

РЕЦЕНЗИЯ

на дисертационен труд за присъждане на образователна и научна степен „доктор“, професионално направление 3.7 „Администрация и управление“, научна специалност „Организация и управление извън сферата на материалното производство“

на тема:

„ВЪТРЕШЕН ИНСПЕКТОРСКИ КОНТРОЛ НА АДМИНИСТРАЦИЯТА, БАЗИРАН НА УПРАВЛЕНИЕТО НА РИСКА“

Докторант: Даниела Михалева

Научен ръководител: проф. д-р Тилчо Иванов

Рецензент: доц. д-р Александра Парашкевова

Настоящата рецензия е изготвена в съответствие с решение на Катедрения съвет на катедра „Администрация и управление“ с Протокол №.... от май 2013 г., съгласно заповед №2330 от 11.06.2013 г. и въз основа на представени от докторанта: дисертационен труд; автореферат; справка за приносите в дисертационния труд; публикации по темата на дисертационния труд.

1. Актуалност на разработвания в дисертационния труд проблем в научно и научноприложно отношение

Актуалността на дисертационния труд се определя от важността на разглеждания в нея основен проблем – вътрешният инспекторски контрол на администрацията, базиран на управлението на риска. Актуалността на изследваната проблематика произтича от необходимостта да се трансформира съществуващата система за инспекторски контрол на публичната администрацията, като се подобрят обхватът и навременността му.

Научното осмисляне на проблема за вътрешния инспекторски контрол на администрацията, особено пречупен през мениджирането на риска, изисква решението на комплекс от проблеми от теоретичен, инструментален, нормативен и организационно – методологически характер. Това налага научната трактовка от докторанта на въпросите за приложението на риск базиран подход при осъществяването на инспекторски контрол върху публичната администрация и открояването на инструментариума на този подход с оглед постигането на максимална ефикасност, ефективност и прозрачност, както и с оглед формирането на нормативна и методологическа рамка при осъществяването на този вид административен контрол.

На фона на недостатъчните научни разработки в областта на изследваната от докторанта проблематика, както и на база все по-интензивно течащите процеси за

публичност, прозрачност и антикорупционност в административния апарат на държавите, дисертационният труд на Даниела Михалева се откроява с научно - приложна стойност и полезност.

Дисертационният труд на Даниела Михалева обхваща широка палитра от проблематика, което го прави многоаспектно емпирично изследване на релацията „вътрешен инспекторски контрол на администрацията – риск базирано управление“ във взаимнообусловеността от множество фактори, административни процеси и публично правни институти. Дисертацията е написана на научен език със съответната терминология и понятиен апарат, стилът е добър.

2. Степен на познаване състоянието на проблема и творческа интерпретация на литературата

В своето изследване Даниела Михалева използва **47 научни заглавия на кирилица и 13 на латиница и 103 закони и подзаконови източници.** Библиографската справка дава основание да се заключи, че подбора и обхвата на използваните законодателни източници и научна литература са безспорна предпоставка за задълбочено изследване по темата с научно-приложен характер.

Литературните и законодателните източници са използвани коректно, като голяма част от тях са цитирани в текста на дисертацията. Изборът на научни заглавия, стилът и аналитичността на дисертационния труд позволяват да се обобщи, че Даниела Михалева познава добре достиженията на науката в изследваната от нея област, систематизира известните научни постижения, синтезира научни тези, откроява и формулира нерешените проблеми.

3. Кратка аналитична характеристика на дисертационния труд

Дисертационният труд на докторанта Даниела Михалева е с обем 220 стр. Структуриран е съобразно изискванията за дисертационно изследване и съдържа увод, три глави, заключение, библиография, 3 приложения.

Съдържанието на всяка от главите е разпределено в отделни параграфи, като в края на всяка глава са направени конкретни изводи, които представят резултатите от изследването, обобщения и оценки по разглежданата проблематика. Дисертацията съдържа множество препратки и позовавания на нормативната база не само на България, но и на ЕС, които по подходящ начин правно подплътяват дисертационното изследване.

Обектът и предметът на дисертационния труд намирам за коректно зададени.

Формулираната **изследователска цел**:

Да се идентифицират проблемите и ориентирите за трансформация на инспекторския контрол, включващи съществена промяна на подхода, критериите и управленския инструментариум на вътрешния административен контрол в администрацията на изпълнителната власт.

Намирам изследователската цел за коректно дефинирана и съответстваща на реалните достижения, показани в дисертационния труд.

