

РЕЦЕНЗИЯ

на дисертацията на Снежана Димитрова Миликина на тема: **"Участие на лица в неравностойно положение в държавното управление"** за присъждане на образователната и научна степен **"доктор"**

*Рецензент: проф.д-р Борислав Борисов,
професионално направление 3.7. Администрация и управление и 3.8. Икономика,
адрес: София, ул. „Твърдишки проход“ 27, тел. 0882440502*

Докторската дисертация на Снежана Димитрова на тема: „Участие на лица в неравностойно положение в държавното управление“ е в обем от 177 страници и се състои от въведение, 3 глави, заключение и списък на използваната литература, нормативни документи и интернет източници. Дисертацията включва 5 фигури и 3 таблици, представени в приложенията.

1.Обща оценка на дисертацията

1.1.По заглавието на дисертацията

Заглавието на дисертацията „Участие на лица в неравностойно положение в държавното управление“ е ясно формулирано и е в тясна връзка с докторската теза, предмета, целта, задачите и структурата на изследването. Така дефинирано то *допуска по-широк обхват на научното изследване*, което е наложило съответните ограничения при формулирането на целта и задачите.

1.2.По актуалността на темата

Избраната тема на дисертацията е *актуална и значима* от управленска и социална гледна точка. Проблемите на хората в неравностойно положение не са обичаен предмет на изследвания и научни разработки, но те са в центъра на общественото внимание на съвременното общество и поради тази причина са обект на политиките и стратегиите на ЕС и страната. Този факт *съществено усложнява изследването*, тъй като изисква да се надстроява над общоизвестното и познатото, да се предлагат и защитават нови модели и концепции, което понякога изисква да се променят наложилите се стереотипи в мисленето и разбирането на много хора.

1.3.По основната цел, задачите, предмета и работната хипотеза на изследването

Основната цел, която си поставя докторантката е фокусирана към *очертаване* на специфичните потребности на лицата в неравностойно положение в трите представени групи - лица с увреждане, малцинства и уязвими групи, *изследване* на актуалните и приоритетни проблеми, свързани с тях и *установяване* на основните тенденции в процеса на създаване на условия за тяхното участие в държавното управление. Основната цел е декомпозирана на *4 изследователски задачи*, които очертават логичните стъпки на изследването. *Целта и задачите са коректно формулирани.*

Предмет на изследването са принципите, нормативното регулиране и управлението на процесите по гарантиране на равенство и недискриминация и в този смисъл е определен твърде ограничено като е сведен само до принципите. Обектът на изследването е международната и националната практика в това отношение, но не е формулиран от докторантката. Този обект съдържа реални възможности за навлизане в дълбочина на изследваната проблематика и а извършването на обстоен сравнителен

анализ на международните и националните решения в съответната област, което на фактически тя прави в своя труд.

1.4. По докторската теза в дисертацията

Докторската теза правилно е поставена във въведението като *работна хипотеза*, която следва да се докаже в процеса на изследване. Тя е основана на твърдението, че *участието на лица в неравностойно положение в държавното управление не е осигурено с необходимото законодателство, мерки и ресурси за прилагането им*. Трябвало е да се поясни, че става дума за националната практика. Но като постановка хипотезата е правилно формулирана и тя се доказва с разработката.

1.5. По методологията и методиката на изследването

За осъществяване на дисертационното изследване докторантката е използвала комплекс от подходи и методи. За целите на емпиричното изследване е обхваната практиката на 15 страни от ЕС, разгледани над 20 стратегически документа на ЕС и Р България, както и над 20 нормативни документа.

Използваните *подходи и методи, теренни проучвания*, придобитите *знания и натрупания опит* от участието в държавното управление са позволила на докторантката да *проведе задълбочено и широкообхватно научно изследване* по дадената тема и да направи *обосновани изводи и предложения*.

