ПОЛИТИЧЕСКИ АНАЛИЗИ

POLITICAL ANALYSIS

Нов български университет
ДЕПАРТАМЕНТ
ПОЛИТИЧЕСКИ НАУКИ

New Bulgarian University
DEPARTMENT
OF POLITICAL SCIENCE

ГЛАВЕН РЕДАКТОР: ИВАН НАЧЕВ

ТЕХНИЧЕСКИ РЕДАКТОР: ЕЛИЦА УЗУНОВА

РЕДАКЦИОННА КОЛЕГИЯ:

ВЕРОНИКА АЗАРОВА, ГЕОРГИ ПРОДАНОВ, ЕВЕЛИНА СТАЙКОВА, ЖИВКО МИНКОВ, ИРЕНА ТОДОРОВА, КАТЯ ХРИСТОВА-ВЪЛЧЕВА, КИРИЛ АВРАМОВ, ЛЮБОМИР СТЕФАНОВ, ПЕТЪР НИКОЛОВ, ПЕТЯ ГЕОРГИЕВА, ХРИСТО ПАНЧУГОВ

РЕДАКЦИОНЕН СЪВЕТ:

1. ПРОФ. АННА КРЪСТЕВА, ДХК
2. ПРОФ. АНТОНИЙ ТОДОРОВ, ДН
3. ДОЦ. АНТОНИЙ ГЪЛЪБОВ
4. ДОЦ. ВАСИЛ ГАРНИЗОВ
5. ДОЦ. ВЕСЕЛИН МЕТОДИЕВ
6. ДОЦ. ДОБРИН КАНЕВ
7. ПРОФ. ЕВГЕНИЙ ДАЙНОВ
8. ПРОФ. ЕВГЕНИЯ ИВАНОВА
9. ПРОФ. ЛЮДМИЛ ГЕОРГИЕВ
10. ДОЦ. МАРГАРИТА ШИВЕРГЕВА
11. ДОЦ. МИРА МАЙЕР
12. ДОЦ. МОМЧИЛ БАДЖАКОВ
13. ДОЦ. СВЕТЛА СТРАШИМИРОВА
14. ДОЦ. СОНЯ ХИНКОВА
15. ПРОФ. ХРИСТО ГЕОРГИЕВ
16. ПРОФ. ХРИСТО ТОДОРОВ

МЕЖДУНАРОДЕН РЕДАКЦИОНЕН СЪВЕТ:

ВИНКО КАНДЖИЯ – ХЪРВАТИЯ, ГУНИЛА ХЕРОЛФ - ШВЕЦИЯ, ЙОАН ХОРГА - РУМЪНИЯ, КАШИФ БАКИУ - МАКЕДОНИЯ, МАЙКЪЛ КИЙДИНГ – ГЕРМАНИЯ, ЯРОСЛАВ КУНДЕРА – ПОЛША

АДРЕС НА РЕДАКЦИЯТА: СОФИЯ 1618, МОНТЕВИДЕО 21, корпус 2, офис 602,

Тел./факс: 02/8110602

http://www.politicalscience.nbu.bg/bg/political-analysis

e-mail: political.analysis.bg@gmail.com

ISSN 2534-9902

УВАЖАЕМИ КОЛЕГИ,

ПРЕД ВАС СЕ НАМИРА ПЕТИ БРОЙ НА НАЙ-НОВОТО АКАДЕМИЧНО ИЗДАНИЕ ЗА СОЦИАЛНИ, ПОЛИТИЧЕСКИ И ИКОНОМИЧЕСКИ АНАЛИЗИ И ТЕОРИИ В БЪЛГАРИЯ.

СПИСАНИЕТО СЕ ИЗДАВА НА БЪЛГАРСКИ, НО ПРИЕМА ПУБЛИКАЦИИ НА АНГЛИЙСКИ, ФРЕНСКИ, НЕМСКИ И РУСКИ ЕЗИЦИ.

ТОЗИ БРОЙ НА СПИСАНИЕТО Е ПОСВЕТЕН НА АКТУАЛНИ ВЪПРОСИ И ДЕБАТИ В БЪЛГАРСКАТА, ЕВРОПЕЙСКАТА И СВЕТОВНА ПОЛИТИЧЕСКА ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА.

ПОЖЕЛАВАМ ВИ ПРИЯТНО ЧЕТЕНЕ!

ИВАН НАЧЕВ

СЪДЪРЖАНИЕ

Живко Минков

СИСТЕМАТА ЗА СОЦИАЛНА ПОЛИТИКА И ХОРАТА С УВРЕЖДАНИЯ В БЪЛГАРИЯ 4

Иван Начев

WHAT DOES THE EUROPEAN COMMISSION FORBID? MYTHS AND REALITIES !? 30

Катя Христова-Вълчева

ОТВЪД ПАРЛАМЕНТАРНОТО ИЗМЕРЕНИЕ НА ПЪРВОТО БЪЛГАРСКО РОТАЦИОННО ПРЕДСЕДАТЕЛСТВО: ПАРАМЕТРИ НА ИНСТИТУЦИОНАЛНАТА ЕФЕКТИВНОСТ НА НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ 40

Момчил Дойчев

ПИНОЧЕТ, ИЛИ КАК АВТОРИТАРНО УПРАВЛЕНИЕ МОЖЕ ДА ВОДИ ДО ПРОСПЕРИТЕТ И ДЕМОКРАЦИЯ 63

Снежина Петрова

INNOVATIONS ACROSS BORDERS TO BOOST SMART ECONOMIC GROWTH 79

Светла Страшимирова

ТОЛЕРАНТНОСТ ИЛИ ЛИЦЕМЕРИЕ – ВАРИАЦИИ ИЗ БЪЛГАРСКИЯ ЖИВОТ 91

Таня Дейкова

IS THERE A LEGAL BASE FOR THE PREVENTIVE DIPLOMACY 100

Светла Страшимирова

ЩРИХИ КЪМ ДИНАМИКАТА НА ВРАЖДЕБНОСТТА В БЪЛГАРСКИЯ ПОЛИТИЧЕСКИ ЖИВОТ 115

Живко Минков:

СИСТЕМАТА ЗА СОЦИАЛНА ПОЛИТИКА И ХОРАТА С УВРЕЖДАНИЯ В БЪЛГАРИЯ

Резюме

Системата за социална политика се явява една от двете основни мрежи в съвременното общество, които имат водещо значение за реалното посрещане нуждите на хората с увреждания и за техните жизнените перспективи. През последното десетилетие този сегмент от българската социална политика преминава през динамична, но трудна трансформация. Тя има за крайна цел изграждането на качествено нов модел на политика за подпомагане и включване на хората с увреждания във всички сфери на обществения живот. Настоящата статия има за цел да обхване в един широк контекст този процес. С оглед на това тук са разгледани възможно най-обхватно съществуващата мрежа от признати социални права и придобивки за хора с увреждания в страната. Наред с това се прави опит за систематизиране и обобщение на финансовите измерения на водената политика по отношение на тази група граждани в България.

За автора:

Живко Минков е гл.ас.д-р в департамент „Политически науки" към Нов български университет в София. Основните му изследователски интереси са в областите на социалната политика, социалната политика на ЕС, социални неравенства и качество на демокрацията и пенсионната политика. Една от последните публикации на д-р Минков е: Minkov Z., Political risks and prospects for strategic development of the funded pension pillars in Bulgaria, In: SEER Journal for Labour and Social Affairs in Eastern Europe, Nomos Verlag, 2016/2, Vol.19, pp. 239-264, ISSN print: 1435-2869, ISSN online: 1435-2869.

E-mail: jminkov@nbu.bg; jivkominkov@yahoo.com

THE SYSTEM OF SOCIAL POLICY AND THE PEOPLE WITH DISABILITIES IN BULGARIA

Abstract

The system of social policy is one of the two main social security-nets in the contemporary societies that plays leading role in the real covering of the needs and supporting of life perspectives of the people with different kind of disabilities. In the last ten years this dimension and function of the Bulgarian social policy is going through a dynamic but difficult transformation. The end aim of the process is the achievement of a qualitatively new model of policy towards the people with disabilities, based on the principles of the equal treatment and inclusion in all the spheres and dimensions of the social life. The study is trying to capture the dynamic in this transformation process. By following its aim the study presents and analyses the existing net of social rights and social expenses connected to the people with disabilities in Bulgaria.

About the author

Assistant Prof. PhD Zhivko Minkov is member of the department for Political sciences at the New Bulgarian University. His main research areas are social policy, European social policy, social inequalities and democracy and pension policy. One of his last publications is: Minkov Z., Political risks and prospects for strategic development of the funded pension pillars in Bulgaria, In*:* SEER Journal for Labour and Social Affairs in Eastern Europe, Nomos Verlag, 2016/2, Vol.19, pp. 239-264, ISSN print: 1435-2869, ISSN online: 1435-2869.

E-mail: jminkov@nbu.bg; jivkominkov@yahoo.com

ВЪВЕДЕНИЕ

Всеки преглед на ролята на системата за социална политика в България спрямо хората с увреждания[1] предполага ясно разбиране за следното: Степента и характера на поетата обществена отговорност към тази група граждани отразяват и възпроизвеждат доминиралите в един определен период от време обществени нагласи и възприятия по отношение на хората с увреждания. Системата за социална политика и социалното

[1]Тук терминът „хора с увреждания" се използва като по-широка и обща категория и обхваща хора с всякакъв вид, естество и степен на увреждания - физически, сензорни, умствени, психически разстройства и др.

законодателство не са първичните фактори по отношение определянето и задаването на гражданско-правния статут (гражданските и личните права и/или липсата на такива) на хората с увреждания. В това отношение водещите и формиращи източници на тази първична рамка в България са Конституцията, действащият Закон за лицата и семейството и Гражданско процесуалният кодекс (Папанчева, Ганчева и Петрова-Тунчколлу 2012: 17-19), както и всички международни договори, конвенции и ангажименти, по които държавата е страна. Въпреки това, именно системата за социална политика и семейството, са онези институти в съвременното общество, които се явяват *вторичен фактор от водещо значение* по отношение на формирането на цялостната среда и условията на живот и житейска перспектива на хората с увреждания.

Същественото е, че макар и устойчиви във времето, нагласите и възприятията търпят динамика и развитие, биват измествани от нови такива. Въпросът за хората с увреждания е пример за това. През последните 20 г. в световен и европейски мащаб се разгръща процес на преосмисляне на съществувалите отношение и политика спрямо хората с увреждания. Принципната линия на промяна се движи от възприемането на хората с увреждания като група граждани, нуждаещи се от медицински и други специални грижи, от защитена и изолирана среда към разбирането, че те имат равни права с всички други граждани, но са изправени пред редица бариери и препятствия за своето пълноценно участие в обществото. В общия случай промяната има еволюционен характер. Тя се разгръща постепенно, както на ниво възприятия и нагласи, така и на нивото на трансформация и адаптация на публичната политика към новите виждания. В случая на България този процес получи значима динамика в резултат на подготовката за пълноправно членство в Европейския съюз. Въпреки ускореното приемане на Съюзната политика спрямо хората с увреждания и ратификацията на всички значими международни документи в областта, съществуващите нагласи, а и публичната политика в България спрямо тази група граждани все още се намират в етап на трансформация и консолидация.

Стъпвайки на тези презумпции настоящата студия цели да очертае ролята на системата за социална политика по отношение на хората увреждания в България. Изпълнението на

тази задача среща редица трудности и в някои отношения е невъзможно. Значимо затруднение е липсата на интегрирана национална база данни за хората с увреждания в България. Това на първо дава много неточни данни по отношение на общия брой на хората с увреждания в страната, като оценките на различни институции варират между 265 000 и 715 000 души за 2013 г. (Агенция за хората с увреждания 2013: 3). Логично, не съществува и цялостна информация по отношение на хората с увреждания спрямо други важни критерии – тип, степен на увреждания, възрастова структура, социално положение и др. Спорадичните официални данни показват, че през 2012 г. хората с умствени увреждания (хора със задържано или непълно развитие на интелекта и хора с психически разстройства) възлизат на около 140 000 души (Министерски съвет на РБ 2014: 10). Още по-малко пълна, достъпна и систематизирана е и информацията по отношение на финансирането на политиката за хората с увреждания, което се осъществява от няколко различни източника – държавен бюджет, средства от Държавно обществено осигуряване, проекти по оперативни програми и др.

Ето защо в настоящото изложение на първо място се търси илюстриране на това, *в каква степен и чрез какви социалнополитически практики* се адресират проблемите на хората с увреждания в страната. Като второ: на тази база и доколкото е възможно, заради фрагментарните и не- систематизирани налични данни е направен опит да се достигне до *определени количествени показатели и измерения на обществения ангажимент* (през системата за социална политика) спрямо хората с увреждания в страната – т.е. да се даде информация за социалните разходи.

СОЦИАЛНИ ПРАВА НА ХОРАТА С УВРЕЖДАНИЯ В БЪЛГАРИЯ

Признатите социални права на хората с увреждания в България са относително широки. Това произтича от принципните положения, които са изведени в Конституцията на страната, където е заложено универсално право на всички граждани на обществено осигуряване и социално подпомагане. Към този универсален принцип, който изключва каквато и да е възможност за дискриминация, е добавено, че „старите хора, които нямат близки и не могат да се издържат от своето имущество, както и лицата с физически и

психически увреждания се намират под особена закрила на държавата и обществото" (Конституция на РБ 2018: чл.51). Допълнително нормативната основа на социалната политика, насочена към хората с увреждания се формира освен от международните конвенции, правни норми и документи на Европейския съюз[2] и от българското социално законодателство, което включва: Кодекс за социално осигуряване, Закон за социално подпомагане, Закон за здравето, Закон за защита от дискриминация, Закон за интеграция на хората с увреждания, Закон за професионалното образование и обучение и др. В резултат на това съществуващите под-системи на социалната политика в страната инкорпорират широк спектър от социално-политически практики, които адресират нуждите на хората с увреждания. Представянето на този комплекс от политики и програми може да бъде изведено чрез принципните цели, които са заложени в тях. През този критерий могат да бъдат определени три широки групи политики и програми: за осигуряване на заместващи доходи, социални услуги и политики и програми за интеграция на хората с увреждания.

Заместващи доходи за хората с увреждания

Целта на този комплекс от права е да гарантира възможностите за живот на хората с увреждания, които именно поради увреждания си не са способни да участват пълноценно на пазара на труда и да си осигуряват сами необходимите блага и ресурси. Заместващите доходи за хората с увреждания в България се гарантират от три основни източника: пенсионната система, социалното подпомагане и системата за семейни помощи. В първия случай става дума за признаване правото на хората с увреждания на различни видове *инвалидна пенсия* (ИП), които се финансират на смесен принцип – чрез системата за социално осигуряване и/или чрез директно бюджетно финансиране. Общият подход за признаването на право на подобна пенсия е на базата на медицинска експертиза, която установява степента на загуба на работоспособност/вида и степента на

[2] Някои от важните актове в това отношение са Конвенция на ООН за правата на хората с увреждания, Европейска конвенция за правата на човека и неговите свободи, Европейска социална харта, Конвенция на ООН срещу насилието и дискриминацията и

увреждане (Алексиев 2012: 8-9). Таблица 1 дава общ преглед на съществуващите пенсии за инвалидност и техния размер за 2017 г.

Таблица 1: Видове и размер на пенсиите за инвалидност в България (2017 г.)

Вид и степен на увреждането/ степен на трайна загуба на работоспособност	**ИП поради трудова злополука или професионално заболяване**	**Социална ИП**	**ИП поради общо заболяване**	**ИП за военнослужещи**
Над 90%	250 лв. (128 EUR)	141 лв. (72 EUR)	230 лв. (117 EUR)	193 лв. (98 EUR)
71 до 90%	230 лв. (117 EUR)	129 лв.(66 EUR)	210 лв. (107 EUR)	181 лв. (92 EUR)
50 до 71 %	200 лв. (102 EUR)	-	170 лв. (87 EUR)	145 лв. (74 EUR)

Източник: Национален осигурителен институт, Инвалидни пенсии. В: НОИ уеб сайт. http://www.nssi.bg/en/pensions/grantpensions/422-pi (13.09.2018).

Вторият източник е системата за социални помощи, която има за цел да допълни и/или замести собствените доходи на хората с увреждания до едно ниво на задоволяване на основните жизнени потребности, или подпомагане на лицата и семействата в случаи на инцидентно възникнали потребности (ЗСП 2018: чл.11, ал.1). Всеки български гражданин с доходи по ниски от т.нар. диференциран минимален доход (ДМД)[3] има право на три типа социални помощи – месечни, целеви и еднократни помощи. По отношение на хората с увреждания правото на всички видове социални помощи и техния размер е обвързано почти напълно единствено със степента на загубена работоспособност и/или видът на увреждането. Така през 2017 г. месечната надбавка към доходите на хора с различна степен на трайно намалена работоспособност варира от 100% от ГМД (65 лв. или 33 EUR)

[3] Изчисляването размера на социалната помощ стъпва на т.нар. гарантиран минимален доход (ГМД), чиято стойност се определя от Министерския съвет на България. За 2017 г. ГМД е определен на 65 лв. (33 EUR). На базата на ГМД се прилагането т.нар. диференциран подход (специфичен коефициент, ориентиран спрямо нуждите на различните социални групи или индивиди според критерии като: вид домакинство, трудов статус, здравен статус, възраст, семейно положение и др.) и се изчислява диференцираният минимален доход. Изчисленият по този начин ДМД за всяка различна социална група или индивид представлява един вид ориентиран спрямо специфичните им нужди гарантиран минимален доход. Реалната стойност на получаваната месечна социална помощ се изразява в разликата между реалните индивидуални месечни доходи на един човек или семейство и стойността на техния, зададен по закон диференциран минимален доход.

до 125% от ГМД (81 лв. или 41 EUR) (Правилник за прилагане на ЗСП 2018: чл.9, ал.3, т.6 и т.7). Допълнително за хората с увреждания съществуват редица облекчения по отношение на правото на всички други видове социални помощи като: помощи за месечен наем, помощи за отопление и др. *Третият източник* на заместващи доходи за хората с увреждания се явява съществуващата по силата на Закона за семейни помощи за деца, система за помощ и подпомагане на семействата, които се грижат за деца с трайни увреждания. Такива семейства имат право на месечна детска помощ за периода, докато детето навърши 18 г. Размерът и зависи от вида и степента на увреждането и/или степента на трайна загуба на работоспособност, както е показано на таблица 2.

Таблица 2: Семейните помощи за деца с увреждания (2017 г.)

Семейни помощи за деца с трайни увреждания (грижа в семейна среда)		
90 и над 90%	70 до 90%	50 до 70%
930 лв. (476 EUR)	450 лв. (230 EUR)	350 лв. (179 EUR)
Семейни помощи за деца с трайни увреждания (грижа в институции)		
90 и над 90%	70 до 90%	50 до 70%
490 лв. (251 EUR)	420 лв. (215 EUR)	350 лв. (179 EUR)

Източник: Република България (2017) Закон за държавния бюджет на Република България за 2017. - *Държавен вестник*, бр. 98, 2016, http://dv.parliament.bg/DVWeb/showMaterialDV.jsp?idMat=109996 . (13 September 2018)

Описаните до тук социални права и придобивки за хората с увреждания в България несъмнено позволяват да се заяви, че на едно формално ниво в страната съществува солидна нормативна база и система от социално-политически практики, чиято цел е да осигуряват заместващи доходи за тази група граждани. Извън този контекст обаче, заключенията са далеч не толкова позитивни. Основната причина за това е, че тази система не е достатъчно ефективна и като цяло не изпълнява основната си цел – да осигури на хората с увреждания един приемлив стандарт на живот. До колкото терминът „приемлив жизнен стандарт“ носи значителна субективност, намирам за разумно горното

твърдение да се аргументира, чрез използването на официалната линия на бедността в страната. Прилагането на този критерии води до няколко показателни заключения. През 2017 г. най-високата социална пенсия за инвалидност в страната е 141 лв. (72 EUR), а най-ниската възлиза на 129 лв. (66 EUR). За същия период най-високата пенсия за инвалидност, несвързана с трудова дейност възлиза на 230 лв.(117 EUR), а най-ниската на 210 лв. (107 EUR). Тези два вида инвалидни пенсии представляват основните източници на месечни доходи за преобладаващата част от хората с увреждания (72% през 2009 г.). Сравнението на техните размери с официалната линия на бедността в страната за 2017 г., която възлиза на 317 лв. (162 EUR) категорично описва стандарт на живот под границата на бедността. Допълнително, размерът на диференцираният минимален доход, който дава право на месечни социални помощи за хората с увреждани варира от 65 до 81 лв. (33 – 41 EUR). Това означава, че поради неговият изключително нисък размер, хората с увреждания, които са бенефициенти на някой тип инвалидна пенсия нямат право на месечни социални помощи, въпреки, че доходите им са под официалната линия на бедността. Тези прости калкулации показват, че системата за заместващи доходи страда от висока степен на неадекватност и реално не е обвързана дори с целта, да предотврати бедността сред хората с увреждания в България.

Социални услуги

В края на 20 и началото на 21 в. наследената от социалистическия период система на социални услуги в България стана обект на нарастващи притеснения от страна на водещи международни институции и неправителствени организации. Страната беше критикувана заради мизерните услови на живот, случаи на насилие и дори смърт на деца в специализираните социални домове (Виж: Български хелзинкски комитет 2004; Стоева и Костадинова 2004). Основните аргументи бяха, че силно институционализираният модел на грижа за хората с увреждания не само нарушава основните човешки права на тези граждани, но е неефикасен инструмент от гледна точка на качеството на предоставяните им услуги и тяхната интеграция в обществото. В резултат на това България разработи и стартира дългосрочен план за реформи и де институционализация в сектора на социалните услуги.

Днешната система за социални услуги все още се намира в процес на реформи и консолидация. Нейното финансиране се осъществява от държавния бюджет, бюджетите на общините и други източници, като фондове на ЕС и директни плащания. Основните доставчици на социални услуги са държавните институции, общините и неправителствени организации. Самата система се формира около осигуряването на два основни вида услуги: социални услуги в общността и социални услуги в специализирани институции. Правото на социални услуги в общността е регулирано от Закона за социалното подпомагане и е обвързано със изготвянето на задължителна медицинска експертиза и социален доклад. Медицинската експертиза определя вида и степента на увреждането, а социалният доклад определя характера и вида социални услуги, от които се нуждае лицето с увреждания. Социалните услуги общността включва широк спектър от мерки и дейности, които имат за цел да подпомогнат хората с увреждания в една реална или максимално близка до реалния живот среда.[4] През 2017 г. в България са функционирали общо 638 различни по вид[5] услуги в общността, които са обхванали общо 13 454 възрастни и деца с физически и ментални увреждания (Агенция за социално подпомагане 2017).

Социалните услуги в специализирани институции се предоставят само след изчерпване на възможностите за социални услуги в общността. Правото на социални услуги в специализирани институции се получава на базата индивидуална оценка на потребностите от подкрепа и въз основа на индивидуален план за подкрепа на лицето, разработени от мултидисциплинарен екип (ЗСП 2016: чл.16, ал.5). По своята същност т.нар. специални институции представляват специални домове от затворен тип, които имат за основна функция да поемат цялостните грижи за настанените в тях хора. През 2017 г. в България функционират общо 79 специализирани институции, с капацитет от

[4] Различни видове рехабилитация, дейности в свободното време, подкрепа за социално включване, дейности за превенция от институционализация, социална и психологическа консултация, подкрепа за професионално ориентиране и реализация, изграждане на социални умения за автономен живот, живот в близка до семейната среда и др.

[5] Дневни, центрове за грижа, центрове за социална рехабилитация и интеграция, професионални центрове и центрове за социални умения, домове от семеен тип, преходни домове, наблюдавани домове, защитени домове и др.

5 350 човека, които предлагат социални услуги[6] за възрастни хора с физически и ментални увреждания (Агенция за социално подпомагане 2017).

Макар и обект на продължаващи критики секторът на социалните услуги в България има своите позитивни измерения. Първият аргумент в тази посока е постоянното нарастване на броя и видовете социални услуги в общността и значимото намаляване на броя институционализирани хора с увреждания в страната. Вторият аргумент е устойчивият ангажимент на България с изграждането и развитието на новата система за социални услуги. Така например, през 2009 г. страната прие стратегия „Визия за де институционализация на децата в Република България“ и Национален план за действия по стратегията. „Визията“ предвиждаше пълното закриване на институциите за детски грижи и заместването им със социални услуги в общността и други форми на включени грижи за периода от 15 г. През 2016 г. България изпълни тази цел и затвори всички специализирани институции за деца. Наред с това, през 2014 г. правителството прие „Национална стратегия за дългосрочна грижа“, която представлява цялостен план и концепция за по-нататъшни реформи в сектора на социалните услуги за хората с увреждания, съобразени с принципите и модела политика, застъпени в Хартата за правата на хората с увреждания на ООН. Въпреки това съществуват и мнения, които посочват значими проблеми и слабости в развитието на сектора за социални услуги. Така например, в един от последните си доклади Българският хелзинкски комитет отстоява виждането, че процесът на деинституционализация на социалните услуги за хората с увреждания се развива на базата на погрешно разбиране и прилагане на принципите и препоръчаните политики в Хартата за правата на хората с увреждания на ООН (see at all: Bulgarian Helsinki Committee 2017; Петров, Гергинова, Ненкова и Денева 2016).

Интеграция на хората с увреждания

Високата степен на институционализация на хората с увреждания като цяло и на хората с умствени увреждания в частност е само една част от проблема в България. Другото значимо измерение е практически високото ниво на изолираност, десоциализация,

[6] Ежедневни социални и терапевтични нужди, организация на свободното време и др.

ограничени възможности за пълноценно участие в обществения живот на всички хората с увреждания в България. Причините за това са комплексни: ограничения по отношение на достъпност на архитектурната среда, липса на възможности за образование, дискриминация и експлоатация на пазара на труда, липса на достатъчно и качествени услуги за подпомагане личностното развитие и за придобиване на трудови и социални умения и др. В отговор на тези проблеми през последните десет години в България постепенно се развива формиране на нов модел политика спрямо хората с увреждания. Основата на която се разгръща този процес е Законът за интеграция на хората с увреждания (ЗИХУ), чиито основни цели е създаване на условия и гаранции за равнопоставеност на хората с увреждания, социална интеграция на хората с увреждания и упражняване на правата им, подкрепа на хората с увреждания и техните семейства и интегриране на хората с увреждания в работна среда (ЗИХУ 2018: чл.2). Наред с изключително важното добавяне на задължителна социална оценка[7] към медицинската оценка на увреждания, изведеният на преден план подход за интеграция на хората с увреждания се обвързва с политики и мерки в няколко широки области: медицинска и социална рехабилитация, образование и професионално обучение, трудова заетост и професионална реализация, достъпна жизнена и архитектурна среда, социални услуги, социално-икономическа защита и достъпна информация. В тези общи области на подпомагане интеграцията за хората с увреждания не само съществуват законово закрепени социални права и услуги, които трябва да играят ролята на подкрепящи мерки, но са разработени и подкрепящи национални програми за действие, които се подлагат на преоценка периодично.

Така по отношение медицинска и социална рехабилитация, достъпна жизнена и архитектурна среда, социални услуги и достъпна информация е въведена системата на

[7] Социалната оценка е нов и важен елемент в процедурата по оценка на увреждания. По своята същност тя създава задължение при оценката на увреждания да се направи и оценка на възможностите и потребностите на лицето с оглед на неговата интеграция и включване в нормалния живот. Оценката се изготвя на базата на следните критерии: потребности и възможности за рехабилитация, възможности за обучение, възможности за трудова заетост и професионална реализация, потребности от социални услуги и възможности за социално включване. Допълнително на базата на социалната оценка се изготвя и каталог с мотивация за необходимите социални услуги, социални помощи и други подкрепящи мерки за конкретното лице.

месечни добавки за социална интеграция за хората с увреждания. Добавките които се отпускат в момента на хората с увреждания са обвързани със степента на увреждане и загубата на работоспособност. За хората с намалена работоспособност от 50 до 70% това 90% е признато право на две безплатни пътувания с влак годишно и правото на безплатна винетка. Към тези добавки и право на безплатни услуги за хората с намалена работоспособност над 90% и за тези с придружител са включени право на месечна добавка за телефон (20% от ГМД), месечна добавка за лекарства (15% от ГМД), добавка за балнеолечение (до троен размер на ГМД), целева помощ за преустройство на жилище (до 600 лв.) и целева помощ за покупка и/или приспособяване на лично моторно превозно средство (1200 лв.). Освен тези „стандартни" добавки за интеграция е въведена възможност за получаване на допълнителни месечни добавки, целеви помощи и услуги, която е базирана на индивидуална оценка на потребностите.[8]

По отношение на сферите социално-икономическа защита и трудова заетост действат мерки като частично субсидиране на специализирани предприятия, трудови кооперации за хора с увреждания и трудово лечебни бази, данъчни облекчения за хора с увреждания, които имат доходи от трудова дейност, отпускане на средства за работодатели при назначаване на хора с увреждания с цел създаване на достъп до работно място, приспособяване и оборудване на работно място към нуждите на лица с увреждания, частично поемане на осигурителните вноски за назначени на работа лица с увреждания и гарантиран минимален срок за наемане на работа от 3 г. за лица с увреждания. Същият характер носят и мерките по отношение образованието и професионалната подготовка на хората с увреждания. В тази област са предвидени мерки като: създаване на ресурсни центрове за интегрирано обучени на хора с увреждания, осигуряване от страна на Министерството на образованието и науката на деца с увреждания, изграждане на подкрепяща среда за интегрирано обучение на деца с увреждания, ранна рехабилитация и профилактика на хора със сензорни увреждания, осигуряване на специализирани учебници , помагала, технически средства и др., необходими за обучението на деца с

[8] Например добавка за заплащане на наем за общинско жилище и др.

