

РЕЦЕНЗИЯ

на дисертационния труд на доцент д-р Татяна Трифонова Томова, СУ,
на тема *“Българският път в социалната политика (История за прехода, който не свършва)”*

за присъждане на научната степен “Доктор на науките”

по професионално направление 3.3. “Политически науки” (Политология – публични и социални политики)

РЕЦЕНЗЕНТ: проф. Тодор Танев, Доктор на политологическите науки,

Софийски университет “Св. Климент Охридски”

I. Общо за дисертационния труд

Това, което прави силно и трайно впечатление от самото начало до самия край е: високо качество. Трудът създава огромни очаквания. Много личи, че текстът е преподаван материал – това му дава ритъм и смелост. Той е пренаситен с идеи и заключения. Работата е пряко интердисциплинарна и по този начин управленска – корени се в историята, икономиката, политикономията, социологията и административната наука. Томова демонстрира много широка обща професионална култура във всички тези области – преди всичко в политологията, социологията и политикономията. Но също така тя демонстрира и широка специална култура в областта на публичните политики и социалната политика. Това личи по прекрасното познаване на литературата, теориите и изследванията и у нас, и в чужбина, цитирани са водещите автори наред с много други. Тя жонглира равностойно с всички основни автори в този калейдоскоп от теоретични полета – Антъни Гидънс, Хайек, Полани, Сабатие, Бюкенън и Тълък, Уиймър и Вайнинг, Марч и Олсън и т.н. Трудът има много тежък научен апарат. Изследването включва исторически изследвания с обхват повече от няколко века назад от Тюдорите в Англия и Бисмарк в Германия насам, както и географски хоризонти достигащи няколко континента, Европа, Латинска и Северна

Америка със сигурност. Томова познава много добре жаргона и явно му се доверява, след като свободно и творчески го използва.

Дисертацията има три обемисти глави. Те имат различен фокус. На практика имаме пред себе си три книги събрани в една дисертация – три части, които са достатъчно обхватни в три различни теми: Социалната политика като публична политика от една страна и връзката ѝ с модерния капитализъм от друга; Модели на социална политика и дифузията им, конвергенция и дивергенция; Българската социална политика. Текстът кипи както от авторски идеи, така и от тези на автори при това от няколко направления. От тази работа могат да се напишат 3 дисертации. Трудна задача обаче е да се подготви дисертация обхващаща всички въпроси. И тъй като определено е постигнат успех в тази посока твърдя, че е достигнала фазата на максималната сложност; в бъдещото развитие на автора неминуемо ще следва опростяване. Крачката в тази посока е направена тук. Със сигурност след тази работа – дисертация или книга – ще се промени отношението към нещо, което толкова подробно е пресъздадено в текст.

От съдържателна гледна точка работата разкрива различните философии на намеса на държавата в регулирането на социалните отношения и търси оптималната измежду тях. Тя е открита в инструменталния, балансиран технократичен вариант на социална политика.

Работата най-общо е доказателство, че модерната социална политика трябва да има непротиворечиво битие в лоното на съвременния капитализъм под формата на не повече от инструмент в ръцете на политическата власт и че в това отношение пред българската социална политика стои необходимостта от съществена промяна към системност и адекватно съдържание. Социалната политика е инструмент за уравнивяване на капитализма спрямо възникващите икономически, социални и политически проблеми в България.

Заедно с това обаче се спазва границата, разделяща социалната политика от икономическата ефективност и социалната справедливост, което е деликатен хирургически акт със сполучлив завършек в работата. Социалната политика не е в състояние да промени обществено-политическия строй и не това е нейното предназначение.