1.6. По научния апарат на изследването

За целите на изследването докторантката е използвала информация от 139 източника разпределени както следва – литературни произведения - 64, нормативни актове - 19, стратегически документи - 14, проекти, финансирани от ЕС и донорски организации - 9, статии – 33 и други източници, в т.ч. електронни сайтове на официални институции. Използваната литература съдържа основните класически и модерни теории и концепции в дадената научна област. Тя е определено *фокусирана към изследвания научен проблем, много уместно и коректно използвана*, което е свидетелство за *етичността на докторанта*. Тя демонстрира много добра *литературна осведоменост и задълбочено познаване* на европейските и национални закони, стратегии и програми за хората в неравностойно положение, които професионално анализира и използва съобразно целите на дисертационното изследване.

Като забележка може да се посочи, че не навсякъде цитиранията са съобразени с установените стандарти (стр. 13, стр.19, списъка от литературни източници и др.)

1.7. По логиката на изследването и структурата на дисертацията

Изследователската *логика и структурата* на дисертацията са добре изградени. При структурирането се спазва *традиционния подход* при написването на подобен род трудове - *първо* се изясняват *теоретико-методологическите основи* на изследването, на *второ място* се представя собственото проучване и се *анализират данните* от него и на *трето място* се разкриват *възможностите* и се правят *предложения* за усъвършенствания. Наименованието на третата глава малко подвежда, като се ограничава до анализа, което не е в полза на докторантката, тъй като фактически в текстовете на тази глава се съдържат и конкретните предложения за промени по отношение участието на хора в неравностойно положение в държавното управление.

Следването на класическата логическа схема – „теоретичен преглед-научно изследване-модел“ не означава, че докторантката сляпо се придържа към установени схеми, тъй като тя внася иновативност с проблемния подход, който използва и който съпътства всяка логическа част и ѝ придава самостоятелно звучене.

Дисертационното изследване е добре балансирано, фокусирано и целенасочено. Научните проблеми са ясно формулирани, а научните тези и предложения - добре обосновани.

2. По съдържанието и основните резултати на дисертационното изследване

Глава първа *„Теоретико-методически постановки и международно-правни аспекти на принципите за равенство и недискриминация“* е в обем от 24 страници и е структурирана в 3 параграфа. Логически към тази глава принадлежи и текста на въведението от 13-та страница до края, където се изясняват понятия и принципи, концепции и същностни моменти на държавното управление и на целевата група.

В тази глава докторантката прави *теоретико-методологически преглед* на равенството, равнопоставеността, многообразието и дискриминацията. Тя изяснява и подкрепя Аристотеловата концепция за „равенството като справедливост“, което се основава на идеята, че не всички трябва да се третират по еднакъв начин, а само онези, които са в еднакво положение. Според тази концепция справедливост има тогава, когато сходни случаи се третират по сходен начин, а различните – по различен начин. Авторката обосновава принципът за разширение на групата на равните, който предполага не просто еднакво отношение към всички, а различно отношение за да станат неравнопоставените равни с останалите. Основателно е твърдението, че широко прокламираните от политиките принципи на равният старт и равните възможности не предполагат специални мерки за хората в затруднение и в този смисъл не ги правят равнопоставени по отношение на различни житейски ситуации и възможности.

Вторият раздел на първа глава е посветен на международно-правните аспекти на отношението към хората в неравностойно положение, като се очертават и трите съставляващи ги групи – хора с увреждания, малцинства и уязвими групи. Описвайки техните характеристики, авторката за съжаление не дава определение или характеристика на третата съставка – уязвими групи, което би могло да се почерпи от документа, наречен *„Бяла книга: ефективна подкрепа чрез социални услуги за уязвимите групи в България. Основни принципи. Стратегически документ“* издаден през 2009 г. Независимо от това и в този раздел тя демонстрира добро познаване на международното право, обстоен преглед на основополагащите документи на ЕС. Коментира и пояснява смисъла и съдържанието на позитивните действия в подкрепа на равнопоставеността, който предполага, че равенството не се свежда до еднаквото третиране на всички, а изисква да се предприемат специфични мерки за да се компенсира неравенството, откъдето следва, че не всички форми на разграничаване са дискриминационни (*Чл. 7 на Рамковата директива за заетост (2000/78/ЕС) на Европейския съюз*).

