

## РЕЦЕНЗИЯ

на дисертационния труд

### **„Административна реформа в условията на финансова криза в Гърция“**

автор: Йоанис Георгиос Яковидис, докторант в самостоятелна форма на обучение,

научен ръководител: доцент д-р Красен Станчев

рецензент: доцент д-р Албена Танева, председател на научното жури въз основа на

заповед № РД 38-244/21.05.2019 г. на Ректора на Софийския университет

Рецензираният дисертационен труд е за присъждане на образователната и научна степен „ДОКТОР“ по професионално направление 3.3. Политически науки (Публична администрация).

Представената за защита дисертация е посветена на извънредно актуален и значим социален проблем, а именно, връзката между политическата система, социалната конюнктура, социалния капитал особеностите на икономическата система и ситуация в дадена страна и глобалната конюнктура и капацитета за изход от създадите се усложнения чрез инструментите на административната реформа въз основа на опита на Гърция през различни исторически периоди и актуалната икономическа ситуация в страната.

Текстът е в общ обем от 311 страници, включително 17 приложения в последните 11 страници, както и подробна библиография, съдържаща общо над 400 заглавия, заемащи 34 страници от общия обем. Структурата следва индивидуалния подход на дисертанта към предметното поле на неговото изследване, но в рамките на стандартите за дисертационния текст. В увода са представени всички задължителни реквизити за една дисертация, а именно ясно обособени теза и основен изследователски въпрос, предмет и обект на изследването, предпоставки за интереса към дадената материя, както и разгърнато изложение в пет глави и заключение, с относително ясно съдържателно разграничение във фокуса на всяка от тях. Забелязва се дисбаланс в общата им тежест спрямо цялостното изложение, но може да се

каже, че той не нарушава аналитичната убедителност на изложението. Уводът заема 10 страници; първата глава - 88 стр.; втората - 20 страници; трета глава - 36 стр.; четвърта глава – 14 стр., пета глава – 34 страници и заключителна част около 60 страници; библиографията съдържа източници на английски, български и гръцки език, както и нормативни документи, свързани с темата на дисертацията. Заслужава да се отбележи, че представеният за защита текст е отразил критичните бележки към него в етапа на предварителното обсъждане относно обема, който е редуциран; изчистен е историческият контекст от различни периоди, нерелевантни към конкретния предмет на анализа; стилът на изложение и изказът са прецизирани.

Фокусът на анализа е потърсен във връзката между реформата, администрацията и финансовата криза в Гърция през 2008 г. В самото начало е посочено, че дисертацията ще търси отговор на въпроса „как и по какъв начин кризата влияе на административната реформа и дали е била или не актуална реформата в управлението или просто е имало прокламации и пожелателно мислене, което често се случва в Гърция“. Това е изключително актуална проблематика: въпросът за реформите в публичната администрация в условията на икономическа криза, случаят на Гърция. Изборът на тема и подходът към нейната разработка позволяват да се направят изводи както по отношение на концептуалния подход, така и по отношение на разгледания случай на Гърция като характерен казус.

В увода коректно и ясно са изложени основните елементи на дисертационния труд – предмет, обект на изследването, централна хипотеза, методи на изследването и очаквани резултати. Постановката на основния въпрос е операционализирана в непосредствени изследователски задачи, цели и очаквани резултати. Дисертацията е написана четивно, с видимо отношение към разглежданата проблематика. Предимството на тази стилистика е в готовността на части от текста да бъдат публикувани както в научната периодика, така и в публицистични издания. Макар и така пространно, изложението е аргументирано, интензивно като съдържание и консистентно по отношение на връзката между предмета и аргументацията. Представена е методологията на изследването, както и основната хипотеза, наречена „позиция на автора“ която е, че сегашната тежка икономическа и административна ситуация в Гърция е резултат от лоши политики избрани от всички правителства, дори от създаването на новата гръцка държава“ (с. 11)

От изложението е видно, че авторът е ерудиран в областта на своето изследване и борави свободно с разнообразна литературна база. Също така, макар настоящият жанр да не предполага емоционално отношение към предмета на изследването, такова е изразено имплицитно в хода на целия текст. Цялостното впечатление е за концептуален, съдържателен прочит на темата и аргументирани изводи. Ясно е поставен основният изследователски въпрос: необходима ли е реформа в управлението като една от последиците от кризата, както и още седем производни въпроси. На основата на тези изследователски въпроси са добре изразени и разграничени помежду си осем задачи на дисертацията, чийто общ профил е сравнение на всички кризи, през които е преминала Гърция през последните 150 години въз основа на анализ чрез множествени фактори.

