

БЮРОКРАЦИЯ СРЕЩУ ДЕМОКРАЦИЯ

Рандал Бейкър

Въведение

В Западно-европейските демокрации, във фокуса на обществения и академичен интерес обикновено попадат сферите на политиката и идеологията, а не на бюрокрацията. Обаче, именно бюрокрацията е ръката на правителството, която по същество изпълнява обещанията и се изправя пред обществото във връзка с всички ежедневни въпроси. Старата представа, че държавната служба е професионална машина, изолирана от превратностите и съществените промени на политиците, щастливо неутрална и обективна – дори и някога да е било вярно – със сигурност вече не е. Дори още повече, на запад имаше експлозия от неизбирани, безотговорни (неизвестни, непонятни) “сиви” области в обществения сектор: консултантски общности, политически назначения на висши бюрократични постове, кабинети на приближените, съветнически групи,, и други подобни, описани в новосъздаващата се структура на Европейската общност като “демократически дефицит”, при който властта на току-що създадения (новооперения) Европейски парламент бе засенчена от Комисията. Дори и във Великобритания е трудно да се говори напълно безпристрастно за държавна служба, защото служителите все още се назначават предимно от една класа.

В Източна Европа, въпросите свързани със същността и ролята на бюрокрацията, бяха засенчени от плашещата скорост, с която безработицата, инфлацията, недоимъка, реакционерските изблици и националистическото насилие окупираха обществената сцена след опияняващите дни на 1989 година. Едва ли е изненадващо, че не остава време или мислене за “административната машина”. Всъщност, на някои места, особено в Русия, съществува дълбоко вкоренено вярване, че дефектите (пукнатините) на машината са заложени в същността на бюрокрацията. Сивото равнодушие на *апаратчиците* от социалистическата бюрокрация просто асимилира гигантската и често гротескна бюрокрация, която беше мишена на писатели като Гогол, Чехов и, разбира се, Кафка. За повечето хора в региона изглежда невъзможно (невъобразимо), че нещата могат да бъдат различни, защото това спъващо всичко чудовище е било в основата на всичко през цялото време, за което някой си спомня. Така че, по-неотложния спектър на икономическия и политически хаос и фолклора за неизбежността на бюрократичното равнодушие и византийските му пречки, независимо от неохотното му възприемане, формират значителна преграда пред реформирането на държавната служба.

В тази ситуация изглежда почти невъзможно да се стартира предлагането на образователни степени по публична администрация, защото контекста на подобно обучение нито е бил дефиниран, нито се е установил. Въпреки че, при други подобни случаи, реалността никога не е била бариера за действие в академичните среди, трябва да се използва моментното състояние и да се пристъпи отговорно към конструирането на образователна програма по публична администрация, съобразена специално с процесите на преход и реформа. Но, да се пристъпи към създаването на учебен план, реформа или приспособяване, без наличието на ясни и реалистични политически изявления за ролята и функциите на държавната служба, както и без дефинирани реални и законоустановени поддържащи инструменти, би означавало, че процеса на обучение на държавни служители, действа в опасен вакуум. Реформирането на държавната служба е неотменима част от етиката на цялостната национална и политическа реформа. При липсата на ясна реформистка политика и законодателство в областта на държавната служба, “най-лесният” подход е да се преподават всепризнатите и общи предмети като компютърни и менажерски умения, или някои други напълно неутрални, обективни или “безплатни” пакети от концепции и техники. В настоящия момент България е залята със семинари по мениджмънт, често провеждани от външни лектори, които нямат никакво време, а често и склонност, да разберат политическия или икономическия контекст, нито пък имат ефикасни местни партньори, които разбират тази по-основна/главна необходимост: те копнеят за “най-съвременни” умения. Този подход на купуване на напълно чужди пакети от курсове се основава на наивната вяра в универсалното приложение на определени “модели” на държавна служба, подходящи за всички възможни случаи. В действителност, този “тъмничарски” подход пренебрегва културния контекст и историческия произход на типичните за всяка държава управленски концепции и управленски институции. Това е почти фатална грешка.

В това изследване се прави опит в контекста на България и на примера на един университет – Нов български университет в София, да се проследи как може да се постигне (да бъде създадена) контекстуално подходяща програма за образование и обучение, насочено към реформирането на националната държавна служба. Една от възможностите, наистина би могла да бъде предприемането на turnkey операция, при която екип от страна с напреднала демокрация идва и създава дубликат на своята собствена обществена служба. Това е привлекателно, особено при наличието на средства от двустранни донори, които искат да популяризират своите собствени политически идеали, постижения и академични институции, както и финансирането от многонационални източници, като програмата ТЕМПУС на Европейската общност. Това може да се прави и с добри намерения, но е нереалистично от културна гледна точка, и леко опасно без огромно количество контекстуална работа и мощно ядро от местни експерти (или професионалисти вземащи управленски решения), неизкушени от чуждестранните ценности в това време на трансформация (промяна). Така или иначе, сравнителното разглеждане на принципи и идеи, на които се основава работата и оценката на обществената служба в установена пазарна икономическа среда, може да даде полезна начална точка за създаването на собствени национални образователни рамки, а може би и учебни програми.

В последващите разсъждения основното внимание е насочено към същността на историческата и политическата екология. В действителност, България има обществена служба: тя няма просто да изчезне, а за момента – за добро или лошо, това е всичко, с което страната разполага, с изключение на промените по върховете на йерархията. Така че, първият принцип при разглеждането на възможностите е да се приеме, че в краткосрочен план е необходимо да се работи с хората, които са налице – трябва да приемем този факт и да направим всичко възможно да ги пренасочим от негативните нагласи наследени от миналото, които някои почти по традиция демонстрират като знак на длъжността (службата). Реализмът е изключително важен, а той включва множеството компромиси, които за отделните хора е трудно да направят и това е разбираемо. Но алтернативата е един безкраен процес на взаимни обвинения и лов на вещици, който ще погълне енергията, която може да бъде използвана за съзидателна промяна. Отправната ни точка е да си изясним как е била подбрана, обучавана и идеологически ориентирана настоящата администрация; как е била свързана с предишните политически процеси; как е възприемала себе си по отношение на обществото като цяло и основата, на която нейните членове са били повишавани на по-високи длъжности, които повечето изпълняват и в момента, ако не са били примамени от частния сектор, оставяйки след себе си опасен вакуум. Това е човешкият потенциал, с който трябва да работят образователните и обучителните програми през критичната фаза на прехода.

