professional; moral, legal; valuable.*

ВЪВЕДЕНИЕ

Конституцията на Република България (КРБ) установява определени цензове за заемане на висши публични длъжности, свързани с изисквания за наличие на българско гражданство, липса на друго гражданство, възраст, дееспособност и съдимост. Това касае статута на народните представители (чл. 65, ал. 1 от КРБ), на президента на Република България (чл. 93, ал. 2 от КРБ) и на членовете на Министерския съвет (чл. 110 от КРБ).

Обаче само за два конституционно определени колективни органа на власт условията в Основния закон (*бел. моя* – тук и навсякъде в текста се има предвид КРБ) към техните членове съдържат *професионални и ценностни критерии*.

В тази насока разпоредбата на чл. 130, ал. 2 от КРБ постановява, че за членове на Висшия съдебен съвет (ВСС), които не са негови членове по право, се избират юристи с високи професионални и нравствени качества, които имат най-малко петнадесетгодишен юридически стаж.

[2] Mladen Mladenov is an Associate Professor at the Higher School of Security and Economics in Plovdiv. He has multiple specializations in Austria, Belgium, the USA, India, Hungary, Ireland, Slovenia, and other countries. A long-time lecturer at the Institute of Internal Auditors in Bulgaria and at the Institute of Public Administration, having also implemented dozens of departmental and guild training on specific topics. His research interests are in various fields of law, politics, management, audit, control and security, with a focus on cross-industry and interdisciplinary case studies.

Сходна е и нормата на чл. 147, ал .3 от КРБ, която е в смисъл, че за съдии в Конституционния съд (КС) се избират юристи с високи професионални и нравствени качества с най-малко петнадесетгодишен юридически стаж.

Настоящата теза няма да се фиксира върху властовите правомощия на двата колективни органа на власт и отделното им място в конституционната система. Достатъчно е да се приеме като обща изходна позиция чрез познатите на широката аудитория стилистични изрази, че Висшият съдебен съвет е „правителството на съдебната власт“, а Конституционният съд е „пазител на конституцията“. Добре е също да се напомни за пореден път, че Конституционният съд не е орган от системата на съдебната власт. Той е самостоятелен нормативно закрепен субект на конституционна власт. И последно – макар и конституционният законодател да използва изразът „съдии“ както за някои от представителите на съдебната власт по смисъла на Глава шеста „Съдебна власт“ от КРБ, така и за функционери по Глава осма „Конституционен съд“ от КРБ, то първите по своя конституционен статус (но не и по функции и правомощия) са изравнени с прокурорите и следователите, докато вторите имат съвсем различно конституционно положение, функции и правомощия, и са релефно отличаеми от „същинските“ съдии, прокурори и следователи.

ПРОБЛЕМЪТ

Условията, въведени от КРБ към членовете на ВСС и на КС, съвпадат изцяло. Както бе отбелязано по-горе, те са от професионален и ценностен характер. Ако от своя страна същите трябва да бъдат класифицирани по различни признаци, то се очертава картина с четири изисквания за заемане на позицията на член на горните колективни органи на власт, а именно:

Първо изискване – членовете на разглежданите конституционни органи да са „юристи“. Критерият е *образователен (професионален), формален, дискриминационен и дискусионен.*

Образователното измерение на изискването за „юрист“ е аксиоматично само по себе си. По дефиниция никой не може да бъде юрист, ако не притежава висше юридическо образование. Същото се придобива според утвърдени от изпълнителната власт единни за територията на цялата страна изисквания. След покриването им се признава придобитата професионална квалификация „юрист“. В този смисъл според чл. 17, ал. 1 от *Постановление № 165 от 12 юли 2022 г. за приемане на Наредба за единните държавни изисквания за придобиване на висше образование по специалността „Право“ и професионална квалификация „юрист“ (ПМС 165/2022),* студентите в специалност „Право“, преминали обучение, изпълнили задълженията си по учебния план и положили успешно държавните си изпити, получават диплома за завършено висше образование с професионална квалификация „юрист“ в образователно-квалификационна степен „магистър“. Тук е налице – образно казано, „еволюционна образователна верига“ от: 1) Номинална принадлежност на студента към специалността „Право“; 2) Преминато обучение; 3) Изпълнение на задълженията по учебния план; 4) Успешно полагане на държавните изпити; 5) Получаване на диплома за завършено

висше образование с професионална квалификация „юрист“; 6) Тази диплома да е относно образователно-квалификационна степен „магистър“. Едва след наличието на всичките тези условия едно лице може да претендира, че е завършило специалност „Право“ и по образование е „юрист“.

Но това не е достатъчно. Формалното притежание на горната диплома доказва само две неща – завършено обучение по „Право“ и образователно-квалификационна степен „магистър“. За *абсолютното признание* на едно лице в качеството му на „юрист“ е необходимо сбъдването на още едно обстоятелство. Съгласно чл. 17, ал. 3 от *ПМС 165/2022* дипломираните юристи придобиват юридическа правоспособност след полагане на стаж и изпит в съответствие със *Закона за съдебната власт* (ЗСВ). В този законов акт е отделена специална Глава четиринадесета „Придобиване на правоспособност“, където *inter alia* се вижда, че според чл. 294, ал. 1 завършилите висше образование по специалността „Право“ придобиват юридическа правоспособност след 6-месечен стаж като стажант-юристи и полагане на изпит, а според чл. 301 министърът на правосъдието издава удостоверение за юридическа правоспособност на стажант-юрист, който е получил оценка „издържал“.

Формалната страна на критерия „юрист“ очевидно се изразява в две документални доказателства – 1) Диплома за завършено висше образование с професионална квалификация „юрист“ в образователно-квалификационна степен „магистър“; 2) Удостоверение за юридическа правоспособност, издадено от министъра на правосъдието.

