

СТАНОВИЩЕ

Относно: дисертационен труд за присъждане на ОНС „ДОКТОР“
в професионално направление 3.3. Политически науки,
по докторска програма „Политология (Публична администрация)“

Автор на дисертационния труд: **Венко Иванов Петков**

Тема на дисертационния труд: **Усъвършенстване на изпълнението в
администрацията на органите на съдебната власт**

от: доц.д-р Александър Иванов Вълков

Университет за национално и световно стопанство - София
факултет „Управление и администрация“
катедра „Публична администрация“

Основание за представяне на становището:

- (1) Заповед № РД-38-467/14.07. 2017 на Ректора на Софийски университет „Св. Климент Охридски“ за утвърждаване на състав на научно жури по защита на дисертационния труд и присъждане на ОНС „доктор“ и
- (2) Решение на Научното жури за определяне на рецензенти

1. Данни за обучението и за дисертанта

Венко Иванов Петков е докторант на самостоятелна подготовка в катедра „Публична администрация“ към Философски факултет при СУ „Св. Климент Охридски“. Зачислен е за обучение в докторантура от 10.02.2015 г. с научен консултант проф. Александър Маринов.

Дисертационният труд е обсъден и насочен за публична защита пред научно жури от КС на катедра „Публична администрация“ на 05.06.2017 г. и решение на ФС на Философски факултет (протокол № 10/04.07.2017 г.).

2. Кратко описание на дисертационното изследване

Дисертационният труд е в обем от 190 страници, от които 184 страници *основен текст*, структуриран в увод, три глави и заключение. В основния текст на изследването са включени 4 фигури и 2 таблици. В съответствие с темата и възприетата изследователска стратегия е емпиричната база на дисертацията. Изследването е проведено на базата на множество нормативни регулации, стратегически и политически документи, други научни изследвания и публикации по темата, изучаване на мнения, практики на управление, лични наблюдения и опит. Комбинирането на тези източници в рамките на едно подчертано със своя *нормативен характер* и с методологична и практическа значимост изследване показва стремежа на дисертанта да осигури пълнота на изследването си, гарантира задълбоченост на анализите и убедителност на резултатите. Справката за използваната литература илюстрира теоретичната и емпирична база на дисертацията: общо 71 източника, от които 59 публикации (17 на български и 42 на английски език) и 11 нормативни акта и документи за съдебната система и съдебната администрация (с публичен достъп). Посочената литература

отговаря на тематичното изследователско поле. Няма съмнение и в коректността на докторанта при използване на посочените източници. В справката са посочени източници в широк времеви диапазон като почти 1/5 от тях са от последните 5 г., което е позволило на дисертанта да отрази актуалните възгледи в изследваната област и да предложи широкообхватна картина на научните търсения и дискусии.

3. Изследователски подход и резултати

3.1 Актуалност и значимост на темата

Темата на дисертацията е интригуващо съчетание на три аспекта: (а) конкретния обект на изследване – администрацията на съдебната власт с присъщата ѝ функционална специфика и роля за постигане на качествено, ефективно и ефикасно правораздаване. Постигането на този общ за съдебната власт (и общественно желан) резултат преминава през (б) подобряване на капацитета за управление на изпълнението в администрацията. Това означава изграждане на необходимия потенциал и утвърждаване на способността на администрацията да функционира в съответствие с обективни, съпоставими и мотивиращи постигането на обществените цели стандарти. Но по-високо (системно) равнище, (в) реформирането на администрациите на съдебната власт в посока на подобряване на изпълнението трасира път за реформиране и на самите органи и на съдебната система като цяло. Подобряването на капацитета за управление на изпълнението е решаващо за подобряването на административния капацитет.

В хода на изследването дисертантът привежда множество теоретични и емпирични аргументи, с което убедително показва актуалността и ползите от решаването на поставената в дисертацията основна цел и свързаните с нея задачи (с. 10). Преследват се две цели: (а) на практическо равнище – разработване на приложимо за съдебната администрация моделно решение за управление на изпълнението, с потенциал то да бъде репликирано в различните „отрасли“ и структури на съдебната система; (б) на теоретико-методологично равнище – да бъде приложена към конкретна административна среда управленски подход, който обвързва в един процес различните аспекти на управлението с „изключителното представяне“ в дейността и поведението на хората. От тази гл.г. изследователският интерес към прилагането на подхода „управление на изпълнението“ към административните системи е оправдан. Очакваният резултат е за рационализиране на административното управление и реализирането на практика на концепцията за доброто управление. Най-важната практическа стъпка в тази посока (споделяна и от дисертанта) е определянето на *ключови показатели за изпълнението*, които са в основа на интегрираща всички процеси, дейности, задачи, персонал и ресурси, контролна (управленска) система.