В корените на нашето мислене е също и факта, че обществената служба, извън всички останали нейни функции, е основен елемент при функционирането и поддържането на реална демокрация. Не всичко зависи от политиците и съда. От бюрокрацията зависи да приеме тази нагласа за служба, която да символизира системата на обществено овластяване и бюрократична отговорност, а не демонстрация на власт. В този смисъл е много важно служителите в администрацията да разберат причините, поради които са там в по-широкия политически смисъл, който не е просто за да издават разрешителни, да събират отпадъците или да доставят пощата. Това е много по-важно от заострянето на “управленските умения”.

Природата на публичната администрация при социализма: Българското наследство

Конституционни измерения: От 1947 година България, както и много от страните в Източна Европа, беше част от групата на социалистическите страни, което беше определящото влияние върху процесите в обществения сектор, който в действителност беше единственият сектор. В известен смисъл, социалистическият монопол подсили някои от заплахите (опасностите), които са латентни във всяка ситуация на монопол в публичния сектор, като ги доведе до крайности на отчуждение, което вероятно допринесе, за създаването на силите, които свалиха системата. Така или иначе, “държавата“ беше над всички съображения, а Партията беше всъщност държавата по всички въпроси от практическо значение. В резултат, връзката между държавното управление и публичната администрация беше почти сексуално интимна, като не се предвиждаше “неутралност”, “обективност” или каквото и да е друго, което би разграничило съществуването на тези два елемента. Дори повече, нямаше почти никакво видимо разделение на властите, защото всички видове власт служеха на една и съща единствена идеология и система. Казано накратко, образованието, обучението и реформата в сферата на публичната администрация трябва да се заемат с фундаментална реконструкция на връзките и отношенията между правителството и публичната администрация, както и с правната основа на държавата, правата на

гражданите и с отговорността на всички длъжностни лица.

Ситуацията в предходните години (от 1947 до 1989) беше във висша степен система на контрол, която не позволяваше никакво несъгласие, и в крайна сметка не толерираше съзидателното мислене от какъвто и да е вид, защото догмата втвърдяваше умовете в непробиваемо безразличие и в крайна сметка (в основата си), до преследване на лично облагодетелстване. Бюрократията получаваше заповеди от безотговорни политически ръководители, корумпирани от собствената си власт, интелектуални игрословици и абсолютна липса на отговорност и с концепция за публичната администрация, която приема държавата и партията като господар. Държавният служител беше служител на системата, т.е. в голяма степен липсваше идеята за личната отговорност. Тази отчужденост намираще израз в българския лозунг: “Ние работим за системата, а системата не работи за нас.” Понеже цялата система беше възприемана като корумпирана, на се налагаше отделните хора да се чувстват корумпирани или виновни, което е изключително опасна ситуация. Бюрократичната “умора” лишава повечето хора от желание да правят нещо повече от това, което е необходимо за оцеляването им, а това означава да приемат корупционните ценности и практики. Особено през 70-те и 80-те години, когато дори и най-ревностните комунисти виждаха, че системата работи само за малък партийен елит, се появи тенденцията всички да станат циници. Цинизмът е отдавна установен механизъм за справяне с положението за хората, намиращи се в края на потребителската верига при социалистическия абсолютизъм, изразяващ се като черен хумор, който българите са издигнали в национална култура, която има собствена институция в Габрово. Но цинизмът беше присъщ и на тези, които задвиждаха (управляваха) системата. Това остави в наследство ужасният фаталистичен песимизъм между българите, които вярват както и руснаците, че тяхната държавна служба е отражение на общественото положение и, следователно е част от трудностите и неизбежностите на живота.

Идеологическата чистота и съответствието с линията на Партията беше единствената форма на “отговорност” в системата. Цели две поколения държавата втълпяваше в умовете на хората, че има само един правилен начин да се правят нещата, който вече е разработен за тях от идеологическия елит. Този образ на процеса на вземане на решения “ex cathedra” (от висшестоящите) консолидираше и засилваше конвенционалният бюрократичен стремеж към правила и процедури в обществената служба, издигайки го в почти религиозен ритуал. В подобно обкръжение, поставянето под съмнение на каквото и да е, става опасна ерес, така че когато се налага, да се говори за “мениджмънт” и за други динамични концепции, отнасящи се до публичния сектор, хората ще трябва да преодоляват дълбоко вкоренената от почти пет десетилетия благоразумна сдържаност. Този феномен на предпазлива невидимост е особено забележим при срещи от рода на семинари, кръгли маси, лекции и т.н. След като приключи формалната лекция и се появи възможността за съзидателен обмен на мнения, настъпва дълбока и продължителна тишина, като става ясно, че това е очакваната форма на поведение, освен когато се обсъжда “безопасен” технически или процедурен въпрос. В предишните времена, единствената възможност за публична изява е била да се подкрепи предложението на началника със звучни и идеологически правилни термини. Този ритуал е изпразнил голяма част от езика от всякакво значение и е създал паралелно значение за някои фрази, което поставя всеки новодошъл в тази култура на сенки пред истинско минно поле. Всъщност, хората в професионалните групи, или дори в каквото и да е полу-формално събиране, всъщност изглеждат някак уплашени или най-малкото смутени от новооткритите си свободи и се чувстват по-удобно да получават инструкции, отколкото да поемат отговорности. По-рано чиновниците са били инструктирани дали да ходят или не на събрания и една от новите свободи се оказва тази да не отидеш на събрание, които традиционно са представлявали кухи ритуални жестове. Единственото изключение са събранията, на които се преподават някои нови електронни техники или има практически занятия, което може да се окаже билет за напускане и за влизане в частния сектор.

Оперативните измерения. Следователно, публичният сектор действа в рамките на система, която всъщност може да бъде наречена дори култура, обсебена от дребнава секретност, внимателно контролираща, изопачаваща и управляваща информацията, за да замаскира несъответствията, да изкорени несъгласието, да преувеличи постиженията и да заблуждава. “Реалната” информация се обменя на друго ниво при поемане на личен риск и по други канали, като среднощни купони, скрити заговори в театрални постановки, чрез заместители (като екологичното движение) и т.н. Това поведение се основава на дълга българска традиция, усвоена по време на 500 годишната турско-отоманска окупация. Тогава българите изградили всякакви дейности с двойно предназначение като читалищата, читални стаи, където революционният ентузиазъм се

маскирал като четене на пиеси, стихотворения и репетиции на хорови състави. Много е интересно да се наблюдава как авангардният театър и екологичните партии в цяла Източна Европа и Русия изпаднаха в трудна ситуация, когато бяха създадени демократичните институции и вече не беше необходимо да се действа чрез “кодирани” изрази и институции – заместители.

