

## **РЕЦЕНЗИЯ**

**От:** професор доктор Лидия Стоянова Велкова  
Катедра „Мениджмънт на сигурността и отбраната”  
Факултет „Национална сигурност и отбрана”

**Относно:** дисертационен труд за присъждане на образователна и научна степен „доктор“ – област на висшето образование 9. Сигурност и отбрана, професионално направление 9.1. Национална сигурност, докторска програма „Организация и управление на извън сферата на материалното производство (Управление на сигурността и отбраната)“

*Автор на дисертационния труд: полк. инж. Антон Николов Атанасов*

**Тема на дисертационния труд:**  
**„УСЪВЪРШЕНСТВАНЕ НА СИСТЕМАТА  
ЗА БЮДЖЕТИРАНЕ В МИНИСТЕРСТВО НА ОТБРАНАТА”**

**Научен ръководител:**  
Полковник доцент доктор Галин Райнов Иванов

**Основание** за представяне на становището:

Участие в състава на научно жури по защита на дисертационния труд, обявено със Заповед № СИ29-РД03-107/03.05.2023 г. на Началника на Военна академия „Г. С. Раковски“.

За написване на рецензията ми бяха предоставени дисертационен труд, автореферат, публикации по темата на дисертационния труд и биографична справка. Документите, представени в процедурата за защита на дисертационния труд съответстват на изискванията на ЗРАС на Република България, на Правилника за неговото приложение и на нормативните документи на Военна академия „Георги С. Раковски“.

## **1. Актуалност и значимост на разработвания научен проблем**

Представеният за рецензиране дисертационен труд е посветен на един актуален и основополагащ за мениджмънта на сектора за сигурност и отбрана проблем. В условията на високо равнище на несигурност и нестабилност на международната среда, изграждането и поддържането на отбранителни способности на въоръжените сили на всяка държава, в т.ч. и на Република България, е основен приоритет, който е в пряка връзка, и зависимост от равнището на отбранителните бюджети и качеството на процеса на бюджетирание. Това в условията на кризисно състояние на икономическата система извежда на преден план нови значими предизвикателства за бюджетния процес, които са непосредствено свързани с планирането на Средносрочната бюджетна прогноза на Министерство на отбраната (МО) за тригодишен период и на тази основа формиране на проект на бюджет на МО за първата година от тригодишния период; и с управлението и изпълнението на бюджета на МО по отбранителни (секторни) политики и отбранителни програми през бюджетната година.

Тези обстоятелства налагат степенуване на приоритетите в текущия процес и неговото гарантиране посредством усъвършенстване на системата за бюджетирание в МО. На свой ред това безспорно води до необходимостта от преосмисляне на мястото и ролята на бюджетните решения и връзката им с решенията по отбранителната политика в контекста на интегрираната система за управление на ресурсите за отбрана (ИСУРО), като предпоставка за по-високо равнище на национална сигурност, като сериозно и значимо творческо предизвикателство.

Адмиравам научната амбиция на дисертанта Антон Атанасов да се посвети на изследването на този съществено важен в теоретичен и практически аспект проблем, с особено значение за сферата на сигурността и отбраната, който е пряко свързан с ефективното разпределение и изразходване на ограничените ресурси за безпрепятствено протичане на

трансформационните процеси, насочени към изпълнение на националните и коалиционни задачи на въоръжените сили на Република България.

Специфичният характер и сложност на материята, ми дават основания да изразя мнението, че подходът на дисертанта Атанасов към процеса на бюджетирание като отправна точка за моделиране на бъдещо развитие, носи белезите на оригиналност. Тя се открива, както при анализа на сравнителните данни и индикатори за оценяване на бюджетния процес в сектора за сигурност и отбрана, така и при анализа на общата бюджетна информация на най-високо равнище, като част от фискалната политика на държавата и израз на политиката на правителството за разрешаване на наследените от миналото проблеми и разкриване на възможности за изграждане и развитие на нови отбранителни способности.

Значимостта на дисертационната теза е обоснована сполучливо от дисертанта Антон Атанасов и произтича от факта, че програмното и ориентирано към резултатите бюджетирание е призвано да гарантира навременна и адекватна реакция спрямо динамично променящата се среда на сигурност за осигуряване на адаптивност и гъвкавост при формирането и реализирането на отбранителната политика на страната,.

