

РЕЦЕНЗИЯ

за дисертационен труд на Александра Данкова Парашкевова на тема “Аутсорсинг в териториалната администрация – бариери и фактори за усъвършенстване” за даване на образователна и научна степен “доктор” по научна специалност 05.02.24 “Организация и управление извън сферата на материалното производство (Административен аутсорсинг)”.

1.Общо описание и анализ на дисертационния труд.

Представеният за обсъждане дисертационен труд е с обем 250 стр. вкл. 222 стр. основен текст с увод, три глави, заключение, библиография и 28 стр. за пет приложения. Използвани са 164 източника, от които 72 на латиница, 22 нормативни акта и 16 уеб-сайта.

Разглежда актуален и все още слабо изследван проблем на управленската практика в публичната сфера, засягащ приложение на аутсорсинг в териториалната администрация в страната. Основен аргумент за предприемане на изследването е необходимостта за подобряване на качеството на административните процеси в териториалната администрация и неразработеността на проблематиката за приложение на аутсорсинга в националната практика. Авторът разглежда разширяването на използването на аутсорсинга като един от основните инструменти за прилагане на концепцията за новия публичен мениджмънт в страната. Тази позиция добре аргументира избора на „аутсорсингът в дейността на териториалната администрация (ТА)” като обект на изследване.

Предмет на изследване на работата са **...възможностите за коренно усъвършенстване на дейността на ТА, чрез идентифициране на бариерите и ключовите фактори за резултатно използване на аутсорсинга на административно-управленски процеси**”. Този избор фокусира изследването към баланса на бариери и съдействащи фактори за развитие на практиката на процесен аутсорсинг.

Изследването е поставено в рамката на шест ограничения, които засягат основно: административно правната рамка за дейността на териториалната администрация; специфичните видове аутсорсинг, изискващи допълнителни изследвания; някой специфични рискове на аутсорсинговия договор, както и някой косвени ефекти на аутсорсинга върху административния персонал и обществеността.

Авторът посочва като специфичен проблем на изследването вътрешните слабости на администрацията, които възпрепятстват пълноценното използване на нови иновативни инструменти, какъвто е аутсорсинга, за подобряване на качеството на административните услуги. Това несъмнено прави изследването проблемно ориентирано с явна идентификация на разглеждания проблемен кръг.

Основна теза на изследването, е че **„...аутсорсингът е един от съвременните управленски инструменти, който чрез подходящ**

трансфер...може да допринесе за повишаване на рационалността на дейността на ТА.” В началото на изследването докторантът твърди още, че: „...идентифицирането и изследването на алтернативните подходи за приложение, бариерите и ключовите фактори за по-нататъшното развитие и усъвършенстване на инструментариума на аутсорсинга са предпоставка за резултатното му приложение в административната среда”. Тази теза логично се вписва към другите изследователски елементи. Подчертава изследователския характер на работата, насочена към проучване, оценка и избор на алтернативи за решаване на идентифицираните проблеми.

Работата си поставя за основна цел “...да оцени състоянието на политиките и практиките на аутсорсинг в административната среда...да идентифицира основните административно-управленски процеси, които могат да бъдат подобрили чрез аутсорсинг и да предложи методическа референтна рамка за резултатното му приложение, съобразно спецификата на ТА”. Тази цел предполага да се разработи инструментариум за факторна идентификация и систематизация, който да се вплете в подобрен инструментариум за облекчаване на приложението на аутсорсинг от администрацията. Целта се преследва с решаването на пет основни задачи: **обосноваване на приложението на аутсорсинг в публичния сектор; анализ на политиките и практиките за приложение на аутсорсинг в ТА; идентифициране на алтернативните подходи, бариери и ключови фактори за резултатно приложение; предлагане на индикатори за оценка на политиките и практиките за аутсорсинг и накрая синтез на набор от процеси, които могат да бъдат подобрили с аутсорсинг.** Тези формулировки за цел и задачи на работата са ясни, логични и засягат основни проблемни аспекти на политиката и практиката на аутсорсинг, прилаган от ТА в страната.

