

РЕЦЕНЗИЯ

от

ВЕНЕЛИН КРЪСТЕВ ТЕРЗИЕВ

Висше училище по телекомуникации и пощи – гр. София

Академична длъжност „професор“ - Област на висше образование: 3. Социални, стопански и правни науки,

Професионално направление: 3.7. Администрация и управление,

Научна специалност: Организация и управление извън сферата на материалното производство

Национален военен университет „Васил Левски“ – гр. Велико Търново

Академична длъжност „професор“ - Област на висше образование: 9. Сигурност и отбрана,

Професионално направление: 9.1. Национална сигурност,

Научна специалност: Организация и управление извън сферата на материалното производство

Русенски университет „Ангел Кънчев“ – гр. Русе

Академична длъжност „професор“ - Област на висше образование: 5. Технически науки,

Професионално направление: 5.7. Архитектура, строителство и геодезия,

Научна специалност: Организация и управление извън сферата на материалното производство

Образователна и научна степен „доктор“ - Област на висше образование: 3. Социални, стопански и правни науки,

Професионално направление: 3.8. Икономика,

Научна специалност: Политическа икономия

Научна степен „доктор на науките“ - Област на висше образование: 3. Социални, стопански и правни науки,

Професионално направление: 3.8. Икономика,

Научна специалност: Финанси, парично обръщение, кредит и застраховка (Социално осигуряване)

Научна степен „доктор на науките“ - Област на висше образование: 3. Социални, стопански и правни науки,

Професионално направление: 3.4. Социални дейности,

Научна специалност: Организация и управление на социалните дейности"

Научна степен „доктор на науките“ - Област на висше образование: 9. Отбрана и сигурност

Професионално направление: 9.1. Национална сигурност,

Научна специалност: Организация и управление извън сферата на материалното производство (Сигурност и отбрана)

на дисертационен труд на

професор д-р Борислав Димитров Борисов

за придобиване на научна степен „Доктор на науките“

в област на висше образование 3. Социални, стопански и правни науки,

професионално направление 3.7. Администрация и управление,

Научна специалност: „Организация и управление извън сферата на материалното производство (Публична

администрация)“

на тема:

„ОЦЕНКА НА АДМИНИСТРАТИВНИЯ КАПАЦИТЕТ НА ДЪРЖАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЯ“

I. Актуалност и значимост на разработвания научен проблем

Авторът обосновава актуалността и значимостта по следния начин: „Изразът „модернизация на държавната администрация“ не е лозунг, но лесно може да се превърне в такъв. Ако той остане само като запис в различни документи, ако не са ясни посоките на модернизацията, към които се стремим, ако те не отговарят на най-добрите модели, ако не се предприемат реални действия от отговорните хора и институции, които да са видими и обществено признати, то тогава и резултатите от модернизацията няма да са реални...“

За реформи в публичния мениджмънт, в т.ч. и в управлението на държавната администрация, говорят Christopher Pollitt и Geert Bouckaert в тяхната книга „Public Management Reform“ (Pollitt & Bouckaert, 2011). Авторите поставят следните въпроси:

- Защо реформата на публичното управление сега се превърна в много по-важен въпрос, отколкото през 50-те или 60-те години на ХХ в.?
- Каква е основната посока на реформата?
- Съществува ли глобално сближаване по един конкретен начин за управление на публичния сектор или има ли различни модели?
- Колко е успешен моделът на новото публично управление?
- Каква е значимостта на така нареченото преминаване от управление към обслужване?
- Какви са последиците за реформата на публичното управление от световната икономическа криза, започнала през втората половина на 2008 г. и др.

Те считат, че реформите в публичния мениджмънт през последните 50 години са се извършвали на три вълни - от средата на 1960 г. до края на 70-те години на миналия век; от края на 1970 г. до края на 90-те години и третата вълна: от 1990 г. до 2010 г.