Темата на дисертационния труд „Усъвършенстване на системата за бюджетирание в Министерство на отбраната”, напълно съответства на съдържанието. Това ни дава основания да генерализираме извода, че макар да почива на модерна теоретична и нормативна база, проблемът за ролята бюджетния процес като фактор за високо равнище на сигурност и отбрана, засяга важна част от сериозното предизвикателство пред теорията и практиката на бюджетирането като система и е представена по нов нетрадиционен и полезен начин, за което е допринесла и ползотворната съвместна работа с научния ръководител.

## 2. Обща характеристика и структура на дисертационния труд

Дисертационният труд е сполучливо структуриран в съдържателен план и се състои от увод, изложение, представено в три глави, всяка завършваща с изводи, основни изводи, заключение и библиография с общ обем от 306 стандартни страници, от които 173 страници основен текст. Литературните източници включват общо 181 заглавия на статии, студии и монографии на български, руски и английски език, нормативни документи и интернет източници, като авторовите тези са илюстрирани с 4 фигури, 4 схеми, 4 таблици и 6 приложения с обем от 133 страници.

Водещата *теза* на изследването, че „че системата за бюджетиране в МО може да се подобри чрез прилагане на комплексен и интегриран подход и съответна на него подобрена и усъвършенствана система на бюджетиране” е потвърдена успешно.

Работата е сполучливо концептуализирана - обектът и предметът на цялостния анализ в дисертационния труд са коректно определени и са пряко свързани с целта на научното търсене - "посредством анализ на процеса по управление на системата за бюджетиране, да се докаже, че усъвършенстването на действащия модел за бюджетиране в МО е основа за развитие на процесите при изготвяне на средносрочната бюджетна прогноза на МО, както и планирането и изпълнението на бюджета на МО“. В рамките на поставените четири ограничения, целта е убедително реализирана чрез последователното решаване на шестте конкретизиращи я изследователски задачи, които са изчерпателно и аналитично представени и обективизирани в трите основни части, изграждащи съдържанието на дисертационния труд.

Необходимо е специално да се отбележи, че именно на този етап, с формулирането на целта и задачите, докторант Атанасов е предпоставил практико-приложната насоченост на своето изследване, при което водещо място принадлежи на предложените и приложени от него конкретни практически нововъведения, които в рамките на едногодишен период

създават възможност за обективна оценка на тяхната ефективност.

Уводът, изложението и Заключениеето следват издържана логика и са написани на ясен академичен език.

Поради отчетливо изразения си теоретичен характер *първата глава* „Фискалната политика – основни понятия, теория и практика” има базисен за дисертационния труд характер. На основата на компетенциите на дисертанта по отношение на експертното знание за същността на теоретичните концепции за фискалната политика са представени параметрите на съвременния дебат за въвеждането и развитието на фискалните правила в Република България след приемане на Закона за публичните финанси и по-специално за необходимостта от промени в съществуващите фискални правила. Направеният анализ на фискалната политика, основана на фискални правила, осигурява предвидимост на публичните финанси в дългосрочен план, повишава доверието във водената политика и има силно дисциплиниращ характер, което повишава ефективността на публичните разходи и води до позитивни последици за сигурността на държавата.

*Втората глава на дисертацията* „Теоретични основи на бюджетната политика и бюджетната рамка” има по-скоро методологичен и аналитичен характер и в нея са изследвани и анализирани еволюцията на бюджетната теория, теоретичните направления в развитието на бюджетния процес, съвременните подходи в бюджетирането и средносрочната бюджетна рамка и значението им за спазването на фискалната политика.

На тази основа дисертантът предоставя основателни доводи в потвърждение на защитаваната от него теза, че програмното бюджетиране е основополагащ елемент на ориентирания към резултатите бюджет и че за да се повиши ефективността на бюджетния процес е необходимо високо равнище на спазване на бюджетната процедура, което създава условия за прозрачност и в този смисъл е елемент на доброто управление на публичните

финанси за постигане на желаните крайни резултати - устойчива средносрочна бюджетна прогноза и адекватен годишен държавен бюджет.