Дисертантът посочва като основни използвани методически средства широк набор от теоретични подходи, методи и техники, съобразени с комплексността на изследвания предмет, от които извежда специфичен методичен апарат (референтна рамка) за приложение на аутсорсинг в практиката. Изброените изследователски компоненти и елементи са съгласувани и балансирани, както в структурно, така и в съдържателно отношение.

При преследване на поставената цел изпълнява основните изследователски задачи в три глави на работата. В първа глава (60 стр.) решава първата изследователска задача като предлага задълбочена теоретична основа на изследването и характеризира основните предизвикателства и проблеми на политиката за аутсорсинг в административната среда. Аргументира необходимостта от трансформация на държавното управление и администрация като очертава ключовите промените в основните функции на държавата (икономическа, политическа, регулативна, управленска, защитна, социална и културна) в контекста на протичащия глобализационен процес. Разкрива противоречията в този процес и очертава принципите на добро държавно управление в условията на европейска интеграция на страната. Съпоставя два

алтернативни подхода за постигане на такова управление – предприемачески, при който се трансферира бизнес инструментариум и присъщия за страната и повечето страни от Източна Европа бюрократичен подход, включващ приемане на иновативни практики само при законова регламентация. Изяснява същността на аутсорсинга като средство за разделение на труда, иновативна технка и делегиране на пълномощия. Дава начално работно определение като приема (перефразирано), че **аутсорсингът е част от организационната управленска стратегия, основана на разделение на труда и и включваща предаване на изпълнение и частично управление на процеси и услуги на външен изпълнител.** Отчита и схващането, че той е тактически инструмент за прехвърляне на пълномощия на държавата на бизнес субекти, наред с много други инструменти на политиката за публичното-частно партньорство, която може да се разглежда израз на либералната стратегия за ограничаване на ролята на държавата в обществото. Независимо от различните виждания за стратегическия или тактически характер на аутсорсинга това не е попречило на автора да достигне до ясни и убедителни аргументи и изводи за необходимостта от промени в държавното управление и ролята на аутсорсинга за тези промени и с това да постави началото на последващото изследване на съдържателната страна на аутсорсинга. Съществен момент от изпълнението на първата задача е и разглеждането на теорията и практиката на новия публичен мениджмънт (НПМ) като концептуална основа на административния аутсорсинг. Тук авторът анализира промяната на подходите за управление в публичния сектор и очертава основните тенденции на промяната. Представя НПМ като международно признат управленски модел за повишаване на ефективността и ефикасността на старата (традиционна) публична администрация (ОПА). От сравнението на двата модела очертава генезиса и извежда основните характерни черти на аутсорсинга. Предлага ново базово определение на същия като „...**трансфериране към външен изпълнител на функции,...процеси...и конкретни задачи, с цел намаляване на разходите, повишаване на специализацията и подобряване на качеството на доставяните продукти (услуги)**”. Това дава основание на автора да представи същността на съвременен модел за аутсорсинг и неговите предимства, недостатъци, необходими условия за успешно приложение и накрая видове основни подмодел (традиционен, съвместен и включващ реорганизация на мрежата от бизнес процеси). Задълбочва и развива основните характеристики на аутсорсинга и неговите разновидности като ефикасен бизнес инструмент за рационализиране на публичната администрация и управление. Предлага понятиен апарат за изследване на политиката и практиката на аутсорсинг. Отделя внимание на определението за административно-управленски процес. Категоризира неговите основни подпроцеси от гледна точка на аутсорсинга. Предлага трето обобщено и още по-пълно определение на аутсорсинга. Този раздел и включена задача е изпълнен със задълбочено разбиране на същността, основните системни характеристики и свойства на политиката и практиката на аутсорсинг. В резултат от съчетаване на неговите характеристики с контекста на

публичната администрация, включително същността и процеса на аутсорсинг и принципите на НППМ, авторът прави извод за необходимост от идентификация и изследване на ключовите фактори за развитие на аутсорсинга. Приемам това насочване на изследването за реалистично и добре съответстващо с началната фаза на развитие на аутсорсинга в страната.