Така описаният подход прави впечатление на подчертано амбициозно начинание, което търси корените на съвременната криза като диференция-специфика с подобни епизоди от миналото. Макар това да е респектиращо в мащаба и дълбочината си начинание, то поставя въпроса за необходимите ограничения, които един дисертационен труд следва да си постави. Тези ограничения трябва да се фиксират спрямо обхвата на анализа и *валидността на заключенията*, от където произтича един от *въпросите* към дисертанта: само до гръцкия случай ли се отнасят или отиват отвъд неговите граници? Доколко според автора има генетична връзка между кризисните епизоди в гръцката история със съвременната криза и доколко тя по-скоро се родее със сходни съвременни кризисни явления или по-скоро е специфично гръцка в контекста на нейната диахрония.

Към общите впечатления от текста трябва да се подчертае неговият откровен, диалогичен стил. Той е написан четивно, но без от това анализът да олеква. Демонстрирана е научна ерудиция, широка обща култура и висока съпричастност към темата на изследването. Тезите на докторанта са формулирани ясно, концептуално, съдържателно и полемично. Тезата на дисертацията е послужила като действителна основа за цялостната по-нататъшна подробна разработка. Тя е кратко формулирана на с. 11: „Основна *хипотеза* е, че държавните разходи и дългове имат една особеност: от самото учредяване на гръцката държава външните заеми финансират предимно публичната администрация и текущи нужди на държавното управление (и публичните финанси). Стопанско-политическата реформа и по-специално реформата в публичната администрация

е абсолютно необходима и може да допринесе за подобряване на икономическото положение на Гърция и излизането от кризата“.

Първа глава, може да се каже, че е фокусирана върху историко-икономически преглед на кризите и има ролята на наративен контекст за основния изследователски въпрос в дисертацията обрaмчен от годините 1976 – 2014. Втората глава е посветена на актуалните практики на публичната администрация в Гърция, представени по-скоро описателно-индикативно отколкото аналитично-концептуално. В случая това е по-скоро полезно за по-нататъшното изложение, доколкото играе ролята на обобщена емпирична картина като основа за анализ и типологични изводи в следващите глави. Казаното на с. 16 в първа глава разбирам като открояване на теоретичната концептуална рамка за по-нататъшния анализ. По думите на автора, «теорията на обществения избор, създадена от Джеймс Бюканън, Гордън Тълък и други, търси обяснение не в провалите на пазара (market failure), а провалите на политиката и правителствата (policy and/or government failures).<sup>1</sup> Гърция сякаш онагледява тази теория».

Може да се каже, че едно от нещата, които подлежат на критика в този дисертационен труд са и едно от неговите отличителни предимства. Става дума за страстта, с която авторът подхожда към предмета на своето изследване. От една страна, на много места това води към емоционални отклонения и напускане на строгия академичен анализ. Това личи както в твърде подробното съдържание в началото на текста, но също така и в почти реторичната форма на изказ по повод всяка от анализирани в текста теми, както още и до редица асоциативни отклонения, които често не са необходими като аргументи спрямо основния предмет на анализа. Същевременно, може да се каже, че цялостното впечатление е за един изстрадан труд, който от начало до край е написан със страст – както по търсенето на отговори, така и по намиране на въпроси. Последователността и енергията, с която авторът изследва своя основен въпрос – защо състоянието на нещата е такова, както и аргументирането на тезата, че това се дължи на незащитимо високо финансиране на една самоцелно функционираща администрация, която от субект или дори инструмент за постигане на публични цели се е явила като тяхно основание и бенефициент на извършваните разходи.

В обем от почти 300 страници докторантът Янис Яковидис е привел няколко типологични аргументации на своите изследователски търсения и е убедителен в доказването на тезата си. Какви са тези типове аргументи? Много сериозна постановка на изследователските въпроси и открояване на предпоставките, считани за фактори, предопределящи състоянието даденото неблагоприятно статукво. (с. 16) По този повод възниква **въпросът** за значимостта на отделните фактори, които са маркирани, но не анализирани в текста, като например ролята на домакинството на Олимпиадата и начина стопанисване на този процес не е ли епизод, който е нарушил мярката на обичайните нива на корупция и е направил процеса на разпад необратим (избухването на тежката дългова криза) **ВЪПРОСЪТ** е: не е ли надценена ролята на нереформираната държавна администрация за мащаба на икономическата криза и неефективност на икономиката? Ако всички предпоставки в анализа се верни, то защо може да се очаква, че основният субект на проблеми би имал мотив да се самореформира? Няма ли други, не административни инструменти за предизвикване на такива реформи (външен фактор), роля на бизнеса, финансиращ / финансиращ се чрез силата на корупционни механизми за сметка на държавния бюджет?