По отношение на връзките с политиката основен момент е драматичният опит за еманципация на социалната политика от идеологиите, като на нея се гледа технократично като набор инструменти на разположение на държавната власт. Получава се парадокс:

бягството от идеологията само води до идеологическа окраска на анализа. Нещата водят до държавното макрорегулиране чрез социалната политика, а не политика заради социалните конфликти. Лявата ориентация произтича от използваната идея на Карл Полани за реципрочността на пазар и Държава, използвана като основен довод за еманципацията на социалната политика от лявата идеология, това, че не е ляво управление, което налага интересите на „труда“ като всеобщи, а защита на социални групи заради принципите на демократичната общност. Социалната политика се представя едва ли не като пазарен феномен, тъй като го допълва и подпомага. От инструмент за постигане на социална сплотеност чрез преодоляване на социалната конфликтност социалната политика се превръща в инструмент на управление на обществените и икономическите процеси, стимул за икономическо развитие. Изчистена от двусмисленост е важната връзка между социална държава и социална политика – социалната държава отразява ценности за това каква трябва да е социалната политика: всичко това е издигнато в ранг на основна теза.

И все пак работата остава на територията на лявата идеология по деликатен начин: чрез Кейнс се избягва аргументацията на класовия конфликт и се заменя с технократичен изход към нещо като идеологически неутралитет. Томова има явна симпатия към социалната държава според мен. Още повече – към социалното равенство. Но както социалната държава, така и социалното равенство са твърде противоречиви идеи със силно стеснено обществено битие за сметка на разширено теоретично съществуване. Докато Томова търси технократичното решение, тя кипи от вяра във влиятелни теории, но сама признава, че социалната политика е твърде крехка и опасна, плъзгава територия, още повече, че няма никакво единомислие в нея.

Намирам за показателно разминаването по основната тема за социалните политики с Балканският институт по труда и социалната политика и Иван Нейков, които са авторитети у нас. Тази разлика изтъква Томова като основен теоретичен специалист по темата. Томова е учен. И затова разликата между нея и броящите се на пръстите на една ръка български специалисти по публични политики е фактът, че главно тя подхожда дедуктивно към темата, от позициите на теоретична рамка, която сама изгражда предварително, докато те остават практики на индуктивния анализ. Това прави Томова особена ценност на национално равнище.

Темата е актуална: тъй като е налице асиметричен дебат в полза на отричането на социалната политика в полза на пазара чрез либерални доводи, това води до стеснено допускане на социалната политика като компенсация на крайни случаи. Такава теза следва да се оборва, което Томова прави.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ: Дисертационният труд почива върху сериозен научен апарат. Трудът е задълбочен оригинален творчески анализ върху актуална тема. Дисертацията съчетава теоретичен и практически анализ и достига до убедителни заключения.

II. Бележки по процедурата

Представеният *труд* изпълнява от формална гледна точка всички количествени (над 300 стандартни стр.) и качествени критерии за дисертация (структура, теза, равнопоставен теоретичен и емпиричен анализ). Стриктно са очертани *тезите, хипотезите, целите и методите* на анализа. *Научният апарат* от над 200 заглавия на английски и български език (приблизително поравно) е пълноценен и използван ефективно без „кухи обеми“ в дисертационното изследване. Текстът на *автореферата* представя пълноценно съдържанието и идеите в дисертацията. *Научните публикации* по темата на дисертационното изследване са в достатъчен обем и са писани след датите на предните процедури в научната кариера на дисертанта или са с несвързани с тяхната тематика. Всички използвани за процедурата авторски издания са научни, както и че съответните *издателства* са престижни според формалните изисквания. Намирам *сравката за приносите* в дисертационния труд за акуратна и съответстваща на аналитичните усилия. *Процедурата* до последния момент на защитата на дисертационния труд е спазена абсолютно.

Елементите на дисертационното изследване са отчетливо експонирани:

Цел – Томова доказва нещо оригинално – че социалната политика е нито повече, нито по-малко от инструмент на политическата власт. Тази цел на работата поражда сама по себе си система от други цели. Основната измежду тях почива върху разбирането, че явно социалната политика е проблемна и трябва да се търсят възможностите за нейното изменение – това е водеща идея в анализа. Тази цел в дълбочина е неколкопластова: отделяне от идеологията за социалната политика и анализ на съществуващите практики.

