



# Public Communication – factor for straightening security in the context of The Republic of Bulgaria

## Публичната комуникация - фактор за укрепване на сигурността в условията на Република България

Miglena Angelova<sup>1</sup>

Миглена Ангелова<sup>1</sup>

**Резюме:** The author examines the public communication in the process of management of European Programmes as a factor for straitening the security in the following interrelated aspects: public communication as a catalyst for the absorption of the EU Structural and Cohesion funds and counteraction to the risk for information security in the process of management and implementation European Funds and Programmes.

**Keywords** – Public communication, Public Administration

Основната роля, която публичната администрация играе за укрепване на националната сигурност, е невъзможно да бъде представена, без да се разгледат функциите на българската публична администрация при противодействие на рисковете за сигурността. Въпреки, че всяко едно обществено устройство и държава от древността до ден днешен изгражда своето функциониране на основата на администрацията, именно при демократичните общества, каквото без съмнение, като член на НАТО и ЕС, е Република България, проличава значимостта на публичната комуникация.

Поради многоаспектността си терминът „публична администрация” няма единно прието определение. От една страна тя може да бъде дефинирана като „комплекс от процеси, организации и лица, действащи в официални длъжности и роли, свързани с изпълнението на законите и другите нормативни актове в сферата на административната дейност на държавата”[1].

<sup>1</sup>Ангелова, Миглена, докторант катедра „Мениджмънт на сигурността и отбраната”, факултет „Национална сигурност и отбрана”, ВА „Г. С. Раковски”

Това разбиране за администрацията на Н. Арабаджийски показва организационната значимост на администрацията за функционирането на държавата. Този несъмнено правилен подход е доразвит от Ем. Къндева, според която публичната администрация се отличава със следните характеристики [2]:

- дейност по постигане на публични цели, на резултати от обществени интереси;- проявяваща се дейност в трите вида власти - законодателна, изпълнителна и съдебна;

- проявяваща се част от политическия процес на държавното управление;

- различаваща се по същност от частната /стопанската/ администрация.

П. Павлов и Св. Михалева [3, 4] разширяват полето на действие на понятието, като го разглеждат от политическа, правна, мениджърска и професионална гледни точки. В изследването е възприет подобен подход при анализ на понятието „публична комуникация”, като част от публичната администрация в условията на Република България.

Възприетият начин на изследване води до установяване на изискванията на обществено-политическата система, заложили като конституционно устройство към публичната комуникация и на функциите на мениджмънта на публичните комуникации.

Л. Парашкевова отделя значително внимание на трансформациите на държавата в условията на демократизация и глобализация [5, 6]. За автора на изследването два са основните принципи, на основата на които се изгражда всяко демократично общество:

- народен суверенитет – цялата власт произлиза и принадлежи на народа;

- разделението на властите на законодателна, изпълнителна и съдебна.

От изпълнение на горните два принципа произлиза, че основна ценност за обществото е отделната личност и че държавата съществува за да гарантира свободата, достойнството и живота на гражданите. Напълно естествено в този контекст Н. Арабаджийски допълва че „най-важната задача и отговорност на публичната

администрация е да установи и посрещне очакванията на населението и на тази база да определя целите на административните организации” [1]. Това не може да бъде изпълнено без интересите на личността да бъдат защитавани при взаимодействието между публичната администрация и структурите на гражданското общество. Именно тук като медиатор проличава основните функции на публичната комуникация:

- да бъде механизъм за осигуряване на доверие, уважение и подкрепа на гражданите към официалните власти и институции;

- да изгради и развива надеждни канали за комуникационно взаимодействие между институциите и гражданското общество, като способства от една страна за осъществяване на гражданския контрол, а от друга да осигури информация за очакванията на гражданите, която да помогне за определяне на целите на държавното управление;

- да развива политики на информираност на гражданите въз основа на публичност и прозрачност на действията на административните организации.

Горепосочените функции на публичната комуникация имат непосредствено отражение и в областта на сигурността и институциите в отбраната, за което свидетелстват множество учени: А. Ангелов [7], П. Ангелов [8], Н. Арабаджийски [9], Г. Бахчеванов [10], В. Бузов [11], Л. Велкова [12], Ив. Вълков [13], И.

