

## СТАНОВИЩЕ

Относно: дисертационен труд за присъждане на ОНС „ДОКТОР“  
в професионално направление 3.3. Политически науки,  
по докторска програма „Публична администрация“

Автор на дисертационния труд: **Георги Атанасов Темелков**

Тема на дисертационния труд: **Институцията на съветника в политическите  
структури: лидерство и отговорност в условията  
на политически преход**

от: доц. д-р Александър Иванов Вълков

Университет за национално и световно стопанство - София  
факултет „Управление и администрация“  
катедра „Публична администрация“

Основание за представяне на становището:

- (1) Заповед № РД-38-27/19.01. 2023 на Ректора на Софийски университет „Св. Климент Охридски“ за утвърждаване на състав на научно жури по защита на дисертационния труд и присъждане на ОНС „доктор“ и
- (2) Решение на Научното жури за изготвяне на становища (Протокол №1/20.01.2023 г., т. 3).

### **Данни за обучението и за дисертанта**

Георги Атанасов Темелков е приет за обучение в задочна докторантура в катедра „Публична администрация“ към Философски факултет при СУ „Св. Климент Охридски“ през 2016 г. Научен ръководител на докторанта е доц. д-р Албена Танева.

Образователната пътека на дисертанта е свързана със Софийски университет, където през 2006 г. придобива бакалавърска степен по „Публична администрация“, а през 2010 г. и магистърска степен по „Стопанско управление“. По време на обучението си в магистърска степен работи на мениджърски позиции в „Макс Телеком“ ЕООД (2007-2009 г.). Натрупва значителен опит като „Съветник“ в кабинет на Председател на НС, съответно за 41-то НС от 2010 до 2013 и в 43-то НС от 2014 до 2017 г. Продължава работа като директор на дирекция „Административни дейности – клонова мрежа“ в „Информационно обслужване“ АД (2017-2022 г.), след което ръководи отдел „Контрол и правоприлагане“ на Националното ТОЛ управление, на което е назначен за директор на 11.08.2022 г. и която позиция заема в момента. Очевидно е че интересът към темата е основан не само на научна аргументация за актуалност и значимост, но и на личен опит и наблюдения.

### **Описание на дисертационното изследване**

Дисертационният труд (според предоставеното ми хартиено копие) е в обем от 193 страници, от които 174 страници *основен текст*, структуриран в увод, четири глави и заключение. В основния текст на изследването са включени 4 фигури и 17 таблици. Списъци на фигурите и таблиците, както и списък на използваните в текста съкращения не са обособени в ръкописа на дисертацията. Разработеният от дисертанта въпросник за експертна оценка, който включва 17 основни въпроса/теми за набиране на емпирична информация чрез метода на неструктурираното интервю, е обособен в отделно

приложение в края на текста. Към 9 от основните теми на интервюто са добавени още 30 насочващи въпроса, с което се очертава по-плътна информационна основа на конкретното проучване и се очертава по-ясно научния замисъл на дисертанта по отношение на търсените научно-приложни решения, очертани в гл. 3, т.3 на дисертацията. Това показва съответствие между емпиричните аргументи и получените резултати в контекста на възприетата стратегия на изследване, с което се осигурява научна цялост и завършеност на изследвания проблем.

Научната база на изследването е видна и от справката за използваната литература. Теоретична основа на дисертацията са общо 178 източника от различен характер – книги, статии, научни доклади, нормативни документи, и други информационни ресурси. В електронната версия на дисертацията тези източници са общо 174, към които следва да се добавят обособените в кратък раздел „нормативни източници“, общо 7 на брой. Преобладаващата част от източниците са на латиница (общо 162) и 19 са на кирилица. Поради търсена целенасочено широка теоретична база по темата на изследването времевия обхват на използваната литература е също в широки граници, но близо  $\frac{3}{4}$  от използваните източници са публикувани след 2000 г. основно научни изследвания, нормативни и управленски документи. Посочените източници отговарят напълно на предметната област на изследването и подчертават значимостта на темата, теоретико-методологичния характер и приноси на дисертацията. Нямам съмнения в коректността на докторанта при използване на посочените източници. Използваният начин за работа с литературата е с индекс в текста и позоваване „под черта“. Дисертантът е работил коректно с посочената литература и данни. Използван е единен стил на представяне на литературата.