#### **ВЪПРОСИ:**

Дисертацията предизвиква към полемика и дискусия в хода на цялото изложение. Предвид политологическата степен, за която е кандидат докторантът Яковидис, въпросът ми е оправдан въпреки предимно икономическия анализ на политическата ситуация на гръцкото общество за периода след хунтата: доколко двуполюсният характер на политическата власт в Гърция в продължение на няколко десетилетия се обяснява с характеристиките на изборителната система и нагласите на гражданите в гръцкото общество? По-конкретно, доколко големите резултати и за Пасок, и за НД се обясняват само и преди всичко с характеристиките на тяхното управление и доколко могат да се търсят в емоционалния компонент при ориентацията на гласоподавателите в изборните периоди. Фактът, че и едната, и другата политически сили са получавали резултати над 70 % подкрепа, както и фактът на високия изборен резултат на Сириза при идването ѝ на власт, не е ли симптом за ситуационно обусловено решение на гласоподавателите, както и за клиентелистки нагласи и свръхочакване към политическите сили за справяне с държавната власт и постигане на положителни резултати за системата, но при

удовлетворение/отплащане чрез назначения и други материални ползи за гражданите (живот на държавна сметка)? Струва ми се, че може да се каже още, че един от възловите моменти в една устойчиво корупционна или по-скоро клиентелистка среда е преминаването на нормата/мащаба на тези порочни практики при епизода на провеждане на Олимпиадата. Макар на няколко места в текста да се повдига въпроса за Олимпиадата като фактор за икономическите неблагоприятия на гръцкото общество, тя не е предмет на специален анализ.

Диалогичният прочит на дисертацията води и до следващия въпрос към Янис Яковидис, а именно, дали би могъл да коментира доколко според него високите изборни резултати от периоди преди 2000-та година (и за Пасок, и за НД), изборният резултат на Сириза са белег за нагласите на големи групи в гръцкото общество, които при избори имат преди всичко клиентелистки нагласи към овластените партии, което на свой ред се явява съществен компонент за начина на изпълнение на функциите им от името на държавните институции, когато бъдат избрани? Този своего рода приемлив порочен начин на функциониране е съумявал да постига с различна степен на успех съответните икономически баланси и развитие до момента на преминаване на мяра на нерегламентирано облагодетелстване, отвъд която е станало невъзможно упражнението по поддържане на макроикономическите показатели в някакъв баланс. Последното в съчетание с последвалата глобална икономическа и финансова криза не се ли явява важен фактор за последвалите катастрофални фискални и икономически последици? Този обширен контекст е основание за въпроса ми по основната същина на анализа в цялостния дисертационен труд:

Кой би бил водещият субект за необходимите реформи на публичното управление в Гърция, чиято първа стъпка би предизвикала пренареждане на зависимостите в един с десетилетия упражняван и утвърден порочен модел? (вж. напр. стр. 87). Може да се каже, че цялостното изложение е практически подчинено на аргументиране на това негово изначално виждане. Приведените аргументи и анализ са убедителни, макар на места да преминават строгостта на анализа смесвайки икономически данни от едни периоди със зарисовка на политическите процеси от други етапи. По този начин понякога тези аргументи изглеждат по-скоро като илюстрации към дадено твърдение, но като цялостна картина успяват да изградят общ контекст на централния проблем на анализ и да предпоставят защитимо основните изводи на тезата в дисертацията.

На много места в дисертацията намирам основание за поставянето на горния контекстуален въпрос: така например, на с. 90 авторът характеризира влошаващата се ситуация в Гърция в периода около 2008 г. с изрази като „Стопанската политика удовлетворява привилегии на частни и държавни субекти и води до провал фиска“, както и понятието за „странно отчитане на военните разходи“, което звучи като евфемизъм за подозирана сложна и мащабна корупция (пак там). Изводът, който се налага от този прочит на нещата е произнесен малко по-нататък в текста, а именно, че «Увеличаването на трудовите възнаграждения, лошите решения в политиката по управление и експлоатация на големи държавни предприятия, които предизвикали големи щети и проблемни сметки, масовото наемане на служители, квотите в политиката, изкривената, без връзка с реалността, политика за пенсиониране и обикновено прекомерните публични разходи, съпътстващи с ниски данъчни и други държавни приходи са довели държавните финанси до това положение». Въпросът, предизвикан от дадените обобщения се отнася до виждането на докторанта за възможния субект, който би предприел стъпки за нужните реформи в публичната власт и напускане този добре институционализиран порочен модел за политическо функциониране на дадено общество.

### **Критика:**

Текстът, който е достатъчно детайлен и разнопосочен би спечелил, ако в края на всяка глава са направени основни заключения по изложението в дадената подтема на дисертацията. Настоящият прочит на текста по-скоро оставя усещането за механично разделение по глави на иначе единен общ текст, следващ генерален поток на наратива.