Бягството от идеологията и от политиката води до идеята, че е необходима инструментална дефиниция на социалната политика, което означава едно – социалната политика като инструмент на публичното управление – всички власти разполагат с този инструментариум и въпросът единствено е дали го ползват, а не каква е идеологията. Така политиките не са следствие от политиката. Логично следва другата водеща идея, че неизбежно съществува „зависимост от пътя“ и че трябва да се анализира началото на пътя, а не на миналото преди него. С други думи трябва да се изследва модела на социалната политика в България в резултат на трансформацията в 90-те години. Оттук следва трета цел, че е неизбежно намаляване на либералното хейтърство спрямо социалната политика, възприемана като следствие от лява идеология за сметка на нещо оригинално, което Томова предлага – технократско разбиране за нейната неидеологическа, инструментална същност, т.е. срещу идеологемата че социалната политика е средство за осигуряване на „социални права“; доказване на произхода на социалната политика не в идеологията, а в нейното правене, откъдето и трансформациите в социалната политика са единствено следствие от зависимостта от пътя. Следва, че въпреки дифузията на модели инструменталността, както и зависимостта от пътя правят невъзможно някакъв западен идеален модел (ако такъв реално съществува като напълно изграден, а не съвкупност от елементи) да бъде автоматично възприет като еталон за директно възприемане. Затова всичко се извежда от path dependence от процесите в 90-те години – социалните политики се моделират от правителства с различен цвят от един и същ инструментариум според Томова и въпросът е политиките да се правят, а не какви са, защото не са нито леви нито десни. „Целите се формулират в процеса на политиките и дори когато са превърнати в институции могат да бъдат преформулирани ако се създаде достатъчно подкрепа за това“ – това е основна теза.

Обект – обектът на крайния (същностния) анализ е епохата на промяна в която възниква еволюиращият български модел на политиката. Не качеството на демокрацията, а преходът към нея е основен обект по този начин, т.е. логиката на модела и възможностите за неговата промяна (към по-добро) и тупиците, в които тази промяна попада.

Предметът на изследването е моделът на социалната политика, което само по себе си води до приноси тъй като става дума за изграждане на модел.

Теза: Крайната теза е, че социалната политика в България е небалансирана, като преобладава „защитната функция“ на ниско равнище на индивидуални потребности – което

води до недоволство и явна несправедливост. Тя не може да се самоусъвършенства в цялост поради наличие на предимно политически по същество препятствия.

Метод: Той произтича от тезата, че това кой формулира социалната политика (процес) се допълва в система от това какво се предприема (съдържание). Приемането на инструменталния подход към дефинирането на политиките в ръцете на политическата власт дава възможност да се сравнят много различни практики защото чрез тях се върши една и съща работа. Трета глава можеше да добави сравнителен метод, какъвто в немалка степен липсва.

Резултат: Той е достигнатата стройна авторска теория за публичните политики между политиката и публичната администрация. Тя гравитира преди всичко в полето на рационалния „технократичен“ анализ и затова представлява нормативна предписваща теория за социалното управление. При това тезата за формулирането на политики се разминава с тезата, че те се изработват и пр. Много ценно е разделението на процеса от съдържанието на политиките – използването и дефинирането му само по себе си е значим принос. Ярко очертана е т.нар. „парадигма на политиките“ (Хол). Социалната политика може да е лява, но и дясна – независимостта ѝ от идеологията е смислено и логично представена теза. Обществената сплотеност може да е в резултат от социалната политика чрез въздействие върху социалната структура на обществото – такава е убедително доказаната крайна теза.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ: Целта, обектът, предметът, тезата, методът и резултатите на дисертационното изследване на доц. Томова са логично и отчетливо формулирани.