Задачите на дисертационния труд:

- ✓ Да се изследват ролята и особеностите на контрола.
- ✓ Да се идентифицират основните проблеми на “риск-базираната” трансформация на ВИКА.
- ✓ Да се изследва и анализира практиката на звената за вътрешен административен контрол за “риск-базирана” трансформация на ВИКА.
- ✓ Да се изследва и сравни инспекторската контролна дейност с контролната дейност във водещи страни на ЕС.
- ✓ Да се обосноват и да се предложат промени в подхода и инструментариума за извършване и усъвършенстване на вътрешния инспекторски контрол, както и концептуален модел за качествено усъвършенстване на инспекторския контрол.

Формулираните пет задачи на дисертационния труд са прецизно и изчерпателно дефинирани.

Формулираната **изследователска теза и подтези** на дисертационния труд са свързани основно с това, че желаната трансформация на вътрешния инспекторски контрол на администрацията може да бъде постигната чрез по-добро стратегическо целеполагане, включително възприемане на подхода за “риск-ориентирано” насочване на дейността на инспекторатите от централната администрация.

В **Глава първа** докторантът е изследвал състоянието и проблемите на вътрешния инспекторски контрол на администрацията.

Систематизирайки разработките на голям брой автори, както и впечатляващо число нормативни актове от законов и подзаконов характер, докторантът излага становища относно характерните особености на контрола в публичната администрация, както и относно ролята на управлението на риска при осъществяването на контрол върху администрацията. Докторантът обобщава наличните в теорията и практиката на администрацията проблеми, като ги синтезира в стратегически, оперативен и организационен аспект.

На база направения анализ на съвременните разбирания за вътрешен контрол авторът дефинира някои от основните характеристики за същността на вътрешния контрол като цялостен процес, интегриран в дейността на организацията, целящ да допринесе за реализиране на целите на организацията. Проведеният критичен анализ,

позволява на Даниела Михалева да достигне до обобщението, че контролът на администрацията е ефикасен инструмент за вграждане на отрицателна обратна връзка в управлението, позволяваща своевременно коригиране на отклоненията от зададените цели, норми или планове за изпълнение. Проучванията на докторанта относно ролята на управлението на риска за практиката на вътрешния инспекторски контрол в страната сочат, че в инспекторската дейност доминира последващият контрол, регистриращ отклоненията от нормативното изпълнение и предлагащ мерки за административно санкциониране на отклоненията, което понижава неговата ефикасност и ефективност.

В първа глава докторантът синтезира извода, че възприемането на подхода за «риск-ориентирания» контрол ще позволи пренасочване на контрола към потенциалните рискове за изпълнение на целите, стандартите, нормите и изискванията за изпълнение. Именно от този извод произтичат и възможните ползи (икономичност, ефективност, ефикасност, устойчивост) от адекватното и балансирано поемане на риск при осъществяването на вътрешния инспекторски контрол на администрацията.

В **Глава втора** на дисертационния труд са анализирани възможностите за прилагане на риск базиран инспекторски контрол на администрацията.

Изследвайки и анализирайки нормативната и методологична рамка на вътрешния контрол на администрацията и стандартизацията на контролната дейност, докторантът достига до извода, че липсва специален закон, който да регулира инспекторската дейност, а правната среда, в която различните видове инспекторати осъществяват своята дейност е както непълна и недостатъчно добре прецизирана, така и съществува изключително многообразие от специални норми, уреждащи областите на дейност на съответната администрация, които трябва да бъдат контролирани от създадения във ведомството инспекторат.

На основата на изследване на европейския опит за одит и контрол на администрацията е идентифициран сериозен дефицит в регламентацията и институционализирането на вътрешния контрол в администрацията в държавите-членки на ЕС. Липсата на единен европейски регламент за извършване на вътрешен административен контрол затруднява осъществяването на инспекторската дейност в разглежданите от докторанта европейски държави.

Отчитайки факторите, влияещи върху изграждането на система за управление на риска в държавния административен апарат, съществено научно-приложно постижение на Даниела Михалева е синтезираният от нея риск базиран подход и инструменти за осъществяване на вътрешен инспекторски контрол. Докторантът посочва 4 основни стъпки на формулирания от нея стандартен подход за управление на риска.

Разработените в предходните глави теоретични и практически проблеми са в основата на формулираните в **Глава трета** основни практико-приложни ориентири за внедряването на риск базиран подход при вътрешния инспекторски контрол на администрацията. За тази цел са разгледани следните по-важни практико-приложни аспекти:

Изследвана е публичността на вътрешния инспекторски контрол на администрацията на база на информационите технологии.

Направена е аналитична интерпретация на резултатите от внедряване на “риск-базиран” подход за вътрешен инспекторски контрол на администрацията.

Авторът формулира възможностите и насоките за прилагане на “риск-базиран” подход за вътрешен инспекторски контрол на администрацията.

Авторефератът е съставен според изискванията и отразява коректно всички основни части от дисертацията. В съдържателно отношение посочените в автореферата приноси отразяват обективно постиженията на докторанта.

