



РЕЦЕНЗИЯ

от: **доц.д-р Александър Иванов Вълков**
УНСС – София, факултет „Управление и администрация“, катедра
„Публична администрация“, н.с.: „Организация и управление извън
сферата на материалното производство“

относно: дисертационен труд за присъждане на образователна и научна степен
„**доктор**“ по научна специалност „Организация и управление извън
сферата на материалното производство (публична администрация)“ в
УНСС

Основание за представяне на рецензията: участие в състава на научно жури по защита
на дисертационния труд съгласно Заповед №
849/13.04.2020 г. на зам.-ректор на УНСС по
НИД

Автор на дисертационния проект: **Ивайло Петров Илиев**, редовен докторант към
катедра „Публична администрация“

Тема на проекта на дисертационен труд: **АЛТЕРНАТИВЕН ПОДХОД ЗА
УПРАВЛЕНИЕ И ОЦЕНКА НА ПУБЛИЧНИ
ПРОГРАМИ**

1. Информация за дисертанта

1.1 Данни за обучението. Ивайло Петров Илиев е преминал пълния курс на обучение в докторска програма „Организация и управление извън сферата на материалното производство (публична администрация)“ в ПН 3.7. „Администрация и управление“ в УНСС – София през периода април 2016 – април 2020 г. На основание Решение на ФС на ф/т „Управление и администрация“ (протокол №7/19.04.2016 г.) и със Заповед на Ректора на УНСС №1049/12.05.2016 дисертантът е записан за обучение в редовна докторантура по държавна поръчка със срок на обучение 3 год. (19.04.2016 – 19.04.2019 г.) в докторската програма „Организация и управление извън сферата на материалното производство (публична администрация)“, водена от катедра „Публична администрация“ при ф/т „Управление и администрация“. За негов научен ръководител е определена доц. д-р Евгения Пенкова. С приемането на Индивидуалния учебен план ФС определя и тема на докторантурата - „Оценка на изпълнението на публични програми“.

В рамките на първите две години от обучението си дисертантът полага успешно б-те си изпита съгласно ИУП. Във връзка със започване на работа на пълен работен ден, считано от 19.04.2019 г. дисертантът преминава в задочна форма обучение. След проведено обсъждане в катедрата по молба на докторанта (протокол № 83/10.06.2019 г.), на основание Решение на ФС на ф/т „Управление и администрация“ (протокол №8/18.06.2019 г.) със Заповед на зам.-ректора по НИД на УНСС (№1481/26.06.2019 г.) е променена темата на дисертационния труд на „Алтернативен подход за управление и оценка на публични програми“. В хода на обучението си дисертантът не е ползвал

правата си на удължаване или прекъсване. Докторантурата приключва в срок като дисертантът е представил дисертационното си изследване в рамките на две обсъждания в катедра „Публична администрация“ (от 16.03.2020 г. и 06.04.2020 г.). На основание предложение на КС на обучаващата катедра във връзка със завършване на работата по изследването и изтичане на срока на докторантурата (протокол №97/06.04.2020 г.) и Решение на ФС на ф/т „Управление и администрация“ (протокол №8/07.04.2020 г.) със Заповед на Ректора на УНСС №907/21.04.2020 г. дисертантът е отчислен с право на защита.

1.2 Данни за дисертанта. Ивайло Илиев (р. 26.02.1991 г.) завършва средното си образование през 2010 г. в 137 СОУ „Ангел Кънчев“ с профил маркетинг и реклама, финанси и счетоводство, предприемачество. Завършва обучение по бакалавърската програма по „Финанси“ в УНСС (бакалавър по икономика, 07.2014 г.) и магистърската програма по „Публични финанси“ в УНСС (магистър по икономика, 2015 г.). Паралелно с обучението си в УНСС през периода 2011 – 2015 г. той работи в частни компании като кредитен експерт (Профи Кредит България, 2011 г.), асистент мениджър и асистент корпоративни клиенти (Порше България, 2011-2014 г.) и финансов директор (Джани Травъл, 2013-2015 г.). През 2015 г. създава компания за онлайн търговия (2015-2019 г.), а понастоящем работи като търговски директор (eBundance, 2019 г.). По време на обучението си в докторската програма в УНСС е участвал в преподаване по дисциплината „Бюджетна политика“ пред студенти от ПН 3.7 „Администрация и управление“ (2017-2018 г.), за което има позитивни отзиви от титуляра на дисциплината и негов научен ръководител доц. Е. Пенкова. Ивайло Илиев владее английски език (на равнище B2) и руски език (A2).