Дейността на администрацията е предопределена от политическата система, защото начало на административните структури стоят политически избрани лица. Правителствата пряко ръководят дейността им, те им поставят цели и задачи, те ги контролират. В развитите демокрации политиците упражняват своето влияние върху тези структури като им поставят цели, които кореспондират с политическите им платформи, а в недоразвитите демокрации - за да назначават политически лоялни служители, да се саморазправят с политически неудобните, да се възползват от административната машина за упражняване на натиск върху гражданите, а понякога и за да се обогатяват. Нежеланието или мудростта в предприемането на необходими административни реформи понякога се обяснява със съпротивата на административните традиции срещу интернационализацията, което е прикрита форма на безполезен консерватизъм.

Модернизацията на всяка администрация не е еднократен акт, а постоянен процес, чиято дълбочина е критерий за зрелостта на всяко общество. Политическите и икономическите промени, настъпили у нас след 1990 година, породиха необходимост от реформа в държавната администрация. Поставена като основна цел още от началото на прехода към пазарна икономика, идеята за модернизация на държавната администрация намери отражение в редица политически и стратегически документи, програми, планове и проекти. Тя получи институционализация чрез създаването Министерство на държавната администрация, а след неговото закриване – чрез създаването на специална дирекция в Министерския съвет – „Модернизация на администрацията“. Направи се немалко за модернизиране на редица държавни институции, на областните и общинските администрации, като този процес на определен етап беше ръководен от специално министерство. Беше разработена и специална оперативна програма, чрез която се финансираха редица проекти за модернизиране на администрацията. Независимо от постигнатото, усилията трябва да продължат, тъй като страната има да извърви немалък път за да достигне в това отношение водещите европейски страни.

В съвременното развитие на науката и на практиката все по-често се говори и пише за развитие на капацитета на организацията. Това в най-общ план е свързано с развитието на управлениските технологии и техники в техните разнопосочни и многопланови аспекти. В този контекст на разсъждения полезността и ценността на разработването на подобен научен труд сам по себе си представлява необходимо и актуално съждение по темата, а ако същото е подкрепено с достатъчно доказателствен материал би било ценно както за развитието на научната мисъл, така и за прибиране на резултатите в практиката.

2.Обща характеристика и структура на дисертационния труд

Дисертационният труд е структуриран в съответствие с поставената цел, научноизследователски задачи, работна хипотеза, обект и предмет на изследване и отразява възприетия от автора подход към темата. Състои се от увод, четири глави, заключение, списък на използваната литература с общ обем от 251 страници. Дисертационният труд има 21 приложения, с общ обем от 130 страници.

В Първа глава са представени основните концепции за модернизация на държавната администрация. Авторът разглежда Визията за модернизация на администрацията през подробен анализ на разработената в края на 2013 г. Стратегия за развитие на държавната администрация, като подробно са анализирани стратегическите цели, които са свързани с: изграждане на потребителско общество; развитие и постигане на резултати; динамична администрация, развиваща експертния потенциал и развитие на администрацията. Представя се критичен анализ за различията между целите на стратегията, разработена през 2014. Посочва се, че тези различия са огромни и говорят за липса на единна политика по информиране на граждани, относно основните стратегически документи за развитие на държавната администрация. Направен е кратък обзор на инструментите, които са подпомогнали този процес, а именно: Оперативна програма „Административен капацитет 2007-2013“ и Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“.

Място в този анализ намират и основните концепции за модернизация на администрацията: концепция „Децентрализация и субсидираност“; концепция „Обслужване на едно гише“ и „Комплексно административно обслужване“; концепция „Електронно управление (е-управление)“; концепция „Управление на работните процеси в администрацията“; концепция „Система от балансиранi показатели“ и нейното прилагане в държавната администрация; концепция за вътрешен контрол COSO; концепция „Добро управление“ и концепция „Административен капацитет“.

