



РЕЦЕНЗИЯ

от проф. д-р ик. н. Нено Павлов, МВБУ

e-mail: nenopavlov@abv.bg

Относно: *дисертационен труд за присъждане на образователна и научна степен „доктор“ в Международно висше бизнес училище по Професионално направление 3.7. „Администрация и управление“, Научна специалност „Администрация и управление (бизнес администрация)“*

Кандидат за присъждане на образователната и научна степен „доктор“ – *Георги Иванов Станев, докторант на самостоятелна подготовка към МВБУ, с начен ръководител: проф. д-р Красимир Йорданов*
e-mail: g.stanev@abv.bg

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

Основание за представяне на рецензията: *Чл. 9 от ЗРАСРБ, чл. 30, ал. 3, чл. 31 от ППЗРАСРБ и Заповед № 88/21.05.2020 г. на Ректора на Международно висше бизнес училище*

Позиция на представящия Рецензията: *член на Научно жури по конкурс за присъждането на образователна и научна степен „доктор“, на основание Заповед № 88/21.05.2020 г. и Решение на Научното жури от учредителното заседание - Протокол № 1/28.05.2020 г.*

Изисквания, относно формата и съдържанието на Рецензията: *Законът за развитие на академичния състав в РБългария, Правилникът за приложението му, Наредбата за развитие на АС на МВБУ, традиционните академични практики в оценъчната дейност на процедури за присъждане на ОНС „доктор“.*

1. Кратка информация за докторанта

Докторант Георги Иванов Станев е роден на 22.05.1975 г. Придобива магистърска степен по счетоводство и контрол във Факултет „Финанси и счетоводство“ на УНСС, София (1997 г.) и магистърска степен по „Право“ в Юридически факултет на Великотърновски университет „Св. Св. Кирил и Методий“, В. Търново (2005 г.). Присъдена му е юридическа правоспособност в Министерството на правосъдието през 2006 г.

Професионалната кариера на докторант Станев се свързва със заемането на позицията „счетоводител“ във „ВОИНТЕКС“ ЕООД (1999-2000 г.), „финансов

инспектор“ и „началник сектор“ в Столична здравноосигурителна каса (2000-2004 г.), „началник отдел“ в Многопрофилна болница за активно лечение „Царица Йоанна“ ЕАД (2004 г.), „одитор“, старши и главен „одитор“ в одитна дирекция, както и „началник отдел“ в Сметната палата от 2004 г. до момента.

Владее писмено и говоримо английски език. Ползва немски и руски език.

Кандидатът е зачислен на самостоятелна форма на обучение по докторска програма „Администрация и управление (бизнес администрация)“ със Заповед на Ректора на МВБУ. Той е изпълнил изцяло своя индивидуален учебен план, което е основание да бъде законосъобразно отчислен с *право на публична защита*.

В обявената процедура не съм установил формални и административни пропуски и нарушения.

2. Обща характеристика на представения дисертационен труд

2.1. Оценка на обемната структура на изследването

Рецензията докторски труд е структуриран в четири глави, увод, заключение, приложения и списък на ползваната литература. В **увода** се обосновава актуалността и значимостта на дефинираната тема, предмета, обекта, целта, тезата и задачите на изследването. В **четирите части**, в логическа последователност са изследвани нормативната рамка, научно-теоретичните, методологическите и приложните проблеми на системата за контрол на обществените поръчки в България. **Заключението** в обобщен вид представя авторската визия за бъдещото развитие на системата, подкрепена със съответни актуални изводи и препоръки. Така възприетата **структура** осигурява нужната свързаност, обхват, дълбочина и единство на съответните части в хода на извеждането на конкретни закономерности, обосноваването на една или друга концепция, теза, съждение, силни и слаби страни или предложение.

Дисертационният труд е разработен в обем от 278 *страници компютърно набран текст, разпределен в: увод – 6 с., основен текст – 243 с., включващ 9 таблици и 35 фигури, заключение – 3 с., Приложения свързани с проведените проучвания – 15 с., Списък на ползваната литература – 8 с., съдържащ общо 124 информационна източника (39 научни публикации на кирилица и 6 на латиница, 67 нормативни документа, 8 Наръчници и методически указания, 4 интернет сайтове)*.

