

РЕЦЕНЗИЯ НА ДИСЕРТАЦИОНЕН ТРУД
за получаване на образователната и научна степен “Доктор”
по професионално направление 3.3 Политология
(Публична администрация)

от: **доц. д-р Симеон Атанасов Петров,**

катедра „Публична администрация“, Софийски университет „Св. Климент Охридски“

Автор на дисертационния труд: Лора Любенова Тодорова, редовен докторант в катедра „Публична администрация“, Софийски университет „Св. Климент Охридски“;

Тема на дисертацията: „Европейски стълб на социалните права: от идеята към осъществяването“

Научен ръководител на докторанта: проф. д-р Татяна Томова;

Рецензията се представя на основание на Заповед № РД 38-463/18.07.2025 г. на Ректора на Софийски университет „Св. Климент Охридски“ и (2) Решение на Научното жури от 21.07.2025 г. за определяне на рецензенти.

1. Данни за квалификацията, обучението и професионалния опит на докторанта

Лора Тодорова е отчислена с право на защита като редовен докторант в катедра „Публична администрация“ на Софийския университет „Св. Климент Охридски“. Тя е възпитаник на бакалавърската програма „Политология“ в СУ (в периода 2006-2010 г.) и споделена европейска магистърска програма „История на жените и половете“ на Софийски университет “Св. Климент Охридски” и Виенския университет (в периода 2010-2012 г.). Разработва магистърска теза на тема „Българското женско движение и развитието на женския пазар на труда (1901 -1944)“. В рамките на 6 месеца (01.2010-06.2010 г.) участва в Еразъм обмен в Копенхагенски университет, където формира допълнителен интерес върху проблемите на пазара на труда и социалната политика. Лора Тодорова е разпознаваема от членовете на колегията като активен и продуктивен изследовател и благодарение на участието си в няколко сериозни научни проекта (включително такива финансирани от Плана за възстановяване и устойчивост и Фонд

научни изследвания), в които самият аз съм изследовател или ръководител и откъдето имам преки впечатления за качеството на изследователската ѝ работа.

Важно е да се отбележи, че докторантът има много сериозен професионален опит, близък до предмета на дисертационното изследване. Работата ѝ като експерт в Икономическия и социален съвет на Република България, Българска стопанска камара, Национален младежки форум и Европейски младежки форум допълва добрата ѝ теоретична основа с богат практически опит в областта на социалната политика, заетостта и младежките политики.

2. Обща характеристика на представения дисертационен труд

2.1. Формални параметри на дисертацията

Дисертационният труд на тема „Европейски стълб на социалните права: от идеята към осъществяването“ е обсъден и насочен с единодушно решение към защита от катедра „Публична администрация“, Философски факултет на Софийски университет „Св. Климент Охридски“. Представеният дисертационен текст е в общ обем от 241 страници (207 страници същински текст, структуриран във въведение, четири глави и заключение, и библиографски списък). В текста са поместени 1 диаграма, 2 фигури и 6 таблици. Библиографията включва общо 304 източника, от които 34 на български и 270 на английски език. Малко над 40% от включените в библиографския списък заглавия са различни нормативни и ненормативни актове (като стратегически документи и доклади) на международни, европейски и национални организации. Същевременно около 25 % от позованите публикации, които са научни, са от последните 10 години.

2.2. Обоснованост и актуалност на темата

Темата за развитието на европейската социална политика и по-конкретно ЕССП в контекста на ефективността на съществуващите институционални механизми и на основателните притеснения за легитимността на европейския проект, е значима и актуална. Изследванията на ЕССП, които надскачат ретроспективния преглед на развитието му и формалните правно-политически анализи, са рядкост не само в българската научна литература. Научното разглеждане на този модел има по-широко приложение за разбирането и подобряването на механизмите за демократизация и участие, на търсенето на институционални договорености, които смекчават проблемите, породени от ключовата дилема на съвременното публично управление – тази за съвместяването на легитимността и ефективността. В този смисъл поздравявам

докторанта за избора на тема, натоварена с липса на научен консенсус и дори идеологически нюанси. Смятам, че Лора Тодорова е положила ефективни усилия да се справи с тези предизвикателства.

