

До

Членовете на научното жури, сформирани със Заповед № 461 от 08.08.2022 г. на Ректора на Варненския свободен университет (ВСУ) относно конкурс за заемане на академичната длъжност „професор“ в Юридическия факултет (ЮФ) на ВСУ по област на висше образование 3. „Социални, стопански и правни науки“, професионално направление 3.6. „Право“, научна специалност „Административно право и административен процес“

### СТАНОВИЩЕ

от проф. д.ю.н. Георги Петров Пенчев – Юридически факултет на Пловдивския университет „Паисий Хилендарски“

относно: материалите, представени за участие в конкурс за заемане на академичната длъжност „професор“ в ЮФ на ВСУ по област на висше образование 3. „Социални, стопански и правни науки“, професионално направление 3.6. „Право“, научна специалност „Административно право и административен процес“

Уважаеми членове на научното жури,

Със заповед № Заповед № 461 от 08.08.2022 г. на Ректора на ВСУ съм определен за член на научното жури относно конкурс за заемане на академичната длъжност „професор“ в ЮФ на ВСУ по област на висше образование 3. „Социални, стопански и правни науки“, професионално направление 3.6. „Право“, научна специалност „Административно право и административен процес“, обявен в Държавен вестник” (ДВ), бр. 42 от 07.06.2022 г. Предоставям на Вашето внимание становището си, изготвено на основание чл. 29а от Закона за развитието на академичния състав на Република България (ЗРАСРБ – ДВ, бр. 38 от 2010 г., изм. и доп.), чл. 61, ал. 1 от Правилника за прилагане на Закона за развитието на академичния състав на Република България, приет с Постановление на Министерския съвет (ПМС) № 202 от 10.09.2010 г. (ППЗРАСРБ – ДВ, бр. 75 от 2010 г., изм. и доп.) и чл. 30, ал. 2 от Наредба № 3 от 28.01.2008 г. за академичния състав на ВСУ, изм. и доп. – В: Варненски свободен университет [онлайн]. [прегледан 27.08.2022]. Достъпно от: <https://www.vfu.bg/assets/userfiles/about/%D0%BD%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%BD%D0%B8-%D0%B0%D0%BA%D1%82%D0%BE%D0%B2%D0%B5/%D0%9D%D0%B0%D1%80%D0%B5%D0%B4%D0%B1%D0%B0%203%20082020%20%D0%BF%D1%83%D0%B1%D0%BB.pdf> (по-долу за краткост „Наредба № 3”).

## **1. Общо представяне на педагогическата подготовка и дейност на кандидата за исканата академична длъжност**

### **1.1. Общо представяне на процедурата**

За участие в конкурса е подал документи само един кандидат – доц. д-р Олга Бориславова Борисова от катедра „Правни науки“ на ЮФ при ВСУ. Представеният от нея комплект материали и документи на хартиен и на електронен носител е в съответствие с чл. 61, ал. 1, т. 3 и 4 и ал. 3 от ППЗРАСРБ и чл. 28, ал. 1 от Наредба № 3. Тя е приложила за участие в конкурса 16 научни публикации, от които една монография като хабилизационен труд с наименование „Административноправни аспекти на вътрешния одит в публичния сектор“, София, „Авангарс Прима“, 2021, 350 с., друга монография с наименование „Усъвършенстване на правната уредба при управление на радиоактивните отпадъци в Република България“, София, „Авангард Прима“, 2020, 260 с., 6 научни статии, една от които е под печат, 4 научни студии, както и 1 учебник и 3 учебни „пособия“ (т.е. помагала), които са под печат, като всички те са публикувани или предвидени за публикуване след придобиването на академичната длъжност „доцент“ в ЮФ на ВСУ в 2019 г. Две от 6-те научните статии и 4-те научни студии са свързани с тематиката на горепосочения хабилизационен труд. Характерът на представените от кандидата научни трудове се изразява в обогатяване на съществуващите знания чрез предлаганата новост в изследването на редица правни проблеми.

### **1.2. Кратки биографични данни на кандидата**

Доц. д-р Олга Бориславова Борисова е завършила специалност „право“ в ЮФ на Нов български университет в 2009 г. От 2010 до 2019 г. тя работи като юрисконсулт в Държавно предприятие „Радиоактивни отпадъци“. В 2016 г. успешно защитава в ЮФ на ВСУ дисертационен труд с наименование „Усъвършенстване на правната уредба при управление на радиоактивните отпадъци в Република България“ и придобива образователната и научна степен „доктор“. В 2019 г. придобива академичната длъжност „доцент“ в ЮФ на ВСУ, а за периода 2016-2019 г. е гост-преподавател в същия факултет на ВСУ. От 2020 г. и понастоящем е ръководител на катедра „Правни науки“ на ЮФ при ВСУ. Освен това О. Борисова е участвала в редица научни конференции.