Подборът на литературните източници и рабатата с тях потвърждават добрата осведомост на докторанта по проблемите на системата за контрол на обществените поръчки, способността му да систематизира, анализира и критично да осмисля съществуващата информация, теоретични концепции и тези, както и да представя своите позиции по всяка една от тях.

2.2. Оценка на актуалността и значимостта на темата

Съображенията и аргументите, доказващи по безспорен начин актуалността на темата се отнасят главно до : *първо*, обществените поръчки като специализирани тържни процедури, изпълнявани от органи, организации и лица в рамките на публичния сектор, са свързани с обществено финансиране и разходване на държавни и общински финанси в дейности и услуги, развивани в динамична пазарна и регулаторна

среда; *второ*, реализацията на тържните процедури е пряко свързана с трансферирането на значителен финансов ресурс (около 30-40% от БВП на страната), правейки ги неразделна част от ефективното управление на публичните финанси; *трето*, в същото време дългогодишната практика доказва, че обществените поръчки принадлежат към най-уязвимите сектори от корупционните практики, респ. чрез годишното планиране и предоставянето на финансов ресурс за усвояване; категориите възложители; необективното обявяване на обществени поръчки; регистрираните участници; оферирането на участие; сключването и изпълнението на договорите; количеството и качеството на отчетените резултати и др.

Тези аргументи определят проблемите на *предварителния и последващ контрол от институциите в Системата за контрол на обществените поръчки (СКОП)*, като сложни, отговорни и интердисциплинарни, с подчертан управленски, финансово-счетоводен, информационен, законодателен и икономически характер. Още повече, че до момента те са недостатъчно разработени и изведени като системен приоритет на научното изследване, въпреки, че практиката изисква системно повишаване ефективността от тяхното решаване.

Това прави дисертационният труд ***актуално, обществено значимо и необходимо изследване, с конкретни научно-теоретични и приложни резултати, потвърдени с приложението на адекватен методически инструментариум за идентифициране проблемите на обществените поръчки в България.*** Докторантът впечатлява с адекватното ниво на специализирани познания върху тематичното направление, произтичащи от дългогодишните му лични наблюдения и опит, като професионално ангажиран експерт-одитор в дейността на Върховния контролен орган на системата – Сметната палата. Това го подпомага както в избора на темата и изследователската методология, така и в творчески-прагматичния подход към доказване на докторската теза и работните хипотези, изпълнението на целта и задачите на дисертационния труд.

Водещият акцент в изследването е оптимизирането на политиките, взаимодействието и реалната оперативна дейност на институциите в действащата система за контрол на обществените поръчки, и най-вече *на независимата, специализирана, общонационална институция за контрол на обществените поръчки – Сметната палата.* Приоритетната цел е реализирането на повече икономичност, ефикасност и ефективност на публичните разходи в обществени поръчки.

Времевата ограничителна рамка на изследването е периода 2011-2018 г., включая промените в Закона за обществените поръчки и Правилника за приложението му от м. април 2016 г.

3. Оценка на получените научни и научно-приложни резултати

Дисертационният труд съдържа обхватно, системно научно проучване и дълбочинен, икономико-правен анализ на публичните инвестиции под формата на обществени поръчки, систематизирано представени, съобразно логическата структура на изложението:

Първо, фокусирането му (първа и втора глава) върху теоретико-концептуалните основи на контролната дейност по разходването на публични средства под формата на обществени поръчки. Акцентът са нейните същностни особености като нормативна рамка, субекти, стандарти, главни характеристики, типология (по отделни признаци),

резултати и индикатори за измерване качеството и ефективността на одитните дейности, в контекста на изследователските постижения на водещи специалисти и добрите практики.

Докторантът отделя специално внимание на еволюцията в спецификата на регулациите на системата за обществени поръчки, включваща законовата, подзаконовата и вътрешно-институционалната нормативна уредба, връзките, взаимоотношенията и координацията между отделните специализирани контролни органи в системата, особеностите, уникалността и значимостта на управлението на обществените поръчки, в интерес на развитието на националната икономика и отделните региони.

Приносен момент имат оценките за влиянието на контролната дейност върху по-доброто управление на публичните финанси в променящата се динамична среда, реализацията на стратегическите цели на икономическото развитие, нагласите и необходимостта от намаляване на корупционните практики и измамите.