Езикът е ясен, стилът – четивен, разбираем и убедителен. Запознаването ми с текста и прегледа на литературата ми дават основание да характеризирам дисертационното изследване като научен продукт с теоретико-методологична и научно-методическа насоченост значимост.

#### **Актуалност, значимост, подход на изследване**

Няма съмнение в актуалността и значението на темата за теорията и (още повече) практиката на модерното публично управление. Доказателствата за това са налице в целия текст на дисертацията – в теоретичен план (глави 1 и 2), в сравнителен международен план (гл. 2) и в практико-приложен план (гл. 3). Както става ясно от направения сравнителен анализ за страните от Централна и Източна Европа (ЦИЕ) и от фокусното проучване в гл. 3 може да се обобщи, че дисертационното изследване „изкарва на светло“ пренебрегван в научен и приложен план проблем, пред вид характеристиките за нашата страна, с особена сила за България, но и не само. Адмирации към екипа - автор и научен ръководител, за избора на значима за публичното управление предметна област на изследване, както и за дързостта да се проучва обект „невидим“ и „недостъпен“ като дейност и резултати в (публичен)информационен план и деликатен, поради присъщата на него мрежа отношения.

Институцията на политическите съветници сама по себе си не е новост в структурите на политическата власт и не е присъща само на съвременните демокрации. В ендемичните за днешно време несигурност и кризи „системата за съветване в политиката“ придобива нарастващо влияние и заема значимо място при функционирането на публичното управление. Дейността на политическите съветници се отнася и оказва влияние върху различни ключови страни в управлението, сред които анализ и предлагане на решения на политически проблеми, създаване и изпълнение на политики, взаимодействие със заинтересовани страни, и др. под., което изисква предефиниране на тяхното място и роля в конкретен културен, политически, управленски и административен контекст. Това означава политическите съветници да намерят място в

търсенето на отговори на въпросите за това *кой управлява, как управлява и колко добре управлява*. Това от своя страна поставя на дневен ред „изсветляването“ на мрежата на политическите съветници чрез въвеждане на механизми, присъщи на публичното управление – за прозрачност и отговорност, за стандарти на дейност, за назначаване, за необходимите качества и пр. Така може да се определи водещата идея, която мотивира научното изследване (и която вероятно се подхранва от личен опит и наблюдения върху практиката на „съветничеството“).

Специфичен ракурс към темата (отбелязан и в заглавието на дисертацията) е опитът да се приближи националната ни практика в тази област към тези в развитите демокрации, в контекста на необходимите за ефективното упражняване на тази дейност лидерски качества. Във връзка с дейностите на политическите съветници и тяхното място (близост) до принципала изискването да притежават лидерски изглежда обосновано, с което се очертава специфичния научен проблем в дисертацията. Решаването на тази задача изисква очертава възприетия изследователски подход, който обединява търсения и резултати в две посоки. Първата, предполага задълбочено изучаване и осветляване в теоретичен план на функционалната роля и полезност на институцията на политическия съветник, и на тази основа извличане на свързаните с нея лидерски компетентности. На това са посветени първите две части на дисертацията, които предоставят широкоспектърен и задълбочен теоретичен научен обзор, който обхваща 2/3 от целия текст. Втората, развива паралелна траектория на научно дирене с фокус върху приложния анализ. Целта е да бъдат извлечени моделни характеристики на съветническата служба за страните от ЦИЕ (гл. 3), които да предоставят общата практическа основа за оценка на актуалното състояние на същата в страната и извличане на решение за критично важното звено в управлението на този сегмент на публичното управление - установяване на изисквания към назначаването им. Разбирането на автора е че съобразяването на назначенията с изисквания за „минимална експертиза и опит“ и личностни (по презумпция лидерски) характеристики ще трансформира нарастващи позитивни промени по линията на цялостното публично управление и контрол (с. 165). Така описаната стратегия на изследване е определяща за приносните моменти в дисертацията, които следва да се търсят в научно-методологичен план и научно-приложен аспект.