Познавам дисертанта от обучението му като студент в магистърската програма по Публични финанси, откогато датира и неговият интерес за продължаване на обучение в докторска степен и като ръководител на катедрата, към която е акредитирана докторската програма. Посочените основни моменти от биографията на дисертанта показват, че обучението в докторантура и изборът на изследователска тема е естествено продължение на образователния профил изграден от предходните образователни равнища. Имам преки наблюдения върху работата на докторанта, получени в хода на редица обсъждания и консултации по темата на дисертацията и работата му като хоноруван асистент. Познавам го като задълбочен млад автор, чийто отличителни качества са прецизност в научните занимания, компетентност, упоритост и целенасоченост в търсенето на решения на значими за науката и практиката въпроси.

2. Обща характеристика на представения дисертационен труд

2.1 Структура и обем: Представеният ръкопис е в обем от 283 страници, от които 246 страници *основен текст*, структуриран в следните части: въведение, три глави и заключение. В основния текст на дисертацията са включени общо 29 фигури и 25 таблици, които следват последователна номерация по отделните части на текста. В края на ръкописа е обособен раздел от 5 приложения (3 таблици, 1 фигура и кратък аналитичен обзор), които представят допълваща информация за изследването и които са коректно използвани в текста. Списък на използваните съкращения и такива с наименованията на таблиците и фигурите, и тяхното точно място в дисертацията са изведени са изведени в началото. По отношение на справката за използваните литературни, официални и информационни източници (с. 251-269): в нея докторантът е посочил общо 277 източника, като тя е структурирана в 6 раздела, според предметната им специфика – (1) нормативни документи и официални източници – 10 източника; (2) научна периодика – 83 източника, (3) книги – 128 източника, (4) изследвания и статистически данни – 14 източника, (5) публикации на международни организации – 5 източника и (6) други електронни издания - 37 източника.

Преобладаващата част от източниците (общо и по раздели) са на английски език (233 или 84%). Диференцирането на справката по предметни области е полезно защото прави по-ясен и подреден фундамента на изследването. Броят, структурата и подборът на източниците са показателни за мотивацията и целите на докторанта в това изследване. В общ план, малко над $\frac{3}{4}$ от източниците са (строго) научните издания (научна периодика, книги и монографии), с което се потвърждава преобладаващия *теоретико-методологически акцент и значимост на дисертационното изследване* и рамкира очакванията за научните новости, които то предлага. Справката отразява актуални и водещи изследвания в научната област. Възприетият начин на номерацията на източниците е по азбучен ред в рамките на обособените групи, а не обща за цялото дисертационно изследване. В съответствие с това цитирането и позоваването на източниците в текста е под черта. Обхватът на справката говори за значителна по обем изследователска работа в широк времеви диапазон. Нямам съмнение от показаното в дисертацията, че авторът познава много добре и задълбочено литературата и работи с нея съобразно добрата академична практика.

2.2 Актуалност и значимост. В днешно време модерното публично управление се реализира чрез прилагането на подхода на публичните политики. Този подход намира все повече привърженици, както в научните среди така и в практиката на управление. Политиките се разглеждат като средишно поле на интересите на държавата, бизнеса и гражданското общество, и в тяхното взаимодействие чрез политиките се търси баланс между системи, които олицетворяват основни структурни зависимости на социалния живот (икономически, политически и социален). И ако отделните черти на държавата/политическото, на бизнеса/икономическото и на гражданското общество са относително добре изучени, взети „сами за себе си“, самостоятелно, в лабораторната среда „при равните други условия“, в добре проучени теоретично чисти модели, то тяхното насочено управленско взаимодействие, което е предмет на публичните политики, остава значимо научно предизвикателство. И в днешно време решаването на тази задача е на дневен ред. Може би дори повече като теоретично предизвикателство, доколкото в практически план, като формиране на политика, прилагане на инструментариум и използване на сполучливи за дадена страна „добри практики“, публичните политики изпреварват тяхното изучаване и доктриниране. Все още няма самостоятелно обособен дял от управленското знание като „наука за публичните/ конкретните политики“. Това е задача, чието решение в съвременните условия и реалности, предстои.