Основните изследователски постижения при реализирането на *третата глава на дисертационния труд "Усъвършенстване на системата за бюджетиране в Министерството на отбраната"* са резултат от специализирано и детайлно изследване и анализ на ролята на участниците в бюджетния процес в МО, действащата нормативна база в МО, регламентираща бюджетния процес и усъвършенстване на системата за планиране и управление на бюджета на МО чрез дигитализиране на процеса.

Като се проследява развитието на процеса във времето, подробно са изследвани проблемните области и едновременно с това е коректно уточнено, че преходът от „планиране на ресурси“ към „планиране на резултати“, който е в основата на програмното бюджетиране в МО, е част от решението на проблема. Постиженията на полк. Атанасов обуславят и необходимостта да се предложи решение на анализирани проблеми, което намира израз в систематизирани насоки за разработването на адекватни вътрешни правила, които да следват всеки един етап от бюджетния процес - подробно разписани процедури с конкретни участници и конкретни задължения и отговорности при планиране, разходване и отчитане на финансовите ресурси.

Като рекапитулация на постигнатото, в заключението се подчертава, че на основата на изчерпателното и задълбочено проучване на материята дисертантът обосновава становището си, че в условията на висока динамика на вътрешната и външната среда на сигурност, държавният бюджет и средносрочната бюджетна прогноза са основните инструменти на фискалната политика, като концентриран израз на политиката на правителство в сферата на сигурността и отбраната.

За постигането на посочените резултати в работата безспорно е допринесло и прилагането на подходящи общонаучни и специализирани

изследователски методи и подходи.

Коректно е да обобщим, че като следствие от успешното решаване на изследователските задачи, основната теза на дисертационния труд е потвърдена убедително.

### **3. Оценка на научните резултати и приносите на дисертационния труд**

Приемам самооценката на полк. Атанасов за приносите в дисертационния труд, които той обобщава като четири научни и три научно-приложни.

Като сериозно постижение сред научните приноси искам да открия предложеното от докторанта ново фискално правило на равнище Държавен бюджет, което да регулира ефективността на извършените бюджетни разходи.

Като значими постижения в изследването оценявам приносите с научно-приложен характер, сред които специално държа да отбележа предложения алгоритъм, съкращаващ времетраенето на бюджетната процедура и обоснованата, разработена и въведена в експлоатация Информационна система „Бюджет“ с практическо приложение на конкретни функционалности по отношение на планиране, изпълнение, отчет и контрол на бюджета.

Може да бъде направена оценка, че **дисертационният труд и получените приноси са постижение на докторанта** и са резултат на задълбочено познаване, творческо адаптиране и доразвитие на съвременните теоретични конструкции и практически подходи, свързани основните характеристики на фискалната политика и бюджетирането в Министерство на отбраната на Република България, като съществена предпоставка за постигане на по-високо равнище на национална сигурност.

#### **4. Оценка на публикациите по дисертацията и авторството**

Предлаганият дисертационен труд е подкрепен с необходимия брой публикации. Приемам и трите декларираните от полк. Атанасов публикации, на които той е единствен автор. Те са пряко свързани с темата на дисертационния труд, като верифицират резултатите от научното изследване и осигуряват обществената му представителност. Нямам данни за това дали те са цитирани от други автори.

#### **5. Литературна осведоменост и компетентност на докторанта**

За да постигне целта и задачите на изследването докторант Атанасов аналитично е обработил и систематизирал основните нормативни документи и многобройни и многообразни литературни източници, включващи публикациите на водещи български и чужди автори, разкриващи съдържанието на основните схващания и възгледи за системата за бюджетиране в МО и нейното усъвършенстване. Техният брой е представителен, а резултатът е видим и подпомага изпълнението на поставените научноизследователски задачи.

#### **6. Оценка за автореферата**

Представеният към дисертационния труд автореферат е в обем от 40 страници, написан е в съответствие с добрите академични практики и отговаря на изискванията на ЗРАСРБ и правилника за неговото приложение, като ясно и съдържателно отразява основните положения и научните приноси на дисертацията.

#### **7. Становище относно наличието или липсата на плагиатство**

В рамките на моите компетенции и достъпните ми източници не съм установила плагиатство в представения за рецензиране дисертационен труд. Не ми е известно в хода на процедурата да са получавани неанонимни и мотивирани писмени сигнали за установено плагиатство.