Втора глава е озаглавена: Методи за анализ на състоянието на държавната администрация. Тук се акцентира върху четири основни метода: Анализ на несъответствията (Gap анализ); Функционален анализ; SWOT анализ и идентифициране на външните и вътрешните фактури и Анализ на бизнес процесите. Авторът обосновава тяхното използване по следните две причини: методите са познати и използвани предимно за стратегически анализ в бизнес организациите и по-малко при организацията в публичния сектор, което открива нови възможности за тяхното приложение. Това изисква определена специфика и изисква съобразяване с техните особености. И второ: методите често се използват неправилно, колкото да се демонстрира научен подход, което не позволява да се разкрият истинските им възможности и полезност.

Глава трета е посветена на методи за оценка на капацитета на държавната администрация. Тук са разгледани подробно: критерии и показатели (индикатори) за оценка на административния капацитет; методи за оценка на капацитета на базата на формиращи и отразяващи показатели; рамка за оценка на публичните разходи и финансовата отчетност - Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA); оценка на административния капацитет чрез Матрица за оценка на вътрешните фактори - Internal Factor Evaluation (IFE) Matrix; обща рамка за оценка - The Common Assessment Framework (CAF) и оценка на компетенциите на персонала.

Автора прави съответните логически връзки между анализа и оценката на обектите, като уточнява, че не винаги анализите непременно водят до оценка, както и не винаги тази оценка е количествена. Част от използваните методи акцентират върху разкриването на връзките и отношенията, функциите и процесите, тенденциите перспективите, което ги определя като аналитични, а други боравят с измерими показатели – параметри, индикатори, стойности, които се използват за формирането на оценка за състоянието на обектите.

Четвъртата глава е посветена на Индекса на административния капацитет.

Представени са параметрите на емпиричното изследване:

Проведеното изследване е осъществено през периода септември-ноември 2017 година, като емпиричната му част преминава през три основни етапа, а именно: първи етап – уточняване на обекта на изследване и неговите структурните елементи, запознаване с нормативната база, уреждаща функционирането на държавната администрация и изискванията за административен капацитет; втори етап – структуриране на въпросник и трети етап – провеждане на анкетно проучване.

На първия етап, подробно е проучена нормативната база, регламентираща дейността на държавната администрация. Анализирани са 79 закона, подзаконови нормативни актове и стратегически документи, формиращи правната среда за функциониране на централната и териториалните администрации на изпълнителната власт. Контент анализът на посочените документи има за цел да изясни областите на компетентност на съответните администрации, изискванията към дейността им и резултатите, които трябва да се очакват от тази дейност, дефиниране на определени

възможни състояния (отлично, добро, задоволително и незадоволително), както и дефиниране на обективно проверими доказателства за всяко състояние.

Основен акцент на контент анализа на нормативните документи е да се прецени доколко те отразяват националните и наднационални изисквания и достижения в областта на доброто управление. Так тук се проучват и добрите практики в тази област.

Вторият етап от емпиричното изследване е свързан с разработването на въпросник, чрез който по електронен път да бъдат анкетирани експерти от държавната администрация. Този етап е преминал на три подетапа, а именно: структуриране на въпросник; тестване на въпросника в реална среда; преформулиране и преструктуриране на въпросника с цел опростяване и олекотяване и тестване на втори вариант на въпросника. Окончателният вариант на въпросника включва 44 въпроса, от които 42 с възможност за един правилен отговор, а 2 – с възможност за повече от един отговори.

Формулирането на въпросите във въпросника за анкетиране на експертите от държавната администрация се подчинява на следните основни принципи: максимален обхват на въпросите, даващи възможност за разкриване на истинската ситуация по отношение на различните критерии за административен капацитет; универсалност на въпросите, даваща възможност за поставянето им пред различни структури на централизираната и на териториалните администрации; нормативна обоснованост, изразяваща се в наличието на действащи нормативни текстове, поставящи изисквания за административен капацитет пред организацията на изпълнителната власт и концептуална съвместимост с основните теории, концепции и стандарти за административен капацитет за добро управление.