Към казаното за стратегията на изследване следва да се има пред вид ключов проблем – липса на достатъчно (в национална перспектива, дори изобщо) данни за изследване на дейността на политическите съветници. Това насочва дисертанта да комбинира различни начини към събирането на релевантни данни – косвено, от близки до темата изследвания, най-често на международни организации (показани сравнителния анализ в гл. 3) и пряко, чрез полуструктурирани интервюта, които му осигуряват необходимия едновременно контекстуален и заедно с това фрагментиран за конкретни въпроси „поглед отвътре“ (гл. 4). Очакваният резултат разбира се не би могъл да бъде цялостна „реформа“ на съветническата служба в политическите структури, но може да очертае посока и стъпки за управленско рационализиране на този скрит от външен поглед елемент на публичното управление. Това прави и дисертанта в опит да изведе отчасти професионални изисквания (макар и не така формулирани) към дейността на политическия съветник.

Подобно изследване и в очертанния контекст е ново за нашата научна литература, което го очертава като навременно и с добре открити практически ползи.

### **Дизайн на изследването**

Налице са основни елементи на изследователската инфраструктура, видни в уводната част на дисертацията. Тази част има за задача да представи научния проблем в теоретичен и приложен аспект, начина на неговото изследване и решаване, и да очертае основните научни резултати. Внимателно подготвеният дизайн на изследването е

определящ за валидността на изследването и на резултатите. Въпреки наличието на основни структурни елементи, планът на изследване е разработен ескизно (с. 6-9), прибързано, което увеличава рисковете пред следване и осъществяване на замисъла на изследване. На места това е компенсирано в текста, напр. аргументацията за модела на емпирично проучване, разгърнат в гл.4, но са налице дефицити по отношение на убедителното представяне на цялостния план на изследване и прецизното описание търсените научни резултати.

- *Обектът и предметът* на дисертацията задават двете координати на изследването, съответно, разбирането за функционалната роля на политическия съветник и необходимостта от лидерски компетентности (способности и умения), и отговорно лидерство (като процес) в тяхната дейност. Второто е определящо за научния проблем на дисертацията. *Тезата* предполага най-общо тази свързаност без да поставя двете в ясна логика „причина - следствие“. В нея се залага очакването, че в годините на прехода „ролята на политическия съветник се подценява“ (без да се упоменава за кого и къде) и се пояснява че „намаляват изискванията и очакванията към него за лидерство, отговорност и експертиза“. В това отношение тезата изисква прецизиране дали намалените изисквания за лидерство, отговорност и експертиза *водят* до намаляване на ролята на политическия съветник или обратното. На фона на очертаната още в първата страница тенденция за разширяване на ролята на политическия съветник в съвременните демокрации, което се основава на обективната необходимост от определена лидерска роля, то обратното твърдение в тезата предполага конкретизиране за кого се отнася то. Далеч по-убедително и еднозначно тази връзка е изяснена в коментарите направени по отношение на модела на съвещателното лидерство, което би могло да се използва за прецизиране на тезата (с. 106);

- Горното дава отражение и върху основната цел и задачи на разработката. Водещата цел се дефинира като „цялостно проучване на актуалното състояние“. Последното не е коректно да бъде определяно като *цел* на дисертационно изследване, тъй като *проучването* е необходимо *условие* за постигането на целта, т.е. краен резултат (решаване на научен проблем, научна новост и т.н.). В този контекст по-релевантно на съдържанието на дисертацията е направеното, т.е. концептуалното извеждане на модел за минимални изисквания за назначаване и отговорност на политическите съветници, като стъпка за повишаване на лидерството, отговорността и експертизата в тяхната работа;

- Формулирани са 5 основни *задачи*, които в най-общ вид очертават съдържанието отделните части. Тяхното изпълнение дава основание за потвърждаване на приносните моменти. Необходимо е прецизиране. Например, приносен момент с методологично значение е конструираният от дисертанта аналитичен инструмент, подходящ за сравнително проучване на института на политическите съветници (въпреки че в текста той не е представен като авторско постижение). Обратното, обосноваването на полу структурираното интервю като изследователски метод не означава „собствена методология“ и тя не може да бъде отчетена като авторско постижение. Разгръщането на работни хипотези спрямо съответните задачи би подобрило проследимата логика при постигането на конкретните резултати на отделните етапи на изследване;