Важен сегмент на докторското изследване е последващият контрол върху обществените поръчки, осъществяван от институциите на национално ниво, респ. Сметната палата, от позицията на Върховна одитна институция във взаимодействие с останалите контролни органи – Агенцията на държавна финансова инспекция, Агенцията за обществени поръчки, Изпълнителната агенция „Одит на средствата от ЕС“, включващ Управляващите органи на оперативните програми на ЕС.

Интерес представлява анализът на същността, структурата, обхвата и условията за осъществяване на контрола на обществените поръчки с присъщите му подпроцеси – *одита на съответствието* (на всички политики и установения законов ред), *одита на изпълнението* (включващ икономичността, ефикасността и ефективността на ресурсите на одитирания обект), както и петте елемента на системата за финансово управление и контрол (конурентна среда, управление на риска, контролна дейност, информация и комуникация, мониторинг).

В контекста на сложността и уникалността на многоаспектното поле на СКОП, авторът обосновава извежда необходимостта от прилагането на *интегрирания подход* при изследване проблемите на контрола в рамките на всички етапи на тържната процедура, преследвайки законосъобразното изразходване на публичните средства под формата на обществени поръчки. В подкрепа на това, той прави сполучлив опит да систематизира и класифицира в седем групи видовете нарушения и измами във фазите на изпълнението на обществените поръчки, правящи предварителния контрол в стратегически, превенциален инструмент за ефективно антикорупционно управление на държавните и общинските инвестиции.

Второ, в глава трета докторантът извършва детайлен анализ на националните особености и тенденции в процесното взаимодействие на трите основни групи участници в СКОП, като фактор за оптимизиране на законосъобразността в организацията и провеждането на тържните процедури по възлагане на обществени поръчки, както и по изпълнението на сключените договори. Придържайки се към целта и работните хипотези на докторския труд, той дълбочинно и обхвата коментира методологията на планиране и осъществяване на одита, координацията и технологията за събиране и размяна между контролните органи на надеждна, изчерпателна и

обективна информация в областта на обществените поръчки. С научни доказателства авторът обосновава нейната специфика, фактори, причини, връзки с корупционните практики и измамите, както и перспективите за промяна в посока унифициране и координиране на контролните действия в процеса на обществените поръчки, на фона на променящата се икономическа, технологична, информационна и комуникационна среда. Всичко това се прави на фона на категоричната констатция, че от една страна, взаимодействието между контролните финансови институции в страната не е на необходимото ниво, а от друга страна, че те нямат готовност да изпълняват ефективни съвместни дейности, поради което резултатите от извършваните проверки (инспекции и одити) не носят позитивни резултати.

Приносен характер има опитът за оценка и предложението за подобряване на административния капацитет на институциите и връзките между тях, с цел извършване на качествени одити и проверки, адекватно изпълнение на отделните одитни задачи, базирана на резултатите от анализа на информацията в Отчетните доклади на Сметната палата през периода 2011-2018 г. Обръща се внимание на необходимостта от осигуряването на широк, открит достъп и системно информиране на обществото относно работата и постигнатите резултати от контролните органи, участващи в СКОП. Авторовото съждение е, че тази мярка ще подобри организационната среда, както за провеждането на обществените поръчки, така и за изпълнението на сключените договори.

Придържайки се към целта и работните хипотези на докторския труд, докторантът доказва незадоволителното използване на административно-наказателните санкции за допуснати нарушения и измами в процедурите по възлагане на обществените поръчки, недостатъчното активно обучение, повишаване квалификацията на одиторския персонал (екипи) и работата в мрежа на контролните органи, забавената електронизация и дигитализация на процесите на контрола и одита на обществените поръчки.

Особено важна изследователска тежест в работата има проведеното извадково анкетно проучване, с емпиричен фокус – мнението на служителите от Сметната палата относно условията за осъществяване и състоянието на контрола върху процеса обществените поръчки. То се организира диференцирано в седем области, с цел да бъде открит максимално широк кръг от „остри“ проблеми и констатации в обекта на изследването, да се установят силните и слабите страни на контролната дейност. Основната констатация от проученото мнение на респондентите е, че опитът да се въведе електронна система за мониторинг и контрол в системата за обществените поръчки в страната, се оказва неефективен и не даващ очакваните положителни резултати.