Третият етап от емпиричното изследване е свързан с провеждането на самото анкетно проучване. Проучването е извършено в рамките на Проект „Изследване на административния капацитет на изпълнителната власт“, осъществен през 2017 година и финансиран от Стопанска академия „Димитър А. Ценов“, гр. Свищов.

Въпросникът е разпратен до 80 администрации на изпълнителната власт, избрани на базата на броя на наетите лица в тях, по данни на Националния статистически институт, т.е. най-много въпросници са изпратени на администрации с най-голям брой наети и най-малко – до тези с най-малко наети лица. Получени са общо 191 попълнени анкети от министерства и администрация на Министерски съвет; държавни агенции и комисии; изпълнителни агенции; административни структури, създадени с нормативен акт, които имат функции във връзка с осъществяване на изпълнителната власт; административни структури, създадени с нормативен акт, отчитащи се пред Народното събрание; структури по чл.60 от Закона за администрацията; Общински администрации; областни администрации и специализирани териториални администрации, създадени като юридически лица с нормативен акт.

Резултатите от емпиричното изследване:

Въпросите в анкетата за емпиричното проучване са формулирани така, че да отговарят на четири различни състояния на административния капацитет – незадоволително, задоволително, добро и отлично, за всеки един от компонентите на капацитета, които са подложени на оценяване. Чрез посочване на онова описание, което в максимална степен съответства на действителното състояние на компонента за оценяваната организация, се поставят съответните оценки от 1 до 4.

Средната оценка на всички компоненти на административния капацитет за всички групи администрации е 2.74, което е над средната за дименсията 1–4, която е 2.5. При приемане, че оценки от 1 до 1.75 говорят за незадоволително състояние на административния капацитет, оценки от 1.75 до 2.50 – за задоволително състояние, оценки от 2.50 до 3.25 – за добро състояние и оценки от 3.25 до 4.00 – за много добро, то средната оценка от 2.74 попада в третата дименсия, т.е. говори за добър административен капацитет.

Средната минимална оценка на по 44-те компонента на административния капацитет е 1.33, а средната максимална - 3.65, което означава, че има твърде голяма разлика – от 2.32, на оценките, които респондентите поставят на отделните компоненти на административния капацитет, в качеството им на критерии, по които се оценява неговото състояние. Това е напълно обяснимо, тъй като административният капацитет не е еднородно понятие, а съставна величина, чиято стойност не може пряко да бъде измерена, а само чрез оценките на характерните й параметри.

С най-висок коефициент на неопределеност се характеризират оценките в областта на:

- Степента на зависимост на администрацията от централната власт. Това донякъде е обяснимо, като се има предвид, че дейността на администрациите на централната власт и тези на деконцентрираните структури на държавната администрация, по презумпция в по-голяма степен е детерминирана от централното управление, в сравнение с децентрализираните администрации;
- Финансовото здраве и наличието на достатъчно средства за осъществяване на дейността;

- Процентът на разминаване между плановия бюджет и отчета на бюджета;
- Осигуряването на обучение на персонала за професионално развитие;
- Прилагането на антикорупционни мерки;
- Политиката по отношение въвеждането на електронно управление;
- Използването на електронни средства за комуникация с клиенти и други заинтересовани страни.

Областите, в които се отбелязва сходство в оценките на административния капацитет на различните организации, са:

- Наличието на поставени стратегически и оперативни цели на администрацията;
- Наличие на приети вътрешни правила за разработване на бюджета;
- Практиката по поемане на финансови задължения;
- Практиката по прилагане на вътрешен контрол при извършването на разходи. Необходимо е да се подчертава, че последните три области касаят прилагането на СФУК, което е регламентирано в два закона и няколко подзаконови актове;
- Регистрирането на нарушения на етичните норми. Внимателното вглеждане в отговорите на този въпрос показва, че единодушието се дължи не на наличието на утвърдени процедури за констатиране на нарушения на Етичните кодекси и правила за реагиране, а на липсата на такива;
- Прозрачността на процеса по вземане на решения и участието на служителите в него;
- Управлението на работни процеси, т.е. прилагане на Business Process Management.