Избраната от дисертанта концептуална рамка, в която се търси решение на поставените задачи е „капацитетът за управление на изпълнението като ключов елемент на административния капацитет“ (с. 6). Пред вид липсата на други научни изследвания у нас, касаещи проучване и подобряване на административния капацитет на съдебната власт, дисертантът привежда аргументи в полза на своето изследване, базирани на критично осмислен (в различен контекст) чужд опит и „трансфер“ на идеи и практики въз основа на изследване на случаи. Това дава основание дисертацията да се характеризира като пионерно начинание (за нашата страна), навременно и с добре открити практически ползи.

3.2 Дизайн на изследването

Налице са всички елементи на изследователската инфраструктура: оценки за необходимостта от изследването, насочващи към основната цел и задачи, формулиран научен проблем (обект) и предмет на изследването, водеща изследователска теза, изследователски методи и ограничения. Към тяхното дефиниране дисертантът е подходил отговорно, отделено е значително място; налице са предпоставките за коректност и валидност на получените резултати. Целевата мрежа (цел, задачи и теза) на изследването определя дисертацията като научен продукт с преобладаваща *теоретико-методологична и научно-приложна стойност*. По-конкретно:

- Обектът и предметът на дисертацията правилно насочват научното дирене. *Обект* на една дисертация е научният проблем, който тя изследва и на който се дава решение. Тук той може да се обобщи като прилагане на управлението на изпълнението в администрацията на съдебната власт (дефинирани от дисертанта като „процесите и механизмите за формулиране на цели и измерване и оценка на резултати“). Определящ начина на изследване е *предметът* на дисертационния труд, т.е. как се вижда/изследва обектът на изследване? Като такъв се разпознава *капацитета* за управление на изпълнението в съдебната администрация, разбиран като способност за ефективно изпълнение на делегирани функции и задачи (на равнище система, структури и индивиди). По този начин се идентифицира и релевантната теоретична рамка на която стъпва дисертацията и което има значение за прилаганата изследователска стратегия, логиката и структурата на работата. В „съгласие“ с тях е целта на дисертационното изследване, която изисква да се търси подобряване на „ефективността“ (с. 10) на процеса на управление на изпълнението в съдебната администрация;

- Тезата дава по-различен ракурс на водещата *цел*. Тя формулира подобряването на управлението на изпълнението в администрацията като резултат от общо „обвързване на целите“ (общо за системата, отделните органи и конкретните длъжности) с „потребностите и очакванията на обществото и на отделните заинтересовани страни“. Погледнато технически (структурно) това съответства на идеята стандартите за управление на изпълнението в съдебната администрация да отразяват основните линии, по които тя е във взаимодействие с другите елементи на системата (с. 148). Това изглежда добра организационно-управленска рамка, но тя е само предхождащ/конструктивен етап в постигането на дефинираната основна цел;

- Формулирани са 4 основни *задачи*, които поставят значими, конкретни очаквания, логично обвързани и изпълними „етапи“ на изследването. Тяхното изпълнение дава основание за потвърждаване на приносните моменти.

- Дисертантът е подходил прагматично при избора на изследователски *методи* които комбинира в хода на работата: изследване на случаи, анализ на нормативни актове, документи и функции, критично осмисляне на съществуващи възгледи, изучаване на мнения и др. От една страна, те му позволяват да формулира идеи и препоръки, които той извлича на базата на компетентен анализ. От друга страна, те отразяват съществуващите възможности за информационно осигуряване по темата.

- Трябва да се отбележи (с позитивен знак!) осмисленото прецизиране на *ограниченията* в изследването. Те касаят принципни въпроси свързани с изучаване и прилагане на управлението на изпълнението. Такива според автора са „спецификата на

органи на съдебната власт и нейната администрация за разлика от другите клонове на властта“ (с. 12), „спецификата на съдебната администрация от органите на съдебната система и магистратите“ (с. 15), „предпазливостта при сравнителната оценка и евентуалния трансфер на подходи и инструменти за управление на изпълнението... прилагани в други държави“ (с. 17). Коментарите за (не)допустимостта на аналозиите при оценяване на изпълнението в различни структури, за ролята на администрацията в реформирането на съдебната система, за валидирането на конкретни практически решения в рамките на съдебната система и др. оформят много съществено за дисертацията ценностно разбиране.