Дискриминационният ефект се състои в това, че *contra legem* на принципното положение на чл. 6, изречение второ, предложение седмо от КРБ (в смисъл, че „не се допускат никакви привилегии, основани на образование“) се „запазва“ място в колективните органи ВСС и КС само за юристи въз основа на привилегированото изискване, основано на образователен критерий. По този начин логически се постига обратният ефект за всички останали граждани – те са ограничени да заемат постове като членове на ВСС и КС, ако не притежават „привилегията юридическо образование“.

Дискусионният заряд на първо място произтича от това, че в чужди образователни системи диплома за завършено юридическо образование може да бъде издадена и *само* за образователно-квалификационна степен „бакалавър“, както и *само* за образователна и научна степен „доктор“. С право се поставя въпросът дали такава юридическа квалификация (при липса на образователно-квалификационна степен „магистър“) ще бъде призната за отговаряща на конституционните изисквания.

Нещо повече, в много учебни заведения в чужбина се издават дипломи например за професионална квалификация „юрист по международно публично право“. От наименованието е видно, че става въпрос за тясна специализация в обучението. Резонно е и тук да има спорни моменти относно признаването на тази юридическа квалификация, защото не е сигурно, че конституционният законодател е имал предвид просто диплома, в която се чете думата „юрист“ или нейните производни. Логично е да се приеме, че създателите на нашия Основен закон са имали предвид диплома за

класическо юридическо образование, което не предполага частично изучаване на правото, нито неговата тясна специализация в едно-единствено негово измерение.

Също така е спорно дали *само* притежанието на диплома за завършено висше образование с професионална квалификация „юрист“ в образователно-квалификационна степен „магистър“ е достатъчно, за да се приеме, че едно лице е „юрист“, *без* да е налично удостоверение за юридическа правоспособност, издадено от министъра на правосъдието.

В допълнение, трябва ли да се признава юридическа правоспособност, документално установена от органи на чужда държава, е също въпрос, подходящ за теоретични дискусии и за практически разрешения.

Второто изискване към членовете на ВСС и КС е да имат най-малко петнадесетгодишен юридически стаж. Критерият е *гилдиен (професионален), формален, дискриминационен и дискусионен.*

Гилдийното условие само по себе си е дефинирано в § 1, т. 1 от Допълнителните разпоредби на *Закона за адвокатурата* (ЗА) по следния начин: „Юридически стаж“ е времето, през което лицето е работило на длъжност или упражнявало професия, за която се изискват юридическо образование и правоспособност, включително стаж на лицата с висше юридическо образование, които работят на длъжност съдебен помощник във Върховния касационен съд или Върховния административен съд, прокурорски помощник във Върховната касационна прокуратура или Върховната административна прокуратура, разследващ полицай с висше юридическо образование в системата на Министерството на вътрешните работи, разследващ полицай с висше юридическо образование в Министерството на отбраната или разследващ митнически инспектор в Агенция „Митници“.

Сходен е текстът на чл. 164, ал. 8 от ЗСВ, който касае същата правна материя и се произнася по следния начин: „За стаж по ал. 1 – 7 се зачита стажът, придобит на длъжност или професия, за която се изисква висше юридическо образование, включително стаж на лицата с висше юридическо образование на длъжност разследващ полицай с висше юридическо образование в системата на Министерството на вътрешните работи, разследващ полицай с висше юридическо образование в Министерството на отбраната или разследващ митнически инспектор в Агенция „Митници“. В допълнение, десетата алинея на същия член добавя, че за стаж по ал. 1 – 7 се зачита стажът, придобит на длъжност стажант-юрист по смисъла на чл. 297, ако лицето е работило по трудово правоотношение с Министерството на правосъдието.

Формалното измерение на този критерий се корени в това, че той може да се доказва само и единствено с официални писмени документи. Но макар и да е упражнявало чисто юридическа дейност по – да речем, правни консултации по чуждестранни инвестиции в страната и в чужбина или обучение по правна тематика по европейски проекти, спорно би било дали това би се признало за част от петнадесетгодишен юридически стаж, ако лицето е вписано като свободна професия (самоосигуряващо се лице) в Агенцията по вписванията като „консултант“. А дали, ако лицето е извършвало правно-консултантска дейност като свободна професия и *изрично* е вписано в

съответните регистри като „правен консултант“, това би му се признало като част от петнадесетгодишния юридически стаж.

Дискриминационен е подходът за петнадесетгодишен юридически стаж, понеже горните законови дефиниции изискват длъжност или професия, за която се изискват юридическо образование и правоспособност. Докато чл. 132 от *Правилника за организацията и дейността на Народното събрание* постановява, че времето, през което народните представители изпълняват своите функции, се зачита за трудов стаж по специалността им, съответно за служебен стаж за длъжността, която са заемали до избора им, не може да има гаранция, че нормативната рамка е уредила пълно покритие на всички длъжности и дейности в страната, при които да се признава юридически стаж при заемането и упражняването им.

Макар и на пръв поглед парадоксално, *на дискусия се подлага въпросът* дали тези „юристи“ трябва да са от т.нар. „юристи от кариерата“, т.е. дали през целия си професионален живот трябва да са се занимавали само и единствено с юридическа дейност, за да се признае най-малко петнадесетгодишен юридически стаж. Какво би било тълкуването, ако преди или след юридическата ангажираност на дадено лице, то се е отдало на инженерна, медицинска, журналистическа, военна активност. А ако неговата деятелност в едно и също време е едновременно, да речем, юридическа, публицистична и образователна, „не се ли поглъща и намалява юридическата енергичност“ за сметка на другите две.

Освен това никъде в разпоредбите на КРБ не е казано, че този петнадесетгодишен юридически стаж трябва да е „български юридически стаж“. Затова в чл. 164, ал. 9 от ЗСВ изрично е отразено, че за такъв стаж се признава стажът на длъжност, за която се изисква висше юридическо образование в институциите, органите и мисиите на Европейския съюз, на Организацията на обединените нации, на Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа, на Организацията на Северноатлантическия договор, както и в международни правораздавателни органи или международни организации, създадени по силата на международен договор, по който Република България е страна. Тук резонен е въпросът и в точно противоположната посока – конституционно целесъобразно ли е да се избере или назначи за член на ВСС или КС юрист, който има повече от петнадесетгодишен юридически стаж, да речем, в Организацията на обединените нации, без нито един ден работа в българската правна действителност.

