

РЕЦЕНЗИЯ

от доц. д-р Добрин Канев

***на дисертацията на Георги Борисов Методиев
на тема “Президент на Република България: процес на
институционализация и тенденции в дейността на
президентите през периода 1991-2011”
за присъждане на образователна и научна степен „доктор”***

Представеният за защита дисертационен труд на Георги Методиев привлича вниманието най-напред с темата на изследването – функционирането и реалната дейност на президентската институция в България в лицето на трима президенти и четири мандата – Ж. Желев, П. Стоянов, Г. Първанов. По ирония на съдбата защитата се провежда в момент, когато българската политика се развива под егидата на президента и назначеното от него служебно правителство. Това подсказва несъмнената актуалност на избраната от Методиев тема. По-същественото е, че отново на преден план излиза значимостта на самия изследователски проблем както в политико-практически, но също и в теоретичен план. От една страна, очевидно е, че президентът на републиката в определени ситуации играе ключова роля в политическата система на страната. От друга страна, както отбелязва и авторът, четвърт век след началото на прехода в обществото все още се водят дебати за мястото на президента в държавното управление, за необходимостта от съществени промени в конституционното място на институцията. „Повдигат се основателни въпроси за обхвата на неговите правомощия, за ролята му във вътрешния и външнополитически живот на страната и за това дали намесите на държавния глава имат стабилизиращ или дестабилизиращ ефект по отношение на консолидацията на демократичния режим“ (с. 5).

Разбира се, темата за президента далеч не е „бяло поле“ в българската наука. Но досега тя е силно доминирана от юридическите изследвания и е останала в периферията на политологията. Поради това, макар че е писано много по конституционната роля на президента, анализът на конкретната дейност на президентите при изпълнение на техните правомощия и досега остава в сянка. И тук следва да отбележим основният принос на дисертационния труд на Г. Методиев, а именно, че става дума фактически за първото цялостно изследване с методите на политическата наука на функционирането на българската президентска институция по време на един двадесетгодишен период и на мандатите на първите трима пряко избрани президенти. С него се полага основата на научното осмисляне на

тази важна тема, създава се първоначална емпирична база за настоящия, но и за бъдещи анализи.

Тази амбициозна изследователска цел предполага авторът да даде своите отговори на ред отделни изследователски въпроси и по този начин да стигне до комплексната картина на мястото, ролята на президента и на ефекта от действията на президентите в българската политическа система. Тези конкретни въпроси са сполучливо поставени като своеобразни хипотези в увода на работата, а в хода на изследването постепенно, на базата на множество данни и аргументи, получават обосновани отговори.

Най-напред естествено възниква „класическият въпрос“ за характера на политическата система на страната от гледна точка на мястото на президента, при това не само от гледна точка на записаните в конституцията президентски правомощия, а и от гледна точка на възможността президентът в реалния политически живот да получи и упражнява повече власт отколкото му дават тези правомощия. В тази връзка възникват и въпросите, първо, благоприятна ли е така изградената политическа система за консолидация на българската демокрация, носи ли стабилност или по-скоро явно или неявно подклажда политическа нестабилност? И второ, нужна ли е промяна към разширяване на президентските правомощия?

Другата група ключови въпроси са свързани с взаимодействието на президента с останалите институции. Относно неговите отношения с парламента се поставят въпросите доколко президентите са се възползвали ефективно от правомощия като „отлагателно вето“ и право на обръщения, дали са се съобразявали с партийния състав на мнозинството в парламента и как се е отразявало това върху функционирането на политическата система. И изобщо, какви са действията на президентите при различни партийни конфигурации в парламента и какви са последиците от опитите за президентски намеси в това отношение. Във връзка с взаимодействието между държавния глава и изпълнителната власт интересът на автора е насочен към възникването на конфликтни ситуации и ефекта от тях върху процеса на управление. С основание се обръща внимание и на служебните правителства доколкото именно държавният глава ги назначава и носи пряка отговорност за тяхното функциониране. А в съдържателно отношение с право акцентът е върху външнополитическите цели, приоритети и действия на тримата президенти. Допълнителни аргументи за формалната и неформалната власт на държавния глава се търсят и чрез анализа на назначенията в различни държавни органи от страна на президентите.

