

РЕЦЕНЗИЯ

на научните трудове, представени за участие в конкурс за заемане на академичната длъжност „доцент“, по професионално направление 3.7. Администрация и управление (Публично право и гражданско участие), обявен в ДВ, бр. 83 от 17.10.2017 г. на кандидата

гл. ас. д-р Атанас Владиславов Славов.

От доц. д-р Татяна Трифонова Томова, катедра „Публична администрация“, СУ „Св. Климент Охридски“, научно направление 3.3. Политически науки (Анализ на публични политики),

I. Изследователска и творческа дейност на кандидата.

1. Оценка на монографичния труд

Кандидатът участва в обявения конкурс с монографията „Гражданското участие в конституционната демокрация“, издание на „Сиела“, както и с поредица от 16 научни статии и студии, публикувани в научни издания. Всичките публикации попадат непосредствено в тематичната област на обявения конкурс с акцент върху конституционализма, правовата държава и гражданското участие.

- **Актуалност на монографията. Теоретична и обществена значимост на изследването.**

Монографията „Гражданското участие в конституционната демокрация“ е посветена на важна тема – включването на гражданите в законодателството, политиките и управлението на модерната политическа общност. В теоретичната литература съществуват множество изследвания по тази тема – този научен факт съпътства действителната промяна в публичното управление, настъпила в западните общества след 70-те години на XX век. В този период не само правата на човека и на гражданина придобиват изключително значение както за формалната, така и за неформалната идентификация на западните политически системи, но и гражданските организации разширяват ролята си във формулирането и постигането на публичните цели. Този теоретичен и действителен факт влиза в известно противоречие с традиционното разбиране за представителната демокрация и бюрократичната държава, поради което се нуждае от теоретично осмисляне и разработване. Като следствие не само позитивните анализи на практиките, но и нормативните подходи, които аргументират необходимостта от разширяването на гражданското включване и участие намират трайно място в социалните науки. Рецензираната монография е част от тази нестихваща тенденция в науката.

Проблемът за гражданското участие има своите особени теоретични и практически проекции в новите демокрации в Централна и Източна Европа (ЦИЕ). През последното десетилетие на миналия век тези страни възприемат трансформиращите се западни модели на публично управление и заедно с тях – гражданското участие като норма и повтаряща се неформална практика. Именно в тази теоретична ниша попада монографията на Атанас Славов. В нея е поставен въпросът за гражданското участие като необходимо условие за консолидация на демокрацията, както и въпросът за специфичните форми на неговата институционализация. Това определя рецензираната монография като изключително актуална както в теоретичен, така и в практически план.

- **Общо представяне на съдържанието на монографията.**

Целта на монографичното изследване е да направи анализ на действащата българска нормативна база в областта на гражданското участие и сравнявайки я с добрите европейски практики да оцени нейните дефицити и необходимостта от промяната ѝ. За да постигне тази цел авторът постига важни междинни цели, които са необходима стъпка в постигането на основната цел на монографията. Атанас Славов обосновава гражданското участие като непосредствено свързано с основните принципи на модерния конституционализъм – той го тълкува като необходима предпоставка и пряко следствие от реализирането им. Следващата цел е доказването на връзката между институционализираните механизми на гражданско участие и консолидацията на демокрацията в страните в преход. По-нататък монографичното изследване минава през идентификацията на европейските стандарти в областта на гражданското участие. На основата на постигането на посочените изследователски цели става възможна и реализацията на основната цел – анализ на формалните правила и неформалните практики на гражданско участие в актуалния български политически живот.

Теоретичните достойнства на монографията могат да бъдат обобщени по следния начин:

1. Гражданското участие е непосредствено обвързано с принципите на съвременния конституционализъм. На тази база става възможно да се преодолее привидното противоречие между представителната демокрация и непосредственото участие на гражданите в публичното управление. Това е важна теза, която позволява механизмите на съвременната демокрация да бъдат обогатени, като по този начин се увеличи способността им да произвеждат обществено желани резултати.
2. Ясно са разграничени три понятия, които често се използват като синоними: пряка демокрация, съвещателна демокрация и демокрация на участието. Ясно въведените ограничения на изследването свеждат анализа до институционалните механизми основно на пряката демокрация и донякъде – на демокрацията на участието. В този

смисъл монографичното изследване остава в рамките на институционализма и не надхвърля полето на формалните правила. Ясният акцент обаче позволява съсредоточаване върху детайлите и изработване на практически работещи предложения.

