

## РЕЦЕНЗИЯ

От проф. д.ик.н. Мария Сотирова, научна специалност „Икономика и организация на труда“, член на научното жури на основание Заповед № РД38-37/04.06.2018 г. на Ректора на СУ „Св. Климент Охридски“

**На дисертационен труд на тема:** Бюджетиране и контрол на разходите в публичния сектор /приложение на инструмента на балансираната карта с показатели в държавните университети/

**Докторант:** Стойко Георгиев Митов

**Научни ръководители:** доц. д-р Соня Георгиева

доц. д-р Теодор Седларски

**Катедра:** „Икономика и управление по отрасли“

**Стопански факултет**

**СУ „Св. Климент Охридски“**

**1. Кратка информация за докторанта.** Стойко Митов е редовен докторант в Стопанския факултет на СУ по докторантска програма от научна специалност 05.02.18. „Икономика и управление по отрасли/публичен сектор/“ в направление 3.8. „Икономика“ през период от 10.02. 2015 г. до 02.05.2018 г. и на основание на Заповед № РД 20 – 306 /2015 г.на Ректора на СУ. Непосредствено след изтичането на определения срок е открита и процедурата за защита на дисертационен труд, което демонстрира отговорното отношение на докторанта и на неговите научни ръководители към предвидените в програмата образователни и изследователски ангажименти. Очевиден е интересът на Стойко Митов към знания и стремежът му за професионално и научно развитие. До тук стига след като завършва едновременно две специалности /„Макроикономика“ и „Стопанско управление“/ в бакалавърска степен във Факултета по икономически и социални науки на ПУ “Паисий Хилендарски“, след което продължава образованието си в магистърска програма „Счетоводство и контрол“ на Стопанския факултет на СУ. И бакалавърските специалности и магистърската степен Стойко Митов завършва с отличен успех, за което е удостоен с грамоти и медали. Образователният

процес в магистърската и докторската степен съчетава с професионална заетост по придобитите икономически специалности, което му позволява да комбинира научните познания и професионалните компетентности в дисертационната си разработка.

**2. Актуалност на проблематиката, предмет на дисертационното изследване.** Тематиката на дисертационния труд има трайна значимост и актуалност – финансовите дефицити на държавните ВУЗ са хроничен проблем, а съвременната ситуация генерира финансови рискове и заплахи по силата на сложен комплекс от причини и фактори. Липсва съвременен разбиране за висшето образование като „продукт“ и резултат на образователната дейност, като фактор за икономическото развитие на обществата и благоденствието на индивидите, като финансов механизъм за неговото управление особено в съвременния глобален свят с интензивно движение на хора, стоки и производствени фактори. Не се прилага реалистичен, систематичен и надежден финансов подход и инструментариум за оценка на дейността на ВУЗ и изработване на публични политики на бюджетиране. Тези проблеми, съотнесени към националната действителност, придават още по-голяма актуалност на дисертационното изследване, което е може би едно от първите в тази област у нас.

**3. Обща характеристика на дисертационния труд: наукометрични параметри и съдържание.** Представеният дисертационен труд е в обем от 234 стр., от които 12 стр. обхващат използваната литература на български и чужд език, както и нормативни документи. Таблиците и графиките са позиционирани в самото съдържание на работата, което има своя позитивен ефект. Съдържанието е структурирано в три глави, с въведение и заключение, следвайки възприетата логико-методологическа схема. **Първа глава** е посветена на теоретичен анализ на базисни /икономически, социални, политологически/ теории, концепции и възгледи за оптимално предлагане на публични блага и публичния избор, доминирани от представите за образованието и по-конкретно за висшето образование като част от публичния сектор и публичните разходи.. В контекста на така обоснованата специфика на висшето образование докторантът представя модели за оптимално предлагане на публични блага, като ги обосновава с теории за публичния избор и публичните разходи. На тази основа се очертава технологията на публичния