А от гледна точка на самата институционализация на президентската институция се поставят въпросите за значението на личностните качества

на президентите, за облика на президентските администрации при различните държавни глави, за наличие или липса на последователност и приемственост във важни сфери на политиката.

Очевидно е, че потвърждаването или отхвърлянето на тези хипотези крие значителни трудности и изисква обширни и задълбочени знания, каквито Методиев демонстрира в своята работа. Първите предпоставки за аналитично излагане на проблема и за неговото научно осмисляне създават избраната от него структура на дисертацията и логика на изследването.

В първата глава на дисертационния труд авторът изгражда своето виждане по по-общия въпрос за характера на българската политическа система от гледна точка на мястото и ролята на президента. Макар заглавието да насочва към „полупрезиденциализма“, на практика е предложен сравнителен анализ на основните теории на политолози и конституционалисти по отношение на функциите на държавния глава в европейските парламентарни демокрации. На този фон критично се изследват разминаващите се при различни автори (и школи) характеристики на българската политическа система, дефинирана от едни (в традицията на Морис Дюверже и Робърт Елджи) като демокрация от полупрезидентски тип, а от други – като вариант на парламентарна система. Аргументираната позиция на автора е, че „парадигмата на полупрезидентизма не е валидна за България“. В тази глава проличава и че дисертантът добре познава научната литература по темата и умело е работил с нея, опирайки се на ключови в проблемната област произведения. Това му е дало възможност не само да синтезира важни идеи в тематичната област, но и да изведе подходящите за изследването му водещи хипотези и изследователски задачи.

След решаването на общия въпрос, естествено е в следващата, втора глава да бъде предложена от автора подходяща научна методология за анализ на мандатите на първите трима пряко избрани президенти на България. Тя съдържа система от индикатори, която позволява да се анализира дейността на президентите чрез обработка на информация за структурирането на президентската администрация, взаимоотношенията между държавния глава и изпълнителната власт, взаимоотношенията между държавния глава и Народното събрание, външнополитическата дейност на президентите, публичните инициативи на държавните глави, общественото одобрение за дейността на българските президенти, президентските назначения в други държавни институции и др.

След като е разработил методологическата си рамка, авторът в трета глава е проследил внимателно процеса на създаване и оформяне на президентската институция – от обсъжданията и решенията на Националната кръгла маса, през дебатите в VII Велико народно събрание

и приетите конституционни текстове за държавния глава, до решенията на Конституционния съд, засягащи президентската институция.

На тази основа вече настъпва моментът за прилагане на методологията за анализ на конкретната дейност на тримата български президенти – нещо, което дисертантът не особено сполучливо според мен е нарекъл „цялостен институционален одит на президентската институция в България“. Целта на тази аналитична оценка е да се намерят обосновани отговори на поставените в началото хипотези, които намираме обобщени в заключението на дисертацията.

За да бъде достатъчно надеждна тази оценка обаче освен прецизна методологическа рамка, е необходимо и набирането и обработването на значителни масиви достоверна информация. И тук може да се подчертае още едно значимо достойнство на дисертационния труд – изработването на сериозна база данни, която включва ценна информация за външнополитическата и вътрешнополитическа дейност на първите трима пряко избрани президенти; за географския фокус на техните визити; за ветата, които са налагали на проектозаконови; броя на питанията, отправени към Конституционния съд; за броя на помилваните лица; размера на опростените държавни вземания; броя на лицата, които са получили българско гражданство; темите на свиканите Консултативни съвети за национална сигурност; речите на държавния глава пред Народното събрание; персоналният състав на Администрацията на президента и др. Данните са събирани от източници като Централния държавен архив, архива на Държавен вестник, наличния архив в Администрацията на президента, архива на Национална библиотека „Св. св. Кирил и Методий“, архива на НЦИОМ. Наред с това е направен контент-анализ на съдържанието на централни печатни медии, които са следили политическия процес от началото на прехода и са регистрирали събития и изказвания, които са останали извън официалните институционални регистри.