В такава система е много трудно да се въведе почти революционният подход за управление на информацията. Дори терминът управление, не се ползва с особено доверие тук, понеже е една от думите, придобила негативно паралелно значение. Информационната революция, толкова фундаментална за промяната на Запад, тук не е само въпрос на по-добри технологии, повече компютри, по-добри умения и т.н. Ясно е, че трябва да се смени цялата екология на информацията. Тя трябва, фигуративно казано, да бъде извадена от килера и да бъде приета като част от демократичния процес. “Истинската” информация не трябва да бъде, това което е било исторически прикривано от официалната статистика: тя трябва да бъде официална статистика. Там, където цялата система е била лъжа, истината е почти неопределима стока. “Официалната истина” ще се окаже понятие, което изисква изключително трудна психологическа промяна за да бъде прието от обществото като цяло, не е като да се каже например, че всички знаци “завой наляво” вече означават “завой надясно”. Съвършено ясно е, че при създаването на каквито и да е обучителни курсове по информационни теории, управление или практика, много внимателно трябва да се прецени и да се включи в учебното съдържание въпросът за човешките права и необходимостта да се защитят тези права от посегателства на хора, злоупотребяващи с по-добрите информационни системи. В края на краищата, България беше общество на “информатори”, в което информацията беше власт и част от огромен процес на предателства. Подобряването на информацията може много лесно да се превърне в по-ефикасен контрол, както навярно става в Китай, където информацията за цялото население на страната, плюс снимки, се вкарва в един централен компютър в Бейджин.

Държавната собственост върху и контролът над всички фактори на производство и разпределение по време на социализма, бяха върхова форма на намеса, която съществува и в много части на Западна Европа след войната. В резултата на което, тази изключителна власт засили (както правят нерегулираните монополи в каквато и да е ситуация) латентното безразличие от страна на работниците и управлението на монополите към предоставянето на услуги, негативната нагласа към обществото и т.н. Въпреки, че всъщност системата не е била разработена за да предизвика всички най-лоши черти на човешката природа, понякога изглежда, че идеално подхожда за да извършва точно това. Всичко функционира паралелно: услуги се извършват поради други тайни услуги извън орбитата на записаната дейност. В този смисъл, обществената служба предлага, чрез универсалния си монополизъм, уникална възможност за опосредстване на дребна власт. “Искаш нещо от мен, какво ще направиш в замяна?”. Лицензи, разрешителни, свидетелства, квитанции – целия диапазон от бюрократично монополистичната книжна гонитба, предлага безкрайно количество храна за това гладно чудовище. В този свят бюрокрацията има законното право да увеличава възможностите за издигане на прегради, защото това увеличава потенциала за странични доходи. Ефикасността, тази прислужница на демокрацията и съвременния мениджмънт, в този традиционно корумпиран (на привилегии) контекст, работи срещу възприетите интереси на онези, които се облагодетелстват от позициите си в обществените служби, като намалява броя на доходоносните бариери.

Загубата на тази система на привилегии и покровителство представлява лично поражение за хората, които значително се облагодетелстваха от начина ѝ на действие преди 1989 година. Така че, нормално е да се очаква повече от безразличие и умора от тяхна страна: можем да очакваме с пълно основание да пречат с искрено негодувание от промените, които доведоха до загуба на привилегии в цялата система – от горе до долу. Негодуванието е естествена последица от реформата при тези обстоятелства и трябва да му се обърне сериозно внимание. Ползата от негодуваща или отчуждена администрация е наистина съмнителна.

Загубата на привилегии и нерегламентирани доходи може да бъде особено опасна в сферата на обществената сигурност, което се наблюдава в България, където пътната полиция явно предпочита да спира коли с официални държавни номера! В предишните времена те не биха посмели да спрат такава кола, но сега според полицаите, в тези коли се возят хората, които им отнеха ролята на заплаха за населението. Например, един кмет реформатор на голям град в централна северна България, получавал телефонни заплахи за убийство след като започнал да разследва социалистическите незаконни отнемания на собственост. В резултат на това, той

започнал да носи оръжие и инсталирал в служебната си кола секретен телефон за спешна връзка, свързан само с полицейското управление. Следващата заплаха за убийство пристигнала именно по този телефон. Основната маса на служителите в службите, свързани със сигурността, освен тези на върха, разбира се остава една и съща, независимо от това, какво става в политиката през последните години.

Има още едно важно обстоятелство, което трябва да се взема под внимание във връзка с предишната конструкция на обществената служба и което засяга бившата основа за повишения. На първо и последно място, това беше демонстративната лоялност към Партията и към централната власт. Тоест, колкото по-високо се издигаше човек в съществуващата обществена служба, толкова по-непримиримо лоялен към старата власт, поне на теория, трябва да е титулярът. Това издига някои дълбоки проблеми, свързани с лидерството и управлението в обществената служба в краткосрочен и средносрочен план.

При предишния режим местното управление беше по-скоро мит. Вместо това, то беше приело формата на местно правителство с централизиран бюджет в рамките на цялостната планова система. В същност, местното управление беше широката основа на националният Партиен контрол и системата на покровителства, осигуряваща идеологическа чистота и вътрешна “сигурност”. Тук бюрокрацията функционираше на много персонално ниво: термини като “държава”, “Партия” и др. подобни не можеха да бъдат отделени лесно от длъжностните лица, които господстваха в селото. На това местно ниво, корумпираността на системата беше неотделима от корумпираността на личностите, които я представляваха и това се знаеше доста по-добре, отколкото за по-отдалечените и заемащи по-високи постове, които можеха да се крият зад партийното пустословие и дезинформационните услуги, като радиото и телевизията. Чрез местните тирани на местно ниво възникват най-користните извращения на концепцията за служба и, следователно, нейното закърпване (възстановяване) там ще бъде най-трудно и дори опасно в някои случаи, но точно там е мястото, където трябва да се установят корените на демокрацията.