увреждания до завършването на средно образование, възможности за професионално образование на деца с увреждания до навършване на 29 годишна възраст и др.

Макар и стъпваща на стабилна законова база и претъпяла значимо развитие през последните години политиката за интеграция на хората с увреждания в България е характерна с ниска ефективност и като резултати не подобрява осезаемо нивото на тяхната социална включеност. Може би един от най-показателните пример в това отношение е положението на хората с увреждания на пазара на труда в страната. Тук е неизбежно да се отбележи, че въпреки изминалите години в България продължават да липсват надеждни и цялостни данни за степента на трудова заетост на хората с увреждания. Практически, извън информацията за т.нар. субсидирана заетост – специални предприятия за хора с различен вид и степен на увреждания, където през 2016 г. са заети около 1300 човека - достоверността на наличните данни се базира на косвени критерии и анализи (виж: Симеонова – Ганева 2017). Този факт говори сам по себе си. Малкото фрагментирана и относително достоверна информация за трудовата включеност на хората с увреждания в страната показва, че през 2005 г. тя възлиза на 13% (Panayotova 2011: 2). В сравнителен контекст тези показатели са повече от скромни и са далеч от постигнатото в редица европейски страни, като Норвегия с 61%, Германия с 46% и Великобритания с 38% (Anghelescu 2016: 7).

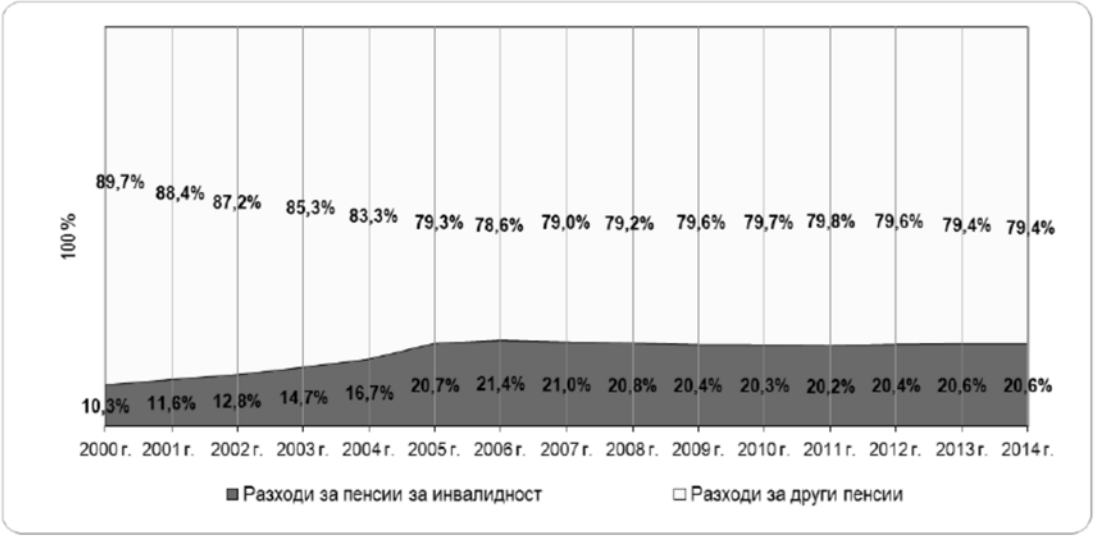
ФИНАНСОВИ ИЗМЕРЕНИЯ

Както вече беше отбелязано, поради редица причини, цялостното представяне на социалните разходи, свързани с хората с увреждания в България се явява значимо предизвикателство. Тук е избран подход, стъпващ на наличните данни и на реалните, но ограничени възможности за тяхното конкретизиране. Като първа стъпка са изведени и илюстрирани данните за социалните разходи по функции, свързани с хората с увреждания. Втората стъпка е да се направи опит за максимална детайлизация и „изчистване" на общите данни в посока конкретно за хората с увреждания.

Разходи за заместващи доходи на хората с увреждания

През последното десетилетия в България се наблюдава процес на динамично нарастване на разходите за пенсии за инвалидност. Данните от НОИ позволяват тази тенденция да бъде описана в някои нейни важни за настоящото изложение измерения. За периода 2000 – 2014 г. разходите за пенсии за инвалидност (финансирани от ДОО и държавния бюджет) нарастват динамично и като абсолютен размер и като относителен дял от всички разходи за пенсии в страната. Така техният дял спрямо общите разходи за пенсии, през 2000 г. възлиза на 10,3%, а през 2014 г. достига 20,6% (Графика 1).

Графика 1: Дял на разходите за пенсии за инвалидност в общите разходи за пенсии 2000 – 2014 г.



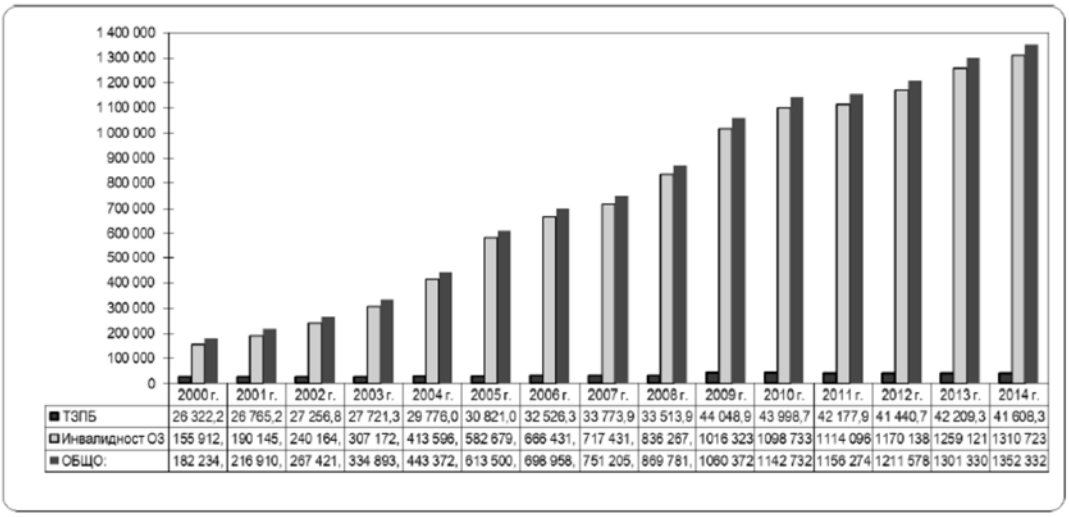
Източник: НОИ 2015: 13

В абсолютна стойност разходите за пенсии за инвалидност, финансираните от ДОО и държания бюджет през 2000 г. възлиза на 244,2 млн. лв. и се увеличава до 1 646, 9 млн. лв. през 20014 г., като бележат прираст от над 6,5 пъти (НОИ 2015: 13). Най –значимо е увеличението при пенсиите за инвалидност, финансирани от ДОО, които през 2000 г. възлизат на 182 234 млн. лв., а през 2014 г. достигат до общо 1 352 332 млн. лв. (Графика 2). В това отношение водеща роял играят пенсиите за инвалидност поради общо заболяване, които през 2000 г, възлизат на 155 912 млн. лв., а през 2014 г. вече са 1 310 723 млн. лв. – повече от 8 пъти увеличение. Далеч по-скромно е нарастването на

разходите за пенсиите в случай на трудова злополука и професионална болест – от 26 322,2 млн. лв. през 2000 г. до 41 608,9 млн. лв., или 1,5 пъти увеличение (Графика 2).

На свой ред, в посочени период разходите за пенсии за инвалидност, финансирани от държавния бюджет също бележи значим прираст – от 62 млн. лв. през 2000 г. до 294,5 млн. лв. за 2014 г. - около 5 пъти (Графика 3). Основният дял в това увеличение играе динамиката в разходите за социална пенсия за инвалидност, които през 2014 г. достигат до 284,9 млн. лв. (ibid: 15).

Графика 2: Разходи за пенсии за инвалидност, финансирани от ДОО 2000 – 2014 г.



	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.
ТЗПБ	26 322,2	26 765,2	27 256,8	27 721,3	29 776,0	30 821,0	32 526,3	33 773,9	33 513,9	44 048,9	43 998,7	42 177,9	41 440,7	42 209,3	41 608,3
Инвалидност ОЗ	155 912,	190 145,	240 164,	307 172,	413 596,	582 679,	666 431,	717 431,	836 267,	1016 323	1098 733	1114 096	1170 138	1259 121	1310 723
ОБЩО:	182 234,	216 910,	267 421,	334 893,	443 372,	613 500,	698 958,	751 205,	869 781,	1060 372	1142 732	1156 274	1211 578	1301 330	1352 332

Източник: НОИ 2015: .14

Графика 3: Разходи за пенсии за инвалидност, финансирани от държавния бюджет 2000 – 2014 г.

Източник: НОИ 2015: 14

На базата на тези данни е възможно да се направят няколко полезни за целите на настоящата част от изложението допускания, които касаят финансовите разходи за хората с уреждания. Както беше отбелязано в предишните раздели на текста хората с увреждания са силно зависими от системата за заместване на доходите, като правото на пенсия за инвалидност представлява водещ източник на доходи за преобладаващата част от тях. С оглед на съществуващото законодателство и на изключително стеснените принципни възможности и реална интегрираност и участие на хората с увреждания на пазара на труда е релевантно да се допусне, че основната част от тях разчитат на доходи преди всичко от формите на пенсии за инвалидност, при които правото на подобни пенсии не е обвързано или е слабо обвързано с осигурителния принцип. В случая на България това са два вида пенсии за инвалидност: пенсия за инвалидност поради общо заболяване и социална пенсия за инвалидност. В първия случай това допускане се нуждае от важно уточнение, защото както отбелязват някои изследвания (Алексиев 2012: 10-11) - именно пенсиите за инвалидност поради общо заболяване се явяват буфер за негативните тенденции на пазара на труда. Във втория случай обаче представената финансова информация има значима релевантност, защото липсва обвързаност на правото на такава пенсия за инвалидност с осигурителен стаж, което я прави една от реално достъпните възможности за получаване на доходи.

На свой ред, проследяването на разходите за социални помощи като цяло и на тези за хората с увреждания за период от 11 г. показва наличието на процес на преформулиране и префокусиране на различните приоритети в тази политика. В случая на таблица 3 са представени някои от водещите параметри на социалното подпомагане, свързани с хората с увреждания: разходите за социални помощи и разходите за семейни помощи за деца с увреждания. Данните показват определена динамика в тези разходи, като в началото на наблюдавания период сме свидетели на чувствително намаляване на разходите за тези цели от 74 039 млн.лв. за 2007 г. до 48 496 млн.лв. за 2008 г. и 35 511 млн. лв. през 2017 г. Обяснението за това значително свиване на разходите е многокомпонентно. То несъмнено се дължи на факта, че именно през 2007 и 2008 г. имаме силно отражение на процеса на постепенно нарастване на доходите и ниски стойности на безработицата в страната – това естествено води до отпадане на една част от бенефициентите на програмата. Допълнително именно в тези години се осъществи и едно от значимите преструктурирания на социалното подпомагане, като бяха въведени принципите на диференцирания подход и таргетирането. Наред с това отражение оказа и процеса на преориентиране на една част от ресурсите за социални помощи в отделни програми със специфична насоченост, като тази по силата на Закона за интеграция на хората с увреждания. Не бива да се забравя и фактът, че именно през 2008 г. и особено в периода след това бяха предприети мерки за значителни рестрикции в бюджетните разходи, заради настъпилата финансова и икономическа криза. Още повече, че за целия период между 2009 до 2017 г. нито едно правителство не предприе стъпки за увеличаване размера на ГМД, което доведе до естествен процес на отпадане на бенефициенти от програмата за социално подпомагане. Допълнително е необходимо да се отбележи, че това далеч не е целият възможен размер на социалните помощи, на които хората с увреждания са вероятни бенефициенти. В това отношение трябва да се посочи функционирането на поне още две програми, със собствен финансов ресурс, в рамките на ЗСП, които имат роля за подпомагането на хората с увреждания. Това са програма „Целева социална защита за отопление" както и националната програма „Асистенти за

хора с увреждания”, адресираща специалните нужди на хората с увреждания и загуба на работоспособност от 90 и над 90%.

Таблица 3: Общи разходи за социални помощи и семейни добавки за деца с трайни увреждания 2007 – 2017 г. (в млн.лв.)

А. Общи разходи по програма „Предоставяне на социални помощи при прилагане на диференциран подход”										
2007	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**
74 039	48 496	45 386	52 410	53 139	55 549	56 784	57 929	55 193	45 221	35 511
Б. Разходи за месечни добавки за деца с трайни увреждания от програма „Подпомагане на семейства с деца”										
2007	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**
33 843	40 329	45 559	46 444	59 607	63 481	68 619	84 660	86 969	85 492	161 500

Източник: изведена на базата на Отчетите за дейността на Агенцията за социално подпомагане за годините 2007 – 2017.

На свой ред Таблица 3 Б показват много по-отчетливо едно определено измерение на политиката спрямо хората с увреждания – подпомагането на децата с увреждания и семействата, в които има деца с увреждания. Тук може да се проследи ясно очертана динамика на устойчиво нарастване на разходите за месечни добавки за деца с увреждания, като за периода те са се увеличили повече от 5 пъти. – от 33 843 млн.лв. за 2007 г. до 161 500 млн. лв. за 2017 г. Тази добавка към семейните доходи е една от водещите мерки за подкрепа на деинституционализацията децата, включително и тези с увреждания и осигуряването на по-добри условия и възможности за грижа за тези деца в семейна среда. В този случай и поне по отношение на разходите може ясно да се посочи нарастващия обществен ангажимент спрямо децата с увреждания и принципният стремеж за промяна на съществуващите практики на грижите за тях.

Разходи за социални услуги за хората с увреждания

В България през последните години протича процес на преструктуриране и преформулиране на политиката спрямо хората с увреждания, която цели преминаване

към един далеч по-ефикасна и най-вече стъпващ на разбирането за социално включване модел политика. Именно секторът на социалните услуги в редица отношения е най-важното измерение на подобна политика, която прави възможно реалното постигане на крайните и цели. Таблица 4 съдържа данни за динамиката в социалните разходи по някои от основните направления в това отношение. С оглед на конкретните цели на настоящия доклад, данните представят като първа стъпка информация за всички направени разходи за социални услуги (в специализирани институции и в общността), а в последствие са изведени по—конкретни измерения.

Таблица 4 Разходи за социални услуги от републиканския бюджет (2008 – 2015г.)

А. Средства отпуснати от републиканския бюджет за всички социални услуги, като делегирана от държавата дейност в т.ч. услуги в общността и специализирани институции за деца и възрастни хора (в хил. лв.)							
2008	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**
143 158,9	176 130,0	160 895,0	159 949,4	160 141,8	177 037,6	181 315,5	187 826,8
Б. Общ размер на отпуснатите средства за специализирани институции за предоставяне на социални услуги за възрастни хора (в хил. лв.)							
2008	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**
69 917,5	76 636,0	68 739,3	68 117,0	67 404,1	72 644,3	74 040,7	76 151,1
Б.1. От които средства за специализирани институции за възрастни хора с увреждания (в хил.лв.)							
2008	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**
40 685,9	43 900,6	39 040,4	37 991,5	37 991,5	36 257,5	39 847,7	41 230,7
Б.2. От които средства за специализирани институции за възрастни хора с умствени увреждания (в хил.лв.)							
2008	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**
29 845,0	31 798,3	28 197,9	27 600,9	27 900,9	26 912,1	29 612,7	30 645,7
В. Средства за специализирани институции за деца (в хил.лв.)							
2008	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**
36 921,1	48 212,7	41 299,2	34 072,1	34 072,1	28 107,0	29 041,0	25 648,9
В.1. От които средства за специализирани институции за деца с умствена изостаналост (в хил.лв.)							
2008	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**
10 952,1	11 681,6	10 156,9	9 002,8	9 002,8	9 002,8	10 150,2	10 366,5

Източници: Министерски съвет на РБ, Национална стратегия за дългосрочна грижа, 2014, стр.10; Решения на Министерски съвет за приемане на стандарти за делегиране на държавни дейности с натурални и стойностни показатели за годините 2008 – 2015 г.

В периода 2008 – 2015 г. може да се отчете устойчиво нарастване на разходите за социални услуги като цяло – това обхваща двата основни вида такива услуги, които се предвиждат от българското законодателство: социални услуги в специализирани институции и социални услуги в общността. Нарастването се движи от около 143 млн.лв. за 2008 г. до почти 188 млн.лв. за 2015 г. (Таблица 4 А.). Тези данни не представят цялостния обем на изразходваните в това отношение средства, защото не включват информация за финансирането на социални услуги, което по закон идва от бюджетите на общините. Изведените данни обаче позволяват отново да се очертае постепенното предефиниране на целите и подходите във водената в сектора на социалните услуги политика, която има водещо значение за хората с увреждания. От данните в Таблица 4 (Б, Б.1., Б.2., В и В.1) е видимо, че основната причина за нарастването на разходите от държания бюджет за социални услуги през последните години не се дължи на увеличение на средствата за социални услуги в специализирани институции за възрастни и деца. Така за целия период средствата за социални услуги в такива институции за възрастни хора с увреждания остава в значителна степен константни и се движат в диапазона между 36 и 43 млн.лв. Същата незначителна динамика се възпроизвежда и по отношение на разходите за социални услуги в специализирани домове за възрастни хора с умствени увреждания, като за целия период те се движат в диапазона между 26 и 31 млн.лв. Проследяването на данните по отношение на специализираните институции за деца и за деца с умствени увреждания показват подобно развитие на разходите. Общите разходи за периода 2008 – 2015 г. по отношение на специализираните институции за деца дори показват чувствително снижение, като спадат от максималната си стойност от 48 млн.лв. през 2009 г. до 25 млн.лв. през 2015 г. Същевременно разходите за специализирани институции за деца в умствени увреждания за целия период са почти константни - в диапазона межди 11 и 9 млн.лв. Тези данни са резултат от много фактори, но един водещите със сигурност е активното разработване и постепенното осъществяване в практика на програмата за деинституционализация на социалните услуги за хората с увреждания в България. По-значимото намаление на разходите за домове за деца е пряко последствие от разработената през 2010 г. Национална стратегия „Визия за

деинституционализация на децата в България". Протичането на реален процес на изграждане на нов модел политика спрямо хората с увреждания в страната намира своето относително потвърждение и изражение и във факта, че основният фактор за нарастването на общите разходи за социални услуги за хората с увреждания се явява устойчивото увеличение на разходите за социални услуги в общността. Както показва Таблица 5, за периода 2008 – 2017 г. тези разходи са се увеличили почти 4 пъти, започвайки от 36 млн.лв. през 2008 г. и достигайки до 112 млн. лв. през 2017 г.

Таблица 5: Динамика на разходите за социални услуги в общността 2008 – 2017 г

2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
36 142	49 888	49 770	56 703	56 908	65 304	76 029	87 062	96 095	112 978

Източник: Решения на Министерски съвет за приемане на стандарти за делегиране на държавни дейности с натурални и стойностни показатели за годините 2008 – 2017 г.

Разходи за интеграция на хората с увреждания

Последният представен показател за описание на финансовите измерения на настоящата социална политика по отношение на хората с увреждания е илюстриране на разходите, насочени към подкрепа и поощрение на социалната интеграция и равноправното участие на тази група граждани във всички измерения на обществения живот. Тази група разходи се формира по силата на разпоредбите на Закона за интеграция на хората с увреждания. Както беше отбелязано по-горе, тези разпоредби дефинират интегриран подход и обхващат редица области от обществения живот, където се търси осъществяването на целенасочена подкрепа за интеграция на хората с увреждания.

Таблица 6: Общи разходи по програма „Интеграция на хората с увреждания" 2007 – 2017 г. (в млн. лв.)

2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
130,	185,	204,	123,	122,	128,	138,	137,	138,	139,	131,
639	685	369	033	088	450	860	067	466	549	547

Източник: изведена на базата на Отчетите за дейността на Агенцията за социално подпомагане за годините 2007 – 2017.

В случая таблица 6 представя само един от водещите сегменти в това отношение – разходите за т.нар. добавки за интеграция, които целят подпомагане на хората с увреждания в сферите на медицинската и социална рехабилитация, достъпната жизнена и

архитектурна среда, социалните услуги и достъпната информация. Тези целеви разходи, насочени към интеграцията на хората с увреждания са значителни за целия период . Те се движат в диапазона между максимума за 2009 г, от 204 млн. лв. и 131 млн. лв. за 2017 г., като в общия си размер надхвърлят разходите, свързани със социалните помощи по силата на Закона за социално подпомагане. Допълнително трябва да се отбележи, че информацията за разходите за интеграция на хората с увреждания би била по-пълна, ако съществуваше възможност от систематизиране и обобщение на данни за финансирането на други насоки, включени в ЗИХУ, като защитена заетост и мерки за подпомагане включването на пазара на труда на хора с увреждания и др.

Последователното представяне на обхвата на социалните права и социалните разходи, свързани с хората с увреждания и умствени увреждания в България позволява да се достигне до някои конкретни изводи за процеса на трансформация, който се развива в тази подсистема на социалната политика в страната. На първо място през последните години се разгръща постепенно обогатяване и преформулиране на съществуващата система от признати социални права и придобивки за тази група граждани. Това се изразява в появата и структурирането на нови в своя подход и разбирания закони и обвързани с тях социалнополитически практики. Тяхната основна насоченост залага едно бъдещо развитие в постепенното натрупване на достатъчно обхватна основа от различни в своя характер парични трансфери, мрежа от услуги и признати права, които биха позволили и подкрепили пълноценното и включено във всички измерения на обществения живот участие на хората с увреждания. Това „преформулиране” на социално-политическите инструменти в страната може да се проследи ясно и в динамиката и най-вече в пренасочването и осигуряването на допълнителни ресурси за мерки, целящи подкрепата на хората с увреждания в естествената среда на общността. Несъмнено е обаче, че тези процеси са в един начален етап и все още не са в състояние да променят действалите в продължение на десетилетия модели и най-вече техните резултати и отражения върху възможностите на хората с увреждания за пълноценен и равноправен живот. Перспективите в това отношение трябва да се разглеждат в един средносрочен план, а най-значимото предизвикателство остава необходимостта, новият

модел политика да бъде развит цялостно и в неговата комплексност, което предполага далеч по-значими и осезаеми резултати по отношение на измерения, като: образование и професионална квалификация, условия за реализация на пазара на труда и др.

БИБЛИОГРАФИЯ

На английски език:

1. Anghelescu A., Busca M., Constantin A., Andone I. , Ana-Maria Angelescu L. and Onose G. (2016) Employment of people with disabilities in Romania. - *International Archives of Medicine*, vol. 9, No: 365, pp. 1-9.

2. Bulgarian Helsinki Committee (2017) *Alternative report about the rights of persons with disabilities in Bulgaria under the UN Convention on the rights of persons with disabilities*, Sofia, BHC.

3. Panayotova K. Report on the employment of disabled people in Europe: Bulgaria, ANED, 2011. In: ANED web site. http://www.disability-europe.net/downloads/309-bg-employment-report (13.09.2018).

На български език:

1. Агенция за социална подпомагане, Регистър на видовете социални услуги, финансирани от държавния бюджет. В: АСП уеб сайт. , http://www.asp.government.bg/69 (13.09.2018).

2. Агенция за социално подпомагане, Отчет за дейността на Агенцията за социално подпомагане за 2007 г. В: АСП уеб сайт. http://www.asp.government.bg/web/guest/godisen-otcet (13 September 2018).

3. Агенция за социално подпомагане, Отчет за дейността на Агенцията за социално подпомагане за 2008 г. В: АСП уеб сайт. http://www.asp.government.bg/web/guest/godisen-otcet (13 September 2018).

4. Агенция за социално подпомагане, Отчет за дейността на Агенцията за социално подпомагане за 2009 г. В: АСП уеб сайт. http://www.asp.government.bg/web/guest/godisen-otcet (13 September 2018).

5. Агенция за социално подпомагане, Отчет за дейността на Агенцията за социално подпомагане за 2010 г. В: АСП уеб сайт. http://www.asp.government.bg/web/guest/godisen-otcet (13 September 2018).

6. Агенция за социално подпомагане, Отчет за дейността на Агенцията за социално подпомагане за 2011 г. В: АСП уеб сайт. http://www.asp.government.bg/web/guest/godisen-otcet (13 September 2018).

7. Агенция за социално подпомагане, Отчет за дейността на Агенцията за социално подпомагане за 2012 г. В: АСП уеб сайт. http://www.asp.government.bg/web/guest/godisen-otcet (13 September 2018).

8. Агенция за социално подпомагане, Отчет за дейността на Агенцията за социално подпомагане за 2013 г. В: АСП уеб сайт. http://www.asp.government.bg/web/guest/godisen-otcet (13 September 2018).

9. Агенция за социално подпомагане, Отчет за дейността на Агенцията за социално подпомагане за 2014 г. В: АСП уеб сайт. http://www.asp.government.bg/web/guest/godisen-otcet (13 September 2018).

10. Агенция за социално подпомагане, Отчет за дейността на Агенцията за социално подпомагане за 2015 г. В: АСП уеб сайт. http://www.asp.government.bg/web/guest/godisen-otcet (13 September 2018).

11. Агенция за социално подпомагане, Отчет за дейността на Агенцията за социално подпомагане за 2016 г. В: АСП уеб сайт. http://www.asp.government.bg/web/guest/godisen-otcet (13 September 2018).

12. Агенция за социално подпомагане, Отчет за дейността на Агенцията за социално подпомагане за 2017 г. В: АСП уеб сайт. http://www.asp.government.bg/web/guest/godisen-otcet (13 September 2018).

13. Агенция за хората с увреждания, Представяне на резултатите от дейности II и III по Проект BG051PO001 – 6.2.06 "Създаване на единна система за управление на цялостния процес по реализация на държавната политика за работа с хората с увреждания в България" в Министерството на труда и социалната политика – 07.02.2013 год., http://ahu.mlsp.government.bg/portal/page/46

14. Алексиев Я. (2012) *Нов подход към интеграция на хората с увреждания в България*, ИПИ, София.

15. Български хелзинкски комитет (2004) *Архипелагът на забравените домове за лица с умствени затруднения в България*, СД НИ ПЛЮС, София.

16. Конституцията на Република България, http://www.parliament.bg/bg/const

17. Министерски съвет на РБ, Национална стратегия за дългосрочна грижа, 2014. В: МС на РП уеб сайт. http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=882 (13 September 2018).

18. Министерски съвет на Република България, Решения на Министерски съвет за приемане на стандарти за делегиране на държавни дейности с натурални и стойностни показатели за периода 2008 - 2017 г. В: МС на РБ уеб сайт. http://pris.government.bg/prin/document_browser.aspx (13 September 2018).

19. Министерство на труда и социалната политика, *Закон за интеграция на хората с увреждания*. В: МТСП уеб сайт. https://www.mlsp.government.bg/ckfinder/userfiles/files/dokumenti/zakoni/zakon.pdf (13 September 2018).

20. Министерство на труда и социалната политика, Закон за социално подпомагане. В: МТСП уеб сайт. https://www.mlsp.government.bg/index.php?section=CONTENT&I=226&lang= (13 September 2018).

21. Министерство на труда и социалната политика, Правилник за прилагане на Закона за социално подпомагане. В: МТСП уеб сайт. https://www.mlsp.government.bg/index.php?section=CONTENT&I=228&lang= (13 September 2018).

22. Национален осигурителен институт (2015) *Анализ на пенсиите за инвалидност за периода 2000 – 2014 г.*, НОИ, София.

23. Национален осигурителен институт, Инвалидни пенсии. В: НОИ уеб сайт. http://www.nssi.bg/en/pensions/grantpensions/422-pi (13.09.2018).

24. Папанчева И., Ганчева Й. и Петрова-Тунчколлу П. (2012) *Хората с интелектуални затруднения и правото им на участие във вземането на решения*, София, Фондация

„Сийдър”, Европейски социален фонд на ЕС, Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси”.

25. Петров С., Гергинова Е., Ненкова А. и Денева Н. (2016) *Неслучващата се де-институционализация на лицата с умствени затруднения в България*, София, Български Хелзинкски Комитет.

26. Република България (2017) Закон за държавния бюджет на Република България за 2017. - *Държавен вестник*, бр. 98, 2016, http://dv.parliament.bg/DVWeb/showMaterialDV.jsp?idMat=109996 (13 September 2018).

27. Симеонова – Ганева Р. Включване на пазара на труда на хората с увреждания. – В: Research Gate web site. https://www.researchgate.net/publication/319532581_Vklucvane_na_pazara_na_truda_na_horata_s_uvrezdania (13 September 2018).

28. Стоева Б. и Костадинова В. (2004) *Хората с увреждания и техните права в Европейския съюз. България и нейните „невидими” граждани*, ГЕПИ, София.

Иван Начев:

WHAT DOES THE EUROPEAN COMMISSION FORBID? MYTHS AND REALITIES !?

Резюме

Какво забранява Европейската комисия? Митове и реалности!?

Фалшивите новини са навсякъде. Производството им засилва неразбирането какво представлява ЕС, какви са неговите институции и какви са техните правомощия. Настоящият текст разглежда кои са компетенциите на Комисията и какви митове създават те? Представят се различните видове компетенции в контекста на създаването на фалшиви новини в България. Търси се отговор на въпроса: Има ли връзка между фалшивите новини, налагани по отношение на ЕС и езика на омразата?

