

РЕЦЕНЗИЯ

от проф. д-р Людмил Любомиров Георгиев, Почетен професор на НБУ, последна хабилитация в п.н. 3.7. Администрация и управление, по конкурс с единствен кандидат доц. Милена Христова Стефанова, дпн, за заемане на аделичната длъжност «професор» в професионално направление

3.3. Политически науки (Местна власт и самоуправление), обявен от СУ „Св. Климент Охридски“, публикуван в ДВ, бр. 22 от 16.03.2021 г.

I. Съответствие на кандидатурата на доц. Милена Христова Стефанова, дпн, на изискванията на Закона за развитие на академичния състав в Република България и за изпълнението на минималните национални изисквания по член 26 от ЗРАСРБ за научна област 3. Социални, стопански и правни науки в професионално направление 3.3. Политически науки (Местна власт и самоуправление).

Конкурсът за професор по професионалното направление 3.3. Политически науки (Местна власт и самоуправление) е обявен по установения законов ред за нуждите на Катедра „Публична администрация“ в СУ „Св. Климент Охридски“.

Единствен кандидат по конкурса е доц. Милена Христова Стефанова, дпн. Представената документация по конкурса отговаря на изискванията на Закона за развитие на академичния състав в Република България и Правилника за приложението му.

Сравнението с минималните национални изисквания по член 26 от ЗРАСРБ показва следното:

- Отсъствие на стойности под нормативните по всички показатели.

- Преизпълнение на изискващите се стойности по показател Г с 50 точки, показател Д – с 55 точки, показател Е – със 140 точки, статии в нереперирани издания – преизпълнено с 40 т., студии в нереперирани издания и колективни томове – преизпълнено с 15 т., участие в колективни монографии – преизпълнено с 20 точки, преизпълнение на норматива по показатели: Д11-30 т., Д12 – 90 т., Д13 – 5 т., Е15 – 160 т.

Констатираните множество преизпълнения на минималните изисквания категорично представят доц. Милена Стефанова като качествен и активен учен–изследовател.

II. Публикационна и изследователска дейност.

За нуждите на конкурса доц. Стефанова е представила:

Монографии	2
Студии публикувани в нереперирани списания с научно рецензиране или публикувани в редактирани колективни томове	2
Статии публикувани в реферирани и рецензирани издания	1
Статии и доклади, публикувани в нереперирани списания с научно рецензиране или публикувани в редактирани колективни томове	5
Публикувани глави от колективни монографии	2
ВСИЧКО	12

За участието си в този конкурс кандидатката не е представила справка за участието си в научни проекти .

III. Оценка на монографичния труд.

За целите на конкурса са представени два монографични труда - „Сравнителните изследвания на местното самоуправление“, в обем 116 стр. и „Местна власт и местно самоуправление“, второ преработено и допълнено издание, в обем 234 стр. Претендентката е представила два изследователски труда, единият от които с принос в теорията на сравнителните изследвания на местно ниво, а другият – с подчертан практико-приложен характер, съчетаването на които правят участието и в този конкурс основателно и убедително.

За „Сравнителните изследвания на местното самоуправление“:

Монографията успешно допълва националното равнище на политологически сравнения с недостатъчно разработеното в българската наука сравнително местно политологическо измерение.

Дискутирани са три съществени аспекта на сравнителните изследвания на местното самоуправление. Първият е свързан с избора на методология на сравнението. Вторият се отнася до избора на предмет и обекти на сравнението. Третият аспект е много съществен и даващ отговор на въпросите – освен познавателния компонент, имат ли сравнителните изследвания практически ефект? Влияят ли тези изследвания върху развитието и реформите на моделите на местно самоуправление в отделните държави? Спомагат ли за подобряване на практиките на местното самоуправление сравнителните изследвания в национален обхват?

Проследена е хронологията на сравнителните изследвания на местното самоуправление.