В третият раздел се коментират принципите, залегнали в Общностното право, относно хората в неравностойно положение, като се прави обстоен преглед на правно-обвързващите документи на ЕС.

В цялата трета глава докторанта показва определена способност за целенасочен конструктивен анализ и синтез на теоретични идеи и концепции в областта на хората с увреждания, аргументирано да откроява, сполучливо да адаптира и обосновава да изгражда необходимите за дисертационното изследване логични конструкции.

Глава втора е насочена към изследване на *системно-структурните характеристики на политиките и програмите на европейски държави за насърчаване на участието в държавното управление и заемането на длъжности в държавната администрация на лица в неравностойно положение* и е в обем от 51 страници.

Тук докторантката се задълбочава в предмета на своето изследване, очертава специфичните негови характеристики и прояви от гл. т. на международния опит и практика, систематизира и анализира резултатите от своето изследване.

Като слабост може да се посочи повторемостта на един и същи абзац на стр. 24 и стр. 44.

В тази глава докторантката демонстрира възможности критично и целенасочено да използва анализа и синтеза на методологически идеи, почерпени от международния опит и на тази основа да провежда задълбочено емпирично изследване, професионално да анализира получените резултати и да прави обосновани обобщения и изводи.

Глава трета *„Анализ на актуалното състояние в България за участие на лица в неравностойно положение в държавното управление и развитие на политики и програми за осигуряването му”* е в обем от 62 страници и е структурирана в 5 параграфа, които могат да се отнесат към три логически части: *аналитична, фактологическа и проспективна.*

В тази трета част на дисертацията авторката прави обстоен анализ на състоянието и подробен преглед на българската практика, свързана с участието на хората в неравностойно положение в държавната администрация. Твърди се, че България е приела принципите на равното третиране, като е страна по всички ключови конвенции и международни договори в този аспект. Не става ясно обаче, защо, след като Конвенцията за правата на хората с увреждания е приета от Организацията на обединените нации на 13 декември 2006 г. и влязла в сила на 3 май 2008 г., а България я е подписала на 27 септември 2007 г., в т.ч. и Факултативния протокол към нея от 18 декември 2008 г., с което е поела ангажимент за последваща ратификация, то тази ратификация от Народното събрание става чак три години по-късно - на 27.01.2012 година!

Без да го изразява точно по този начин, авторката ни убеждава, че международните норми установяват общи стандарти по отношение на хората с увреждания, националното законодателство регламентира тяхното прилагане, а обществените отношения и поведенческите нагласи осигурява практическото им действие. Впрочем, това е общо правило, валидно за всички обществени процеси, нещо повече - степента на хармонизация на тези три елемента е свидетелство за зрелостта на едно общество.

В тази последна глава се очаква акцентът да се поставя в по-голяма степен върху излагането на идеи и предложения отколкото на представянето на факти и тяхното анализиране. Дефинициите и уточняването на понятията, което се прави тук е типично по-скоро за първа глава, където се коментират теоретико-методологичните аспекти на изследваните проблеми. Затова по-голямо внимание заслужават конкретни предложения на докторантката за промени във връзка с участието на лица в неравностойно положение в държавната администрация. В рамките на 23 страници тя прави 31 предложения за приемане на нормативни документи, стратегии, програми и планове, както и за конкретни мерки, за подобряване на законова и социална рамка за включването на хората с увреждания в социалния живот, с цел да им се помогне да живеят по-добре и да разполагат с равни права.

И в тази глава докторантката демонстрира отлично познаване на политиките, стратегиите, законите и мерките на ЕС и България в областта на хората в неравностойно положение и показва способност да направи обосновани изводи и формулира целесъобразни препоръки.