Ключови думи: Европейски съюз, Европейска комисия, Председателство на ЕС, политическа прозрачност и отчетност

What does the European Commission forbid? Myths and Realities!?

The fake news are everywhere. Their production strengthens the misunderstanding of what the EU is, what its institutions are and what their powers are. This text looks at the competences of the Commission and what myths do they create? Different types of competencies are presented in the context of the creation of fake news in Bulgaria. Looking for an answer to the question: Is there a link between the fake news that is imposed on the EU and the language of hate?

Key words: European Union, European Commission, EU Presidency, political transparency and accountability

Фалшивите новини са навсякъде. Заобикалят ни и ни засипват от всички страни, от вестници, списания, социални медии и др.

В стремежа си издатели или автори да увеличават популярността си, печалбите си, или просто да вредят на един или друг субект, често използват „гръмки“, привличащи погледа заглавия, а понякога частично или цялостно измислени статии и новинарски истории, които разпространяват в популярни социални медии, особено във Фейсбук или Туитър и така въвличат още повече хора в разпространението на фалшиви новини..

Лесният достъп до широки общности, непрекъснатото споделяне на материали във виртуалното пространство, увеличаващите се приходи от реклами, повишаването на политическото напрежение и поляризацията на социалните общности, съпроводена с честа радикализация на различни групи в обществото, става благодатна почва за разпространението на неистини и увеличават неразбирането на един или друг политически процес, а в крайна сметка понякога стават оръдия на различни управляващи елити за насочване на общественото мнение, интерес, или недоволство в друга посока.

Търсенето на вина за политическите, обществени и икономически кризи, насочва вниманието в друга посока и обикновено „изкарва“ политическите елити невинни за резултатите от тези кризи.

Темата за разпространението на фалшиви новини стана особено актуална в началото на мандата на президента Доналд Тръмп, но широкото използване на различни социални мрежи прави проблема не само личен, доколкото е засегнат един или друг политически лидер, а обществен, доколкото загубите за обществото от погрешното разбиране на един или друг политически процес, постепенно ерозира доверието в политическите институции.

Най-големият проблем на съвременното ни общество е кризата в ценностната му система. Съвременният човек живее в тотално объркани и хаотични времена и понятия. Кое точно го обединява? Кои са ценностите, които създават съвременните идентичности? Не е ли необходимо единството да надделява над разделението и противопоставянето? И не сме

ли обречени към постепенно обезверяване, изолация и нестабилност в икономическото и социалното ни съществуване…

Както и по света, и в България фалшивите новини се използват за увеличаване на посещаемостта към публикуващите ги уеб сайтове, а също и като част от хибридната война, която се води с цел уронване авторитета и доверието не само в българските, но и в европейските политически институции.

Намираме се след края на първото българско председателство на Съвета на ЕС. Историята ще покаже доколко успешно е било то! Но докато се лутахме в обяснения какво точно ще председателстваме, как ще го направим, колко средства ще отделим за него и др., загубихме представа за ползите, които може да ни донесе то и в крайна сметка за възможността да се установи мястото и ролята на България не само в процеса на вземане на решения в Европейския съюз, но и в самия Съюз.

България председателства всеки от няколкото формата на Съвета на министрите на ЕС, който е и един от законодателните органи, тъй като споделя законодателната функция на Съюза с Европейския парламент. Често е наричан „гласът“ на националните правителства. Той има както законодателна функция, така и изпълнителна функция, която пък споделя с Европейската комисия. За съжаление България не председателства съвета на външните министри, а само **оказва подкрепа на Федерика Могерини,** върховния представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност, при ръководенето на Съвета по външни работи.

Именно тази особеност, че председателстваме Съвет, поставя под съмнение необходимостта от съществуването на самостоятелна институционална структура, като Министерство на председателството, тъй като функциите на председателстващата държава са свързани преди всичко с логистика и техническа работа, администриране и координация, която така или иначе си върви по линия на междуинституционалното сътрудничество в рамките на различните министерства и Комитети под ръководството на Комисията.

Комисията преди всяко свое заседание изпраща на националните органи покана, дневен ред и проект на акта за изпълнение. След заседанието Комисията винаги публикува резултатите от гласуването и обобщен протокол от заседанието в регистъра на комитологията. Това напълно съответства на два основни принципа на демокрацията при вземане на решения – прозрачност и отчетност, често пренебрегвани от националните правителства.

Когато става въпрос за фалшиви новини, особено опасни са те по отношение на обществено политически и управленски концепции, защото като краен резултат водят до засилване на подозрителността на обществото към едно или друго нещо, до уронване на авторитета на различни институции и политически елити и в крайна сметка до засилване и трайно установяване на антиевропейски настроения.

Българското председателство на Съвета на ЕС съвпада с началото на 12 години пълноправно членство на Република България в него. Обикновено първото десетилетие членство се определя като трудно и пълно с различни предизвикателства и противоречия, доколкото става цялостно преструктуриране на икономическите и политическите интереси в контекста на единната общност, в която се намираме.

Този период ми дава основание да потърся именно във фалшивите новини, разпространяващи лъжи и погрешни схващания, основните причини за нарастващото в страната неразбиране за това какво представлява Европейския съюз и неговите институции, неудовлетвореност на очакванията и недоверие в бъдещето на интеграцията.

Да започнем с неразбирането!

На първо място, има голямо неразбиране в българското общество, налагано и от страна на масмедии и подкрепяно от български политици, какво представлява Европейския съюз!?

Европейският съюз не е държава и няма да се превърне в такава. Идеята за федерация не е ЕС да се превърне във федеративна държава, а напротив, да са ясни правилата на управление на Съюза, разпределението на отговорностите, кой взема решения и кой носи отговорност за тях, за да не става така че националните политически елити често да оправдават позитивите на интеграцията със собственото си добро управление, а нейните

проблеми и отговорността за тяхното решаване да прехвърлят на Съюза или на Европейската комисия. Това че не е държава, личи и от обстоятелството, че в ЕС няма разделение на властите, нито Европейския парламент притежава законодателна власт, както в останалите национални държави, нито Европейската комисия притежава изпълнителна власт или може да бъде разглеждана като правителство, както в останалите национални държави. Трудно може да се говори и за съдебна власт в ЕС, макар че Съдът на ЕС би могъл да се разглежда като независима съдебна власт.

Ако няма разделение на властите, то какво има тогава? Несъмнено, има споделяне на едни и същи функции от различни институции.

На второ място, има неразбиране какви са функциите на институциите на ЕС и коя институция за какво отговаря, както и какви са нейните правомощия и възможности за функциониране, както и за налагане на едно или друго решение над държавите-членки, с други думи какви са техните отговорности и докъде се простира тяхното влияния върху националните държави.

На трето място, неразбирането на ЕС е свързано и с неговото функциониране, както и с мястото и ролята на националните институции – парламенти, правителства, съдилища, прокуратури или одитни структури в целия процес на вземане на решения в ЕС. Това неразбиране кара обществото да възлага едни или други надежди и отговорности на институции, които нямат пряка отговорност за проблемите на гражданите и за тяхното решаване. Даже напротив, често гражданите възлагат надежди на институции, които нямат правомощия да решават техните проблеми и обратното, търсят отговорност за едно или друго решение не от институцията, която го е взела и е отговорна за него. Разбира се, това е проблем и на националните и на европейските институции, че не могат да осигурят достатъчна прозрачност при вземането на решения и отчетност при тяхното изпълнение.

Едва ли е необходимо да продължавам да изреждам различните видове неразбирания в България какво представлява Европейския съюз.

В процеса на тези неразбирания на гражданина убягва една от най-същностните характеристики на Съюза, а именно, че всеки гражданин на страна членка на ЕС е и гражданин на ЕС и това му дава право да участва в демократичния живот на Съюза.

Именно затова Европейският парламент е създаден да представлява гражданите на ЕС пряко, затова и след т.нар. Лисабонски договор националните парламенти също са включени в законодателния процес на ЕС, като презумпцията е, че колкото по-надолу, по-близо, до обществото слизат едни дебати, толкова обществото ще бъде по-наясно с политическите процеси в ЕС и няма да бъде убеждавано от различни видове икономически или политически елити, че интеграцията се прави някъде далече и независимо от обществените интереси. Затова и пак този Договор създаде възможността чрез Гражданската инициатива, гражданите на държавите-членки на ЕС да могат да инициират политики, които са пряко свързани с тяхното съществуване, и които по една или друга причина могат да бъдат пренебрегвани от националните елити.

Част от проблема идва от това, че когато се опитваме да описваме ЕС, то ние често го правим с понятия, които описват държавно-политическата структура на последните няколко века и най-вече политическите отношения в условията на развитие на националната държава.

Като всяка национална държава и Европейския съюз има своя законодателна функция, която е споделена между Европейския парламент и Съвета на министрите, когото именно председателстваме през първата половина на 2018 година. Изпълнителната функция на ЕС се споделя от Съвета на министрите и Европейската комисия, която притежава и функцията на законодателна инициатива.

Трябва да се отбележи, че Комисията и комисарите са независими от правителствата на държавите-членки на ЕС и представляват и защитават интересите на Съюза като цяло.

На практика в повечето области на политиката Комисията има правомощия за представянето на предложения за правни актове. В някои от тях обаче – като общата външна политика и политика на сигурност – Комисията няма такива правомощия.

Кои са компетенциите на Комисията и какви митове създават те?

Комисията има три вида компетенции: изключителни, споделени и компетенции за подкрепа.

Изключителни са онези компетенции, които позволяват на Комисията да действа от името на Съюза, т.е. касаят целостта и единството на Съюза и неговите политики. Изключителни са компетенциите на Комисията по отношение на функционирането на митническия съюз; както и по установяване на правила относно конкуренцията, необходими за функционирането на вътрешния пазар; по отношение на паричната политика на държавите-членки, чиято парична единица е еврото; по отношение на опазване на морските биологични ресурси в рамките на общата политика в областта на рибарството; както и по отношение на общата търговска политика. Повече от очевидно е, че при тези ограничени изключителни компетенции в голяма част от дейността си Европейската комисия зависи от интересите на държавите-членки и на техните представители в Съвета на министрите.

Тези компетенции често са плод на фалшиви новини, на създавани заблуди у обществото, с цел да се покаже, че единствените, заинтересовани за неговото благосъстояние са националните политически елити. Често обаче, в желанието си да не прехвърлят повече компетенции в областта на ЕК тези правителства и управляващи политически елити разпространяват тези, които пряко заблуждават за мястото и ролята на комисията в тези процеси, както и за ползите от предложенията на комисията. Не е трудно да намерим такива материали, пряко насочени срещу развитието на банковия съюз в ЕС, срещу приемането на България в Еврозоната или срещу различни политики, основаващи се на прилагането на общите правила на вътрешния пазар и митническия съюз.

Например, налага се мнението че комисията отговаря за управлението и изразходването на европейския бюджет, но на практика тя управлява много малка част от него, като останалата част се управлява и изразходва от националните държави по правила, установени от националните изпълнителни и законодателни власти. Често това се вижда от изискванията на националните търгове по различни оперативни програми, които уж са обосновани с „изисквания“ от страна на Европейската комисия.

Споделени са онези компетенции, които касаят развитието на вътрешния пазар, социалната политика, икономическото, социалното и териториално сближаване, или т.нар. „кохезия“, селското стопанство, околната среда, правата на потребителите, транспорта, енергетиката и състоянието на енергийните пазари, гарантирането на свободата, сигурността и ефективното правосъдие за гражданите, както и по всички въпроси и проблеми на сигурността в областта на т.нар. обществено здраве.

В същото време, ако някой от нас напише в Гугъл или друга електронна търсачка „Европейската комисия забрани…“, ще намери множество заглавия какво точно е забранила или иска да забрани Комисията, какви правила е наложила към местните производители, или към местните общности, без да се отчита обективното обстоятелство, че Комисията сама по себе си не може да установи никакъв задължителен законодателен акт, регламент или директива, без той да е бил одобрен от министрите на държавите-членки, т.е. от членовете на председателствания от България в момента Съвет на министрите на ЕС.

В същото време често чуваме министри да се връщат от среща на Съвета, а и във всекидневната си работа, да обясняват как Европейската комисия ни поставя условия,изисквания или различни видове ограничения, все едно те, министрите не са участвали в работата при приемането на законодателните актове. Липсата на информация какви въпроси се обсъждат на тези заседания често води до антиевропейски настроения и реакции, както и до неудовлетвореност от резултатите от интеграцията за българските граждани.

Същата безотговорност по отношение на функциите на Комисията проявяват и останалите представители на България в европейските институции – депутати, кметове и общински съветници, представители на професионални организации и работодателски съюзи.

И накрая, при така наречените „компетенции за подкрепа“, Комисията не може да приема актове, които да изискват от държавите-членки да хармонизират своите законодателни актове и разпоредби.

Ето още едно поле, където се разминават митовете за възможностите на Европейската комисия да налага и реалностите.

Вместо да работят за интересите на обществото политическите елити от ляво и от дясно, се опитват да запазят функциите си на контрол, чрез правила, защита на интереси на монополи или „инвеститори“ близки до властта, както и корпоративни икономически интереси, чрез които лесно могат да влияят върху резултатите от избори и вътрешните политически процеси.

Зависимостта на гражданина от държавата и от монополите прави неговата икономическа и политическа свобода ограничена, което води и до напускане на пределите на България с цел търсене на общества, в които се гарантират гражданските и политическите интереси и има възможност за икономическа независимост.

Има ли връзка между фалшивите новини, налагани по отношение на ЕС и езика на омразата?

Ако перифразираме думите на Папа Франциск: „Споделянето на *фалшиви новини* е съучастие на злото“, то споделянето на неверни новини ни прави съучастници и разпространители на антиевропейски настроения и в крайна сметка води до загуба на доверието в Европейския съюз.

Последствията са ясни!

Библиография:

1. Захариева, Ю., Шикова, И., Николов, К., (2004), *Европейският съюз. История, институции, политики,* Институт по публична администрация и европейска интеграция, София;

2. Конституция на Република България, 1991 г., Достъпно на: http://www.parliament.bg/bg/const

3. Радойкова, Г. (2016), *Отчетност на институциите на Европейския съюз*, Университетско издателство „Свети Климент Охридски”, София;

4. Симеонов, К. (2014), „Регулиране на финансовите пазари в Европейския съюз“, Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, София

5. Симеонов, К. (2015), „Създаване на банков съюз в ЕС“, Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, София

6. Шивергева, М. и Начев, И. (2010), *Ние в Европейския съюз*, Нов български университет, София;

7. Шикова, И. (2011), *Политики на Европейския съюз*, Университетско издателство „Свети Климент Охридски”, София;

8. Шикова, И. (2012), *Ротационното председателство в Европейския съюз*, Дипломатически институт, Министерство на външните работи на Република България.

Катя Христова-Вълчева:

ОТВЪД ПАРЛАМЕНТАРНОТО ИЗМЕРЕНИЕ НА ПЪРВОТО БЪЛГАРСКО РОТАЦИОННО ПРЕДСЕДАТЕЛСТВО: ПАРАМЕТРИ НА ИНСТИТУЦИОНАЛНАТА ЕФЕКТИВНОСТ НА НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ

Summary: The article explores some of the new concepts in the study of national parliaments of the member-states in the particular context of the Post-Lisbon rotating presidency of the EU Council. Usually described as a laggard in its Europeanisation, the National Assembly of the Republic of Bulgaria took over its parliamentary dimension tasks less than a year after the premature elections of March 2017 gave birth to its 44-th legislature. The analysis put specific emphasis on majority-opposition tensions and their implications on the structural organization, the division of labor and the effective implementation of the parliamentary dimension tasks. It draws conclusions as to the internal and external factors that influence the proper execution of a dual-model role of national parliaments in the context of rotating presidencies: as a National and an EU player.

Key words: parliamentary dimension, rotating presidency, EU, National parliaments, Bulgaria

Въведение

По същността си, парламентарното измерение на ротационното председателство на Съвета на ЕС е институционализиран механизъм за участие на националните парламенти на страните-членки в европейския политически процес. Този механизъм търпи развитие в годините след влизането в сила на Договора от Лисабон и представлява сериозно предизвикателство пред парламентарните институции в периода на ротационното председателство в два основни аспекта – организационен и политически.

Статията изследва някои от водещите концепции за ролята на националните парламенти на страните-членки на ЕС в контекста на ротационното председателство на Съвета на ЕС. Често описван като институция с изоставащо ниво на европеизация на своята дейност,

българският парламент трябваше да поеме изпълнението на специфичните функции на парламентарното измерение на ротационното председателство по-малко от година след предсрочните избори от март 2017 г., с които бе конституиран 44-я състав на Народното събрание. Анализът поставя специфичен акцент върху напреженията „управляващо мнозинство – опозиция“ и тяхното влияние върху структурната организация, разделението на задачите и отражението им върху ефективното изпълнение на целите както на парламентарното измерение, така и на самото ротационно председателство.

Същност и формати на парламентарното измерение на ротационното председателство

Ротационното председателство на ЕС търпи съществени промени след влизането в сила на Договора от Лисабон на 1 декември 2009 г. Макар да запазват принципа на триото в подготовката и провеждането на председателството, промените засягат пряко възможността на всяка страна-членка да определя в пълна степен политическия дневен ред на ЕС поради създаването на институцията председател на Европейския съвет и оправомощаването й със задачи по организацията и провеждането на неговите заседания. Правомощията и задълженията на правителствата на страните-членки се ограничават до подготовката, ръководството и провеждането на заседанията на Съвета на ЕС, който е основният законодателен орган на ЕС заедно с Европейския парламент.

В същото време, Договорът за ЕС, подписан в Лисабон на 14 декември 2007 г. за първи път кодифицира ролята на националните парламенти в цялостния политически процес на ЕС. Специалната разпоредба на чл. 12 от Договора предоставя на националните парламенти следните основни права: *а)* правото на незабавно информиране за всяко ново законодателно предложение, *б)* контрол върху спазване принципа на субсидиарност в законодателния процес на ЕС, *в)* участие в механизмите за оценка на външната политика, политиката за сигурност и политиката на правосъдие ЕС, *г)* участие в процедурите за преразглеждане на Договорите, *д)* правото на информиране за молбите за присъединяване към ЕС, и, *е)* правото на между парламентарно сътрудничество[9]. Протокол №1 към Договора „Относно ролята на националните парламенти в ЕС“

[9] Консолидирани текстове на Договора за Европейския съюз, *ОВ С 202, 7.6.2016 г.* https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=uriserv:OJ.C .2016.202.01.0001.01.BUL&toc=OJ:C:2016:202:TOC

допълнително развива механизмите за упражняване на тези права и формите за между-парламентарно сътрудничество[10].

Още преди влизането в сила на новия Договор за ЕС, на свое заседание през юни 2008 г. отново в Лисабон, Конференцията на председателите на парламенти в ЕС[11] приема „Насоки за между-парламентарното сътрудничество в ЕС“[12]. Вземайки за основа разпоредбите в дял II на Протокол №1 към Договора, документът ясно очертава основните елементи на рамката за между-парламентарно сътрудничество, между които **за първи път се включва парламентарното измерение на ротационното председателство**: ангажимент на парламентарната институция на страната-членка, изпълняваща ротационното председателство, да организира съвместни срещи по въпроси от взаимен интерес в два формата: Съвместни срещи на парламентарните комисии на националните парламенти и Европейския парламент и Съвместни пленарни срещи.

По-нататъшното развитие на парламентарното измерение на ротационното председателство включва **институционализиране и на други формати:** с приетите през 2011 г. „Правила за организацията и дейността на Конференцията на парламентарните комисии по европейските въпроси на парламентите в ЕС (позната под съкращението COSAC)“[13] парламентът на страната ротационен председател, и по-специално неговата специализирана парламентарна комисия по европейските въпроси получава функциите на организатор и домакин на всички формати, в които функционира самата COSAC: пленарно заседание на Конференцията, среща на председателите на специализираните парламентарни комисии по европейските въпроси, работни групи по определени въпроси. Институционализира се също и „тройка“ на парламентарното измерение на ротационните председателства, включваща председателите на специализираните комисии по европейските въпроси от парламентите на страните, осъществяващи

[10] Пак там стр. 203
[11] Конференцията на председателите на парламенти в ЕС функционира като самостоятелен формат за между-парламентарни сътрудничество на най-високо равнище между парламентите в страните членки на ЕС от 1999 г.
[12] http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/euspeakers/getspeakers.do
[13] Rules of Procedure of the Conference of Parliamentary Committees for Union Affairs of Parliaments of the European Union (2011/C 229/01), *OB C 229, 4.8.2011, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=OJ:C:2011:229:TOC*

настоящото, предходното и предстоящото председателство и председателя на Европейския парламент. Основната роля на „тройката“ е подготовката на проектите за дневен ред на Конференцията, както и консултиране на заключителния документ от срещата. Подготовката на срещите от парламентарното измерение, включително и подготовката на заключителния документ, е основен ангажимент на парламента на страната ротационен председател, включително и чрез изготвяне на дискусионни документи за работата на Конференцията.

Институционализирането на парламентарното измерение се допълва от **създаването на специализирани формати** за изпълнение на предвидените права на националните парламенти в Договора от Лисабон и влезлия в сила през 2013 г. Договор за стабилност, координация и управление в икономическия и паричен съюз: Между-парламентарна конференция по въпросите на външната политика и политика на сигурност на ЕС, създадена през 2012 г.[14]и Между-парламентарната конференция по въпросите на стабилността, икономическа координация и управление, създадена през 2013 г.[15] Организацията и провеждането на всяка от цитираните между-парламентарни конференции се осъществява въз основа на специално приети правила. Последният формат за между-парламентарно сътрудничество е създадената през октомври 2017 г. Смесена група за парламентарен контрол върху работата на Европол[16]. Участие в цитираните формати взимат представители на специализираните в съответната област парламентарни комисии от националните парламенти, а подготовката, организацията и провеждането им е част от парламентарното измерение на ротационното председателство (с изключение на Между-парламентарната конференция по въпросите на стабилността, икономическата координация и фискалното управление, чието заседание през първата половина на всяка година се организира и провежда от ЕП в рамките на парламентарната седмица на Европейския семестър).

[14] в съответствие с член 70 от Договора за функционирането на Европейския съюз
[15] В съответствие с чл. 13 от Договора за стабилност, координация и управление в икономическия и паричен съюз
[16] В съответствие с член 88 от Договора за Европейския съюз

В обобщение следва да се отбележи, че парламентът на ротационното председателство е ангажиран с множество функции по осигуряване успешното провеждане на различните формати на институционализираното парламентарно измерение, включително и правото да инициира допълнителен формат, извън посочените. Изборът на допълнителен формат най-често е индикатор за политическа амбиция на националния парламент в подкрепа на национално значими теми.

За правилното разбиране на придобилия популярност термин „Парламентарно измерение на ротационното председателство[17]“ следва да се отбележи, че в неговия обхват научната литература не включва всички други собствени инициативи на националния парламент като тематични двустранни срещи, посещения и участия в други форми на парламентарно сътрудничество със страни, които не са членки на ЕС по време на самото председателство (Cooper 2017:2). Ето защо, предмет на изследване в настоящата статия е институционалната ефективност на парламента в контекста на ротационното председателство, дефинирана като общия принос на Народното събрание както за изпълнение задачите на самото парламентарно измерение, така и за постигане на общите цели на първото българско ротационно председателство.

Концептулизиране ролята на националния парламент в контекста на ротационното председателство на Съвета

Мястото и ролята на националния парламент в осъществяване на ротационното председателство на ЕС не е предмет на самостоятелно концептуализиране в иначе обширната академична литература, посветена на председателството като специфичен инструмент на политическия процес в ЕС (Szili 2009). Първите опити за оценка на приноса на националните парламенти в контекста на ротационното председателство на Съвета на ЕС се появяват едва след влизане в сила на Договора от Лисабон, като те преимуществено остават в полето на дескриптивния анализ преди всичко на новите форми на парламентарното измерение, описани по-горе (Stavridis and Gianniou 2014, Cooper 2017).

[17] За първи път наименованието „Парламентарно измерение“ използва полския Сейм по време на първото за страната ротационно председателство през втората половина на 2011 г.

Проблемът за мястото и ролята на националните парламенти в европейския политически процес е предмет на множество изследвания: в периода преди влизане в сила на Договора от Лисабон някои поставят акцент върху приноса на националните представителни институции за решаването на проблема с демократичния дефицит в ЕС (José Menéndez 2000), други изследват в дълбочина ефектът на европеизация върху адаптирането на структурата и процедурите на работа на легислатурите на страните-членки (Auel and Benz 2005).

Изследването на практиките на институционална адаптация позволява да бъдат типологизирани три основни модела, различаващи се със степента на ефективност на включване на националните парламенти в европейския политически процес (Христова-Вълчева, 2010):

Легислатури със силно влияние върху европейската политика на изпълнителната власт - наличие на комплекс от институционални механизми, гарантиращи *ex ante* контрол от страна на националния парламент върху позицията на националното правителство по всички политики, предшестващ заключителната фаза на законодателния процес в ЕС. Тук се включват: постоянно действаща специализирана парламентарна комисия по европейските въпроси; правилник за организацията и работата й базиран на принципите за паритетно представителство и акцент върху вземането на решения с консенсус; процедурни правила гарантиращи широк формат на предоставяната информация от правителството по отношение на актуалните въпроси на европейското законодателство; процедурни правила за налагане на преговорен мандат на правителството.

Легислатури с ограничено влияние върху европейската политика на изпълнителната власт - постоянно действаща специализирана парламентарна комисия по европейските въпроси; процедурни правила, гарантиращи широк формат на предоставяната информация от правителството по отношение на актуалните въпроси на европейското законодателство; процедурни правила за позоваване на „парламентарна резерва” от правителството; процедурни правила за налагане на преговорен мандат на правителството в отделни, чувствителни сфери на европейската политика.

Легислатури със слабо влияние върху европейската политика на изпълнителната власт - наличие на значително по-ограничен обхват на институционалните реформи, чиято основна цел е да предостави възможност за *ex post* контрол от страна на парламентарната институция върху ефектите от политиката, водена от националното правителство на европейската политическа арена. Правителството дължи отчет за участието на страната в ЕС през изтеклата година пред пленарния състав на парламента. Не се изготвя мандат за правителството. Специализираната парламентарна комисия има правомощие да изготвя съвещателно мнение, което представя пред парламента и правителството под формата на доклад.

С развитието на правната рамка, регламентираща специфична роля на националните парламенти след 2009 г., фокусът на академичните изследвания се измества към концептуализиране, анализ и оценка на въведените с Договора от Лисабон нови функции на засилен контрол върху дейността на управленските институции на ЕС (Auel and Christiansen 2015, Auel and Neuhold 2018) и нови формати на между-парламентарно сътрудничество (Lupo and Fasone 2017).

Първото изследователско направление прави опит да концептуализира новата роля на националните парламенти както на нивото на националната политическа арена, така и на над-националната европейска политическа сцена (Auel and Neuhold 2018). На първото ниво авторките очертават четири профила на присъствие на националните парламенти през призмата на активното използване на няколко категории институционални инструмента за влияние по европейските теми в рамките на националния политически процес: *а)* **Експертен профил** – чрез използване *ex ante* на експертиза за формулиране на самостоятелна позиция, *б)* проактивен профил на **Определящ дневния ред –** чрез използване *ex ante* на процедурни правила за приемане на резолюция или мандат по отношение действията на правителството, *в)* пасивен профил на **Контролиращ –** чрез *ex post* изслушвания на правителството, г) представителен профил на **Публичен форум –** чрез използване на пленарни дебати и други форми на комуникация (официална интернет страница) с цел запознаване на обществото с дейността на парламента по отношение на политиките на ЕС. Емпиричното тестване на четирите профила по

отношение парламентарните институции на 28-те страни-членки показва както липсата на конвергентни модели, така и липсата на тясна корелация между четирите профила, с изключение на първите два. На второто ниво, това на европейската политическа сцена, се извеждат два други профила на националните парламенти през призмата на активното използване на предоставените с Договора от Лисабон нови политически инструменти: *д)* **Индивидуален играч –** чрез степента на използване на политическия диалог[18] с Европейската комисия, и, *е)* **Колективен играч –** отразява степента на включеност и участие в „системата за ранно предупреждение“[19] и формите на между-парламентарно сътрудничество. Предвид краткия период на приложение на тези инструменти, изследването не предлага корелация между профилите от двете различни нива на участие на националните парламенти – национално и европейско.

Второто изследователско направление прави опит да концептуализира между-парламентарното сътрудничество в рамките на политическата система на ЕС не просто като периферна дейност на националните парламенти, а като съществено измерение на една нововъзникваща „европейско-национална парламентарна система“ (Lupo and Fasone 2017:7). Сравнително скорошното инстутиционализиране на между-парламентарното сътрудничество в рамките на ЕС поставя някои ограничения: от една страна, липсата на ефективна публичност на дейността на новите формати предпоставя слаба информираност на гражданите и академичните кръгове за съдържателната им дейност; от друга страна, обективната оценка, а от там и доброто концептуализиране на приноса на новите формати се затруднява от липсата на правно обвързващ ефект от дейността им в рамките на европейския управленски процес. Интензивното нарастване на броя и профила на форматите на между-парламентарно сътрудничество поставя допълнителни, специфични изисквания към националните парламенти като ресурсно и политическо обезпечаване. В още по-голяма степен последното се отнася до парламентарното

[18] В рамките на политическия диалог всеки парламент на държава-членки на ЕС има право да изпрати мнение до Европейската комисия по отношение на нейни конкретни политики и законодателни предложения.