3. Независимо, че това не е основна цел на монографията, в нея ясно се защитава тезата за различните обществени модели, които новите демокрации в ЦИЕ възприемат. Това е важна теза, която дава възможност различните модели да бъдат възприети като равностойни, а не да се анализират като повече или по-малко развити. Това е допълнение към изследванията на прехода, голямата част от които са изкушени да търсят дефицитите в развитието на България на основата на разликите ѝ с централноевропейските държави.
4. На основата на анализ на основни документи на Съвета на Европа са изведени критерии за добри практики на гражданско участие. Макар този, чисто институционален подход да е ограничен, той е допустим и е в състояние да послужи като отправна точка в оценката на реално съществуващи практики.
5. В монографията е направен анализ на институциите за пряко гражданско участие на европейско равнище. Независимо от относителната им недоразвитост, те мога да се възприемат като допълнителен критерий за оценка на състоянието на вътрешните за страните-членки практики. Макар и логически обвързана с основната цел на монографичното изследване, тази част от него има и самостоятелно значение поради съществуването на теоретични и практически проблеми, свързани с политическото изграждане на Европейския съюз (ЕС).
6. Най-важната част от монографичното изследване е анализът на въведените в България институции на пряко гражданско участие. Анализирани са конкретните механизми и процедури, както и възможностите за влияние върху законодателния процес, които те осигуряват. Тази част е особено богата, тъй като тя съчетава анализ на формалните институции и изследване на конкретни случаи. Чрез съчетаването на двата метода става възможно конкретните практики да бъдат оценени и на тази основа да се формулират предложения за преодоляването на дефицитите.

В процеса на постигане на основните изследователски цели са защитени важни тези, които в съдържателно отношение оформят и приносният характер на монографичното изследване:

1. Цялото изследване се развива на основата на предварителното допускане, че гражданското участие е преграда пред „овладяването“ на държавата от частни корпоративни интереси. Според автора „именно формите на пряката демокрация и на

демокрацията на участието ... предоставят възможности на гражданите ефективно да контролират елитите, които се разпореждат с публичните блага в свой собствен корпоративен интерес.“ (с. 119).

2. Изключително важна е тезата за съвместимостта и в този смисъл за допълняемостта на представителната и пряката демокрация (с. 122 и сл.). Авторът не е разширил тази теза до гражданското участие въобще и се е ограничил единствено до механизмите и процедурите на пряката демокрация. Въпреки това тезата е изключително ценна, тъй като тя се противопоставя на традиционни елитарски концепции, които „затварят“ управлението и формулирането на неговото съдържание (цели и инструменти) в средите на „избраните“ и/или „просветените“. В логиката на автора на рецензираната монография гражданското участие във формите на пряката демокрация не нарушават, а напротив – допълват представителната политическа власт. Нещо повече – допринасят за нейната легитимност, гражданското участие допринася за функционирането на представителната демокрация. Това означава, че без гражданско участие представителната демокрация не може да съществува.

В монографията въпросът за това кога и по-точно – при какви условия представителната демокрация вече задължително предполага пряко гражданско участие не е поставен. Тази връзка е разгледана по-скоро като родова, а не като следствие от наличието на определени (исторически или културни) условия. Разбира се изследването на тази връзка и нейното развитие не е специфична част от изследователските цели на монографията. Тя е съсредоточена върху съвременните аспекти на тази връзка и от тази гледна точка изглежда напълно обоснована.

3. В монографията гражданското участие не се разглежда като панацея на дефицитите на представителната демокрация. Авторът е избегнал възможността да идеологизира гражданското участие. Анализирайки конкретни случаи той поставя въпроса за подобряването на практики, за които сме свикнали да мислим като желани и почти идеални (Швейцария). При анализа на гражданското участие Атанас Славов се стреми да идентифицира потенциалните слабости на неговите форми и механизми. Той обосновава тезата, че колкото представителната демокрация трябва да бъде обуздавана чрез гражданското участие, толкова и то следва да бъде ограничавано от „конституционната архитектура на либералното общество...“ (с. 150). Намирането на мярката между гражданското участие и „тиранията на мнозинството“ според автора е важен момент в развитието на институциите. Като добра практика в това отношение Атанас Славов се позовава на практиките в САЩ, където съдебната власт има правото да

контролира непосредствено гражданското участие и резултатите от конкретни негови инициативи.

