

# СТАНОВИЩЕ

по дисертационен труд за присъждане на образователната и научна степен „Доктор” на **Весела Стефанова Политова**, докторант в задочна форма на обучение, държавна поръчка, по професионално направление 3.3. Политически науки, Докторска програма Публична администрация, с научен ръководител доц. **д-р Елена Калфова-Войнова**

**Тема на дисертацията:**

***„Качество на регулациите и значение на оценката на въздействието в сферата на образованието“***

**Изготвил становището: доц. д-р Албена Ганчева Павлова**  
**Нов български университет**  
**Департамент „Администрация и управление”**

## **1. Актуалност на тематиката и целесъобразност на поставените цели и задачи**

Националната сигурност, икономическият растеж, здравеопазването и образованието са в основата на стабилността и просперитета на съвременната държава. В интензивно развиващия се свят на модерно технологично общество от голямо значение е подготовката на мислещи и знаещи хора, които, имайки достъп до всякакъв вид и обем информация, умеят да превръщат информацията в знание, и които знаят как да я използват, за да допринасят за развитието и напредъка на съответната област.

През 2015 година у нас започва една от най-мащабните реформи в сферата на образованието след 1989 г. На 1-ви август 2016 г. влиза в сила изцяло нов Закон за предучилищното и училищното образование, който отменя действалия в продължение на 27 години Закон за народната просвета. Законът за предучилищното и училищното образование определя изцяло нова структура на образователната система; въвежда нова организация на училищното образование; променят се функциите и наименованията на образователните институции, приемат се нови държавни образователни стандарти и подзаконовни нормативни актове, които да съответстват на основния закон...

Провеждането на ефективни обществени консултации и най-вече извършването на предварителна оценка на въздействието имат ключово значение за пълноценното

прилагане на подход за разработване на управленски решения и публични политики, базирани на данни и доказателства, при спазване на принципите за откритост, обосновааност и съгласуваност със заинтересованите страни.

За да може да функционира ефективно и да произвежда качествен продукт, сферата на образованието (както и всяка друга сфера на обществения живот) трябва да бъде регулирана чрез качествени – ясни, точни, гъвкави, приложими и работещи, нормативни актове, което обосновава актуалността и значимостта на темата на разработения дисертационен труд.

## **2. Характеристика и оценка на дисертационния труд**

Трудът е представен в обем от 223 страници, композиран в увод, три глави, заключение, библиография и две приложения, и напълно отговаря на изискванията за дисертация за придобиване на образователната и научна степен доктор. Страниците са разпределени както следва: основен текст 185 страници, 16 страници приложения („Карта за оценка на качеството на нормативните актове в сферата на предучилищното и училищното образование“ и „Данни за проведени обществени консултации за обявени проекти на нормативни актове и техни изменения в периода 01.08.2016 г. – 31.08.2022 г.“) и библиография от общо 202 източника на български и английски език, в т.ч. 93 научни източника, 48 официални аналитични и стратегически документа, 48 нормативни документа и 13 интернет източника. В дисертацията се съдържат общо 24 фигури и 3 таблици. Добро впечатление прави предоставеният в началото на работата Списък на използваните съкращения на български и английски език.

В **увода** докторантката убедено експлицира значимостта на разработваната проблематика, мотивираща нейния избор като експерт по образованието с дългогодишен опит както на местно, така и на национално равнище. Политова посочва голямото значение на вече законово регламентираното задължение за извършване на оценката на въздействието при изработване на проектите на нормативни актове, както и наблюдението си върху това, че тази основната функция на оценката на въздействието при иницирането на законодателни промени в сектора се подценява. Акцентът в работата е поставен върху процеса на изработване на нормативните актове в сферата на предучилищното и училищното образование, с аргумента, че спазването на законоустановените изисквания за тяхното изработване оказва влияние и върху качеството на самите нормативни актове.

Докторантката аргументирано идентифицира обекта, предмета, целта, задачите, основните изследователски въпроси, както и тезата на своето изследване, посочен е обхвата на изследването и изследователските методи. Формулираната теза е приемлива и защитима.

В **Първа глава** „Еволюция на регулирането в публичното управление: пътят от регулиране към по-добро регулиране при осъществяване на публичните политики“ са представени еволюцията на регулирането в публичното управление в исторически аспект, като е направен паралел между степента на намеса на държавата в икономиката и

държавното регулиране в сферата на образованието; регулаторната политика; оценката в публичното управление и ролята на оценката на въздействието като инструмент за подобряване качеството на регулациите.