Анализирани са процесите на реформи и развитието на местната демокрация в бившите страни от социалистическата общност след 1989 г.

Разгледани са действията на правителствени институции и неправителствени организации в сферата на местното самоуправление, поставили си за цел реформа или усъвършенстване на системата му.

За „Местна власт и местно самоуправление“:

Съхранени са теоретичните основи, върху които модерната политология стъпва, за да обясни местното самоуправление, като същевременно са актуализирани правните норми, регулиращи политиката и управлението на местно ниво. Не са спестени критиките към изкривяващите доброто управление промени. За разлика от първото издание, което изобилства от сравнения с чуждестранен опит, предимно европейски, това е спестено във второто издание и авторката го аргументира с промените, до които динамиката в развитието на системите и практиките в демократичните държави води. Друго основание е, че е разработила и приложила за конкурса отделна монография на сравнителните изследвания на местното самоуправление.

Общи бележки:

Избраното заглавие и съдържанието на монографията отговарят на изискванията за актуалност, научност, целенасоченост и приложимост.

Обемът на работата позволява разгръщането на избраната от авторката методика за изследване и изследователските подходи – лингвистичен, исторически и правен.

Използваният език е терминологично издържан. Трудът не съдържа груби фактологически и методологически грешки, както и двусмислени изрази, които да смущават възприемането на защитаваните тези и научни твърдения.

Анализите, резултатите и изводите на монографичното изследване имат своята научна стойност и могат да послужат за перспективното планиране и управление на заинтересовани институции.

Характерът на труда изисква събирането и обработването на голям обем разнородна фактология и представянето и в различна степен на компактност и оформеност спрямо съдържанието на отделните глави, което би създавало впечатление у неспециалисти, че работата е твърде зависима от съществуващата фактология по темата. В голяма степен това е така, но в случая достойнството на труда не трябва да се търси в представената като основа за твърденията емпирика, а в интерпретирането и, и в направените обобщения, които правят съдържанието съвремененно значимо.

Личат части от книгата, в които авторката се е заровила със стръв, анализирайки фактите, което създава впечатление за професионална привързаност и призваност. Такива са: Правилата за конституиране на представителната власт в общините и влияние на изборителната система за формиране на мнозинства в общинските съвети и норми на представителство (стр.59); Въпросите на регионалното самоуправление; Моделът на градска децентрализация в България и перспективите на този процес.

Направените изводи са верни и теоретично защитени.

Оценка на приносите в двата монографични труда:

А/ Оценката на предложението монографичен труд „Сравнителните изследвания на местното самоуправление“ води до открояването на следните приноси:

1. Разработена и обоснована е методологията, методиките и приложението в практиката на резултати от сравнителни изследвания на местното самоуправление.
2. Работните тези в монографията са доказани с примери на различни сравнителни изследвания на местното самоуправление.
3. Изведени са основни принципи на сравнителните изследвания.
4. Доказана е тезата, че няма и не може да има универсална методология на сравнителни изследвания на местното самоуправление.
5. Изведени са етапите на развитието на сравнителните изследвания на местното самоуправление в четири насоки: първата е неизбежният преглед в исторически контекст на развитието на сравнителните изследвания на местното самоуправление, втората – спецификата на институционалния подход, третата – слединституционалните подходи на сравнително изследване на местното самоуправление, и четвъртата – подходите за изследване на новосъздаващите се демокрации.
6. Изследвана е връзката между сравнителните изследвания на местното самоуправление и създаването на класификации на системите, както и с опитите да се изграждат нови теории.
7. Систематизирани са всички известни класификации на системите на местно самоуправление.
8. При дискусията за създаването на класификации въз основа на сравнителни изследвания е обърнато специално внимание на подбора на критерии за сравнение и постигане на съгласие за поносимост на различията, наблюдавани в отнасяните към една група обекти.
9. Поставен е специален акцент върху особеностите на прилагане на понятията и тяхната операционализация, характерни за развитите демокрации. Този род сравнителни изследвания на новите демокрации са изведени като отчитащи напредък при анализа на подходите за сравнителни изследвания на нововъзникващи демокрации.