По проблемите, третираны в дисертационния труд Даниела Михалева представя **4 публикации** в научни издания в България и чужбина. В тях са отразени основните приноси от дисертационния труд.

4. Обобщение на силните страни на дисертационния труд

Най-съществените преимущества на дисертационния труд на Даниела Михалева са:

- ✓ Дисертационният труд представлява аналитично изследване по актуална и значима от научно естество проблематика.
- ✓ Коректно са дефинирани предметът, обектът, целта и задачите на дисертационното изследване.
- ✓ Дисертацията е базирана на широк обем изследвани научни, законови и подзаконови източници. Авторът демонстрира аналитичност и концептуалност.
- ✓ Докторантът показва безспорни изследователски умения - познава много добре материята по темата, откроява нерешените проблеми по изследваната тематика.
- ✓ Постигнатите в хода на дисертационното изследване резултати са апробирани в публичния сектор.

5. Научни и научно-приложни приноси

В дисертационния труд са посочени **5 приноса**, които могат да бъдат приети. Тези приноси включват:

- ✓ Идентифицирани са актуалните характеристики и проблеми на инспекторския контрол на администрацията в централната изпълнителната власт в контекста на все по-широкото прилагане на риск-мениджмънта в държавното управление.
- ✓ Въз основа на изследвания европейски опит и национални практики е открит съществен дефицит в използването на иновативни подходи за повишаване ефективността на вътрешния инспекторски контрол.
- ✓ Обоснована е необходимостта от прилагане на ориентиран към управление на риска подход за вътрешен инспекторски контрол на администрацията.
- ✓ Апробирана е възможността за внедряване на „риск-базиран“ подход за вътрешен инспекторски контрол на администрацията и е показана практическата му приложимост за съществено подобряване на инспекторската контролна дейност.
- ✓ Предложени са възможности и методически насоки за адаптиране на нормативната и методическата уредба, регламентираща инспекторската дейност, ориентирани към използването на „риск-базиран“ подход при упражняването на контролната дейност на инспекторатите в системата на изпълнителната власт.

Преценявам, че приносите са лично дело на докторанта, които той е постигнал сам под ръководството на научния си ръководител.

6. Бележки и препоръки

По дисертационния труд бих направила следните **бележки и препоръки**:

При извеждането на проблемите на вътрешния инспекторски контрол на администрацията в глава Първа от дисертацията, авторовото отношение би могло да бъде по-осезаемо и би могло да се посочат кои от изведените проблеми са частично решени теоретично или практически.

При разглеждането на Националната рамка за вътрешен инспекторски контрол на администрацията и управлението на риска, както и при изследването на европейския опит за одит и контрол на администрацията с отчитане на риска във втора глава, следва да се генерират проблемните области при упражняването на вътрешен инспекторски контрол на администрацията, както и при проучването на европейския опит да се синтезират онези добри практики, които са благоприятни за приложение в българската администрация и които съответстват на административната традиция в България.

Във втора глава най-силен е синтезираният риск-базиран подход и открояването на инструментите за вътрешния инспекторски контрол. Положително впечатление прави разписването на подхода по стъпки, но обвързването му с особеностите на публичния сектор следва да е по-осезателно представено. Губи се и релацията «инспекторски контрол – управление на риска».

Оценката на риска, разписана в стъпка 3 следва да се базира не само на субективното начало, но и на математически и вероятностни модели и инструментариум за предвиждане и управление на риска. Потребно е генерирането на алтернативни варианти при идентифицирането на очаквана, настъпваща или настъпила вече рискова ситуация.

7. Лични впечатления от докторанта

Познавам лично докторанта. Общото ми впечатление от нея е, че тя е добър научен работник и преподавател.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Представеният за рецензиране дисертационен труд намирам за логически завършен и аналитичен. Видно е, че Даниела Михалева е открила нерешени или частично решени научно-приложни и регулаторни празноти в областта на вътрешния инспекторски контрол на администрацията.

Като имам предвид актуалността на разглежданата проблематика, посочените приноси и възможността за практическото им приложение, считам, че дисертационният труд на Даниела Михалева отговаря на общоприетите изисквания.

Представените материали съответстват на изискванията на ЗРАСРБ, ППЗРАСРБ и Наредба № 12 на ВСУ „Черноризец Храбър“ за придобиване на образователната и научна степен „доктор“ и научна степен „доктор на науките“. Процедурата по защита е коректно спазена.

Поради това си разрешавам да препоръчам на уважаемите членове на научното жури на Даниела Михалева да се присъди образователната и научна степен „доктор“ в направление „Администрация и управление“ - „Организация и управление извън сферата на материалното производство“.

Варна, 4.07.2013 г.

РЕЦЕНЗЕНТ:.....

/доц. д-р Александра Парашкевова/