Отделено е внимание за разглеждане и анализ на понятията за публично управление, публични политики, регулиране и регулация. Въз основа на официални документи е представено влиянието на международните организации (Организация за икономическо сътрудничество и развитие, Европейски съюз и Световна банка) върху развитието на регулаторната политика в наднационален и национален аспект. Във връзка с ролята на оценката на въздействие като инструмент за подобряване качеството на законодателството са разгледани и анализирани различни виждания за същността на оценката на въздействието, представена е класификация на видовете оценки на въздействието. Разгледани са най-често използваните подходи за оценяване на въздействията и основните методи за оценка на въздействието.

**Втора глава „Регулаторна политика и оценка на въздействието в България“** от дисертационния труд е посветена на регулаторната политика и оценката на въздействието в България, като фокусът е поставен върху сферата на образованието. Разгледани са действията, предприети от българските правителства за извършването на регулаторна реформа. Отделено е необходимото внимание на инициативите за по-добро регулиране, неизменна част от които е и законово регламентиране за приложение на оценката на въздействието като задължителен елемент от нормотворческия процес. Представени са етапите и стъпките за прилагане на оценката на въздействието в България, както и резултати от научни изследвания, чийто обект е приложението на оценката на въздействието в първите години от регламентирането ѝ като задължителен елемент от процеса на приемане и изменение на нормативните актове.

Извършени са преглед и анализ на регулаторна политика в сферата на образованието и е установено, че в научната литература, отнасяща се до оценката на въздействието, липсват публикации и изследвания, посветени на оценката на въздействие на нормативните актове в сферата на образованието и нейното приложение.

**В Трета глава „Процесът на изработване на нормативните актове в сферата на предучилищното и училищното образование и значението на оценката на въздействие за тяхното качество“** на дисертацията е поместено проведеното емпирично изследване на процеса на изработване на нормативните актове в сферата на предучилищното и училищното образование и значението на оценката на въздействие за тяхното качество.

Представени са методологията и методите на емпиричното изследване, което се състои от две основни части. В първата му част е приложена методология чрез карта за оценка на качеството на нормативните актове в сферата на предучилищното и училищното образование, която съдържа 23 индикатора, разпределени в 3 критерия. Разработката е въз основа на методология за оценка на качеството на приложението на оценката на въздействие, широко прилагана от редица автори в САЩ и ЕС. Дадени са примери за

успешно прилагане на методологията за анализ чрез въпросник/карта за оценка са изследвания за оценяване на качеството на приложението на оценката на въздействие, направени от Lee & Kirkpatrick (2006) и от Hahn, Cecot, Renda & Schrefler (2008). Основният метод, приложен във втората част от емпиричното изследване, е изследване на случай (case study). Изследвани са дълбочинно два особено интересни и показателни случая: 1) Отражение на пандемията от Ковид 19 върху функционирането на системата на предучилищното и училищното образование и върху нормативната уредба; 2) Влияние на войната в Украйна върху функционирането на системата на предучилищното и училищното образование и върху нормативната уредба. Представените анализи са подробни и на високо ниво!

След всяка от главите е направено обобщения, а след научно-практическата Трета глава са дадени и шест обемни и мотивирани препоръки.

В **заключението** на дисертационния труд се обобщава направеното в дисертацията и се отговаря на основните изследователски въпроси, поставени в началото на научното изследване, като се потвърждава тезата, че процесът на изработване на нормативните актове в сферата на предучилищното и училищното образование не протича напълно според законоустановените правила и процедури и че оценка на въздействието не винаги се прилага или се прилага формално.

Получените резултати, направените изводи и препоръки дават един различен научно-практически поглед върху състоянието на процеса по създаване на нормативните актове в сферата на предучилищното и училищното образование. Те биха представлявали интерес както за експертите, заети в сектора, така и за представителите на публичното управление, които носят отговорността за политическите решения в тази сфера.

### **3. Приноси и значимост на разработката за науката и практиката**

На основата на разработения дисертационен труд и резултатите от него са формулиране следните приноси със собствено научен и научно-приложен характер:

1. Обобщен и анализиран е преходът от регулиране към по-добро регулиране при осъществяване на публичните политики в контекста на публичното управление и е очертана ролята на оценката на въздействието като инструмент за подобряване на качеството на регулациите.

2. Изследвано е влиянието на процеса по изработване на нормативните актове в сферата на предучилищното и училищното образование върху тяхното качество и се установи значението на оценката на въздействието като фактор за повишаване качеството на нормативните актове.