Анализът на неопределенността на отговорите, давани от представители на различни административни структури не се ангажира с оценки за това дали в дадената област административния капацитет е на високо ниво или не, а има за цел да открие онези области, в които администрираните показват близки прилики или големи различия.

Анализ на връзките и зависимостите между отделните компоненти на административния капацитет

За изследване на връзките и зависимостите между компонентите на административния капацитет на държавната администрация, са анализирани отношенията между отговорите на 13 двойки въпроси, засягащи отделни области на капацитета:

- 1.Изследване на зависимостта между степента на зависимост на администрацията от централната власт и финансовото здраве на административната структура.
- 2.Изследване на зависимостта между степента на зависимост на администрацията от централната власт и процента на разминаване между плановия бюджет и отчета на бюджета.
- 3.Изследване на зависимостта между наличието на правила за разработване на бюджета и процента на разминаване между плановия бюджет и отчета на бюджета.
- 4.Изследване на зависимостта между прилагането на екипния принцип на работа и мотивацията на персонала.
- 5.Изследване на зависимостта между прилагането на екипния принцип на работа и планиране развитието на персонала.
- 6.Изследване на зависимостта между планиране развитието на персонала и организирането на обучението на персонала.
- 7.Изследване на зависимостта между участието на служителите при вземането на решения и разбирането им за тяхната роля и отговорности.
- 8.Изследване на зависимостта между разбирането на служителите за своята роля и отговорности и оценката им за качеството на системата за УЧР.
- 9.Изследване на зависимостта между степента на ориентация на администрацията към целевите групи, за които работи, и изграждането на партньорства.
- 10.Изследване на зависимостта между ориентацията на администрацията към целевите групи и работата ѝ с консултативни съвети.
- 11.Изследване на зависимостта между ориентацията на администрацията към целевите групи и осъществяването на мониторинг и оценка на публичните политики.
- 12.Изследване на зависимостта между ориентацията на администрацията към целевите групи и клиентската доволствореност от електронното управление.
- 13.Изследване на зависимостта между разбирането за същността на СФУК и броя на контролните листи, които се попълват в администрацията.

На основата на статистически анализ на връзките и зависимостите са разкрити причините за конкретното

състояние на изучаваното явление или показател, установява се влиянието на отделните фактори върху резултата и се формулират съответните изводи и заключения. В изследването, базирано на анкетно проучване на административния капацитет на държавната администрация, се анализират връзки и зависимости между индикатори, характеризиращи отделни компоненти на капацитета, представени по номинална или ординална скала. В тези случаи, за изследване на зависимостите се изчисляват корелационни кофициенти на взаимна свързаност.

Друга особеност е, че в аналитичните резултати са представени само тези, които показват наличие на статистически значима зависимост при равнище на значимост 1% или 5%. При някои от анализираните зависимости естеството на получените отговори не позволява спазването на изискването за минимален брой от 5 единици в клетка, което натоварва с известна условност някои от разгледаните зависимости.

Изчисляване на Индекса на административен капацитет на добро управление

Особеностите на методите за оценка на административния капацитет на държавната администрация ги правят подходящи за оценка на отделни страни на административния капацитет - финансовото управление, компетенциите на персонала и др. или за придобиване на цялостна представа за капацитета, но без даването на конкретна оценка под формата на числова стойност. Разработването от автора на такъв модел, който да позволява формирането на обща, единна и достатъчно представителна оценка на капацитета за добро управление без съмнение е значим научен принос. Тя е обща, защото отразява капацитета на всички структури на изпълнителната власт, единна, защото не се отнася само за определени техни функции, а отразява административния капацитет на организацията като единни и неделими субекти и е достатъчно представителна, защото се базира на достатъчно представителни емпирични данни.