- Изразеното опасение за „непредставителност“ на направените интервюта не е може да притеснява доколкото базата на изследването е достатъчна, за да се идентифицират основни проблеми, предмет на проучването;

- Типична грешка на докторантите е да представят като използвани *методи* само такива, които имат отношение към „емпиричната част“. Дисертационното изследване е цялостен продукт и представянето на цялостната методология във връзка с резултатите, видими в основната цел и петте задачи е важно да бъде показано. Не просто изброяване,

а аргументиране на един или метод в отговор на решаваните задачи и в контекста на ограничения и информационна осигуреност.

### **Съдържание и основни научни постижения**

Дисертацията е оформена в 4 глави. Структурата следва схемата: първите две глави могат да бъдат наречени условно „теоретични“ и разглеждат последователно обекта и предмета на изследване; следващите две (условно могат да бъдат определени като аналитични и с приложен характер) насочват внимание към извличане на характеристики на института на политическия съветник в сравнителен (международен) и национален контекст. Основните **постигания** в дисертацията могат да се обобщат така:

- *Първа* глава има задачата да изясни институционалната роля и мястото на политическия съветник в структурите на политическата власт. Тази задача е решена чрез теоретичен анализ на релевантна на темата научна литература. Акцентите в тази част са: разграничаване на политическите съветници от държавните служители; очертаване на основни направления на дейност в моделите на взаимодействие между тях; терминологично прецизиране на института на съветниците в контекста на различни модели на публично управление; типология на ролите, съответно и уменията, спрямо заинтересованите страни и структурите на изпълнителната власт; профил на основните и специфичните функции на политическия съветник. На тази основа ролевия портфейл на политическия съветник е много широк той е и писател, говорител, комуникатор, дипломат, координатор, медиатор, посредник, анализатор, прогностик, инициатор, консултант, представител, докладващ, договарящ и др. В тази ролева множественост изводът на дисертанта за необходимостта от лидерски качества и експертност е разбираема, но е постановъчна и не е адекватно развита и защитена.

- *Втора* глава по мястото си в структурата на дисертацията търси отговор на горния въпрос като на основата на теоретичен обзор на политическото лидерство търси решения в две посоки: (а) какви лидерски качества трябва да притежава политическият съветник при осъществяване на своите функции и (б) как да подпомага политическият лидер (принципал) в неговата роля. Основното разбиране и в двете посоки на разсъждения е, че лидерството е ключова компетентност и за двамата. Акцент в тази глава са: разграничаване на лидерство от управление и на тази основа постъпково понятиено концептуализиране на дефиницията за политическо лидерство; идентифициране на специфични за лидерството качества; обобщаване (и разграничаване) на основни лидерски стилове и модели като приложима конструктивна основа за изграждане на взаимоотношения между принципала и съветника. От теоретичен интерес и с практическа полза е маркираната от автора възможност за изследване на взаимодействието между политическия лидер и неговите съветници (в ролите на последователи и сътрудници едновременно) при изпълнението на основни негови функции. Основен методологически проблем в тази част е че изводите от пространния аналитичен обзор на политическото лидерство се трансферират по подразбиране към института на политическия съветник („правейки паралел“, вж. с. 111), а не чрез изследване на неговите функции. Извличането на конкретни лидерски компетентности на политическия съветник за изпълнението на отделни функции и роли би било от значителен теоретичен и приложен интерес.

- *Трета* глава отваря „приложната“ част на дисертационното изследване. Тя има задачата да очертае сравнима картина на развитието на института на политическите съветници в широк пространствен и времеви хоризонт (за държавите от ЦИЕ за условното време на „прехода“). Като се опира на вторични източници на данни от официални изследвания дисертантът извежда 8 оценъчни критерия, което позволява възможност за профилиране в две посоки: (а) за всяка страна по всичките критерии (многомерна картина на института в национален план за периода) и (б) в сравнителен