[19] Наименованието „система за ранно предупреждение“ се използва за да обозначи процедурата по чл. 6 и чл. 7 от Протокол 2 за предварителен контрол от страна на националните парламенти за спазване принципа на субсидиарност. Всеки парламент има право да изпрати мотивирано становище за нарушаване принципа на субсидиарност.

измерение на председателството, което се очаква да способства за развитие на парламентарната перспектива по отношение на важен за ЕС въпрос. Задачата на парламента на председателството е да ориентира дебатите в такава насока, включително и чрез текста на заключителния документ, който трябва в пълнота да отразява проведените дебати, като основната му цел е да окаже влияние и предизвика конкретен отговор от страна на институциите на ЕС по повдигнатите проблеми (Rozenberg 2017).

В такъв контекст, ролята на националния парламент по време на ротационното председателство на Съвета на ЕС се характеризира с двойствена природа – от една страна, парламенти със силен про-активен профил биха използвали наличните институционални ресурси за доминиращо влияние върху определяне дневния ред на председателството и постоянен контрол по отношение постигане на заложените приоритети, от друга страна, логиката на парламентарното измерение като собствено обособена функция на националната легислатура, изисква следването на гъвкава политика по отношение организацията и провеждането на основните формати на между-парламентарното сътрудничество.

Таблица 1 –Модели на парламентарно участие в период на ротационно председателство

	Национален играч	**Европейски играч**
Институционални ресурси	Процедура за *ex ante* определяне приоритетите на председателството Водеща роля на постоянна комисия по европейските въпроси „Експертен“ профил	Разпознаваемост като „Колективен играч“ Мобилизиране на парламентарно ръководство и ресорни постоянни комисии Профил „Публичен форум“
Политически ресурси	Политическо противопоставяне – силна парламентарна опозиция	Политически паритет – интегриране ресурсите на всички политически формации

Предложените два модела на участие в периода на ротационното председателство са опит за систематизиране типа ресурси, използвани от националните парламенти в контекста на новите динамики след влизане в сила на Договора от Лисабон. Моделът **„Национален играч“** е свързан с приемането (или продължаването на вече съществуваща) на по-амбициозна роля от страна на националния парламент и предполага наличието на комплекс от институционализирани механизми за равнопоставено участие на легислатурата при изработване приоритетите на самото председателство – използване на съществуващи или създаване на нарочни процедурни правила за *ex ante* консултиране и одобрение приоритетите на председателството; фокусирана работа в постоянните комисии върху досиета, които ще бъдат в заключителната си фаза по време на председателството и представляват специфичен интерес за страната (т. нар. „Експертен профил“); силна постоянна комисия по европейските въпроси, която ефективно контролира приноса на специализираните комисии и изпълнението на поетите ангажименти. Политическите ресурси в рамките на този модел се задават от ефективното управление на напрежението „управляващо мнозинство – опозиция“ чрез приемането на специални стратегически документи за ролята на парламента по време на председателството или чрез постигането на политическо споразумение между парламентарните групи. Доколкото този модел не може да се счита пряко повлиян от новите разпоредби на Договора от Лисабон, основни елементи от него са ползвани от националните парламенти и преди декември 2009 г. (Szili 2009). Така например, парламентите на Австрия (2006:1)[20], Испания (2010:1) и Унгария (2011:1) приемат нарочни стратегически документи за ролята на парламента по време на председателството: в първите два случая документите са резултат от инициатива на парламентарната опозиция, чиито правителства са изпълнявали ролята на ротационен председател в предходни периоди (Австрия 1999 г. и Испания 1995 г.), а в случая на Унгария изборът на този модел е естествено продължение на силното политизиране ролята на парламентарната институция по отношение въпросите на европейската интеграция на страната (Györi 2007). Работната група по ротационното председателство на Унгарския парламент, създадена

[20] Първата цифра обозначава годината на реферираното председателство. Втората цифра обозначава първото (1) или второто (2) полугодие през които се провежда ротационното председателство.

2008 г. на ниво председатели на политически групи, установява механизъм на ефективен *ex ante* контрол по изработване приоритетите на председателството и неговата подготовка.

Моделът „**Европейски играч**“ е свързан с избора на по-ограничена роля на националния парламент, свеждаща се до ефективно изпълнение основно задачите на парламентарното измерение и опосредствано хоризонтално реализиране на някои от приоритетите на ротационното председателство. Основните ресурси на този модел включват, на първо място, разпознаваемост на парламентарната институция като „колективен играч“ т.е. демонстрирана активност в рамките на общи действия на парламентарните институции на страните-членки по отношение на важни теми в европейския политически и законодателен дневен ред. На второ място, специфичният момент на ротационното председателство предполага разгръщане потенциала на парламентарната дипломация чрез активното участие на парламентарното ръководство и специализираните парламентарни комисии в реализиране приоритети на председателството посредством интегрирането им в дневния ред на различни формати от между-парламентарното сътрудничество. На трето място, способността на парламентарната институция да се позиционира като „Публичен форум“ и да комуникира с широката общественост провежданите формати е от съществено значение за реализиране на един от водещите принципи на парламентарното измерение и новата роля на националните парламенти според Договора от Лисабон – развитие у гражданите на доверие в политиките на ЕС. Основен политически инструмент на този модел е равнопоставеното участие на всички парламентарни групи.

Българският парламент в навечерието на първото ротационно председателство

В периода до влизане в сила на Договора от Лисабон, българският парламент следва разнородна практика относно ролята на институцията по отношение участието на страната в политическия процес на ЕС. Трудната институционализация на специализирана постоянна парламентарна комисия по европейските въпроси от периода на подготовка на страната за присъединяване към ЕС (Христова-Вълчева, 2010) води до разнородна

практика на дейността й в различните легислатури – наблюдават се редуване на периоди на активно позициониране на специализираната парламентарна комисия като активен актьор в парламентарната дейност по контрол и формиране на позиция относно дейността на българското правителство в европейския политически процес, с периоди на крайна маргинализация и изместване на дейността й към решаване на ситуационни проблеми (като например контрола върху усвояването на средствата от европейските фондове и програми). В допълнение, възприетият принцип на пропорционално представителство на парламентарните групи в състава на комисията води до временни спадове в експертността на нейната работа в случаите на над 50% обновяване на парламентарния елит (избори юли 2009 г.).

Влизането в сила на Договора от Лисабон има съществено отражение върху дейността на Народното събрание – с промени в Правилника за дейността на 41 НС се институционализират механизмите за участие на парламента в процедурите по чл. 12 от Договора за ЕС сред които за контрол върху принципа на субсидиарност, възможността за налагане на парламентарна резерва, възможността за внасяне на иск в Съда на ЕС от Министерски съвет по искане на Народното събрание срещу неспазване принципа на субсидиарност, включително и за активното участие на българския парламент в процеса на между-парламентарно сътрудничество в ЕС[21].

Така в изследвания период 2007 – 2017 г. могат да бъдат откроени няколко основни тенденции. На първо място, правната рамка относно дейността на Народното събрание търпи развитие в посока предоставяне на парламента на всички необходими инструменти за активна позиция по въпросите на европейската политика, водена от правителството: конституирана е постоянно действаща специализирана комисия по европейските въпроси, а правилата за нейната дейност включват широк спектър от правомощия; парламентът разполага с конституционно прогласено правомощие да бъде информиран

[21] Чл. 108 а от Правилника за дейността на Народното събрание, обн. ДВ.

от Министерския съвет за участието на представители на правителството в разработването и приемането на актове на ЕС, както и да бъде информиран за същото.[22]

Същевременно, дейността по отношение на европейската политика на четирите легислатури, които попадат в рамките на изследвания период, съществено се различава по своя профил и степен на активност, както личи от данните в таблица 2.

Таблица 2 – Европейският политически процес - профили на участие на българския парламент 2007 - 2017

Легислатура	**Профил на управляващото мнозинство**	**Роля на НС в националната политическа арена**	**Роля на НС в европейската политическа арена**
40-то НС 2005-2009	"Тройна коалиция" стар елит на лява и центристки формации (БСП, НДВС, ДПС) Принадлежност към втората и третата политически формации в ЕП	**Доминиращ Експертен профил** –използване *ex ante* на експертиза за формулиране на самостоятелна позиция Частично **Контролиращ** профил	Липсва такава
41-во НС 2009 - 2013	Правителство на малцинството Нов елит на дясна формация (ГЕРБ) Принадлежност към първата политическа сила в ЕП	**Доминиращи профили:** представителен профил на **Публичен форум** проактивен профил на **Определящ дневния ред** **Експертен профил**	Активни профили на **Индивидуален играч** и **Колективен играч**
42-ро НС 2013 - 2014	„Малка коалиция" Стар елит на лява и центристка формации (БСП, ДПС) Принадлежност към втората и третата политически формации	**Доминиращ** пасивен профил на **Контролиращ**	Пасивен профил **Индивидуален играч**

[22] Чл. 105 ал. 3 Конституция на Република България, изм. и доп., ДВ. бр.18 от 25.02.2005 г.,

	в ЕП		
43-то НС 2014 - 2017	„Широка коалиция“ Стар елит на десни формации Принадлежност към първата политическа сила в ЕП	**Доминиращ** представителен профил на **Публичен форум** Частично **Експертен профил**	**Индивидуален играч** 8 и **Колективен играч** **3**

В рамките на 40-то Народно събрание основната дейност на постоянната комисия по европейските въпроси е съсредоточена върху анализ, оценка и приемане на становища както по отношение на разпределени според нейната компетентност законопроекти, така и на стратегически документи на европейските институции, включително годишните работни програми на Европейската комисия. Създаден е и Съвет за обществени консултации[23], чиято цел е да допринася за акумулиране на по-широка експертиза по проблемите на европейските публични политики. Публично достъпна информация за дейността на комисията в рамките на европейския политически процес не е предоставяна. В този смисъл, 40-то НС има предимно **Експертен** профил. Критичният проблем със спиране средствата от Европейските структурни фондове от средата на 2008 г. налага и преструктуриране дейността на Комисията по европейските въпроси и създаването на постоянно действащата Подкомисия по усвояването на средствата от Европейския съюз и измества акцента на дейността към контролни функции.

С парламентарните избори от юли 2009 г. политическият елит в състава на 41-то НС е съществено обновен[24], което рефлектира и върху изцяло обновения състав на постоянната Комисия по европейските въпроси и контрол на европейските фондове[25]. Профилът в дейността на комисията е съществено променен – експертният профил е съществено допълнен и от дейности, насочени към проактивен профил на **определящ дневния ред** и представителен профил на **публичен форум** в полето на националната политика: на практика за целия период на работа на комисията, в допълнение на дейността по

[23] http://www.parliament.bg/bg/archive/2/3/171/news/ID/165
[24] https://pi2009.cik.bg/results/mandates/rik_00.html
[25] http://www.parliament.bg/bg/archive/7/3/240

приемане на становища по разпределени според нейната компетентност законопроекти, ежемесечно комисията е домакин на срещи с експертен характер с представители на европейските институции по ключови политики на ЕС.[26] Комисията е активна и по проблеми, пряко свързани с приоритетите на страната в европейския политически процес[27]. Про-активният профил на определящ дневния ред парламент по отношение европейската политика на страната е особено виден в инициране от страна на три парламентарни комисии (КЕВКЕФ, КБФ и КВПО) на Решение за участието на Република България в Договора за стабилност, координация и управление в Икономическия и паричен съюз.[28] Този активен профил на националната политическа арена се допълва и от активен профил на 41-то НС на европейската политическа арена – 41-то НС е най-активната легислатура както по отношение използване формите на политически диалог с Европейската комисия (общо 21 изпратени становища за периода), така и по отношение активно участие на КЕВКЕФ в рамките на между-парламентарното сътрудничество и участие на 41-то НС в „системата за ранно предупреждение“.

Кризисната политическа ситуация, в която функционира 42-то НС в периода 2013- 2014 г. рефлектира и върху способността на парламента да провежда ефективна европейска политика. Дейността на КЕВКЕФ е ограничена единствено до приемане на становища по разпределени законопроекти и осъществяване на контрол върху използване средствата от европейските фондове. [29]Същите параметри на пасивен профил се регистрират и по отношение участието на 42-то НС в рамките на европейския политически процес – за периода на своето функциониране парламентът е приел една становище в рамките на политическия диалог с Европейската комисия[30].

---

[26] Виж например Комисията по европейските въпроси и контрол на европейските фондове и Комисията по земеделието и горите обсъдиха на съвместно заседание с представители на изпълнителната власт темата за европейското финансиране в подкрепа на българското земеделие и рибарство www.parliament.bg/bg/archive/7/3/240/news/ID/299

[27] Виж например Среща на Комисията по европейските въпроси и контрол на европейските фондове /КЕВКЕФ/ и Комисията по външна политика и отбрана /КВПО/ с докладчика за Шенген на Европейския парламент Карлуш Коелю и евродепутатите Мария Неделчева и Йоан Енчо

[28] http://www.parliament.bg/bg/desision/ID/13834

[29] http://www.parliament.bg/bg/archive/50/3/2085

[30] https://ec.europa.eu/info/annual-reports-relations-national-parliaments_en

В периода на своята дейност (октомври 2014 – януари 2017 г.) 43-то НС ва значителна степен повтаря про-активния европейски профил на 41-то НС основно с акцент на дейността си в рамките на европейски политически процес[31], и в по-малка степен в рамките на националната политическа арена[32].

Така в навечерието на първото ротационно председателство на Съвета на ЕС българският парламент може да бъде припознат като „колеблив институционален актьор“ (Kanev 2015), който разполага с повече ресурси в полето на Европейски играч, отколкото на активен фактор на полето на националната политическа арена по време на предстоящото председателство.

Парламентът и ротационното председателство

Излъченото след предсрочните парламентарни избори 44-то НС за първи път формира Комисия по европейските въпроси и контрол на европейските фондове на паритетен принцип. Предложението е направено от втората опозиционна група и, след дебат, прието от мнозинството. [33]Аргументите за промяна в начина на съставяне на парламентарната комисия са почерпени именно от нуждата за единна координация в изпълнение ангажиментите на парламентарното измерение. Така КЕВКЕФ за първи път се сформира в състав от само 10 членове – по двама от всяка политическа група[34], а председателството за първи път се предоставя на депутат от най-голямата опозиционна формация[35]. Подобна структурна трансформация отчетливо редуцира функционалната възможност на постоянната комисия да има водеща роля в политическия дебат по отношение на европейските законодателни предложения, които ротационното председателство ще трябва да менажира.

[31] Приети са 8 становища в рамките на политическия диалог с Европейската комисия и 3 становища в системата за ранно сигнализиране, https://ec.europa.eu/info/annual-reports-relations-national-parliaments_en
[32] http://www.parliament.bg/bg/archive/51/3/2347
[33] Виж стенограма на Четвъртото заседание от 26 април 2017 г. http://www.parliament.bg/bg/plenaryst/ns/52/ID/5751
[34] ПГ на ГЕРБ, ПГ на БСП за България, ПГ на ОП, ПГ на ДПС и ПГ „Воля“
[35] Кристиян Вигенин, ПГ на БСП за България

В опит да се ограничи ефектът на забавянето, предизвикан както от изместване с едни семестър по-рано от предвиденото на българското ротационно председателство, така и от предсрочните избори през март 2017 г., 44-то НС приема, по предложение на служебния заместник министър-председател по подготовката на българското председателство на Съвета на ЕС, да ограничи приложението на две ключови разпоредби от глава единадесет „Парламентарно наблюдение и контрол по въпросите на ЕС“ от Правилника за дейността на Народното събрание за периода на цялото трио.[36] Това изменение на правилника практически лишава парламента от основния инструмент - чрез дейността на своите постоянни комисии да приема решения, обвързващи действията на правителството за период от година и половина. Цитираният дефицит най-ясно проличава в кризата около законодателния пакет „Мобилност“ – предложен от ЕК през юни 2017 г. същият не е разпределен за разглеждане от нито една парламентарна комисия, а 44-то НС е принудено да реагира ad hoc на протестните демонстрации от май 2018 г. със свое решение едва във финалната фаза на законодателния процес[37].

Вместо това, парламентарният контрол за периода на председателското трио, от което е част и България, е сведен единствено до контрол върху хода на подготовката за ротационното председателство[38]. Основните теми на контрол се фокусират върху инфраструктурни и организационни проблеми на догонващата подготовка за председателството. Подготвена е от КЕВКЕФ и приета Позиция на Народното събрание по проекта на програма на Република България за председателството на Съвета на Европейския съюз[39].

Парламентарният контрол по темите на самото ротационно председателство се реализира по две основни линии – по инициатива на парламентарното мнозинство, и по

---

[36] *§ 10. (1) Членове 118 и 128 не се прилагат от 1 юли 2017 г. до 31 декември 2018 г.,* ПОДНС, ДВ бр. 35 от 02.05.2017 г.
[37] http://www.parliament.bg/bg/news/ID/4306
[38] *§ 10. (2) До 31 декември 2017 г. на всеки два месеца Министерският съвет внася за сведение доклад за изпълнението на Плана за подготовка на Българското председателство на Съвета на Европейския съюз през 2018 г. До 31 декември 2018 г. Министерският съвет внася за сведение и други документи, свързани с подготовката и провеждането на Българското председателство на Съвета на Европейския съюз през 2018 г.* ПОДНС, ДВ бр. 35 от 02.05.2017 г.
[39] http://www.parliament.bg/bg/news/ID/4071

инициатива на парламентарната опозиция. Парламентарното мнозинство използва инструмента на изслушването[40] като механизъм за допълнителна обществена информираност и акцент върху постиженията на ротационното председателство. Такъв е случаят с инициираното от депутати от парламентарните групи на ГЕРБ и ОП за междинно (април 2018) изслушване на ресорния министър Лиляна Павлова в пленарна зала, въпреки проведеното изслушване и в КЕВКЕФ[41]. В същото време, поради естеството на политическия процес в рамките на самия ЕС в навечерието на новия програмен период и подготовката на стратегически документи и решения за развитието на съюза и неговите политики, по предложение на парламентарното мнозинство се провежда изслушване на министъра на земеделието и храните по проблемите на ОСП на ЕС след 2020 г.[42]

Втората линия на парламентарен контрол, инициирана от парламентарната опозиция, се фокусира върху политизиране на конкретни теми от дневния ред на политическия процес в ЕС чрез използване на класическите инструменти за парламентарен контрол – за периода са инициирани две питания по темите на миграционната политика и присъединяването на България към Банковия съюз на ЕС[43], Проведените дебати, включително и по внесения от правителството доклад относно приоритетите на Република България по време на ротационното председателство са силно политизирани и практически неефективни като форма както на парламентарен контрол, така и като възможност за определяне на дневния ред в последващите действия на правителството в оставащия последен семестър на председателското трио.

Парламентарно измерение на ротационното председателство

В противовес на ограничената роля на 44-то НС като национален играч в периода на подготовка и провеждане на ротационното председателство, основните дейности както на КЕВКЕФ, така и на парламентарното ръководство са насочени към пълноценно реализиране ролята на парламента като **европейски играч**. В навечерието на

[40] На основание чл. 113 от ПОДНС
[41] http://www.parliament.bg/bg/plenaryst/ns/52/ID/6138
[42] http://www.parliament.bg/bg/plenaryst/ns/52/ID/6172
[43] http://www.parliament.bg/bg/enquiry

ротационното председателство КЕВКЕФ провежда форум с участието на широк кръг от заинтересовани страни за дискусия по приоритетите на правителството.

В рамките на парламентарното измерение на ротационната председателство 44-то НС е ангажирано в провеждането на шест събития, пет от които следват календара на между-парламентарното сътрудничество на ниво ЕС и един – срещата на председателите на парламентарните комисии по енергетика в страните-членки – е по инициатива на българския парламент.

За да бъде правилно оценено парламентарното измерение на ротационното председателство следва да се има предвид на първо място спецификата на организираните формати: функциите на КЕВКЕФ като организатор и домакин на всички формати, в които функционира COSAC (пленарно заседание на Конференцията, среща на председателите на специализираните парламентарни комисии по европейските въпроси, работни групи по определени въпрос) са в значителна степен стандартизирани в практиката на предходните председателства. Въпреки това следва да се има предвид, че именно пленарното заседание на Конференцията на парламентарните комисии по европейските въпроси на парламентите в ЕС приема **важни документи**, . адресирани до останалите институции, които отразяват становището на 41 парламентарни камари по ключови въпроси в развитието на интеграционния процес и европейските политики. От друга страна, организацията и провеждането на новите, специализирани формати[44] изискват по-високо ниво на мобилизация на институционални и експертни ресурси от други парламентарни комисии – Комисията по външна политика и комисията по отбрана, Комисията по бюджет и финанси и Комисията по икономическа политика, Комисията по вътрешна сигурност и обществен ред.

Всяко Същественият принос на българското парламентарно измерение може да бъде откроено на три нива. Първото ниво е свързано с **качеството на предложените програми** за заседанията на различните формати и **профила на участниците** във всяко от

[44] Интер-парламентарна конференция по въпросите на външната политика и политика на сигурност на ЕС, Интер-парламентарната конференция по въпросите на стабилността, икономическа координация и управление, и Смесената група за парламентарен контрол върху работата на Европол

провежданите събития. В това отношение всяко от проведените шест събития от парламентарното измерение отговаря на специфичните за формата стандарти[45].

Второто ниво е свързано с изработване и **приемане на ключови решения за самото между-парламентарно сътрудничество в рамките на ЕС** – такъв е случаят с приетите в София Процедурни правила за работата на Смесената група за парламентарен контрол върху работата на Европол.

Третото ниво е свързано със способността за ефективно **включване на теми от приоритетите на ротационното председателство** в официалните документи, приети от COSAC. Така Приносът на LIX КОСАК съдържа съществени за първото българско ротационно председателство теми като интеграцията и свързаността на Западните Балкани, кохезионната политика на ЕС след 2020 г., макрорегионалните стратегии на ЕС (включително Дунавската стратегия и трансграничното сътрудничество в Черноморския регион), Европейския стълб на социалните права.[46]

Заключение

Националните парламентарни институции изминават дълъг път на своето еманципиране като равностойни актьори в различните аспекти на европейския политически процес. Най-новата динамика в това отношение – институционализирането на парламентарното измерение на ротационното председателство предлага нови възможности, но и поставя нови дилеми: преориентиране на ресурсите (макар за ограничен период от време) от функциите на активно контролиращ актьор към задачите на интер-парламентарен форум.

Първото българско парламентарно измерение на ротационното председателство притежава всички характеристики на ефективно изпълнени функции на европейски актьор на две равнища: институционално и политическо.

BIBLIOGRAPHY:

[45] https://parleu2018bg.bg/bg/events
[46] http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=082dbcc565f936fe0165fc71d02603b4

1. Христова-Вълчева, К. 2010, **Националните парламенти в контекста на европейската интеграция: модели на институционална адаптация***,* дисертационен труд за присъждане на научно-образователна степен „доктор“ по научна специалност политология, Софийски университет "Св. Климент Охридски", частичен онлайн достъп на http://eprints.nbu.bg/1951/
2. Auel, K. and Benz, A. 2005. *'The politics of adaptation: The Europeanisation of national parliamentary systems'*, The Journal of Legislative Studies, 11:3, p. 372 - 393
3. Auel, K. and Christiansen, T. 2015 *„After Lisbon: National Parliaments in the European Union“*, West European Politics, 38:2, p. 261-281
4. Auel, K. and Neuhold, Ch. 2018, *"Europeanisation" of National Parliaments in European Union Member States: Experiences and Best Practices*, Study for the European Parliament's Greens/EFA Group, accessible at https://reinhardbuetikofer.eu/wp-content/uploads/2018/07/Study_Europeanisation_June-2018.pdf
5. Cooper, I. (2017), *The Emerging Order of Interparliamentary Cooperation in the Post-Lisbon EU*, in: Jancic, D. 2017 (ed.) **National Parliaments after the Lisbon Treaty and the Euro Crisis,** Oxford University Press, http://www.oxfordscholarship.com/view/10.1093/acprof:oso/9780198791621.001.0001/acprof-9780198791621
6. Cooper, I. (2017:2), *The Emerging Order of Interparliamentary Cooperation in the EU: Functional Specialisation, the EU Speakers Conference, and the Parliamentary Dimension of the Council Presidency,* EUI Working Paper **RSCAS** 2017/05, http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/45151/RSCAS_2017_05.pdf?sequence=1&isAllowed=y
7. Czachor, Z. 2013, **Parliamentary dimension of the Polish presidency,** *Środkowoeuropejskie Studia Polityczne* 3(3): 7-29
8. Fasone, C. 2016*. Ruling the (Dis-)order of Interparliamentary Cooperation? The EU Speakers' Conference'*, in Lupo, N. and Fasone, C. (eds.), Interparliamentary Cooperation in the Composite European Constitution. Oxford, Hart Publishing, pp. 269-289,

9. Goldoni, M. (2018) « *Assessing National Parliaments after the Euro Crisis: Resignation, Adaptation, and Reaction* », *Politique européenne*, vol. 59, no. 1, 2018, pp. 218-230.
10. Györi, E. 2007, *The Role of the Hungarian Parliament in EU Policy-Making after Accession to the Union: A Mute Witness or a True Controller?***,** in: O'Brenann, J. & Tapio, R. (eds.) 2007 **National Parliaments within Enlarged European Union***:* **From 'Victims' of Integration to Purposive Actors,** Routledge
11. Jancic, D. (2017) (ed.) **National Parliaments after the Lisbon Treaty and the Euro Crisis,** Oxford University Press
12. José Menéndez, A. (2000), *Another View of the Democratic Deficit ovvero No Taxation without Representation,* Harvard Jean Monnet Working Paper, Harvard Law School, Cambridge
13. Kanev, D. (2014) The Bulgarian Parliament and the EU, *Observatory of Parliaments after the Lisbon Treaty,* Country Report, http://www.opal-europe.org/index.php?option=com_content&view=article&id=94&Itemid=128 (последно достъпен 14.11.2016)
14. Kanev, D. (2015) The Bulgarian Parliament and the EU: Hesitant Steps in the European Arena, in: C. Neuhold, O. Rozenberg, J. Smith, & Claudia Hefftler (2015) **The Palgrave Handbook of National Parliaments and the European Union**, Palgrave
15. Lupo, N. (2018) *"In the shadow of the treaties. National Parliaments and their evolving role in European Integration"*, *Politique européenne*, vol. 59, no. 1, 2018, pp. 196-215.
16. Lupo, N. and Fasone, C. (2017) (eds**.), Interparliamentary Cooperation in the Composite European Constitution**. Oxford, Hart Publishing
17. Maurer, A. & Wessels, W. (2001) (eds.), **National Parliaments on their ways to Europe. Losers or latecomers?** Baden-Baden, Nomos Verlagsgeselshaft,
18. Rozenberg, O. (2017) "*The Role of National Parliaments in the EU after Lisbon: Potentialities and Challenges*", Study for European Parliament's Committee on Constitutional Affairs, Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs, http://www.europarl.europa. eu/supporting-analyses

19. Stavridis, S. and Gianniou, M. (2014), *The Parliamentary Dimension of EU external affairs during the 2014 Greek Presidency,* WP 66/2015, ELIAMEP, www.eliamep.gr
20. Szili K. (2009), *Report on the practices of parliaments concerning EU presidencies*, Hungarian National Assembly, Budapest. http://www.assemblee-nationale.fr/europe/conf_presidents/rapport/report_szili_en.pdf

Момчил Дойчев:

ПИНОЧЕТ, ИЛИ КАК АВТОРИТАРНО УПРАВЛЕНИЕ МОЖЕ ДА ВОДИ ДО ПРОСПЕРИТЕТ И ДЕМОКРАЦИЯ

В Латинска Америка за 100 години са осъществени над 330 военни преврата. Един от тези преврати обаче се знае от всички и обсъжда до днес. Превратът на 11.09.1973 г. в Чили, когато е свалено от власт социалистическото правителство на Алиенде и на власт идва правителството на генерал Пиночет. Защо е така? Ще се опитам да дам свой отговор на този въпрос, който се различава от общоприетите. Защото тези общоприети отговори се плъзват по повърхността на събитията и за съжаление идеологическите пристрастия и партизанско заслепение пречат за правилно разбиране на такъв сложен казус като уникалния преврат на 11.09.1973 г. в Чили. Само ще посоча два парадокса: Как така едни и същи („леви“, „прогресивни“) изследователи смятат генерал Аугусто Пиночет, който управлява Чили 17 години, че е диктатор, узурпирал властта, а Уго Чавес, който дойде на власт също след опит за военен преврат и управлява почти толкова време във Венецуела, не е такъв, не е диктатор, въпреки перманентното насилие, с чиято помощ се задържа на власт? Как така Пиночет, създал просперитет за чилийската икономика и превърнал с икономическите си реформи за 10 години Чили в първа икономическа сила в Латинска Америка с най-високо жизнено равнище на населението е „фашистки кръволок“ (цитирам представител на „прогресивните сили“), а Чавес и наследникът му Мадуро, довели процъфтяващата икономика на Венецуела до колапс, сринали жизненото равнище на населението и предизвикали с безумната си левичарска политика тотална бедност са „борци за народното щастие“ (цитирам друг един такъв „прогресивен“ идеолог). Но да започнем с предпоставките на този военен преврат. Всеки успешен преврат не става чрез заговор, както наивно смятат любителите на конспиративни теории, а когато са налице основни икономически, духовни и политически предпоставки. Чили е една от малкото, да не кажем единствена страна в Латинска Америка, в които конституционализмът има здрави корени и традиции. Следователно осъществяването на преврат в тези условия трябва да се изследва в дълбочина – какви са предпоставките и

условията той да изобщо да се проведе и да завърши с успех? Режимът на Пиночет идва след военен преврат и следователно по определение е репресивен, диктаторски, авторитарен. Пиночет сваля от власт законното социалистическо правителство на Алиенде, дошло на власт след президентските избори през 1970 г., спечелени от Алиенде. Но не става така. След почти 3 години управление на Алиенде в Чили възниква такава икономическа и политическа криза, която предизвика на практика гражданска война и военен преврат, който го отстрани от властта.