Не като слабост, а по-скоро като предложение за преследване на по-голяма задълбоченост, може да се каже, че тук би могло да се коментира системата за пенсионно осигуряване на хората с увреждания у нас и да се анализира и оцени системата за

планиране, изпълнение, контрол и администриране на бюджетните средства, предназначени за хората с увреждания. Не е коментирана и ролята на Агенцията за хората с увреждания в Р България, която има определени функции и място в решаването на разискваните проблеми на целевата група. Не е засегнат и въпросът за бягството от социални ангажменти на трудно подаващи се на социализация маргинализирани групи под прикритието на правата на малцинството – един актуален проблем за цяла Европа. Факт е, че склонността към социално изключване нерядко се проявява от самите групи и това не винаги е израз на самозащита, а по-скоро резултат на насадения усет за изгодата от социалното самоизключване.

В **заклЮчението** на дисертацията докторантката е направила необходимите обобщения и основни изводи от дисертационното изследване. Тя дефинира две системи на равнопоставеност за участие в държавното управление: *системата на заслугите* и *системата на равните възможности*, обосновавайки по-голямата социална справедливост на втората. Тя от своя страна изисква позитивни действия, включващи при необходимост и *позитивна дискриминация*, за разширяване обхвата на равнопоставените.

В заключението докторантката би могла да се върне отново към формулираната си работна хипотеза и да потвърди нейното превръщане в теза, т.е. *метаморфозата от предположение в твърдение*, настъпила в резултат на научното изследване на третирания проблем.

Във всички части на дисертационното изследване е ясно *видимо собственото присъствие и собствения почерк* на докторанта, който определено показва *качества* на конструктивност и логична последователност, *способност* за разкриване, дефиниране и решаване на научни и научно-приложни проблеми в областта на хората в неравностойно положение и възможностите за тяхното участие в държавното управление.

Следва да се подчертае, че рецензираното дисертационно изследване се отличава от направените досега у нас изследвания на проблемите на лицата в неравностойно положение и участието им в държавната администрация по своята комплектност, широта, дълбочина и обосновка на широк спектър от целесъобразни предложения.

3. Критични бележки към съдържанието и оформлението на дисертацията, препоръки и въпроси към докторанта

3.1. Добра би било след отделните глави докторантката да направи *обобщения и основни изводи*. Така по-ясно биха се открили онези приносни моменти, които тя внася във всяка една част;

3.2. Докторантката правилно очертава в увода актуалността, докторската хипотеза, предмета, целта и задачите на изследването. Не е посочен *обектът* на изследване;

3.3. В заключението докторантката не е посочила, в каква степен и къде в дисертацията са реализирани *целта и задачите* и е *потвърдена докторската хипотеза*;

3.4. Докторантката правилно е предпочела да представи *табличния и графичен материал* в приложенията към дисертацията. Те обаче са недостатъчни и няма директни препратки в текста към тях;

3.5. Не е коректно в трета глава да се описват *приносите* на докторантката. Нейните претенции в това отношение могат да се представят в заключението, но не и в основния текст;

3.6. На места *цитиранията* не отговарят на възприетите стандарти;

3.7. Забелязват се *машинописни грешки* от рода на липса на нов ред, използване на непояснени съкращения, липса на табулации и др.п.

Направените критични бележки не са от принципен характер и не могат да повлияят съществено върху положителната оценка на съдържателната част на дисертационното изследване.