международен план по всеки един от критериите за периода. Дисертантът е избрал втория подход. От гл.т. на целите на дисертацията той е коректен, тъй като това му позволява да извлече основните проблеми (за България в сравнителен план). Тези основни проблеми (не само за нас) са: липса на разработена правна рамка за управление и отчетност на съветниците; политическата принадлежност като основно (дори единствено) изискване за назначаване, в противовес на конкурсни процедури, основани на предварително изготвени изисквания и критерии за заемане на позицията, което политизира/партизира назначенията; ниска степен на взаимодействие на съветниците с държавните служители; общо дефинирани функции; липса на механизми за отчетност и контрол при изпълнение на служебните задължения. На фона на различни моделни решения за страните тази част разкрива съществени пропуски в регулацията на института на политическия съветник (не само у нас), като очертава пътека за реформи.

– *Четвърта* глава, продължава емпиричния анализ в национална перспектива. Нейни основни достойнства са: (1) обобщенията на основата на проведените полуструктурирани интервюта с 55 участници (министри и политически съветници в периода 1990 – 2021 г.) и (2) разработването на моделно решение за решаване на два ключови проблема в тази област – въвеждане на минимални изисквания за заемане на длъжността и контрол. Прилагането на метода на интервюиране и последващ анализ по основни въпроси в него е обоснован и приложен коректно. Обобщената тенденция в развитието на института в национален план е негативна и се изразява в: (1) липса на интегритет на длъжността в различните министерства, което се дължи на неяснота в разбирането на дейностите и функциите на политическия съветник и неговата роля за цялото време на прехода; (2) ниска експертност в резултат на доминиращите в българските условия политически назначения, лични познанства и препоръки. Общият резултат е, че политическите съветници у нас имат маргинализирани формални функции, далеч от възможностите за укрепване на политическото лидерство. Стъпка за промяна в тази посока е очертаването на „модел за минимални изисквания за заемане на позицията“ основан на 4 формализирани критерия (изисквания и начин на доказване). Макар че този модел няма да реши очертаните във 2-ра и 3-та глава проблеми той осигурява регулиран и управляем вход в правилната посока.

#### **Научни и научно-приложни приноси**

Приемам посочените научни резултати, посочени в справка в автореферата. Посочени са общо 5 научни приноса, групирани в две групи – теоретични (3) и научно-приложни (2). Посочените резултати и приноси са дело на автора на изследването. Налице са възможности за разширяване и продължаване на научното изследване.

#### **Публикации и участие в научни форуми**

На последната страница в автореферата са посочени 4 *самостоятелни научни публикации по темата на дисертацията* в периода 2017-2019 г. Те отразяват отделни етапи и постижения от изследването. Публикациите са достатъчни за изпълнение на минималните национални изисквания за кредити от публикации.

#### **Въпроси**

а) Кое е основанието дисертанта да разглежда политическия съветник като лидер (да изпълнява „ролята на лидер“, с.109 и др.)? Няма ли това да доведе до конфликт между него и фигурата на политическия лидер (принципала)? Кои от функциите на политическия съветник изискват и какви (основни) качества и компетентности характерни за лидерството?

б) Може ли да определим „политически съветник“ като професия?

с) На базата на каква информация и по какъв начин дисертантът рекрутира посочените в модела „минимални изисквания“ за заемане на позицията „политически съветник“? Универсално приложим ли е този модел?

### **Заключение**

Разработеният дисертационен труд е оригинално, авторско изследване по актуален научен и научно-приложен проблем. Авторът показва компетентността си по поставения проблем, доказва че притежава задълбочени теоретични знания, в състояние е да провежда самостоятелно научно изследване и да генерира оригинални теоретико-методологични и научноприложни решения. Тезата на изследването е доказана, а поставените задачи са решени. Получени са конкретни приноси с научен и научно-приложен характер, които са основание за устойчивост на изследването и които очертават възможности за развитие.

Гореизложеното ми дава основание да дам **положителна оценка** на дисертационния труд. Препоръчвам на уважаваните членове на научното жури да подкрепят решение **ЗА** присъждане на ОНС „ДОКТОР“ по „Публична администрация“ в професионално направление 3.3. Политически науки на **Георги Атанасов Темелков**.

20.03.2023 г.

София

(п):

доц.д-р Александър Вълков