

Рецензия

от доц. д-р Борис Петров Попиванов, СУ „Св. Климент Охридски“

на дисертационния труд на г-жа Илияна Андонова Петрова

на тема *Модел за оценка на политическата ефективност на Министерския съвет на Република България в периода 1997 г.-2013 г.*

Предложеният за защита дисертационен труд е в обем 208 стандартни страници. Структуриран е в увод, три глави, заключение и библиография, като в рамките на основния текст са включени 2 фигури и 64 таблици и графики, огромното мнозинство от тях лично съставени от авторката в резултат на проведените от нея проучвания на публично достъпна информация. В този си вид работата отговаря на формалните изисквания за дисертация. Написана е в академичен стил, който е ясен и разбираем, без това да бъде за сметка на сложността на коментираните процеси. Авторката работи уверено не само с политологични, но и с икономически категории, което също е достойнство от интердисциплинарен характер.

Дисертацията избира за свой обект политическата ефективност на Министерския съвет на Република България в периода 1997-2013 г. Предмет на анализа са конкретните резултати от работата на правителствата в социално-икономическата област. Периодът на изследване е добре избран, защото включва правителства, които са изкарали пълния си 4-годишен мандат по Конституция – на Иван Костов, Симеон Сакскобургготски, Сергей Станишев и Бойко Борисов – и в този смисъл могат да бъдат оценявани по съотношението между намерения за 4-годишни политики и последици от 4-годишни политики. Единствено изключение е първият кабинет на Бойко Борисов, който формално не завършва мандата си, но не му достигат едва 3 месеца, а и бюджетът на страната за последната година е приет по негов законопроект, така че спокойно може да се приеме тезата, че резултатите от работата на кабинета до оставката му са съпоставими с резултатите от един пълен мандат. Като цел на изследването си авторката е посочила установяване на съответствието между ангажименти и реализация, което тя конкретизира в рамките на тройното отношение предизборна платформа – управленска

програма – управленски резултати. Изследователският въпрос гласи „Управляват ли ефективно българските правителства в този период?“, а хипотезата е, че незадоволителните социално-икономически показатели в България се дължат на неефективно управление.

Често пъти дисертационните изследвания представляват прилагане (със или без адаптация) на съществуващ методологически подход към предмет, който не е бил досега изучаван с помощта на този подход. Отново ще подчертая, че намерението на авторката в нашия случай е далеч по-амбициозно – да конструира собствен методологически подход, с чиято помощ да изследва избрания предмет. Въпросният подход, за да отговори на заложената цел, би следвало да може (1) да ни даде надеждна информация не за отделен ресор от управлението, а за дейността на правителствата изобщо; (2) да ранжира четири различни правителства по еднообразни показатели; (3) да ни покаже защо поставяните оценки са обективни; и (4) да ни обясни какво отношение има мерената политическа ефективност на правителствата с българските граждани.

Тази заявка според мен изисква преодоляване на значителни методологически трудности, които могат да бъдат скицирани в поне четири направления:

1. Да се обхване предмета (дейността на правителствата) в неговата комплексност и многообразност и да се направи възможно формулирането на изводи, отнасящи се до този предмет в неговата цялостност.
2. Да се позволи съпоставимост на оценките в относително дълъг период от 16 години, но успоредно с това да се запази чувствителност на използваните инструменти към променящата се социално-политическа ситуация в подпериода на всяко отделно правителство.
3. Да се операционализират индикаторите по начин, който еднозначно обосновава източниците на данни за приписване на конкретни стойности.
4. Да се обвърже оценката за поведението на институции (каквото по същество е изследването на политическата ефективност на Министерския съвет) с оценката за отношението на гражданите, но без да се разширява и усложнява методологическата перспектива към полетата на електоралната и демоскопската социология.

Както може да се види от анализа ми по-долу, по мое мнение е постигнат значителен напредък във всяка от изброените четири области, като най-категоричен е в първите две.