Създаването на тази богата база данни е позволило на автора да направи интересни частични изводи, които дават отговори на поставените хипотези, а сумирани като цялост подсилват аргументите за по-общите изводи в дисертацията.

Става дума например за заключението, че неформалната власт на президента - неговата публична дейност, инициативи, интервюта и т.н. значително разширяват формалните му правомощия и че в тази връзка личността на държавния глава и моделът на лидерство, който е избрал, са от голямо значение за дейността на институцията. От друга страна, става видно, че българските президенти не винаги са се възползвали в достатъчна степен от важни свои правомощия като например преките

обръщения пред Народното събрание (те стават все по-голяма рядкост, особено по време на мандатите на Георги Първанов) или пък правото на държавните глави да сезират КС (за целия си мандат президентът Петър Стоянов не е сезирал КС нито веднъж, а Желю Желев и Георги Първанов също са прибегвали сравнително рядко до това си правомощие).

Важен от гледна точка на взаимоотношенията между институциите е анализът на ефекта от действията на президента при различен тип конфигурации на парламента, като в случаи на хомогенно и стабилно парламентарно мнозинство неговите възможности са силно ограничени, докато при липса на такова той има шансове да въздейства върху парламента и правителството. По аналогичен начин анализът показва, че при кохабитация между президент и кабинет от различни партии най-често се стига до неспособност на държавния глава да води автономна външна политика (като примери се посочват мандатите на Желю Желев и на Георги Първанов, когато президентството остава изолирано и без възможност да споделя административния и политически капацитет на другите държавни институции).

Несъмнен принос на автора са неговите изследвания на ред аспекти на дейността на президентите, които досега не са били подлагани на сериозен анализ. Един от тях е персоналният състав на президентската администрация и механизмите, чрез които тя функционира. Убедителен е неговият извод за липса на приемственост в персоналния състав, но, от друга страна, такава съществува (от Петър Стоянов нататък) по отношение на самата структура на тази администрация. Друг важен, но също неизследван досега аспект, са назначенията, извършвани от президентите с оглед на конституционните им правомощия. Доколкото в повечето случаи става дума за споделени с правителството правомощия, този анализ хвърля допълнителна светлина върху взаимоотношенията между президент и правителство. Можем да приемем аргументите на автора, че при кохабитация кабинетът успява да си осигури предимство и да заобиколи президента, като назначава временно изпълняващи на желаната длъжност (Виденов – Желев, Борисов – Първанов), а държавният глава е в състояние да налага собствените си назначения единствено когато неговата партия е в управлението.

Не бих пропуснал и изводите на дисертанта, произтичащи от извършения от него на базата на множество демоскопски изследвания анализ на общественото одобрение/неодобрение за дейността на президентите Ж. Желев, П. Стоянов и Г. Първанов. Данните от един продължителен период недвусмислено показват, че президентът поддържа високо доверие към себе си само при избягване на конфликти с изпълнителната и

законодателната власт и запазване на неутрална позиция в политическия живот.

Това кратко проследяване на съдържателната линия на дисертацията несъмнено ни говори за един завършен и логично изграден изследователски труд, който дава своите обосновани научни отговори на поставените конкретни изследователски въпроси. Наред с това, разбира се, се натрупват аргументи и по отношение на по-общите, залегнали в дисертацията проблеми.