Втората глава на изследването обхваща анализ на приложението на аутсорсинга в ТА. Включва изясняване на съдържателните и нормативни аспекти на приложението на аутсорсинг, изследване на алтернативните подходи и оценка на съотносителността на бариерите и ключовите фактори за успешно прилагане. Насочена е към анализ на приложението и идентификация на алтернативите и факторите за успешно прилагане. Тази глава (60 стр.) на практика обобщава съдържателното определение на същността и необходимостта и реалността на правната рамка за приложение на аутсорсинга. Подемизира аналитично релацията „публично-частно партньорство (ПЧП) – аутсорсинг”. Приема самостоятелното третиране на аутсорсинга, въпреки разпространеното разбиране за ПЧП като обща рамка на взаимодействие на публичния и частен сектор. Очертава основните алтернативи за приложение на аутсорсинг – клъстърен, централизиран и децентрализиран и позиционира процесния аутсорсинг в тях. Този раздел завършва с анализ на съотносителността на бариерите и ключовите фактори за успех за тези алтернативи. Силна страна е систематизацията на целите на политиката за аутсорсинг в ТА, разделени на кадрови, финансови и организационни. Въпреки, че ограничава изследването по отношение на рисковете докторантът систематизира недостатъците и рисковете при приложение при неговите основни етапи. Обосновано твърди, че аутсорсингът не е панацея за администрацията, а само средство, което дава полезни ефекти при добро приложение. На базата на множество, предимно международни изследвания, синтезира две области на управление (вътрешна и външна за администрацията) в организацията и девет ключови фактори за успех на аутсорсинга.

Трета глава (80 стр.) е най-съществената част за приносите на изследването. В резултат от мащабно анкетно изследване на ключовите фактори за динамизиране на приложението на аутсорсинга е разкрито състоянието на практиката, обхватът на факторите, така и е ранжирана тяхната конкретна роля. Анализирани са и използваните механизми за взаимодействие с изпълнителите на договори за аутсорсинг, вкл. за качество на управление, вид на договорите, заплащане взаимоотношения, специфични умения и компетенцииизпълнение. Това изследване дава възможност да бъдат посочени редица дефицити не само на практиките за аутсорсинг, но и на административното управление. Авторът прави обосновани изводи, че аутсорсингът не е стратегически приоритет за администрацията и, че има дефицит на знания и умения за приложение. Той продължава тази по-разширена линия на изследване и анализ на условията за аутсорсинг, особеностите и ролевите отговорности при прилагане. Систематизира и специфицира групите административните процеси, които биха

могли да бъдат подобрени с практиката на аутсорсинга. Завършва емпиричното изследване като предлага методическа референтна рамка за приложение на аутсорсинг в териториалната администрация. Този продукт синтезира приносните резултати на изследването предлага аналитичен инструмент за приложение на аутсорсинг. С него дава конкретно решение на дилемата – законова уредба или ситуационно действие. Развитите идеи и съпки на рамката може да имат съществен ефект за подобряване на политиката и практиката на аутсорсинга, при условие, че бъде възприета от ТА.

Заклучението на работата (3 стр.) предлага обобщени изводи от изследването. Тези изводи засягат основни характеристики на политиката и практиката на аутсорсинга и пряко са свързани с установените от автора основни аргументи за защита на тезата на изследването.

Този преглед показва, че като цяло в съдържателно и структурно отношение дисертационния труд свързва в добро логическо единство теоретико-методическото изследване на бариерите и ключовите фактори на политиката и практиката на аутсорсинг с емпиричния анализ на факторното поле и приоритетите за подобряване на практиката.

Добрият композиционен аспект на изследването показва, че авторът на дисертационния труд демонстрира задълбочено познание на теорията, методологията и практиката на публично административната наука и свързания с политиката и практиката за аутсорсинг аспект. Демонстрира способност да операционализира теоретическите аспекти, като предлага съвременни инструментални средства за подобряване на практиката на аутсорсинга.