## **2. Оценка на научните резултати и приноси на кандидата в представената научна продукция за участие в конкурса**

### **2.1. Оценка на научната дейност**

С оглед на научната дейност на доц. д-р О. Борисова трябва да се отбележи обстоятелството, че монографията „Административноправни аспекти на вътрешния одит в публичния сектор“, представена в качеството ѝ на хабилизационен труд, е първото у нас комплексно научно изследване

в тази област. Определено може да се констатира, че с него се запълва една празнота в правната ни литература. Същевременно в представените други публикации авторът е анализирал разнообразни правни проблеми в областта на административното право и административния процес.

Научните резултати на доц. д-р О. Борисова в областта на административното право и административния процес оценявам като подчертано съществени и значими. Сред кръга на представените от нея научни публикации за участие в конкурса, с оглед на приносите им, най-високо е необходимо да бъде оценен хабилитационният ѝ труд „Административноправни аспекти на вътрешния одит в публичния сектор”. В структурно отношение той се подразделя на две глави, съответно глава I (с. 19-174), глава II (с. 175-316), заключение (с. 317-336) и използвана литература (с. 337-348), която включва общо 141 заглавия, сред които, от литературните източници 46 на кирилица и 30 на латиница, 61 нормативни актове и документи и 4 интернет-ресурси.

Конкретните научни и практически резултати и приноси на кандидата в монографията „Административноправни аспекти на вътрешния одит в публичния сектор” могат да бъдат очертани, както следва:

1. оригинално становище за юридическата природа на вътрешния одит в публичния сектор (с. 19);

2. сполучлив анализ на правната същност на Методическите указания на министъра на финансите (МФ), утвърдени със Заповед № ЗМФ 184/06.03.2020 г. (с. 24-28, 53-55);

3. сполучлива авторски критика на разпоредбата на чл. 21, ал. 2, т. 1 от Закона за вътрешния одит в публичния сектор (ЗВОПС - ДВ, бр. 27 от 2006 г., изм. и доп.) (с. 37-38), съчетана с предложение *de lege ferenda* за нова редакция на тази разпоредба (с. 39);

4. много добър анализ на правния статус на МФ като орган на изпълнителната власт по прилагането на Закона за финансово управление и контрол в публичния сектор (ДВ, бр. 21 от 2006 г., изм. и доп.) (с. 43-46, 50, 53);

5. сполучлив анализ на ЗВОПС (с. 48-49, 255-273);

6. много добър анализ на историческото развитие на българското законодателство по вътрешния одит в публичния сектор (с. 46-90);

7. оригинални авторски междинни изводи относно: а) развитието на българското законодателство относно одита на финансовите средства по предприсъединителните програми на Европейския съюз (ЕС) (с. 128-129); б) одита при управлението и разходването в Република България на финансовите средства по структурните фондове и Кохезионния фонд на ЕС (с. 172-174); в) правната същност, целите и принципите на вътрешния одит в публичния сектор (с. 208-210); г) вътрешния контрол в публичния сектор по ЗВОПС (с. 277-279, 310-315);

8. оригинално авторско организационно предложение Изпълнителна агенция „Сертификационен одит на средствата от европейските земеделски фондове“ да бъде преобразувана в държавна агенция (с. 155-156);

9. оригинални предложения de lege ferenda относно: а) нова редакция на дефиницията на правното понятие „Етичен кодекс“, фигурираща в § 1, т. 3 от ДР на ЗВОПС (с. 215); б) приемането на Наредба за избор на външни организации, извършващи вътрешен одит в публичния сектор (с. 218); в) допълването на чл. 22 от Наредбата за процедурата за определяне на състава и дейността на одитните комитети в организациите от публичния сектор, приета с ПМС № 24/26.01.2017 г. (ДВ, бр. 11 от 2017 г.), с нова алинея б, съчетано с текстова авторска редакция на предлаганата разпоредба (с. 305), както и необходимостта от изменение на чл. 36, ал. 1 от същата наредба (с. 313-314);

10. сполучлив анализ на съдебната практика по прилагането на ЗВОПС (с. 216-217);

11. онагледяване на авторския анализ на вътрешния одит в публичния сектор с фигури (с. 22, 23, 32, 34, 46, 144, 149, 159, 161, 188-189, 232, 246, 282, 294);

12. заключението (с. 317-336) съдържа ценни за юридическата наука и практика по-обща изводи от разгледаната правна уредба и препоръки за нейното усъвършенстване.