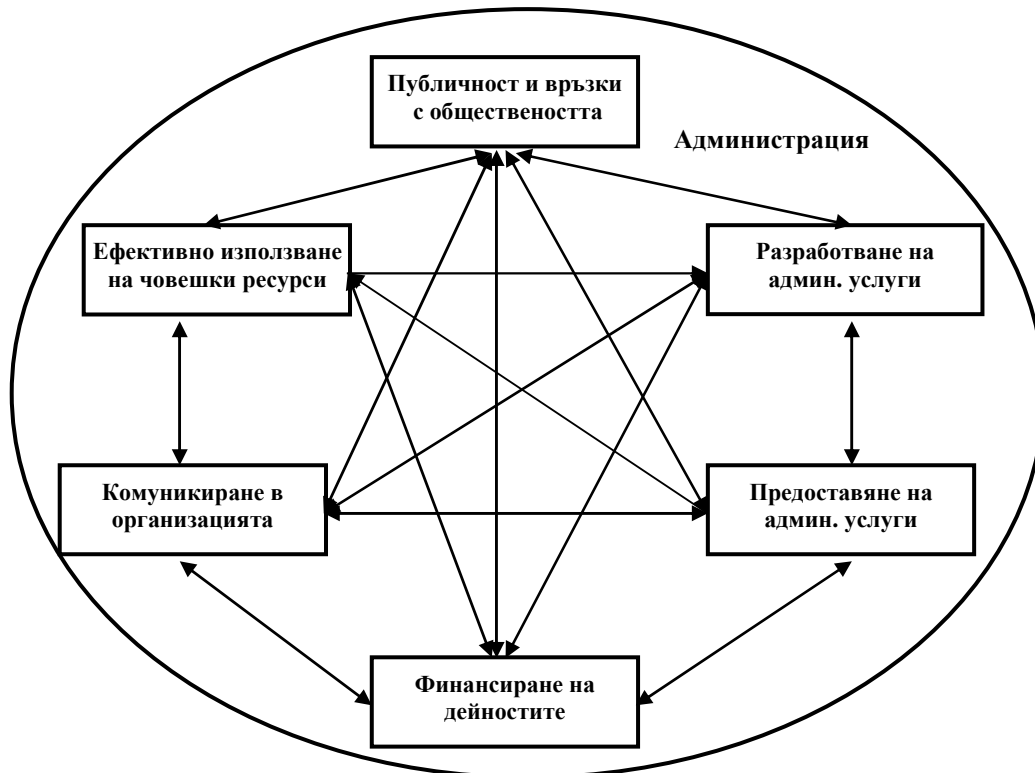
Попов [14], В. Рачев и др. [15], Н. Слатински [16], Ст. Стойков [17] и много др.

Несъмнено тези три основни функции могат допълнително да бъдат конкретизирани от гледна точка на спецификите на публичната комуникация при управление на европейски фондове и програми по следния начин:

1. Публичната комуникация е призвана да способства за изграждане на доверие и подкрепа на взетите на политическо и административно ниво решения, касаещи управлението и контрола на средства от ЕС. Тази функция има две форми на проявление:

- политическо ниво - подкрепа при защитата на национални приоритети пред Европейската комисия /ЕК/ при определяне на финансирането на оперативните програми в Република България през отделните програмни периоди;

- административно ниво – доверие, уважение и подкрепа на формалните структури, акредитирани от ЕК да осъществяват управлението и контрола на средства от ЕС на национално ниво (например управляващи органи, междинни звена, сертифициращ орган, одитиращ орган и др.) и държавните институции, имащи непосредствено отношение към този процес.



Фигура 1, Основни функции на административните организации [18]

2. Публичната комуникация трябва да изгражда надеждни канали на взаимодействие между структурите и институциите, имащи отговорности при

управлението и контрола на средства от ЕС и потенциалните бенефициенти, структурите на



гражданското общество и широката общественост като цяло с цел:

- установяване на очакванията на обществото и на конкретни бенефициенти при програмирането на схеми / процедури за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ;

- превенция на корупцията със средства от ЕС. В тази връзка К. Ангелов обосновава функцията „Публичност и комуникация с обществото” която е ”предпоставка за намаляване на корупцията, като създават условия за равнопоставено разпространение на информацията към цялата заинтересувана част от обществото”[18];

- осъществяване на граждански контрол във връзка с възможно най-ефикасно и ефективно разходване на средствата на ЕС;

- гарантиране на равнопоставено третиране на всички заинтересовани страни при осъществяването на изпълнението и управлението на средства от ЕС.

3. Публичната комуникация развива политики на информираност на гражданите въз основа на публичност и прозрачност на действията на административните организации, посредством които се осъществява публичната „верификация” на взетите управленски решения от структурите и институциите, имащи отговорности при управлението и контрола на средства от ЕС. По този начин се осъществява публичната легитимност при усвояването на средства по фондове и програми, финансирани от бюджета на ЕС. Европейската комисия поставя високи изисквания, относно мерките за информираност, публичност и прозрачност, залегнали в редица европейски регламенти.