Ролята на публичната администрация в прехода към демокрация и свободна пазарна икономика

Не е възможно да се определи точно и в подробности съвременната роля на публичния сектор в България, защото същността на свободната пазарна икономика все още не е определена в контекста на страната. В момента има пълно икономическо разместване на пластове при почти тоталната разпродажба в резултата на законната реституция на частната собственост от всякакъв вид на тези, които са в състояние да заявят законно право на собственост, хищнически заграбено от социалистическата “революция”. (По този начин непредизвестеното завръщане на собствениците принуди Нов български университет да сменя три пъти местоположението си). Мащабната реституция напълно обърка по-голямата част от селското стопанство и сектора на снабдяването. По-голямата част от държавната търговия на дребно се сгромоляса, когато се изправиха пред първите “истински” сметки за наем на помещения, които им връчиха новите собственици на сградите, в които се помещаваха магазините. В средата на 1992-ра година повече от две трети от магазините по централните софийски улици бяха с изпразнени витрини, но покрай тях изникваха с учудваща скорост нови магазинчета на дребно или частни работилници. Гаражи, мазета, в същност всяко възможно пространство с изглед към улицата – се превръщаше в дребен капитализъм. Навсякъде по улиците се подреждаха сергии, на които се продаваха всякакъв вид хранителни продукти и потребителни стоки. Ограниченията през последните четири десетилетия поне не са убили предприемаческия дух. От друга страна, общинските власти се опитаха да забранят уличната търговия, дори и след като повечето от търговските сергии престанаха да продават, защото бяха възприемани като нехигиенични и разхвърляни. Кметът на София заяви, че този уличен капитализъм прави града да изглежда като Истанбул, което е неудачна забележка в държава, където най-многобройното малцинство е турско и в която турска партия държи решаващите гласове на демократичното мнозинство в Народното събрание. Твърдеше се и това, че тези търговци поставят неоправдано високи цени. Това показва колко малко хората разбират от пазарна икономика и очакват от нея да измете уличните търговци като с декрет и да въведе преобладаващо справедливи цени. Няма такъв икономист, който да е показал, че ценовия механизъм става по-справедлив чрез намаляване на конкуренцията. Този епизод просто показва нещастните компромиси, които правят с идеалите новите демократични пазарни икономики при наследствената психоза за нужда от контрол.

Трудно е да се каже до каква степен приватизацията, реституцията (връщане на заграбената от комунистите

частна собственост на първоначалните собственици) и другите освобождаващи сили ефективно ще водят България към система на свободен пазар. Изглежда почти сигурно, че България в крайна сметка ще заприлича по-скоро на Западно Европейска социална държава, отколкото на някакво подобие на Съединените щати. От друга страна, демократичните позиции се защитават от хлабаво сплетено обединение, наречено Съюз на демократичните сили, а бившите комунисти все още разполагат с една трета от гласовете. Така че, може да се очаква силен натиск за запазване на държавната намеса в много сектори. От трета страна, изобщо не е ясно от къде ще дойдат капиталите за да се “приватизират” много от умиращите производства, разпръснати навсякъде и произвеждащи в момента напълно неконкурентна продукция. В България има едно наивно очакване, че чуждестранните инвестиции стоят и чакат на границите. За жалост, нейни съседи са Сърбия, Македония, която никой не иска да признае, една сърдита Гърция и Румъния, а между нея и Западна Европа са Унгария и бившата Чехословакия.

Каквато и де е възможната форма на демократично вдъхновената Българска икономика, очевидно е, че държавният сектор има една основна роля: той трябва да осигури поддържането и условията за честна конкуренция. Как да се дефинира тази конкуренция е въпрос, който ще бъде решен от българския политически процес. Но, каквото и да е това решение, общественият сектор трябва да улесни тази промяна, да предотврати злоупотребите и да поддържа необходимите предпоставки за солидна икономика (значещи пари, законодателна рамка и т.н.). Да се създават подходящи условия за работа е съвсем различно състояние на нещата отколкото да се опитваш да ги правиш сам в качеството си на обществен служител, а то изисква съвсем различно отношение към проблемите и различен тип умения като гъвкавост, динамичен подход, насочен по-скоро към резултатите, отколкото към процедурите и т.н. Това са трудно откриваеми качества в предишната монополистична, силно централизирана сплашваща машина, която издирваше възможностите за корупция, привилегии, покровителстване и придобивки. Но точно това се предлага: едната система да прерасне в другата. Не е трудно да се разбере, защо българите лесно изпадат в депресия при перспективата за постигане на истинска и реална промяна чрез обществения сектор.

В този контекст е особено важно да се даде на обществения сектор не само нов набор от цели в замяна на старите, но нови принципи, които да ръководят тяхната роля, отношение, възприятия и поведение. Основният водещ принцип, вероятно, трябва да постановява, че контролът трябва да бъде в ръцете на обществото в най-голямата възможна степен. За старшите чиновници в България, това е почти невъобразимо. Представете си следното: “реформиран” служител на реда ме запита, съвсем светски, дали може да види моята американска лична карта. Обясних му, че американците нямат такова нещо. Това беше отговор, с който по никакъв начин не можеше да се справи, и той заподозря в отговора ми нюанси, които честно казано не присъстваха. Вероятно, в края на краищата, стигна до истинския въпрос и много ясно го изложи, като ме запита: “Тогава откъде властите знаят къде сте и какво правите?”. На което получи отговора: “Това изобщо не им влиза в (изтрита ругатня) работата.”. Психологията на контрола умира трудно.

През периода на преход ще бъдат осветени много от несъответствията в съществуващите умения и това ще се случва по много различни начини. Например, много е вероятно да се появи разпростиране на контактите между правителството и чуждестранните организации, обществени и частни, на почти всички нива. По очевидни причини, в миналото това беше контролирано и ограничено. Сега, напротив, местните управи все повече трябва да търсят навън своите инвеститори и източници на доходи, които в повечето случаи са извън България. Този процес ще изисква навлизането им в конкурентна и много агресивна среда, в която другите дълго са наточвали уменията си. Все още битува вярването (дори и между представителите на местното управление, участвали на семинарите през юли), че чуждестранните инвеститори само чакат да дойдат в България, без да преценяват правилно какво е необходимо да се направи за да се получат. Цялата област от познания за сключване на сделки, насърчаване на инвестициите, водене на преговори за сключване на договор и международно търговско право, трябва да стане много по-разпространена.