10. Изчерпателно е анализирана ролята на сравнителните изследвания на местното самоуправление в практиката в международен и в национален контекст.

11. Доказано е, че най-съществен е приноса на сравнителните изследвания на местното самоуправление за дейността на международни организации като Съвет на Европа, Комитет на регионите, Световна банка и др.

Б/ Оценката на предложени монографичен труд **„Местна власт и местно самоуправление“** води до открояването на следните приноси:

1. Изведени са оригинални авторски дефиниции на основните понятия: местна власт, местно самоуправление, децентрализация, деконцентрация и местна самостоятелност. Понятието „местна власт“ е дефинирано чрез прилагането на два подхода – институционален и функционален. Направен е изводът, че пълната дефиниция е възможна само при съвместното прилагане на двата подхода.

2. Систематизирани са подходите за сформирание на община, основните задачи на общинската политика, концепциите за ролята на общината в съвременния процес на политика и управление на местно ниво.

3. Анализиран е процесът на трансформация на държавната политика към общините и разбирането за ролята на общината в България след 1989 година.

4. Системно са представени и анализирани дефинициите, структурата, сферите на компетентност, правомощията и балансът на властови ресурси, с които разполагат общинският съвет и кметът на общината.

5. Изследвана е връзката между законодателната и изпълнителната власт и техния контрол на местно ниво.

6. Изведени са основни подходи за финансирането на местните дейности.

7. Подробно са анализирани принципите за финансиране, видовете местни данъци и такси, познати в държавите от ЕС, ролята и значението на възможността местните власти да могат да осигуряват средства от собствени източници на приходи, както и да правят данъчна политика.

8. Проведен е критичен анализ на системата за финансиране на местните дейности в България, както и са разгледани възможните разходни дейности.

9. Анализирани са управлението и разпореждането с общинска собственост и възможностите общините да разгръщат стопанска дейност като основен източник на допълнителни приходи за общинските бюджети.

10. Защитени са авторски виждания по важния проблем от теорията на общинското развитие за взаимоотношенията между местната и централната власти и гарантирането на баланс и стабилност на управленската система в държавата.

11. Изследвани са възможностите и механизмите за хоризонтална и вертикална интеграция на системата на управление, както и възможностите за контрол.

12. Обосновано е въвеждането на вътреградска децентрализация като необходимост, породена от наличието на многобройно население в големите градове, което застрашава местната демокрация. Доразвити са съществуващите научни твърдения за формите, механизмите и значимостта на гражданското участие в местното самоуправление. Разгледани са както правните норми, така и тяхното прилагане в практиката в България.