Откъде идва основната трудност? От това, че чрез своите агенти, конкретни представители, трите системи на социален живот функционират *заедно*. Виждайки ги сепарирани, поотделно, в най-агрегиран вид механиката на тяхното взаимодействие изглежда „рационална“. Допускането е че присъщите им ползи могат да бъдат комбинирани, а присъщите им дефекти, поправени или компенсирани съответно от тези на другите. Но субектите на политиките са (участници в) „мрежа/и“, сложно структурирани, преплетени, вградени, преливащи и т.н. Изграждането на представата и мисленето за мрежите като субекти на политиките е голямо интелектуално предизвикателство, което променя представата и мисленето за социалните процеси, в т.ч. и за управлението. Това взаимодействие не е строго „техническо“, социално и политически „неутрално“, а формирането и прилагането на политиките вече не е технологичен „рутиниран управленски процес“. Той трябва едновременно да избягва крайностите на трите системи, но и да отчита естествените дистанции между тях плод на различната им функция, ресурси и механизми на управление. Публичните политики са сложен и многокомпонентен творчески процес на управление на и чрез мрежи. Казано с други думи и в настоящия контекст, развитието на науката за политиките се извлича от мрежите; политиките са резултат от мрежови взаимодействия. Без разбиране (анализ) на мрежите, не може да разберем, да изработваме и да прилагаме политиките. Поне не като

параван на бюрократично администриране. Мрежите са голяма научно-изследователска тема и те очертават ново научна перспектива за управленската и административната наука у нас.

Обобщавам посоченото разбиране, като опит да подчертая идеи най-видимо открити в първите две части на работата, защото претенциите на автора, без да са заявени директно, не се свеждат до „практико-приложни“ решения и ползи, набор от препоръки към практиката. Напротив, в координатната система „политика - мрежи“ той търси пътеки в еволюцията на мрежовото публично управление (гл.1), анализира мрежовата архитектура и взаимодействия (гл. 2) и като техен израз лансира и тества в детайли модел за управление и оценка на национални програми (гл. 3).

2.3 План на изследването (цели, задачи, очаквани резултати, методи). Планът на дисертационното изследване е изложен синтезирано във въведението. Налице са ключови елементи, от които се получава отговор на важни насочващи въпроси - защо, какво и как изследваме, кои са очакваните резултати. В логическата схема на дисертацията те са подредени така: кратко изложение на структурата на работата, формулиране на тезата и 4 подкрепящи хипотези, дефиниране на обект, предмет и очакван резултат от изследването. Бих определил този план като минималистичен и ескизен, някои от неговите елементи са само загатнати или липсват (напр. ограниченията на изследването). В едно по-разгърнато и фокусирано представяне на дизайна на изследването (което задължително за този тип изследователски проекти и което препоръчвам на докторанта да направи) трябва да са налице следните елементи: кратка обосновка на актуалността и значимостта на работата, обект, предмет, теза – хипотези, основна цел – задачи, логика на изследването, ограничения и очаквани резултати. На основата на представеното следва да се посочи:

- Основната **цел** на изследването се припознава в **тезата** (с. 9). Докторантът ясно дефинира тезата на изследването в два основни пункта. Първият централен момент е, мрежовото управление е синтез на развитието/еволюцията на управленските подходи в публичния сектор. Това става на базата „инкорпориране“ на ключови елементи на административни и пазарно-ориентирани управленски модели. Вторият определящ център на изследването е твърдението, че мрежовото управление е ефективна форма на тази еволюция, „гарантирайки координация в сложната съвкупност от заинтересовани страни, защитавайки обществените ценности“. Това очакване според автора произтича от прилагането на два основни лоста за подобряване на изпълнението на публичните програми (които структурират модела на мрежовото управление) – публичните мрежи и мрежовата оценка. За да изпълнят предназначението си са необходими две условия. Първо, публични мрежи, формирани около политиките и съставляващите ги програми/проекти трябва да са обхватни, формирани на широка основа. Публичните мрежи се разглеждат от докторанта и като условие (основа) на публичните политики и като тяхно инструментално средство. И двете гледни точки са развити в текста на изследването. Второ, оценката на изпълнението на програмите/проектите следвайки тяхната мрежова основа и функциониране трябва да са комплексни. Изискването за комплексност не е разшифровано тук, но както става ясно от текста става дума за отчитане на системните ефекти и социеталните последици от тях, което е проблем за практиката на публично управление базирано на публични политики в настоящия момент у нас (доказано в трета глава). Така зададена тезата очертава *голяма научно-изследователска задача* на първо място в теоретичен план и с множество конкретни практически проекции и ползи.