Научни и научно-приложни приноси могат да бъдат отбелязани и в другите публикации, представени от кандидата в конкурса. Условно те могат да бъдат подразделени на три основни групи: а) статии и студии, свързани с тематиката на хабилитационния труд ( 6 бр.); б) 1 монография и 4 научни статии, несвързана пряко с тематиката на хабилитационния труд, но фигуриращи като показатели за участие в конкурса; в) 1 учебник и 3 учебни пособия, които са под печат, но с практическо значение за преподаването на учебни дисциплини в областта на административното право и административния процес.

Към кръга на *първата група публикации* (2 статии и 4 студии) е необходимо да бъдат посочени, както следва: а) статиите: „Одитните комитети в публичния сектор на Р. България – тенденции в развитието на нормативната уредба, проблеми и препоръки за усъвършенстване”. - Право и общество”, сер. „Юридически науки и обществена сигурност”, Варна, 2021, кн. 40, с. 87-96; и „Ключови законодателни промени в нормативната уредба за вътрешния одит и корелацията им със системата на публичната администрация”. – e-Journal VFU [онлайн], сер. “Юридически науки”, Варна, 2022, бр. 18, с. 77-84 [прегледан 28.08.2022], достъпно от: <https://ejournal.vfu.bg/pdfs/09%20Олга%20Борисова%20КЛЮЧОВИ%20АКОНОДАТЕЛНИ.pdf>; б) студиите: „Вътрешният одит в публичния сектор като обект на правно регулиране”. - Eastern Academic Journal [онлайн].

Бургас, 2020, Issue 4, с. 67-91 [прегледан 28.08.2022], достъпно от: <http://www.e-acadjournal.org/article-20-4-8.html>; „Възникване и развитие на правната уредба на вътрешния одит в публичния сектор”. - Eastern Academic Journal [онлайн]. Бургас, 2020, Issue 4, с. 92-113 [прегледан 28.08.2022], достъпно от: <http://www.e-acadjournal.org/pdf/article-20-4-9.pdf>; „Одит на финансовите средства по предприсъединителни програми на Европейския съюз”. - Eastern Academic Journal [онлайн]. Бургас, 2021, Issue 1, с. 13-37 [прегледан 28.08.2022], достъпно от: <https://www.e-acadjournal.org/pdf/article-21-1-2.pdf>; и „Специфични одитни дейности на публичните средства от Структурните фондове и Кохезионния фонд на Европейския съюз. Координация и хармонизация на дейността”. - Eastern Academic Journal [онлайн]. Бургас, 2021, Issue 1, с. 38-67 [прегледан 28.08.2022], достъпно от: <https://www.e-acadjournal.org/pdf/article-21-1-3.pdf>.

В статията „Одитните комитети в публичния сектор на Р. България – тенденции в развитието на нормативната уредба, проблеми и препоръки за усъвършенстване” с приносно научно значение е очертаването на правната същност на одитния комитет (с. 88, 94).

В статията „Ключови законодателни промени в нормативната уредба за вътрешния одит и корелацията им със системата на публичната администрация” като научен принос може да се отбележи много добрият авторски анализ на ЗВОПС и последващите му изменения и допълнения (с. 77-82).

В студията „Вътрешният одит в публичния сектор като обект на правно регулиране” с научно приносно значение може да се изтъкне очертаването на характерните особености на вътрешния одит в публичния сектор в заключението (с. 22-24).

В студията „Възникване и развитие на правната уредба на вътрешния одит в публичния сектор” като научен принос може да се окачествят изводите на автора от историческото развитие на правната уредба на вътрешния одит в публичния сектор на европейско и българско равнище (с. 111-113).

В студията „Одит на финансовите средства по предприсъединителни програми на Европейския съюз” с приносно научно значение са изводите на автора относно значението на функционирането на вътрешния одит в публичния сектор за ефективното усвояване на финансовите средства по предприсъединителните програми на ЕС (с. 35).

В студията „Специфични одитни дейности на публичните средства от Структурните фондове и Кохезионния фонд на Европейския съюз. Координация и хармонизация на дейността” като научен принос може да се отбележи препоръките на автора за усъвършенстване на българското законодателство по одитните дейности, свързани с усвояването на средствата по структурните фондове и Кохезионния фонд на ЕС (с. 64).