Проблеми влияещи върху обществената служба в периода на преход

Първото предизвикателство пред извършването на промяна в съществуващите до сега условия, описани до тук, е да се признае публично, че те са съществували. Историята не може просто да бъде сметена под килима заедно със всички бюстове на Георги Димитров, Ленин и др. подобни. Предишният режим остави живо и дишащо

законодателство, затворено в политическото тяло под формата на държавна служба, едно създаване, създадено според техните нужди. Така че, първата стъпка е да се заяви ясно и открито този факт, да се прецени правилно и да се разбере, както и да се реши точно какво може да се направи за да се преодолее. В противен случай, вместо държавна служба подпомагаща промяната и демокрацията, тя ще препятства реформата чрез бездействието си. Част от това противопоставяне може и да е съзнателно, но в огромната си част то ще се дължи на факта, че през последните 50 години за повечето хора, това е начинът, по който работеше публичната администрация. Всяка промяна в предишната система, освен когато е с декрет от центъра, представлява заплаха и следователно, няма да бъде посрещната с ентузиазъм от много от титулярите, които все още топят чиновническите столове. Трябва да бъде направено много дръзко и ярко изявление за това каква е ролята на обществената служба спрямо обществото и какъв е политическият характер на нова България. А обществото ще иска да знае как да държи отговорни тези бюрократи за действията им, след като при предишната система те можеха да се скрият зад щита на пълното безразличие. Къде ще е разликата сега?

За съжаление, както беше посочено в началото на тази статия, националният дебат се съсредоточава изключително върху политиката и компромисите между политическите парадигми (модел), а не върху природата на органа, който трябва, в крайна сметка, да доставя повечето от тези услуги. Ето защо е трудно да се насърчи ентузиазмът и интересът по посока на мисленето за тази абсолютно фундаментална реформа чрез създаването и предлагането, например, на курс “модерни мениджърски подходи”. И наистина, както казахме и по-рано, съсредоточаването върху хардуер, софтуер, подходи и др. подобни джунджурии, е по-вероятно да създаде обществена служба която е по-ефективно лоша, отколкото е била преди – и това вероятно няма да е благословия в невъзстановената вътрешна сигурност и полицейските служби, например.

По време на реформите в Източна Европа от 1989 година съществува една нарастваща дилема. Тъй като цените, безработицата, инфлацията и престъпността нарастват, обществото може или да продължи да се придържа към вярата, че това е част от болката на прехода, или да бъде извинено за становището си, че това което вижда е по-близко до възникваща анархия. В Полша, където повечето лидери израснаха чрез синдикалното движение, са свикнали да превеждат хората през трудни времена срещу ясно определена опозиция, и настоящият период е просто по-широкомащабен пример на по-раншния им опит в противопоставянето. Обаче в повечето от останалите страни на Източна Европа музикантите, драматурзите и адвокатите нямат такъв опит в популизма и бяха отстранени (Ландсбергис в Латвия, Хавел в Чехословакия и Филип Димитров в България) в името на “силното управление”, което да спре нарастването на усещането за сега анархия и организираната, много реална заплаха за обществения ред (“мафията”). При такива условия хората стават изключително нервни и изплашени, а хоризонтът на правителството се скъсява изключително: ключовите въпроси на оцеляването стават много по-остри и по-тревожни. При тези обстоятелства, дискусиата за природата на обществената служба, не се преценява като особено важна. Следователно, прекалено рано е да се твърди, че в Източна Европа има установени демократични институции по западноевропейски образец; най-вероятно ще има период на тежки компромиси с бившите титуляри, защото те вече са показали способностите си да управляват. Те предлагат алтернативата на “силната ръка” и вече са доказали на практика способностите си да управляват (контролират)”.

При тези условия на ужасна несигурност и при факта, че демократичната коалиция няма сигурно мнозинство в Народното събрание, времето се превръща във враг на истинските реформи. Каквито и лозунги да се подхвърлят на Запад за неумолимия прогрес на демокрацията, не бива да се забравя, че все още съществуват силни отломки от противници на реформата в самата система – и поне в Монголия, Литва, Словакия и Румъния бившите апаратчици осъществиха истинско завръщане в средата на 1992 година. През този период на неомислени промени в България, очакванията се изправят срещу ежедневната реалност на огромна несигурност и промени, както и срещу необятната задача да се реорганизира нещо, психологически обработвано в продължение на 50 години. В материала си за сравнителния опит на публичните администрации в преходни ситуации, по заявка на програмата за развитие на ООН, Пол Колинс (Paul Collins, 1992:1) заявява:

“Рискът за провал при подбора на подходящия момент за преквалификация и преориентация на критичните (особено важните) кадри е много голям. Независимо от времевият хоризонт, нито от скоростта на реформите на институционално ниво, ако не успеем да се справим с инвестирането за да разширим значително управленския капацитет в публичния сектор, ще се получи огромна пропаст във времето между момента на

започване на реформите до момента на истинските ползи от тях. Единственият резултат ще бъде застрашаването на целия процес на реформи, както политически, така и икономически.“

Поради причините, описани по-горе, е изключително важно политическият дебат за реформата в публичната администрация да се проведе на възможно най-високо ниво, за да се постигне съгласие за правилата и принципите. Наистина, обикновено има доста бързо движение насочено към осъвременяване на правилата поради необходимостта от приемането на нови закони, регулиращи обществената служба, но въпросите за това на каква основа да бъдат конструирани законите и правилата, както и дали само закони са достатъчни за да насочват и стимулират обществената служба, остават.

Специфичната важност на местното управление

Системата на местно управление е ключът към демокрацията. Точно това е нивото, на което хората се чувстват най-пряко упълномощени или контролирани, поради което е важно да се прецени как трябва да действа системата на това ниво, вместо да си представяме, че това е просто миниатюрно подобие на националното управление. Съществуваше изкушението системата да се структурира като напълно вертикална, като се ограничи интеграцията на ниско ниво. В най-общи линии има подобие на услугите предлагани от централното управление на различни нива, без всякакви преобразования за мащаб, като няма звено, подпомагащо хоризонталната комуникация между офисите, функциониращи в една общност. Всъщност, комунистическата система никога не е окуражавала хоризонталните връзки, защото те укрепват управленската структура. Всъщност, местното управление се управляваше и отчиташе от горе надолу, което важи в голяма степен и сега. В същото време, изобщо не се подлага на съмнение нито смисъла нито степента на това разпределение на отговорностите. В малките общини е почти невъзможно да се разграничат хората на бюрократи и граждани, защото всеки може лесно да бъде лично идентифициран с действията, които са упълномощени да извършват. В сферата на местното управление е необходим качествено нов подход, обединяващ (включващ): а) мислене за иновативни подходи към обединяването на уменията за работа в обществения сектор в екипи, групи и др. на най-ниско ниво; и б) в по-широк смисъл – набора от умения, които ще са необходими за обслужване на местното управление, което ще има свършено нови функции за набиране на приходи и за тяхното изразходване, отговорност пред местната общност и нужда от мениджмънт. Вече няма да е възможно администраторите просто да седят по местата си и да администрат наредданията от центъра и субсидиите от централния бюджет. Това може и да е било по-удобно, но то принадлежи на отмрял управленски модел.