Тезата и хипотезите очертават съдържателно научния проблем, който в теоретичен план се свежда до базиран върху развитието на публичните мрежи обективен процес на конвергенция на моделите на публично управление, като все по-ясно забележима трансформация в днешно време. Въвеждането на управление чрез публични политики чрез

изграждане на публични мрежи с широк обхват, многоспектърни взаимоотношения, които предполагат балансираща индивидуалните предпочитания обща и дългосрочна оценка с акцент върху публичния интерес ни изправя пред предизвикателството за *предефиниране на разбирането ни за ролята на държавата в публичното управление*. Тезата е обобщаваща рамкова конструкция, която не може да се разглежда извън 4-те съпътстващи **хипотези**, които отразяват отделни нейни страни (не като страничен резултат) и по-конкретно изразяват важни очаквания за резултати. *Първата* насочва вниманието към механизма на конвергенция на съществуващите модели в мрежовата архитектура и посочва нейни системни характеристики – разпознавани чрез актьорите и тяхната свързаност. *Втората*, към начина на формиране и управленските аспекти на публичните мрежи, разглеждани като резултат от „регулиран процес“. На тази основа, *третата* дефинира очакване за „общ модел на управлението на публичните мрежи“ като база за формиране и изпълнение на публичните политики. *Четвъртата* конкретизира мястото на мрежовия анализ като подход/инструмент за оценка на изпълнението на публичните програми.

- От тук произтичат конкретните изследователски **задачи**, които са разписани и прецизирани по време на обсъжданията в катедрата. Те са определящи за хода на изследването, а обвързването им с хипотезите (с. 10) и с логиката на изложението, по отделните части (с.11) представя по-ясно и убедително работния план на дисертацията. Задачите ще индикират очаквания за конкретни научни резултати/ постижения. В поредността на хипотезите по-важните са: (1) доказване на интеграция и приемствен характер на парадигмата за мрежовото управление; (2) системна характеристика на публичните мрежи (елементи, механизъм на функциониране); (3) конструиране и алгоритъм на работа на мрежови модел на управление (критерии и оценъчни пътеки); (4) тестване за приложимост и валидизиране на модела.

- На основа на горното се аргументира по-релевантно (1) определянето на **обекта** на изследване (който правилно насочва вниманието към програмното/проектното съдържание на публичните политики) и (2) **предмета** на изследване - мрежовото управление, като реорганизираща основа за политиките, а значи и на програмите/ проектите.

- В пет групи са очертани общите **ограничения** в изследването (тези с тестването на модела са налице в 3-та глава) – във връзка с теоретичния анализ, информационните ресурси, времевите рамки на проучването, обекта и приложимостта на изследването. В цялост те илюстрират „материалната“ основа върху която се провежда научното дирене. В съдържателен план те са показателни за преодоляването на някои трудности при планирането и хода на изследването, и преодоляването на капаните за фрагментарност и недостатъчност. На тази основа използваният пакет от изследователски **методи** е релевантен на преследваните цели (с.12). Специфичен и ключов за постигане на целите на разработката е „организационно-управленското моделиране на функции и процеси“.

- Очакваните **резултати** са проекция на целевата мрежа на изследването (вж. по-горе) и в по-конкретен план са резюмирани конкретни очаквания за научно-приложните новости от дисертацията (вж. резултатите в „практически аспект“, с. 13). Резултатите са сведени до изработването на модел за управление и оценка на публична програма, чиято валидност категорично надхвърля конкретната предметна област на верификация, чийто методологически възможности са апробирани и доказани в работата. Това е конкретен резултат не толкова в приложен, а в методологически план, който сам по себе си е достоен и достатъчен като водещо научно постижение. Направеното описание на резултатите в теоретичен и практически аспект не отразява обаче много по-мощния замисъл и най-вече изпълнение на разработката. Практическите новости са пряка последица на

постижения, в *теоретичен план*, които тук не са намерили място и би следвало по-ясно да се разпознаят и да се заявят като авторски дефиниции, направени систематизации и обобщения, изведени сравнителни предимства и др., най-вече в първите две части на изследването. Това ще потвърди теоретико-методологичния характер на изследването и няма да го „заключи“ в конкретиката на управленски инструмент или програма.

Може да се обобщи, че темата е недостатъчно разработена у нас. Тя е значима и актуална в теоретичен, методологичен и приложен аспект. Логиката на изследването търси прагматичен фокус – извеждане и верификация на концептуален модел за мрежово управление и оценка на публични програми. Дисертационното изследване е добре планирано. Дизайнът на изследването е разработен внимателно, отделните елементи са логично подредени и добре обмислени, което позволява на дисертанта да разпредели правилно усилията си при решаване на конкретните задачи по пътя на доказването на основната теза. Целите и тезата/хипотезите отчетливо определят дисертацията като научен продукт с висока теоретико-методологична и научно-приложна стойност.