От само себе си се разбира, че въпросът за политическата ефективност предполага изясняване на съдържанието на самото понятие. То несъмнено има приносен характер и пряко корелира с избора и обосновката на модела на изследване. Разбира се, би могло да се дискутира допълнително дали „управленска ефективност“ не би било по-точно понятие, след като се касае за функционирането на правителства, а не на политическата система изобщо. Така или иначе, имаме добре изпълнена процедура по концептуализация и операционализация с непосредствена приложимост. Авторката е конструирала специален модел за оценка на ефективността, базиран на съвкупното действие на 7 базови индикатора: БВП, повишаване на доходите, инфлация, безработица, престъпност, държавен дълг, европейска и евроатлантическа интеграция (може би по-точно от „трансатлантическа“). Подборът е добре аргументиран и наистина отразява основните показатели, по които можем да проследим развитието на дадено общество. Удачна е и тристепенната скала на измерване, възприета в работата – изпълнен ангажимент, частично изпълнен ангажимент и неизпълнен ангажимент. Имаме налице иновативна методологическа рамка, стъпила на анализа на документи и на статистически данни, която не преповтаря моделите от подобни изследвания у нас и в чужбина, а се стреми да постигне максимално точно съответствие на предмета си в дадения период.

Структурата на самата дисертация логично следва очертаня принцип на изследване – теоретична глава, която въвежда в основните понятия и теоретични концепции и обосновава модела за оценка на политическата ефективност, една голяма емпирична глава за анализ на индикаторите във връзка с всяко от четирите разглеждани правителства, и една сравнителна глава, която върви към ранжиране на правителствата според тяхната ефективност.

Няма да правя подробен преглед на съдържанието по главите, а ще се опитам в синтезиран вид да посоча най-съществените в моя прочит положителни страни на работата, както и онези, които провокират към критична рефлексия.

Преди всичко, прави впечатление актуалността на темата и нейната голяма съвременна значимост като за политологичните анализи на българския преход, така и за оценките ни като граждани на правителствата, които ни управляват.

По-нататък, изследването се отличава с ясно и коректно дефинирани обект, предмет, цел, хипотеза и изследователски въпрос, а това позволява една логична последователност на изложението, подчинена на единен замисъл и минимизираща рисковете от произволно разширяване на гледната точка към други полета на българската политика.

На следващо място, трябва да се спомене, че изследването е посветено на една принципно деликатна и натоварена със субективизъм тема, каквато е оценката за работата на изпълнителната власт. Известно е клишетото, че тази оценка се дава от гражданите на избори. Това, разбира се, е вярно, но поставя самата оценка под въздействието на множество трудно контролируеми конюнктурни фактори, вариращи в диапазона от състоянието на медиите и общественото мнение до състоянието на политическите сили. Дори при академични изследователи не са рядкост случаите да фаворизират предварително избран от тях критерий в оценката си за съответното управление (напр. при Тройната коалиция от 2005-2009 г. – икономическия растеж или корупцията). Водена очевидно от мотивите да избегне създалата се едностранчивост, авторката е прибегнала до подбор на обективни и измерими индикатори, като за целта се е опитала да оцени изпълнителната власт „по нейния собствен конспект“, т.е. по заложените предварително и публично цели и прогнозни резултати. Така може да бъде преодоляно и потенциалното „разминаване“ между изследовател и обект, при което се установява липса на положително развитие там, където положително развитие не съществува като програмно намерение.

Акцентът върху макросредата и макропоказателите в контекста на работата на изпълнителната власт е друга особеност на дисертацията, която заслужава внимание. Конкретните примери, които авторката дава, имат в голямата си част задачата да илюстрират очертаните в количествено отношение тенденции, а не да ги подменят.