Функциите на мениджмънта на публичните комуникации не могат да бъдат разглеждани извън контекста на самата публична администрация. Този извод К. Ангелов убедително доказва чрез долупосочената табл., която посочва как функциите на административната организация са взаимнообвързани и взаимозависими (Фигура 1 [18]). Това дава основание да се утвърди тезата, че мениджмънтът на публичната комуникация определя и възможностите за управленска синергия. При осъществяване на тези функции на административната организация, мениджмънтът изпълнява редица функции. Въз основа на детайлно проучване на гледищата, изразени от основоположниците на класическите управленски теории (Анри Файол, Мери Паркър Фолет, Фредерик Тейлър, Елтън Мейо, Дъглас Мац Грегор и др.), Л. Велкова дефинира следните 4 функции на административните организации [19]:

- Планиране. Решаване на проблема, какви са целите на организацията и какво е необходимо да бъде направено за да бъдат постигнати;

- Организиране. Изграждане на формална йерархична структура на управление, позволяваща изпълнението на организационните планове и цели.

- Мотивация. Процес на фактическо изпълнение на работите от служителите в организацията във основа на техните длъжностни характеристики.

- Контрол. Процес за постигане гарантиране на целите.

Несъмнено тези четири функции на мениджмънта се отнасят до всяка една от функциите на административните организации (фигура 1), като тяхната конкретизация по отношение на извършването на публичната комуникация при процеси на управление и контрол на средства по фондове и програми на ЕС придобива следното измерение:

1. Планиране. Определяне на стратегическите, тактическите и оперативните цели при извършване на комуникацията.

1.1. Идентифицираните при стратегическото планиране цели са дългосрочни по своя характер, определят действие в рамките на един програмен период от 7 години. В зависимост начините на взаимодействие с ЕК (централизирано, децентрализирано и т.н.) те се отнасят към цялостното развитие на публичната комуникация на национално ниво и/или ниво оперативна програма. Целите при комуникацията се поставят от висшето управленско ниво. Стратегически документи, резултат от стратегическото планиране са Комуникационните стратегии и планове. Европейската комисия извършва координирането на стратегическото планиране на комуникацията чрез комуникацията на страните членки чрез одобрението на комуникационния/ите планове на национално (или регионално) ниво или на оперативните програми.

1.2. Тактическото планиране представлява планиране на дадена мярка от оперативна програма. Това е средносрочно конкретизиране на комуникационния план на ниво конкретна мярка на оперативна програма.

1.3. Оперативно планиране доразвива тактическия план за конкретно медийно/публично събитие или информационна кампания.

Функцията планиране е основополагаща по своя характер, защото от нейното научнообосновано осъществяване се реализират възможностите за ефективност и ефикасност на комуникационните процеси през целия програмен период. Грешки, допуснати при разработване на комуникационния план, могат да бъдат със значителна степен на негативно въздействие.

2. Организиране. Процес на създаване и поддържане на структурата на взаимодействие между основните участници в комуникационния процес, което дава възможност на служителите, с отговорности по осъществяване на публичната комуникация, да работят съвместно, ефикасно и ефективно за достигане на определените при стратегическото планиране цели. Следователно структурата на взаимодействие включва структурните елементи, свързани с комуникационния процес и взаимовръзките между тях. Постигането на ефективността е немислима без:

- определянето на структурните елементи въз основа на процесно ориентирания подход, т.е. структурата на взаимодействие се определя във основа на комуникационния процес, а не обратното;

- разпределението на пълномощията между участниците в комуникационния процес, което дава

възможност за разпределение и координиране на задачите.

3. Мотивиране. Според автора на изследването тази функция представлява ръководене на служителите с отговорности по осъществяване на комуникационния процес в действията им при изпълнението на комуникационния план. При изпълнение на тази функция ръководителите могат да използват два основни инструмента:

- пълномощия т.е. права и задължения, предоставени им различните нормативни и поднормативни актове във връзка с изпълняваната длъжност в йерархичната структура на административната организация;

- авторитетът, който позволява да се налага собственото професионално мнение и стимулира служителите с отговорности по осъществяване на комуникационния процес да изпълняват своята работа въз основа на личните си качества и изграден имидж.

Тази функция е тясно свързана с вземане на решения от ръководителя, което може да бъде облекчено въз основа на създаване на инструментариум за оценка на резултатите от комуникационния процес на различни нива.

4. Контрол. Извършване на сравнение между постигнатите резултати от провежданата публична комуникация и заложените в комуникационния план, в тактическите и в оперативните планове. При установяване на несъответствие – извършване на коригиращи въздействия. За да бъдат оценявани ефективността и ефикасността на процеса М. Александрова предлага да бъдат използвани показатели [20].