3. Съдържание и основни научни постижения в дисертацията

Дисертацията е оформена в 3 глави. Структурата е логична и следва схемата: очертаване на парадигмалната промяна в съвременното публично управление – детайлен анализ на неговата синтезираща основа, мрежите и оценка на развитието на управлението на публичните в контекста на публичните мрежи – разработване и тестване на мрежови модел за управление и оценка на публични програми. Съдържанието е балансирано по отделните части. Кои са съдържателните акценти и основните постижения?

- **Глава първа** (с. 14-86) насочва вниманието към програмното управление. Това е подход с дълбоки (исторически) корени, който е сърцевина и на модерното публичното управление, това чрез политиките. Политиките се реализират чрез програми, проекти на макро, мезо и микро равнище, като авторът акцентира върху процеса, резултатите и измерването на тяхното *изпълнение*. На основата на пространен и задълбочен литературен научен обзор на чужди и наши източници се аргументира възгледът, че управлението и оценката на изпълнението на публичните програми не е техническа задача, а се основава на публичните ценности. Те са рамка за управление и оценяване, която предефинира равнищата, процесът и критериите за оценка на изпълнението на публичните дейности (с. 14-20). Новост в нашата научна литература е систематизирането и характеризиранието на ползите, недостатъците, измерителите и рисковете/неочакваните последици свързани с оценката на изпълнението (с. 33-46). През призмата на публичните програми авторът проследява еволюцията на парадигмите/моделите на публично управление. Трансформационният процес е представен чрез *надграждаща* (не отхвърляща) промяна на характерните за всеки модел основни управленски функции, роли, инструменти и цели (с. 46-58). Линиите на промяна в тези области имат обща фокусна точка: мрежовото управление, при което (мрежовата) администрация изпълнява координиращи стратегии/дейности, насочени към израждане на доверие, взаимност и устойчивост между участниците в мрежата. Това е радикална промяна в начина, по който функционира и възприемаме публичното управление. То не е с фокус върху структурите (бюрократичен модел), конкурентните предимства чрез резултати за клиентите (мениджърския модел), постигане на компромиси (съвременен модел). Управлението на структурите, на резултатите и съгласието са различни аспекти на характерния за мрежите фокус към цялото. Най-наситен на новости (от гл.т. на нашата научна литература) е последващия анализ на модела на мрежово управление: напр., направено е систематизиране на възгледите за мрежовото управление, разработена е работна/авторска дефиниция за него, идентифицирани са компонентите на мрежите и са

изведени основните процеси (формиране на мрежи, администриране на мрежи и оценка на мрежи) и др. Идеята за конвергенция на програмния и мрежовия подход в & 4 идва като логичен резултат от направения теоретичен анализ.

Може да се обобщи, че тази част на теоретичното изследване в дисертацията (което продължава и в следващата глава) предоставя добре систематизирано в предмета и логиката на дисертацията богатство от научни идеи. На тази основа са аргументирани авторски обобщения и заключения, напр. за мрежовата конвергенция на моделите на публично управление, с което се доказва и първата хипотеза.

- **Втора глава** (с. 87-154) предлага резултатите от задълбочено изследване на мрежите, т.е. тя развива и задълбочава теоретичния анализ в посока публичните мрежи и тяхната оценка като основа на търсене на управленска алтернатива. Най-голяма „тежест“ в анализа заемат въпросите за същността, елементите, принципите на функциониране и типологията на публичните мрежи, което позволява да се изработи разгърнато разбиране за тях, което е новост за нашата научна литература. Авторът вижда публичните мрежи (създадени около политики и програми) като динамични, гъвкави структури в които участват различни актьори (институционални, групи, отделни лица), с различен „мащаб“, които наред със собствените интереси, са и носители на системни/секторни и пространствени характеристики, които трябва да се отчитат при провеждане на мрежовия анализ. Авторът прави опити да свързва профилни характеристики в различни разрези (напр. секторни и териториални черти), с което придава по-голяма „реалистичност“ на публичните мрежи. Особено ценен за мрежовите аналитици е обособяването на потоците на мрежовите обмени, които са в основата на оценката на мрежите. Това позволява анализът от структурен, застинал, „снимков“ да се превърне в „динамичен“, базиран на „социален обмен“. Диахронният аспект на мрежовия анализ не е само по отношение на това „как работят вътре мрежите“, а и по отношение на *присъщата им способност* да бъдат адаптационен механизъм спрямо външната среда (разработено в &2, с. 134-143). Това тяхно качество (да са „сложни адаптивни системи“) авторът вижда като „процес на учене“ (с. 136) и разглежда като резултат от важни характеристики като свързаността/преплитането, подобие, размера, плътността, броя на актьорите в мрежата и др. Това са важни методологически маркери за мрежовия анализ, които служат за рамка и се прилага в трета глава.