Кандидатът познава основните национални и чужди литературни източници в областта на публичната администрация. Разширява традиционните схващания за обхвата, същността и съдържанието на публично административната работа в съвременен процесен и организационно-икономически аспект. Аргументира ориентиран към политиката и практиката на аутсорсинга подход за развитие на териториалната административна практика.

2. Научни постижения и приноси на кандидата.

Като цяло научният труд е посветен на актуален и слабо изследван теоретически, методически и практически въпрос, засягащ политиката и практиката за аутсорсинг в ТА в страната. Има балансиран теоретико-методически и емпиричен характер. Демонстрира широта на възгледите, задълбоченост и добросъвестност на изследването. Използва разбираем стил на изложение. За основни приноси на работата приемам:

- Предложена и проверена на практика е критериална рамка и съставни индикатори за оценка на състоянието на политиката и практиката за аутсорсинг на административни услуги и процеси.
- Оценено е настоящото състояние на политиката и практиката на за аутсорсинг в публичната и териториална администрация.
- Идентифицирани и анализирани са основните алтернативи за приложение на съвременна политика и практиката за аутсорсинг.

- Идентифицирани и емпирично потвърдени са бариерите и ключовите фактори за успешно приложение на политиката за аутсорсинг.
- Идентифицирани са основните административни процеси, които могат да бъдат подобрили с практиката на аутсорсинга.
- Разработена и предложена за използване е методическа референтна рамка за организиране и прилагане на аутсорсинг, съобразена със спецификата на националната териториална администрация.

Тези приноси отразяват реални постижения на труда и не се отличават съществено от претенциите на кандидата. От тези приноси на-високо оценявам конкретното изследване на факторите за успешен аутсорсинг и референтната рамка за неговото прилагане.

3. Отражение на научните публикации в литературата.

По дисертационния труд са посочени 5 публикации. Една от тях е на английски език, публикувана от Nispacee, една на руски език, публикувана в Петербург. Останалите са на български език и са публикувани в издания на УНСС, ВСУ и Knowledge Society Institute. Отразват съществени части от труда, вкл.: методи за преход към аутсорсинг; превенция на свързани конфликти; финансови проблеми на договора за аутсорсинг; стратегия за прекратяване на подобни договори и представят публично постигнатите резултати от изследването в авторитетни издания.

Авторефератът отразява адекватно обхвата и резултатите на изследването.

4. Критични бележки по дисертационния труд.

Към труда могат да се направят следните бележки и препоръки:

- Въпреки, че проблематиката на риска е извън обхвата на изследването методическата референтна рамка би могла да включи и фаза за оценка на риска, съдържаща препоръчителни техники за неговата оценка и поддържане в приемливи граници.
- Препоръчително е монографично издание на изследването с оглед на по-широкото му използване в практиката.

Направените забележки не променят изцяло положителната оценка за съдържателния характер и наличието на съществени приноси на докторския труд. Те имат смисъл на предложение за подобряване на неговите качества

5. Лични впечатления от кандидата

Познавам кандидата от съвместната работа в катедра Администрация и управление на ВСУ. Мога да преценя, че последователната и задълбочена работа е резултат не само на висок творчески потенциал, но и на завидна комуникационна и организационна способност. Резултатите от изследването и тези качества ми дават увереност за бъдещо успешно професионално развитие на кандидата.

Заклучение.

Представеният за защита докторски труд има характер на завършено и зряло научно изследване. С него авторът демонстрира убедително способност да решава сложни теоретически, методически и практически проблемни въпроси в

областта на публичната администрация. Получените резултати от дисертационния труд ми дават основание да считам, че същият отговаря на изискванията на Закона и Правилника за развитие на академичния състав в Република България. Предлагам на Уважаемото научно жури на ВСУ „Черноризец Храбър” да даде образователната и научна степен „доктор по научна специалност 05.02.24 “Организация и управление извън сферата на материалното производство (Административен аутсорсинг)” на Александра Данкова Парашкевова .

София, 23 август 2011 г.

Рецензент:

/ проф. д-р Т. Иванов/