

## РЕЦЕНЗИЯ

върху трудовете на доц. дпн **Милена Христова Стефанова**  
единствен участник в конкурс за редовен професор в СУ Св. Кл. Охридски“  
по професионално направление 3.3 Политически науки (Местна власт и  
самоуправление), обявен в ДВ, бр. 22 от 16.03.2021 г.  
от проф. д-р Румяна Коларова

### 1. ДАННИ ЗА КОНКУРСА

Доц. дпн Милена Стефанова е единствен участник в конкурс за редовен професор по политически науки (Местна власт и самоуправление). Не ми е известно да са допуснати нарушения по процедурата на обявяване и провеждане на конкурса.

### 2. ДАННИ ЗА КАНДИДАТА

Познавам Милена Стефанова като колега, преподавател и изследовател, активен член на политологическата общност, ключов анализатор и участник в местната власт в България. Първите ми професионални контакти с нея датират през 1982 г., когато заедно бяхме част от екипа на *ПНИЛ за политическия живот на българина* към Философски факултет на Софийския университет. Още тогава, Милена избра да анализира зараждането на „местната власт“ в модерна България чрез докторската/ кандидатската си дисертация на новаторската тема за българските чорбаджии, чийто приносен характер е безспорен. Ролята на Милена в емпиричните изследвания на *ПНИЛ за политическия живот на българина*, особено в изследването на функционирането на местната власт в програмата „Странджа-Сакар“ беше еталон за ерудираност и научна добросъвестност. Напълно естествено Милена Стефанова стана и преподавател в новосъздадената специалност „Политология“ – първо като главен асистент, а от 1998 година като доцент по местна власт и местно самоуправление.

В качеството си на основател, а впоследствие и ръководител на катедра „Публична администрация“ тя активно участва в създаването на водеща катедра с ключова роля за развитието на публичната администрация в България. Като член на катедра „Политология“ мога да потвърдя, че Милена Стефанова е един от високо най-ценените преподаватели в направлението „Политически науки“. Многократно съм имала възможност да оценявам професионализма на доц. Стефанова и като активен член на УС на Българската асоциация за политически науки.

За колегиалния кръг, в който работя и за мен лично в професионалната биография на Милена Стефанова впечатлява изключителната добросъвестност, системност, научна и академична коректност и прецизност – както в изследователската и преподавателската работа, така и в административните ѝ ангажименти. .

Бих добавила, че високия професионализъм на Милена Стефанова се проявява не само в академичната ѝ дейност, но и в нейната ангажираност като участник в местната власт – в ролята на активен гражданин, в ролята на компетентен експерт и в ролята на отговорен политик (член на общинския съвет на София и председател на Комисия по местно самоуправление и нормативна уредба през периода 2003-2007 г.) за разлика от „кабинетните учени“ професионалното ежедневие на Милена имало не само академични, но и реални социални измерения.

### 3. ОПИСАНИЕ НА НАУЧНИТЕ ТРУДОВЕ

За участие в конкурса Милена Стефанова е представила дванадесет заглавия, от които две монографии, две студии, две глави от колективни монографии и шест статии, от които една е публикувана издание, реферирано и индексирано в „световноизвестни бази данни с научна информация“. От включените в списъка 12 заглавия три са на английски език, а останалите са на български.

Макар тематично свързани публикациите имат самостоятелно значение. Като пример бих посочила не само двете монографии „Сравнителните изследвания на местното самоуправление“ и „Местна власт и местно самоуправление“, но и изследванията на процесите на демократизация и децентрализация на местната власт, на системата за почтеност в Местната власт и публичния сектор, на проблема за ценностите и доверието в публичните институции.

Основната публикация на доц. Стефанова, монографията **„Сравнителните изследвания на местното самоуправление“**, УИ „Св. Климент Охридски“, е с обем 112 страници и включва предговор, три глави (анализиращи методологията, разнообразието на сравнителните изследвания на местното самоуправление и тяхната практическа значимост) и заключение. Монографията е първият по рода си в българската литература системен анализ на сравнителните изследвания на местното самоуправление.