Може да се обобщи, че изследването в тази част предлага фокусирано изследване на типологията, структурата и функционирането на публичните мрежи. Обобщенията/изводите за техните принципи, строеж, осигуреност и поведение като сложни адаптивни системи дават основание на докторанта да ги аргументира като съвременна управленска алтернатива. Надграждащият (предходната глава) теоретичен анализ предоставя тук доказателствата в подкрепа на хипотезата, че формирането на публичните мрежи е регулируем процес. Обобщено, първите две части представят в завършен вид теоретичната база на дисертацията

- **Трета глава** (с. 155-246) разгръща потенциала на до този момент теоретичното и теоретико-методологичното изследване в практическа посока. Идеята на докторанта е, на основата на постигнатото, да разработи мрежови модел за управление и оценка на публични програми, който да тества за реална секторна политика (на примера на „бюджетна програма“). Аргументирано и последователно авторът провежда процедура за избор на тестване на модела, в следната последователност: (1) секторна идентификация – на основата на публични данни за обществената значимост, начина на финансиране, последиците за обществото и (2) селекция и избор на конкретна секторна програма чрез изведена критериална рамка. Направена е аргументирана характеристика на избраната програма („Оптимизация на училищната мрежа“) като част от програмния портфейл на

МОН, както и оценка на нейното управление в 10 годишен период. Авторът доказва по безспорен начин недостатъците на досегашния начин на управление на програмата и прилагания парциален, административен и епизодичен подход на оценяване на изпълнението на програмата (с. 174-189). С подчертан приносен характер (в методологичен и в практико-приложен план) е последващата верификация на мрежовия модел (&3). Това е направено на две равнища. На първото равнище, докторантът разработва концептуално моделно решение на управление на публични програми чрез мрежи (вж. фиг. 3.6). Процесът се извършва в три етапа (фиг. 3.7): мрежовата оценка, оценката на изпълнението и оценката на въздействието са представени във вида на детайлизирана авторска методика, която сглобява цялостния *алгоритъм на оценяване* на публичните програми (процесът илюстрират на фиг. 3.8 и детайлното му представяне в разработени технологични управленски карти на с. 198-210). Дисертантът не просто описва, а операционализира предложените от него решения. За всяко стъпало от разработения алгоритъм на модела за оценка на мрежата той допълва съответната задача от „технологичните карти“, като по този начин изработва „оценъчните пътеки“ на модела. Разработените от дисертанта „оценъчни пътеки“ притежават значителна евристична ценност за оценката на мрежи, формирани около политики независимо от тяхната предметна/секторна конкретика. На второто равнище, предложеният модел е апробиран последователно и изцяло, което дава основание и за по-конкретни изводи на национално и регионално/общинско ниво на изпълнение на програмата.

Може да се обобщи, че изследването в тази част има конструктивно-съзидателен характер – предложено е моделно управленско решение чрез публични мрежи, чийто общ алгоритъм и функционалности („оценъчни пътеки“) го превръщат в надежден инструмент за рационално публично управление в полето на обществения интерес. С това дисертантът потвърждава третата си хипотеза. Практическата пригодност и надеждност на изработения инструмент е доказана емпирично. Проведеният анализ на резултатите и отклоненията на конкретна бюджетна програма с 10 годишна история са от значение не само за нейното управление, но и показват възможностите на разработения мрежови модел за управлението и оценката на ефективността на публичните политики (хипотеза 4).