IV. Оценка на приносите в останалите приложени публикации.

1. Оценено е качеството на законодателството, регулиращо отношенията на местно ниво и прилагането на принципите на Европейската харта за местно самоуправление и е доказана необходимостта от нов Закон за местното самоуправление (Публикации 3, 5,)
2. Отношенията между централната и местната власти са разгледани в три направления – разпределяне на сфери на компетентност, контрол върху работата на местните власти и възможности за въздействие на местните власти върху политиката на централната власт по отношение на местното самоуправление. Доказан е дефицитът на прилагане на принципа на субсидиарност, както и значението на общинските сдружения за постигане на хоризонтална интеграция в системата на държавно управление (Публикации 3, 5, 9).
3. Разработена и приложена е методика за оценка на стратегическия подход при управлението на и разпореждането с общинска собственост. Доказано е отсъствието на стратегическа визия и капацитет в общинската администрация (Публикация 7).
4. Чрез прилагането на методология за анализ и оценка на дейността на местните власти и администрация за защита на публичния интерес при управлението и разпореждането с общинска собственост е доказано, че структурираните мнозинства в общинските съвети не оказват влияние върху тази дейност (Публикация 4).
5. Изведени са основни характеристики, особености и препятствия пред процеса на децентрализация в България в периода 1991 –2015 година. (Публикации 2, 5, 3, 6, 9)
6. Претендентката обединява основни тези, чрез което защитава смисъла от представянето на двете монографии, като използва сравнителен метод и достига да извода, че ценностите, върху които се изгражда регионалното самоуправление, са същите, върху които почива местното самоуправление. По този начин двете степени са свързани с местните общности, но регионалното самоуправление предполага обединяване на ресурси за постигане на общи цели и подпомага прилагането на принципа на субсидиарност (Публикации 2, 8).
7. Чрез анализ на възможностите за въвеждане на регионално самоуправление в България е доказана тясната връзка между успешната децентрализация и регионалното самоуправление (Публикации 2, 6, 8).
8. Анализирани са доверието на българските граждани към публичните системи като са използвани данни от Европейското изследване на ценностите. Доказано е, че интереса на хората към политиката и нагласата им да се доверяват на заобикалящия ги свят са определящи при формирането на доверие/недоверие към публичните системи (Публикация 10).
9. Доказан е дисбаланс между ресурсна обезпеченост, капацитет и ефективност в работата на администрациите на централно и местно ниво, както и непрозрачността в работата им, зависимостта от волята на политиците. Изведени са противоречия между нормативна уредба и практика на прилагането ѝ. (Публикация 11).
10. Анализирани и оценени са институцията „омбудсман“ и дейността на омбудсмана в България. Доказан е големият дефицит за гарантиране на почтеност в правната уредба и практиката –липсата на ясни критерии за подбор на кандидати, номинирането на кандидатите от политически партии и коалиции, и избирането на омбудсмана от народното събрание с обикновено мнозинство (Публикация 12).

V. Цитирания.

Доц. Стефанова е удостоверила коректно установените цитирания на нейни трудове чрез приложеното към документите по конкурса УВЕРЕНИЕ от Отдел „Библиотечно-информационно обслужване” на Университетска библиотека при Софийския университет „Св. Климент Охридски” за намерени индексирани и цитирани публикации на автора, като не са включени автоцитатите.

За обследвания период от 2002 до 2019 г. трудове на доц. Стефанова са цитирани в 95 авторитетни публикации. Това е завидна бройка цитирания, още повече, че се отнасят за различни нейни трудове. Цитиранията обхващат съществени гледни точки, застъпвани от доц. Стефанова.

Рецензентът допуска цитиранията на трудове на кандидатката да са много повече на брой, чието установяване е невъзможно поради несъвършенства в системата ни за академична комуникация, незадължаваща при цитиране да бъде уведомен писмено автора на цитираното произведение.

VI. Учебна и преподавателска дейност и изпълнение на изискванията по чл. 115, ал. 1, т. 2.

Според Удостоверението за трудов стаж, издадено от СУ „Св. Климент Охридски, доц. Милена Стефанова, дпн, заема академичната длъжност доцент от 18.05.1998 г. Нейната учебно-преподавателската ангажираност е изключително висока и значително надхвърля нормативно утвърдените за СУ часове годишно. Преподаваните от кандидатката учебни дисциплини (Местна власт и управление, Сравнително местно самоуправление, Сравнителна европейска публична администрация, Публичен интерес, Система на многостепенно управление), както и ръководството на магистърска програма „Европейска публична администрация“, показват ясна тематична насоченост и концентрация на доц. Стефанова, което е известна гаранция за качество на преподавателската и дейност.

Приложената справка не съдържа данни за разработените от нея курсове и учебни програми, но е виден големият брой на защитилите под нейно ръководство бакалаври и магистри, както и 5-ма успешно защитили своите дисертации докторанти.