2.3 Дизайн на изследването (обект, предмет, цели, ограничения, методи).

Предложеният от Лора Тодорова във въвеждащата част на дисертацията методологически дизайн е логичен. Обект на изследването е процесът на формиране на социална политика в ЕС, с фокус върху ЕССП. Предмет на дисертационния труд е изследването на формите, степента и ефектите от участието на заинтересованите страни в процеса на формулиране и утвърждаване на ЕССП.

Като основна научна цел на труда е посочено: „да се анализира и интерпретира ролята на заинтересованите страни в процеса на формиране на ЕССП като специфичен инструмент на социалната политика на ЕС“. В изпълнение на тази заявка считам за релевантни седемте основни задачи на изследването, които са свързани основно с участието на заинтересованите страни и добавената стойност от този процес.

Дисертантът поставя редица важни изследователски въпроси, сред които бих открийл: Какви са теоретичните и концептуалните основания за възникването на Европейския стълб на социалните права? В каква степен ЕССП допринася за демократичната легитимност и социалната устойчивост на европейската интеграция? По какъв начин институционалната рамка на ЕС позволява изграждането на социална политика чрез „меки“ инструменти като ЕССП?

Формулираната в дисертацията теза е, че „европейският стълб на социалните права представлява новаторска управленска рамка за укрепване на социалното измерение на ЕС, чийто успех зависи не само от институционалния капацитет на европейско и национално равнище, но и от степента на ангажираност и институционализация на участието на заинтересованите страни“ (стр.10). Смятам, че именно това твърдение е в концептуалната основа на изследването. Правя това изрично уточнение, тъй като в следващия абзац (стр.11) е формулирано друго твърдение, обозначено като „основна хипотеза“: „ефективността на ЕССП се определя в значителна степен от степента на институционализация и ангажираност на заинтересованите страни в процесите на формулиране, изпълнение и оценка на социалната политика на ЕС“. На стр. 4 в автореферета пък има друга формулировка за основна хипотеза, която е по-близка до тази на стр. 10 от дисертационния труд. Формулираните впоследствие пет „подхипотези“ очертават структурата на работата и макар в текста да няма изрична

оценка за покритието на тези хипотези (освен по подхипотеза 2 на стр. 97) са положени целенасочени изследователски усилия в тази посока. Известни резерви бих изразил само към твърдението, че „колкото по-институционализирано е участието на заинтересованите страни в процесите на консултация, мониторинг и оценка, толкова по-висока е степента на легитимност, устойчивост и прилагане на социалните политики, свързани с ЕССП“, тъй като част от параметрите в него – мониторинг и оценка, устойчивост и прилагане на социални политики, остават по-скоро периферни в рамките на изследването.

Дисертацията впечатлява с теоретичната работа и изграждането на теоретичната концепция на изследването, с изчерпателното познаване и адаптиране на множество теории и теоретични модели. На този фон малко по-скромен като методи и обхват е инструментариумът свързан с емпиричната работа. Използван е приоритетно качествен анализ на формални документи – нормативни и ненормативни актове, становища и позиции. Те са подложени на анализ на съдържанието и дискурсивен и сравнителен анализ.

В края на уводната част докторантът посочва основните ограничения на изследването. Напълно споделям, че именно това са основните полета, по които могат да се търсят някои дефицити в емпиричната част на изследването. Въпреки това, смятам, че повечето от тях могат да бъдат преодолени в бъдещите изследвания на Лора Тодорова, за които съм убеден, че тя има желание и потенциал. В контекста на първите две ограничения съм съгласен, че е рано за оценка на дългосрочните въздействия на процеса и липсват данни за резултатите от политиките, но има достатъчно данни за това дали политиките на национално ниво се адаптират към приоритетите на ЕССП (индикаторите за самите политики). От друга страна ми е трудно да приема, че оценката на ефективността (независимо дали е на „входа“ или „изхода“), а и легитимността, може да се концентрира само на европейско равнище, обръщайки слабо внимание на националното, особено в области, които не попадат нито в изключителната, нито в споделената компетентност на ЕС. Въпреки това смятам, че посочените ограничения не са пречка за доказване на изследователската теза и отличното качество на разработката.