4. Оценка на научните и научно-приложните приноси

Посочените в автореферата приноси (с. 44) повтарят в съкратен вид дефинираните резултати във въведението на дисертацията (с. 13). Те са оформени в две групи: в „теоретичен“ и в „практически“ аспект, и са „привързани“ към обособени части от дисертацията. По-ясно формулирани са тези от втората група (4 на брой), които дисертантът определя като основен преобладаващо прагматичен фокус на работата си. Както вече бе споменато по-горе (вж. т. 2.1, с. 4, както и обобщаването на постиженията в първите две части по-горе) намирам, че са излишно подценени постиженията в теоретичен и методологичен план. Дисертацията е завършено мащабно и задълбочено научно произведение с *висока научна стойност*, чиито научни постижения и новости са преобладаващо в *теоретико-методологичен план*, ясно видимо от нейната структура и съдържание. С това дисертантът надхвърля обичайното равнище, традиционно с акцент върху практико-приложния аспект на анализа и съответно значимост на изследванията. Желанието на автора да „дълбае“ по начина показан тук в областта на теорията, търсейки нови перспективи за публичното управление трябва да се адмира. С това изследване той се причислява към кохортата от български изследователи, които разглеждат публичното управление отвъд рамките на политико-административния процес и доминацията на бюрократична парадигма.

Един по-различен прочит на научните новости, постигнати в хода на дисертационното изследване могат да се търсят в две направления:

(а) с теоретично значение: обобщения за „мрежова конвергенция“ на моделите на публично управление обосновани през призмата на проектното управление; систематизирани са компоненти, основни процеси и характеристики на мрежовото управление; селектирани са управленски функции и инструменти в развитието на моделите на управление; обобщени са характеристики за публичните организации като част от мрежите на политиките; изведени са канали обмен при публичните мрежи;

(б) с методологично значение: разработен е модел за управление и оценяване на публични програми; разработена е методика и алгоритъм за мрежови анализ и оценяване на изпълнението на публични програми;

(в) с практико-приложно значение: ретроспективно установени дефицити на проведени оценки за анализирана секторна програма; оценени параметри на изпълнението и на въздействието на анализирана секторна програма; профили на вътрешни и външни оценки по сходими критерии на секторна/бюджетна програма; установени ретроспективно (емпирични) сравнителни предимства на мрежовия модел на управление на секторна/бюджетна програма спрямо традиционния.

Посочените по-горе резултати и приноси са лично дело на дисертанта. Те отразяват вярно постигнатите резултати. Налице са значителни възможности за разширяване и продължаване на научното изследване.

5. Оценка на публикациите по дисертацията

Общият брой на научните публикации, посочени в автореферата, по темата на дисертацията е 6. Всички публикации са в периода на докторантурата 2017-2020 г. и *отразяват основни моменти и резултати от работата по дисертационното изследване*. Публикационният профил на дисертанта е следния: всички публикации са на български език и са самостоятелни; от тях 2 са статии в научна периодика (1 статия, в научно списание реферирано в WoS и 1 статия, индексирана в RePec), 4 доклада от участия в научни форуми, публикувани в сборници с научно рецензиране.

Докладът „Електронното правителство и изпълнението на програми в сферата на публичните услуги“ (2017) разглежда оценката на изпълнението на програмите за въвеждане на електронно правителство у нас и извежда критерии за оценка на ролята на правителството през призмата на създаването на публична стойност. Статията „Етика и етично поведение в оценяването на изпълнението на публичните програми“ (2017) дискутира етичните проблеми и методологичните подходи при оценката на изпълнението на публични програми и в частност в сферата на образованието. Дисертантът извежда набор от качества на оценителите за провеждане на етично коректни оценки. Възможностите за прилагане на програмно бюджетирание като подход за подобряване на ефективността и ефикасността на управлението ниво у нас е тема на статията „Програмно бюджетирание и управление на бюджета на местно ниво“ (2018). Като идентифицира проблеми на бюджетиранието на местно равнище в доклада „Местно самоуправление и програмно бюджетирание“ (2018) дисертантът очертава насоки за подобряване на програмното бюджетирание. В публикацията „Дигитализация на процесите в публичната мрежа“ (2019) се очертават стъпки за дигитализация на публичните мрежи на фона на процесите на дигитална трансформация в публичната администрация. Публикацията „Основни характеристики на мрежовото управление в публичния сектор“ (2020, под печат) представя мрежовото управление като резултат от глобални тенденции в развитието на модерното публично управление и извежда характеристики, елементи и умения необходими за управлението на мрежата.

6. Оценка на автореферата

Авторефератът отразява вярно и точно всички основни моменти и идеи в дисертацията. Той фокусира вниманието върху дизайна и логиката на изследването, представя коректно авторските решения, получените основни научно-приложни резултати и научни новости. Налице са справки за приносите и за публикациите по темата на дисертационния труд.