Третото изискване към членовете на ВСС и КС е да притежават високи професионални качества. Критерият е *ценностен, акумулиращ, хетерогенен* и *дискусионен.*

Ценностният аспект на професионализма се изразява в оценъчния подход към това понятие във всеки един конкретен случай, което прави крайния резултат по дефиниция *спекулативен ad hoc*. Спекулативността се изразява на първо място в градацията между „висок, среден и нисък професионализъм“. Пределно ясно е, че изискуем тук е само първият вид – високият. Но каква е разграничителната линия между него и останалите, както и каква база е нужна, за да бъде признат за такъв – не е ясно. Тук всякакви доводи поначало са допустими, затова е и възможно да бъдат убедителни. На второ място

професионализъм сам по себе си може да бъде признат или отречен от множество субекти – клиенти, конкуренти, колеги и т.н. Ако това е признато качество само и единствено от колеги, възможно е да е налице един перфектен сговор. Ако е от лица, незапознати с дейността – илюзия (пример за селекционен хазарт). На трето място доказването на „висок професионализъм“ е достатъчно отвлечено само по себе си и не предполага единно утвърден подход, признат и неоспорван от всички (меритометодика).
Акумулиращото проявление на критерия за високи професионални качества се изразява в „натрупването на такива“ през различни юридически професии, длъжности и дейности. Тук на помощ може да бъде призована новата научна и образователна дисциплина „Дескриптивна юриспруденция“, която сама по себе си е „Правна наука и юридическа учебна дисциплина, чийто предмет е изследването и описанието на всички най-утвърдени юридически професии, длъжности и дейности, базиран на интердисциплинарен подход чрез методите на правото, историята, политологията, конфликтологията, икономиката, публичната администрация, етиката, социологията, философията и други науки“ (Младенов [Mladenov] 2015, 24).
Хетерогенно разбиране – високият професионализъм още на фазата „кандидат“ за член на ВСС и КС трябва да се преценява не само в юридическото измерение. Преди всичко трябва да се прави преценка за държавническата визия на лицето, защото, макар то да е юрист, може да не е запознато с управлението, социологията, политологията, историята, финансите, сигурността, дипломацията и множество други области, които така или иначе касаят ежедневно работата на членовете и на ВСС, и на КС.
В подкрепа на това твърдение за „разносъставност на високия професионализъм“ е и чл. 16, ал. 1 от ЗСВ, според който Висшият съдебен съвет представлява съдебната власт, осигурява и отстоява независимостта, определя състава и организацията на работата на съдилищата, прокуратурите и следствените органи и обезпечава финансово и технически тяхната дейност, без да се намесва в нейното осъществяване. От него пряко произтича изводът, че членовете на ВСС трябва да имат компетенции най-малкото в политиката на разделение и взаимодействие на властите (политология), организационното и функционално устройство и изграждане (политология, публична администрация, мениджмънт и т.н.), финансовата обезпеченост в публичния сектор (бюджетен процес, финансов контрол, одит, данъчно и осигурително законодателство), техническото обезпечение (материална база, общи инженерни понятия, противопожарна безопасност, информационна и персонална сигурност и др. подобни). Затова членовете на ВСС трябва да отстояват докрай правната сигурност, която се явява част от националната сигурност. Те трябва не само да са наясно с разделението на властите, но и да го прилагат правилно в ежедневната си дейност, защото то предполага и координираност, и кооперативност с другите власти. Освен това трябва да имат безусловна отговорност към справедливостта (въздигната като висша ценност в Преамбюла на КРБ), като спойка на правовата държава и цивилизованото общество. В своята длъжност те трябва да действат *lege artis*, което означава, че трябва да осъзнават изискванията *към себе си и към всички съдии, прокурори и следователи*, че трябва да

изпълняват функциите си правомерно, акуратно, прецизно и срочно – явните и несъмнени свойства на професионализма и „правилата на изкуството“ в правото.

С други думи, за членовете на ВСС *отдавна вече* не е достатъчно да знаят и прилагат писаните разпоредби на действащото право. Те трябва да могат много повече отвъд нормативисткия уклон и да имат *холистичен поглед* върху обществените и институционални динамики. Или, както вече е отбелязвано, „Едно от най-спорните измерения на нормативизма е възприемането едва ли не за аксиоматично твърдението, че държавата може и трябва да оказва насока и влияние на общественото развитие. Това категорично не е така. Държавата може да влияе, но само като инструмент на многообразните воли в обществото. Тя е следствие от обществото и неговото развитие, а не обратното“ (Младенов [Mladenov] 2022, 175). В работата си членовете на ВСС трябва да отчитат тези воли, които формират „невидимата консолидирана обществена плюс суверенна държавна воля за развитие“.

Комбинираността на качества за „висок професионализъм“, добавени към юридическите компетенции, се извежда и от анализа на чл.149 от КРБ. Разгледани една по една, функциите на Конституционния съд по дефиниция изискват от членовете му разбиране по различни въпроси, а именно за даване на задължителни тълкувания на Конституцията (философски, логически, исторически, политологически, социологически и други знания и умения); за произнасяне по искане за установяване на противоконституционност на законите и на другите актове на Народното събрание, както и на актовете на президента (политическа преценка и стратегическо мислене); за решаване на спорове за компетентност между Народното събрание, президента и Министерския съвет, както и между органите на местно самоуправление и централните изпълнителни органи (държавническа настройка и убедителност на аргументацията); за произнасяне за съответствието на сключените от Република България международни договори с Конституцията преди ратификацията им, както и за съответствие на законите с общопризнатите норми на международното право и с международните договори, по които България е страна (дипломация, геостратегия, национална сигурност, история, сравнителни науки и други); за произнасяне по спорове за конституционността на политическите партии и сдружения (политология, национална сигурност, социология, история); за произнасяне по спорове за законността на избора за президент и вицепрезидент (политология, социология, национална сигурност); за произнасяне по спорове за законността на избора на народен представител (статистика, политология, социология); за произнасяне по обвинения, повдигнати от Народното събрание срещу президента и вицепрезидента (национална сигурност, политология, социология, история, геостратегия, дипломация). Доколкото Конституционният съд отстоява Основния закон като фундамент на българската държавност, то членовете му трябва да са отдадени на идеята на националния суверенитет, който предполага между другото и примат на националната конституционна идентичност *пред каквито и да е други* правни, политически и административни постулати, норми, правила и процедури. Водещо начало тук би трябвало да бъде клаузата за национална сигурност по силата на чл. 4 от Консолидирания текст на Договора за Европейския съюз. С още по-голяма сила