III. Приноси

Намирам самооценката на приносите за коректно, точно и изчерпателно съставена. Съгласен съм със следните основни приноси:

- че процесът на политиките е случаен и непредвидим;
- че процесът и съдържанието на политиките се различават;
- че е удачно въвеждането на инструменталния подход към политиките, според който те нямат предпоставена цел, а могат да се използват за осъществяването на определени въздействия, чрез които се постигат колективни цели;

- че съществуват териториални и времеви модели на социална политика;
- че пазарният модел на социална политика е резултат на глобалното разпространение на идеите на глобализацията, нео-либерализма и новия публичен мениджмънт;
- че от началото на прехода започва път, който ограничава следващите промени в политиките.

Приемам за постижение изградения „нов модел“ социална политика, въведен в края на 90-те години на миналия век, в който конвергентните тенденции са поставени преимуществено пред дивергентните тенденции.

Намирам за перфектно доказани множество водещи тези:

Пътят в българската социална политика тръгва от прехода, а не от държания социализъм.

- Проблем представлява фактът, че публичният дебат се води за инструменти, дори за техники на приложението им, без да има постигнато съгласие за целите.
- Моделът на социална политика у нас, който на хартия изглежда приложим и добре обоснован, се е превърнал в модел, който не създава икономически предимства; е високо разходен, не допринася за европейската интеграция и създаването на общия пазар, а също така създава обществени нагласи, които разделят, а не обединяват.
- Българският модел на социална политика не отговаря и на съвременните предизвикателства и новопоявяващи се рискове. (Това обаче е проблем на всички съществуващи модели на социална политика.)
- Връщането на държавата в социалната политика е следствие на невъзможността на пазарния модел да съществува в условията на недостатъчно успешна икономика.
- Моделът не работи така, както е бил замислен. Промените в него започват веднага след въвеждането му. Основната линия в реформирането на първоначалния модел е свързана с увеличаването на ролята на държавата.
- Основните характеристики и индикатори на пазарния модел на социална политика в Табл. 10. са много добре направено по характеристики и индикатори.
- Доказано е, че най-големият проблем на пазарния модел на социална политика у нас е това, че той разширява социалното неравенство, създава относително голяма група бедни, намалява обхвата на средните слоеве и изключва значима част от гражданите от нормалното икономическо и социално възпроизводство.

- Издигната е тезата, че българската социална политика едновременно не трябва противоречи и да не съответства на европейския социален модел.
- Много добра находка е основаването на анализа върху Дъглас Норт, според който първоначалният избор на институционален дизайн има дълготрайно значение за икономическото и политическото представяне и доказва, че тези ефекти в политиката са дори по-силни от тези в икономиката.

Общо погледнато, в дисертацията често има сполучлив и важен исторически анализ, ритмично се появява в анализа. Освен това добре и смислено смесени наши и западни теории. Основно достойнство на работата е балансът между дедуктивен и индуктивен подход при изграждането на модел на изследваните явления в съвременната ситуация у нас.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ: Д-р Томова успешно е систематизирала теоретичната база на публичните политики и социалната политика в частност, водещите исторически казуси на формиране на социална политика, българската практика в тази насока за целия период на прехода след 1989 г.

IV. Критични бележки и въпроси

Въпреки сериозните приноси вследствие изключително задълбочения анализ според мен в дисертационното изследване се забелязват някои проблемни моменти, които биха могли да бъдат преодоленни.

На първо място разделението публична политика – социална политика остава не напълно изяснено, като че ли има залитане социалната политика да се намесва във всички сектори. В тази връзка д-р Томова знае, че подобна тенденция е опасна. И все пак не е направена ясна отлика макар това да е много съществено. Социалната политика е само един от видовете публична политика.

На второ място възниква въпросът каква е разликата между социален ред и социална политика, ако тя е държавна регулация от висше ниво – да не би тя (социалната политика) да е инструмент за постигане на обществен ред? Това би било едно нежелано и вредно развитие и пътят на анализа в тази посока би следвало да бъде ясно препречен с аргументи.

