

РЕЦЕНЗИЯ

на

дисертационен труд на тема: „Ролята на публичните политики в стратегическите документи за регионално развитие при управлението на районите от ниво II в Западна България”, разработен от ПЕТЯ НИКОЛАЕВА ДИМИТРОВА, редовен докторант по професионално направление 4.4. Науки за Земята (Икономическа и социална география – Икономическа география и регионално развитие) към Катедра „Регионална и политическа география” при Геолого-географския факултет на СУ”Св. Кл. Охридски”, с научен ръководител доц. д-р КОСЬО СТОЙЧЕВ

от

проф. д-р БОРИС ТОДОРОВ КОЛЕВ, Стопански факултет на ЮЗУ „Н. Рилски”

I. Справка за докторанта:

Кандидатката за образователната и научната степен „доктор” Петя Николаева Димитрова е родена на 14.11.1988 г. в София. През 2007 г. завършва средното си образование в гимназия „Отец Паисий” с изучаване на английски език в гр. Своге. От 2007 до 2011 г. е студентка по география в Геолого-географския факултет на СУ”Св. Кл. Охридски”, където и получава ОКС „бакалавър” с правоспособност за преподаване по специалност „География”. През 2011 – 2012 г. е на обучение по магистърска програма и получава ОКС „Магистър” в направление „Администрация и управление, регионално развитие и политика – модул Планиране и управление на териториалните системи” в ГГФ.

От 1.02.2015 до 1.02.2018 г. със Заповед № РО20-219/26.01.2015 г. на Ректора на СУ”Св. Кл. Охридски” е зачислена за редовен докторант по професионално направление 4.4. Науки за Земята (Икономическа и социална география – Икономическа география и регионално развитие)” към Катедра „Регионална и политическа география” в ГГФ на СУ”Св. Кл. Охридски”. Петя Димитрова е отчислена с право на защита със Заповед № РО20-179/26.01.2018 г. на Ректора на СУ”Св. Кл. Охридски”. От 2008 до момента работи в Агенцията по обществени поръчки като постепенно е заемала длъжностите „младши специалист”, „старши експерт” и „държавен експерт”. През периода 11.06. – 12.06.2015 г. завършва курс по пилотно обучение „Разработване, прилагане и мониторинг на публични политики” в София. За времето от 23.01. до 2.04.2017 г. завършва курс в Департамента за продължаващо обучение (Department of continuing education) в Оксфордския университет във Великобритания. Петя Димитрова притежава необходимите компютърни умения за работа с основните софтуерни продукти в

държавната администрация. Докторантката владее писмено и говоримо английски език.

II. Обща характеристика на дисертационния труд:

Представената дисертация е в обем от 236 страници, включително 57 заглавия в списъка на използваната литература, от които 10 са на латиница. Използвана е и информация от 11 сайта от Интернет. Дисертацията е обогатена с 25 фигури, 9 броя приложения, 10 графики и 5 таблици.

В структурно отношение дисертационното изследване се състои от подробен и добре разработен Увод, в който са включени подходящо формулирани актуалност, обект, предмет, основна изследователска хипотеза (включваща конкретизиращи я три работни подхипотези), цел, 8 задачи, използвани методи и методология, информационно осигуряване, географски обхват на изследваната територия на Западна България, 4 глави, всяка, от които завършва с изводи, Заключение и Списък на постигнатите приноси.

Първа Глава: „*Теоретични основи на регионалното развитие за провеждане на публични политики*” е посветена на задълбочен преглед и анализ на някои основни страни и аспекти на регионалното развитие. Главата е структурирана чрез следните 3 точки: *1.1. Регионално развитие и регионални диспаритети; 1.2 Основни концепции на регионалното развитие в България от 1999 г. до днес; 1.3. Регионално развитие и регионално управление;*

В т. *1.1. Регионално развитие и регионални диспаритети* са разгледани някои основни аспекти на проявени диспаритети в развитието на териториалните единици; значението на основни демографски показатели; влиянието на някои специфики относно социално-икономическото развитие и селищната мрежа на изследваната територия; обърнато е внимание и на редица теоретични постановки, свързани с екологията и екологоемкостта на производствените дейности, културно-политическите и административно-правните аспекти; същността на понятията „район” и „регион”; същността на регионалната политика. Тук искам да подчертая едно друго достойнство, а именно това, че за пръв път в икономгеографско изследване се представят „вълните на Кондратиев”, които описват цикличността в развитието на икономическите процеси.