Едно от основните постижения на дисертационния труд е свързано с разработката на система от индикатори за операционализация на политическата ефективност. Аргументирано е посочено защо са точно тези, а не други; защо са важни, а не периферни при оценката на ефективността; и защо са взаимосвързани и могат да бъдат разгледани в тяхната съвкупност, а не са взаимно изключващи се. Сравнителният преглед на стойностите на индикатори по правителства позволява количествено да се установи, че изпълнителната власт в България като цяло се справя най-добре с антиинфлационните

политики, управлението на държавния дълг и външната политика. Сам по себе си този важен извод навежда на приоритетното значение на макроикономическата стабилност и външнополитическата предсказуемост за отделните правителствени състави, често пъти за сметка на ориентиранията към непосредствените проблеми и потребности на обществото политики.

И накрая, съществена роля играе емпиричната база на дисертацията. Трябва изрично да се подчертае като постижение систематизацията на статистически и други данни за обосновка на оценките по отделните индикатори. Извършена е огромна по обем изследователска и проучвателна работа, отговаряща напълно на изискванията на един сериозен дисертационен труд.

Ще се спра и на два по-ярки спорни и дискуссионни аспекти на изследването, поне така както аз ги виждам.

Първо, във връзка с теоретичната рамка. Авторката представя доста пространен обзор на развитието на идеите за държава, власт и политика в историята на политическата мисъл. Дисертацията обаче има съвсем конкретен практико-приложен характер, а не толкова теоретико-концептуален. В този смисъл съществено е да се изясни работната употреба на понятията, пряко отнасящи се до конструирането и операционализацията на модела на оценка на политическата ефективност в България за определен период, а не да се проследят историческият генезис на тези понятия и съдържанията, които те някога назад във времето са добивали. Една немалка част от Първа глава маркира възгледите на автори от Платон, Аристотел, Данте Алигиери, Марсилио от Падуа, Тома от Аквино, Томас Хобс, Джон Лок, Монтескьо, Маркс и Енгелс до Габриел Тард, за да илюстрира с тях разнообразни теории за произхода на държавата, за характера на властта и за смисъла на политиката. В целия преглед от с. 23 до 40 единствено в прочита на Макс Вебер (с.33-35) срещаме теоретични постановки, визиращи връзката държава – управление - изпълнителна власт – администрация – политики във възможността за непосредственото ѝ отношение към българските реалности. Ето защо намирам за недостатъчно мотивирано с целите и задачите на изследването включването на тези, сами по себе си важни и интересни, пасажки. Най-съществена роля има текстът от с.68 до 74, в който е разработено понятието политическа ефективност и са предложени аргументи от съществуващата литература в полза на удачността именно на разработения от авторката модел.

Второ, по повод на методологическите инструменти. Изпъкват няколко проблема в операционализацията на модела, които изискват повишено внимание. Единият от тях произтича от разбирането за това, какво представлява „собственият конспект“ на изпълнителната власт, подлежащ на оценка за политическа ефективност. Дисертацията предлага предизборната платформа на партиите и управленската програма на правителствата да служат за основа, върху която могат да се оценят правителствените постижения в края на мандата. Логиката е ясна: предизборната платформа съдържа намеренията, заради които хората подкрепят съответната формация, а управленската програма включва конкретните измерители, които кабинетът твърди, че ще следва в дейността си. Само че тройното отношение предизборна платформа – управленска програма – управленски резултати е доста проблематично. Едно защото няма как да сме сигурни, че гражданите са гласували за дадени формации заради намеренията в техните предизборни платформи. Друго, защото обикновено говорим за коалиции. Коалиционните кабинети, каквито са всички разглеждани без този на Бойко Борисов, изработват програми, в които платформите на всяка участваща партия по неизбежност търпят сериозни корекции. А има и сложни коалиции, като тази с министър-председател Сергей Станишев, където първоначалните предизборни платформи имат още по-малка тежест. Неслучайно авторката на дисертацията е пропуснала предизборните платформи във въпросния случай. Пряката релация на гражданите към политическата ефективност на изпълнителната власт стои малко висяща. Още една несигурност възниква при снемането на данни по част от индикаторите. Понякога се получава (макар да е ясно, че това е поправимо), че с един и същи индикатор мерим различни неща – например дългът се разглежда ту като абсолютни стойности в съответната национална валута, ту като % от БВП, а това може да доведе и до различни заключения. Неясен за мен индикаторът за борбата с престъпността и корупцията. В пасажите от текста, посветени на него, не се разбира точно какво мерим и в какво съотношение – регистрираните престъпления, корупционните индекси и/или публичните скандали. Мащабът на някои корупционни скандали ги прави несъпоставими с други, за да влязат просто като единици от статистиката. А проблем с регистрираните престъпления е, че тяхното количество изразява не само общото ниво на престъпността, но и нивата на доверие в полицията при съобщаването от страна на потърпевшите. И на последно място, бих искал да посоча недостатъчно разработения проблем с ролята на външните фактори във функционирането на правителствените политики по разглежданите индикатори. Според мен работата би спечелила от един допълнителен систематизиран анализ на влиянието,