На трето място, според Томова пътят и „заключването“ на социалната политика се поддържа от политическите стратегии за „търсене на вина“. Тя определя такава теза като

неин принос. „Търсене на вина“ има политически, морални и социологически измерения. Не всичко в политиката е управление. Томова също така твърди, че е необходим отказ от политическите стратегии за „търсене на вина“ и замяната им със стратегии за „създаване на общност“. Това е ОК, но при „криминалния“ (патриархален) преход това е недостижимо – в България мирно съ-съществуват няколко Българи. Как се създава общност при Тройната коалиция или Жан Виденов? Социалната политика ли е инструмента за това? Що за основен аргумент, който не работи в никоя посока? При наличие на толкова други аргументи в текста? „Търсенето на вина“ е обективно и неизбежно – не то само по себе си е проблем, а нерешаването му. Някъде трябва да се признае факта на износ на капитали с куфари: ПЧБ, ТСБ, ... Някъде все пак трябва да стане дума за СИК и ВИС. Ако беше решен въпросът с вината досега нещата щяха да потръгнат. Не може да не се реши този проблем. Не е ли чиста проба вина в смисъл на проблем за премахване заместването на правата на собственост с всичките си положителни последици като лично богатство с дребни уравнителни добавки през социални фондове, облежани на бюджета изцяло – преразпределение от страна на държавата върху всички като компенсация на отнемането на права, това ли е равенство?!

На четвърто място, разликата цел-инструмент е може би уязвима точка в анализа, макар Томова да прави всичко възможно да ги раздели, но разликата си остава всъщност условна. Опасността почти всички политически мерки да се определят като социални не е напълно премахната въпреки титаничната битка на Томова с употребата на мощни и многобройни аргументи. Липсва определящ, а не решаващ аргумент. Това, че много автори започват да пишат за отговорността на държавата за индивида още не значи, че тази линия отива по-далеч от сегашното не особено задоволително състояние на социалната политика в повечето политически системи. Да не излезе, че социалната политика е концепция без съдържание защото обхваща всички публични политики, които излизат по същество „социални“. Кое ограничава социалната политика като интервенция – докъде е разрешено нейното нахлуване? Кое го отхвърля, ако това не е например пазарът?

На пето място, възприетият модел на социална политика в България се оформя в резултат на конвергентни фактори, но действителната конвергенция е към идеален модел, който дава тон на реформите в западните социални държави, но никъде не е реализиран напълно. Кои са тези конвергентни фактори? Поне на едно място да бъдат изброени. Винаги има идеал. Въпросът е колко работят приближенията до него. Капитализмът в нашия случай

не е виновен, а отстъпленията от него в резултат от управлението на процесите през последните 30 години от „виновните“.

На шесто място, твърде много са споменатите теории от гледна точка на нуждите на генералния анализ макар да спомагат демонстрацията на професионална култура - като например за нарастваща възвръщаемост или теорията за реактивните последователности (reactive sequences) и още много други, които се отмятат една след друга без да се използват нататък за изясняване на „българския път на социалната политика“. Не всичко от дадена теория трябва непременно да се представи, ако няма пряка връзка с генералната линия на изследването. Както споменава самата д-р Томова, по принцип цялата теория на политиките е хаос без единомислие по понятийния апарат и какъв е гръбнака на що-годе единен методологически подход, макар да има собствен жаргон и съвкупност от свързани твърдения.

На седмо място, намирам за невярно, че няма успешни политики, ако има губещи. Според Томова политиките, за да са успешни, трябва да компенсират естествената игра с нулева сума и да я превърнат в игра с положителна сума. Затова според нея политиките на прехода не могат да бъдат определени като успешни, заради губещите и тяхната разрастващо се недоверие във властта. Но винаги, при всяка политика има губещи! Хрумването за играта с положителен край като основа на политиката би следвало да се съобрази с този факт.