4. Научни и научно-приложни постижения в дисертационния труд

4.1. Научни постижения

4.1.1. Изяснена е *методологическата основа на принципите на равенство и недискриминация*, съгласно международното право и правото на Европейския съюз;

4.1.2. Изведени са *системно-структурните характеристики на политиките и програмите* на европейски държави за насърчаване на участието в държавното управление и равните възможности;

4.1.3. Направен е *анализ на актуалното състояние* на държавната служба в България и законодателството за участие на лица в неравностойно положение в държавното управление чрез структурите на държавната администрация;

4.1.4. Направена е систематизация на разглежданите проблеми, които се третират не едностранчиво, а като *интегрирана система*, целяща постигане на синергичен ефект в обществото, в целевите групи и в държавната администрация;

4.1.5. На базата на извършения *сравнителен анализ* на практиката в страните-членки на ЕС са изведени *теории, модели, подходи*, които в съвкупност изграждат цялостна визия за развитието на политиката по насърчаване участието на лица в неравностойно положение в държавното управление;

4.1.5. Извършен е задълбочен анализ на множество закони, подзаконови нормативни актове, стратегии и други документи, въз основа на който се предлагат система от мерки за усъвършенстване на съществуващата практика. Те могат да се разглеждат като *цялостен модел за реформи* в дадената област.

4.2. Научно-приложни постижения

4.2.1. Обоснована е разликата между *медицински и социален подход* към увреждането, към хората с увреждания и оценката на уврежданията и защитава идеята, че медицинският подход не само че не е обективен, но е и обиден за редица хора с по-големи умствени или други възможности спрямо „неувредените“;

4.2.2. Доказва се, че широко застъпения и съществуващ модел на законодателни и структурни промени не е достатъчно ефективен. Писането на стратегии, закони и правилници не гарантират изпълнението на политиките и желаните реформи. Успехът на истинските реформи зависи от промяната на институционалната среда и култура. В този смисъл прави 31 конкретни предложения, аргументирани и обосновани, за законодателни промени, за промени в стратегически планови документи и за предприемане на конкретни практически мерки от институциите, за осигуряване на реални възможности за включването на лица в неравностойно положение в държавното управление;

4.2.3. Стигайки до извода, че основният проблем при осигуряване на свободен и пълен достъп на хората с увреждания до всички основни права е този, че културно-социалните предразсъдъци се отразяват и в законовите разпоредби и по този начин социалното изключване се проявява в законови ограничения, докторантката защитава виждането за прилагането на един по-изчерпателен интегриран подход, който да може да удовлетвори нуждите на хората с увреждания при упражняването на човешките им права;

4.2.4. Отправят се директни послания за това как тенденциите в европейската перспектива за развитие и създаването на благоприятна среда за насърчаване участието

на лица в неравностойно положение в държавното управление трябва да намери място в осъществяването в момента административни реформи у нас.

Посочените научни и научно-приложни постижения в дисертацията са лично дело на докторанта.

5. Други въпроси

Докторанатката има необходимите публикации по дисертацията – учебни материали, статии и доклади.

Авторефератът дава ясна представа за съдържанието на научния труд.

Справката за приносите правилно представя научните постижения на докторантката.

Информационната карта е попълнена правилно.

Личните ми впечатления за докторантката се градят както на прочита на дисертацията, така и на съвместната ни работа като лектори в Института по публична администрация и евроинтеграция и те са еднозначни – тя притежава качествата на учен, който може самостоятелно да изследва, анализира и оценява научни факти, да прави изводи и препоръки в областта, в която се специализира.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Дисертацията е цялостно, задълбочено и добросъвестно научно изследване на актуален, значим и сложен управленски, социален и научен проблем, съдържа съществени научни и научно-приложни приноси в областта на управлението на процесите, свързани с участието на лица в неравностойно положение в държавното управление.

Докторанката познава достатъчно добре основната литература и добрите практики в съответната област, може ясно да формулира изследователски проблеми, да анализира, систематизира и критично да осмисля различните теории и концепции, да конструира изследователски апарат, да провежда научно изследване, да прави аргументирани изводи и да обосновава предложения за подобрене на управленската практика.

Считам, че дисертацията съответства на изискванията на ЗРАС, поради което с пълна убеденост препоръчам на научното жури да гласува за **присъждането на Снежана Димитрова Миликина на образователна и научна степен “доктор”**.

София, 20.08.2012 г.

РЕЦЕНЗЕНТ:.....