което процесите, протичащи извън България, упражняват върху правителствените политики в България, и по-конкретно по какви показатели можем да смятаме, че негативните външни влияния са могли да бъдат преодолени с навременни мерки, и къде по-скоро това не е било възможно. Тезата, че външните влияния „не са предпоставка за смекчаване на отговорността на управленските елити“, не ми се струва достатъчна. Аргументираното ѝ разширяване би допринесло в още по-голяма степен за категоричността в потвърждаването на хипотезата на изследването – че става дума не просто за влияние на правителствената неефективност върху незадоволителните социални и икономически показатели на българското развитие, но за монокаузално влияние. Че има ефект – има. Но само тя ли има ефект?

Накрая, бих искал да отправя и едно пожелание може би не към докторантката, а към онези, които биха искали да продължат в същото поле и да развият достигнатите резултати. Представената в дисертацията информация ясно разкрива, че седемте теми, операционализирани като индикатори за политическа ефективност, са се оказвали неведнъж важен елемент от политическия дебат в България – и като обществени дискусии, и като медийни скандали, и като парламентарни вотове на недоверие. В този смисъл „оценка за ефективността“ на правителствата е била неведнъж давана от различни политически сили. Би било интересно да се съпостави доколко обективната оценка по индикатори съответства с партийно-политическите оценки, има ли разминавания и в какво се изразяват те. В крайна сметка това е въпрос за адекватността на политическия дневен ред в България спрямо реалните процеси на управлението, отнасящи се до живота и перспективите на българските граждани.

Авторефератът, в обем 21 страници, коректно възпроизвежда основните акценти в съдържанието и приносните моменти в заключенията на дисертационния труд. Не са посочени научни публикации на авторката по темата. В приложената авторска справка за приносите са формулирани 5 приноса – 3 от методологически характер (иновативна методика, подбор на индикатори, цялостен модел на оценка), 1 от практико-приложен (оценка на конкретни правителства) и 1 от емпиричен (натрупване на база данни). Приемам тези приноси за точни, като ще добавя, че третият (цялостният модел) представлява логично продължение на първия (иновативната методика, която всъщност е подчинена на идеята да се конструира цялостен модел).

В заключение, и въз основа на приведените по-горе съображения, смятам, че въпреки някои видими недостатъци имаме пред себе си сериозно и добросъвестно проведено научно изследване с безспорна съвременна значимост, което обогатява българското поле на институционалния анализ с методологическия си инструментариум, с емпиричната си база и с интегрирания си подход. Ето защо ще гласувам със „ЗА“ на г-жа Илияна Андонова Петрова да бъде присъдена образователната и научна степен „доктор“ по Професионално направление 3.3. Политически науки, Научна специалност Политология.

12.10.2021 г.

Рецензент:

/доц. д-р Борис Попиванов/