Извършеният анализ на данните от емпиричното изследване се базира на метод, който елиминира недостатъците на коментираните в Глава трета методи за оценка на административния капацитет, но, както признава авторът и той не е лишен от някои недостатъци. Средната оценка на административния капацитет на изпълнителната власт е 2.74 или по-точно 2.7375. Тази оценка е получена като средна стойност от оценките, изчислени за отделните групи администрации. Те обаче имат различна тежест върху общото възприятие на административния капацитет, валидно за цялата държавна администрация. Така например, в 255-те общински администрации работят 34.29% от всички заети в държавната администрация, докато в държавните комисии само 0.57%. Съвсем логично е тези администрации да участват с различно тегло при определяне на общия административен капацитет. За такова тегло авторът е приел официалния брой на заетите в структурите на изпълнителната власт, публикуван от НСИ. След като са поставени относителни тегла на оценките на административния капацитет на отделните административни групи, според броя на заетите в тях, то средната оценка малко се е променила и вече става 2.7659 или разлика с първата оценка от 0.0284. Това означава, че средната оценка на административния капацитет на държавната администрация трябва да се изчислява като средна претеглена величина с тегла на оценките на отделните групи администрации равни на относителното тегло на броя на заетите в тях към общия брой на всички заети и че оценката трябва да се изчислява минимум до четвъртия знак след десетичната запетая, тъй като и малките промени в нея могат да говорят за големи изменения в административния капацитет.

Изчисляването на представения от автора Индекс на административния капацитет (ИАК, ACI) има следните предимства:

- Позволява да се проследява общосистемния напредък по отношение на актуалното към даден момент разбиране за наличие на административен капацитет за добро управление, валидно за цялата система на държавната администрация;
- Позволява да се изчисляват секторни индекси, валидни за дадена група структури на изпълнителната власт, както и организационни индекси, валидни само за дадена организация;
- Позволява съвместимост на индексите при настъпване на структурни промени в съотношението между отделните групи администрации;
- Дава възможност да се анализира напредъка по отношение на отделните компоненти на административния капацитет;
- Дава възможност да се откроят онези организации и групи, които имат най-високи индекси или които имат най-голям растеж в стойностите на индекса за съответния период, както и онези, които изостават.

Примерна процедура за определяне на Годишън индекс на административния капацитет на държавна администрации

Извършеното емпирично проучване на базата на данни от емпиричното проучване е послужило като база за изчисляване на Индекс на административния капацитет на държавната администрация за 2017-та година, но са дадени

примери за изчисляването на индекса за следващите години, с използване на примерни данни. Авторът предлага процедура за определянето на ИАК, което преминава през определените етапи:

1.Сформиране на Експертна комисия за определяне на Индекс на административния капацитет за съответната година и на Организационен комитет.

2.Определяне на критериите, които ще се използват за оценка на административния капацитет.

3.Постигане на консенсус относно състоянията, които биха могли да имат отделните администрации в съответните области

4.Изготвяне на анкета.

5.Определяне на списъка от администрации, които ще бъдат подложени на анкетиране и на служителите, които ще попълват он лайн анкетите.

6.Провеждане на анкетното проучване.

7.Обработване на данните, изчисляване на ИАК.

8.Изготвяне на аналитичен доклад.

9.Оповестяване на резултатите от годишното проучване и архивиране.

3.Постигнати научноизследователски резултати

Авторът формулира следните научни и научноприложни приноси:

Научни приноси:

■ Направен е обстоен преглед на основните концепции за модернизация на държавната администрация и е анализирана приложимостта им в европейското и в националното законодателство. Изведено е определение за административен капацитет като способност за постигане на онези цели, които към даден момент асоциираме с разбирането си за добро управление.

■ Направен е критичен преглед на основни стратегически методи за анализ, аргументирано е тяхното прилагане за анализ на административния капацитет на държавната администрация и са очертани пропуските при тяхното прилагане в практиката.