4. При анализа на процесите в ЦИЕ Атанас Славов достига до много важна теза, според която новите демокрации са по-отворени към процедурите на пряката демокрация. Тази теза не е изведена като самостоятелна, но тя е важен извод от направения сравнителен анализ на практиките в страните от ЦИЕ. Авторът не е търсил обяснението на този факт, но самото му установяване е многозначително.
5. В монографията ясно са изведени основните параметри, които очертават особеностите на формите на гражданско участие и определят степента на влияние на гражданите върху съдържанието на публичното управление. Това е регламентацията за това, по кои въпроси може да се провежда референдум (национален или местен), кворума за валидност, кворума за задължителност и кворума за одобрение. Това са и основните институции, които авторът анализира, за да даде оценка на българското законодателство в областта на гражданското участие.
6. Оценката на автора за състоянието на институциите в областта на гражданското участие в България се различава от разпространеното както в публичния дебат, така и в научните изследвания пълно отричане на съществуващите практики. Според нея институционализираните „форми и процедури за упражняване на пряката демокрация създават възможности за гражданско участие, въпреки съществуващите несъвършенства и проблеми в уредбата“ (с. 224). Тази оценка позволява да се търсят необходимите промени, без това да означава пълно отхвърляне на съществуващите практики. Този подход позволява да се формулират предложения, които относително лесно могат да бъдат въведени, защото предполагат по-скоро параметрични промени.

Като цяло в съдържателно отношение рецензираната монография има изключително големи достойнства. Тя доказва важни тези, които имат отношение както към юридическата, така и към политическата наука и науката за управлението. Освен това тя е важна стъпка в публичния дебат за гражданското участие. В същото време като всяко сериозно произведение тя предизвиква някои въпроси. Първият от тях е свързан с многократно повтаряното от автора твърдение за преимуществата на референдума, иницииран отдолу, в сравнение с референдума, иницииран отгоре (плебисцит). Основанията за това твърдение, което може спокойно да бъде отнесено и към формите на демокрацията на участието или на съвещателната демокрация са следствие от разбирането, че в първия случай става дума за самоинициатива, която не може да бъде манипулирана, докато във втория случай – за опит на овластени елити да създадат подкрепа за собствените си тези. Това всъщност е въпросът за публичното управление „отдолу-нагоре“ и за това „отгоре-надолу“. Всъщност това противопоставяне е в голяма степен

преувеличено, защото процесите „отдолу-нагоре“ не са абсолютно защитени от манипулация вкл. от страна на представителната власт, или от това групови или корпоративни интереси да получат широка подкрепа. И при двата процеса възможностите един частен интерес да бъде представен като всеобщ са възможни. Инициативата „отдолу“ никога не означава инициатива на всички граждани, поради тази причина и в двата случая възможностите за представяне на цялата палитра от идеи или интереси са еднакви. Разлика между двата процеса без съмнение съществува, но няма достатъчно основания да обявим единия за форма на гражданско участие, а другото – за опит на властта да мобилизира подкрепа за себе си. Инициативата не може да се тълкува като единствена причина за особеностите на процеса.

Всъщност обсъжданото по-горе твърдение би бил относително дребен детайл, ако в цялото монографично изследване не минаваше една тънка червена нишка, който прокарва ясна разделителна линия между общество и власт и която ги превръща в съперници, спорещи за властта. При това допускане (макар и имплицитно) гражданското участие задължително е контрол и ограничаване на властта. Следствието е, че то е пречка за властта и своеобразен политически риск. Възможна е и друга гледна точка, според която гражданско общество и власт могат да бъдат партньори, в този смисъл не съперници, а съюзници при формулирането на публичните цели и инструментите за тяхното постигане. Подобно състояние е възможно, но то е въпрос на ценности и специфично културно развитие, което да доведе до друго осмисляне на взаимодействието между представителна власт и гражданско общество. При всички случаи обаче това състояние е далеч по-продуктивно – то е предпоставка за постигане на резултати, в много по-голяма степен отколкото модела на съперничество чия теза да влезе в политическия дневен ред.

Рецензираната монография предизвиква още един въпрос. Едно от направените съществени предложения за промяна на нормативната база е свързано с въвеждането на конституционен и съдебен контрол върху референдумите. От гледна точка на формалните институции и необходимостта от тяхната субординация това изглежда неоспоримо. Но чисто логически възниква въпросът: „Ако Конституцията е еманация на народната воля, то тогава защо тя трябва да ограничава референдумите?“. И не означава ли подобна субординация, че представителната власт все пак има приоритет над гражданското участие?

Позволих си да споделя тези мисли, тъй като те са предизвикани от едно интересно, професионално осъществено монографично изследване. Целта ми е единствено аз на свой ред да предизвикам автора на монографията за бъдещите му търсения.

- **Оценка на методиката**

Основният метод на теоретичното изследване е дедуктивният. Авторът тръгва от общи теоретични постановки и ги прилага при изследването и осмислянето на конкретни факти. Избраният подход съответства на изследователските цели. Приложението му е довело до резултати, които представляват интерес както за теоретичната, така и за приложната наука.