Включените в библиографията 10 студии, статии и глави от колективни монографии са публикувани в български и международни издания и анализират проблеми свързани с публичния сектор, местната власт и процесите на демократизация в България.

#### 4. НАУЧНИ ПРИНОСИ

Публикациите на Милена Стефанова свидетелстват за задълбочен и системен изследователски интерес в областта на местната власт и самоуправление, които са анализирани както в сравнителен план, така и с оглед на два ключови процеса – децентрализация и демократизация. Впечатлява органичното единство и взаимна свързаност на нейните публикации.

Ще разгледам първо основната монография *„Сравнителните изследвания на местното самоуправление“*, УИ „Св. Климент Охридски“, 2021; 112 стр.

Това е първо по рода си изследване на български език, което включва исторически обзор и комплексен анализ на представителна извадка от значимите академични сравнителни изследвания на местната власт. Те са системно разгледани и критично оценени в три аналитични ракурса: методологическа рамка; предметно поле и проблемен обхват; и практическата значимост. С приносен характер е анализа на разширяването на проблемното поле на сравнителните изследвания на местната власт, както и процеса на обособяване на значими изследователски теми, който доц. Стефанова обвързва с реалната практика на местната власт. Високо оценявам приноса на третата глава, анализираща връзката с практиката – значимостта на сравнителните изследвания както при реформите на местното самоуправление, така и при взимането на решения в международните организации.

Основните приноси на доц. Стефанова са свързани с **цялостното изследвана българската система на местно самоуправление**. Тя е описана и оценена както в теоретичен, така и в практически план **в осем от включените в списъка за конкурса дванадесет публикации**.

Милена Стефанова дава своя дефиниция на понятието „местна власт“, като следва два класически подхода – институционален и функционален. С приносен характер са нейните аргументи, че ясната дефиниция на понятието „проблем/въпрос от местно значение“ е от ключово значение за упражняване на принципа на самоуправление в България. Тя извежда такава дефиниция и посочва как тя може да се използва при иницирирането от долу нагоре (от общинско към централното ниво) на реформа в системата на управление.

Като социолог по образование доц. Стефанова анализира и основните параметри на политическата общност „община“, които правят възможно местното самоуправление: правото на териториално самоопределяне и нормативната рамка зададена от

разпоредбите на конституцията и закона. В монографията си за местната власт в България чрез анализ на конкретни случаи тя доказва, че основен проблем при функционирането на местното самоуправление е не липсата на нормативни гаранции, а създадената практиката на „изкривено“ прилагане. Няколко публикации на доц. Стефанова са посветени на качеството на законодателството, регулиращо отношенията на местно ниво. Тя доказва необходимостта от нов Закон за местното самоуправление не само чрез анализ на създадената практика, но и чрез съпоставка на действащата в България нормативна база с принципите на Европейската харта за местно самоуправление.

С приносен характер е системния анализ на органите на местната власт, в който се разглеждат правилата за конституиране, сферата на компетентност и правомощия и взаимния контрол и баланс на власт. Във фокуса на изследователския интерес на доц. Стефанова са ефектите на избирателната система при формирането на мнозинства в общинските съвети и ролята на тези мнозинство при управлението на общините анализирайки резултатите от местните избори в периода 1991-2019г. тя показва, че липсата на коалиционна култура е основен проблем в управлението на местно ниво.

Ключова роля в изследването на местните власти е отношението им с централната власт. Милена Стефанова разглежда три аспекта на тези отношения – разпределение на сферите на компетентност, контрол върху работата на местните власти и въздействие на местните власти върху политиката на централната власт, касаеща местното самоуправление. Тук с приносно значение са две тези: първо, за ролята на общинските сдружения при постигане на хоризонтална интеграция в системата на държавно управление и второ, за дефицитът при прилагането на принципа на субсидиарност, който според Стефанова е от ключово значение за ефективното взаимодействие между трите нива на управление – местно, регионално и общинско.

С приносен характер е също и анализа на дейността на местните власти и администрация в защита на публичния интерес при управлението и разпореждането с общинска собственост. Изследването се фокусира върху ролята на т.н. „структурирани мнозинства“ в общинските съвети. Специално внимание заслужава анализа на стратегическия подход при управление и разпореждането с общинска собственост, като изследването на Милена Стефанова доказва отсъствието на стратегическа визия и капацитет в общинската администрация.