3. Преценка на структурата и съдържанието на дисертационния труд

В дисертационния труд е възприет логичен подход за структура – четири обособени глави, първата от които е теоретичната основа на разработката. Структурата е ясна и

отговаря напълно на изследователските цели и задачи. Все пак би могло да се посочи, че ако следваме философията на първа глава като теоретична концепция изглежда логично там да са развити и теоретичните постановки на теорията за заинтересованите страни (сега т.3.1. в рамките на трета глава) и теорията за застъпничеството (т.3.3.1.), което би подобрило концептуалното им интегриране в рамките на знанието за съвременното публично управление. По подобен начин сравнителното изследване на адаптирането на ЕССП в Германия, Франция и България изглежда би се вписало в емпиричната част за националното ниво в рамките четвърта глава (вместо, както е в момента в рамките на втора глава).

Първа глава „Теоретични основи на процеса на публични политики в ЕС“ представлява значим, бих казал изчерпателен, синтез на релевантните към изследването теоретични парадигми и модели за съвременното публично управление и неговия европейски контекст. Прегледът показва, че докторантът познава и разбира на забележително ниво същността и особеностите на различните теории за гавърнанса, публичните политики, европейската интеграция, европеизацията и успешно интегрира знания от сродни, но различни научни направления в рамките на интердисциплинарен подход. Особено важни са теоретичните изводи по отношение на връзката между легитимност и ефективност в специфичния европейски контекст. В крайна сметка съдържателно е изграден образът на ЕС като сложна политическа конструкция, характеризираща се с многостепенно и мрежово управление. В тази система процесите на формулиране на социалната политика се реализират чрез взаимодействие между институции на различни равнища, държави членки, регионални власти и широк спектър от недържавни актьори. Считаю тази първа глава за най-силната част на дисертационното изследване, защото сама по себе си изгражда модел за теоретично разбиране на институционалното развитие на ЕС, особено в области, които не са част от изключителната или споделената му компетентност.

Втора глава „Историческо и институционално развитие на европейската социална политика и Европейския стълб на социалните права“ проследява еволюцията на социалната политика на ЕС до съвременния етап, в основата на чиято логика е Европейският стълб на социалните права. Анализирани са структурата и съдържанието на ЕССП, включително 20-те принципа, представляващи съдържателната му сърцевина, както и План за действие от 2021 г., който операционализира прилагането на принципите. В края на главата чрез сравнителен подход са изведени примери за влиянието на ЕССП върху национални политики и най-вече степента на адаптацията му

в Германия, Франция и България. Критично са разгледани основните предимства и недостатъци на изградения институционален модел на ЕССП.

Трета глава „Ролята на заинтересованите страни при формиране на европейската социална политика“ прави преход към емпиричната част - участието на заинтересованите страни в ЕС. Аргументирана и доказана е тяхната нарастваща роля в политическия процес. В главата е направена типологизация на актьорите, участващи в социално-политическите процеси на ЕС. Рамкирани са параметрите на процесите за консултация и застъпничество. Прозрачността на консултативните процеси е изведена като ключов фактор за легитимност на целите и решенията на европейско равнище.

Четвърта глава „Емпиричен анализ – ролята на заинтересованите страни при формирането на ЕССП“ включва формите и ефектите от участието на различни групи заинтересовани страни – социални партньори, неправителствени организации, експертни мрежи и други актьори, в процеса на изработване на ЕССП. В главата се проследяват подробно процесът на формиране на ЕССП (2015 – 2017) и участието на различните заинтересовани страни на всеки етап – от идеята и политическата инициатива, през обществените консултации, до изготвянето на съдържанието и неговото утвърждаване на институционално равнище. В тази част се систематизират ключовите теми и предложения, изведени от огромния обем получени становища през 2016 – 2017 г. Използван е контент-анализ на официалния доклад на ЕК от консултативната, както и самостоятелен преглед на представените позиции от някои основни организации. Ключовото заключение е, че заинтересованите страни имат осезаем принос към финалния текст на ЕССП, а самият процес на създаването му има висока степен на „институционално отваряне“. В края са обобщени основните приноси и рискове от институционално утвърдения модел на участие. В края на тази четвърта глава са изведени конкретни практически препоръки за подобряване на механизмите на ЕССП. Сред тях бих отличил тези, свързани с усъвършенстването на механизмите за участие на заинтересованите страни, възможностите за отчитане на териториалните и институционалните различия и опциите за преосмисляне на баланса между икономически и социални цели. Към другите две препоръки имам резерви. Предложенията за юридическа реформа, която да надгради „меките“ механизми на ЕССП с елементи на нормативна обвързаност и въвеждането на механизми за отчетност и санкции изглеждат трудно осъществими, от една страна, защото противоречат на философията на координационния процес на ЕССП и по-важното - от друга страна сегашният механизъм е избран не защото е припознат като по-ефективен

модел, а защото няма (и не се очертава да има) съгласие за включването на тези аспекти на социалната политика в общоевропейската компетентност. Дори и европейската интеграция да не беше в исторически за последните поне четири десетилетия застой, то вероятно социалните проблеми попадащи в обхвата на ЕССП ще бъдат последните „бастиони“ на националния суверенитет. В крайна сметка основното теоретично и практическо заключение не само на тази глава, а и на цялото изследване е, че легитимността на политиките в ЕС зависи не само от техните резултати, но и от процесуалната откритост и участието на засегнатите общности

4. Оценка на автореферата и идентифициране и оценяване на научните и научно-приложните приноси

Авторефератът напълно покрива стандартите на този академичен жанр и създава ясна представа за структурата и методологията, за изследванията и препоръките в стегнат и синтезиран вид. Смело бих казал, че той значително допринесе за по-доброто ми разбиране на дисертационното изследване заради ясните и синтезирани изводи и препоръки.

В основни линии се съгласявам с приносните моменти, които Лора Тодорова посочва в края на автореферата. Считам, че дисертационното изследване подобрява научното познание в областта на европейските изследвания и публичните политики чрез интерпретирането на процеса по създаването на ЕССП като многостепенен, включващ участието на множество заинтересовани страни, и процедурно легитимен процес на формиране на политики в условията на съвременния европейски говърнанс. Сред приносите бих отличил концептуалния модел за изследване на политики на ниво ЕС, обогатяването на теориите за рефлексивното и процедурното измерение на легитимацията на политиката, подобреното разбиране на формалните консултативни процеси в европейския управленски модел. В допълнение интердисциплинарността на изследването допринася за преодоляване на тесните граници между различните научни дисциплини и за изграждане на по-кохерентно разбиране за публичните политики в Европейския съюз.

5. Публикации и участие в научни форуми

В периода на докторантското си обучение Лора Тодорова има изключително сериозна научно-изследователска активност. Тя е автор или съавтор на пет научни публикации и

има дейно участие в шест научно-изследователски проекта на полето на публичното управление.

Четири от статиите са публикувани в издания с научно рецензиране (три в редектирани колективни томове и една в научно списание), две от публикациите са в съавторство. Три от представените публикации са на английски език, като една от тези статии е публикувана в реферирано и индексирано научно списание – „Humanities and Social Sciences Communications“:

1. Любенова, Л. (2020) Прилагане на принципите на Европейския стълб на социални права по време на пандемията Ковид-19. В: Европейски съюз и новото нормално – от социална изолация към гражданска осъзнатост. София: Софийски университет „Св. Климент Охридски” и Фондация за свободата „Фридрих Науман”.
2. Lyubenova, L. (2021) The EU’s Next Democratic Transformation. In: Our European Future. Charting a Progressive Course in the World. Лондон: FEPS. 32-7, 194–196.
3. Lyubenova, L., Gömes, E., Švec, J., Pinto, J. (2022) Three ideas for a stronger Social Europe in a post-Covid 19 recovery. FEPS Policy Study.
4. Любенова, Л. (2023) Глобалната криза като възможност за развитие на европейски социални политики. В: Публичната администрация при глобална криза: между либерализма и етатизма. София: Софийски университет „Св. Климент Охридски”.
5. Hristova, V., K. A. Schmidtke, L. Lyubenova, et al. (2025). "Behavioral Intervention to Increase Honest Responses Using Pledges." *Humanities and Social Sciences Communications* 12: 1066. <https://doi.org/10.1057/s41599-025-05393-8>

Предложените публикации са свързани с темата на дисертационното изследване и не поставям под съмнение техните качества. Избран е подход, при който на практика малка част от теоретичните резултати в дисертационния труд са верифицирани предварително в статии и студии.