Основните концепции и виждания за регионалното развитие на страната след 1990 г. са представени в т. *1.2 Основни концепции на регионалното развитие в България от 1999 г. до днес* в тази първа глава. Посочени са редица въпроси свързани с модела „*център-периферия*” в ЕС, „*центровете на растеж*” в контекста на политиката на регионално развитие, основните класификационни

равнища на градовете в България (стр. 54-60), ролята и значението на предприєдинителните програми на ЕС (стр. 62-64), основните оперативни програми, приоритетните оси на развитие през първия програмен период 2007-2013 г. Логично, за този период докторантката е обърнала внимание на пътната инфраструктура на страната като на стр. 70 е посочила обемите на сключените договори по Приоритетна ос 1 (Подприоритет „Регионална и местна пътна инфраструктура“) в лева (Графика № 3 на същата стр. 70). П. Димитрова справедливо е отбелязала, че, „представените данни не потвърждават идеята за достигане на кохезия между регионите на страната“, както и това, че „реализираните проекти от първия за България програмен период не дават желаня резултат за балансиране в развитието на регионите“ (стр. 70-71). Представени са и някои прогнозни виждания за втория програмен период 2014-2020 г. относно „справяне с процесите на депопулация“, „употребата на Стара планина единствено като естествена преграда...“ и други, които влияят отрицателно върху регионалното развитие. (стр. 76-77).

В самото начало на т. 1.3. „Регионално развитие и регионално управление“ докторантката справедливо посочва, че „един от основните проблеми на управлението на регионите в България е в погрешното свързване на процеса регионално развитие с направените административно-териториални промени“ (стр. 77). Направен е и кратък преглед на някои виждания относно броят на АТЕ, както и функциите им за провеждането на регионалната политика. На стр. 80 са посочени йерархичните равнища на модела NUTS от 2003 г., който е в действие и сега, но в България не функционира успешно. П. Димитрова има основание за твърдението си на стр. 80, че „промяна се търси в регионите от второ ниво, защото тези от ниво NUTS 1 не представляват интерес за развитието на регионалното планиране и нямат реално отражение върху процесите“. Действително, двата региона NUTS 1 – Северна България плюс Югоизточния регион и ЮЦ и ЮЗ регион, представляват само механични териториални структури, образувани формално според изискванията на съответния регламент на ЕС и по-специално на Евростат. Заслужава внимание работната хипотеза на П. Димитрова на стр. 88, според която се задава въпроса: „Необходимо ли е районите от ниво 2 да получат административен статут, бюджет и административни функции? Този въпрос е сложен и правилно докторантката не дава еднозначен отговор, а и едва ли, на този етап, е възможен такъв отговор. Сегашните, но много общи правомощия на областните управи принципно са посочени в чл. 142 и 143 от Глава Седма на Конституцията и ако има

политическа воля за провеждане на ефективна регионална политика тези правомощия трябва значително да се разширят чрез съответния материален закон. Схемата от региони NUTS е изкуствена и въобще не може да служи за реализация на регионална политика и основано на нея регионално развитие.

Изложеният материал доказва много добро познаване на основни постановки свързани с видовете управление – „централизирано”, „децентрализирано”, „местно самоуправление”, разработени от географи, регионалисти и други автори. Запознаването, не само с тази глава, но и с цялата дисертация, е улеснено от определянето на същността и смисловия обхват на посочените по-горе понятия.

Втора Глава „Публични политики и стратегически документи за регионално развитие” се състои от 4 точки: 2.1. Публични политики; 2.2. Стратегически документи за регионално развитие; 2.3. Връзка между публичните политики и стратегическите документи, в контекста на регионалното развитие, и 2.4. Оценки на въздействието на публичните политики и стратегии”. Главата завършва с изводи, произтичащи от анализите и оценките, направени в посочените четири точки.