Третата голяма тема в публикациите на Милена Стефанова е **децентрализацията**. Тя анализира специфичната динамика на процеса на децентрализация в България след

1991 година следвайки два подхода - диахронен и синхронен. Оценката на процеса се извършва чрез изведени от Милена Стефанова изведени индикатори, описващи видовете децентрализация – политическа, административна, финансова и данъчна. Резултати доказват само частична децентрализация, която на променя по същество факта, че България все още е централизирана държава.

Четвъртата голяма тема е **регионалното самоуправление** в България, което доц. Стефанова определя като „качествено нова степен в развитието на местната демокрация“ и „балансиращ управленската система на държавата фактор“. С приносен характер е анализа на връзката между местното и регионалното управление чрез принципа на субсидиарност, както и системно приведените аргументи в подкрепа на тезата, че въвеждането на регионално самоуправление е тясно свързано с децентрализацията и е гаранция за нейната ефективност.

Бих искала да обърна специално внимание на трите публикации свързани с две значими изследвания на политическия процес в България – институционалната система за почтеност в България (2011 г.) и българските резултати от Европейското изследване на ценностите (2019 г.). Милена Стефанова анализира почтеността и ценностите в публичния сектор, като част от два изследователски екипа. Това е анализ посветен на двете големи теми за българската демокрация – корупцията и доверието в политическите институции. При анализа на системата за почтеност с приносно значение е анализа на дисбаланса 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. В пряка връзка с почтеността на публичния сектор е и анализа на институцията на омбудсмана, като тук Милена Стефанова аргументира теза, която има валидност за дефицитите на почтеност при избора на публични позиции в България - липсата на ясни критерии за подбор на кандидати, номинирането на кандидатите само от политически партии и коалиции и избор с обикновено мнозинство.

Като особено достойнство на изследователските дирения и постижения на Милена Стефанова бих посочила системния и паралелен интерес както към динамиката на политическите институции (тяхната структура, функции, капацитет и роля), така и към политическото поведение (общественото мнение и нагласите на гражданите).

## 5. ПРЕПОДАВАТЕЛСКА РАБОТА

Милена Стефанова е високо ценен преподавател по две основни дисциплини - Местна власт и управление и Сравнителна европейска публична администрация (на български и на английски), както и на няколко дисциплини свързани с общи проблеми и конкретни политики на местната власт в България. Тя преподава в катедрите „Публична администрация“ и „Политология“ на Философски факултет, както и в два други факултета на СУ „Св. Кл. Охридски“. Винаги ме е впечатлявала нейната ангажираност, енергичност и отдаденост, както в процеса на преподаване, така и в процеса на организиране и обновяване на учебните програми. Специално бих искала да спомена работата ѝ като ръководител на иновативната магистърска програма „Европейска публична администрация“, която бе създадена в сътрудничество с Маастрихтския университет и Европейския институт за публична администрация - Маастрихт. Административната ангажираност на доц. Стефанова като Заместник декан на Философски факултет и Заместник ректор на СУ е също така свързана с развитие на учебните програми и качеството на образованието в Университета.

Познавам и високо ценя Милена Стефанова като лектор и автор на учебни помагала в обучителните програми на Института за публична администрация, който осигурява административната експертиза на държавните служители в България. Милена Стефанова е уважаван и дългогодишен лектор и в Българското училище за политика, което изгражда политическата култура на общински съветници и народни представители вече повече от двадесет години.

## 6. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Като имам предвид научно-теоретичната, изследователската и приложната значимост на трудовете на доц. дпн **Милена Христова Стефанова**, високите академични стандарти, на които отговаря нейната преподавателска работа, многогодишния и принос за повишаване качеството на образованието на СУ, както и за консолидиране и активизиране на професионалната общност на българските политолози убедено ще гласувам „за“ тя да заеме академичната длъжност професор.

ЧЛЕН НА НАУЧНОТО ЖУРИ:

26.06.2021

проф. д-р Румяна Коларова