3.3 Съдържание и основни постижения в дисертационния труд

Дисертацията е оформена в 3 глави, които представят авторските решения на поставените задачи. Структурата следва схемата: теоретична рамка на изследването – анализ на управлението на изпълнението – систематизиране на идеи и препоръки. Изложението между отделните глави е балансирано и следва точно заявеното съдържание. Основните **постигания** в дисертацията могат да се обобщят така:

- *Първа* глава има задачата да представи теоретичните основи на изследването на капацитета за управление на изпълнението в администрацията на органите на съдебната власт. Решението на задачата за теоретично синтезиране на научния проблем изисква предварително формулиране на „верига“ от работни дефиниции на ключови за темата понятия. Понятийната идентификация и прецизиране позволяват да се съгласуват подходът за управление на изпълнението и концепцията за административния капацитет, който е организиращата основа на дисертационното изследване. Критично осмислени са различни позиции като дисертантът подчертава релационната същност на административния капацитет, неговата ориентация върху резултатите и свързаност с външни в т.ч. и политически фактори. Към тях могат да се добавят обобщенията за положителните черти и слабостите при практическото прилагане на идеята за административния капацитет („Прегледи на способностите“, 2005-2010 г.) и по-специално за подобряване на способностите на администрацията на базата на въвеждане на по-ясно структурирани и стандартизирани работни процеси, за мотивиране и развитие на ключовите служители, за координирането на обособените административни структури, за партньорство с клиентите и стандарти за ефикасност. Дисертантът акцентира върху начините за операционализиране на обществените очаквания към резултатите от дейността на публичното управление (в т.ч. правосъдието). Капацитетът за управление на изпълнението се разглежда във връзка и с другите елементи на административния капацитет: капацитета за разработване и реализация на политики, капацитета за управление на ЧР, капацитета за координация, капацитета за иновации. За всяка една двойка зависимости, към капацитета за управление на изпълнението се адресират специфични характеристики/изисквания.

- *Втора* глава е „аналитична“ и има задачата да изведе основни (общи и специфични) проблеми при прилагането на управлението на изпълнението в съдебната администрация. Гледната точка при анализа остава непроменена (както и в предходната глава), подчинена на основния практически въпрос – да бъдат дефинирани на стандарти/индикатори, които превеждат обществените изисквания на различните равнища на съдебната система; как да бъдат формулирани целите, така че да отчитат

обществените потребности. На равнище (съдебна) система, чрез аналитично представяне на прилагани навън оценъчни практики дисертантът обобщава индикатори за навременност, ефикасност, ефективност и публично доверие. На равнище (съдебна) администрация се представя модел на управление на изпълнението, при който администрацията се „оглежда“ в перспективите на потребителите, вътрешно-административното функциониране, финансите, иновациите и ученето, и информацията.

Националният разрез в анализа на изпълнението се базира на действащи нормативни документи, сред които основно значение има Правилника за администрацията в съдилищата. Основа на стандартите за изпълнение са функциите на общата и специализираната администрация, а на индивидуално равнище показателите за оценка и процедурите за атестиране на съдебните служители. Използвайки разработената методологична рамка за капацитета за управление на изпълнението в администрацията (1-ва гл.) дисертантът идентифицира някои по-съществени моменти: недостатъчен/липсващ капацитет за разработване на политики; необходимост от по-добра координация по отношение на правораздавателната и административно-управленската дейност на съдилищата, при спазване на принципа за независимост; спазване на меритократичния принцип при назначаване; базирани на изпълнението действени стимули за служителите; и др. Анализът в тази част остава дескриптивно описателен и нормативен, а някои от изводите и коментарите изискват по-ясно рефериране спрямо литературните източници и данните.

- *Трета* глава има за цел да даде цялостно практическо решение за управлението на изпълнението на съдебната администрация – на примера на административните съдилища и с възможност за разширяване на приложимостта и в другите звена на съдебната система. За изграждане на „системен капацитет“ дисертантът препоръчва изработване на нова рамка за политика - Стратегия за развитие на съдебната власт, която да дефинира общите цели като обществени изисквания към системата. Визията на дисертанта е за операционализиране на тези цели до съответните органи на съдебната власт като се използва управленския механизъм на „каскадата на целите“: всеки орган и администрация определят очакваните резултати (за натовареност, навременност и качество), ориентират и съизмерват своята дейност спрямо тях. Системата на управление на изпълнението следва да действа и на индивидуално равнище чрез (индивидуални) стандарти за изпълнение на всяка длъжност в съдебната администрация. Централна фигура в този процес е съдебния администратор.

На основата на вече развити в предходните части идеи за индикатори за изпълнение дисертантът изцяло ревизира съществуващите показатели за оценка на изпълнението, включени в процедурата за атестация. Той предлага нови такива (с ключови показатели за изпълнението за количество, качество и навременност), организирани в нова структурна рамка, която представя съдебната администрация във взаимодействия по две „клиентски“ перспективи: вътрешни за органа на съдебна власт преки потребители (магистрати) и външни за органа на съдебна власт преки потребители (адвокати, жалбоподатели, ответници, вещи лица и др.). Целта е постигането на обективност на преценката чрез обвързване на работата на администрацията (всеки отделен служител) с резултата от дейността на съдебния орган. Към двете клиентски перспективи се предлага „вътрешна самооценка в

администрацията“, като допълваща оценката на изпълнението от преките ръководители. Тя се реализира под формата на стандартизирана анкета сред служителите, които оценяват (а) своята работа, (б) работата на колектива/администрацията и (в) дават предложения за подобряване, по отношение на следните аспекти: качество на работа, срочност, компетентност и подготовка, инициативност, екипност и етично поведение. Последен конструктивен (и допълващ) елемент на предлаганата система за оценяване е въвеждане на външна оценка за дейността на съдебната администрация с акцент върху „свободното изразяване на преките потребители на услугите на администрацията“ и проучването на общественото мнение. Крайната оценка в предлаганата визия за оценяване е комплексна – административна, вътрешна и външна.

