

РЕЦЕНЗИЯ

От: проф. д-р Емил Асенов Атанасов, научна специалност “Счетоводна отчетност, контрол и анализ на стопанската дейност”, катедра “Финансов контрол” на УНСС

Основание : Заповед 88/21.05.2020 год. на Ректора на Международното висше бизнес училище

Относно: присъждане на образователна и научна степен „доктор” по професионално направление 3.7.Администрация и управление , научната специалност „Администрация и управление“ (Бизнес администрация) .

Автор на дисертационния труд: Георги Иванов Станев.

Тема на дисертационния труд: „Контрол на системата за обществени поръчки“.

1.Информация за дисертанта

- Дисертантът е зачислен в докторантура на основание Заповед № 100 от 24.04.2019 г. на Ректора на МВБУ, в самостоятелна форма на обучение в професионално направление 3.7 „Администрация и управление“, научна специалност „Администрация и управление“ (Бизнес администрация).

- Дисертантът Георги Иванов Станев има придобита образователно-квалификационна степен:

- Магистър по икономика, която е придобил през 1997 г. по специалност „Счетоводство и контрол“ във факултет „Финансово-счетоводен“ на Университет за национално и световно стопанство – гр. София;

- Магистър по право, която е придобил през 2005 г. по специалност „Право“ в Историко-юридически факултет на Великотърновски университет „Св.св.Кирил и Методий“ – гр. Велико Търново;

- Работи в Сметна палата от 2004 г. до настоящия момент като главен одитор в одитна дирекция II „Одити за съответствие при финансовото управление“. В областта на одита в Сметна палата е заемал длъжности одитор, старши одитор-първа степен и началник на отдел „Централни органи“.

- Георги Иванов Станев е изпълнил успешно своя индивидуален план като докторант и е положил успешно всички докторантски изпити Той има 4 публикации и една предадена за печат по отложена заради извънредното положение Международна научна конференция с организатор МВБУ, свързани с темата на дисертационния труд.

2.Обща характеристика на представения дисертационен труд

Избраната тема на дисертацията се отнася до дейностите и процедурите относно общественото финансиране на дейности и услуги ,както и постигането на по-ефективно

и адекватно управление на публичните средства в бързо променяща се пазарна и регулативна среда.

Актуалността на темата на дисертационния труд се определя от обстоятелството, че процедурите по провеждане на обществени поръчки са една от дейностите, които са най-уязвими към корупционни практики. Ето защо системното научно изследване и правно-икономическият анализ на общественото финансиране на дейности и услуги може да бъде важно средство за по-адекватно управление на публичните средства в бързо променяща се пазарна и регулативна среда. В тази връзка, възниква и необходимостта от подобряване на дейността на институциите, които изграждат Системата за контрол на обществените поръчки (СКОП). Мотивът за разработване на дисертационния труд е продиктуван преди всичко от факта, че в хода на развитие на обществените поръчки в Република България не се извършва изследване на ролята на институциите, които трябва да осъществяват контрол над организирането и провеждането на обществени поръчки, както и изпълнението на сключените договори.

Тази тематика не е разработена в достатъчна степен, независимо от обстоятелството, че редица автори, имат публикации и коментари насочени преди всичко към конкретни промени в нормативната уредба относно обществените поръчки. В тази публикации обаче тази проблематиката рядко е подложена на анализ чрез методите на научни изследвания.

Целта на дисертационния труд е да се анализира действащата система за контрол на обществените поръчки, като се изведат насоки и предложения за оптимизиране на процеса по осъществяване на контрол и осигуряване на ефективно, ефикасно и икономично разходване на публични средства при провеждане на обществени поръчки.

За постигане на тази цел се решават следните задачи:

1. Да се извърши обзорен анализ на теоретико-методическите основи на контролната дейност при изразходване на публичните средства и да се изведат основни насоки и препоръки за подобряването ѝ.
2. Да се направи моделиране на процеса на обществените поръчки.
3. Да се извършат изследвания относно:
 - нормативната уредба, регламентираща обществените поръчки;
 - представянето на резултатите от извършената одитна дейност свързана с обществените поръчки;
 - на условията за осъществяване на контрол върху процеса на обществените поръчки чрез провеждане на емпирично изследване.