Както правилно изтъква Н. Арабаджийски, администрацията на сигурността и отбраната не е „законодателно установена като самостоятелна администрация, каквито са например: митническата администрация; морската администрация; данъчната администрация и др., защото органите и структурите на администрацията на сигурността и отбраната са установени в администрациите на законодателната, на изпълнителната и на съдебната власт, в президентската администрация, в администрациите на организациите за публични услуги, на тези с идеална цел, на публичните стопански предприятия с държавно, преобладаващо държавно и общинско имущество и в международните публични организации” [9]. Горното твърдение недвусмислено показва тясната взаимовръзка и неделимост между различните аспекти на националната сигурност и публичната администрация. Нашето мнение е, че всяка една институция при изпълнение на своите функции осигурява изпълнението на различни аспекти на сигурността.

В изследването си, касаещо Балканите и Република България [22], В. Станков представя цялостна йерархично подредена система от аспекти на националната сигурност. Според В. Станков съществуват три групи на сигурността: външна, вътрешна и военна, всяка от които притежава своите

елементи. Вътрешната сигурност се състои от следните девет аспекта [22]: политическа, икономическа, социална, информационна, екологична, духовна и нравствена сигурност, етническо единство (демографска сигурност) и опазване на реда. Военната сигурност е тясно обвързана с външната сигурност. Като коментар към представената от В. Станков йерархична система на сигурността, ще отбележим необходимостта от включване на логистична (или транспортна) сигурност, която е обвързана като елемент на военната сигурност, а спомага и за развитие на икономиката на държавата и на отделни нейни региони. В настоящето изследване се използва именно тази систематизация на елементите на сигурността, което налага да бъде представено разбирането на автора за отношението на публичната администрация към всеки един от тях.

Политическа сигурност. Публичната администрация трябва да „гарантира защитата на личността и обществените формации от всякаква форма на физическо и нравствено насилие, политически и идеологически диктат (външен и вътрешен), социална дискриминация, ограничаване на социално-политическите и духовните връзки [22]. В тази насока публичната комуникация има своите специфични функции, коментирани по-горе.

Икономическа сигурност. Публичната администрация е призвана от една страна да защитава стопанските субекти от дискриминация и икономически диктат (външен и вътрешен), а от друга да създава условия за високоефективно развитие на националната стопанска система, основано на увеличаване на конкурентоспособността ѝ.

Социална сигурност. Публичната администрация въз основа на принципите на социалната държава осигурява условия за достойно съществуване на нейните граждани и възможността всеки един от тях да развие в оптимална степен своя потенциал.

Информационна сигурност. Публичната администрация трябва да осигури защита на системата за информация и комуникация на държавата от нерегламентирани въздействия, както и да се противопоставя на всякаква дезинформация, насочена към гражданите, структурите на гражданското общество и политическите и административни ръководни равнища. Ц. Семерджиев обосновава основни аспекти на информационната сигурност в съвременните условия [23, 24]. В сферата на информационната сигурност публичната комуникация има за задача да противодейства на манипулативни и уронващи престижа на държавата (във външен и вътрешен план) информационни въздействия. Въпреки, че не се проявява в най-острите си форми (информационна блокада, информационно затъмнение, информационна интервенция и информационна война) съществуват многобройни рискове, свързани с огласяване на манипулирана информация, рефлектираща както върху политическата стабилност, така също и върху загуба на авторитет пред партньорите от НАТО и ЕС.



При осъществяване на публична комуникация при организацията и управлението на европейските фондове и програми в Република България по-горе споменатите рискове придобиват следните измерения:

- разпространяване на манипулирана информация за прекомерна корупция при управление на средства от ЕС;

- лоша организация и управление на комуникационния процес, при което се нарушават важни изисквания от регламентите на ЕС;

- неефикасна комуникация, при което извършваните дейности по управление на средствата от ЕС не срещат достатъчна обществена подкрепа.

Публичната комуникация при управление на средства от ЕС е призвана да противодейства на тези рискове, водещи до значителни негативни въздействия за държавата.

Демографска сигурност. Публичната администрация трябва да изпълнява дейности по гарантирането на „естественото възпроизводство и нарастване на населението” [22] и да противодейства на „каквато и да е форма на насилствена промяна на самосъзнанието и националната идентичност на гражданите” [22].

Екологична сигурност. Публичната администрация е призвана да обезпечи благоприятна жизнена среда на гражданите и да гарантира опазването ѝ за следващите поколения.