## **8. Критични бележки**

Към работата на докторанта могат да се отправят някои критични бележки и препоръки, най-съществената от които е свързана с непрецизната формулировка на последния от научните приноси и необходимостта от промяна на мястото на приложенията в дисертационния труд. Необходимо е да отбележа, че това не променя изцяло положителната ми оценка за постигнатото в докторската работа.

## **9. Лични впечатления и други въпроси, по които рецензентът счита, че следва да вземе отношение**

Познавам полковник Атанасов като докторант в катедрата с изявени научно-изследователски интереси в сферата на бюджетиране на отбраната и като офицер и колега с висока теоретична подготовка и колегиална етика и възможности за професионално развитие.

## **10. Заключение**

Представеният дисертационен труд напълно отговаря на изискванията на Закона за развитието на академичния състав в Република България и Правилника за неговото прилагане за получаване на образователната и научната степен "доктор". Като оценявам достойнствата на постигнатото в изследването, давам положителна оценка на дисертационния труд на тема „Усъвършенстване на системата за бюджетиране в Министерство на отбраната” и заявявам съгласието си на полковник Антон Атанасов да бъде присъдена образователната и научна степен „доктор“ в професионално направление 9.1. Национална сигурност, докторска програма „Организация и управление на извън сферата на материалното производство (Управление на сигурността и отбраната)“.

25.05.2023 г.

София

Рецензент:

(проф. д-р Лидия Велкова)

**REVIEW**

**From:** Professor Lidia Stoyanova Velkova, PhD  
Security and Defense Management Department  
National Security and Defense Faculty

**On:** dissertation thesis for awarding the educational and scientific degree "**Doctor**" - field of higher education 9. Security and defense, professional area 9.1. National Security, Doctoral Program "Organization and Management of Non-Material Production (Security and Defense Management)"

**Author of dissertation thesis:** Colonel Dipl. Eng. Anton Nikolov Atanasov

**Topic of dissertation thesis:**

IMPROVEMENT OF THE BUDGETING SYSTEM IN THE MINISTRY OF DEFENSE

**Scientific supervisor:**

Colonel Assoc. Prof. Dr. Galin Raynov Ivanov

**Grounds** for presenting this review:

Participation in the scientific jury for the defense of the dissertation, announced by Order No. СИ29-РД03-107/03.05.2023 of the Commandant of Rakovski National Defense College.

To write the review, I was provided with a dissertation, an abstract, publications on the topic of the dissertation, and a biographical reference. The documents presented in the procedure for the defense of the dissertation correspond to the requirements of the Law on the Development of the Academic Staff in the Republic of Bulgaria, the Regulations for its application and the normative documents of Rakovski National Defense College.

**1. Relevance and significance of the scientific problem**

The dissertation submitted for review is dedicated to a current and fundamental problem for the management of the security and defense sector. Under the conditions of a high level of uncertainty and instability of the international environment, the construction and maintenance of defense capabilities of the armed forces of each country, including the Republic of Bulgaria, is a top priority that is directly related and dependent on the level of defense budgets and the quality of the budgeting process. This, in the situation of a crisis of the economic system, brings to the fore new significant challenges for the budget process, which are directly related to the planning of the Medium-term budget forecast of the Ministry of Defense (MoD) for a three-year period and, on this basis, the formation of a draft budget of MoD for the first year of the three-year period, as well as to the management and implementation of the MoD budget for defense (sectoral) policies and defense programs during the budget year.

These circumstances require prioritization in the current process and its guarantee through the improvement of the budgeting system in the Ministry of Defense, which undoubtedly leads to the need to rethink the place and role of budget decisions and their relationship with defense policy decisions in the context of the integrated management system of defense resources, as a prerequisite for a higher level of national security, which is undoubtedly a serious and significant creative challenge.

I admire the ambition of the dissertation student Anton Atanasov to devote his efforts to the study of this fundamentally important theoretical and practical problem of particular importance to the sphere of security and defense which is directly related to the effective distribution and consumption of limited resources for the unhindered progress of transformational processes aimed at fulfilling the national and coalition tasks of the Armed Forces of the Republic of Bulgaria.

The specific nature and complexity of the matter give me reasons to express the opinion that the approach of PhD student Atanasov to the budgeting process as a starting point for modeling future development bears the marks of originality

both in the analysis of comparative data and indicators for evaluating the budgeting process in the security and defense sector, and in the analysis of general budget information at the highest level, as part of the state's fiscal policy and an expression of the government's policy for solving the problems inherited from the past and revealing opportunities for building and developing new defensive capabilities.