По отношение на самата президентска институция се търси отговор за степента на нейната институционализация, разбираана като установяване и поддържане на „правилата на играта“ при мандатите на различни президенти, с различни личностни качества и партийна идентичност. Такива елементи авторът открива в изграждането и ръководенето на президентската администрация, във взаимодействието между държавния глава, кабинета и Народното събрание, както и в различните инициативи, които всеки един от президентите създава и се опитва да предаде на своя наследник. Същевременно той отбелязва и един своеобразен парадокс - процесът на институционализация на президента на републиката протича паралелно с процеси на нестабилност на цялостната система на партийно-политическо представителство. Така че, от една страна, Г. Методиев обосновава по-скоро позитивната връзка между дейността на президентската институция и консолидацията на демокрацията в България за изследвания период. От друга, обаче, се развива криза на политическата система поради нейната непредставителност, нелегитимност, недемократичност и се търси нов, устойчив път на обществено, политическо и икономическо развитие.

По най-оспорвания въпрос в тази връзка – за необходимостта от разширяване на президентските правомощия – той също отстоява категорична позиция. Подобна стъпка според автора „ще доведе до пониско качество на демократичния процес и ще катализира конфликти между властния държавен глава и неговите политически противници в изпълнителната власт и в парламента“, което пък, от своя страна, „ще доведе до постепенното разграждане на режима на парламентарна демокрация в България и неговата замяна с хибриден модел с неясни (вероятно пагубни) последствия за стабилността и качеството на демокрацията“ (с. 183).

Като цяло представената дисертационна работа в нейния обем, структура, методология, богатство на идеи безусловно дава основания за твърдението, че става дума за един много добре разработен и завършен изследователски труд. Като се има предвид, че в България това е първият опит за цялостно политологично изследване на една важна институция, то може да се

очаква, че тази разработка ще се впише успешно в теоретическите дирения на българските учени.

Естествено към дисертационния труд могат да се отправят ред въпроси и да се направят и някои критични бележки.

Ще се върна най-вече към изработения от дисертанта модел за оценка на степента на институционализация на президента („институционален одит“). Както споменах, това несъмнено е негов принос, ключов за цялата му работа. Същевременно създаването на подобен модел не е никак лесно като се има предвид, че конституционните функции на президента са разнообразни, а качеството му на пряко избран държавен глава предполага участието му във всички области на политическия живот. От тази гледна точка ми се струва, че в някои аспекти е възможна по-голяма консистентност на самия модел. Едва ли например е необходимо като самостоятелен „индикатор“ да се включват самооценките на самите президенти. Те имат своето значение, но са по-подходящи като допълнение към другите индикатори. Частта „Самостоятелни и споделени правомощия“ е, от една страна, прекалено разнородна, а от друга – неизбежно непълна поради разглеждане на правомощия и в другите рубрики. Може би е по-подходящо администрацията на президента да се анализира отделно, а също така да се отдели вицепрезидентът с обичайно делегираните му правомощия.

Със силните страни на дисертацията е свързана и една друга нейна слабост – стремежът да се осветлят по възможност всички аспекти на дейността на президентската институция неизбежно е довело до недостатъчен анализ на някои от тях.

Могат да се споменат и някои неточности в иначе богатата и изключително полезна база данни, по-специално в състава на администрацията (главен секретар, секретари в отделните мандати на президента Първанов).

Направените бележки до голяма степен са свързани с определен личен избор на изследователя, а също и с предизвикателствата на всеки пръв опит за изследване на даден научен проблем. Те по никакъв начин не омаловажават достойнствата и постиженията на дисертационния труд. Така че, заключението ми е ясно:

На вниманието ни е представен труд с високи качества, в който докторантът успешно е осъществил комплексно и задълбочено изследване на сложна, но както неизследвана, така и значима и актуална тема.

Това ми дава всички основания да подкрепя категорично присъждането на образователната и научна степен „доктор по политология“ на Георги Методиев.

София, 19 август 2014 г.

доц. д-р Добрин Канев