Преди Алиенде в Чили дълго време управляват консерваторите. Но през 1964 г. на власт идва християндемократа Едуардо Фрей Монталва, който води сравнително либерална политика, възстановява дипломатическите отношения със СССР и започва аграрна реформа. На 4 септември 1970 г. следващите президентски избори са спечелени от кандидата на новата лява коалиция Народно единство, начело със социалиста Салвадор Алиенде с минимален аванс от само 40 000 гласа пред неговия десен съперник. Това предполага Алиенде много внимателно да преценява каква политика ще води. В управляваната от Алиенде коалиция влизат социалисти, комунисти, социалдемократи, радикали, Движението за единно народно действие (МАПУ) и Независимото народно движение (АПИ). За първи път в световната история марксист става държавен глава след избори, а не след преврат. С първия си декрет Алиенде разпорежда безплатното раздаване на половин литър мляко дневно на всяко дете. Това и други популистки социалистически мероприятия са подкрепени от чилийските комунисти. Но не те предизвикат икономическа катастрофа, каквато реално се случва след поредица от комунистически по същестно реформи. Нека дадем думата на лидера на Чилийската комунистическа партия Луис Корвалан: „При управлението на президента Салвадор Алиенде за 2 години и 10 месеца, през които той бе на власт, национализирахме четирите медни компании, които бяха американска собственост, каменовъглените мини, производството на желязо и цимент. Национализирахме 16 от общо 18 частни банки, металургичните монополи, текстилната промишленост и други. 80 на сто от износа и 60 на сто от вноса вече бяха в държавни ръце. Извършена бе аграрна реформа чрез експроприация на над 50 милиона декара земя… Крайната цел бе социализмът. “

(Интервю с Луис Корвалан на Момчил Инджов, в. "Труд", 12 август 2003 г.) Всички тези социалистически мерки обаче не водят да подобрение на положението на работниците и на хората от народа, както смята Корвалан. Напротив - тези преобразования водят до заемане на ръководни постове в държавния административен апарат като министри, интенданти, губернатори, посланици, директори и шефове на предприятия и служби на хора неподготвени, или директно на извиканите за тази цел кубински комунисти. Това, което постигна блокът на Народното единство, не „бе повече благоденствие и справедливост за народа“, а напротив – води до неимоверна икономическа криза, срив в жизненото равнище на масата от народа, до практическо изчезване на чилийската средна класа.

Защото тези реформи са икономически преобразувания по кубински образец. Някои от тях са приети от населението, защото не са използвани характерните насилствени методи, познати в Куба и целия съветски блок. Но други революционни промени предизвикват яростна съпротива на чилийския народ. В Чили пристигат стотици кубински политически, военни и икономически съветници. По техни съвети Алиенде провежда национализация, която засяга не само т.нар. латифундистка олигархия, но и средните и дребни собственици. Постепенно възниква не само огромно недоволство, но и съпротива против политиките на режима. И въпреки „братската помощ“ от Куба и СССР, икономиката на Чили се срива. Само за две години по брутен вътрешен продукт и жизнен стандарт на населението Чили пада до последно място в Латинска Америка (като изключим Хаити, но Хаити е друга категория- провалена държава, а за Куба данните са противоречиви). В цялата страна избухват стачки и гладни бунтове. За да спаси положението, правителството въвежда купонна система и преминава към пряк продуктообмен, както става и в Куба преди това, както и във всяка страна „поела по социалистически път“. Политиката по национализация на земята първоначално се изразява в национализация на големите селскостопанските ферми. Но когато въоръжени от Куба отряди на крайнолеви екстремисти започват да завземат насилствено средни и дребни фермерски стопанства, възникват въоръжената съпротива на фермерите.

Социалистическото правителство се опитва да национализира всички медии, прави опит да завладее и съдебната власт, но не успява. Социалистите се подкрепят от различни „бойни отряди в защита на революцията“, като напр. т.нар. МИР (!) прочути със садизма и терористичните си методи. В интерес на истината повечето от тях действат паралелно на официалната власт и са въоръжени от Куба. Те започват с нападения и арести на опозиционни интелектуалци – журналисти, писатели, свещеници и политици. С това пък предизвикват крайната десница, която също организира свои въоръжени отряди в защита на фермерите и селяните. По същество така още по време на управлението на Алиенде започва хаос и начало на гражданска война.

Превратът срещу Алиенде

На 26 май 1973 г., Върховният съд на Чили единодушно осъжда нарушенията на закона и конституцията от правителството на Алиенде. На 22 август 1973 г. чилийският парламент приема резолюция осъждаща нарушенията на конституцията и терора, осъществяван от правителството и само няколко гласа не достигат за импийчмънт на президента. По ирония на историята същият ден ген. Аугусто Пиночет е назначен за началник на Сухопътните войски на Чили. Тези факти доказват, че още преди преврата на практика в Чили вече се преминава към лява диктатура и на практика започва гражданска война. А също, че предизвиканата от правителството на Алиенде икономическа и политическа криза не се одобрява от мнозинството на чилийския народ.

Превратът се осъществява се от близкия до Алиенде ген. Аугусто Пиночет, препоръчан от кубинците за началник на Сухопътните войски. Превратът не е толкова кървав, както тръби комунистическата пропаганда, а сравнително кратък и успешен. Президентският дворец е превзет, а Алиенде се самоубива. Следва сравнително кратък период на укрепване на диктатурата, когато всъщност е пречупена яростната въоръженна съпротива на левите екстремисти и на кубинските „специалисти“.

Реформите

След като укрепва властта си, през 1975 г. Пиночет започва мащабните икономически реформи в обратна на комунистическите реформи на Алиенде посока. В Чили са повикани

млади икономисти от "чикагската школа" на Милтън Фридман, по чиито съвети започват либерални реформи, довели до "чилийско икономическо чудо". Тук е необходимо едно ясно политическо разбиране. Военният режим на Пиночет може да проведе тези либерални реформи само ако гарантира строг контрол и липса на всякакви синдикални протести срещу прилаганите необходими, но болезнени решения за спасяване и лечение на фалираната от социалистите чилийска икономика. Ако това не бе осигурено, яростната съпротива на организираните и въоръжени леви сили нямаше да бъде прекратена и реформите щяха да се провалят. Самият Фридман отхвърля репресивните методи на режима, но не разбира, че без тях пазарните реформи по неговите икономически рецепти просто нямаше как да успеят: "Нищо хубаво за политическия режим на Пиночет не мога да кажа. Това бяха ужасни години. Истинското чилийско чудо беше не в икономическите успехи на страната, а в това, че хунтата тръгна срещу собствените си принципи и подкрепи пазарните преобразования". (Milton Friedman and Augusto Pinochet - Letters.pdf) Реформите започват 2 години след преврата. В резултат на "шоковата терапия" започва бурен икономически растеж от средно 6,6% годишно за периода от следващите 10 години. След период на кратка криза реформите дават богати плодове през следващите години като продължават да ускоряват растежа. Засилва се и притокът на чуждестранни инвестиции, привлечени от икономическата стабилност и рязкото повишаване на жизненото равнище на населението. В резултат от замогването на средната класа от средата на 80-те години се засилва брожението както сред гражданското общество за възстановяване на демокрацията, така и сред набралите мощ местни икономически групировки и смесени компании срещу вече пречещият на икономическия растеж военен режим. Започва търсенето на контакти с партии като ХДП за възстановяване на демократичните институции. С изключение на Компартията, ръководена от тайно завърналия се от емиграция Луис Корвалан, която напълно неадекватно на икономическата ситуация взима курс към въоръжена борба, всички останали партии възприемат идеята за мирен преход към демокрация.

През 1988 г. - под натиска на умерената опозиция се провежда референдум, който да реши дали да остане или не военният режим. 54,7 % казват "не". Пиночет има право да не приеме резултатите от референдума, но страната под негово ръководство е вече възстановена и по съвет на САЩ той решава да се оттегли от властта и да даде път на възстановяването на демокрацията. Така и става.

Резултатите от реформите на Пиночет

Главното постижение на Пиночет без съмнение е чилийското икономическо чудо.

То се състои в следното:

1. Авторитарният режим предотвратява разрастването на започналата вече гражданска война в Чили. Ако не беше Пиночет, Чили го очакваше или съдбата на Аржентина, където в резултат на гражданската война загинаха между 30 000 и 50 000 души, или бавно загниване както става с Куба след революциата от 1959 г. и на Венецуела след идването на власт на Уго Чавес и продължаваща при неговия заместник Мадуро.
2. Даже днешните чилийски социалисти признават, че именно при Пиночет е създадена модерна банкова система в Чили, която никакъв локален или световен кризисен период не успя да разклати, както стана навсякъде другаде в Латинска Америка.
3. Благодарение на либералните реформи на режима на Пиночет Чили може да се похвали с:

— най-ниската, след Канада, степен на корупция в цялото Западно полукълбо.
— най-ниското равнище на престъпността, след Канада.

— Чили е на седмо място по степен на икономическа свобода в света.
— Чили е на трето място след Канада и САЩ по жизнено равнище в двете Америки.
Нищо подобно не може да се каже за режима на Кастро. И досега Куба е най-бедната и изостанала страна в Латинска Америка.

За разлика от управлението на Кастро по същото време, което доведе Куба до тотална икономическа разруха, Пиночет спаси държавата си от гражданска война и проведе либерални икономически реформи, които след като започнаха издигнаха само за около 10 години Чили от последно на първо място в Латинска Америка по БВП и жизнено

равнище на населението. Вместо тоталната икономическа разруха, която предизвиква всяко демагогско и популистко военно-авторитарно управление, при Пиночет не само се стабилизира чилийската икономика, но дори тя става водеща в целия регион на Латинска Америка.

Причини за „икономическото чудо“

Ключово за разбирането на чилийското икономическо чудо е стратегическото лидерство на Пиночет. Държавникът Пиночет кани водещи икономисти от Чикагската школа, които проектират икономическия модел на „чудото“. А то се състои в последователното прилагане на пропазарна либерална икономическа политика, съчетана с налагане „отгоре“ на върховенството на закона – два стратегически елемента, водещи до постепенен преход от ексклузивни (изключващи хората от участие в промените, поради липса на правила и законност) към инклузивни (включващи хората в процеса на управление, поради осигуряване на върховенство на закона) институции. Това е онази стратегически промислена политика, която днешните леви и десни популисти отричат, наричайки я „неолиберален модел“ без изобщо да разбират за какво всъщност става дума. Защото инклузивната, а не ексклузивна намеса на държавата гарантира икономическото благоденствие и гарантира на по късен етап и политическата демократизация.

Бихме обобщили, че тази кооперативна стратегия на Пиночет съчетава в себе си икономическия либерализъм с държавнически национализъм. Това не е нещо ново - Пиночет в известен смисъл прави това, което преди него правят авторитарният режим на Франко в Испания след 1968 до 1975 г., военният режим на Пак Чон Хи в Южна Корея и комунистическият режим на Дън Сяо Пин в Китай след 1979 г. Те провеждат стратегия на либерална икономическа политика с подкрепата на държавата, която води до икономически растеж и видимо нарастване на жизненото равнище при запазване на диктатурата.

В противовес комунистическият режим на Кастро провежда политика на корпоративна държавна квазистратегия, водещ не до просперитет, а до икономическа разруха, непотизъм и морална деградация. Затова и Чили след постигнатото благоденствие

осъществява преход към инклузивни институции и демокрация – нещо, което няма как да стане при ексклузивния режим в Куба.

Ако изследваме количеството на жертвите на режимите на Кастро и Пиночет – то е несравнимо. Когато Пиночет предава властта на демократично избрано правителство, върналите се във властта социалисти създават „Национална комисия за установяване на истината“. Тя установява, че за 17 години управление на военната хунта са загинали общо 2279 души, от които повече от една трета са жертви от страна на военната хунта - 800 души войници и полицаи и около 100 десни интелектуалци, убити от социалистите и комунистите. Жертвите на комунистическия режим на Кастро според Amnesty International по непълни данни от 1959 г. до 2006 г. са над 14 000 души на възраст от 16 до 68 години, включително няколко жени, поне една от които е била бременна. Според разследване на „Freedom House“ до 2005 г. над 500 000 кубинци преминават през системите на концлагери, затвори и изтезания. За сравнение през националния стадион в Сантяго, използван като затвор преминават не повече от 8000 души. Само че в Куба терорът не води до просперитет, а до нищета за огромното мнозинство от кубинския народ и до днес, докато в Чили резултатите са коренно различни, въпреки терора.

Не може и дума да става за сравнение на икономическите постижения на двата режима. В Куба имаме дирижирана от правителството планова командна икономика, съпътствана с перманентна икономическа криза – нещо свойствено за всеки ортодоксален социалистически режим.

Теоретични въпроси

Съпоставянето на диктатурите на Кастро и Пиночет разкриват разликите между корпоративната държавна квазистратегия в Куба срещу кооперативно стратегиране в Чили.

Тези коренно различни стратегии водят и до коренно противоположни икономически, политически, културни и общосоциални последици - които би следвало като изследователи силно да ни интересуват.

Защо държавници, създали модерна пазарна конкурента икономика, преобразували коренно своите страни и в крайна сметка подготвили условията в тях да се установят демократични режими са или непознати за широката публика, или по-често стигматизирани поради обвинение, че не са демократи, докато много по-големи диктатори и главатари на терористични режими като Ленин, Сталин, Хитлер, Мусолини, Мао, Кастро, Че Гевара, Чавес и Мадуро, довели народите си до граждански войни, глад и разруха са не само по-известни, но и някои и досега са икони за поклонение? Наистина е по-лесно и „политически коректно“ да се изследват модернизационните усилия на лидери, които действат в условия на действаща либерална демокрация. Такива държавници като Чърчил, Де Гол, Аденауер (Вж. Танев, Тодор (2008) с. 336-344). Това някак си потвърждава идеологически мотивираният извод, че демокрацията и либералната икономика вървят ръка за ръка. Проблемът е обаче в това, че създаването на либерална икономика в повечето случаи предшества, а не следва създаването на политическа демокрация, а щастливото стечение на обстоятелства да се гради либерална икономика в условията на демокрация са твърде редки (Кенън, Патрик (1995) с.335-337). Нещо повече именно в „Залезът на демокрацията“ преди почти четвърт век Кенън обоснова възгледа, че „една държава от Третия свят не може да влезе в Първия свят без да мине през авторитаризъм“ (пак там). Доколко това навсякъде е правило е отделен въпрос, но е факт, че не демокрацията сама по себе си създава просперират, а просперитетът в едно общество е предпоставка за развитието на политическата демокрация в него.

В тази парадигма е и теорията на модернизацията. Един от нейните ключови теоретици - Сеймор Мартин Липсет например твърди, че икономическият растеж неизбежно води в края на краищата до демокрация. (Seymour Martin Lipset: 41) Но в по-ново време автори като Аджемоглу и Робинсън в нашумялата си книга смятат, че за да се осъществи това, по-съществен е преходът от екстрактивни към инклузивни политически институции, които стават гаранция на политическата стабилност и постигането на просперитет. Инклузивните институции позволяват в икономиката независими от държавната бюрокрация стопански субекти, което води до траен икономически проперитет и растеж, за разлика от

екстрактивните институции, които могат да стимулират временен растеж, но в интерес единствено на управляващите елити, което в края на краищата се оказва неуспешна стратегия. (Аджемоглу, Аарон, Джеймс А.Робънсън: 91-97,113-118)

Основният теоретичен въпрос е:

Едномерно и винаги отрицателно ли влияе авторитаризмът върху социално-икономическото развитие? Доколко и при какви обстоятелства той може да е предпоставка за икономически растеж и не е ли по-подходящ за страните, които трябва да догонят развитите демократични страни с инклузивни икономически институции? А дали за някои развиващи се икономики просперитетът е възможен само в условия на авторитаризъм? И дали в такъв случай демокрацията е противопоказна политическа форма, която пречи за постигането на траен икономически растеж, а – напротив – води до икономическа криза и дори разруха?

Изследването на съотношението между авторитаризъм и икономическа развитие следва да започне с влиянието на авторитаризма върху динамични (които измерват социалноикономическото развитие през времето) и статични (които измерват социалноикономическото развитие към настоящия момент) показатели. Подобни изследвания биха показали доколко такъв режим спомага или вреди на икономическото развитие. Проучването на тези фактори в развитието на редица страни като Южна Корея и Тайван (през 60-те години на XX-ти век), на Чили (по времето на Пиночет), Китай (след 1978 г.), на Беларус, Казахстан, Узбекистан, Туркменистан, Таджикистан, Русия след 1991 г. не води ли до извода, че авторитаризмът не само не е спънка за успешно и бързо социално-икономическо развитие, но напротив, дори спомага за него? Това може да се разбере само след сравнително изследване на взаимоотношението между няколко основни показатели: индекс на демокрацията, индекс на икономическата свобода и индекс на медийната свобода. Така измереното състояние на демокрацията следва да се съпостави с показателите за социално-икономическо развитие - брутния вътрешен продукт (БВП), паритетната покупателна способност (ППС) на човек от населението, ръста на БВП по ППС на човек от населението за определен период, както и

данните за индекса на човешко развитие (ИЧР) и ръста на ИЧР. (Икономическата свобода в България и по света)

Получените резултати потвърждават хипотезата, че за някои от посочените страни изглежда авторитаризмът не се е оказал пречка за тяхното социалноикономическо развитие. Напротив - установена е особено силна правопропорционална връзка между динамичните показатели за социалноикономическо развитие, включващи ръст на БВП по ППС на човек от населението и ръст на ИЧР, от една страна и степента на авторитаризъм от друга. (Икономическата свобода в България и по света)

Тези резултати изискват задаването на контравъпрос: „А винаги ли авторитаризмът е най-подходящия модел, спомагащ за социално-икономическото развитие на развиващите се страни?“ Този въпрос в Русия на Путин е получил еднозначен положителен отговор. Но резултатите от това са плачевни.

Защото в Русия, както и в повечето случаи, познати ни от историята, различните форми на авторитарни, военни, олигархични, тиранични и изобщо диктаторски режими са имали за основна цел своето самосъхранение, а не благосъстоянието на подвластните им народи. Оттук следва да се запитаме тогава кога авторитаризмът е успешен и спомага и кога вреди на социално-икономическото развитие?

Така представената изследователска дилема, почиваща върху количествен и качествен анализ на статистически и социологически данни и сравнение на групи страни дава повод за критичен анализ на идеологически обоснована заблуда.

На първо място, има достатъчно показателни примери, че връзката между политическия режим и социалноикономическо развитие съвсем не е еднопосочна, както често се смята (независимо как и от какви позиции това се обяснява). Самият исторически опит ясно е показал, че забележителният икономически растеж например в Германия по времето на Бисмарк (Вж.Танев, Тодор (2008), с.332-334), в Япония по времето на реставрацията Мейджи, в Турция по време на Ататюрк и на военните режими след него, в Гърция по време на режима на полковниците, в Чили по времето на Пиночет, в Южна Корея на Пак Чон Хи, в Китай на Дън Сяо Пин е забележителен с това, че тези авторитарни режими са

провеждали успешна либерална икономическа политика и това съчетание между икономически либерализъм и политически авторитаризъм се е оказало успешно. Забележително е не това, че имаме работа с авторитарни диктатури, а това, че диктаторите са провеждали либерална и пропазарна икономическа политика, която е довела до икономически просперитет – нещо, което досега се е случвало много рядко в историята. (Сорман, Ги, 1992, с. 263)

Наистина всеки политически режим по принцип би следвало да работи за развитието и насърчаването на икономиката. Но е факт, че успяват тези режими, които провеждат пропазарна и либерална икономическа политика, съчетано с преход от ексклузивни към инклузивни интитуции. Наистина би следвало внимателно да разгледаме тезата на един критик на либералната демокрация като Патрик Кенън, който твърди, че неразвитите страни първо трябва да постигнат икономическо благоденствие и чак тогава, върху неговата основа да градят гражданско общество и политическа демокрация (цит. съч., пак там). Всъщност опитът на Южна Корея, Чили, Доминиканската република и други страни показва, че едновременно с икономическата либерализация следва да се изгражда и политически активно гражданско общество и ружимът да съдейства за изграждането на инклузивни икономически институции. И това съвсем не означава, че либералната демокрация е негоден политически модел, който не може да осигури успешно социалноикономическо развитие и благоденствие на развиващите се страни. Научните хипотези в литературата на тема политико-икономическо развитие, които предполагат едностранно положителна корелация между социалноикономическа модернизация и политическа демокрация, наистина следва да бъдат отхвърлени. Но това не означава, че за някои страни демокрацията е негоден политически модел, който няма да може никога да осигури успешно социалноикономическо развитие и просперитет.

Емпиричните данни наистина показват, че авторитаризмът може да върви ръка за ръка с ускорено социалноикономическо развитие, но при определени условия. Защото далеч не всички авторитарни режими да са такива и съвсем не диктатурата сама по себе си води до просперитет и повишаване на жизненото равнище на населението. Напротив – и сега най-бедните страни в света са авторитарни, а всички най-богати страни са демокрации. И

точно оспорваните днес и от новите ултралеви, и от новите ултрадесни „европейски“, „западни“, „либерални“ или „капиталистически“ ценности са довели да благоденствие тези общества, а не „диктатурата на капитала“, „грабежът на колониалните народи“ или „либералният фашизъм“.

Наистина и в най-развитите и богати страни тези ценности са се налагали не с няколко години или десетилетия, а със столетия. Например и Великобритания, и САЩ, и Франция (едни от най-развитите страни в света, задали западния модел на развитие) са минали по време на своята модернизация и през дълги периоди на авторитаризъм, и през периоди дори на робство, на сегрегация и цензови ограничения. Дори в тях капитализмът като господстваща социалноикономическа система и цивилизация окончателно се установява едва след края на Втората световна война, а съвременният модел на либерална демокрация - дори по-късно – например последните остатъци от сегрегация в Южните щати на САЩ са преодолени чак по времето на Рейгън, сегашният модел на Френската полупрезидентска република – се установява при Митеран, а в някои кантони на Швейцарската федерация жените получават избирателни права чак в края на 70-те години на XX-ти век. Това не означава, че САЩ, Франция и Швейцария са били и преди това неразвити, или полу-демокрации. Означава само, че демокрацията е непрекъснато развиваща се и усъвършенстваща се политическа система във времето, въпреки всички нейни кризи, спадове и пророчества за нейната неизбежна гибел. (Дори само няколко години след прочутата статия на Фукуяма за „края на историята“ от 1989 г. се появиха маса изследвания със заглавия като „Залезът на демокрацията“, „Смъртта на демокрацията“, „Краят на демокрацията“, „Смъртта на Запада“, „Предателството към демокрацията“, „Демокрацията - Богът, който се провали“ и много други в този дух.) Опитът с развитието на Централна и Източна Азия, на Източна Европа и Латинска Америка показва, че е възможно да се провеждат успешни социалноикономически реформи и от авторитарни режими. Опитът обаче от Южна Корея до Чили показва, че след успешно проведените либерални икономически реформи и постигане на благоденствие за огромната част от обществото, тези авторитарни режими едва тогава започват да се демократизират. Условията за това са прости: започва се със спазване на закона (а не с

революции), установяване на правова държава (а не на волята на поредния диктатор и свързаните с него шепа олигарси), гарантиране на сигурността и собствеността на гражданите (а не безнаказаност за големите босове и неясно право на собственост) Въпросът тук не е дали това развитие е прокапиталистическо, или не. Ясно е, че е прокапиталистическо, а не просоциалистическо. Или казано с други думи икономическият растеж не може да се гарантира без политически ред, гарантиращ спазването на законите и правилата от всички. Растеж, гарантиран само от волята на диктатор, е нетраен и измамен. В крайна сметка развитието трябва да осигурява благоденствие за всички, а не неограничената от закони власт, облагодетелстваща шепа диктатори и олигарси. Защото не е възможно да има успешно икономическо развитие под ръководството на авторитарни режими без те да провеждат либерална икономическа политика и спазване на нормативното законодателство. В противен случай това развитие ще облагодетелства само групата, приближена до диктатора.

Тук възниква и друг въпрос – дали в държавите от Централна Азия, Русия и някои други съвременни авторитарни режими показният икономически растеж се дължи не на „здравата ръка на „великия вожд“, а на високите или завишените цени на природни богатство – нефт, газ, диаманти, злато, ценни метали и др., с които тези страни разполагат? И дали тези природни богатства са не благо, а проклятие за съответните държави и населяващите ги народи? Защото те, в определен момент, носят „лесни пари”, които забавят истинско модерно преструктуриране на техните икономики. Както пише Иван Селени в Арабския свят има много свърхбогаташи и олигарси, но няма капиталисти. Същото се отнася и до Русия на Путин, и до богатите на въглеводороди страни от района на Централна Азия. (Селени, Иван, Бедността при посткомунизма 2002. стр. 78-89)

Наистина резултатите от проучването на отношението между авторитаризъм и социалноикономическо развитие не могат да бъдат взети за неоспоримо доказателство, че авторитаризмът (особено когато върви ръка за ръка и с регионална изолация) е по–добър път за социалноикономическо развитие от демокрацията и регионалното сътрудничество. Както показахме, той може да бъде приемлив само при определени условия и за определен период от време.

Много е важно да се подчертае, че наличието на корелация между променливите величини на социалноикономическото развитие и демокрацията не означава непременно че те винаги са взаимно зависими. Не само е възможно, но сигурно има и други фактори, които влияят и на степента на демократичност, и на социалноикономическото развитие. Взаимовръзката между икономическо и политическо развитие е много важна, и тя може да бъде обяснена само чрез цялостен анализ на всички взаимодействащи си фактори, което е изключително трудна изследователска задача.

В заключение, икономическият напредък може да се дължи на авторитарен режим с ексклузивни институции. Но това социално-икономическо развитие не води до стабилен и траен просперитет- примери в това отношение днес – Русия, Беларус, бившите съветски петролни републики от Централна Азия и Азербайджан. В крайна сметка и за сметка на населението на страната се достига до обогатяване на малка група олигарси. Ако режимът провежда неподчинена на икономическата логика антипазарна политика, това със сигурност ще се случи. Но ако той започне да провежда либерална икономическа политика, този напредък ще доведе както до създаване на активно гражданско общество, така и на свободен от политическа намеса пазар, което е предпоставка за икономически растеж и нарастване на благосъстоянието на народа, а не само на властимащите олигарси. Авторитаризмът може да спомогне за постигане на икономическо благоденствие, само благодарение на такива стратегически промислени политики, които са либерални и пропазарни и едновременно с това инклузивни. В противен случай – той води до икономическа бедност, неравенство, деградация и в края на краищата до неизбежни реформи или революция. Повечето революции водят в крайна сметка отново до авторитаризъм, но ако те установят политически режим, който да започне да изгражда либералните предпоставки, осигуряващи благоденствие за всички членове на обществото, бихме казали, че това си е заслужавало. А може би тогава стратегиращите държавници, повели страните си към благоденствие и демокрация няма вече да бъдат стигматизирани и жертвата, която са направили в името на народа си няма да се окаже напразна.

1. **Литература:**

   Аджемоглу, Аарон, Джеймс А.Робънсън, Защо нациите се провалят? Къде са корените на силата , просперитета и бедността?, С. Изток-Запад, 2013. Икономическата свобода в България и по света. (http://ime.bg/economicfreedom_heritage_summary.htm)
2. Инджов, Момчил, Интервю с Пиночет. В-к Труд "Труд", 12 август 2003 г.
3. Кенън, П., Залезът на демокрацията, С., Обсидиан. 1996
4. Селени, Иван, Бедността при посткомунизма, С. Изток-Запад, 2002. стр. 178
5. Сорман, Ги, Либеральное решение, М., Наука, 1992
6. Тачър, Маргарет, Изкуството на държавника. Стратегии за промяна на света. С. 2013
7. Танев, Тодор, „Стратегическо управление на публичната сфера”, Военно издателство, ISBN 978-954-509-398-2, София 2008.
8. Танев, Тодор, „Държавничеството”, Университетско издателство “Св. Кл. Охридски”, ISBN 954-07-1775-2, София, 2013.
9. Milton Friedman and Augusto Pinochet - Letters.pdf
10. Seymour Martin Lipset, Political Man (1963)

Снежина Петрова:

INNOVATIONS ACROSS BORDERS TO BOOST SMART ECONOMIC GROWTH

Snejina Petrova (email: snejina.petrova90@gmail.com) is currently conducting her PhD study in Political Sciences at the New Bulgarian University of Sofia. Her dissertation examines the theme of the European territorial cooperation and in particular the cross-border cooperation, in the field of technological research and innovation in the European Union, as well as the ways of creating complementarities between EU instruments to boost the economic growth.

Снежина Петрова (ел.адрес: snejina.petrova90@gmail.com) понастоящем осъществява докторска програма „Политически науки“ към Нов българския университет, София. Дисертацията й изследва темата за европейското териториално сътрудничество и в частност трансграничното сътрудничество в областта на научните изследвания и иновации в Европейския съюз, както и начините за създаване на допълняемост между инструментите на ЕС за насърчаване на икономическия растеж.