Точка 2.1: „Публични политики” е посветена на дефиниции на това понятие, както и на действия, които са свързани с провеждането им като стратегическо планиране, анализ на големи информационни обеми с необходимите статистически, икономически, политологични и други данни, както и държавни документи. Като необходими са отчетени отделните секторни политики (стр. 95-104).

Следващата т. 2.2. „Стратегически документи за регионално развитие” включва поэтапен преглед или фази и анализ на създаването на тези стратегически документи като съществена част от самото стратегическо планиране. П. Димитрова правилно е отбелязала, че всяка фаза трябва да съдържа набор от „дейности и информация, чиято подредба може да варира в зависимост от конкретната ситуация” (стр. 105). Съгласен съм с констатацията на стр. 106, където се посочва разликата между „стратегии” и „политики”, понятия, които често се смесват. Важно е и мнението на докторантката, отразено на стр. 107, в което е изтъкната разликата между „стратегите” и „експертите”, провеждащи тези политики. Правилно е отбелязано, че стратегическите документи се подготвят от управляващата политическа сила, докато експертите работят за конкретното им прилагане, тъй като именно експертите прилагат съответните икономически, икономгеографски, финансови и други инструменти. На стр. 110 с право се изтъкват двата подхода, които се прилагат при осъществяването на политиката на регионално развитие: „от горе надолу” и „от долу нагоре”. На същата страница

е отбелязана и йерархията и приложните полета на прилагането на основните документи, свързани с провеждането на регионалната политика на страната.

В т. 2.3 „Връзка между публичните политики и стратегическите документи, в контекста на регионалното развитие” са посочени някои основни изходни постановки по отношение на реализацията на стратегическите документи и свързаните с тях публични политики.

Точка 2.4. *Оценки на въздействието на публичните политики и стратегии*” съдържа преглед на виждания на някои автори, които се отнасят до оценяване на въздействието, което оказва прилагането на основните етажи на нормативната уредба. В тази точка важно място е отделена на Закона за нормативните актове, според който „*всеки проект за нормативен акт следва да бъде придружен от предварителна оценка на въздействието*”, което ще окаже при прилагането му (стр. 118). Доста проблеми при прилагането на нормативна уредба се дължаха именно на липсата на такава оценка. В тази връзка трябва да се изтъкне и извършването на последваща оценка, след влизането в сила на даден нормативен акт. С преодоляването на тези проблеми, заедно с други предприемани мерки, се очаква да се постигне по-висока ефективност при провеждането на регионалната политика, както и при формулирането на публичните политики.

Трета Глава „*Фактори и условия за прилагане на публични политики в стратегическите документи за регионално развитие*” се състои от три точки: 3.1. *Публични политики и стратегически документи за регионално развитие на национално ниво*; 3.2. *Механизми за трансфер на публични средства при реализиране на публични политики* и 3.3. *Публични политики по отношение на физически и юридически лица чрез политиките за регионално развитие*”.

В т. 3.1. компетентно са разгледани четирите стратегически документа на национално равнище, а именно: *Националната програма за реформи на Република България в изпълнение на стратегията „Европа 2020”*; *Националната програма за развитие : България 2020*; *Кохерентната програма 2016-2019 и 2017- 2020*, както и *Споразумението за партньорство, очертаващо помощта от Европейските структурни и инвестиционни фондове за периода 2014-2020 г.* Те са представени графично по подходящ начин на стр. 125. Заедно с отчитането на значението на прилагането на тези документи за осъществяване на публични политики, е посочен и известен риск, ако има лошо формулиране на целите и приоритетите в развитието на дадена територия (стр. 127).