Трета глава е изпълнена като моделно решение на концептуално равнище. Тя не предлага разработен за конкретна администрация, „пакетирани“ по посочените направления показатели/въпросници и съответната методика за оценка.

4. Критични бележки и препоръки

Могат да се обобщят следните по-важни бележки и препоръки:

а) Целта на дисертационното изследване е подобряване на „ефективността“ на процеса на управление на изпълнението в съдебната администрация; т.е. както правилно е посочено в предмета на дисертацията, подобряване на „капацитета за управление на изпълнението в администрацията на органите на съдебната власт“ (с. 9). Тезата на изследването свежда неговото решение до принципно обвързване на целите с обществените очаквания и тези на заинтересованите страни. Налице са теоретични основания да се предположи/приеме, че това е необходимо условие за подобряване на ефективността/капацитета. Строгото следване на тази линия на изследване отдалечава от една страна, очертаната „концептуална рамка“ на изследването (гл.1) и направените съобразно нея, оценки за капацитета за управление на изпълнението (гл. 2), от предлагания подход за подобрения, чрез прилагане на стандарти за изпълнение;

б) По-горе дисертацията бе определена като научно изследване с преобладаващ нормативен характер (с.1, т. 2). Изследването се гради върху емпиричната основа на наличната нормативна база, практики на нейното прилагане, анализ на управленски документи, обобщаване на релативен на предмета на работата чужд опит и собствен такъв. Изследователската стратегия е убедителна и позволява да се постигне планирания резултат. Доколкото предмет на дисертацията обаче е *капацитета* за управление на изпълнението в съдебната администрация, разбиран като способност за ефективно изпълнение на делегирани функции и задачи (на равнище система, структури и индивиди), е необходимо оценката за него да се базира и на *позитивен* анализ на данни. Използването на позитивен анализ (особено във 2-ра гл.) би очертал, през призмата на конкретни резултати (особено на системно равнище), по-широка и отчетлива картина на състоянието, тенденциите и проблемите свързани с оценяването на капацитета за управление на изпълнението и другите страни на административния капацитет;

в) Представените в 3-та глава (определени от автора) „идеи и препоръки за усъвършенстване на управлението на изпълнението“, в съвкупност представят архитектурата на модел за управление на изпълнението (с. 148 и следв.), реално приложим на организационно и индивидуално равнище. Той структурира подход за оценяване на изпълнението в администрацията в четири перспективи по широк пакет от

свързани количествени и качествени индикатори. Моделът е теоретично валиден (вж. горния коментар). Като цяло или в някоя негова част той не е емпирично тестван, което очертава много сериозна възможност за продължаване на изследването и неговото приложно валидиране;

d) Към материалите по изготвяне на становището е приложен автореферат на дисертацията. Той отразява вярно основни моменти от дисертацията, с акцент върху актуалността и дизайна на изследването (общо 13 с.), за сметка на представяне на съдържанието и основните резултати (общо 6 с.).

Направените коментари и препоръки не нарушават цялостното позитивно впечатление от представения дисертационен труд и от убедително показаните качества на изследовател от страна на дисертанта.

5. Заключение

Внимателното запознаване с изследването ми позволява да обобща следното:

Разработеният дисертационен труд е оригинално, авторско и пионерно изследване по актуален научен проблем. Авторът показва компетентността си по поставения проблем, доказва че притежава задълбочени теоретични знания, в състояние е да провежда самостоятелно научно изследване и да генерира оригинални теоретико-методологични и научноприложни решения. Тезата на изследването е доказана, а поставените задачи са решени в теоретичен и емпиричен план. Получени са конкретни приноси с научен и научно-приложен характер, които са основание за устойчивост на изследването и които очертават възможности за развитие.

Гореизложеното ми дава основание да дам **положителна оценка** на дисертационния труд. Препоръчвам на уважаваните членове на научното жури да подкрепят решение **ЗА** **присъждане на ОНС „ДОКТОР“** по „Политология (Публична администрация)“ в професионално направление 3.3. Политически науки на **Венко Иванов Петков**.

01.10.2017 г.

София

(п):



доц.д-р Александър Вълков