■ Описани са основни методи за оценка на административния капацитет на организацията на изпълнителната власт, като са разкрити техните възможност и ограничения. Обоснована е необходимостта от разработване на модел за формиране на обща чисрова оценка, която да служи като измерител на капацитета на всички структури на изпълнителната власт.

■ Конструиран е модел за изчисляване на Индекс на административния капацитет, чрез който може да се проследи общия напредък на държавната администрация, както и секторни индекси, валидни за определени групи администрации.

Научноприложни приноси:

■ Направено е емпирично проучване на административния капацитет сред 80 организации на държавната администрация и 191 респондента, определени на квотен принцип съгласно относителните дялове на заетите лица в отделните групи администрации от изпълнителната власт. Изчислени са общи и средни оценки на административния капацитет на държавната администрация като цяло и на отделни основни групи администрации. Анализирани са различията между тях по отделни компоненти на административния капацитет. Изчислен е коефициент на неопределенност на оценките. Анализирани са връзките и зависимостите между отделни компоненти на административния капацитет.

■ Априориран е конструираният Индекс на административния капацитет на държавната администрация с реални данни, получени от проведеното анкетно проучване.

■ Предложена е процедура за ежегодно определяне на индекса на административния капацитет на държавната администрация.

Настоящата разработка представлява един завършен и добре структуриран научен труд. В него са разгледани детайлно основните стратегически и нормативни документи, които са съотносими към държавната администрация. Представянето на основните концепции за модернизация на държавната администрация допълва и прави този анализ още по-детайлен. В допълнение на това авторът представя в дисертационния труд методите за анализ на административния капацитет. Особена ценно в това отношение е и демонстрирането на тяхното приложение в различни

практически разработки, като анализ на системата на ТБО на някой европейски градове, Gap анализа на област Велико Търново, функционален анализ на община Силистра, описание анализ на бизнес процесите, свързани с прилагането на СФУК и др.

Подробно са разгледани на основните методи за оценка на административен капацитет и използването на Матрицата за оценка на външните фактори – в конкретни разработки за оценка на административния капацитет на Община Бяла и Община Силистра, на областните администрации в Република България и на финансовото управление на общините, дава практическото значение и показва в конкретика възможностите на тези методи.

Особено внимание следва да обърнем и на емпиричното изследване и последващия сравнителен анализ на административния капацитет на отделните групи администрации, на организацията от централната изпълнителна власт и териториалните поделения на изпълнителната власт, както и на отделните общини, които са разпределени в четири групи в зависимост от тяхното население.

Може би най-важен и най-съществен принос на настоящия дисертационен труд представляват резултатите от Четвъртата глава. Дефинирани са областите в които административния капацитет е най-викок и областите, в които се наблюдава изоставане. Изчисляването и анализирането на коефициента на неопределеност при отделните наблюдавани параметри на административния капацитет дава важна индикация, че има процес на уеднакяване на практиките на отделните администрации по отношение на неговото изграждане. Анализът на връзките между отделните аспекти на административния капацитет дава отлична възможност да се определят зависимостите и на следващ етап да бъдат анализирани.

Предложената процедура за ежегодно изследване, анализиране и оценяване на административния капацитет на държавната администрация има най-вече обществено значение.

Бих оценил настоящата разработка като един новаторски труд в развитието на публичната администрация. Търсene на възможност за съставане на система от измерими и коректни критерии за оценка на администрацията е дълъг процес от научна гледна точка. Много автори работят в това направление, като се опитват да оценят тези социални процеси и да дадат верни решения за подобряване на тяхната дейност (ефективност). Особено полезно е търсено на обществената значимост от тези резултати. Получаването на определени изследователски резултати е особено важно, но тук сме в хипотезата, че организацията за която те се отнасят, трябва да приеме същите. Приемането на подобни резултати е свързано с дълъг процес на убеждаване на ползвателя, че те не целят неговото порицание, а търсят висока степен на полезност. Анализирането на тези процеси се прави нееднократно в периода на икономически и политически трансформации в който преминава България, но в повечето случаи тези изследвания и анализи имат само информативен характер.