На осмо място, Томова твърди, че разпадането на държавно-социалистическия режим е в резултат на закриването на СИВ, което е довело до цялостен спад в българската икономика... Не мисля, че това е така – икономика на дефицитите рухна отсамо себе си. Китай го доказва – показва къде е гнилата ябълка: това е соц-икономиката. Социалното равенство в предходната обществено-политическа система, наричана социализъм, не беше равенство, а приравняване – еднакви порции компенсации за всеки гражданин при максимална степен на лишаване от права и отнемане на индивидуални възможности. Неравенството е обективно, проблемите с него са други. Кой е казал, че равенството или състояния близки до него са добри? Те са дотолкова лоши, колкото и прекомерното разслояване. Обективно няма равенство и не трябва да има. Равенство има само в низините и това като приравняване го видяхме как изглежда по време на социализма. Социалното равенство е понятие, с което трябва да се борави много внимателно, то не е

самоподразбиращ се идеал, а по-скоро историческа химера, погледнато от прагматичния ъгъл на зрение на управленската наука. Неравенството изглежда по-оправдано. Кой е доказал, че равенството е добро – в управленската практика то си остава идеологическа ценност и не повече от това. Справедливостта не е намаляване на неравенството чрез политика, а самостоятелна паралелна политика в подкрепа на ошетените от дадена политика.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ: Неоправдано натежавания теоретичен заряд спрямо практическата цел на изследването и идеологическата окраска на анализа на места въпреки стремежа тъкмо за избягването може да се определят като известни проблеми на дисертационния труд.

V. Препоръки

Бих отправил една-единствена обща препоръка (като отделна насока в по-нататъшната изследователска работа на д-р Томова):

Томова използва мотиви, за да пренебрегне ценностно-културния контекст в своя анализ на социалната политика. Това е пропуск. Много политическа култура има във всичко изследвано. Затова препоръчвам занапред да има предвид и даже специално да „атакува“ културния контекст (поне Хофстеде на първо време). Тази важна тема се намесва бегло към с. 80 (при избора на инструменти), но може още много по-интензивно да се извърши това, не само като изказване на авторитети. Още повече, че Томова сама правилно твърди, че „политическите общности със сходни характеристики възприемат еднакви инструменти на политиките и постигат приблизително едни и същи резултати“ – политическата култура са такива ценностно базирани идеални и реални типове, което само по себе си може и трябва да се използва като база на анализа. Това не е сходството в развитието на държавите, което ги групира от гледна точка на политиките. Групира се политическите култури и зависи кои са преобладаващите в една национална културна система. Това е по-работещо от широко използваната абстракция „политическа среда“, която не е онова, което съществено варира – самата политическа среда е променлива, зависеща от културната среда. Политическата култура дава легитимност на разходите и всякакви други решения. Дифузия или култура?! – защо иначе дифузията има граници! Неслучайно е невъзможна общата европейска публична политика, след като политическите култури са така раздалечени.

VI. Заключение

Като имам предвид безспорната компетентност на д-р Татяна Трифонова Томова в специфична и недобре изследвана област, нейната теоретична и практическа експертиза в широкото поле на дисертационното изследване в резултат от две десетилетия активна дейност, известна на както на научната общност, така и на мнозина представители на всички равнища на държавното управление, прякото значение на изводите за развитие на административната теория и практика у нас, ценността на придобитото чрез новите понятия, методи, подходи и know-how за други изследователи, както и акта на допринасяне за развитието на цял клон от политологията у нас и преди всичко поради направените приноси в дисертационното изследване предлагам на уважаемото научно жури да предложи убедено присъждането на научната степен „Доктор на науките” по научна специалност 3.3 Политически науки на доцент д-р Татяна Трифонова Томова за дисертационния ѝ труд „Българският път в социалната политика (История за прехода, който не свършва)“.

20.07.2020 г.

РЕЦЕНЗЕНТ: