

Рецензия
на дисертационен труд
за получаване на научно-образователна степен “Доктор”
по професионално направление 3.3 „Политически науки (Публична администрация)“

Автор на дисертационния труд: Венко Петков, докторант на самостоятелна подготовка,
СУ „Св. Кл. Охридски“,
Катедра „Публична администрация“

Тема на дисертационния труд: „Усъвършенстване на изпълнението в
администрацията на съдебната власт“

Автор на рецензията: Доц. д-р Татяна Томова,
СУ „Св. Климент Охридски“,
катедра „Публична администрация“

1. Общо представяне на докторската дисертация.

Представената за публична защита докторска дисертация изследва проблема за необходимата реформа на администрацията на съдебната власт. Изследването е теоретично обосновано и се отнася до съществуващите практики в България и идеалните модели, към които реформата им трябва да бъде насочена. То има непосредствено практическо въздействие, тъй като формулира конкретни препоръки за подобряване на представянето на администрацията. Изследователският подход е ясен и последователен. Дисертацията е разработена в три глави. Първата от тях поставя теоретичния проблем за „изпълнението“ на администрацията и „капацитета“, необходим за подобряването му. Макар и частично в тази глава се поставя и въпросът за управлението на изпълнението чрез въздействие върху капацитета за изпълнение. В рамките на първата глава основните понятия са поставени във връзка с проблематиката на администрацията като цяло. Втората глава стеснява изследователския обект и на теоретично равнище изяснява спецификата на администрацията в съдебната система и особеностите на изпълнението и неговото управление. Пак там се прави оценка на състоянието на съдебната администрация в България и се установява степента на съответствие с въведените понятия и модели. В първата и във втората глава са представени конкретни случаи, които допринасят за изясняването на изследователските обект и предмет. Третата глава идентифицира необходимите според докторанта промени, изведени на основата на

теоретичното изследване. Тезата на докторската дисертация е ясно формулирана и последователно защитена. Докторантското изследване е проведено на основата на 59 източника. Като източници са използвани и 12 действащи нормативни и политически документи.

2. Актуалност:

Докторската дисертация отговаря на критериите за актуалност. Разработените в нея понятия отговарят на съвременното състояние на науката за администрацията. Съществуват множество разработки на концепциите за „изпълнение“, „управление на изпълнението“ и „административен капацитет“. В същото време прилагането им в българската научна литература е относително рядко. Много по-често те попадат в административни доклади и политически документи, където използването им е повърхностно и дори неясно.

Актуалността на докторската дисертация се определя преди всичко от проблемната ситуация на реформата в администрацията в българската съдебна система. Това е незавършен процес, който при това не е част от активния публичен дебат. Доколкото подобен процес въобще протича, той остава затворен в съдебната система и скрит от обществеността. В същото време цялостната реформа на съдебната система е основен проблем на българското общество. Научното изясняване на всеки от нейните компоненти, вкл. и този за административната реформа вътре в съдебната система, е от изключително значение за подобряването на съществуващите практики.

Всъщност едно от най-големите достойнства на рецензираната докторска дисертация е идентификацията на изследователските обект и предмет. Доколкото ми е известно не само докторска дисертация, но и друго научно изследване на подобна тема не е провеждано. В най-честия случай проблемите на администрацията в съдебната система не се разглеждат специфично, а като част от общата административна проблематика.

3. Познаване на проблема и на литературния материал.

Теоретичният материал, на който се основава докторантското изследване е свързан преди всичко с разработките на проф. Александър Маринов. Докторантът познава детайлно творчеството на Маринов и го използва адекватно за целите на

собственото си изследване. Доколкото това е основният български автор в областта на дисертацията, изборът на теоретични доказателства на докторанта са разбираеми и напълно обосновани.

Докторантът познава много добре изследователския проблем. Това особено личи от третата глава където той на основата на изяснените в предходните части теоретични предпоставки обобщава собствените си наблюдения върху съдебната система и нейната администрация и формулира необходимите промени, които да доведат да подобряване на изпълнението ѝ.

В съдържателно отношение дисертацията защитава тезата, че е необходимо осъществяването на цялостна и целенасочена реформа, която да обвърже представянето на съдебната администрация с очакванията на гражданите. Авторът доказва основната теза, като изяснява на теоретично равнище съдържането на капацитета за представяне на администрацията, оценява състоянието на този капацитет на българската съдебна администрация и накрая разработва конкретни предложения за промяна. Извървявайки този изследователски път, докторантът формулира и други важни за теоретичната наука постановки, сред които тези, свързани със създаването и оценката на капацитета за представяне на администрацията имат особено значение.

Като всяка сериозна разработка и тази докторска дисертация повдига някои въпроси, които тепърва трябва да бъдат изяснявани. Следвайки Александър Маринов, докторантът приема, че капацитетът на администрацията се свежда до предпоставки за „изпълнение на нормативно възложените ѝ функции“ (с. 29). На същата страница са изброени компонентите на капацитета за изпълнение, които са насочени преди всичко към формулирането и постигането на цели. Налице е противоречие между определението за капацитет и изясняването на съдържанието му. Между нормативно възложените функции и целите, към които е насочено изпълнението не само че няма съвпадение, но те не се отнасят като общо и частно в смисъл, че целите не операционализират функциите. Целите формулират до какво ще доведе изпълнението на функциите в конкретна обществена или секторна ситуация. В този смисъл определението за административен капацитет би трябвало да бъде доразвито така ,че да отчита новите подходи към администрацията, които свързват нейното действие не толкова с функциите ѝ, колкото с публичните цели, заради които административните дейности се

предприемат. Това е особено вярно, когато се изследва представянето, което, както правилно посочва докторантът е ориентирано към резултатите.

Във възприетото определение за капацитет има още едни проблем – то съдържа йерархичния подход към администрацията и разбирането за нея като структура и активност, които прилагат чужди решения. Всъщност целеполагането е по-скоро линеен процес, което означава, че администрацията поне участва в процеса на формулиране на целите, към постигането на които е насочено нейното представяне. Изказвам тези съображения, не за да отхвърля възприетата дефиниция за административен капацитет, а за да подчертая необходимостта определени твърдения, които имплицитно се съдържат в дисертацията, експлицитно да се извеждат и обосновават. Това е не само теоретична задача. Тази необходимост е пряко свързана с практиката и с нуждата от промяна на административното поведение. В дисертацията, въпреки заявката, че изпълнението и неговото управление трябва да е обвързано с цикъла на публичните политики (с. 39), йерархичното разбиране за поставянето на задачи отгоре надолу като че ли преобладава. На моменти това разбиране отстъпва място на по-съвременни подходи: така например авторът пише, че усилията на администрацията „би трябвало да се насочат към координиране и облекчаване на процеса на вземането на решение и изпълнението на политиките, отколкото към изпълняване разпорежданията на управлението“ (с. 54). Като цяло обаче противоречието между йерархичния и линейния подход към административните дейности не е преодоляно в дисертацията.

Допълнителен въпрос дисертацията повдига във връзка с изследването на случаи, които авторът използва за теоретичното изграждане на необходимите подходи за управление на представянето на администрацията. Случаите, които разглеждат конкретни инструменти за управление на изпълнението са от британския опит. Дават се примери за т. нар. Споразумения за предоставяне на (публични) услуги (Public Service Agreements – PSAs). (с. 41 и сл.). Първо, те касаят конкретен аспект на изпълнението, свързан с необходимостта за координация на структурно обособените функции и политики. Самата координация е проблем, който трябва да се анализира специфично поради трудностите, с които е свързано въвеждането ѝ. Опитите за задължителна, въведена в структурата координация на политики в България са по-скоро неуспешни, но този опит не е анализиран. Второ, британският опит е интересен, но приложимостта му в