и неоспорима убедителност такъв подход е изискуем и повече от задължителен в днешните времена на историческа турбулентност от епохален характер, където важен според здравия разум и житейските правила е само националният интерес. В този смисъл, дори и с половинвековен юридически стаж, едно лице не трябва да става член на КС, ако не разбира що е то суверенитет, т.е. ако няма по-високи абстрактни разбирания, *надхвърлящи ежедневните правни* казуси от вещноправен, облигационен, наказателен, административен и подобен характер. Защото член на КС би трябвало с лекота да извежда всички измерения и последици на добре разписаното в теорията постулатно твърдение, а именно: „Принципът на суверенитета се прилага в контекста на държавата, разбирана като политическа и правна организация на нацията, както и в контекста на взаимоотношенията на държавите помежду им“ (Моллов [Mollov] 2012, 87).

Затова хетерогенността на високия професионализъм на членовете на ВСС и КС, разбирана като *комбинираност на множество квалификации, знания и умения извън юридическите такива плюс тях, е вярното и точно разбиране за критерия „високи професионални качества“,* заложено в Основния ни закон.

Дискусионната природа на „високите професионални качества“ на членовете на ВСС и КС произтича именно от всички горепосочени детайли на оценъчен феномен.

Четвъртото изискване към членовете на ВСС и на КС е да притежават високи нравствени качества. Критерият е *ценностен, диалектичен, контрастен и дискусионен.*

Ценностната същност на този критерий е видна от само себе си. В самата си субстанция обаче тя съдържа голяма доза субективност, понеже разбиранията на различни общества, групи, индивиди *относно нравствеността и нейните измерители*, са различни. Нравствеността по начало е качествено явление и трудно може да се приеме, че то може да е „високо“ като субстанция. Количественото измерение на качественото състояние трябва да е *някакво съотношение*. За нравствеността удачно би било това да бъде съотношението на настоящите актове и действия *към миналите такива*. Тоест високите нравствени качества се припознават в перманентното спазване на *припознати от парадигмата принципи, норми и правила от аксиологичен порядък*. Именно *неотстъпчивостта и постоянността* правят нравствеността на отделна личност „висока“.

Диалектичният характер на изискването за високи нравствени качества на членовете на ВСС и на КС се изразява в *единство и борба на противоположностите,* защото житейски вярно е положението, че *всяка личност съдържа добродетели и недостатъци.* Ако явно преобладават нравствените добродетели, то някакви минимални простъпки биха могли да бъдат простени (защото биха могли да са вследствие от недоглеждане, преумора, несъобразителност и т.н.). Тоест високите нравствени качества не трябва да се очакват като *тотален абсолют*, а трябва да са съобразени с „нещата от живота“. Компромиси обаче извън „дребните отклонения“ от морален характер вече правят характеристиката на кандидат-член за ВСС и за КС не само неприемлива откъм изискването за „високи“, но дори и откъм „нравствени“ качества. Ако могат да се дадат някакви критерии за такива „дреболии“, то би могло да

бъде следното аксиологическо съотнасяне – естетическите „странности“ не трябва да накърняват етичните изисквания до степен, когато вече е нарушен фундаментът им. Тоест, *когато нещо вече е грозно, то е и недопустимо*. Тук вече е загубена не само „височината“, но едновременно и етиката, и естетиката.

Контрастното проявление на високите нравствени качества се изразява в това, че *подлежат на доказване моралните, етичните и професионалните простъпки, както и всички видове правонарушения,* защото те са обективни факти от действителността от единичен или групов характер. Един високоморален индивид е такъв *винаги*. В живота, както и в правото, е трудно да се докаже това „винаги“. Не само е лесно, но е и обичайно да се доказва *нещо конкретно и единично*. Затова е очаквано да се *доказва липсата на високи нравствени качества, а не наличието им*. Все пак възможно е да се „стоварват куп доказателства“ в полза на такива – официални и частни свидетелстващи документи, издадени от отделни лица, неправителствени организации, професионални асоциации, образователни институции, общински и държавни органи и ведомства и т.н., но това е „фактопредставяне“ и не трябва да се възприема безкритично. То би могло да бъде убедително, ако се разглежда заедно с всички други обстоятелства за разглеждане на кандидатурата на член на ВСС и на КС.

Дискусионният проблем (като разгледаната по-горе субективност на нравствеността) наистина касае нейната флуидност. Тя се променя в зависимост от време (историчност), място (социалност), деонтична йерархичност (надмощие на правото над религията и морала или обратното в различни съотношения), както и от телеологичността на преценката (политическата, кадрова и управленска целесъобразност на избора към съответните условия).

Проблемната зона се очертава от всичко гореказано в съвкупност и поотделно – по четирите критерия на четирите конституционни изисквания. Дали обществото и държавата (в нейната аксиоматично заложена качествена субстанционност) могат да очакват, че има достатъчно гаранции като членове на ВСС и КС да не състоят невежи, недостойни, несамостоятелно мислещи, плашливи, угоднически, подкупни, индоктринирани и партизирани индивиди.