Трето, поставяйки тежестта върху Системата за контрол на обществените поръчки, с цел повишаване ефективността и ефикасността на инвестираните държавни и общински финанси, в последната част докторантът прави конкретни предложения и адресира свои препоръки към отговорните финансови институции, системно и адекватно да решават национално значимите проблеми на качеството на тяхното провеждане в страната. Приносен характер имат предложенията за усъвършенстване методологията за оценяване на контролната дейност чрез: използване на унифицирани електронни таблици за събиране на информация; автоматизирани чек-листове, чието

тестване пряко е извършено от автора в процеса на работата; представянето на анализирания информация посредством описанието на процеса и формирането на Индекси, съответно чрез използването на Индекс на качеството на изпълнението на ОП и Индекс на контрола на ОП в методиката за оценяване, проследяване и контрол върху качеството на провежданите тържни процедури.

С това докторантът доказва реалистичността на докторската теза и потвърждава работните хипотези в дисертацията. Още повече, че съвременната българска икономическа литература и практика се нуждаят от повече натрупано знание и изследователски резултати в областта на тази толкова специализирана проблематика, с интердисциплинарен характер и потенциал за вземане на иновативни решения на различните управленски нива, в областта на контрола на обществените поръчки. Становището ми е, че постигнатите научни и научно-приложни резултати имат характера на разширяване и обогатяване на съществуващото знание в научната специалност.

4. Оценка на научните и научно-приложни приноси

Реализацията на изследователските резултати на докторанта обосновават теоретико-коцептуалната и методологическата състоятелност на представения докторски труд. Те предлагат приложим инструментариум за ефективното използване на системата за контрол, като инструмент за постигане на по-висока организационна и икономическа ефективност/ефикасност в управлението на обществените поръчки. Приемам за реалистична и обективно отразяваща изследователските резултати Справката за приносите в автореферата.

5. Оценка изпълнението на поставената цел задачи на изследването

Становището ми е, че основната изследователска цел е постигната, а поставените задачи изпълнени с използването на достатъчна по обем систематизирано представена информация, с адекватни теоретични познания по научната специалност, академична подготовка и способности за извършване на самостоятелни научни изследвания с конкретни резултати, с което се изпълняват основните изисквания на ЗРАСРБ за придобиване на образователната и научна степен доктор „доктор”.

6. Оценка на публикациите на докторанта

Депозирания по процедурата за защита *5 самостоятелни научни публикации* (всички доклади) в Сборници с материали от национални и международни научни конференции са неразделна част от изследователската работа на кандидата в представения докторския труд. Считаю, че като обем и качество те в достатъчна степен публично представят постиженията на докторант Станев пред академичната общност и заинтересованите страни.

7. Оценка на автореферата

Авторефератът е в обем на 50 страници. Той обективно възпроизвежда съдържателната структура, основните изводи и изследователските резултати в дисертационния труд.

8. Критични бележки и препоръки

Естествено е в докторския труд да се открият някои неточности както по същество, така и от формално естество. В рецензията при вътрешното обсъждане на представения проект на дисертация от докторанта във висшето училище се съдържат критични бележки, свързани с целта, задачите и работните хипотези в изследването, методологическото интегриране на резултатите от извадковото анкетно изследване в основния текст на дисертационния труд, научната формулировка на приносите и някои работни понятия, ограничителната рамка, цитиранията и оформлението на Списъка на ползваната литература. Направените препоръки са добросъвестно отразени от докторанта. Нови критични бележки по същество нямам.

С цел провокиране на креативното мислене си позволявам да поставя следния въпрос:

1. Какво е становището на докторанта относно приложението на Модела на контролната дейност в процеса на обществените поръчки, базиран риска?

Заклучение

Като отчитам актуалността и значимостта на извършеното научно изследване, визираните научно-приложни резултати и направените конкретни предложения за управленската практика, давам положителна оценка на дисертационния труд и предлагам на Почитаемите членове на Научното жури, на основание Глава втора, чл. 6 от ЗРАСРБ да подкрепят присъждането на образователната и научна степен „доктор” на докторант Георги Иванов Станев, по научно направление „Администрация и управление“, Научна специалност „Бизнес администрация”, научна област „Социални, стопански и правни науки”.

София, 20.06.2020г.

Рецензент:

проф. д-р ик.н. Нено Павлов