бюджет, в която ключово място се отделя на изясняване на теоретичната рамка на балансираната система от показатели за ефективност /БСПЕ/ и нейната приложимост за оценка на публичните разходи при разработването на бюджетите на висшите училища. **Втора глава** е посветена на моделирането на система от показатели за оценка на ефективността на висшето образование като базисен методологически подход на изследване. На негова основа е разработен адаптиран към висшето образование модел на система от показатели, в който като основни компоненти са обособени и обосновани мисията и стратегията на университет от класически тип, перспективите на стратегическата карта за оценка с нейните цели, операционализирането на системата като съвкупност от показатели за оценка на ефективността на дейността на висшите училища. **Трета глава** съдържа практико-приложен анализ и оценка на дейността на факултет, избран за базисна организационно-структурна единица, генерираща разходи за обучение по конкретни специалности, както и емпирично тестване на познавателния потенциал на модела и техническия инструментариум за оценка на ефективността на висшето образование. Очертани са ограниченията, предимно информационни, и допусканията за тестване на модела. Аргументирани са разчетите на показателите, систематизирани по обособените перспективи на модела, като е предложена и симулация на модела на основата на оценка на въздействието на реализирана конкретна цел върху системата от индикатори за ефективност на висшето образование.

**4. Методология на изследването.** И съдържанието, и структурата на дисертационния труд формират сравнително пълна представа за методологическия подход, който ясно и систематично е описан във въведението. В него докторантът е обосновал актуалността на проблема, позовавайки се на процесите и тенденциите в глобален и национален план, разкрити в изследвания на международни организации като ОИСР и Световната банка. Ясно и конкретно е дефинирана целта на изследването „разработването на комплексен модел за оценка на организационната ефективност на държавните университети“, чието постигане се декомпозира в четири цели и подцели. Привличат внимание няколко аспекта от изследователската методология. Преди всичко това е възприетата докторантска теза за специфичния смесен характер на висшето образование

като образователна услуга – от една страна, като публично благо със съществени икономически ефекти, реализирани от индивидите, корпорациите и обществото чрез пазарния механизъм и от друга страна, като публично благо, осигуряващо равнопоставеност, равен достъп и равни шансове на индивидите/гражданите за благополучие и развитие. Теза за смесения характер на висшето образование моделира обхвата и структурата на теоретичния анализ, методиката на изследването и нейното експериментирание в реална среда, приложния анализ, оценките и изводите. В търсенето на ефективност на висшето образование докторантът обосновава методологическите различия между организационната и икономическата ефективност. Приема възгледа, че организационната ефективност разкрива съотношението цели – резултати, а икономическият смисъл на ефективността се основава на съотношението резултати – ресурси. Методологията на изследването и разработената на нейна основа методика и технически инструментариум практически интегрират и обвързват двата аспекта на ефективността, т.е. една от целите на управлението на висшето образование, респективно на университетите и висшите училища, е постигане на ефективно, рационално използване на публичните ресурси/разходи и частни инвестиции. Тези аспекти на изследователската методология предопределят и възприетия изследователски инструментариум – адаптиране на балансираната система от показатели за оценка на ефективността, прилагана в реалния сектор, към спецификата на висшето образование като услуга със смесен характер, който процес резултира в разработването на модел за финансово управление на ВУЗ. Друг съществен аспект на изследователската методология е организационно-структурното базиране на модела за управление на разходите на висшите училища. С особеностите на образователния процес и изследователската дейност по професионални направления и специалности се аргументира изборът на факултета като базисна структурна единица, на която се позиционира и към която се адаптира модела – балансирана карта от показатели за ефективност, респективно процеса на наблюдение и управление на дейността на висшите училища от позициите на съотношението цели-разходи.