Насоки за разработване на образователна програма по обществен мениджмънт

От всичко, което описахме по-горе, става ясно, че образованието и обучението трябва да се провеждат на няколко нива, както чрез краткосрочни квалификационни курсове, така и чрез образователни програми за висше образование, за да се оформи следващото поколение обществени служители. Останалата част от тази статия се занимава основно с образователните програми, въпреки, че и квалификационните заслужават внимание. Така или иначе, не е задължително университетите да се превръщат в основен доставчик на кратки курсове. Вероятно би било по-подходящо тази дейност да се извършва от новосъздадения български Център по администрация (изследователска и обучителна институция, отговорна лично пред Премиер министърът и Министерския съвет).

Преди всичко е необходимо да се създаде професионално одобрение за наличието на образователна програма по публична администрация, въпреки че на този етап е трудно да се говори за професия обществен служител (публичен администратор). Поради факта, че студентите влагат време и пари (Нов български университет е институция, в която се заплащат таксите за обучение и, която теоретично се самоиздържа в значителна степен) за да придобият квалификация (а не дадени специфични умения чрез курсове), е необходимо наличието на ясно заявено официално становище, че професионалната общност признава ценността на тези дипломи. Това признание нормално би съответствало на по-лесно назначаване и назначаване на по-висока позиция, перспективи за израстване в кариерата, по-високи възнаграждения и нефинансови поощрения. Този въпрос трябва да се дискутира и съгласува между тези, които в момента са определящи за професията, т.е. Министерски съвет, висшите държавни служители и новосъздаденият (март 1992г.) Център по администрация. Местонахождението на този център му дава видимост и статут, достатъчен за да започне да създава истинския

вкус към професията и професионалните стандарти. Може да се каже, че центърът има отговорността за управление на процеса на промяна в обществената служба.

Без наличието на такъв вид обществено признание, човек трудно би си представил защо някой би поискал да завърши такава програма. На този етап е трудно да се каже дали изобщо е възможно да се говори за акредитация на такава програма, но това е общ проблем за България, в която възникват нови не-държавни институции, предлагащи висше образование и тепърва предстои да се реши как да бъде осигурен контрола на качеството. И наистина един от “свободните университети” беше закрит именно поради проблема с контрола върху качеството. Така или иначе, Центърът по администрация е мост между обществената служба и институциите, възнамеряващи да предложат професионална квалификация в широкото поле на публичната администрация. Въпреки, че оперативният опит е много малък и не е подходящ за цитиране, Центърът определя ролята си в следните термини:

Създаването на национален център по администрация отговаря на държавната нужда от прилагане на цялостен подход при организацията на обучението на държавните служители. Необходимо е да се упражнява професионален надзор над обучителните програми за държавни служители, както и над издаваните сертификати и дипломи на различните образователни нива за различните категории държавни служители. Университетите и другите институции на висшето образование, както и различните школи, са оторизирани да обучават хора в присъщата им област и да им издават дипломи. Държавното признаване на дипломите от определени образователни нива, не се намесва в автономията на висшето образование. Това е грижа предоставяна от държавата насочена към подобряване на професионалните умения и способности на хората, които ще бъдат назначени в държавната администрация. Осигуряването на качествен контрол върху държавните служители, е отговорност на държавата, защото те работят за нея и представляват нейните интереси (Къндева-Спиридонова 1992г.).

Чрез специален консултативен съвет, Центърът успя за кратко време да обедини основните елементи, които виждаше като необходими съставни части на образованието по публична администрация в България, които все пак не бяха задължително елементи на програма за висше образование. Накратко, тези приоритети са както следва:

Главни теми в образованието за преход и реформа в обществената служба в България

Ролята на публичната администрация в дефинирането, планирането и приложението на промяна в развитието на страната

Право и административни процеси

Публичната администрация в бързо променящата се социална, политическа и икономическа среда

Публичната администрация в контекста на обществени, частни и смесени икономики и доброволния сектор

Публичната администрация в пазарна икономика

Публичната администрация в среда на оскъдни ресурси и ограничени източници

Публична администрация и приватизация: концепцията за платените административни услуги

Публична администрация и ефикасност: рентабилност на предоставянето на услуги

Публичната администрация и използването на земята

Администрация на нестопанските организации

Администриране на културата

Нови технологии в публичната администрация

Администриране на опазването на околната среда

Участие в международни, между-национални и много-национални съвместни програми

Източник: Къндева-Спиридонова 1992г.

В подхода към определящите въпроси за обществената служба е важно да се избегне изкушението от на генералната насока към “приватизация” и реституция на собствеността. Обществената служба не е и не може

да бъде разглеждана като бизнес, което трябва да се изясни по-детайлно. При нея няма краен приход или загуба; трябва да се задоволят много клиенти; напълно различен е начинът, по който се осигурява откритост към обществения критичен поглед; и т.н. От друга страна, това не е причина за твърдения от вида на това, че обществения сектор е неподходящо поле за приложението на солидни мениджърски практики. Така че, в рамките на съгласуваните роля и области на участие, бюрокрацията несъмнено може да възприеме принципите на отчетността, инициативността, възнаграждаване на доброто изпълнение, вместо на дълговечността на сляпата лоялност. Вероятно това ще се случи при отварянето на обществената служба пред ледените ветрове на конкуренцията и придружаващата я перспектива за отмиране. Според наблюдението на д-р Джонсън “Перспективата да бъдеш обесен, удивително фокусира мозъка.” В крайна сметка, концепцията на управлението се свързва преди всичко с динамика и промяна, а не с безсмисленото прилагане на вече изпробвани и изпитани процедури, които завършват сами за себе си.

На кратко, необходимо е да се установят водещите принципи на действие на публичната служба и критериите, по които ще се преценява успешната работа.

От казаното по-горе е ясно, че най-добрата перспектива за успех зависи от солидната основа, изтъкана от националното (самобитното) мислене и съдържание на програма по публична администрация за висше образование.