The significance of the dissertation thesis was successfully substantiated by Doctoral student Anton Atanasov and stems from the fact that programmatic and results-oriented budgeting is called upon to guarantee a timely and adequate response to the dynamically changing security environment to ensure adaptability and flexibility in the formation and implementation of the defense policy of the country.

The topic of the dissertation "Improving the budgeting system in the Ministry of Defense" fully corresponds to the content. This gives us grounds to conclude that, although it rests on a modern theoretical and normative basis, the problem of the budget process role as a factor for a high level of security and defense affects an important part of the serious challenge to the theory and practice of budgeting as a system and is presented in a new unconventional and useful way, to which the fruitful collaboration with the scientific supervisor has contributed.

## **2. General characteristics and structure of dissertation**

The dissertation content is successfully structured and consists of an introduction, a body, presented in three chapters, each ending with conclusions, main conclusions, a final conclusion and a bibliography with a total volume of 306 standard pages, of which 173 pages are the main text. The sources include a total of 181 titles of articles, studies and monographs in Bulgarian, Russian and English, normative documents and Internet sources, and the author's theses are illustrated with 4 figures, 4 schemes, 4 tables and 6 appendices with a volume of 133 pages.

The leading *thesis* of the research that "the budgeting system in the MoD can be improved by applying a complex and integrated approach and a relevant improved and advanced budgeting system" has been successfully confirmed.

The work is successfully conceptualized - the subject of the overall analysis in the dissertation is correctly defined and directly related to the goal of the scientific research - "by means of an analysis of the management process of the budgeting system, to prove that the improvement of the current budgeting model in the Ministry of Defense is the basis for the development of the processes for the preparation of the medium-term budget forecast of the Ministry of Defense, as well as the planning and implementation of the budget of the Ministry of Defense". Within the established four limitations, the goal is convincingly achieved through the solution of the six specific research tasks, which are comprehensively and analytically presented and objectified in the three main parts of the dissertation content.

It is worth noting that precisely at this stage, with the formulation of the goal and tasks, doctoral student Atanasov determined the practical-applied approach of his research, in which the leading place belongs to the specific practical innovations proposed and implemented by him, which within a one-year period create an opportunity for an objective assessment of their effectiveness.

The introduction, exposition and conclusion are logical and are written in clear academic language.

Due to its clearly expressed theoretical nature, *the first chapter "Fiscal policy - basic concepts, theory and practice"* is basic for the dissertation work. The parameters of the modern debate on the introduction and development of fiscal rules in the Republic of Bulgaria after the adoption of the Law on Public Finances and, in particular, on the need for changes are based on the student's expert knowledge of the essence of the theoretical concepts of fiscal policy. The analysis of fiscal policy based on fiscal rules provides predictability of public finances in the long term, increases confidence in the policy, and has a strong discipline effect,

which increases the efficiency of public spending and leads to positive consequences for the security of the state.

*The second chapter of the dissertation "Theoretical foundations of the budget policy and the budget framework"* has a rather methodological and analytical character as it studies and analyses the evolution of the budget theory, the theoretical aspects in the development of the budget process, modern approaches in budgeting and the medium-term budget framework, as well as their importance for compliance with fiscal policy.

Based on this, the candidate provides sound arguments in support of his thesis that program budgeting is a fundamental element of results-oriented budgeting and that in order to increase the effectiveness of the budgeting process, a high level of compliance with the budgeting procedure is necessary, which creates conditions for transparency and in this sense is an element of good management of public finances to achieve the desired end results - a sustainable medium-term budget forecast and an adequate annual state budget.

The main research achievements in the *third chapter of the dissertation "Improving the budgeting system in the Ministry of Defense"* are the result of a specialized and detailed study and analysis of the role of the participants in the budget process in the Ministry of Defense, the current normative base in the Ministry of Defense, regulating the budget process and improving the MoD budget planning and management system by digitizing the process.