Към *втората група публикации* следва да бъдат изтъкнати монографията „Усъвършенстване на правната уредба при управление на радиоактивните отпадъци в Република България”, както и 4 статии, а именно: „Институцията „Омбудсман” в българското законодателство”, дадена за печат в сп. „Право и общество”, Варна, 2019, кн. 38, серия „Юридически науки и обществена сигурност”; „Отглеждането на животни-компаньони в българското законодателство”. - Eastern Academic Journal [онлайн]. Бургас, 2020, Issue 1, с. 25-34 [прегледан 28.08.2022], достъпно от: <https://www.e-acadjournal.org/pdf/article-20-1-4.pdf>; „Обявяване на бедствено положение – правна регламентация”. – Eastern Academic Journal [онлайн]. Бургас, 2020, Issue 1, с. 1-10 [прегледан 28.08.2022], достъпно от: <https://www.e-acadjournal.org/pdf/article-20-1-1.pdf>; и „Правна регламентация на татуирането”. - Eastern Academic Journal [онлайн]. Бургас, 2020, Issue 1, с. 35-45 [прегледан 28.08.2022], достъпно от: <https://www.e-acadjournal.org/pdf/article-20-1-5.pdf>.

Тъй като горепосочената монография по същество е публикувана като книга дисертацията на О. Борисова, защитена в 2016 г., която вече е била обект на оценка, смятам, че тя трябва да бъде отхвърлена като обект на оценяване в настоящия конкурс. Тя обаче може да бъде включена в съответната документация и материали само с оглед на участието на автора в конкурса, т.е. за натрупването на определен брой точки по показатели за удовлетворяване на нормативните изисквания в тази насока. Поради това, по-нататък вниманието ще бъде насочено към 4-те статии, спадащи към тази група публикации.

Статията „Институцията „Омбудсман” в българското законодателство”, дадена за печат, разкрива потенциал за полезност с отглед на защитата на субективните права на гражданите на Република България.

В статията „Отглеждането на животни-компаньони в българското законодателство” с научно приносно значение са: а) предложенията *de lege ferenda*: аа) на лица под 18-годишна възраст или поставени под запрещение да не се разрешава продажбата на животни-компаньони (с. 28); бб) за изменение на чл. 35, ал. 5 от Закона за защита на животните (ДВ, бр. 13 от 2008 г., изм. и доп.) (с. 32); б) изводът на автора за наличието на празноти и противоречия в българското законодателство относно животните-компаньони (с. 34).

В статията „Обявяване на бедствено положение – правна регламентация” като научен принос може да се изтъкне анализът на българското законодателство и съдебната практика по обявяването на бедствено положение и действията на компетентните органи, свързани с него (с. 2-9).

В статията „Правна регламентация на татуирането” с приносно научно значение е предложението на автора за приемане на унифицирано

законодателство на ЕС, както и българско законодателство относно татуирането, като се използва опитът в тази насока на Франция и Испания (с. 44).

Към *третата група публикации* спадат предвидените за отпечатване 1 учебник и 3 учебни пособия. Става дума за учебника „Правни основи на защитата на населението и околната среда при използването на ядрената енергия” и учебните пособия „Административно право”, „Административен процес” и „Правен режим на държавната служба”. Несъмнено, те имат потенциал да бъдат полезни както за преподаването, така и за подготовката на студентите по учебните дисциплини, свързани с административното право и административния процес.

### **2.3. Оценка на личния принос на кандидата**

Изтъкнатите приноси в научната продукция и получените резултати са лична заслуга на кандидата за участие в конкурса. Те са обусловени от дългогодишната добросъвестно и систематично упражнявана научна дейност на доц. д-р О. Борисова. Тя коректно е цитирала под линия съответните източници – обстоятелство, което изключва наличието на плагиатство.

### **3. Критични бележки и препоръки**

Към представения хабилитационен труд като монография „Административноправни аспекти на вътрешния одит в публичния сектор” могат да бъдат отправени и някои критични бележки и препоръки, предимно от редакционен характер.

#### **3.1. Критични бележки**

1. На с. 7, бел. 1 под линия беше необходимо да се посочи и броят и датата на Официален вестник на Европейския съюз, серия L (т.е. ОВ L.../...г.), където е публикувана Директива 2006/111/ЕО; същото се отнася и на: с. 56, абз. 2 спрямо Финансов регламент № 1231/77; с. 77, абз. 2 спрямо Финансов регламент № 1605/2002; с. 110, бел. 69 и 70 под линия спрямо съответно Регламент (ЕО) № 1266/1999 и Регламент (ЕО) № 2222/2000; с. 135, бел. 91 под линия спрямо Регламент (ЕО) № 1083/2006; с. 152 спрямо регламенти (ЕС) №№ 1303/2013 и 908/2014.