Втора глава прави не само формален преглед на състоянието на държавната администрация, а навлиза в анализ по същество върху редица проведени реформи и постигнато подобрене. Съдържанието на дадения анализ и посоката на изводите открояват една смислова неточност в понятието за реформа. Направените от дисертанта коментари на страници 104 – 106, както и на много други места в текста показва, че той визира по-скоро промени в начина на функциониране на самата политическа система и политическа среда отколкото чисто административни реформи в структурата и функциите на администрацията.

Заслужава да се отбележи повдигнатият от дисертанта въпрос за съотношението на централизация – децентрализация в управленските нива, отговорности и функции. Отбелязана е критично прекомерната централизация на политическата власт и се правят разсъждения за необходимостта от много по-съществена децентрализация. Въпросът, който се налага в тази ситуация е дали могат да се гарантира снемането на лошите досега практики на по-ниското ниво и съответното им мултиприциране. Ако се приеме, че оздравителната роля на наднационалната среда в лицето на редица финансови институции е имала важност за оздравяването на ситуацията след 2015-та година, то кое би играло ролята на такъв гарант при децентрализация на отговорности, за които Яковидис пише във втора глава (с. 106)

Критика: дисбаланс в структурата на дисертацията – първа глава е 93 страници, докато втора е само 18. Въпреки това, дисертантът е успял да формулира основни проблемни области по отношение на състоянието на държавното управление и типологично разгледаните необходими промени. Трета глава в своята финална част дублира изложението на анализа, направен в първа. Тя може да се каже, че в цялата си историческа част – преглед на фалитите е по-скоро интересна зарисовка и любопитна подробност, но е по-скоро утежняваща общата конструкция на текста. Текстът на с. 164 и нататък може да се приеме само в ролята му на съвсем общ контекст на темата за устройството на държавата и ролята на изборителните системи за начина, по който се формира партийната и политическата система. Извън това ограничение обаче е редно да се вземе предвид, че това е значително по-дълбока проблематика и предполага дискусия по много от направените твърдения.

Разглеждането на случаи – за липсата на контрол, за укриването на данъци, 196 с. – примерът с музея на Крит, който вписва билетите в тефтер – това не е ли въпрос на имплементиране, а преди това на комуникиране на съответния ред, който ще се въведе и т.н. Голяма част от примерите са за невъзможност на разбиване на порочното статукво и следователно отново възниква въпросът – кой ще бъде субектът, според който би имал волята, капацитета и мащаба да предприеме стъпки за ред в плащанията и най-вече да комуникира по разбираем и убедителен начин със заинтересованите страни търсената промяна. С други думи въпросът ми е доколко част от проблема на неосъществяваните реформи е в липсата на достатъчно разбиране от страна на гражданите за намеренията на тези политики, както и с какво дадените намерения са полезни за тях. И още един въпрос:



възможно ли е според докторанта да има йерархия и приоритети сред предприеманите реформи?

### **Оценка на приносите:**

Дисертантът е обособил 5 приносни резултати от своя труд, като единият е представен в разгърнат вид и са открити десет детайлни значения на приносния анализ относно Гърция на едновременното действие на историческия контекст, актуалните характеристики на вътрешната икономическа ситуация, съдържанието на политиките и глобалната среда. Може да се каже, че първият елемент от приносите е по-скоро приложение спрямо конкретен период на стандартни фактори на анализа, но обвързването на детайлния прочит на икономическите показатели с особености на политиките на централната власт е добре открит характер на дисертацията.

### **Автореферат:**

Представеният автореферат отразява точно структурата и съдържанието на цялостния дисертационен текст. Направен е преглед на структурата и съдържанието на дисертацията и позволява на негова основа да се придобие ярна и точна представа относно търсенията, ограниченията, аргументите и изводите въз основа на цялостния анализ.

### **Публикации:**

Описани са 6 публикации на дисертанта по темата на неговия труд. Съгласно стандартите, те демонстрират по убедителен начин последователните интереси на докторанта в дадената област и са достатъчна основа за успешното приключване на процедурата по защита. Те съответстват на темата на дисертацията и показват п

**Заключение.** Въз основа на представените аргументи и анализ на дисертационния труд на Йоанис Георгиос Яковидис може да се обобщи, че той съответства на изискванията за присъждане на образователната и научна степен ДОКТОР по професионално направление 3.3 „Политически науки“ („Публична администрация“). Предлагам на уважаемото научно

жури да присъди на дисертанта Йоанис Георгиос Яковидис образователната и научна степен ДОКТОР.

София, 24 юни, 2019 г.

Рецензент,

Доц. д-р Албена Танева