By tracing the development of the process over time, the problem areas were studied in detail and at the same time it was correctly noted that the transition from "resource planning" to "result planning", which is the basis of program budgeting in the MoD, is part of the solution of the problem. Colonel Atanasov's achievements also determine the need to propose a solution to the analyzed problems, which finds expression in systematized guidelines for the development of adequate internal rules and procedures to follow every single stage of the budget

process - detailed procedures with specific participants and specific obligations and responsibilities in planning, spending and reporting financial resources.

As a recapitulation of what has been achieved, the conclusion highlights that based on the comprehensive study of the matter, the candidate substantiates his opinion that under the conditions of high dynamics of the internal and external security environment, the state budget and the medium-term budget forecast are the main tools of the fiscal policy, as an expression of the government's security and defense policy.

The use of adequate general scientific and specialized research methods and approaches undoubtedly contributed to the achievement of the above mentioned results in the work.

It would be fair to summarize that as a consequence of the successful completion of the research tasks, the main thesis of the dissertation has been convincingly confirmed.

### **3. Assessment of scientific results and contributions of the dissertation**

I accept Colonel Atanasov's self-assessment of the contributions in the dissertation, summarized by him as four scientific and three scientific-applied ones.

As a serious achievement among the scientific contributions, I would like to point out the new fiscal rule proposed by the doctoral student at the level of the State budget, which would regulate the effectiveness of the budget expenditures.

As significant achievements in the research, I appreciate the contributions of a scientific and applied nature, among which I would like to highlight the proposed algorithm that shortens the duration of the budget procedure and the justified, developed and put into operation "Budget" Information System with practical application of specific functionalities in terms of planning, implementation, reporting and control of the budget.

It can be concluded that the **dissertation work and the contributions** are an achievement of the doctoral student and are the result of in-depth knowledge,

creative adaptation and further development of modern theoretical constructions and practical approaches related to the main characteristics of fiscal policy and budgeting in the Ministry of Defense of the Republic of Bulgaria, as an essential prerequisite for a higher level of national security.

#### **4. Evaluation of dissertation publications and authorship**

The proposed dissertation is supported by the required number of publications. I accept all three publications by Colonel Atanasov, of which he is the sole author. They are directly related to the topic of the dissertation, verifying the results of the scientific research and ensuring its public representativeness. I have no information of whether they have been cited by other authors.

#### **5. Literary awareness and competence of the doctoral student**

In order to achieve the goal of the research, doctoral student Atanasov has analytically processed and systematized the main normative documents, as well as numerous and diverse literary sources, including the publications of leading Bulgarian and foreign authors, revealing the main concepts and views on the budgeting system in the Ministry of Defense and its improvement. Their number is representative, the result is visible and supports the completion of the research tasks.

#### **6. Assessment of the abstract**

The abstract submitted to the dissertation has a volume of 40 pages, it is written in accordance with good academic practices and meets the requirements of the Law on development of the academic staff in the Republic of Bulgaria and the Regulations for its application, clearly and concisely reflecting the main points and scientific contributions of the dissertation.

#### **7. Statement on the presence or lack of plagiarism**



Within the scope of my competences and the sources available to me, I have not found plagiarism in the dissertation submitted for review. I am not aware of any non-anonymous and motivated written reports of plagiarism received during the procedure.

### **8. Critical notes**

Some critical remarks and recommendations can be made to the doctoral student's work, the most important of which is related to the imprecise wording of the last of the scientific contributions and the need to change the place of the appendices in the dissertation work. It is necessary to note that this does not change my entirely positive assessment of the achievement of the doctoral work.

### **9. Personal impressions and other topics to be discussed by the reviewer**

I have known Colonel Atanasov as a doctoral student in the department with research interests in the field of defense budgeting and as an officer and colleague with good theoretical knowledge and ethics, and opportunities for professional development.

### **10. Conclusion**

This dissertation thesis fully meets the requirements of the Law on the Development of the Academic Staff in the Republic of Bulgaria and the Rules for its Application for obtaining the educational and scientific degree "Doctor". Appreciating the merits of what has been achieved in the research, I give a positive assessment of the dissertation work on the topic "Improving the budgeting system in the Ministry of Defense" and express my consent that Colonel Anton Atanasov be awarded the educational and scientific degree "Doctor" in professional field 9.1. National security, PhD program "Organization and management of non-material production (Security and defense management)".

25 May 2023

Sofia

Reviewer:

(Prof. Dr. Lidia Velkova)