Обектът на изследването са обществените поръчки в публичния сектор, а **предметът** се отнася до Системата за контрол на обществените поръчки, изградена от институциите, които осъществяват контрол на публични средства.

Периодът който е обхванат в изследването на дисертационния труд обхваща се отнася до годините от 2011 г. до 2018 г. включително и промените в Закона за обществените поръчки и Правилника за прилагане на ЗОП, в сила от 15.04.2016 г.

Основната хипотеза на изследването е, че съществува възможност за усъвършенстване и развитие на контрола, осъществяван от компетентните институции при организирането и провеждане на обществени поръчки, и изпълнение на сключените договори. Системата за контрол на обществените поръчки не функционира ефективно.

Взаимодействието между институциите не е на необходимото ниво, а от там и резултатите от извършваните проверки (одити и инспекции) не носят нужният резултат. Контролните институции не полагат необходимите усилия за повишаване на административния капацитет и за подобряване на взаимовръзките между тях, като по този начин не спомагат за подобряване на средата, в която се организират и провеждат обществени поръчки, както и средата, в която се изпълняват сключените договори. В резултат на това, обществените поръчки не се провеждат при възможно най-добрите условия, изпълнението на сключените договори не е с необходимото качество, следователно не могат да се определят като средство за икономично, ефективно и ефикасно разходване на публични средства.

Работните хипотези, които допълват основната са:

- проследяването на отделните етапи на процедурите за обществени поръчки има основна роля при изследване на процеса на осъществяване на контрол на обществените поръчки;
- хармонизиране на националната с европейската нормативна уредба, регламентираща обществените поръчки е един от факторите за въвеждане на добри практики при провеждането на обществени поръчки;
- практическото изследване на процеса на обществените поръчки и контрола върху отделните етапи спомага за по-пълното изучаване на силните и слабите страни на контролната дейност;
- извеждането на основни насоки за подобряване на контролната дейност в областта на обществените поръчки, следва да повиши ефикасността на провежданите процедури от възложителите.

Използвани подходи и методи в дисертационния труд

Изследователските методи, които са използвани при разработването на дисертационния труд са разнообразни и включват анализ ,синтез, документален анализ, нормативен анализ, дедукция ,както и редица методи за емпирично изследване - анкети с експерти - проучване на мнението на експерти, представители на контролни институции и др

3. Структура и съдържание на дисертационни труд.

Представеният дисертационен труд е в обем от 280 страници, като съдържа увод, четири глави, заключение и приложения. Използваната литература съдържа над 119 информационни източници, от които 14 на български език, 7 на английски език, 8 на руски език и над 90 нормативни и интернет източници. За илюстрация на текстове дисертационен труд са използвани 9 таблици, 35 фигури и 9 цитати на изследователи в различни области.

В първа глава „Нормативна рамка, обуславяща системата за контрол на обществените поръчки“ са анализирани същността, съдържанието обществени поръчки. Основно внимание тук е отделено на правния анализ на нормативна уредба във връзка с обществените поръчки. Обект на анализ са също така и въпросите относно особеностите на подзаконова уредба на обществените поръчки

В глава втора „Контрол на обществените поръчки“ обект на изследване е контролът, като форма на регулиране на отношенията, свързани с обществените поръчки .В тази връзка са анализирани широк кръг от въпроси относно формите и видове контрол, способите за осъществяване на контрол върху обществените поръчки ,системите за финансово управление и контрол и обществените поръчки. Дефинирани са основните характеристики на органите за осъществяване на контрол върху спазването законодателството при обществените поръчки, които изграждат системата за контрол на обществените поръчки. Идентифицирани и класифицирани са нарушенията свързани с обществените поръчки .Особено внимание е отделено на нередностите и измами при провеждането на обществени поръчки и методи за преодоляването им