В т. 3.2. *Механизми за трансфер на публични средства при реализиране на публични политики* са разгледани механизмите и инструментите по отношение на трансфера на публичните средства, предназначени за осъществяване на публични политики. Тяхното ефективно прилагане е основен фактор за регионалното развитие. Един от тези механизми, който широко се практикува в нашата страна са обществените поръчки, за които има специален материален закон. Неговото прилагане, както показва практиката, не протича гладко, вече бяха констатирани редица отклонения от ЗОП. На стр. 137 е представен компетентен авторски SWOT-анализ на обществените поръчки. Другият механизъм е фискалната децентрализация, която по същество представлява делегиране на фискални правомощия на по-ниски равнища на управление. Тази проблематика сполучливо и критично е анализирана от стр.137 до 143. В тази точка е трябвало да се посочат някои проблеми по отношение на това делегиране на правомощия, защото на практика, това са само местните власти и местната администрация. Областните управи нямат такива правомощия, а районите NUTS въобще нямат отношение към този процес. Необходимо е да се преосмисли ЗОП, за да се постигне по-ефективно разпределение, както на регионалния аспект на финансовата децентрализация, така и как това би се отразило и на провеждане на по-рационална регионална политика. Средствата предоставяни по линия на Кохезионната политика на ЕС са важен финансов ресурс, чието строго целесъобразно изразходване би спомогнало за постигане на ускорено догонващо развитие свързано с постепенното преодоляване или поне намаляване на съществуващите регионални диспаритети. С основание П. Димитрова обръща внимание на някои вече проявени недостатъци в това отношение, независимо от постигането на редица положителни резултати. Докторантката справедливо изтъква нещо доста съществено, а именно тясната връзка между бюджета на ЕС (на стр. 142 неправилно е използван изрази „бюджет на Европа“, защото не целият континент има бюджет, а само ЕС) и „*законсъобразното прилагане на правилата за възлагане с цел по-прозрачно разходване на публичните средства...*“.

В т. 3.3. *Публични политики по отношение на физически и юридически лица чрез политиките за регионално развитие* са представени тези политики по отношение на двата основни субекта – физическите и юридическите лица. С най-голямо значение са физическите лица, т.е. хората, които са най-важният капитал на страната – човешкият капитал. А и те са двигателите и на юридическите лица. Инвестирането в този капитал дава основата на всички видове социално-икономическо, регионално, технологично и

т.н. развитие. С пълно основание П. Димитрова посочва на стр. 144, че освен достъп до образование, здравеопазване и т.н., инвестициите в човешкия капитал трябва да се насочат и към „подобряване на условията за развитие на всеки индивид”. Понеже в този текст се обръща внимание на продължаваща миграция от селските райони и малките градове към по-големите градове, би трябвало, и не само тук, докторантката да беше анализирала ефектите от усвояването на средствата предоставяни на страната по линия на Програмата за развитие на селските райони на ЕС през първия вече приключил програмен период 2007-2013 г. Вече е публично достъпен доклада на разплащателната агенция към МЗХГ за резултатите от тази инвестиционна дейност в селските райони, а според Наредба № 14 на министерството, това са 232 общини, т.е. над 90 % от територията на страната. Публичната политика спрямо юридическите лица е също важна дейност, защото чрез облекчения по отношение на намаляване на регулационните механизми, данъчната политика и други действия, държавата стимулира тяхната инвестиционна активност, което създава предпоставки за откриване на работни места и други ползи за обществото. В тази връзка, друго достойнство на дисертацията, би било споделяне на мнения относно създаването на по-гъвкава данъчна и регулаторна политика, а не само констатации и представяне на други авторски мнения.

Глава Четвърта „*Районите от ниво 2 в Западна България като основа за подобряването на публичните политики чрез стратегически документи за регионално развитие*” обхваща 3 точки: 4.1. *Модели и схеми на регионализация през годините*; 4.2. *„Западна България” като основа за провеждане на публични политики*; 4.3. *Съпоставка на изготвените Междинни оценки на Регионалните планове на регионите от Западна България за периода 2014-2020 г.*”.

В тази глава се съдържат ретроспективни прегледи и анализи на досега прилаганите модели на социално-икономическото райониране, т.е. районни схеми от различни периоди. В т. 4.1. *Модели и схеми на регионализация през годините*” са проследени и оценени достойнствата и недостатъците на основните схеми за социално-икономическото регионализиране на страната след 1934 г. Въпреки, че заглавието на тази точка е „*модели и схеми*”, модели отсъстват, освен, ако не се приемат за модели цитираните картосхеми (фиг. 21-25). Без да използва този израз, но П. Димитрова основателно признава, че всички тези районни схеми не са имали практическо приложение. Ако се продължава по този начин на почти механично групиране на административно-териториалните единици области без реални, поне някакви регулиращи функции, и