Ясно е, че за членове на тези конституционно разписани колективни органи на власт трябва да бъдат избирани, посочвани и назначавани само и единствено най-добрите членове на обществото, отговарящи *безсъмнено* на горните изисквания в Основния закон. Тук без всякаква скромност трябва да се приложи теорията и практиката относно „елитите“. Напълно споделяме тезата на Маринов, че: „Независимо от богатството на нюанси ключовият смислов акцент при разбирането на елита е: *тези, които се смятат за най-добрите*. Още тук трябва да се подчертае, че това е нещо много по-различно от „тези, които смятат себе си за най-добрите“. Обществото очаква от своите първенци да са елит, но то взима решението за признаването им. *Самоназначилият се елит е неефективен и вреден*“ (Маринов [Marinov] 2010, 8 – 9).

Още от създаването му през 1991 г. Висшият съдебен съвет *непрекъснато и досега* е арена на *постоянни политически, административни, професионални и личностни скандали*. Това поставя под въпрос качествата на членовете му. Няма спор, че при

всички състави на ВСС е имало и има достойни и покриващи конституционните изисквания членове, но *като че ли те никога не са били преобладаващ брой в колективния състав.* Това твърдение няма нужда да бъде доказвано, понеже е общоизвестно обстоятелство, а нито житейската, нито юридическата логика изискват *доказателствени аргументи за очевидното*, особено когато е пред погледа не само на един или друг отделен наблюдател, а на цялото общество и на международната общност в цялост. Крещяща е необходимостта от избор на членове на ВСС с *безспорен личностен интегритет, безусловна професионална компетентност и видими управленски качества*. Те трябва да осъзнават ролята си за утвърждаване на „сложната и фундаментална за правовата държава ценност на правната сигурност (като разбираемост, яснота, категоричност, последователност, предвидимост и законност)“ (Младенов [Mladenov] 2023, 233).

Що се касае до Конституционния съд, то следното изложение е в канавата на разглежданата проблематика: „… КС не осъществява функциите си на контрамажоритарна институция (…), а осигурява конституционна легитимност на користни партийни интереси (…) за това състояние на нещата допринася и начинът на избиране на персоналния състав на органа за конституционен контрол, в който две трети се формират от политическите квоти на парламента и президента, а само една трета – от деполитизираната съдебна власт. Членовете на КС от първите две квоти имат своите невидими политически работодатели, с които се съобразяват при решаване на конституционните спорове. В този случай с почти стопроцентова сигурност може да се прогнозира начинът на тяхното гласуване при решаване на чувствителни от политическа гледна точка казуси, като се изхожда от обстоятелството кое парламентарно мнозинство или кой президент ги е назначил в КС. Изключенията потвърждават правилото, тъй като еманципирането на избрания от номиниралия го обикновено не е проява на автономно вътрешно убеждение при решаване на делата, а на опортюнизъм и преориентация към нов политически работодател, който в момента е доминиращ в политическото пространство и е по-перспективен в личен план за съдията от предишния“ (Пунев [Punev] 2022, 149).

Вследствие на горното няма как да се изключи съмнението, че би било възможно да има членове на КС, *които действат по друга мотивация*, а не по вътрешно убеждение въз основа на конституционните текстове. При подобно положение публичните власти могат да злоупотребяват с властта си *не само до обикновен произвол, но дори до безпредел*. Обратно, очакването не само на обществото, но дори и на правната доктрина е: „Основополагащ принцип в демократичната и правовата държава е, че основните права са пряко действащо право, т.е. те не са само програмни изречения, оставени на волята на законодателя, а са обективно право, с пряко обвързващо действие спрямо публичната власт. В този смисъл адресат на основните права се явява преди всичко държавата (…) арсенала от средства, с който разполагат гражданите, за да търсят защита на своите права пред Конституционния съд (…) общото правило (отбрана на гражданина срещу държавата)“ (Янкулова [Yankulova] 2020, 46). Именно защитната функция на Конституционния съд срещу *смазващата сила на държавата*,

превалираща над основни права на гражданите, изисква изключителна юридическа грамотност, широта на знанията извън правния дискурс, неподправен патриотизъм, гражданска осъзнатост, лична почтеност и съдбовна отговорност на всеки един член на Конституционния съд. По друг начин казано, членове на КС в никакъв случай *не би трябвало да бъдат семпли персони, а само ярки и открояващи се личности*. Доказали се не в едно-единствено професионално направление на правната действителност, а в множество социални и институционални измерения (включително и извънюридически такива). И при наличието на още две индивидуални отличителни черти – *безсъмнен кураж* в критични ситуации, както и способност, настройка и готовност да се действа (когато е принципно нужно) като *maverick* (англ. – самостоятелно мислещо лице). Последното качество се изразява в т.нар. „особени мнения“ (аргументирано несъгласие с мотивите и окончателния акт на мнозинството на колективния орган на власт).

Per argumentum a fortiori (лат. – по аргумент на по-силното основание) може да се приеме очакването за неимоверно завишени изисквания към членовете на ВСС и на КС в сравнение с тези към редовите съдии, прокурори и следователи. Затова, за да има база за сравнение, е добре да се видят доводите за преценка на качествата на последните. В този смисъл съдебната практика в *Решение № 10299 от 23.07.2014 г. на ВАС по адм. д. № 4738/2014 г.* се казва следното: „Официална оценка на професионалната квалификация (компетентността) и деловите качества (квалифицираността) на съдията (прокурора, следователя) се прави чрез неговото периодично атестиране за период от четири години (чл. 197, ал. 2 ЗСВ), при което се отчитат неговите правни познания и умения за прилагането им, умение за анализ на правнорелевантните факти, умение за оптимална организация на работата, експедитивност и дисциплинираност (чл. 198 ЗСВ). За общата конкурсна оценка е важно нивото на професионалната квалификация (компетентността) и деловите качества (квалифицираността) на съдията в момента, а сравнително най-актуалните данни за него се съдържат единствено в последното (преди конкурса за повишаване в длъжност или за преместване) периодично атестиране. Данните във всички периодични атестирания, проведени до този конкурс, показват дали при оценявания съдия (прокурор, следовател) има професионално развитие чрез повишаване на знанията и уменията или обратно – налице е регрес (упадък). Несъмнено тези данни са съществени за извода дали оценяваният съдия (прокурор, следовател) има способност за самостоятелна работа, инициативност и воля за успех, но тъй като общата конкурсна оценка трябва да покаже нивото на неговите професионални качества към този момент, съществени за тази оценка са само данните от последното периодично атестиране“. Тук от особена ценност е пробивът на табуираното признание, че е възможно да „има регрес в професионалното развитие“ на съдия, прокурор или следовател. Нещо, което юридическата каста обикновено не допуска дори като мисъл, но е фактологическа реалност.