Настоящото изследване цели не само да анализира, но и да постави тази проблематика, както като научен, така и като обществено значим проблем. Постигането на научната цел е по-лесно постижимо, докато постиганието на регулираща ефект в тези обществени отношения ще продължи още дълъг период от време. В тази връзка разработката на проф. д-р Борислав Борисов представлява голяма крачка в този напредък. Именно тук откривам най-съществените научноприложени приноси. Безспорно показателно за това са теренните изследвания на автора в различни организации, както и представените такива за различни общини и области.

Системата за обратна връзка тук се демонстрира по един нетрационен начин чрез Националния конкурс „Най-добра администрация“. Интересно би било от научна гледна точка и изследването на отношението на участниците в този конкурс. Това би дало информация дали те приемат резултатите от подобен тип оценка (независимо, че тя се базира на сериозен научен подход и детайлно изследване).

Друго особено позитивно в дисертационния труд е авторовия поглед на анализиране на конкретните ситуации и действия, което той е направил благодарение на неговите широки познания и компетенции. Това не би било толкова обективно и възможно, ако той не притежаваше натрупванията в професионалното му и лично кариерно развитие.

Несъмнено това са важни и значими теми, които освен научния ракурс имат особено обществено значение. Услугите, действието на организацията, които предоставят публични услуги са особено наблюдавани, както от преките пользователи, така и от общността към която са насочени. В тази връзка тематиката има важно значение за развитието на науката, както и обществените отношения в тази посока.

4. Критични бележки и препоръки

Дисертационният труд е разработен на много високо теоритично, идейно и практическо равнище и не се наблюдават грешки. Бих препоръчал на автора да се разработи обща стратегическа рамка за развитие на публичните

организации в която да бъдат формулирани и дефинирани критерии като част от системата за контрол за оценка на административния капацитет, а на теоретично ниво - да се дефинират и обосноват конкретни модели на действие в тази посока. Разработването на математически модели за оценка на административния капацитет на основата на точно измерима система от критерии може да послужи за извършването на коректен анализ както на дейността на отделните административни организации, така за оценка на тяхната ефективност.

5.Публикации

Кандидатът за придобиване на научна степен „доктор на науките“ е депозирал към дисертационния труд 14 учебници и учебни пособия, 7 монографии, 6 студии, 9 научни статии, 27 научни доклада, 5 публикации с научно-популярен характер и 87 публикации по научни проекти и разработки, възложени от структури на държавната администрация. Представената научна продукция е отражение на научноизследователската работа и свидетелство за високата компетентност и признание на автора в национален и международен план.

6.Автореферат

Авторефератът на дисертационния труд (общо 63 страници) е разработен съгласно изискванията и представя в широка форма основните проблеми и начините за тяхното решение. Същият способства за придобиване на пълна представа за научната стойност и практическата приложимост на постигнатите научни и научноприложни резултати, в контекста на доказаната от автора изследователска теза.

7.Заключение

Дисертационният труд и автореферата към него, отговарят напълно на приетите нормативни изисквания, установени в Закона за развитие на академичния състав на Република България и Правилника за неговото прилагане. Това ми дава основание да дам положителна оценка на предоставеният ми за рецензиране дисертационен труд, във връзка с откритата процедура за придобиване на научна степен „доктор на науките“ на проф. д-р Борислав Борисов в област на висшето образование 3. „Социални, стопански и правни науки“, професионално направление 3.7. „Администрация и управление“, научна специалност „Организация и управление извън сферата на материалното производство (Публична администрация)“.

13.03.2018 г.

гр.Русе

Изготвил:

/чл.-кор. проф. д.н. инж. Венелин Кръстев Терзиев/