

Рецензия

на Дисертация за присъждане на образователна и научна степен „доктор“ на

Магдалена Искренова Каснакова

На тема:

„Капацитет на българските правителства за законодателни инициативи в социално икономическата политика (2001-2013г.)

От

проф. д-р Александър Трифонов Томов

Предоставеният дисертационен труд е в обем от 272 страници, включително: а) описание на целите на изследването и методологията; б) литературен обзор; в) набиране и синтез на емпиричните данни; г) проверка на хипотезите и научните изводи.

Основната идея на автора е да разработи и приложи научен инструментариум за измерване на капацитета и ефективността на три български правителства в законодателната област в периода 2001-2013г. Целта на дисертацията, както и залегналите хипотези имат оригинален характер и сами по себе си придават на дисертационния труд приносен характер.

Мога да се съглася с автора, че проблемът за политическия капацитет на изпълнителната власт е слабо изследван. Направените практическите предложения в дисертацията са актуални и представляват интерес за съвременната политическа наука. Убедителен макар и едностранчив е литературният обзор. Авторът е отчел направените бележки на по-ранен етап от обсъждането на дисертацията в катедра Политология, а именно да концентрира вниманието си върху законодателните инициативи на 3-те правителства, за които има ясни количествени измерители.

Интересен, макар и дискуссионен е подходът на законопроектите от 85-то, 86-то и 87-то български правителства да бъдат разпределени в 6 секторни групи. Този подход е дал възможност точно да се установят приоритетите на 3-те правителства. Значим от научна гледна точка е и опита на докторанта да съпостави тези законодателните инициативи с предварително зададените правителствени програмни цели. Полезни за всички, които се интересуват от проблемите на изпълнителната власт са и данните събрани от автора за „значимите“ законопроекти на 3-те анализирани правителства и отделянето, на оперативните или технически законодателни поправки и допълнения.

Чрез групирането на законодателните инициативи, авторът е показал политическите приоритети на отделните правителства, а също открил и тези проблеми, които са останали встрани от техния интерес. Това е позволило да се направи достатъчно точна количествена оценка за:

- броя и характера на новите законопроекти за всяко правителство;
- брой законопроекти внесени само от Министерски съвет;

- брой законопроекти внесени от депутати съответното парламентарно мнозинство.

Много интересен е проблемът за съотношението между внесените законопроекти от Министерски съвет и тези, внасяни от отделни народни представители от правителственото мнозинство. Този въпрос, авторът е могъл да интегрира по-подробно, за което има достатъчен емпиричен материал. Подобно разделение, показва доколко правителственото мнозинство има свободно поне на действие и доколкото е зависимо от министър-председателя.

Много интересен е анализът на законопроектите, които са внесени след синхронизация с европейското законодателство. Обобщените данни показват, че все още има не малък брой законопроекти, които се внасят без синхронизация, независимо от поетите ангажименти и задължения на България по този въпрос. Особено тревожно тази тенденция се проявява при законопроектите внесени от отделни народни представители, които като правило не са синхронизирани с европейското право. Авторът е извършил многостранна работа по онагледяването на аналитичните данни, чрез десетки диаграми, което улеснява читателя. Тази част на дисертацията е заела съществено място и е доказателство за задълбочеността на автора. И в този случай събраният емпиричен материал дава много повече възможности за теоретични обобщения, отколкото в действителност са направени.

Третата глава на труда е посветена на зависимостите между „промяната на управлението и промяната на политиката“. Макар, че гледам скептично на противопоставянето на тези две понятия, трябва да посоча, че

авторът е направил много точни обобщения за разминаването между управленските цели и законодателните инициативи на изследваните правителства. Това важи и за трите анализирани кабинета, независимо че те принадлежат към различни политически семейства. Оттук и извода (стр. 250) – „че Българските правителства в периода 2001 - 2013г., не залагат цели и приоритети характерни за партийния им профил”.