В подкрепа на горните изисквания към базовите съдии, за да се сравнят със завишените изисквания към съдиите във ВСС и КС (но това би трябвало да се отнася със същата степен и за прокурорите, и за следователите), е и разписаното в *Решение № 4 от 7 октомври 2004 г. на Конституционния съд по конституционно дело № 4 от 2004 г.*:

„… знае се, че магистратът трябва да е независим, безпристрастен и начетен“. Безсъмнено това е така. Но дори само „начетеността“ на членовете на ВСС и КС трябва да е не само от средностатистическа степен, но от академичен порядък. Редовият „магистрат“ (неконституционен термин, но намерил приложение в политическия и ежедневния език и поставящ в една група съдиите, прокурорите и следователите) трябва да е начетен поне на нивото на *ежедневен читател на различна по жанр литература* (т.е. постоянно да научава, да си представя, да съпреживява, да съчувства, да мисли, да систематизира, да си припомня, да прави връзки между сюжети, действия и персонажи, да предугажда и т.н. – всичко, което дава *феноменът на четенето*). За членовете на ВСС и КС мащабът на тази черта на характера трябва да е многократно завишена в развитието на личността (не само в юридически план).

АЛТЕРНАТИВНА КОНСТИТУЦИОННА ВИЗИЯ

Ако *напуснем* настоящата българска конституционна парадигма, то няма достатъчно разумни доводи за защита на тезата, че членовете на ВСС и на КС трябва да са само и единствено юристи. Разумно би било при бъдеща конституция да се запише, че те могат да са „**юристи, историци, философи, политолози и експерти по сигурността**“. Това е така, защото конституционните разпоредби са лаконични в изказа си, но дълбочината на заложеното в тях е важното при тълкуването и прилагането им. Това може да се постигне от личности с дълбочина на знанието – най-вече в областта на държавността, които не е задължително да са юристи. Горните професии напълно отговорят на това изискване.

De lege ferenda (лат. – с оглед на бъдещото законодателство) е удачно да се запише, че за членовете на ВСС и КС е нужен най-малко петнадесетгодишен **български** юридически стаж. Защото юрист, работил в чужда национална правна система или за чуждестранна корпорация в чужбина, или за международна организация в чужбина, едва ли ще защитава българските национални или институционални интереси, или поне това звучи много недостоверно и неубедително.

При една бъдеща конституционна уредба към високите професионални качества за уточнение и след запетая трябва да се запише като минимум следният текст: „**при упражняването на най-малко три юридически професии, от които поне едната да е на съдия или адвокат, най-малко пет публикации на юридическа тематика и поне една година преподавателска дейност в която и да е област на познанието**“. Трите юридически професии показват наистина високо владеене на юридическото познание. Практикуването на съдийска длъжност или на адвокатското занятие е категорична гаранция, че правото може да се обхване от много широка гледна точка. Това е така, защото само тези две юридически професии дават възможност за занимание с най-разнообразни юридически казуси. Само с едно изключение всички други юридически професии дават изключително стеснено разбиране за правото (например при прокурорската дейност акцентът е върху санкцията, при нотариалната – върху собствеността, при арбитъра – върху споразумението и т.н.). Изключението е длъжността на юрисконсулта, който се занимава практически с всички възможни

видове казуси. Проблемът е, че при него са се „изпарили“ независимостта, обективността и самостоятелното мислене, понеже, намирайки се в една организация, той следва волята на ръководството, като включително заема едностранна позиция, отговаряща на интересите на организацията или дори само на ръководството ѝ. А съдията е равноотдалечен от двете тези по казуса, затова е и обективен. Адвокатът пък може да заема която и да е позиция по един казус (например – ищец и ответник), но винаги си дава сметка за силните и слаби аргументи на другата страна (защото се поставя на нейно място). Именно тази широта на ума и гъвкавост на сюжетното предпоставяне го прави обективен, в смисъл на трезвомислещ. Това са аргументите членовете на ВСС да са се занимавали поне с три юридически професии – за широта на погледа, а да са били поне адвокати или съдии – за обективност и самостоятелност на мисленето. Петте публикации безспорно са доказателство за високи професионални качества. Човешката цивилизация *a priori* възприема идеята, че висок професионализъм в която и да е трудова дейност се афишира с научна публикация. Така че този критерий би бил много удачен. Преподавателската дейност дава възможност не само да се мултиплицира професионализмът (нещо присъщо на предаването на знание на група от хора), но и да се актуализира същият чрез обратната връзка с аудиторията. За висши държавни длъжности опит от преподаването е повече от добре дошъл. Нещо повече – по този начин се придобива и самочувствие – нещо, което липсва на доста от публичните личности. Като правило за преподавателска дейност във ВУЗ се изисква поне образователна и научна степен „доктор“. Това е добра формална атестация за начетеност и е лесно доказуем по документален път критерий.

Високите нравствени качества са трудно дефинируеми от концептуална страна. Дали е нужен някакъв списък от подобни качества, трябва ли да има „праг“, над който те се обявяват за „високи“, как се сумират и акумулират – по групи или всички накуп, и т.н. – все въпроси, които не биха могли да намерят неоспорим отговор.