Abstract

This paper is inspired by the research, technological development and innovations that are widely recognized as playing a key role for creating smart, sustainable and inclusive economic growth. The increasing globalization of innovations is forcing regions to think beyond their borders. It is of utmost importance on one hand developing cross-border partnerships for innovation at the border, and on the other hand establishing wider partnerships in the international environment. The concept of smart specialization refers to the concentration of available resources within the regional context for the benefit of a limited number of priorities linked to real opportunities within the regional economic context, in order to give rise to economic specialization in the regions and global competitiveness.

Резюме

Този документ е вдъхновен от научните изследвания, технологичното развитие и иновациите, които са широко признати като играещи ключова роля за създаването на интелигентен, устойчив и приобщаващ икономически растеж. Нарастващата глобализация на иновациите поддитква регионите да мислят извън своите границите. От първостепенно значение е от една страна да се развиват трансгранични партньорства за иновации на границата и от друга страна да се установят по-широки партньорства в международната среда. Концепцията за интелигентна специализация се отнася до концентрацията на наличните ресурси в регионалния контекст в полза на ограничен брой приоритети, свързани с реалните възможности в рамките на регионалния икономически контекст, за да се даде възможност за икономическа специализация в регионите и глобална конкурентоспособност.

Introduction

Research, technological development and innovations are widely recognized as playing a key role for creating smart, sustainable and inclusive economic growth - especially, nowadays, when we are facing the challenges of globalization, living in an interconnected world. Some European regions are well positioned to take advantage of the opportunities offered by globalization.

EU internal border regions cover 40% of the EU territory and account for 30% of the EU population – 150 million people.[47] Thus, working with cross-border neighbours may offer innovation-driven growth opportunities. The increasing globalization of innovation is forcing regions to think beyond their borders. It is of utmost importance on one hand developing cross-border partnerships for innovation at the border, and on the other hand establishing wider partnerships in the international environment.

[47] http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/communications/2017/boosting-growth-and-cohesion-in-eu-border-regions ;

Innovation encompasses a wide range of key policies like research and development (R&D) policy, industrial policy and entrepreneurship policy, including the policies targeting the small and medium-sized enterprises (SMEs), regional and urban policy, education and science, etc. Thus, to have a successful growth-driven innovation process on a specific territory, we should establish the most suitable policy mix specific for that territory.

With its Communication "Strengthening innovation in Europe's Regions: Strategies for resilient, inclusive and sustainable growth"[48], the European Commission is committed to boosting innovation-led growth. The 2021-2027 legislative proposal on European Territorial Cooperation, published on 29 May 2018, envisages the creation of *Interregional Innovative Investments.* Regions with matching 'smart specialisation' assets will be given more support to build pan-European clusters in priority sectors such as big data, circular economy, advanced manufacturing or cybersecurity.

Smart Specialisation approach

The 2014-2020 Cohesion Policy defined Smart Specialisation as a strategic approach to boost economic development by providing more efficient and effective support for research and innovation. The concept refers to the concentration of available resources within the regional context for the benefit of a limited number of priorities linked to real opportunities within the regional economic context, in order to give rise to economic specialization in the regions and global competitiveness. Member States were required, for the first time, to develop national and/or regional smart specialisation strategies by involving national and regional managing authorities and stakeholders, as well as higher education institutions, industry and social partners.

Effective smart specialisation strategies cannot be established with an approach limited to just the one particular region. It is of utmost importance to encourage the intra-regional, transnational (including macro-regions) and cross-border cooperation with view to design respective smart specialisation strategies, considering the fact that nowadays, the importance of the global economy and innovation networks calls for a regional innovation policy that goes

[48] http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2014/com_2017_376_2_en.pdf

beyond regional and national borders, utilising existing tools such as European Structural and Investment Funds (ESI Funds), in particular the programmes on European Territorial Cooperation (Interreg programmes), financial instruments and private investments, European Fund for Strategic Investments (EFSI) and other Community initiatives and programmes.

In its own initiative report on *European Territorial Cooperation - Best Practices and Innovative measures*[49], the European Parliament stresses the "need to create cross-border innovation policy approaches, such as joint research and mobility programmes, joint research infrastructures, partnerships and cooperation networks" and "urges the adoption of cross-border innovation strategies", while establishing complementarities with already existing".

In terms of research and innovation, existing strategies were sometimes defined by in a national context, which does not fit into a cross-border, transnational or inter-regional approach. However, at the regional and local levels, border areas reveal complementarities possible between economic environments situated on either side of the border - synergies residing in the networking of the best elements from each side of the border, mutual enrichment of different scientific cultures, complementarity of specialities among research laboratories, etc. Cooperation across borders thus allows a significant added value to traditional approaches for research and innovation. Trans-regional cooperation, and especially cross-border one, permits greater effectiveness and access to innovation policy tools, which can furter be implemented by regions within the smart specialisation approach.

Innovation is explicitly linked to local conditions and eco-systems and one of its key drivers is the complex interaction between the economic, scientific, academic, human and intellectual capital stock of given area/s or region/s.

Smart specialisation, as a rationale for research and innovation policies, aims at promoting the collaboration between the regional and national authorities in charge of taking decisions on the design and implementation of the innovation policies and the relevant stakeholders involved in such a process (i.e., companies, entrepreneurs, universities, research centres, civil society, etc.).

[49] http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A8-2016-0202&language=EN

Therefore, it is important to elaborate and adopt smart specialisation /innovation/ strategies in all border regions, at the same time establishing complementarities with already existing similar strategies, as well as with other regional/sectoral programmes and strategies, thus assessing the potential for cross-border synergies and concrete actions to be implemented. The basis for such strategies for cross-border territories should be comparative analysis of the respective priority sectors, which notably brought out the regions' common aspirations and challenges, made it possible to identify sub-topics of common interest - cross-border areas of smart specialization.

The smart specialisation approach has triggered new institutional arrangements to be deployed beyond the regional scale. Such structures are based on the awareness that 'bottom-up approaches', which mobilise stakeholders in the pursuit of innovation, have the potential to add value at different levels.

Quadruple Helix approach

Engaging a wide range of actors has long been fundamental to Cohesion Policy since these different actors have skills and knowledge that is potentially able to support both planning and implementation. The *Guide to research and innovation strategies for smart specialisation (RIS3 Guide)*[50] recognises the significance of and the need for the Quadruple Helix approach by proposing to add a fourth group (civil society as innovation users) to a classical Triple Helix model, which affirms that "the potential for innovation and economic development in a Knowledge Society lies in a more prominent role for the university and in the hybridisation of elements from university, industry and government to generate new institutional and social formats for the production, transfer and application of knowledge"[51]. The Quadruple Helix model puts innovation users at its heart and encourages the development of innovations that are pertinent for users (civil society). Civil society and the public are users and appliers of knowledge and are thereby thought to contribute with a region-specific context and experiences. In line with this perspective, new innovative products, services and solutions are developed with the involvement of users in their role as lead users, co-developers and co-

[50] http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/s3-guide
[51] https://triplehelix.stanford.edu/3helix_concept

creators. Citizens should be involved in the development work, and would also have the power to propose new types of innovations, which then connect users with their stakeholders across industry, academia or government. In turn, the role of actors in the other three helices would be supporting citizens in such innovation activities (e.g. to provide tools, information, development forums and skills needed by users in their innovation activities).

The participation of civil society should be considerably enhanced through plarforms and collaborative partnerships in order to help better elaborate strategies enhance cooperation with society and lead to better governance.

Universities should be a vital partner for regions in the process of design and implementation of strategies for smart specialisation. Successful mobilisation of the resources of universities can have a strong positive effect on the achievement of comprehensive smart specialisation strategies. They can be a "critical asset" of the region, mainly in the less developed regions where private sector may be weak or relatively small, with low levels of research and development capacity.

Using the entrepreneurial discovery process towards more synergies

Synergies and smart specialisation are linked via the Entrepreneurial Discovery Process. It is crucial to use the entrepreneurial discovery process towards more synergies by working together with authorities involved in designing SME and industry policy and R&I policies (Horizon 2020[52] actors, COSME[53] supported entities, etc.) and consulting international research and business networks where region is involved.

Main bottlenecks to collaboration might include:

- Lack of involvement of institutions and at a political level can be an obstacle in leveraging funding from the regions;

- Investor readiness, which means tackling issues such as funding mix, market foresight and putting the right team together with the specific expertise;

[52] https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/
[53] Programme for the Competitiveness of Enterprises and SMEs 2014-2020 - COSME

- Complexity of procedures, non-harmonised rules of legislation across borders;

- Complicated use of public-private partnership schemes

It seems that some of the greatest barriers to collaboration are insufficient commitment from stakeholders, lack of resources, complexity of procedures, non-harmonised rules of legislation across borders. Therefore, regions and Member States should better prepare the evidence base for their proposed projects, and improve communication with stakeholders, making clear what the potential benefits are and how they are going to be achieved. It is also essential that RIS3 addresses the aims of the inter-regional collaboration and who should be involved. Regional authorities should be more engaged with businesses and universities, academia, civil society, in appropriate ways, which could lead to more concrete collaborative projects in the future.

It also appears that regions are most often collaborating with other regions in the same country. This might be because these are the partners that exhibit the greatest degree of similarity or complementarity in terms of innovation capabilities or they may face common societal challenges. It is therefore important to further build knowledge and improve the message of why it is important, exactly what the regions should aim for, how they get there, who should be involved, what benefits could be expected, and what it takes in terms of effort to achieve these benefits.

During 2014-2020 programming period it is possible for regions to invest 15% of the European Regional Development Fund (ERDF) outside their own region and they should use this opportunity to seek partners with matching needs and capabilities outside their own country. In addition, regions can use the possibilities of funding offered by the European Structural and Investment Funds (ESI Funds) through the European Territorial Cooperation (Interreg Programmes), the European Fund for Strategic Investments (EFSI)[54], as well as Community Programmes like Horizon 2020 (EU Research and Innovation programme)[55], COSME (EU Programme for Small and Medium Enterprises)[56], etc.

The legal bases of both ESI Funds and EFSI allow for contributions to support each other's

[54] http://ec.europa.eu/growth/industry/innovation/funding/efsi_en
[55] https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/
[56] https://ec.europa.eu/growth/smes/cosme_en

objectives. Their combination is also possible: at project level, financial instrument level and through investment platforms. The coordinated approach, synergy effects and a more effective use of existing EU funds and other financial instruments can really maximise the added value based on the jointly identified objectives.

The concept for synergies should include:

- Developing more links and synergies between enterprises, R&D centres and higher education, strengthening cooperation between innovation actors and policies relevant for innovation
- Enhancing the impact of investments**,** links between projects, building on previous projects or other instruments
- Strengthen cooperation and complementarity across Europe by teaming up different capacities in leading and lagging regions thanks to smart specialisation
- Seeking synergies and complementarity between the European Structural and Investment Funds, the European Fund for Strategic Investments (EFSI), Horizon2020 and other thematic EU programmes; involvement of Horizon 2020 stakeholders in RIS3 development process
- Broader use of financial instruments, which are flexible mechanisms and can be used alongside grants, considering that the multiplier effect, in terms of impact and leverage of financial instruments, can be much greater. To this end, financial institutions should be broadly involved, providing specific financial engineering expertise and know-how
- Utilising the quadruple helix model and entrepreneurial discovery process
- Mobilisation of investments and synergies across governance levels (EU-national-regional)
- Engaging in forms of transnational cooperation such as the Vanguard Initiative[57], the Seal of Excellence[58], the Knowledge Exchange Platform (KEP)[59], the S3 platforms[60], the Stairway

[57] https://www.s3vanguardinitiative.eu/
[58] https://ec.europa.eu/research/soe/index.cfm

to Excellence[61], and the regional innovation schemes for the co-location centres of the European Institute of Innovation and Technology (EIT)[62];

- Facilitation of the development of strategic cluster partnerships, with a view to boosting investment, enhancing coordination, creating synergies and promoting exchanges of views

The afore mentioned report of the European Parliament on European Territorial Cooperation[63] (2016) points out that appropriate coordination mechanisms should be set up to ensure effective coordination and synergies between the ESI Funds and other Union and national funding instruments, as well as with the EFSI and European Investment Bank (EIB). It is necessary to create cross-border innovation policy approaches, such as joint research and mobility programmes, joint research infrastructures, partnerships and cooperation networks.

Addressing innovations through the legislative proposal on Interreg post-2020

On 29 May 2018, the European Commission published the legislative proposals aimed at defining the architecture of EU cohesion policy post-2020. The package comprises four regulations, among which a proposal for the next generation of European territorial cooperation (Interreg) programmes[64].

The 2021-2027 period will seek to further reinforce cooperation on technological reasearch and innovations, as outlined in the Commission Communication "Strengthening Innovation in Europe's regions - Strategies for resilient, inclusive and sustainable growth". This will be done by proposing a new interregional instrument aimed at helping those involved in smart specialisation strategies to cluster together, in order to scale up innovation and bring innovative products and processes to the European market.

The Common Provisions Regulation and ERDF regulation post-2020[65] will further encourage and support stronger coordination between Interreg programmes and Investment of Jobs and

[59] http://knowledgeplatform.in/about-kep/
[60] http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/
[61] https://ec.europa.eu/jrc/en/research-topic/stairway-excellence-s2e
[62] https://eit.europa.eu/activities/outreac/eit-regional-innovation-scheme-ris
[63] http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A8-2016-0202&language=EN
[64] https://meusac.gov.mt/wp-content/uploads/2018/05/4.-European-Territorial-Cooperation.pdf
[65] https://ec.europa.eu/commission/publications/regional-development-and-cohesion_en

growth programmes. This will be done by ensuring cooperation actions are well represented in the priorities funded under those programmes.

Conclusion

It is therefore essential to enhance wider inter-regional cooperation, bringing together regional and local actors businesses, universities, civil society, so as to mobilise resources, avoid duplication of efforts and inefficient spending of funds.

It is of utmost importance that regions cooperate and create strong links to boost ambitious and well targeted strategies. The multi-level governance principle is also particularly significant for the development of successful smart specialisation strategies, playing an active role in the process of deciding on how these strategies might be best used to maximise their added value on boosting competitiveness for the regions. Local and regional authorities should take full advantage of the possibilities of combining all available funds to support research and innovation projects.

In this context it should be pointed out the potential of the European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC)[66], not only as an instrument supporting and promoting European territorial cooperation and managing cross-border projects, but also as a vehicle contributing to a comprehensive integrated territorial development and a flexible platform for multilevel governance that can be applied also in elaborating of smart specialisation strategies across borders.

The newly suggested interregional instrument aimed at research and innovations with the new legislative proposal post-2020 will help those involved in smart specialisation strategies to cluster together, in order to bring innovative products and processes to the European market, thus boosting competitiveness and economic growth.

References:

[66] http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/european-territorial/egtc/

1. OECD (Organisation of Economic Cooperation and Development), (2013) *Innovation Driven Growth in Regions: The Role of Smart Specialisation.*

https://era.gv.at/object/document/1151/attach/OECD_Project_Report_Smart_specialisationFINALAdvance.pdf

2. EC (European Commission), (2012) *Guide to research and innovation strategies for smart specialisation (RIS3), CEC, Brussels.*

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/smart_specialisation/smart_ris3_2012.pdf

3. EC (European Commission), (2012) *Guide to research and innovation strategies for smart specialisation (RIS3)*, CEC, Brussels.

4. Foray, D. (2015), *Smart specialisation: opportunities and challenges for regional innovation policy*, Routledge, Abingdon, UK.

5. Foray, D., David, P., and Hall, B. (2009), *Smart specialisation — the concept*, Knowledge Economists Policy Brief, No 9.

6. EP (European Parliament), (2016) *Report on Cohesion Policy and Research and Innovation Strategies for Smart Specialisation (RIS3)* (2015/2278(INI))

7. http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0320+0+DOC+XML+V0//EN&language=EN

8. EP (European Parliament), (2016) *Report on European Territorial Cooperation – best practices and innovative measures* (2015/2280(INI)) http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0321+0+DOC+XML+V0//EN&language=EN

9. Mariussen A., Rakhmatullin R., Stanionyte L., (2016), *Smart Specialisation: Creating Growth through Transnational cooperation and Value Chains,* JRC Science for Policy Report

http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/documents/20182/154989/Smart+Specialisation+Creating+Growth+through+Trans-national+cooperation+and+Value+Chains/f3587cf2-c511-42a4-b559-a89d511a7e38

10. EC (European Commission), (2017) *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament "Boosting growth and cohesion in EU border regions"* http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/communications/2017/boosting-growth-and-cohesion-in-eu-border-regions
11. EU Law and publications, (2018) *Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the European Regional Development Fund and on the Cohesion Fund {SEC(2018) 268 final} - {SWD(2018) 282 final} - {SWD(2018) 283 final}*

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2018%3A374%3AFIN

12. EC (European Commission), (2018) *Regional Development and Cohesion – legal texts and factsheets*

https://ec.europa.eu/commission/publications/regional-development-and-cohesion_en

Светла Страшимирова:

ТОЛЕРАНТНОСТ ИЛИ ЛИЦЕМЕРИЕ – ВАРИАЦИИ ИЗ БЪЛГАРСКИЯ ЖИВОТ

Толерантността – тази дума от речника на политически коректното поведение - не рядко на практика е израз на чисто лицемерие.

Неслучайно преди повече от 50 години Хърбърт Бътърфийлд беше казал ясно, че „толерантността предполага известно неуважение – аз толерирам абсурдните ви убеждения и глупавите ви действия“./6, с.184/

Съвсем ясно е, че чрез толерантно поведение аз скривам собственото си неодобрение към онези, които ме дразнят, защото – да речем - са различни от мен, не разсъждават като мен, не ме разбират и пр. Като скрия тази моя неприязън аз ще се движа в руслото на една по-удобна и за мен, и за тях безконфликтност. В нея може да се съхранява – и реално, и привидно – уважението към човешките същества отвъд техните различия.

Социалните науки, както и социалните институции не се фокусират особено върху огромната разлика между автентичността на чувството на уважение или неговото лицемерно проявление, каквото често е толерантността. Очаква се тя да бъде проявена от хората като граждани на днешния свят по-скоро като видима добронамереност, но и емоционална сдържаност. Сдържаността се възпитава у социални работници, психолози и журналисти, адвокати и пр. именно защото тя е, чрез която всеки професионалист би следвало да скрие личните си предпочитания – симпатии или антипатии към своя клиент. И ние – от широката публика на гражданите следва да прикрием успешно личната си нетърпимост /ако я имаме/ към различните, като умело я запазим за себе си...

Точно тази сдържаност на емоциите се приема днес като съвременен bon ton – той съдържа видимо уважение и съпричастност. Не е нужно да подчертавам, че тя често не е докрай искрена и реална. Просто се играе версия на добре отрепетиран етюд на вживяване в проблемите на другия. На другия, различния - все едно дали е бежанец,

сирак или човек с увреждания и пр.- в най-добрия случай се предлага шарен букет от институционални грижи, в които има почти всичко друго освен автентично искрено вглеждане в него самия, в емоционалния му свят, в психическите му потребности, в представите му за собствен смисъл...

През 1995г. Юнеско приема Декларация за принципите на толерантността:

уважение,

приемане и правилно разбиране на богатото многообразие на културите в нашия свят,

формите на изявяване и начините на проявяване на човешката индивидуалност,

хармония в многообразието,

тенденции за постигане на мир и

замяна на културата на войната с култура на мира.

На практика разбира се тези принципи често се преобръщат:

Демонстрирайки **уважение** към онези, които всъщност вътрешно не приемаме, ние потискаме гняв или неприязън, дори презрение – чувства коренно противоположни на автентичното уважение. Така изграждаме добре познатото ни от времето на социализма конформистко поведение, изцяло основано на лицемерие. Примерите са добре познати от българското минало: в ранг на официално клише беше изведена задължителната признателност за успехи във всичко да се отдават на партията и правителството, т. е. демонстриране на благодарност, каквато нямаме, използване на език, какъвто в себе си наум всъщност иронизираме... Във времето на прехода, до преди 15-20 години в шествията, организирани от БСП се чуваха брутални, злобни, грозни, но напълно автентични възгласи и послания от типа на „НАТО вън“. Разбира се, днес те са неадекватни, защото са политически некоректни, затова и вероятно са се преобразували в част от мълчаливото, но дълбоко **презрение** към цялата политическа система у нас, споделяно впрочем от едно огромно мнозинство от българите...

Тук естествено си припомням една толкова добре кореспондираща с българската ситуация днес мисъл на Г. К. Честъртон: „**Толерантността е добродетел на хората, които не вярват в нищо“.**

„Не вярвам в нищо, не се надявам на нищо, свободен съм“ - пише на гроба на големия гръцки писател Никос Казандзакис в Крит. Тя е изказана от него самия след завръщането му от СССР в началото на 20-те години на миналия век. И е естествена част от вътрешния път на личността към свободата, на колизиите на човека, навлязъл в „мъглявините на модерността“... Може би именно невярването в нищо е част от пътя на днешното човечество, което излиза от илюзиите на идеологиите, от сляпото доверие в хипертрофирани традиции, излиза бавно, но и безвъзвратно от своята зависимост от мнението на другите...За да се научи може би в някакво далечно и необозримо бъдеще - да бъде свободно от собствените си окови. Защото - както казва Русо в първото изречение на Обществения договор - „човек се ражда свободен, но живее в окови.“...

Уважението към другия – ако е истинско - съдържа **доверие** в него. Но дори да не го съдържа, дори да е само демонстрация на политикоректно приемане на различните, то може би все пак накрая ще оформи като навик едно поведение на толерантност. Просто театърът е доказал, че маската на актьора понякога се сраства с човека зад нея, повлиявайки поведението му.

Също като правилата на доброто възпитание, създавани в хода на няколко столетия в пътя на модерното общество. Те, както е известно, са основани на обществено приемливо лицемерие именно защото се отнасят до „общуване между независими помежду им индивиди“, създадено от естествените нужди на раждащия се пазар. Това е изисквало отработването на определени норми на добро поведение, които да осигурят нормалното протичане на общуването между тях. Тези норми –добрите маниери на поведение, наречени „ le bon ton” - влизат в самата тъкан на градския /буржоазния/ живот.

В бъдеще – което спрямо днес вече наброява почти 100 години - непознаването на добрия тон, на изисканите обноски ще се окаже основание за нетолерантност към не-гражданите

- селяните, за схващането им като прости, културно недоразвити, като своеобразен „плебс“...

Повикът за толерантност към различните култури , както и към начините и формите на проява на човешките индивидуалности в Декларацията на Юнеско е с цел да се избегне или поне да се приглуши тъй често срещаната грандомания, основаваща се на йерархични подредби, в които своето е по-ценно от чуждото. Градската култура се чувства по-висша от селската, бялата цивилизация се самовъзприема като по-висша от останалите, макар и да не го казва, своята религия се приема като по-значима от останалите, центърът се приема за по-значим от периферията и пр.

Но всичко това макар и морално остаряло – е много живо сред огромната част от хората, живеещи спокойно в удобни русла от своите собствени предубеждения и инерции от миналото. Видяхме го ясно тук у нас не само по повод Истанбулската конвенция, която правителството и до днес не смее да признае...

Една от очевидните през последното десетилетие прояви на нетолерантност у нас е към чужденците.„Да си ходят от където са дошли“ - това може да се чуе почти навсякъде в България, виждали сме го и в редица репортажи. Преди няколко години жителите на с. Розово със злобни викове изгониха няколко сирийски семейства с деца от почивен дом, специално предоставен на тях от собствениците, но намиращ се в покрайнините на селото им. Поведението на десетината жители беше нагледна илюстрация ужаса им от каквато и да било промяна. В случая – тази на пейзажа им, в който ще се впишат около десетина нови човешки фигури, в голямата си част деца. И няма никакво значение, че тази промяна напълно реално би могла да е полезна за двете страни и за самото населено място... Когато чувството на **страх** заеме водеща роля в човешката психика и се превърне в неин мотиватор, реалността с нейните скрити възможности престава да съществува. На нейно място се настанява единствено **несигурността**, а тя превръща хората в озверели злобни същества...

Известният с традиционната си толерантност българин днес често се опитва да се скрие от всички и всичко именно защото се усеща безпомощен в един свят, който е подкопал доверието му в цялата обществена система и във възможностите му за нормален живот. И точно поради това насочва негативната си енергия към най-неподходящия обект – към най-невинните – към ощетените, хората с увреждания или пък бежанците, например.

Подобно отхвърляне на „другите“ никога не се е срещало в нашата история. Тя е пълна с точно обратните примери. Българите по природа са толерантни, те винаги са живеели мирно с хора от други религии, за тях се казва,че никога не оставят човек на пътя, приемали са огромни маси тракийски и арменски бежанци в началото на миналия век, отглеждали са с лекота сираци от войните, настанявали са в къщите си и германски и съветски войници през другата война– и всичко това се е приемало като естествена част от живота. Днес дори съвсем малка част от всичко това изглежда непосилна. Очевидно е, че хората тук и сега са болни от страх и ужас за себе си, че са потънали в дълбоко отчаяние, което напълно естествено затваря самите им нравствени сетива.

Защото страхът и несигурността убиват понякога самото желание за живот.

Но ако в собствената ти картина на света съществува надежда – и лична, и обща, тогава самото отношение към живота – и своя, и чуждия е съвсем друго – радостно и ведро.

Времената, в които са съществували надежди – национални или социални за българите днес може да ни изглеждат донякъде наивни, но точно затова пък тяхната енергия е изключително силна - естествена. Защото тя произтича от самата природа на все още невинния български народ – какъвто е той през време на борбите си за национално освобождение и обединение. Невинен – в смисъл, че не е усетил още обратните страни на цивилизацията, към която се е устремил още от 18 в., но която накрая у нас винаги се оказва „криворазбрана“ или просто „недоразбрана“...

И тази криворазбраност на цивилизацията /според Васил Друмев през 19 в./ или недоразбраност /според Теди Москов днес/ няма как да не се повтаря в различни вариации, но и непрестанно сред нас, тъй като пред самото развитие на нашата интелигенция има една огромна пречка - „ слабата културност, да не кажем несъмнената

некултурност на нашето общество. *Българското общество познава враждата, познава малодушието и равнодушието* – ***но не и творческия ритъм на една хармонична колективна воля"/2***, с.1-20/. Тези думи на Боян Пенев са от статията му „Нашата интелигенция", публикувана в сп. Златорог от 1924 г., но са буквално валидни и днес. Хармонична воля може да има само там, където цялата общност има оща цел и усеща общ смисъл. Тя не може да съществува в едно дисоциирано в ценностно отношение общество...

И макар че още Паисий Хилендарски, призовавайки българите към просвета и култура ги предупреждава, че в културата се крият опасности от развитие на корист /втори предговор/ и, че за да запазят себе си трябва да опазят душевната си простота и чистота, които са „по-мили на Бога" от „прехитростта" на културните народи, това послание си остава и до днес - и нечуто и неразбрано.

Но в същото време ние добре познаваме онази линия на възрожденското усилие, която е свързана пряко с ясни послания за личностно морално самосъзнание. Те призовават хората към отговорност, уважение към другите и към умереност – все граждански значения.

"Щото се вричаш да го струваш" - призовава простичко П. Берон в раздела за добри съвети на своя Рибен буквар от 1824г. „Щото не щеш да ти струват другите ти да го не струваш"е очевидна версия на Кантовия нравствен императив. Почти всички възрожденски писатели и издатели на учебници, повести или благонравни учения като

Христаки Павлович, Райно Попович, Неофит Бозвели, Теодор Хрулев и др. отправят към читателите си призива „бъди учен, но и добродетелен"и водят „разговори" за „сърдечно и душевно образование". Те са свързани до голяма степен с общия, характерен за онова време призив към модерна просвета, но и с темата за общуването, в която човек трябва да изработи в себе си именно толерантност-уважение към другия: не е достатъчно да си „учен", ако не си „добродетелен" и „доброжелателен"/4, с.105-117/...

Възрожденските морални призиви са се появили в една среда, изпълнена с **доверие в промяната**, която ще настъпи чрез собственото ни усъвършенстване – и лично и народностно, с онова доверие, което Милен Русков в романа си Възвишение ясно изразява в призива „Помогни ми да ся возвися“, /3,с.407/.

Но българската среда от 19 в. е твърде различна от днешната: отличава ги именно **нивото на надежда**. Първата има доверие и надежда в бъдещето и себе си, втората е на границата да я изгуби.

В периода от Освобождението до Балканските войни българите живеят с общата си надежда за довършване на своето освобождение. Или както казват историците, националноосвободителният възрожденски ентусиазъм е не само жив, но и както се оказва в самите бойни действия от войните 1912-1918г. – изключително действен. И независимо от националните катастрофи и икономическата разруха след тях – човешкият дух е напълно съхранен. Живо е чувството на съпричастност към другите – инвалиди от войната, сираци, бежанци. И то е нещо много повече от толерантност – това е братско човешко отношение. Това е т. нар. от психолозите истинска нравствена толерантност, която включва в себе си ценностите и смисъла, значими за другия...

Струва ми се, че тази автентична толерантност произтича от ненакърнената все още и някак по детски чиста естественост на българите в тяхното **невинно доверие в живота**. Макар и победени политически, те не са победени морално и продължават да вярват в справедливостта.