**5. Изследователски постижения и резултати.** Докторантът е реализирал постижения и с теоретичен, и приложен характер, което е естествен, очакван

резултат от успешната реализация на една докторантската програма, насочена към повишаване на образователния потенциал и към формиране на изследователски компетентности за анализ и синтез. Преди всичко впечатлява логическата последователност в теоретичния анализ – от анализ на предлагането на публични блага към анализ на публичния избор и публичните разходи, към подходите за оценка на ефективността на публичните разходи и формиране на технологията на тяхното бюджетиране. Доминантата в процеса на теоретичния анализ на публичния сектор е поставена върху висшето образование и държавните университети от класически тип. От съдържателна гледна точка теоретичният анализ е фокусиран върху обосновка на изследователската теза за смесения характер на висшето образование, а резултатите от теоретичния анализ са систематизирани в теоретични модели, системи, механизми и технологии. В този смисъл се откроява убедителната аргументация на модела за предлагане на публични блага и по-конкретно на образователни услуги с теорията на човешкия капитал и теорията за ендогенните фактори на растежа чрез ползите и ефектите, които генерират на индивидуално, корпоративно и макроикономическо равнище. Един от значимите изводи, до които стига докторантът с анализа на „многоаспектната природа на образователната услуга с нейните количествени и качествени ефекти“ е възникването и функционирането на нов факторен пазар – „пазарът на образователни услуги“ /стр. 21/. Теоретичният анализ и обособените модели на предлагане на публични блага и по-конкретно на висше образование се позова на научни постижения, които акцентират на необходимостта от обосновка на публичния избор при предлагането на публични блага и влагането на публични разходи при нарастващи или неограничени потребности и ограничени ресурси. В този аспект значимо място е отделено на осмислянето и адаптирането към съвременните реалности на: теорията на Бюканън за публичните блага като клубни блага; подходът на Пигу за оценка на ефективността на публичния избор на основата на полезността за отделния индивид при потреблението на публични блага; подходът на Аткинсон, състоящ се в балансиране на публичните разходи и данъчните постъпления чрез постигане на равновесно състояние, при което индивидуалната цена се изравнява с пределния разход; моделът на Самуелсън за оптимално разпределение на ресурсите при производството на частни и публични блага; моделът на Виксел-Линдал за ефективното разпределение на ресурсите в

условия на демократичен избор при определяне на оптимума от публични блага в условия на разпределение на данъчната тежест между индивидите.

Логично в теоретичния анализ се прави преход от проблемите на създаването на публични блага към теоретичното изясняване и осветляване на публичния бюджет и публичните разходи, както и на проблемите на бюджетиране на процеса на създаване на публични блага, позовавайки се на основни бюджетни теории с акцент върху прехода от класическа бюджетна технология към съвременното програмно бюджетиране. Интерес представлява опитът на докторанта не само да представи ключови теории, повлияващи процеса на бюджетиране на публичните разходи, но и да систематизира научните постижения в тяхното формализиране, акцентирайки на: същността на публичните разходи, оценявани с критериите за оптималност на предлагането на публични блага – направление, формирано от Ероу и Самуелсън в средата на ХХ век; теорията за политическите системи, която обосновава вземането на решения, повлияни от концептуалните възгледи за „ограничената рационалност“ и инкрементализма. Освен в концептуален план докторантът обогатява теоретичния анализ на процесът на бюджетиране с представяне на основни модели, в които се разкриват такива връзки и зависимости в сферата на публичната администрация като взаимната обусловеност на „стратегия и мисия“ и „размер на бюджетното финансиране и равнището на публичното предлагане на обществени блага“.

Пълнота и систематичност на теоретичния анализ на процеса на бюджетиране придава разработването на концептуалната рамка на управление на набора от управленски функции на процеса на бюджетиране в публичната сфера и в частност на висшето образование, представена и графично по един оригинален начин на 54 стр. В нея доминират най-вече иновативните съвременни подходи на бюджетиране като проектния и програмно целевия подход.