нови районни схеми няма да имат приложение, а само научно-теоретично значение. Може би е прекалено, но ако тя беше създавала своя такава схема, тя би била теоретичен принос в дисертационното изследване. Точка. 4.2. е озаглавена „Западна България“ като основа за провеждане на публични политики“. Тук имам въпрос, защо още в първото изречение на стр. 166 се съдържа в членувана форма израза „пространственият модел“, но по-нататък в текста има компетентни и съдържателни анализи на някои основни проявени характеристики на демографското и социално-икономическото състояние на тази територия, но, не се забелязва наличие на създаден „пространствен модел“? Ако беше приложен някои от класификационните математико-статистически методи, например, клъстър-анализ, областите биха се групирани в отделни клъстърни с относително сходни показатели, но щяха обективно, още по-силно и по-обективно да се открият и различията между тях в териториален план. А и графичното представяне на клъстърното групиране вече би било модел. В т. 4.3. *Съпоставка на изготвените Междинни оценки на Регионалните планове на регионите от Западна България за периода 2014-2020 г.*“ е направена съпоставителен или сравнителен анализ на междинните оценки по изпълнението на регионалните планове за развитие през втория, все още, не приключил програмен период. Правилно, още в началото на тази точка, са поставени някои от основните проблеми и предизвикателства пред регионалното развитие на тази територия, по отношение на необвързаност между целите и приоритетите и други несъответствия (стр. 171). Би било полезно за изследването да се посочи ролята на столичната агломерация, която *силно изкривява* социално-икономическото пространство на Западна България.

В **Заклучението** са обобщени основните изводи от направените анализи.

Авторефератът отразява структурата и съдържанието на дисертацията.

Докторантката има публикувани две самостоятелни научни статии по темата на дисертационния труд.

III. Критични бележки:

1. Липса на по-ясно изразени собствени мнения и предложения за формулиране и провеждане на по-ефективна регионална политика и регионално развитие;
2. Отсъства по-специален анализ на ролята и влиянието на област град София, която изключително силно изкривява социално-икономическото пространство на изследваната територия и е сред основните фактори за съществуващите диспаритети;

3. От справката на приносите № 1 и 3 да отпадне думата „опит“, защото постигнатото в дисертацията са действително приноси, а № 3 да се редактира така: Доказано е наличието на „научно-географски обоснована връзка...“ и нататък текстът да продължи.

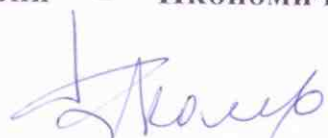
IV. Основни достойнства и качества на дисертацията:

1. Добре формулирани актуалност, обект, предмет, цел, задачи, териториален и времеви обхват на изследването, които са позволили успешното му провеждане;
2. Характеристиките, анализите и оценките са позволили да се влезе в по-голяма дълбочина по проблематиката на изследваната територия. Докторантката познава много добре изследваната територия на Западна България и нейните проблеми;
3. Посочените приноси реално отразяват постигнатото в дисертационното изследване.
4. Докторантката е запозната много добре с основните научни и информационни източници и документи, както на националната, така и на нормативната уредба на ЕС;
5. Приложените илюстративни материали, картни и графични приложения, сполучливо допълват и обогатяват текстовата част на дисертацията;
6. Рецензираната дисертация обогатява съществуващите знания по отношение на регионалната политика и регионалното развитие;
7. Езикът на изследването е ясен и стегнат.

Заклучение

Като имам пред вид, че всички необходими етапи по време на подготовката са изпълнени, дисертацията е самостоятелно дело на докторантката, спазени са всички изисквания на ЗРАСРБ и другите нормативни актове и обстоятелството, че са налице всички качества, опит и компетентности за провеждане на самостоятелни научни изследвания, предлагам на Уважаемите членове на Научното жури да гласуват положително и да вземат решение, с което да присъди на Петя Николаева Димитрова образователната и научната степен ДОКТОР по професионално направление 4.4. Науки за Земята, научна специалност „Икономическа и социална география – Икономическа география и регионално развитие“.

СОФИЯ, 30 април 2019 г. РЕЦЕНЗЕНТ:


проф. д-р Борис Колев