Разбира се оттук нататък – в периода между двете световни войни, а и след тях различните групи в българското общество ще вярват и търсят своята справедливост, ще се стига неведнъж до граждански стълкновения, енергията на българите ще се насочва към съсловни и класови борби и проблеми. Но това не отменя като цяло самото желание за някаква промяна, както и вярата в нейната възможност. Тези напрежения ще отнемат множество човешки животи в интервала 1918-1949г., както и доста време след това. В този над 30 годишен период в голяма част от българите ще се проявява явна нетърпимост към инакомислещите, към различно живеещите, ще се развива все по-силно една културна

грандомания – по линията „град-село“, „комунисти- фашисти“,“културни-простаци“ и пр. Не история на толерантността, а история на големите дисоциации се преживяват от българите тогава, за да се възобновят в новите си версии след 10 ноември 1989 г..

Тези версии, в противовес на миналото, не са в духа на културата на видимата война. За сметка на това култура на мира в България не се установи. Разбира се, не става въпрос за война с оръжия. Става въпрос за война на ценности вътре в една привидно мирна общност каквато е българската.

Тиха и мирна война между културата на бруталното консуматорство и тази на нравствената чистота. Война очевидно на ценности. Война за самия смисъл на живеенето...

Абсурдна война между **грозотата** /примерно на мутренската архитектура/ и **красотата /**на крайно бедния, но чист дом/.

Тук външното и вътрешното съдържание драстично се разминават: претенцията за красота се проявява най-често като нахалство и грандомания. Към тях не бива да има толерантност, а морално дистанциране, ако искаме да съхраним някаква истинска духовност.

Но скрити зад темата за толерантността към различията ние ставаме толерантни към самата морална развала, към очевидната подмяна на истинските ценности с фалшиви...

Извън цялата тази твърде некрасива реалност остават само кухите думи на декларациите за сметка на самия живот...

Но може би пък неговият неписан от никого сценарий да се окаже по-мъдър и хората накрая да усетят, „че все пак“ са братя...“Ще видим“ - както бе казал индианският вожд Сиатъл в средата на деветнадесети век в известното си писмо до президента на Съединените Щати...

Цитирана литература:

1.Берон, П. Буквар с различни поучения, Брашов, 1824

2.Пенев, Б. Нашата интелигенция, сп. Златорог, 1924 г., V, N 1

Русков, М. Възвишение, С.,Жанет 45, 2011

4. Страшимирова, С. Българинът пред прага на Новото време. Ориентири на възрожденския светоглед, С.,Университетско издателство“Св.Кл.Охридски“, 1992 с.105 –

5. Хилендарски, П. Славянобългарска история, С.1972

Isaiah Berlin, Four essays on Liberty, London Oxford and New York, Oxford University Press, 1969, p.184

Таня Дейкова:

IS THERE A LEGAL BASE FOR THE PREVENTIVE DIPLOMACY

INTRODUCTION

Preventive diplomacy is a concept that has been found to be a key element for securing and maintaining the world peace and for many years has been a matter of examination among international scholars. Preventive diplomacy's legal framework has been developed in a complex manner and now consists of a broad collection of legally binding and non-binding international instruments. On the one hand, the legally binding instruments are exclusively analysed through the United Nations and its Charter. Towards legislative authority, John G. Cockle states that "The United Nations system has…. been substantially expanding the role of international organization in the formulation and promotion of international norms on major global issues….. This has also invested the UN with enhanced normative authority to address specific global issues…In the area of peace and security, the UN has also sought to assert a greater normative authority"[67] .

On the other hand, language included in resolutions of the United Nations Security Council and General Assembly are thought to impact states because of their quasi-legal character.

Accepting that the preventive diplomacy is governed only by legally binding international instruments rise the question about the place of practice of international organizations. The rules and principles regulating preventive diplomacy are most commonly defined to include guidelines and policy rather than legally binding obligations. Usually, the focus of this is on whether or not the preventive diplomacy is limited to the use of diplomatic instruments alone, or it depends exclusively on the United Nations mechanisms. [68]

[67] Newman, Edward and Richmond, Oliver P. "The United Nations and Human Security". New York, 2001, Chapter 1 "Human Security and Preventive Action Strategies" by John G.Cockell
[68] Acharya, Amativ. "Preventive Diplomacy: Issues and Institutions in the Asia Pacific Region". Paper Presented to the Eighth Asia-Pacific Roundtable, Kuala Lumpur, June 6-8, 1994 www.amitavachary.com/?q=content/papers.

Defining preventive diplomacy this way raises, at least, one immediate challenge. That challenge is the extent, the coverage of the legal framework. Anything that is considered to have "legal like" binding can be described as a form of legal framework. This includes formal written documents but which do not satisfy the requirements of a treaty. A number of scholars undertake the view that resolutions of the United Nations have little or no legal weight. However, those of the Security Council and General Assembly are repeatedly relied upon as evidence of customary international law.[69] This paper offers an overview of the legal framework by two distinctive explanations under which the preventive diplomacy operates at present. Specifically, it is defined with those rules that clarify or inform the understanding of preventive diplomacy or represent undertaking that in turn create expectations about future conduct.

The first angle of the legal framework considers the primary sources of international law as a set of rules regarding preventive diplomacy that will remain self-enforcing into the future and will generate compliance. And the second with reference to the preventive diplomacy indicated in the practice of international organizations as it appears in resolutions and reports. That is referred to as subsidiary sources or evidence of international law rules.

THE LEGAL FRAMEWORK

Preventive diplomacy is a part of conflict prevention efforts at the earliest possible and every stage, "to prevent disputes from arising between parties, to prevent existing disputes from escalating into conflicts and to limit the spread of the latter when they occur".[70] When international actors enter into specific preventive efforts they have the possibility to use a wide range of tools because of the emergence of stronger legal and normative framework in favour of international efforts to prevent violent conflict and mass atrocities. They keep in mind that through a combination of analysis, early warning, rapid response, and partnership, they can help to calm tensions in escalating crises and assist parties in resolving peacefully disputes.[71]

[69] Isanga, Joseph. "Counter – Terrorism and Human Rights: The emergence of a Rule of Customary International Law from U.N. Resolutions". Denver Journal of International Law and Policy. Vol. 37, No. 2. 2009
[70] "An Agenda for Peace: Preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping", A/47/277 – S/244111, June 1992
[71] "Preventive diplomacy: delivering results", report of the Secretary-General Ban Ki-moon, August 2011

According to the Statute of the International Court of Justice, the international legal sources are international treaties, custom, and general principles of law. Further, "judicial decisions and teachings of the most highly qualified publicists of the various nations", may be applied as "subsidiary means for the determination of rules of law".[72] Consequently, the legal framework will be observed according to those primary sources and resolutions and reports as subsidiary sources. In that regard, the general principles are being the framework for policy making. For instance, the principles on the peaceful settlement of disputes and on the prohibition of the threat or use of force are forming specific primary rules[73] of the international society. That society has the purpose of maintaining the peace and security, the purpose of defusing "interstate conflict by locking all states into a regulatory framework that is premised upon reciprocated respect and mutual non-interference".[74]

The general approach towards the legal sources include the Hague international peace conferences from 1899 and 1907 which for the first time expressly indicate the idea of prevention of war through good offices or mediation, followed by the adoption of the Hague Convention on The Pacific Settlement of International Disputes from 1907. Later in 1928 states promised not to use war as a method for resolving disputes by adopting The Pact of Paris. Also known as Kellogg-Briand Pact for the renunciation of war as an instrument of national policy by which states "agree that the settlement or solution of all disputes or conflicts of whatever nature or of whatever origin they may be, which may arise among them, shall never be sought except by pacific means".[75]

The legal sources of preventive diplomacy are then looked through the subsidiary sources. It is a fact that international organizations, formal ones like the United Nations as much as informal ones like the "G groups", more often adopt rules which their drafters do not consider to be legally binding, although they have the textual features of binding international treaties or binding resolutions of international organizations. Preventive diplomacy is defined and

[72] Article 38 of the Statute of the International Court of Justice
[73] Cassese, Antonio. "International Law". OUP Oxford. Second edition. 2004
[74] Buchan, Russell. "A Clash of Normativities: International: International Society and International Community". International Community Law Review, Vol. 10; 2008
[75] Kellogg-Briand Pact 1928, Article II, www.yale.edu/lawweb/avalon/imt/kbpact.htm

influenced by existing international principles. It would be expected from states to use the entire set of policies available to make their preventive efforts more effective. The most understandable are these policies to consult a formal treaty first, rather than subsidiary sources. On the other hand, the practice in the field of preventive diplomacy is inconsistent with the expectation that all efforts will be established by treaties. Actors consistently use subsidiary legal sources for their preventive efforts in situations of great importance for the international peace and security.

TWO EXPLANATIONS OF NORMATIVE FRAMEWORK OF PREVENTIVE DIPLOMACY

The preventive diplomacy is taken so the world peace is secured and preserved. Its purpose is to prevent disputes to occur as well as to prevent them from escalating into conflicts and to stop the widespread of already existing conflicts.[76]

Considering primary sources having a logical point is enough to create an understanding of the use of the preventive diplomacy. From the other hand, secondary sources or evidence of international law rules for preventive diplomacy creates judicious compliance with the undertaken obligations. The international community perceives preventive diplomacy as a guarantee that everything that is undertaken will be effective enough for resolving tensions and crises and when it is crucial to allow a particular state, group of states or actor to regulate probability in the event of changing circumstances. Relying on subsidiary sources of preventive diplomacy makes it easier for actors to be flexible and drive the development of the normative framework in a way that could be more efficient than formal renegotiation.

Primary sources

To maintain effectively the international peace and security, the international law is giving the primary responsibility to do so to the states themselves.

Looking closely at the international community contemporary preventive diplomacy could be found at the Hague Peace Conferences from 1899 and 1907 and now at the United Nations. Regional and sub-regional organizations are also adopting the idea of prevention in their policy and practices.

[76] An Agenda for Peace- preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping, A/47/277-S/24111

The Convention for the Pacific Settlement of International Disputes of 1899 and its revision in 1907

Unusual for 19th century the Conference called the great European powers not to solve a particular war, or conflict, or divide territory, or other war trophies. Rather, what became known as The Hague International Peace Conference of 1899, convened to limit war and to ensure for "all nations…a true and lasting peace ". Delegations from 26 nations, only six of which were from outside Europe, gathered in The Hague on May 18, 1899. The conference ends 10 weeks later and the result is the non-binding Final Act of the International Peace Conference, three conventions - 1) The Convention on Peaceful settlement of international disputes ['Convention I (1899) "];2) Convention in respect of the laws and customs of war on land ["Convention II (1899)"] and 3) the Convention on the adaptation of the maritime war to the principles of the Geneva Convention ["Convention III (1899)"]). The three conventions represent three broad areas that greatly influenced the development of international law in the 20th century - peaceful settlement of international disputes, restriction of weapons, as well as the laws of war.[77]

The Convention for the Pacific Settlement of International disputes was the most significant result of the First Conference. According to Article 2 "In case of serious disagreement or conflict, before an appeal to arms, the Signatory Powers agree to have recourse, as far as circumstances allow, to the good offices or mediation of one or more friendly Powers"[78]. The great importance of that convention lies in the fact that the contracting powers not only bind themselves to resort to good offices and mediation, but that they recognize the usefulness, the desirability and the right of strangers to the controversy to proffer good offices and mediation for the settlement of serious disagreements or conflicts between the contracting parties. The articles offer an additional means of preserving or bringing about peace. [79] Convention II (1899) in respect of the laws and customs of war on land and Regulations concerning the Laws and

[77] Oxford Public International Law. http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e305
[78] Article 2 of the "CONVENTION (I) FOR THE PACIFIC SETTLEMENT OF INTERNATIONAL DISPUTES". 29 July 1899. http://avalon.law.yale.edu/19th_century/hague01.asp.
[79] The Hague Peace Conferences of 1899 and 1907, Volume 1, James Brown Scott, 1909

Customs of War on Land annexed thereto shall be considered as the most important source of humanitarian law of 20th and early 21st century. The regulation is still in force and generates an extremely large amount of case law. International Tribunal at Nuremberg stated that the version of the Convention II of 1907 represents customary international law - The rules of land warfare expressed in the Convention undoubtedly represents an advance over existing international law at the time of their adoption ... but since 1939 these rules ... were recognized by all civilized nations and were regarded as explanatory of the laws or customs warfare (The American Journal of International Law, Vol. 41, 1947, p. 248-249).

The Pact of Paris

Signed in 1928 the Pact of Paris "condemn recourse to war for the solution of international controversies."[80] The contracting parties agreed that settlement of all conflicts, no matter of what origin or nature should be sought only by peaceful means and that war was to be renounced "as an instrument of national policy in their relations with one another."[81] The pact raises the peaceful settlement of disputes and calls for collective efforts to prevent aggression. Kellogg-Briand Pact was concluded outside the League of Nations and remains binding treaty under the international law. In practical terms, the Pact does not pursue its goal to end the war. In this sense, the Pact does not contribute immediately to international peace and was ineffective in the following years. However, it is an important multilateral treaty, which serves as one of the grounds for the establishment of international standards where the threat or use of military force was a violation of the international law. It is important to note that the Pact serves as a legal basis for the creation of the term "crime against peace". Thus, the text of the Pact of Paris worked as a source of inspiration for later texts and was an important ground towards more general prohibition of the use of force and threat of force.

Charter of the United Nations

The UN Charter is an international treaty which obliges the Member States to resolve their disputes peacefully, to resolve their disputes in a manner that international peace, security and

[80] Article 1 of the Kellogg-Briand Pact 1928. www.yale.edu.
[81] Buchan, Russell. "A Clash of Normativities: International: International Society and International Community". International Community Law Review, Vol. 10; 2008

justice are not endangered. The Charter seek to stabilize the future of international peace and security and the international rule of law, peaceful settlement of disputes, collective security, universal respect of the human rights and fair economic and social development.

The prevention is confirmed in article 1 which says that one of the purposes of the organization is to "to take effective collective measures for the prevention and removal of threats to the peace". Further "to bring about by peaceful means, and in conformity with the principles of justice and international law, adjustment or settlement of international disputes or situations which might lead to a breach of the peace"[82]. Preventive diplomacy remains the key concept closely linked to the Secretary-General's exercise of it under Article 99 of the Charter. That Article (99) and the Secretary-General's status as a principal organ of the United Nations are the legal grounds and sources for the development of the concept of preventive diplomacy at the United Nations.[83]

The European Union

The European Union (EU) is a unique economic and political partnership based on the rule of law. Its whole activity is established by agreements adopted voluntarily and democratically by all member states. And these binding agreements actually define the objectives of the Union in its many operational areas. The EU aims to 'promote peace, its values and the well-being of its peoples'[84] and to 'preserve peace, prevent conflicts and strengthen international security'.[85]

EU Programme for the Prevention of Violent Conflicts gives high political priority to be improved the effectiveness and coherence of the external action in the field of conflict prevention. The adoption of that Programme acknowledges that effective early warning is crucial for preventing conflict. Conflict prevention requires co-operation to make possible peaceful solutions to disputes and involve addressing the root causes of conflicts.[86]

Moreover, as a part of the European Union preventive diplomacy, mediation is more coordinated and focused approach in the area of conflict prevention and peace-building in

[82] Article 1 of the Carter of the United Nations
[83] Ramcharn, B.G. "Preventive diplomacy at the United Nations". 2008
[84] Article 3(1) of the Lisbon Treaty
[85] Article 21(2 C) of the Lisbon Treaty
[86] 9537/1/01, REV 1. Council of the European Union, 2001

conflict countries. Based on the Concept on Strengthening EU Mediation and Dialogue Capacities[87] adopted in November 2009, the European Union has developed its own mediation support capacity.

The development of the European Security and Defence Policy (ESDP) has also been intended to strengthen the EU's capacity for action in the crucial field of conflict prevention.

With the adoption in 2003 of "A Secure Europe in a Better World", European security strategy, strategic objectives towards threats and threat management are expressed. This is where the concepts of conflict prevention, threat prevention, or preventive engagement take place next to other crisis management activities that the European Union may conduct to tackle the threats with which it is faced.[88] The Security strategy declares that the European Union and its member states will cooperate to engage their security priorities in a framework that emphasize multilateral institutions, in particular, the United Nations and regional organizations, and the rule of law. Thus, the European Union positioned itself as a security actor whose views are expressed in security actors' terms and with a position on how the system should be regulated. The notions of conflict prevention, threat prevention, or preventive engagement intervene alongside other crisis management activities that the European Union may conduct to face the threats. Conflict prevention is seen as a non-coercive policy, combining long-term action addressing the root causes of conflict and a shorter term policy dealing with the immediate causes of instability. In policy terms, the European Union would want to combine the traditional understanding of conflict prevention and the acceptance that forcible measures may be necessary for a preventive means.[89]

Subsidiary sources or evidence of international law rules for preventive diplomacy

Many acts of international organizations are not sources of international law in their own right, either because they are simply part of the practice from which customary international law develops, or because they merely record agreements between states. However, every

[87] 15779/09, Concept on Strengthening EU Mediation and Dialogue Capacities, Council of the European Union, 2009
[88] Tardy, Thierry. "The European Union", International Journal, Vol. 62, No. 3, 2007
[89] "A SECURE EUROPE IN A BETTER WORLD", European Security Strategy. Brussels. 2003. www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf.

international organization has an inherent power to take binding decisions on questions which fall within the internal law of the organization: and a power to take binding decisions on other questions may be conferred by the constituent treaty.[90]

1. Resolutions of the United Nations General Assembly

The United Nations General Assembly releases resolutions that, although not binding as a matter of international law, are widely acknowledged to impact the legal obligations of states. Resolutions of the United Nations General Assembly are often relied upon as evidence of customary international law. These resolutions help in identifying rules of customary international law by providing evidence of state practice, "an opinion of law" ("opinio juris"), or both.[91] The International Court of Justice has confirmed the principle that resolutions of the United Nations General Assembly can establish the existence of requisite "opinio juris".[92] The Court's concept that resolutions may serve as the instrument for finding a customary international law is consistent with other evidence of international opinion about the effect of non-binding resolutions in giving the necessary "opinio juris" for a rule of customary international law.[93] Resolutions of the Assembly addresses broad general problems for which custom, treaties, and other formal sources provide little guidance about what the international law is. They outline the meaning of existing legal rules.[94]

1.1 Uniting for Peace

Resolution 377 A (V) "Uniting for Peace" intended to improve the United Nations procedure for preserving the peace among nations. It recognized the purpose of the organization to "maintain international peace and security, and to that end: to take effective collective measures for the prevention and removal of threats to the peace"[95]. Through the adoption of the "Uniting for Peace", the United Nations General Assembly states "that if the Security Council, because of

[90] Akehurst, Michael." The Hierarchy of the Sources of International Law". British Yearbook of International Law 47, no.1. 1976: 273-285
[91] Degan, Vladimir Duro. "Sources of International Law", 1997
[92] Isanga, Joseph. "Counter-Terrorism and Human Rights: The Emergence of a Rule of Customary Int'l Law from U.N. Resolutions". Denver Journal of International Law and Policy. Vol. 37. No. 2. 2009
[93] Degan, Vladimir Duro. "Sources of International Law", 1997
[94] H. Field Haviland Jr. "The Political Role of the General Assembly". New York. 1951
[95] Section A of Resolution 377 (V) "Uniting for Peace" November 1950

lack of unanimity of the permanent members, fails to exercise its primary responsibility for the maintenance of international peace and security in any case where there appears to be a threat to the peace, breach of the peace, or act of aggression, the General Assembly shall consider the matter immediately with a view to making appropriate recommendations to Members for collective measures".[96] If not in session at the time the General Assembly may meet using the mechanism of the emergency special session.

1.2. Strengthening the role of mediation in the peaceful settlement of disputes, conflict prevention, and resolution

In 2011, the General Assembly places the peaceful settlement of disputes to be a priority for the organization. It is confirmed through the adoption of the resolution for stabilizing the role of mediation. The declaration positions the United Nations as an organization through which standards for mediation are established and provides a broad framework for collaboration with the Member States, regional organizations, and other mediation actors. The mediation is perceived to have useful and important role "in preventing disputes from escalating into conflicts and conflicts from escalating further, as well as in advancing the resolution of conflicts and thus preventing and/or reducing human suffering and creating conditions conducive to lasting peace and sustainable development, and in this regard, recognizing that peace and development are mutually reinforcing."[97]

2. Manila declaration on the Peaceful Settlement of International Disputes

In 1982, the General Assembly is confident that the adoption of the Manila Declaration would increase the respect for the principle of peaceful settlement of disputes. That declaration contributed to the elimination of the use of force or threats for the use of force, it reduced the international tensions. Manila Declaration stimulates policy for international cooperation and peace and improved the role of the United Nations in the prevention of conflicts and their peaceful settlement.[98] Manila Declaration on the Peaceful Settlement of International Disputes

[96] Article 1 of Resolution "Uniting for Peace" 1950
[97] A/ RES/ 65/ 283
[98] "Handbook of the Peaceful Settlement of Disputes between States". New York 1992. www.un.org/law/books/HandbookOnPSD.pdf

is the first normative text to develop a wide-ranging plan and strengthen the legal framework of peaceful settlement of international disputes.[99]

3. Declaration on the Prevention and Removal of Disputes and Situations Which May Threaten International Peace and Security

In 1988, the General Assembly adopted a Declaration on the Prevention and Removal of Disputes and Situations Which May Threaten International Peace and Security under which "States should act so as to prevent in their international relations the emergence or aggravation of disputes or situations… In order to prevent disputes or situations, States should develop their relations… to enhance the effectiveness of the collective security system through the effective implementation of the provisions of the Charter of the United Nations." The Declaration addresses not only international conflicts, regional conflicts are recognized as well, and States through regional arrangements and agencies "should make every effort to prevent or remove local disputes or situations." The Declaration provides with key measures every possible conflict stage, including fact-finding missions, good offices or establishing observers and peace-keeping operations, as a means of preventing the further deterioration of the dispute or situation. It also accentuates on the role and commitment of the United Nations Security Council, the General Assembly, and the Secretary-General.[100]

4. An Agenda for peace

The process for stabilizing and strengthen the prevention is expressed in the report of the Secretary-General Butros Butros-Ghali entitled "An Agenda for Peace".[101] It reinforced the attention towards the diplomatic measures for prevention. Published in 1992 the report gives a well-defined understanding that the preventive diplomacy unites many preventive measures which could be taken by states or group of states or international organizations so the international peace and security are preserved within or between states. The report stimulates

[99] Roucounas, Emmanuel." Manila Declaration on the Peaceful Settlement of International Disputes". www.untreaty.un.org/cod/avl/ha/mdpsid/mdpsid.html
[100] A/ RES/ 43/ 51 "Declaration on the Prevention and Removal of Disputes and Situations Which May Threaten International Peace and Security and on the Role of the United Nations in this Field". December 1988
[101] "An Agenda for Peace". A/47/277 - S/24111. June 1992

regional arrangements and organizations in their role in preventive diplomacy and asks "regional organizations that have not yet sought observer status at the United Nations to do so and to be linked, through appropriate arrangements, with the security mechanisms of this Organization." "An Agenda for Peace" define the preventive diplomacy and it says that "Preventive diplomacy requires measures to create confidence; it needs early warning based on information gathering and informal or formal fact-finding; it may also involve preventive deployment and, in some situations, demilitarized zones."[102]

CONCLUSION

Looking at the international law it is clear that it imposes on states the primary responsibility of maintaining and guaranteeing peace and security. For that, it provides a wide range of international mechanisms to promote compliance with international standards. States, global and regional and non-governmental organizations, as well as local actors, have to work together to eliminate or mitigate the causes of violent conflicts and to sustain achieved peace settlements.

The aspiration of the international community to deal effectively with a multiplicity of complex threats to peace and security impose to do so with adequate sources. The preventive diplomacy has legal support for all the necessary tools, mechanisms, and instruments. In that way, it could be balanced states' expectations and commitment to building a safer and more peaceful world. From the other hand, threats to the international peace and security require a fast and adequate response and no single angle can cover the different degrees of legal formality in states international commitments.

This article has advanced two complementary explanations for the legal framework of preventive diplomacy. These explanations (primary and subsidiary sources of preventive diplomacy) clarify a significant range of the observed preventive diplomacy. They show the two parts of a legal framework for international cooperation to prevent and suppress tensions and situations threatening international peace and security. Through both primary and subsidiary sources, the development of preventive diplomacy has been shaped.

[102] Ibid

Presented primary sources have been concluded with a specific reference to preventing disputes to occur as well as to prevent them from escalating into conflicts and to stop the widespread of already existing conflicts, even though "preventive diplomacy" may not be explicitly mentioned by name. The key element of the primary sources is the requirement of a state party to cooperate in order to prevent the threat, to exchange information, and to coordinate the preventive measures against such threats. They create an obligation for preserving and maintaining international peace and security.

Using subsidiary sources actors are entering into a more efficient method of improving legal rules especially when circumstances changes. The second explanation shows the new law-making, the transfer of authority to non-state entities with regards to those obligations that emerge from institutions that are authorized to speak about legal rules but whose pronouncements are non-binding with respect to future conduct. Subsidiary sources refer to the standards of conduct set by international organizations, as well as to the resolutions of international bodies. The divided explanation here summarizes that as the primary sources, and the subsidiary ones in the form of nonbinding rules can have legal significance when they shape expectations as to what constitutes the creation of more appropriate mechanisms and practices of preventive diplomacy.

REFERENCESE

1. Acharya, Amativ. "Preventive Diplomacy: Issues and Institutions in the Asia Pacific Region". Paper Presented to the Eighth Asia-Pacific Roundtable, Kuala Lumpur, June 6-8, 1994

2. Akehurst, Michael." The Hierarchy of the Sources of International Law". British Yearbook of International Law 47, no.1. 1976: 273-285

3. Buchan, Russell. "A Clash of Normativities: International: International Society and International Community". International Community Law Review, Vol. 10; 2008

4. Cassese, Antonio. "International Law". OUP Oxford. Second edition. 2004

5. Degan, Vladimir Duro. "Sources of International Law", 1997

6. Haviland Jr., H. Field. “The Political Role of the General Assembly”. New York. 1951

7. Isanga, Joseph. “Counter – Terrorism and Human Rights: The emergence of a Rule of Customary International Law from U.N. Resolutions”. Denver Journal of International Law and Policy. Vol. 37, No. 2. 2009

8. Newman, Edward and Oliver P. Richmond. “The United Nations and Human Security”. New York, 2001, Chapter 1 “Human Security and Preventive Action Strategies” by John G.Cockell

9. Ramcharn, B.G. “Preventive diplomacy at the United Nations”. 2008

10. Roucounas, Emmanuel.” Manila Declaration on the Peaceful Settlement of International Disputes”.

11. Scott, James Brown. The Hague Peace Conferences of 1899 and 1907, Volume 1. 1909

12. Tardy, Thierry. “The European Union”, International Journal, Vol. 62, No. 3, 2007

13. 15779/09, Concept on Strengthening EU Mediation and Dialogue Capacities, Council of the European Union, 2009

14. 9537/1/01, REV 1. Council of the European Union, 2001

15. A/ RES/ 43/51. “Declaration on the Prevention and Removal of Disputes and Situations Which May Threaten International Peace and Security and on the Role of the United Nations in this Field”. December 1988

16. Resolution 65/283. www.securitycouncilreport.org/atf/cf/.../a_res_65_283.pdf

17. “An Agenda for Peace: Preventive diplomacy, peace-making and peace-keeping”, A/47/277 – S/244111, June 1992

18. Charter of the United Nations

19. “CONVENTION (I) FOR THE PACIFIC SETTLEMENT OF INTERNATIONAL DISPUTES”. 29 July 1899

20. “Handbook of the Peaceful Settlement of Disputes between States”. New York 1992

21. The Kellogg-Briand Pact 1928

22. The Lisbon Treaty

23. Oxford Public International Law. http://www.opil.ouplaw.com

24. "Preventive diplomacy: delivering results", report of the Secretary-General Ban Ki-moon, August 2011

25. Statute of the International Court of Justice

26. "A SECURE EUROPE IN A BETTER WORLD", European Security Strategy. Brussels. 2003.

27. "Uniting for Peace" November 1950. Resolution 377 (V)

Светла Страшимирова:

ЩРИХИ КЪМ ДИНАМИКАТА НА ВРАЖДЕБНОСТТА В БЪЛГАРСКИЯ ПОЛИТИЧЕСКИ ЖИВОТ

Пагубно е онова благоденствие, постигнато с цената на душевното ни опустошаване.

Човек е истински човек, ако обстоятелствата не влияят на неговата човечност.

Аз отказвам да приема всички доводи, които ни правят нечовечни.

Всяка идеология, лишена от етика е фашизъм.

Ст. Цанев, 1980

Познатата от историята ни грубост на политическия език на омразата днес пред очите ни постепенно се превръща в едно перфидно лицемерие.

Онова лицемерие, което обикновено е сигурният белег на духовно опустошение. Лицемерието на често дълбоко неискрената „политическа коректност“. Тя нескопосано се опитва да крие пластове от враждебност, които обаче, почти винаги си проличават. Но може би така поне се очертава по-ясно диагнозата на нашето общество - неговата многостранна и разнопосочна дисоциираност. Тя се проявява в едва ли не всички сфери и нива на живота - икономически, политически, културни, нравствени и пр....