Голямото предимство на монографичното изследване е в следвания мултидисциплинарен подход. Авторът използва методите на юридическата и на политическата наука и благодарение на това успява да произведе значим научен продукт, който има значение и за науката на публичното управление. Трите изследователски полета като правило са близки и това, което ги обединява е обектът на изследване. Предимството на Атанас Славов е в способността да обединява различни научни системи, да използва различни методологии и да произвежда синергично знание, което надхвърля ограниченията на всяка една от тях.

Конкретното изследване, включено в монографията, по същия начин допълва методи – то е проведено чрез нормативен анализ и анализ на случаи. Именно това изследване е в основата на приносите на монографията. Като цяло използваната методика е подходяща от гледна точка на изследователските цели. Тя е използвана адекватно и е довела до формулирането на нова научна информация и знание.

- **Оценка на научните и научно-приложните приносите в монографичното изследване.**

Приносите в рецензираното монографично изследване могат да бъдат определени като „приложение на съществуващи теории към изясняването на нови факти“. Те се отнасят преди всичко към оценката на съществуващата в България нормативна база в областта на пряката демокрация и формулираните на тази основа предложения за нейната промяна. Същественният принос на Атанас Славов е свързан с търсенето и откриването на рационални механизми на пряка демокрация, които едновременно дават простор на гражданската воля, но и запазват обществения ред и вероятността за постигане на желани резултати.

Като цяло приносите в монографичното изследване са значими и допринасят за развитието на българската теоретична наука в областта на публичното право и на публичното управление.

- **Познаване на проблема и на литературния материал**

Монографичното изследване е разработено на основата на достатъчна по своя обем, релевантна на изследователския проблем литература. Авторът демонстрира голяма информираност по отношение на научните факти, като в същото време притежава умения за синтез на научно знание.

- **Личният принос**

Идентифицираните приноси изцяло са разработени от автора на монографичното изследване. Не ми е известно подобни научни резултати да са създавани в българската научна литература.

2. Оценка на приносите в останалите приложени публикации, направени след назначаването на академичната длъжност „доцент“.

Освен с рецензираната монография Атанас Славов участва в конкурса за академичната длъжност „доцент“ с 16 научни студии и статии. Те разработват и допринасят за развитието на три научни полета: конституционализъм, права на човека и гражданина, гражданското участие. Статиите са непосредствено свързани с темата на конкурса. Публикувани са в престижни, вкл. англоезични списания и сборници. Всичките демонстрират висока научна ерудиция, както и способност за анализ и синтез.

3. Цитиране от други автори.

Справката за цитиране на публикациите на Атанас Славов показва, че той е цитиран 13 пъти. Прави впечатление, че цитирани са основно англоезичните му публикации. Това е допълнително предимство на участника в конкурса – неговите публикации не само допринасят за развитието на българската наука, но и я включват в международния обмен на знание.

4. Оценка на резултатите от участие в изследователски и творчески проекти и приложение на получените резултати в практиката.

Освен научно-теоретичен принос Атанас Славов има принос за публичните политики и за институционалното развитие в страната. Активността му в това отношение е значителна. Той активно участва в проектна дейност, в публичния дебат по въпроси, свързани с компетентността му, както и в обществени дейности. Гражданското участие е не само обект на неговия изследователски интерес, но и идея, която той активно разпространява и защитава в българското общество. Неговото предимство е в това, че защитавайки тази идея, той, благодарение на научните си знания, търси рационални подходи за нейното осъществяване в практиките.

II. Учебна и преподавателска дейност.

1. Аудиторна и извън-аудиторна заетост.

Атанас Славов е изключително отговорен преподавател. Натовареността му далеч надхвърля въведените в Университета норми. Изключително полезен е за катедра „Публична администрация“, където поради особеностите на компетенциите си поема значителна част от задължителните дисциплини в областта на юридическата наука.

2. Оценки на студентите.

Атанас Славов е обичан от студентите – това е оценка за неговите компетенции като учен и като преподавател.

III. Лични впечатления от кандидата (ако има такива).

Имам наблюдения върху дейността и развитието на Атанас Славов от момента на идването му в катедра „Публична администрация“ като главен асистент. За тези години той създаде отлично впечатление у мен. Основната причина за това е, че той гледа на водещата си дейност – преподаването, изключително отговорно. Освен това, той е много етичен колега и неговата професионална етика му позволява да създава ползотворни отношения и партньорства.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

На основата на високото качество на научните публикации, както и на съзнателната му дейност като преподавател и участник в публичните политики в страната, напълно убедено подкрепям гл. ас. д-р Атанас Славов да заеме академичната длъжност „доцент“, по професионално направление 3.7 Администрация и управление (Публично право и гражданско участие)

Дата: 26 февруари 2018 г.

Подпис:

Доц. д-р Татяна Томова