Теоретичният анализ финализира с разработването на концептуална рамка на балансираната система от показатели за оценка на ефективността на публичните разходи за създаване на публични блага. След кратък исторически преглед на значимостта на проблема, докторантът се фокусира към теоретичното осмисляне на съвременните научни постижения в разработването на този проблем и най-вече на модела БСПЕ, разработен през

90-те години на миналия век от американските изследователи Робърт Каплан и Дейвид Нортън. Докторантът е успял да осмисли и представи философията, конструкцията и съдържанието на БСПЕ по начин, който позволява и предпоставя неговото операционализиране, каквато е и крайната цел на дисертационното изследване. Освен цялостна представа, която систематично и в своята пълнота е представена на стр. 64, фиг.2, докторантът прави и равностметка на силните и слабите страни, позитивите и негативите на традиционната версия на БСПЕ на базата на аналитични оценки и критични коментари на модела.

Моделът БСПЕ с неговата теоретична рамка, съдържание, причинно-следствени връзки и логика е не само естествен финал на теоретичния анализ, усилващ неговата състоятелност, но и методологическа платформа на дисертационния труд. Ето защо като последващ научен резултат на дисертацията е разработеният подход на моделиране на процеса на оценка на ефективността на публичните разходи за създаване на публични блага на основата на БСПЕ. Ключов момент в този процес е адаптирането и операционализирането на модела БСПЕ към управлението на държавен университет от класически тип, отчитайки особеностите и предизвикателствата на висшето образование като специфична дейност и на университета като уникална организационно-управленска структура. Интерес предизвикват обособените етапи, компоненти, разходни центрове и тяхното субординиране в конструкцията и съдържанието на адаптирания модел на БСПЕ за държавен университет. Обосноват се ключовите за изграждането и функционирането на модела компоненти като мисия, стратегия и цели; направления или перспективи на функциониране и развитие; карта от показатели за оценка, които са диференцирани съобразно организационно-структурната единица като разходен център и обект и предмет на оценка. Ефективен е и опитът на докторанта процесът на формиране на модела БСПЕ като цяло и като отделни компоненти да се илюстрира графически, което внася определена систематичност и яснота.

С експериментирането на модела БСПЕ на базата на конкретен обект /факултет като основен разходен център в рамките на университет/ и в реална среда, докторантът аргументира състоятелността на методологията за оценка на ефективността и на модела като инструмент за реализация на тази оценка.

Освен това, експериментирането на модела, докторантът е реализирал по начин, който демонстрира как следва да се подхожда в неговото практическо прилагане, т.е. процесът стартира с обща характеристика на обекта, в случая факултет, като е използван потенциалът на SWOT анализа; очертани са допусканията и ограниченията; направени са разчети на конкретни показатели, които са систематизирани по отделни перспективи и стратегическите инициативи, формулирани от позициите на университета; разработен е симулационен модел, с оглед оценка на въздействието на реализирана цел върху система от индикатори.

Представените научни резултати разкриват, че докторантът реализира поставените изследователски цели и задачи, отстоява и защитава формулираната изследователска теза на дисертационния труд.

**6. Научни приноси.** С теоретико-методологически характер следва да се открият следните приноси:

Първо. Докторантът обогатява концепцията за смесения характер на висшето образование – от една страна, като публично благо, а, от друга страна, като пазарна услуга със сериозни индивидуални, корпоративни и публични икономически ефекти, реализирани чрез пазарния механизъм. Този принос е в резултат на разностранен теоретичен анализ на икономически и институционални теории, концепции и модели за същността на публичните блага и тяхното предлагане, реализиран през призмата на специфичния характер на образованието и по-конкретно на висшето образование като публично благо и неговите ефекти за общественото развитие.

Второ. Предлага се оригинален модел на система от показатели за оценка на ефективността на дейността на държавен университет от класически тип, който може да се определи като иновативен подход, разработен на основата на осмислено адаптиране и трансфериране на методологията и инструментариума на модела на балансирана система от показатели за ефективност на Каплан и Нортън, предназначен за оценка на ефективността в реалния сектор на икономиката.

Приносите с практико-приложен характер са в следните насоки:

Първо. Систематизиран и операционализиран е процесът на оценка на дейността на основните организационно-структурни единици като факултет и



университет на основата на модела балансирана система от показатели за ефективност. Практически докторантът е разработил една завършена и комплексна методика за оценка на дейността на държавните университети, която може да намери едно по-широко приложение – т.е. от нея да се възползват и други заинтересовани от ефективното предлагане на образователни услуги висши училища.