Между правителствата на Симеон Сакскобургготски и Сергей Станишев например има много сериозна политическа и кадрова приемственост. По същество става дума за група от едни и същи министри и депутати. Партиите НДСВ и ДПС присъстват и в мнозинството на НДСВ, и на тройната коалиция. Първият кабинет на Бойко Борисов има близък идеен профил до този на НДСВ и тройната коалиция, което личи от близостта на законодателните инициативи. От изследването ясно се вижда, че политиките и законодателните промени в такива области като здравеопазване, образование, борба с корупцията, данъчно облагане, сигурност и др. не се различават съществено. Това е изключително важен резултат на анализа. За разлика от повечето европейските правителства – 85-то, 86-то и 87-то български правителства нямат ясно разграничение по оста ляво-дясно.

Като най-важен принос на настоящата докторска дисертация мога да посоча предложената методология за анализ на капацитета на българските правителства за провеждане на промени и законодателните инициативи. Структурирането на тези инициативи и законодателни промени позволява да се установи профила на всяко правителство, да се анализира задълбочено неговата практическа политика. Тук са разкрити и потенциални пластове за бъдещ анализ.

Вторият важен принос, който искам да открия са значителните хипотези и тяхната проверка, чрез анализа на законодателните инициативи. Докторантът отхвърля хипотезата, че трите правителства (на Саксбургготски, Станишев, Борисов) нямат политически капацитет и приема обратното.

- частично отхвърля хипотезата, че целите и приоритети от управленските програми се разминават с последващите инициирани законопроекти;

- частично отхвърля хипотезата, че основните публични политики са резултат от поети ангажменти към Европейския съюз и са инициирани отвън.

- потвърждава хипотезата, че българските правителства в периода 2001 – 2003г. не залагат цели и приоритети, характерни за партийния им профил.

Наред с приносните моменти, много добрата структура и модел на научния апарат, бих искал да отправя и няколко критични бележки, които се надявам, че авторът ще отчете в бъдещата си дейност.

Дисертантът е групирал дейността на анализираните правителства чрез 103 различни индикатора. Целта, която е поставена установи има ли разлика между управленските цели и постигнатите резултати. Групите индикатори се разделени в шест отделни сектора:

- икономически растеж;

- пазар на труда;

- приватизация, либерализация и децентрализация;
- осигурителна система;
- бизнес климат;
- публични финанси;

Приетите обаче 103 индикатори в тези групи не са равностойни, а голяма част от тях са несъпоставими. Степента на конкретност не е еднаква. Това е не убедителна част на изследването. Подобни индикатори, но от съвсем друг тип се използват на различни места в света. Авторът е могъл например да използва методологията на Европейската комисия, която отчита дейността на европейските правителства по група индикатори, които са препоръчителни при оценка на социално-икономическите процеси за всички страни-членки. Има автори, които прилагат система от индикатори, основана на 5-те критерии на Маастрихтския договор от 1992-1993г. Има и автори, които използват системи от индикатори базирани от така наречената макрорамка на бюджета.

Мисля, че авторът е могъл да се позове и на други, важни литературни източници предлагащи решения по този въпрос. Тъй като тази част на дисертацията заема една трета от текста смятам, че за в бъдеще проблемът с „индикаторите“ може да бъде основа за по-нататъшна работа на автора. Самите индикатори следва да се сведат до количествени стойности и така да се гарантира тяхната сравнимост. Съчетано с анализа на законодателните инициативи, анализът на количествените стойности на тези индикатори би дала по-пълна картина за дейността и постиженията (слабостите) на всяко правителство.

Втората сериозна бележка, която искам да направя е, че индикатори за оценка на правителствата не са еднородни. Така, например може да се отчете високите темпове на растеж и на доходите (правителство на тройната коалиция), които да бъдат сведени до нула от голяма инфлация или от рязко увеличаване на публичния дълг. Част от предложените индикатори от дисертанта са взаимно противоречиви и така се скрива истинската картина за крайните резултати на правителството.

Тъй като става дума за нови и достатъчно сложни научни проблеми съм склонен да приема тази част на разработката само като основание за по-нататъшни изследователски усилия. Това в никакъв случай не намалява качеството и приносните моменти на представения труд. За мен няма никакво съмнение, че дисертацията отговоря на всички критерии на закона и на нашата научна общност за присъждане на образователна и научна степен доктор.

Изразявам положително становище и подкрепям присъждането на образователна и научна степен доктор на Магдалена Искренова Каснакова - научна специалност: политология (сравнителна политология).

София,

05.01.2017г.


проф. д-р Александър Томов