7. Критични бележки, препоръки и въпроси

7.1. Критични бележки: Като рецензент в катедрата по време на вътрешната защита отправих множество критични бележки и препоръки - съдържателни, по дизайна на изследването и методологията, редакционни, които в по-голямата си част бяха енергично отстранени в хода на доработката. Тук могат да се посочат следните:

(а) Секторният разрез в т.1.3.2, която разграничава публичното, частното и доброволното участие не се илюстрира коректно на фиг. 2.3 (с. 106). Детайлна основа на взаимодействията между тях в полето на публичните политики прави проф Т. Танев (2008). Дисертантът би могъл да използва като референт и друга публикация (с участието и научния ръководител на докторанта „Променящи се баланси в полето на публичните политики“, 2018 г.), която дава цялостна картина и логика на секторното взаимодействие;

(б) Пространните теоретични разсъждения и аргументация са традиционен път за извличане на валидни теоретични обобщения. За превръщането на това знание в методологичен инструмент е важно то да бъде развито в сравнителен план по сходни признаци/критерии. Ползите от това са налице – извличане на тенденции, проследяване на промени в ретроспективен план и др. Този подход би могъл да се използва доста по-активно от дисертанта, тъй като се предполага в неговото изследване, особено в първите две глави. Напр. в гл. 1, &3 авторът прави подробен анализ на функциите на „мрежовата администрация“. Пропусната е възможността анализите в &2 и &3 да се извършат по обща схема (подобно на табл. 1.3 с. 59-61), като по този начин различните модели на публично управление ще бъдат разграничени в крайна сметка и чрез техните функционални профили (направено за мрежовата администрация по последната колона на таблицата).

(в) Трябва да се отбележи, че дисертантът много прецизно и аргументирано е избрал секторна бюджетна програма, за да верифицира модела на мрежово управление. И тази проверка за валидност е направена успешно. Изборът на тестова програма преминава обособена селекционна процедура. Но когато едно изследване цели по-висока приложимост и обхват трябва да бъдат приложени допълнителни аргументи. В т.см. на фона на представяне на програмния подход като практика на публично управление у нас извеждане на общи и конкретни/специфични за избраната програма черти би усилил значително резонанса на приложност.

Бих искал да подчертая че направените тук бележки не намаляват научната стойност на дисертацията. Те са по-скоро насоки за развитие в контекста на следващата препоръка.

7.2. Препоръки: На последното обсъждане в катедрата направих препоръка, която потвърждавам и сега – като имам пред вид дефицита на научни изследвания и публикации по темата за публичните мрежи и мрежовото управление у нас препоръчвам на дисертанта след доработка на текста, което той показва че може да направи в кратки срокове, да публикува настоящата работа в монографично изследване.

7.3. Въпроси:

(а) Моля дисертантът да изложи теоретични и/или конкретно-практически (емпирични) аргументи по следната група въпроси:

- Кое дава основание да се твърди, че моделът може да бъде прилаган и в други области, сектори и програми?

- Има ли модела „основен процес“, т.е. системна част, последователност, които остава неизменна, независимо от секторната принадлежност, равнището на политиката и програмата, актьорите, вида на мрежата и др., което да предполага различно, специфично приложение?

- От друга гл.т., има ли специфични изисквания към политиките и публичните мрежи, за да може към тях да бъде приложен този подход на управление?

(б) При тестовата оценка на модела (спрямо избраната бюджетна политика) дисертантът използва „пакет“ от показатели. Съществува ли обобщаващ критерий за оценка на програмата? Кой всъщност е индикаторът за „оптимизация“ на мрежата? Или предлаганият подход предполага различни социо-икономически индикатори за резултати и последици?

8. Заключение

Дисертацията изследва недостатъчно разработен у нас актуален научен проблем със значими ползи за модерното публично управление. Тя е оригинално изследване, в което дисертантът показва убедително, че притежава задълбочени теоретични знания, в състояние е да провежда самостоятелно научно изследване и да генерира оригинални теоретико-методологични и научно-приложни решения. Демонстрирани са умения за теоретичен анализ и формулиране на практически решения изведени на основата на използването на съвременен научен апарат и коректен емпиричен анализ. Основната цел е постигната, а конкретните задачи, поставени в разработката, са решени. Тезата на изследването е доказана във всички нейни аспекти; работните хипотези са аргументирани с компетентно проведен анализ в теоретичен и емпиричен план.

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 професионално направление 3.7. „Администрация и управление“, докторска програма „Организация и управление извън сферата на материалното производство (публична администрация)“ на Ивайло Петров Илиев.

15.05.2020 г.
гр. София

Подпис:
доц. д-р Александър Вълков