България е повече от спорен – както заради разликата в административната култура, така и заради особеностите на политико-административната система. Трето, някои от инструментите, които се дават за пример, вече се използват в България – напр. т. нар. „Обща рамка за оценка” (CAF). Българският опит с тези инструменти обаче не е анализиран. И тук стигаме до един по-общ и може би – по-важен въпрос. На инструментално равнище много от съществуващите подходи за управление на изпълнението са въведени в българските практики. Въпросът е, че въпреки това те не водят до подобряване на представянето на администрацията или поне не водят до подобряване на обществената оценка за него. От една страна тази ситуация трябва да бъде обяснена – „защо въпреки инструменталната промяна желаните резултати не се постигат?“. От друга страна появява се въпросът „какво трябва да съпътства инструменталната промяна, за да може тя да доведе до подобряване на представянето?“. Отговорът на последния въпрос опира до структурата и активността на властта като цяло. Това излиза извън обхвата на докторантското изследване. Въпросът обаче е важен, защото простото изброяване на инструменти по-скоро не решава въпросът за представянето. Докторантът се е сблъскал с необходимостта да коментира структурата на властта и отношенията между властите. Така например той пише: „Очакваните резултати от управлението на съдебната власт трябва да се формулират от Народното събрание. Въпреки, че съдебната власт е желателно да бъде политически независима, то Народното събрание, като орган избран пряко от народа и представляващ народа, би трябвало да има възможност да формулира очакванията си към съдебната власт, респективно към нейното управление“ (с. 93). Този въпрос обаче изисква цялостна интерпретация. Именно поради откъслечния им характер подобни твърдения изглеждат леко наивни.

4. Качества на методиката. Оценка на достоверността на материала, върху който се градят приносите на дисертацията.

Подходът на дисертацията е дедуктивен – на основата на общото знание за представянето в администрацията се разработват механизми за подобряване на представянето на съдебната администрация. Подходът е правилно подбран и дава възможност за изпълнение на изследователските цели и задачи.

В емпиричната си работа докторантът комбинира няколко метода, но основно използва изследването на случаи. Методите са адекватно подбрани с оглед на изследователските цели.

5. Научни и научно-приложни приноси.

Приносите на дисертацията могат да бъдат определени като приложение на съществуващи теории и концепции към нови факти. В съдържателно отношение става дума за приложение на концепцията за представянето към съдебната администрация в България. Приносите касаят преди всичко административните практики. Формулираните предложения за промяна и управление на капацитета за представяне на съдебната администрация могат да бъдат непосредствено приложени в практиката. Те имат качествата да допринесат съществено за подобряване на дейността на съдебната администрация.

6. Личният принос

Приносите на дисертацията и по-конкретно предложенията за промяна в дейността на съдебната администрация са личен принос на докторанта. Те са плод не само на теоретичните му търсения, но и на собствените му наблюдения върху всекидневната дейност на съдебната администрация.

7. Оценка на публикациите.

Докторантът е автор на три научни статии. Те отговарят на критериите за научно качество и са публикувани или приети за печат в рецензирани издания. Приносите в тях са непосредствено свързани с темата на докторското изследване.

8. Авторефератът

Авторефератът ясно представя съдържанието и основните тези, застъпени в дисертацията. Самоидентификацията на научните приноси на докторанта е приемлива и общо взето отразява действителните постижения на изследването.

9. Представената за публична защита дисертацията предизвиква следните въпроси:

1. Тъй като осъществяването на една административна реформа, вкл. и на такава в съдебната администрация, изисква специфична среда, която да направи

- провеждането ѝ възможно, какви предпоставки трябва да са налице, за да може предложенията, формулирани в Трета глава на дисертацията да бъдат приложени на практика?
2. Ако си представим, че предложенията за въвеждане на система за управление на представянето на администрацията бъдат приложени, в каква степен и в какъв период от време изпълнението ще стане и ще стане ли въобще релевантно на очакванията на гражданите?

10. Заключение.

Представената за публична защита докторска дисертация е доказателство за добра теоретична подготовка, формирани изследователски умения и очевидна способност за идентифициране на изследователски проблеми. Поради това препоръчвам на членовете на Научното жури да присъди на Венко Петков, докторант на самостоятелна подготовка в катедра „Публична администрация“ на СУ „Св. Кл. Охридски“, научно-образователната степен „доктор“ по професионално направление 3.3 Политически науки (Публична администрация).

05. 10. 2017 г.

Рецензент:

Доц. д-р Татяна Томова