По-скоро трябва да се подходи по метода на негативното изключване – например като се запише в конституционния текст „**за които няма обосновано съмнение в тяхната личностна репутация**“. В ерата на Интернет и социалните мрежи информация за всяко едно лице може да бъде намерена с лекота. Няма как кандидат за член на ВСС или на КС да бъде лице, което **публично и с лекота** се изказва екстремистки, води безкрайни и агресивни спорове, използва цинични и вулгарни изрази, позира в неприличен външен вид, парадира в състояние на алкохолно или наркотично опиянение, манифестира неприемливо разточителен и неоправдано висок стандарт на живот, позира пред „тежки софри“, показва силен афинитет към парите, участва в пошли социални интеракции и т.н. Отново – в сегашната действителност това може да се види *от всеки* (разбира се, ако се е случило). Би било неприемливо такова лице да е член на ВСС или КС, защото то няма да има никаква степен на доверие от страна на широката общественост (която *като цяло*, в противовес на ежедневния миноритарен наратив на някои манипулатори, всъщност поддържа доста традиционно здраво ниво на етика и естетика).

И тук за втори път трябва да отбележим, че що се касае поне за *някои* членове на ВСС от *различни* състави на този колегиален орган през годините бяха налице доста от

горните картини – *жалки по своя характер, обидни за държавността и нетърпими за правната и националната сигурност*. И да, пак ще напомним максимата – това е общоизвестно обстоятелство и поради това не се нуждае от доказване.

Впрочем гореказаното има предвид *de lege ferenda*, но е приложимо и понастоящем при в**ъзможни подходи в настоящия конституционен контекст.** Това е така, защото конституционният текст в четирите си изисквания е лаконичен, кратък и общ. Той подлежи на много широко тълкуване поне в две части – за високите професионални и за високите нравствени качества на членовете на ВСС и на КС. За юридическото образование е налице абсолютен критерий, но като *миниум*. При номинирането на лицето може да се добавят още условия. Петнадесетгодишният юридически стаж също е *начален момент*, но всичко допълнително към него би било добре дошло.

Широкото тълкуване, възможно и понастоящем за високите професионални и нравствени качества, позволява добавянето на множество изисквания от *номиниращите (избиращи, излъчващи, назначаващи) властови структури* по отношение на кандидатите за членове на ВСС и КС.

Като пример за подобно „добавяне“ в *Процедурни правила за издигане на кандидатури, представяне и публично оповестяване на документи, изслушване на кандидати и подготовка за избор на съдии в Конституционния съд на Република България от квотата на Народното събрание през 2012 г.* е записано, че: „… нравствени и професионални качества на всеки кандидат за съдия в Конституционния съд на Република България въз основа на минимални критерии, като: да не се е облагодетелствал в лично качество или негови близки от длъжността, която заема; да не е бил в конфликт на интереси по отношение на действия, които е извършвал; с действията или бездействия си да не е уронвал престижа на съответната професия; да няма неплатени публични задължения; да не е имал дисциплинарни производства, завършили с налагането на дисциплинарни наказания“. Интересно е, че тук прилагателното „високи“ е изчезнало като критерий, което навежда на мисълта за *непостижимост на такъв стандарт*.

Селекционният хазарт предполага *или липса на подходящи кандидати, или предварително подготвени безпрекословни изпълнители на чужда воля*. Колкото и невероятно да звучи първоначално, първото предположение след осмисляне става приемливо. И то не поради друга причина, а поради очевидната – *някои* от членовете на ВСС се държат *нелепо, недостойно, несъстоятелно* – и това е видно от публичните заседания на ВСС, излъчвани онлайн. Не може да не се натрапва от само себе си изводът, че тези хора са „случайно там“. Очевидно не е имало други желаещи за този пост. Второто предположение обаче е направо опасно – че тези (*единични лица, не всички!)* членове на ВСС са марионетки и нямат собствено мнение, позиция, воля. Това е доказвано неведнъж, като дори в рамките на няколко дни те са променяли гласуванията си в противоположна посока. Но това довежда до селекционен хазарт, който предполага риск – както за съдебната власт сама по себе си, така и за цялостната институционална конструкция на държавната власт, а също и за доверието на гражданите в държавата въобще. Особена опасност е да се назначават за членове на

ВСС и на КС *силно политизирани фигури*, защото те предизвикват ответна отрицателна реакция на всички техни опоненти от различни политически, икономически, гилдийни и други обществени среди. Освен това те са индоктринирани и защитават *само* определена теза.

Дефицитът на меритометодика изразява *безпомощност на преценката или липса на понятие за явлението*. Неологизмът „меритометодика“ (създаден за целите на настоящето изложение) е сложна дума, съставена от *merito* (лат. – заслужил) и методика (способи, прийоми за извършване на дадена дейност), т.е. „подход за преценка на заслужилото лице“. Интересно е например защо не се включва в разбирането едновременно за високи и професионални, и нравствени качества *аргументираното публично несъгласие* с определени политически, социални или правни постановки (т.е. професионална и обществена ангажираност въпреки евентуалните негативи за личността). Ако не може да се подходи системно и разумно към критериалния апарат в неговата детайлност, наистина се касае за безпомощност от интелектуална страна. А ако липсва понятие за феномена на заслугите, то може би се поставя под съмнение етичната устойчивост на оценяващия (най-вероятно получавал всякакви ресурси досега *не по заслуги*).

Конституционният стандарт за високите професионални и нравствени качества *предполага мотивираност на кандидатурата*. Простото декламиране и деклариране на такива качества не само не е достатъчно, но е противоконституционно поради своята *коварност, водеща до риск за държавността*. Лоялността от страна на професионалната общност при избора на членове на ВСС и на КС от квотата на съдебната власт, когато „колеги номинират колеги“, е много опасен феномен поради капсулираността на тясно специализираните гилдийни групи на съдии, прокурори и следователи. Обратно *на широко и агресивно налаганата теза* това не е нито демократичен, нито професионален подход. Не е демократичен, защото нищожна част от нацията избира властови представители, които определят пряко или косвено съдбата на всички. Не е професионален, понеже не се търси мнението на другите експертни групи с подобно или поне близко знание за нещата. Тук най-важно и *най-вярно* би било мнението на адвокатите и юрисконсултите (доколкото има гаранции за липса на отрицателни последици за тях, ако дадат отрицателно мнение за някоя кандидатура). Поради партизираната политическа парламентарна среда кандидатурите от квотата на Народното събрание и във ВСС, и в КС съдържат риск от *непрофесионализъм и зависимост*. Квотата на президента в КС предполага потайна намеса на негови *съветници и секретари* при промотирането на *лично* техни близки, познати и колеги, което в сравнение с квотите на парламента и на съдебната власт е неимоверно по-опасно, защото става „зад завесите“, докато при другите две квоти има поне някаква минимална откритост и публичност. За да се превъзмогнат всички тези рискове, единственият начин е *честно, открито и обстоятелствено манифестиране на доводите* за която и да е кандидатура от която и да е от горните квоти.