Предложения за ролята на Нов български университет

Нов български университет (НБУ) е “свободен” университет, в смисъл, че има статут от народното събрание, но не се финансира от държавата, както останалите, по стари университети. Това е изцяло самобитна институция и в това е силата ѝ, защото новите институции имат уникалната възможност да бъдат оригинални и новаторски. НБУ бе създаден като част от демократичното движение за да предостави форум за нови специалности, или за такива, които са били неприемливи за предишната система, както и за да бъде проводник за преподаватели с новаторски идеи и концепции за висшето образование. В резултат, НБУ предлага много нови за България курсове в сферата на информатиката, околната среда, търговското право и т.н. Планирано е предлагането на няколко професионални програми за висше образование, между които е и обществения мениджмънт, предвидена да стартира през 1993г. Контекста на този “свободен” университет и тясното сътрудничество с Центъра по администрация, направиха възможно възникването на създадена от българи програма със съдействието на автора.

Освен върху курсове, насочени към най-належащите умения, в една истински значима двугодишна програма за висше образование, вниманието трябва да се фокусира върху предлагането на основните елементи необходими за създаването на ефективни мениджъри на средно и, в крайна сметка, на най-висше ниво за публичния сектор на утрешния ден. В началото, поради ограниченията от липсата на умели и опитни преподаватели и поради нуждата от възможно най-бързото навлизането на новатори в обществения сектор, имаше силно настояване да се запази това образование за тези, които след това ще продължат да преподават и обучават в първите няколко години. Трябва да има паралелни краткосрочни курсове за висшестоящите служители, отговорни за управлението на промените.

Програмата трябва да е в контекста на общественото управление (мениджмънт), чрез което се подразбира, че е ориентирана към промяната, отговорността, ефикасността, управленските умения, съзнание за демократичните отговорности и резултатите. Предишната система беше пасивна, бездейна и послушна в същността си, следователно, основополагащата промяна в подхода трябва да е ясно представена в името. По ирония, в България, поради исторически възникналото двусмислено говорене, напомнящо за романа на Оруел 1984, западният термин “мениджмънт” се представя най-добре от терминът “администрация”. Такива са нюансите на културния контекст!

Това е една интердисциплинарна и мултидисциплинарна задача, която изисква висока степен на съгласуваност. Тя не може да бъде изпълнена чрез пакети от несвързани помежду си курсове. Точно тук е съществената разлика във функционирането на образователната програма за висше образование и краткосрочните курсове. Само една образователна програма за висше образование може да е достатъчно широка и изчерпателна за да

обхване целия контекст на реформата. Краткосрочните курсове целят бързото запълване на пропуските. Такива курсове не могат със сигурност да подготвят всестранно подготвени агенти на промяната.

В една програма за висше образование категорично трябва да фигурира курс свързан с прехода от социализъм и централизирано планиране към демокрация и свободна пазарна икономика, приватизация и реституция. България не притежава лукса на установения демократичен ред, неусетно втъкан в материята на обществото. Вместо това, страната е като крехко пеленаче преминаващо през травмирация следдродов опит. Тази крехкост трябва да бъде разбрана от всички. Всички имат потребността да усещат, че си проправят път през бурни и трудни води към определено място, а не че се редят на опашка за качване на “Титаник”. По някакъв начин, като че ли цялата страна страда от състояние на психоза, предизвикана от факта на живеене в рамките на една гигантска лъжа за цели две поколения. За някои може да изглежда несериозно, но има сериозна необходимост във всяка учебна програма по обществено управление да бъде въведен като съставна част приложната психология, поне за следващите десет години. Това ще изведе на открито същността на нагласите и поведенческите модели, концепцията за контрола в противовес на концепцията за службата, както и взаимоотношенията на личностите от бюрократичната система с останалите хора, вместо всеобемашката концепция за държавата. Този психологически елемент трябва да бъде част от встъпителните курсове, като след това може да води към етика или друга по-традиционна материя. Но за идващото поколение съществува истинска потребност от нещо, което да му помогне да преживее катарзис за да се освободи от психологическия багаж на миналото.

В светлината на драматичното унищожение на природата в резултат на индустриализацията в България и модернизацията в селското стопанство през последните 50 години, се налага включването на курс по нормативната уредба, икономика и политика свързани с опазване на околната среда. Все още е само началото на разбирането за нанесените вреди, а почистването и бъдещият контрол са много извън възможностите на възникващия частен сектор. Това унищожение на природата е географски много широко разпространено и не се ограничава само до по-големите индустриални предприятия. Почти всички местни администрации ще трябва да се занимават с почистване, възстановяване, регулиране и контрол над околната среда, а за момента те са абсолютно неподготвени за това.

Резюме-заключение

В резултат на внимателно обмисляне и дискусии сред български преподаватели, държавни служители и други заинтересовани институции, бяха обосновани следните курсове, съставлящи сърцевината на програма по обществен мениджмънт:

Въведение в обществената служба. Включва психологията, методите и контролиращите институции противопоставени на психологията, методите и институциите на демократичните служби; историята и еволюцията на държавната служба в България; концепциите за плуралистична демокрация, човешките права и правовата държава, етиката и принципите на публичната администрация; както и етиката в обществените служби. Курсът ще включва и сравнителна публична администрация, която ще разглежда начините, по които другите възникващи демокрации в Източна Европа подхождат към проблемите, подобни на тези, пред които е изправена България.

Мениджмънт на човешките ресурси. В противовес на надзора, правилата и контрола, които доминираха в сектора на персонала до сега. Този курс ще бъде насочен главно към човешкият персонал може да се реализира, ползата от инициативите, възнаграждаването на ефикасността, предпазването от отчуждение, грубост и безразличие, с които се характеризираше предишната централизирана система. Главната цел е да се предизвика оживено участие в една служба, която обединява всички и има реална значимост и полза. Някои от нетрадиционните студенти, посещавали краткосрочните курсове, а дори и някои от по-зрелите хора, които чувстват нуждата от обучение, вероятно са предоставяли искрено и честно услуги, дори и при ограниченията на бившата автократична система. Бързината и нетърпението, с което вината за всичко се хвърля върху бившата администрация и да се зачеркнат изцяло предните 50 години, като отклонение, което трябва да бъде напълно премахнато от националното съзнание и мислене, е много тежко за тези хора, защото това всъщност изхвърля “на боклука” техния живот и ги кара да се чувстват безполезни. Както бе споменато по-рано,

политиката на колективната вина просто изважда от строя системата. Подобни твърдения, които касаят всичко, трябва да се използват много внимателно при преподаването. Вече е налице “юпи”тенденцията, предимно сред реформаторски настроените академични лица, напомняща за изказването на Джери Рубин “никога не вярвай на човек над 30”. Не е в интересите на България да изхвърля цяло поколение.