Неотдавна у нас бе проведено национално изследване за моделите на тревожност в българското общество, основано на лични истории за времето на социализма и прехода. Неговият ръководител проф. Александър Кьосев от катедра История и теория на културата от Философския факултет на Софийския Университет пише в заключителната му част следното: „Българите на прехода живеят в хаос от враждуващи и трудно сравними, изолирани колективни истории... , самото ***общество култивира взаимно неразбиране***,

непрозрачност между групи, дискурси, индивиди.“ А това говори „за ***фрагментация и разпадане*** на публичното пространство, за херменевтичен блокаж и хаос в обществената дискусия и за произтичаща от това фонова агресивност. Двадесет и пет години преход са превърнали ***враждебната изолация на версиите на живота в културна норма***: фонова дисхармония на самата социална и комуникативна структура без конкретен субект, който да я изпитва“. Именно защото „между колективните матрици дистанциите се увеличават, враждебността и неразбирането растат, ***общи координати не съществуват***. Но вътре в собствените си граници всеки изолиран Разказ успява да създаде ясна ориентация и относително екзистенциално спокойствие за разказващия го“./4, 355-357/

„Тези резултати /от изследването/ не ни говорят, че българското общество е „нормално“. Нито тогава, по времето на социализма, нито сега, в десетилетията на прехода. Множествеността на биографичните модели, разказите и ориентирите в него не приличат на миролюбивия либерален плурализъм от типа“нека цъфтят хиляди цвета“: всеки един от новите големи разкази воюва *непримиримо срещу лъжите на останалите*, всеки един от тях осигурява ***изолационистки уют на „своите***“, всеки един от тях осигурява твърди координати за монолитни Азове..“/4,с.367/.

Тази фрагментация на обществото у нас е придружена естествено от усещане на дълбока несигурност в самата голяма българска общност, от липса на доверие в институциите и в самата държава. А човекът, който не вярва в почти нищо, и почти на никого се капсулира и мълчи.

И в това негово мълчание неизменно изплуват сцени от миналото – лично преживени, или просто познати от историята, която започва да изглежда като пълна с живот – в контраст с настоящето, подчинено основно на усилия за оцеляване... Но може би този контраст – макар и силно преувеличаван – все пак води към размисъл, да се надяваме и понякога до нещо като личностно самоосъзнаване...Към поставяне на истински въпроси от типа на този „кой всъщност съм аз“ и сред този хаос от житейски треактории имам ли истински своя...

Ето един симптоматичен спомен, съдържащ подобен опит на Веселин Бранев – български журналист и кинорежисьор от времето на ранната му младост:

„През 1947 общественият живот в България бе започнал стремглаво да се променя и политическата нетолерантност на бъдещата Единствена партия превземаше не само парламента, но и улицата. Несъмнено тези демонстрации на мощ се решаваха предварително, но в тях се ползваше действителната класова ярост на сиромашката част от населението, както и естествената склонност на българина към унижаване на ближния...

Движа се по една улица в приятен слънчев ден, когато започвам да чувам гласове на множество хора. Тогава се провеждаха множество улични митинги и не беше необичайно, но скоро разгадавам, че това не са обикновени гласове, а по-скоро крясъци на тълпа, които понякога преминават в римувано скандиране на неясни думи... Ориентирам се по крещенето, достигам до централния столичен булевард „Цар Освободител“ и виждам, че по него се движи процесия от 40-50 души. Начело се клатушка неголемият портрет на един от лидерите на опозиционната социалдемократическа партия Григор Чешмеджиев, който няколко дни преди това бе починал. Но тези хора не викат, те кротко и мълчаливо вървят към къщата на покойния, вероятно за поклонение пред останките му. Виковете идват от разделена на две тълпа, която се движи успоредно с процесията по широките тротоари от двете страни на улицата. Това е смесица от крещене, дюдюкане и скандиране на римувани изречения, които съдържат квалификации като „предатели“ и „фашисти“ и заплахи, че ще бъдат затрити, изчистени, унищожени и какво ли не още... Те са два пъти повече от хората в траурната процесия, а яростта, от която са обзети е смайваща.

И аз тръгвам с тях, но извън тях – тези крещящи гласове и ненавистта върху лицата им ме превръщат в свой уплашен пленник и упражняват хипнотично въздействие върху мен... Дълго съпътствам тълпата, която не спира да изсипва оглушителната си омраза върху мълчаливите и видимо притеснени хора от процесията, и разбирам, че

всъщност това изстъпление цели да предизвика трайна уплаха у манифестиращите с портрета на покойния им лидер. Някога, в далечните невежествени времена, българските овчари са били убедени, че упоритите болести могат да бъдат лекувани успешно чрез уплаха – десетина души наобикаляли болния, внезапно започвали зверски да крещят и да размахват заплашително гегите си. Нещо подобно виждах сега. Този гласов разгул изразяваше и още нещо – омраза към каквато и да е свобода на човека.

За тези крещящи хора свободата не бе просто излишна – те бяха сигурни, че тя дори е вредна за обществото...Така процесията стига до къщата на покойния опозиционен лидер и влиза в нея, а тълпата отвън се преобразява в малък митинг, за който дори веднага се намира оратор. Но това вече е безинтересно. „Думите не са важни, в тях вече няма нищо ново, самите крясъци са съдържание“

Новото за мен беше, че тази тълпа от крещящи хора не можеше да понася друг възглед в обществеността пространство дори ако той се проявява по най-тих и смирен начин. В този ден за пръв път разбрах, че политическото състезание, което течеше в страната ни от няколко години е мнимо, и че завоюването на пълната власт от партията на баща ми е предстоящо. И че утре крещящите ще бъдат разположени на всички нива на управление, което значеше, че ще се установи една единствена гледна точка за всичко и всички. ***И че ако започна да съграждам собствено мировъзрение, ще трябва да го крия.“..***

/1,с.70-72/

ж ж ж

Противопоставянията в българския политически живот винаги са съществували и са се изявявали чрез нападки и обиди между враждуващи групи, партии, фракции,“люспи“, истински и псевдолидери, фили и фоби, селяни и граждани, комунисти и фашисти, демократи и ренегати – всички , обединени от една претенция – че само те знаят най-добре как да се борят за народа си.... Много добре помним претенциите на БКП от преди 10 ноември 1989, заявявани ежечасно навсякъде, където е възможно. Почти всяко водещо заглавие от всекидневника й в. „Работническо дело“беше нещо от типа: „Живот за

Партията – живот за народа“ - 1981,“Неотклонно и последователно по пътя, начертан от Партията“- 1982,“Щастието на народа и човека е висша цел на нашата партия“-1986. Разбира се, това натрапване на ръководната роля на БКП нямаше как да не доведе до обратен ефект и да роди целия злостен антикомунистически тон на прехода, в който не само последователите на БСП бяха наричани „червени боклуци“, „комунистически бацили“ и „подлоги“. Един преход, изпълнен с дълбока незадоволеност от себе си, която непременно търси как да се излее в нещо, върху нещо затова и крясъците носеха най-вече психическо разтоварване. Неслучайно в началото на 90-те години тълпите изпадаха във възторг от патетично изкрещяваните думи на Г.Марков – бъдещия конституционен съдия -“шут в задника на комунизма!“Разбира се, че комунизмът, който реално никога не е съществувал, се превърна за голяма част от българите в основно добре ползвано плашило. Естествено, че за това имаше всякакви основания...

Но грозният език – точно толкова грозен, колкото и на комунистите след 9.09.1944 - донесе своите поражения. „Който не е с нас е против нас!“ - Сталинският лозунг от 40-те години се повтори в българския преход към демокрация в нови версии. Ултимативната му форма „кой не скача е червен!“ по съществото си е съвсем същата. След девети септември новият строй е изисквал „разчистване на монархофашистките буржоазни останки“, на „враговете на народа“ и няколко десетки хиляди хора пострадаха от брутални репресии.

След десети ноември физическо разчистване не се случи. Случи се точно обратното. Номенклатурните останки си запазиха позициите като ги промениха според новите стандарти на пазарната икономика...

Остана само ***злобата и вътрешното разделение на българите...***

Такива неща се случват очевидно, когато в съзнанието на хората съществува само безкрайно глупава уж идеологическа конфронтация. Във време, в което светът вече е отхвърлил идеологиите изобщо. И на тяхно място се слагаше акцент върху самите демократични хуманни ценности. Но в България през прехода се изградиха само институциите, поусвоиха се донякъде ролите на новото време, всякакви външни салтанати се приложиха, но за хората се мисли преди всичко като за електорални единици.

От страна на всички партии и правителства.

И тези хора се оказаха взаимно изолирани, без чувство за общност, а по-скоро като обитатели на различни затворени свои светове. Такъв е и един от финалните изводи в посоченото изследване на проф. Ал. Кьосев и доц. Даниела Колева „Трудният разказ“:

„В началото колективните разкази, обяснения и тълкувания на социализма и прехода безплодно спореха помежду си за общото и за детайлите, взаимно се обвиняваха и наричаха с всевъзможни имена и квалификации, пропагандираха различна представа за отговорност и вина, взаимно си отричаха достоверността и ценностните ориентири. По-късно настъпи нещо като ***разбягване на галактиките, отделните версии си останаха толкова чужди, че дори враждата нямаше шанс, те просто престанаха да общуват един с друг.*** Успяваха да бъдат едновременно всеобщо достъпни /всъщност само за своята референтна група/ и ***взаимно недостъпни***“.

В подобна среда радикалната равносметка в изследваните житейски разкази е рядка, а биографичните защити, филтрирания и изтласквания, селективното разказване са правило, управляващо различните разкази. Въпреки взаимната им конфронтация и непрозрачност, тези типови колективни модели на автобиографично време не подтикват индивида да се конфронтира честно със себе си. Те не го карат сам да се изследва, да чете внимателно живота си, да си признава проблеми и срамни постъпки, да размисля върху своя дълъг житейски път с всичките му превратности, провали и компромиси, не го карат да си припомни житейския си проект, да провери изпълнено ли е жизненото му общение, - обратното, помагат му да изтласква подобни въпроси.“/ 4, с.354-355/

ж ж ж

Но нека да хвърлим бегъл поглед към някои минали епизоди на политическа конфронтация, каквато всъщност винаги е имало в нашата среда.

Те не започват след Освобождението, а много преди това. Някои обясняват тази склонност с вродения индивидуалистичен дух на българите. Може и да има нещо вярно в това, но истинският индивидуалистичен дух принадлежи на оня, който е достатъчно мъдър, за да си бъде самодостатъчен, и чрез тази своя автономност да служи и на себе си

и на обществото по най-добрия за него начин. Подобно поведение, обаче е почти непознато на Балканите. Тук винаги има силен стремеж за общи начинания, но те обикновено завършват с вътрешни разцепления...

Когато през 1879 г. Учредителното събрание обсъжда текстовете на Търновската конституция в него естествено се очертават двете политически течения : либерали – оптимисти по темата за свободите и консерватори – умерени скептици по въпроса за това как ще се ползват тези свободи. Между тях започва словесна борба чрез вестниците им и много бързо се формулират типичните обидни клишета, с които те се назовават.

„Целокупна България“ е либералният вестник, а „Витоша“ - консервативният. Започват да излизат още през юли на същата 1879 г., непосредствено след избирането на първото българско правителство на Тодор Бурмов на 5 юли. Обидните етикети които се използват в тях са от типа: „турски мекерета“ - към консерваторите и „демагози нихилисти“ към либералите.

„Турски мекерета“ автоматично отвежда асоциациите ни към появилата се след 10 ноември 1989 г. нова обидна формула„комунистическа номенклатура“, пряк предшественик на „червен боклук“: очевидно е, че, за да бъде дискредитиран някой у нас след някаква промяна, той се вкарва в групата на ония, които са отхвърлени вече от живота на обществото...

Но тези клишета са от минали във времето епизоди от политическия ни живот, отстоящи едно от друго с повече от 100 г. В тях все пак конфликтите, колкото и злобни и злостни да са, не са довели до масови политически убийства. Не са довели до онова, което се е случвало у нас в напрегнатите епизоди на граждански конфронтации през 1923-1925 г., както и през 40-те години на XX в.

Много ясно по този въпрос пише Данаил Крапчев още през 1923 г / в. Зора, бр 1318, 2 ноември 1923/:

„Няма нищо по - безчовешко, противообществено, по - антикултурно от политическите убийства. Посяга се не само върху човека, върху личността, а и върху мисълта. Която и да е жертвата, каквито и да са разбиранията на убития, неговите политически убеждения, той

умира поради своите възгледи, отстоявайки ги със своя живот. Тленното се жертва заради вечното, тялото заради мисълта. И дори когато жертвата някому е несимпатична, тя се въздига в страдалец и герой. Падналият умира, бранейки със собствения си живот свободата на своята мисъл – най-възвишеното у човека...

...Особено са страшни политическите убийства със слаба култура, с кратък политически опит, дето и страстите са най-разпалени и затова там политическите убийства нямат край. Понеже всеки мислещ човек по политическите въпроси мисли по-иначе от други, ако последните аргументи са револвера и бомбата, хората трябва да се избият един друг до последния. Ето докъде водят политическите убийства, особено в страни като България. И не само това. Жертва на политическите убийства стават хора изпъкнали, силни личности, големи носители на политическата мисъл, ярки индивидуалисти и страната дето стават те, обеднява още повече политически: тя просто подивява и се повръща към варварство, в царството на което човешкият живот струва колкото един куршум.“/3, с.30/

Както става ясно от времето, в което тези думи са написани – те са истински хуманистичен коментар – очевидно на септемврийските събития от 1923, но са и своеобразно пророчество за бъдещите политически убийства на „фашистките гадове“, извършени след 9.09.1944, „в името на народа“... Тези брутални стълкновения между българи в наситените с насилие периоди от 1923 -1925 г., както и от 1942 -1944г., а после и в следващия от септември 1944 - до около 60-те г. на XX в. са преживени от участниците по противоположен начин.

До голяма степен борците за промяна се преживяват като антифашисти, а пазителите на държавното статукво – като демократи... Последните, естествено след 9.09.1944 г. биват наричани „фашистки елементи“, а в най-добрия случай „стара буржоазия“, която е най-добре „да се разчисти“ съвсем, за да не пречи на новия живот... Без значение, че реално в България никога не е имало фашизъм в тесния смисъл на думата, в широкия смисъл - явно е имало. Не веднъж.

Както казва Ст. Цанев „Всяка идеология, лишена от етика е фашизъм.“: /9,с.20/

Но лишена от етика ли е например идеологията на БЗНС?

Разбира се, че не е. Разбира се - но главно идеологията, не и практиката.

Ето какво казва за нея с огромно огорчение самият Стамболийски през 1922 г, когато вече 2 години е на власт в „Нов лист“:„Да не ви е чудно, ако ви кажа, че нашето управление не е управление, а една война, една същинска вътрешна и външна война, война с железничари, война с разбойници в горите, с разбойници из градовете, война с учители, война с партии, война с военната лига, война с омраза и недоверие вън от нас, война с чиновничеството, война с благонравния Свети Синод. Кажете ми с кого в България не сме се скарали, кажете ми на кого не сме отворили война,за да отворим скоро.“/ 2,с.313/

Все пак става въпрос за груби политически гонения, не за безразборни убийства. При това на един режим /1920-1923 г./, допринесъл за по-малко болезнено излизане на България от следвоенната катастрофа, уповаващ се на огромното селско мнозинство от български народ. Но и за едно демократично избрано правителство, довело до силна конфронтация между граждани и селяни. Те, според лексиката на времето са съответно „мръсни гражданя“ и „тъпи селяндури“.

Ето как коментира управлението на Стамболийски /1920-1923 г/ Константин Кацаров - юрист, пътешественик и писател - изключитилно балансиран в преценките си:

„Невежествените и брутални порядки, които то / правителството на БЗНС/ внесе в управлението, корупцията и вътрешното разделение бързо лишиха режима от съществена обществена опора. Силата на Земеделския съюз остана в буйните, неуравновесени и безработни среди на селото.

От друга страна земеделските водачи не виждаха нещата така...и погрешно идентифицираха дружбите на Земеделския Съюз със земеделското население. И затова във всяка критика на своите действия виждаха само злостна проява на „кожодерските“ и „погромаджийски“ партии.“

Не бе останал обществен слой, който да не бе с нужда и без нужда – нагрубен, унизен, засегнат в интересите си... Защото нищо не налагаше и никому не бе нужно да се правят изявления за „опърпаните и парцальосани“ запасни офицери.., или да се заплашват професори и студенти, че „ще познаят господаря си“.../2,с.312 - 313/

Ясно е, че българският политически живот изважда на преден план в практиката си необузданост и грубост дори тогава, когато идеологическите пориви са чисти. Случаят с БЗНС е показателен в това отношение. Идеята на Стамболийски за борбата с „обществените паразити“ е изцяло актуална и днес. Ето какво казва той в статията си „Борба против паразитите“ в „Земеделско знаме от 24. 03. 1921г.:

„Паразити се наричат ония хора, които нищо не произвеждат, а много поглъщат, макар и да са способни на труд и производство и на по-скромен живот...Паразитите живеят без труд, те се хранят и обогатяват от труда и страданията на другите хора.

..А всичкият ужас иде тогаз, когато паразитите в едно общество или народ са се организирали, държат властта и чрез нея улесняват своя живот. Тогаз всички закони се нагласяват така, че да притискат производителя, а да улесняват паразита, т. е. спекуланта и кожодера.“/2,с.257/

С днешна дата не може да не се възхитим и на честността на словото на и на земеделския водач, както и на неговия добронамерен и културен критик. Стамболийски назовава реалните проблеми, но пък има огромната наивност да не се досети, че мнозина от неговите поддържници ще се възползват от популярността на идеите и ще внесат много грубост в политическата си практика.

На свой ред коментаторът му, със своята фина чувствителност ще открои тъкмо грубостта като зло, което е допуснато там, където идеите са чисти...

Политическият език и на двамата днес ни изглежда сякаш малко излишно патетичен. От друга страна обаче той е точно такъв, какъвто е бил необходим на обитателите на своето време.

Днес, у нас в изследвания, които се правят върху политическия език сякаш се очертава едно съвсем друго впечатление:

„Българските политици говорят еднообразно поне в последните 8 години на нашето изследване. /от 2013/:Не можем да различим кой политик какви възгледи защитава.

Политическата реч в България е предвидима, еднообразна, сива, безинтересна, много клиширана, много абстрактна. “ / 7 /

Разбира се, че абстрактността и сивотата са част от бюрократичното официално слово не само днес. В такива случаи целта е да се приглушат реалните проблеми и да се вкарат в онези рамки, които са необходими за функциониране на големите институции и за защитата на техните програми. Необходими са за по-безпроблемно упражняване на власт... Когато властта говори скучно хората се научават да не я слушат и да не й вярват. И са готови да се запитат какво е това -„*мъртвило ли е или живот*?“. Точно така е озаглавил своя статия Ал. Стамболийски през 1906г. в „Земеделско знаме“, много преди да знае сам, че ще се окаже лидер на най-многобройното съсловие в българското общество и от негово име ще се опита да изведе България след войните от националните й катастрофи по време на управлението си 1920-1923 г. Много преди сам да усети, че самата власт – чиято и да е – съдържа в себе си потенциал за превръщане на живота в „мъртвило“...

„Днес сякаш е върхът на политическия разврат в България. Всичко долнопробно, низко, злонамерено и отвратително е в пълния разгар на дейност на политическото поприще. Всеки плевел народен, що досега е бил от обществото или законите изолиран, днес смело развява своето знаме. Всички престъпници в България днес намират най-пригодните условия за свободно упражняване на занаята си.

От една страна, една хайка от същински вълци, облечени в човешки кожи, въоръжена със силата на властта, е окупирала всички места, на които се упражнява свободолюбивият политико обществен живот на народа и безконтролно тъпче, безчинства, гаври се и ограбва държавното съкровище, няколко столични издънки от същата проба, наречени организационни бюра, чрез своите печатни органи кряскат, викат, възмущават се, апелират към народа, подмилкват се пред двореца и жадно потриват ръце при мисълта, че наближава денят, в който те ще заместят със своите охлузени орди тунеядската днес правителствена сган.“/6,с.73/

Това слово е родено непосредствено – като емоционална реакция на реалните властови практики от първото десетилетие на XX в. А това десетилетие е време, което историята определя като едно от най-съзидателните за България. Днес, почти без никаква промяна това слово може да бъде изказано от огромната част на бедното българско население, най-бедното в Европа...Но, демокрацията, доколкото е свобода на словото, естествено го допуска и тогава, и днес.

Това обстоятелство обаче не променя факта, че накрая всяка власт неизменно изработва клишетата на своя език, които ако не са директно враждебни към някого, те са досадни и скучни... Като статии от „Работническо дело“...

При този контраст между словото от миналото и днес, е ясно , че има динамика в политическото говорене в най-новата ни история и нейната посока е от грубост към безизразност, от цветиста към скучна реч, от открита към лицемерна.

С други думи казано - от назоваване на проблеми към тяхното скриване...

Формите на това скриване са различни. Една от най-разпространените – при това не нарочно, вероятно е непрекъснатото взиране в онова, което разграничава, за сметка на онова, което обединява. Разграничаването по някакъв признак понякога носи удоволствието от някакъв род уж социална принадлежност, то носи знаците на някаква псевдо личностна идентификация, чиято функция е да замести усещането за духовна празнота. И да създаде измамното усещане за самочувствие от късно юношески тип , когато си изпълнен с радостта открито да мразиш Злото, защото ти самият наивно си мислиш, че си на страната на Доброто.

Ето един ясен текст за разделението днес:

„Определянето на човек като –фил и като –фоб, или като про и анти, стана съвършено актуално. Самоопределянето обаче отстъпи на повсеместното оплюване и категоризиране, а занемелият зрител и читател бе лишен освен от правото да се самоопредели, и от всякакъв ориентир, с който да познае – този от екрана и страницата, анджак, за мен ли говори в момента или не?

Българският гражданин денонощно бива определян като такъв или онакъв, с безмилостно генерализиране и обобщаване, от екрана на телевизора и компютъра и от тонколоните на радиото, и често научава за себе си че е привърженик на безумни тези и идеи без да има никаква представа защо е забит в групи и секти, към които категорично усеща, че не принадлежи.

Ако си либерален относно правото на всеки сам да определя своя личен живот, сексуалност и външен вид, си мръсен хомофоб, привърженик на европедер--тията, извратеняк и част от причината в Европа да се говори за трети пол. Странното е, че ще си най-заклеймен от последователите на един лидер, който се снима гол до кръста как пипа мъжки статуи по зрънцата.

Ако харесваш руската музика, култура, литература, и ако по някаква случайност си привърженик на идеята, че Русия има право да присъедини хора, които искат да бъдат присъединени, особено в район, който преди това е бил подарен /заедно с хората/ на новосъздадена друга държава, това автоматично те превръща в руска подлога, рубладжия, екстремист, терорист, задунаец и част от петата колона на Русия в Европа. Недай си боже пък да искаш Южен поток да бъде изграден. Тук странното е, че обвиненията ще идват най-силно от хора, за които „Брюксел каза" е първата от новите 11 Божи заповеди, и например това, че България не е допускана в Шенген, докато на Гърция се опрощават милиарди, не е достойна за обсъждане тема.

Ако харесваш Бойко Борисов, си българофоб с преобладаващо десен уклон, като греховете ти са, че си глуповат, първичен и непросветен, не си автентично десен, и освен нискоинтелигент си привърженик на страха и милиционерщината. Или пък си домакиня с лош вкус и недостатъчно интензивен интимен живот. Тук клеймото ще те застигне от всички посоки – и от управляващите, и от свръхинтелигетнтите, красиви, богати и съвършени автентично десни, които от година насам са избрали да бъдат опозиция на опозицията, с което успешно си намалиха подкрепата три пъти от учредяването си насам.

Ако пък харесваш Сергей Станишев, си българофоб с хомосексуална ориентираност, и освен всички грехове на русофилския абзац си още безволеви лузър, чуждоземен

чуждопоклонник, национален предател с туркофилска насоченост и проруска националистическа фашистка гад. Интересното е, че обвиненията ще те застигнат освен от редовите опозиционери на сегашната абсурдна коалиция, и от редовно печелещи обществени поръчки еколози, както и от хора, открито и щедро финансирани от срещуположния полюс на новия световен ред.

В случай че харесваш Реформаторския блок, освен русофоб и десен украински фашага си костовист, червенокукувист, ердогановист, привърженик на грабителите и ликвидаторите на прекрасните български заводи, проводник на турски интереси и евролизец, и подрепяш хора, затварящи ядрени реактори под път и над път. Поради тактическото, или не, мълчание на бойкоборисовистите, ще си заклеймен най-мощно от същите, които харчат милиарди за гьолове, милиони за нонсенс референдуми, десетки хиляди за нощувки в луксозни западни /а не руски/ хотели, и стотици хиляди за откровено фашистки клипове и кампании по телевизията.

Ако протестираш, си соросоид и платен ултрас.

Ако не протестираш, си лакей и евразиец.

Статията може да продължава в същия дух поне още седмица.

Какъв е изборът?

Вариант едно е да не си привърженик на нищо, а навъсен балкански всичкофоб. Критикарството и хейта са изгодна позиция за спокоен начин на живот, особено по нашите географски ширини. Това, че всичко градивно ти е чуждо, и не мислиш или казваш или вършиш каквото и да било съзидателно, ще е само досаден дребен страничен ефект.

Другият вариант е да си нахлупиш каска, и да се обявиш „за” нещо. Без значение какво. Ако пък и свършиш нещо в името на каузата и идеята си, още по-зле. Психическата настройка да не се познаеш в статиите и коментарите, е изключително нужна за съхраняване на разума, а развиването на непукизъм, граничещ с дебилизъм, по отношение на хорското мнение и свързаните с него епитети и квалификации, ще е само досаден дребен страничен ефект.

Корените на ширещата се омраза трябва да бъдат посочени от много по-умни и знаещи хора от автора. Решението за свеждането й в нормални граници /ако е възможно/ - също.

Но наличието на толкова омраза не може да бъде подминавано, и е също толкова реално и притеснително, колкото надвиснал градоносен облак. С дребната досадна разлика, че поразява висчки ни, а не само някое село или махала. Всеки ден, а не само в дъждовните сезони. Всеки от нас, а не само излезлите на открито.

Неудобната истина е, че виновни сме всички ние.

Но пък, ако така ни харесва - то виновни няма, защото всичко е наред.

А тук виновни никога няма.

Така че всичко е наред.

Да се мрази е модерно.“/8, Факти, 16.05.2014/

Ако наистина е толкова модерно, то това е ясен сигнал за психична болест.

Обществото ни е болно от липса на самоуважение. От липса на усещане на себе си като единен организъм. А тава значи автоматично и на вътрешна духовна свобода. На оная свобода, която не се гарантира от правата на човека, а се носи от самия него. Ако я няма у себе си човек се превръща в смешна пионка, която търси за каква сламка да се залови, за да докаже на себе си, че изобщо има някаква личностна идентичност.

Точно онова, което няма...

Използвана литература

1.Бранев, В. Следеният човек, Фама, С., 2007

2.Кацаров, К, 60 години живяна история, Прозорец,1991

3.Крапчев , Д., Изминат път, Университетско Издателство „Св. Кл. Охридски“,1992

4.Кьосев, А Колева Д.,Трудният разказ Модели на автобиографично разказване за социализма между устното и писменото, Сиела, 2017 – Изследвания, резултат от научен проект „Модели на тревожност“2008-2011

5.Попов, Ст. Безсъници,Летописи, 1992

6. Стамболийски, Ал. Избрани произведения, С., изд. на БЗНС, С., 1979

7.Стилянова, Н, БНР портал,13.08.2013

8.Харизанов, Г., Фили, фоби, проклети да сте, Факти, 16.05.2014

9. Цанев, Ст., Дяволите в ада ще ми ръкопляскат,публичен дневник 1978-2002, Пв., Жанет

ИНФОРМАЦИЯ ЗА АВТОРИТЕ

Ръкописите се приемат по електронен път на адресите: political.analysis.bg@gmail.com и ivannachevbg@gmail.com във формат word.doc.

Приемат се статии на **български, английски, френски, немски и руски език.**

Размерът на приеманите за публикуване в списание „Политически анализи“ статии е около 18 - 25 стандартни страници (32 - 45 000 знака), а на рецензии, отзиви, съобщения – 2 – 3 стандартни страници (5 000 знака).

Рецензират се само публикувани в България книги.

Шрифт: Times New Roman, размер: 12 пункта. **Междуредие**: 1.5. **Абзац**: 6 after. **Таблици**: стандартни. **Илюстрации, графики и схеми**: черно-бели ***в отделен файл***.

Заглавие: 16 пункта, bold, с главни букви. **Подзаглавия**: 14 пункта, bold, с главни и малки букви. **Подподзаглавия**: 14 пункта, italic, с главни и малки букви. При подзаглавията не се поставят цифри в началото и точки в края.

Библиографията трябва да бъде представяна след края на текста по следния начин:

> ***За книга:*** Майер Т. (2007) *Бъдещето на социалната демокрация*. София: Просвета.
>
> ***За глава от книга:*** Salomoni F. (2005) Balkan migrations to modern Turkey.- In: Chiodi L. (ed) *The borders of the polity. Migration and security across the EU and the Balkans*. Ravenna: Longo editore, 143 – 168.
>
> ***За статия:*** Iliescu A. (2003) Political Manichaeism in contemporary public debate: the Romanian case.- *Southeastern Europe*, vol. 30, 1-12.
>
> ***За интернет източник:*** Bello T. East Timor's ruling party ahead in vote count. In: Reuters web site. http://www.reuters.com/article/worldNews/idUSJAK23659320070702?feedType=RSS (5 July 2007).

Позоваванията в текста да следват следния модел: (Кръстева 1997: 45).

Бележките се поставят под линия като footnotes.

Всяка статия се придружава от:

- Заглавие на английски език
- Резюме (на български и на английски език) в размер до 600 знака
- Кратки данни за автора (на български и на английски език) в размер до 3-4 реда заедно с електронен адрес за връзка.