Именно затова в *Препоръка № R (94) 12 относно независимостта, ефикасността и ролята на съдиите и съотносимостта на стандартите ѝ и каквито и да е други*

международни стандарти към актуалните проблеми в тези области на Съвета на Европа „… се предлага предвиждането на обективни стандарти не само за изключването на политическо влияние, но и по други причини, като например риска от фаворитизъм, консерватизъм или назначаване по приятелска линия (или „клониране“), което е налице, ако назначенията се правят по неструктуриран начин или въз основа на лични препоръки“.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Първо, хетерогенността на високия професионализъм, разбирана като множество квалификации, знания и умения извън юридическите такива, но плюс тях, е вярното и точно разбиране за критерия „високи професионални качества“ на членовете на ВСС и на КС.

Второ, контрастното проявление на високите нравствени качества се изразява в това, че подлежат на доказване моралните, етичните и професионални простъпки, както и всички правонарушения, защото те са обективни факти от действителността, т.е. – липсата на високи нравствени качества.

Трето, *de lege ferenda* е удачно да се помисли за възможността членове на ВСС и на КС да не са само юристи, а представители и на други професии – с оглед на предизвикателствата на съвременността, изискващи широк поглед върху нещата и силна социална ангажираност.

Последно, селекционният хазарт и дефицитът на меритометодика предполагат категорична криза на държавнически подход към конституционния стандарт на изискванията за високи професионални и нравствени качества на членовете на ВСС и на КС. В противовес на това политиците и представителите на органите на съдебната власт трябва да подходят *смирено, отговорно и безпристрастно* към избора на тези членове. При това те трябва да изхождат единствено и само от интересите на държавата и обществото, водейки се от националната конституционна идентичност и от постулатите на правната и национална сигурност.

БИБЛИОГРАФИЯ

Маринов, А. (2010) *Административният елит на XXI век*. София: Сиби, с. 8 – 9 [Marinov, A. (2010) Administrativniyat elit na XXI vek. Sofia: Sibi, s. 8 – 9].

Младенов, М. (2023) *Ред и сигурност в съдебната зала. Поведение на лицата, присъстващи на съдебно заседание*. София: Пропелер, с. 233 [Mladenov, M. (2023) Red i sigurnost v sadebnata zala. Povedenie na litsata, prisastvashti na sadebno zasedanie. Sofia: Propeler, s. 233].

Младенов, М. (2022) *Професии на доверието и сигурността*. София: Пропелер, с. 175 [Mladenov, M. (2022) Profesii na doverieto i sigurnostta. Sofia: Propeler, s. 175].

Младенов, М. (2015) *Дескриптивна юриспруденция*. София: Нова звезда, с. 24 [Mladenov, M. (2015) Deskriptivna yurisprudentsia. Sofia: Nova zvezda, s. 24.].

Моллов, С. (2012) *Принципът на суверенитета. Конституционноправни и европейски измерения*. София: Сиби, с. 87 [Mollov, S. (2012) Printsipat na suvereniteta. Konstitutsonnopravni i evropeyski izmerenia. Sofia: Sibi, s. 87].

Пунев, Б. (2022) *Конституционализъм и политическа култура*. София: Сиби, с. 149 [Punev, B. (2022) Konstitutsionalizam i politicheska kultura. Sofia: Sibi, s. 149].

Янкулова, Р. (2020) *Конституционното правосъдие и защитата на основните права*. София: Сиела, с. 46 [Yankulova, R. (2020) Konstitutsionnoto pravosadie i zashtitata na osnovnite prava. Sofia: Siela, s. 46].

Консолидиран текст на договора за Европейски съюз. – В: Официален вестник на Европейския съюз, C 326/13, 26.10.2012 г. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0019.02/DOC_1&format=PDFP

Закон за адвокатурата, обн. ДВ. бр.55 от 25 юни 2004 г.

Закон за съдебната власт, обн. ДВ. бр.64 от 7 август 2007 г.

Конституция на Република България, обн. ДВ. бр.56 от 13 юли 1991 г., в сила от 13 юли 1991 г.

Постановление № 165 от 12 юли 2022 г. за приемане на Наредба за единните държавни изисквания за придобиване на висше образование по специалността „Право“ и професионална квалификация „юрист“, обн., ДВ, бр. 55 от 15 юли 2022 г.

Правилник за организацията и дейността на Народното събрание, обн. ДВ, бр. 35 от 2 май 2017 г., изм. ДВ. бр. 34 от 20 април 2018 г., доп. ДВ. бр. 95 от 6 ноември 2020 г., изм. и доп. ДВ. бр. 36 от 1 май 2021 г.

Препоръка № R (94) 12 относно независимостта, ефикасността и ролята на съдиите и съотносимостта на стандартите ѝ с каквито и да е други международни стандарти към актуалните проблеми в тези области на Съвета на Европа, Становище № 1 (2001) на Консултативен съвет на европейските съдии, Страсбург, 23 ноември 2001 г.

Процедурни правила за издигане на кандидатури, представяне и публично оповестяване на документи, изслушване на кандидати и подготовка за избор на съдии в Конституционния съд на Република България от квотата на Народното събрание през 2012 г.

Решение № 4 от 7 октомври 2004 г. на Конституционния съд по конституционно дело № 4 от 2004 г.

Решение № 10299 от 23.07.2014 г. на Върховния административен съд по адм. д. № 4738/2014 г., VI отделение.