3. Обоснован е и е приложен нов подход за анализ на процеса по изработване на нормативните актове и значението на оценка на въздействие в сферата на предучилищното и училищното образование. Приложена е авторска методология от критерии и индикатори,

съобразена със спецификата на сферата на образованието и действащата в българското законодателство нормативна уредба.

4. Чрез анализ на случаи, вторичен анализ на данни и анализ на съдържанието е доказано, че нормативни текстове, които не са изменени и допълвани от първоначалното им приемане, са работещи във времето и приложими дори и при непредвидени ситуации, което ги определя като висококачествени.

5. Формулирани са конкретни препоръки за постигане на по-висока ефективност на нормотворческия процес и за повишаване качеството на нормативите актове в сферата на предучилищното и училищното образование, което е полезно от практико-приложна гледна точка.

#### **4. Автореферат и публикации**

Във връзка с темата на дисертацията са отпечатани четири публикации (две от които идентични), представени в престижни научни издания, като: Годишникът на философския факултет на СУ, сп. Публични политики, както и в два сборника с научни доклади от международни конференции. Тези трудове свидетелстват за уменията на докторантката да направи резултатите от своя изследователски опит достойни на научна общност.

Авторефератът към дисертационния труд е оформен съгласно изискванията и отразява в стегнат вид целите, задачите, използваните методи, резултатите, направените изводи и обобщения, както и научните приноси.

#### **Списък на публикациите по темата на дисертационния труд**

1. Политова, В. (2021). Приложение на оценката на въздействието в сферата на образованието на местно ниво. В: Годишник на Софийския университет „Св. Климент Охридски“, Философски факултет, Книга Докторанти 2020, том 5, стр. 337 – 358, УИ „Св. Климент Охридски“, София, 2021, ISSN 2534-935X.
2. Политова, В. (2022). Регулаторната реформа в сферата на образованието – предизвикателства пред публичното управление преди и по време на Ковид-19. В: Сборник с доклади от Пета международна конференция по публична администрация „Публичното управление след 2020: Какво знаем, когато не знаем нищо?“, София, 2021, стр. 227 – 243, УИ „Св. Климент Охридски“, София, 2022, ISBN 978-95407-5484-0.
3. Политова, В. (2023). Публичното управление в сферата на предучилищното и училищното образование в България в условията на глобална криза. В: Сп. „Публични политики.bg“, Volume 14/ Number 1/ April 2023, 60-71, ISSN 1314-2313.
4. Политова, В. (2023). Публичното управление в сферата на предучилищното и училищното образование в България в условията на глобална криза. В: Сборник с доклади от Шеста международна конференция по публична администрация „Публичната администрация при глобална криза: между либерализма и етатизма“,

София, 2022, стр. 401 – 412, УИ „Св. Климент Охридски“, София, 2023, ISBN 978-954-07-5732-2.

## 5. Препоръки за бъдещо използване на дисертационните приноси и резултати

Разработката на докторантката представлява завършено и задълбочено изследване, резултатите от което могат да бъдат използвани директно в практиката на съответните институции, както и при разработването на приложни и научноизследователски проекти на докторанти, студенти и преподаватели!

С оглед актуалността на проблема и популяризиране на резултатите от изследването, ми изглежда уместно организирането на национална (или поне на СУ) конференция във връзка с разглежданата проблематика и представянето на подобни данни и в другите сфери на държавното и публично управление.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Дисертационният труд съдържа научни и научно-приложни резултати, които представляват оригинален принос в науката и отговаря на всички изисквания на Закона за развитие на академичния състав в Република България (ЗРАСРБ), Правилника за прилагане на ЗРАСРБ и съответния Правилник на СУ „Св. Климент Охридски“.

Дисертационният труд показва, че докторантката Весела Политова притежава задълбочени теоретични знания и професионални умения по професионално направление 3.3. Политически науки (Публична администрация) и демонстрира качества и умения за самостоятелно провеждане на научно изследване.

Пред вид изтъкнатите достойнства на дисертационния труд, а именно актуалността на темата и приносния и характер, давам своята положителна оценка и препоръчвам на уважаемите членове на Научното жури да гласуват положително за присъждането на образователната и научна степен **“доктор”** на **Весела Стефанова Политова** в област на висше образование: 3. Социални, стопански и правни науки, Професионално направление 3.3. Политически науки, Научна специалност Публична администрация.

26 май 2024

Изготвила становището: .....

/доц. д-р Албена Павлова/