В глава трета „Методически основи на анализа и оценката на системата за контрол на обществени поръчки“ са изследвани въпросите относно състоянието и проблемите на обществения сектор и взаимодействие между органите за осъществяване на контрол върху спазване на законодателството при обществените поръчки. Особено внимание е отделено относно въпросите свързани с достъпа до информация по отношение на контрола на обществени поръчки от Сметна палата и АДФИ. Анализирани са ефективността, ефикасността и икономичността на средствата по отношение на осъществявания контрол от страна на Сметна палата, през призмата на извършени изследвания на дейността ѝ. В тази връзка са дефинирани изводи от дейността на Сметната палата по отношение на обществените поръчки .В заключение са посочени редица проблеми пред Сметна палата, АДФИ, АОП и ИА „ОСЕС“ при контрола на обществените поръчки.

В глава четвърта „Насоки и препоръки за подобряване на системата за контрол на обществени поръчки“ са включени „Концепция за усъвършенстване на системата за контрол на обществените поръчки“ , насоки за подобряване на системата за контрол на обществените поръчки , както и система за оценка на възложените обществени поръчки и изпълнени договори Направено е предложено за прилагане на индекси на качеството на изпълнение на обществените поръчки

4. Оценка на получените научни и научно-приложни резултати

Резултатите от направеното изследване според автора да подкрепят основната хипотеза на изследването, че съществува възможност за усъвършенстване и развитие на контрола, осъществяван от компетентните институции при организирането и провеждане на обществени поръчки, и изпълнение на сключените договори. Резултатите от изследването сочат взаимодействието между институциите не е на необходимото

ниво, а от там и резултатите от извършваните проверки (одити и инспекции) не носят нужният резултат. Контролните институции не полагат необходимите усилия за повишаване на административния капацитет и за подобряване на взаимовръзките между тях, като по този начин не спомагат за подобряване на средата, в която се организират и провеждат обществени поръчки, както и средата, в която се изпълняват сключените договори. В резултат на това, обществените поръчки не се провеждат при възможно най-добрите условия, изпълнението на сключените договори не е с необходимото качество, следователно не могат да се определят като средство за икономично, ефективно и ефикасно разходване на публични средства.

Изследването направено в рамките на дисертационния труд установява, че институциите, които изграждат системата за контрол на обществените поръчки не са готови да изпълняват съвместни дейности, във връзка с контрола на обществените поръчки. Доказва се тезата, че съществува възможност за усъвършенстване и развитие на контрола, осъществяван от компетентните институции. В резултат на това, процедурите относно обществените поръчки не се провеждат при възможно най-добрите условия, изпълнението на сключените договори не е с необходимото качество, следователно не могат да се определят като средство за икономично, ефективно и ефикасно разходване на публични средства.

Като резултат от изследването са дефинирани предложения, които се правят в свързани с оценка на качеството на провежданите обществени поръчки и на изпълнението на сключените договори чрез Системата за определяне на качеството на обществените поръчки (СОКОП). Формирането на индекси чрез Индекс на качеството на изпълнение на обществените поръчки (ИКИОП) и Индекс на контрола на обществените поръчки (ИКОП).

5. Оценка на научните и научно-приложни приноси

Авторът на дисертационния труд приема че постигнал следните научни и научно-приложни и научни приноси :

1. Изследвани са състоянието и основните проблеми на координацията в дейността на институциите, включени в системата за контрол на обществените поръчки.

2. Извършено е задълбочено емпирично изследване на дейността на Сметната палата в областта на контрола на обществените поръчки.

3. Обоснован е нов оптимизиран методически подход за контрол на обществените поръчки, чрез използване на унифицирани електронни таблици, чеклистове и „вмъкнати“ електронни документи в тях, както и използване на електронни досиета.

4. Разработен е обоснован подход за унифициране на информацията за всички извършвани одити в изследваната област, включващ преформатиране съдържанието на одитните доклади и представяне на резултатите за всеки отделен етап на процеса - планиране, възлагане и изпълнение на обществените поръчки.