Право и обществен мениджмънт. Конституционната, правната и регулаторната основа за дейностите на обществената служба, както и правните механизми за постигане на отговорност в обществената служба. И за да бъде адекватен, с оглед на близкото бъдеще, курсът вероятно трябва да включва кратко въведение в институциите и правната рамка на Европейските икономически общности. Подобен правен курс по необходимост ще бъде много променлив, защото по време на провеждането му ще се създават нови и ще се променят стари закони, което ще изисква обхващането на значителен по обем материал. Във всички случаи е необходимо да се обясни подробно как правото и конституционните му основи се свързват с правата на гражданите, с ролята на бюрократа, както всъщност и с правата на бюрокрацията. Това контрастира остро със старите модели на обучение по публична администрация в България, които в основата си бяха почти само програми по право.

Умения за обработка на количествени и информационни данни. Концепцията за управление на информацията и използването ѝ в публичния сектор според вероятното наличие на електронна инфраструктура, която вероятно ще съществува в обозримо бъдеще. Трябва да бъдат включени основни компютърни умения и използване на подходящи компютърни програми и приложения за политически анализи. Политическите анализи представляват изцяло нова, изключително важна и неизучена област. Курсът по управление на информацията задължително трябва да включва необходимостта от проверки и контрол над възможността от злоупотреба с публичната информация с оглед на човешките права.

Икономика за общественото управление. Включва оценка на проекти и програми, както и икономическите основи на търсенето и предлагането. В тази сфера е необходимо предприемането на много коригиращи дейности, за да се промени изцяло деспотичната система на ценообразуване от миналото, която задаваше цените на суровините, енергията и труда.

Мениджмънт на обществените финанси и бюджет. Насочен е към подходите при използването на бюджета като управленски инструмент, осигуряващ гъвкавост, отговорност, измеримост на ефективното изпълнение, избягване на узурпирането на “правата” върху финансовите средства от отделни звена, както и сериозно обмисляне доколко е икономически оправдано финансирането на някои обществени дейности, сравнено с алтернативите предлагани от частния сектор. Необходимо е и да се дефинират практическите въпроси свързани с ефективната децентрализация на бюджетирането. В основната си част курсът ще трябва да обхване механизмите за увеличаване на приходите в местното управление и предлагането на жизнеспособни инициативи за финансови инвестиции, след като тази отговорност вече е в ръцете на местните власти. Още един елемент на подобен курс са уменията за водене на преговори, чуждестранните инвестиции и сключване на сделки.

Междудържавни отношения и местно управление. Дискутира премахването на централните командни структури, включително конфликта централно назначаваните “местни” чиновници и избираните на местни избори (областни управители (централно ниво) – кметове (местно ниво) и заместник-кметове (централно ниво)). И отново, много от тези конфликти ще се променят, възникват и затихват през времето на преподаването на курса.

Преходи към приватизация и демокрация. Много точно и ясно разяснение на взаимните връзки между обществения и частния сектор, както по отношение на законовите изисквания и организационната структура, така и при разработването на стратегии за развитие с много точно посочване на приликите и разликите във функциите и отговорностите им. Трябва много точно и ясно да се разгледат и проблемите при прехода от едната система към диаметрално противоположната. Същността на взаимоотношенията между обществения и частния сектор, както и за много други неща в България, все още предстои да се изработи и дефинира. В тази страна, силно зависима от селското стопанство, трябва да се обърне особено внимание на земеделските области. Терминът “приватизация” се свързва предимно с предприятията в от втория и третия секторите на

промишлеността и услугите (втори и трети сектор), но селскостопанския сектор е този, който най-вероятно ще бъде сериозно увреден, без ясна политика и административни рамки.

Организационна теория. Основните принципи на организационната теория.

Понякога изглежда, като че ли промените в обществената сфера могат да се случат само при криза. Удроу Уилсон се опита да професионализира публичната администрация за да предотврати дълбоко загнездилата се система на политически привилегии. В наши дни, рецесията и “Новият федерализъм” отново дадоха импулс за доста по-революционно мислене за “преоткриване на правителството” (Осборн, 1992г.). България е точно в такава криза в момента. Разликата между България и Съединените щати, обаче е, силното влияние на контрастни радикални идеологически въпроси, които все още не са разрешени. Този конфликт на парадигми си остава основният проблем, защото той възпрепятства решителната реформа чрез широка демократична коалиция, без силно мнозинство, което би й дало ясен мандат. Така че, ситуацията трябва да се (отглежда) подпомага по каменистия път към демокрацията чрез деликатен консенсус и компромиси. Нито един от тези инструменти доскоро нямаше никаква стойност в България. Най-доброто което един добронамерен външен наблюдател би могъл да направи е да предложи база за сравнение и да отвори прозореца към демократичните практики. Дори и това трябва да се прави с изключителна деликатност. Тази деликатност се отнася и до факта, че в България има турско и циганско малцинство, като и двете групи нарастват по-бързо от българското население, което се притеснява от този факт.

В заключение, България е изправена пред уникалната възможност да преосмисли основите на административната си система. Бъркотията от ежедневния хаос в приватизацията, неразрешените идеологически конфликти и икономическите трудности, изтласкват бюрокрацията като обект на реформа към дъното на приоритетите. Истинско предизвикателство е да се трансформира бюрократичната машина и служителите в нея след почти половин век злоупотреби и да се лансира поколение, което да стане водещо за нов тип обществена служба като инструмент за прославяне на демокрацията и пазарната система. Напълно ясно е, че при никакви обстоятелства, НБУ или която и да е институция на висшето образование, не бива да договаря преподаването на образователна степен по публична администрация от чуждестранна институция. При такъв подход, историческата и психологическата заплетеност на днешната национална психоза със сигурност ще доведат до катастрофа. Със сигурност много институции биха се заели с такава задача. Но много малко от тях, ако въобще съществуват, са в състояние да я разберат.

Използвани публикации:

Collins, P. 1992. Management Development and Change in Centrally-Planned Economies: A Review of Selected International Experience. Paper presented at the International Institute for Administrative Science annual conference, Vienna, Austria, July 1992.

Kandeva-Spiridonova, E. 1992. "The Centre for Administration in Bulgaria." Paper presented at the International Association of Schools and Institutes of Administration annual conference, Vienna, Austria, July 1992.

Osborne, D. and Gaebler, T. 1992. Reinventing Government. Addison-Wesley, Reading, Massachusetts.