Научно-изследователската работа на докторанта е разгърната в сериозно участие в проекти, чиито фокус е в унисон с изследователските ѝ интереси и темата на дисертационното изследване. В допълнение, в последните пет години Лора Тодорова е участвала в 20 научни форума и семинара, в това число докторантски четения и конференции, на които е представяла и верифицирала голяма част от научните си и приложни резултати по темата на дисертацията.

6. Дискуссионни въпроси, критични бележки и въпроси

Предложената дисертация е сериозно и значимо изследване по предизвикателна тема и като такава съдържа някои дискуссионни моменти и интерпретации. По-важните от тях могат да се обобщят така:

- На моменти в текста разбиранията за легитимност и ефективност практически се преливат и стават взаимозаменяеми като това може би щеше да се избегне, ако двете дефиниции бяха изрично рамкирани за целите на изследването;

- На фона на избрания концептуален модел наличието на целенасочено и по-широко изследване върху отражението на ЕССП на национално ниво би направило анализът по-пълен. На европейско равнище липсват механизми за осъществяване на целите и приоритетите на ЕССП и в този смисъл измерването на неговите легитимност и ефективност е и на ниво отделни страни, защото в противен случай рискува да остане просто един брюкселски декларативен дискурс;

- На някои места в текста има автоматизъм на разбирането, че участието на заинтересованите страни означава подобрена легитимност на европейския политически процес. Дори да приемем с известни условности, че политиката става по-легитимна за заинтересованите страни заради тяхното формално участие, остава отворен въпросът доколко точно припознатите на европейско ниво партньори са легитимни за някои от актьорите на национално равнище и още повече пред европейските граждани в различните страни. Може би в Германия ЕССП има по-широк отзвук, защото традиционните корпоративно признати участници в социалния диалог са ясно представени на европейско ниво от съответните работодателски и синдикални организации? Посоченият в дисертацията впечатляващ брой получени становища от отделни граждани – 16000 (стр. 175) спрямо около 300 от организации пък повдига въпроса дали гражданите се усещат представлявани от въпросните организации.

- Сърцевината на емпиричната част е фокусирана върху формалните консултации, които като философия може би са по-близки до разбирането за адаптиране на традиционния модел на управление, отколкото до логиката на по-новите мрежови и съвещателни форми.

Посочените бележки в никакъв случай не намаляват отличните впечатления от разработката и нейната добавена стойност към изследваната област. В тази връзка, отправям към дисертанта и следните въпроси:

1. Каква е Вашата оценка по отношение на изходните легитимност и ефективност на ЕССП – от една страна като влияние върху националните социални политики и от друга - върху конкретните промени в социалната среда?

2. Коя е основната причина Германия да интегрира и адаптира в по-голяма степен ЕССП в национален контекст – съдържателната близост на националната политика до ЕССП, по-голямата легитимност на европейските интеграционни приоритети, типичния корпоративен модел на социално договаряне или други фактори?

3. Какво е бъдещето на европейския социален модел и какви тенденции очаквате – към повече конвергенция или към повече диверсификация на националните практики и резултати?

7. Заключение

Предложеният дисертационен труд „Европейски стълб на социалните права: от идеята към осъществяването“ е сериозна академична разработка с конкретни теоретични и практически приноси. Основно достойнство на работата е изграждането на ясен и новаторски концептуален модел за изследване на ЕССП с възможност за по-широко приложение и ясните доказателства, че консултативните процеси не са чисто формални и съдържанието на европейските документи, цели и приоритети реално отразява изразените позиции на ключови заинтересовани страни. Дисертатнтът демонстрира стриктен академичен език и стъпва на много сериозна база от теоретични източници.

Гореизложеното ми дава основание да дам положителната си оценка на дисертационния труд и препоръчвам на членове на научното жури да подкрепят решение ЗА присъждане на ОНС „ДОКТОР“ по „Политология (Публична администрация)“ в професионално направление 3.3. Политически науки на Лора Любенова Годорова.

Гр. София

06.09.2025 г.

Председател на научно жури - рецензент:

доц. д-р Симеон Атанасов Петров