VII. Административна и обществена дейност.

От 1982 до 1995 г. доц. Стефанова е специалист Изследователска дейност, занимаваща се с организиране на социологически изследвания, обучение на анкетърски екипи и преподаване на дисциплината Местно самоуправление. От октомври 2003 до ноември 2007 г. е общински съветник, заемаща длъжността Председател на Постоянна комисия по местно самоуправление и нормативна уредба, член на Постоянна комисия по европейска интеграция и връзки с гражданското общество и Член на УС на Общински гаранционен фонд за малки и средни предприятия. От октомври 2003 до октомври 2007 е ръководител на катедра Публична администрация. От ноември 2007 до ноември 2011 г. е Заместник – декан на ФФ - магистърски програми. От декември 2011 до декември 2015 г. е Заместник – ректор по Учебна дейност ОКС „бакалавър” и ОКС „магистър”, отговаряща за акредитацията.

Специално подчертавам, че заеманите административни позиции на кандидатката показват изключително високата ѝ и последователна ангажираност с интересите на СУ и напълно съответстват на профила на специалността „Публична администрация“.

VIII. Лични впечатления от кандидата.

Познавам кандидатката от трудовете ѝ в областта на Местното самоуправление и като колежка, с която сме обменяли мнения и становища по проблеми на местната власт и общинското управление.

Впечатлен съм от широката ѝ обща култура и авторитет, от работоспособността и отзивчивостта ѝ, както и от умението ѝ да ръководи екипи.

IX. Мнения, препоръки и бележки по дейността и постиженията на кандидата.

Към сегашната и бъдещата учебна и научно-изследователска работа на кандидатката могат да бъдат отправени следните препоръки:

1. Професионалният опит и високото експертно ниво на доц. Стефанова изискват разработването и публикуването на университетски учебник, учебно пособие или учебник, който да се използва в училищната мрежа, които не бяха констатирани при анализа на минималните национални изисквания по член 26 от ЗРАСРБ .
2. Интересни са постановките на авторката относно ролята на общината в съвременната демократична държава. Време е европейският, а и нашият държавнически поглед върху ролята и като обслужваща населението структура да бъде коригиран съществено и да се изведе на преден план далеч по-присъщата и по произход роля на организатор на човешката заедност, включително и в контекста на развитието на човешката личност в глобалната действителност.
3. Терминът „община“ трябва да бъде настойчиво дискутиран и осъвременен, като се съобразим с факта ,че претенцията му да продължава да носи социалния смисъл на произхода си отдавна не е състоятелен и е останало да съществува единствено административно-териториалното му значение.
4. Освен социални общините са и икономически структури и въпросът за обективното им участие в процесите на пазарната икономика, спазвайки принципите и, изисква да се разработи въпроса за техните възможни фалити, намаляването на броя им и за належашото им обединяване, с цел повишаването на икономическия им капацитет.
5. Заключението на стр.35, че територията е: „ относително неизчерпаем източник на ресурси.“ е доста спорно.
6. По възможностите на претендентката е разработването на въпроса за съотнасянето на общинските и регионални граници, така необходимо в дефиницията се ЕС като „Европа на регионите“...
7. Ключова и неразработена докрай си остава темата за самоуправлението на общините при непостигната финансова самостоятелност – частично за неголяма част от българските общини и изцяло за останалата по-голяма част, както и множеството законови ограничения в тази област.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Като резултат от направения критичен анализ на представените документи и трудове по конкурса, определям съвкупността от приноси като съществени, надграждащи и развиващи съществуващите знания в заявеното научно направление. Този извод, заедно с качествената и отговорно упражняваната преподавателска, научно-изследователска, експертна и организационна дейност на кандидатката в полза на СУ, ми дават категоричното основание да предложа на уважаемите членове на научното жури, да бъде присъдена на доц. Милена Христова Стефанова, дпн, академичната длъжност «професор» в ПН 3.3. Политически науки (Местна власт и самоуправление).

24.06.2021 г

Рецензент:

гр. София

(проф. д-р Л. Георгиев)