5. Разработен е и предложен инструментариум за измерване на качеството на възлагане на обществени поръчки и на изпълнение на сключените договори. В тази връзка е обоснована потребността от въвеждане на индекс на качеството на изпълнение на обществените поръчки и индекс на контрола на обществените поръчки.

По мое мнения претендираните от автора всички претендирани научни и научно-приложни приноси по принцип могат да бъдат приети. С особено внимание трябва да се приеме идеята на автора относно прилагане в практиката на Индекс на качеството на изпълнение на обществените поръчки (ИКИОП) и Индекс на контрола на обществените поръчки (ИКОП).

6. Оценка на публикациите по дисертацията

Дисертантът е посочил в своя автореферат следните публикации:

1. „Роля на контрола при провеждане на обществени поръчки и често срещани проблеми” XIII-тата Международна научна конференция „Управление и устойчиво развитие” 2012 г. - Доклад ЛТУ Стопанско управление Списание „Управление и устойчиво развитие”, стр. 164-167 – ISSN 1311-4506

2. „Нередности и измами при провеждане на процедури по възлагане на обществени поръчки и начини за предотвратяването им” XV-та Международна научна конференция „Управление и устойчиво развитие” 22-24 март 2013 г., Списание „Управление и устойчиво развитие”, стр. 95-99 – ISSN 1311-4506

3. „Роля на институциите в обществено-икономическия живот” Национална научна конференция на тема: „Перспективи и предизвикателства пред съвременното управление“ 22 октомври 2013 , УНСС . „Публична администрация“ Книжно издание и електронна книга на CD, стр. 295-299 - ISBN 978-954644-828-6 2015

7. Оценка на автореферата

Представеният за рецензиране автореферат се състои от общо 51 страници и отговаря на изискванията за подобен вид научна разработка. В него коректно е отразено съдържанието на дисертацията в съкратен вид, приносите, така, както ги оценява дисертанта, и списъка с научните му публикации.

8. Критични бележки и препоръки

1. По мое мнение дисертационното изследване би трябвало да включва и обстоен преглед на публикации , в които се изследват теоретичните аспекти и характерните особености на понятието обществена поръчка.

2. Липсва исторически преглед относно появата и развитието на практиките и процедурите свързани с обществените поръчки.

3. Липсва и сравнителен анализ приложимите практики в други страни свързани с обществените поръчки.

4. Анализът на понятията от общата теория контрола, би трябвало да се обхваща по-широк и разнообразен състав от автори, с оглед на обстоятелството, че в няколко български университети съществуват специализирани катедри по проблемите на контрола.

5. В значителна част от текста на изследването преобладават по-скоро описателни, а не толкова аналитични текстове относно регулаторната рамка, приложима при провеждане на процедури свързани с обществените поръчки.

Според мен, посочените критични бележки са в границите на допустимото и не намаляват качествено равнище и общата положителна оценка за дисертацията и приносите на дисертанта.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ:

Представената дисертация представлява цялостно, самостоятелно и оригинално изследване което се отнася да актуална, сложна и до този момент в недостатъчна степен изследвана проблематика.

Докторантът Георги Иванов Станев е извършил значима изследователска и аналитична работа, чрез която демонстрира качества и капацитет на изследовател. Като резултат той е създал свое оригинално произведение относно контрола върху обществените поръчки. В него са демонстрирани значителни нормативни и практически познания, използвани са съвременни методологични подходи и са получени важни изследователски резултати, които представляват разширяване и обогатяване на съществуващото знание и притежават безспорни приноси характеристики. Дисертацията отговаря напълно на изискванията на ЗРАСРБ, Правилника за неговото прилагане.

В заключение, като имам в предвид цялостната оценка на получените в дисертационния труд резултати с категорична убеденост предлагам на почитаемото жури да присъди на Георги Иванов Станев образователната и научна степен „Доктор“ по икономика“.

20.06.2020 год.
София

Подпис :
/проф .д-р Емил Асенов /