Духовна и нравствена сигурност. Публичната администрация стимулира съхраняването и развитието на всички проявни форми на интелектуалния и духовен капитал на нацията. Публичната комуникация има основни функции по противодействие на националния nihilism и чуждопоклонничеството.

Опазване на реда. Н. Арабаджийски дефинира Държавната служба в МВР като „особен вид държавна дейност за осъществяване функциите на държавата чрез предоставени правомощия на органи на МВР, реализиращи управлението по защитата на националната сигурност, противодействието на престъпността и осигуряването на обществения ред, структурирани в администрацията за вътрешен ред и сигурност” [9].

\*\*\*

Авторът разглежда публичната комуникация при управление на средства от европейски фондове и програми като фактор за укрепване на сигурността в следните взаимосвързани аспекти:

1. Публичната комуникация като катализатор на усвояемостта на средства от структурните и Кохезионния фондове на ЕС.

2. Противодействие на рисковете за информационната сигурност при управление на структурните и Кохезионния фондове в Р. България.

## ЛИТЕРАТУРА

- [1] Арабаджийски Николай, Основи на публичната администрация, Обща част, Сиела С., 2005  
[2] Къндева, Ем. Публична администрация, С., 2003г.

- [3] Павлов, Павел, С. Михалева. Основи на публичната администрация. ВСУ, В., 2000г.  
[4] Павлов, Павел, Публичната администрация. ВСУ, В., 2001г.  
[5] Парашкевова, Лоретта, Относно някои аспекти на трансформацията на държавата в контекста на глобализацията на икономиката през XX век – Годишник Варненски свободен университет, год. XIII, т. XIII, ISSN 1310-800X, 2007, с. 136-175.  
[6] Парашкевова, Лоретта, Анализ на опита на развитите страни при реформиране на държавния сектор през втората половина на XX век – Научен алманах на Варненски свободен университет, серия „Икономика и стопанско управление”, кн. 6, ISSN 1311-9222, 2009 с. 7-35.  
[7] Ангелов, Аню, Устойчивост и демократичен мониторинг на националната сигурност, Университетско издателство на ШУ „Епископ Константин Преславски”, Ш., 2005  
[8] Ангелов, Павел, Теоретични основи на мениджмънта на човешките ресурси, ВА, „Г.С.Раковски”, С., 2008  
[9] Арабаджийски Николай, Администрация на сигурността и отбраната, Военно издателство, С., 2007  
[10] Бахчеванов, Георги, Контрол на несигурността, Цб. „Политика и национална сигурност”, НВУ „В. Левски” и ВТУ „Св. Св. Кирил и Методий”, 2008, с. 19-27  
[11] Бузов, Вихрен, Вземане на решения при кризи на сигурността, Абагар, ВТ, 2009  
[12] Велкова, Лидия, Основи на сигурността. Годишник на Военна академия „Г. С. Раковски”, Факултет „Оперативно-тактически”, 2003, № 4, 101—102.  
[13] Вълков, Иван, Трансформация на отбранителните способности, Планиране и програмно управление на ресурсите, ВА, „Г.С.Раковски”, С., 2010  
[14] Попов, Иван, Социология, сигурност, информация, Академия на МВР, 2003  
[15] Рачев Валери, Величка Милина, Георги Бахчеванов, Георги Карамфилов, Йордан Баев, Лидия Велкова, Манчо Манев, Наталия Бекарова, Сашо Воденичарски, Стефан Мичев, Цветан Семерджиев, Национална и Международна сигурност, „Военно издателство”, 2008  
[16] Слатински, Николай – “Националната сигурност – аспекти, анализи, алтернативи”, София, Изд. “Българска книжница”, 2004 год.  
[17] Стойков, Стойко, Европа за сигурност, базирана на знания, Военен журнал, бр. 6, 2009  
[18] Ангелов, Кирил, Функции на Информационните и комуникационните технологии при превенция и противодействие на корупцията, Военен журнал, бр.4, 2009  
[19] Велкова, Лидия, Административен мениджмънт, СОФТРЕЙД, С., 2008  
[20] Александрова, Матилда, Основи на управлението, Авангард Прима, 2006  
[21] Йончев, Димитър, Дефиниране и предефиниране на сигурността. Актуални проблеми на националната и международната сигурност. С. 2008  
[22] Станков, Валентин, Балканите и националната сигурност на България, С. 2001, Потенция, ISBN 954-763-023-7  
[23] Семерджиев, Цветан, Стратегически информационни системи, Софттрейд, С, 2007  
[24] Семерджиев, Цветан, България в настъпващата глобална епоха, Университетско издателство на ВСУ, В., 2000