Второ. Реализирано е емпирично прилагане на модела в реална среда и на основата на конкретна организационна структура – факултет. По този начин докторантът не само валидизира потенциалните възможности на модела, а предложените показатели за ефективност позволяват да се направят изводи и оценки за дейността на базисната структурна единица относно бъдещи решения за нейното функциониране и развитие.

**7. Автореферат.** Разработен е в обем от 46 стр. в общоприетия формат. Автентично, систематично и в пълнота са представени методологията, структурата и съдържанието на дисертационния труд. В него са включени списъкът на публикациите върху дисертационния труд, както и авторската интерпретация на приносите.

**8. Публикации.** Представени са три публикации – една студия в Годишник на Стопанския факултет на СУ и два доклада от научни конференции, едната от които е международна конференция на УНСС. По своята проблематика и обем публикациите кореспондират на тематиката и популяризират дисертационния труд.

**9. Критични бележки и препоръки.** Дисертационният проблем провокира не само изследователски интерес, но засяга интересите и на гражданите, и на отделни професионални групи, на обществото и публичните институции. Затова и докторантът може да очаква разностранни критики и съмнения. А те могат да бъдат неутрализирани с обосновка и разработка на система за практическата приложимост на модела. Проблем, който е пренебрегнат в дисертационния труд. Нещата са сведени до констатации относно невъзможността да се формулират цели, да се тестват оценките чрез конкретни индикатори по отделни направления/перспективи поради липса на информация. Давам си сметка, че в един дисертационен труд не може да се постигне всеобхватност на изследване на проблема, но най-малкото, което би

било необходимо да направи докторантът, е да разработи концептуална рамка или предложение на проект за въвеждане и функциониране на БСПЕ във висшите училища. По такъв начин дисертационният труд би придобил напълно завършен вид – теоретичен, приложен анализ, експериментиране на модела, организационно-управленски проект за неговото прилагане. Информационният дефицит, с който се обяснява ограниченото тестване на модела, би могъл да се преодолее, ако докторантът наред с административната информация, с която разполаг ВУЗ разработи и карта за набиране на ведомствена информация, в която да се включат и модули за набиране и на информация с експетен характер. Това би допринесло и за повишаване на приложимостта на разработения от докторанта модел.

Препоръчвам на докторанта в бъдещи разработки да отделя внимание на по-прецизното използване на някои категории и понятия.. Струва ми се, че „апробацията на модела“ като термин може да се замени с по-адекватни понятия от рода на „експериментиране“ или „тестване“. „Апробацията“ според мен е натоварена с по-друг смисъл. Също така „калкулирането“ като понятие има по-скоро счетоводен смисъл, затова в дисертационния труд от гледна точка на неговата тематична идентичност по-добре би било да се използва понятието „разчети“ или друго аналогично понятие.

Давам си сметка, че в един дисертационен труд не може да се постигне всеобхватност на изследването на даден проблем, затова нека посочените критични бележки да се възприемат и от докторанта, и от журито като насоки в реализацията на бъдещи изследователски проекти. Същевременно критичните бележки не омаловажават научните резултати и научните приноси, които постига докторантът с дисертационния труд.

**Заключение.** Анализът и оценките, представени в настоящата рецензия, ми дават основание за следните заключения. Първо, дисертационният труд със своите научно-приложни постижения, резултати и приноси отговаря на изискванията на Закона за развитие на академичния състав на РБългария и на Правилника за неговото прилагане на СУ „Св. Климент Охридски“. Второ, с убеденост гласувам със „За“ и призовавам и уважаемите членове на научното жури също да подкрепят присъждането на Стойко Георгиев Митов на образователната и научна степен „доктор“ по професионално направление 3.8

Икономика и научна специалност 05.02.18., „Икономика и управление по отрасли/публичен сектор/“.

юли, 2018 г.  
София

Подпис:  
/проф. д.ик.н. М. Сотирова/