2. На с. 9, абзаци втори и трети и на с. 11, абз. трети трябваше след наименованието на съответния закон от българската правна уредба нашето в разглежданата област да бъдат поставени в скоби броят и годината на ДВ, където той е обнародван, т.е. при първоначалното им посочване, а не впоследствие на следващите страници на монографията. Аналогична критична бележка може да се отправи и спрямо ПМС № 305/11.12.2008 г. (с. 149), ПМС № 89/18.04.2016 г. (с. 152) и ПМС № 218/25.08.2016 г. (с. 154).

3. На с. 24, ред 9 вместо думата „въведени” трябваше да се употреби думата „утвърдени”.

#### **3.2. Препоръки**

1. Можеше в разглежданата монография да бъде обособена още една, трета глава, където вниманието да бъде насочено само към правото на Европейския съюз в областта на вътрешния одит в публичния сектор.

2. На с. 7, абз. втори можеше да се посочи в скоби, че чл. 86 и чл. 295 от предходния Договор за създаване на Европейската общност понастоящем са съответно чл. 106 и чл. 345 от действащия Договор за функциониране на Европейския съюз.

3. Можеше да се избегнат някои текстови повторения на констатации и анализи, налични, от една страна, на с. 216-218, и, от друга страна, на с. 251-253.

### **3.3. Оценка на въздействието на критичните забележки и препоръки върху научното значение на хабилитационния труд**

Изтъкнатите забележки и препоръки съвсем не омаловажават значимостта и полезността на представения от кандидата хабилитационен труд. Определено мога да заявя, че монографията на доц. д-р О. Борисова „Административноправни аспекти на вътрешния одит в публичния сектор” има всички качества за нейната хабилитация като “професор” в ЮФ на ВСУ по област на висше образование 3. „Социални, стопански и правни науки“, професионално направление 3.6. „Право“, научната специалност „Административно право и административен процес“ и че като цяло тя представлява значителен научен и научно-приложен принос.

### **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

В заключение, след запознаване с представените в конкурса материали и научни трудове, анализ на тяхната значимост и съдържащите се в тях научни и научно-приложни приноси:

1. Смятам, че доц. д-р Олга Бориславова Борисова отговаря напълно на изискванията на чл. 29, ал. 1 от ЗРАСРБ, чл. 60, ал. 1 от ППЗРАСРБ и чл. 26, ал. 1 и 3 от Наредба № 3 за избор за академичната длъжност “професор” по област на висше образование 3. „Социални, стопански и правни науки“, професионално направление 3.6. „Право“, научна специалност „Административно право и административен процес“.

Тази моя констатация е мотивирана от следното: а) документите и материалите, представени от кандидата в конкурса отговарят на изискванията на чл. 29, ал. 1, т. 3 и 4 от ЗРАСРБ, чл. 60, ал. 1, т. 3 и 4 и ал. 3 от ППЗРАСРБ и чл. 28, ал. 1 от Наредба № 3; б) доц. д-р О. Борисова е представила достатъчен брой научни трудове, публикувани след материалите, използвани при хабилитацията ѝ като „доцент” в 2019 г., като в работите на кандидата има оригинални научни и приложни приноси, представителна част от тях са публикувани в нейната монография „Административноправни аспекти на вътрешния одит в публичния сектор” и в научни списания, а нейните теоретични разработки имат и практическа приложимост; в) научната квалификация на кандидата в конкурса несъмнено е на високо равнище; г) постигнатите от доц. д-р О. Борисова



резултати в научно-изследователската дейност напълно съответстват и на специфичните изисквания на ВСУ.

2. Давам, на основание чл. 29б, ал. 2 от ЗРАСРБ, чл. 61, ал. 1 от ППЗРАСРБ и чл. 29, ал. 1 от Наредба № 3, положителна оценка на научно-изследователската и преподавателската дейност на доц. д-р Олга Бориславова Борисова, която ме мотивира категорично към положително заключение за нейния избор на академичната длъжност „професор“.

3. Препоръчвам на Научното жури, на основание чл. 29б, ал. 2 от ЗРАСРБ, чл. 61, ал. 1 от ППЗРАСРБ и чл. 29, ал. 1 от Наредба № 3, да изготви доклад с предложение до Факултетния съвет на ЮФ при ВСУ да избере доц. д-р Олга Бориславова Борисова на академичната длъжност „професор“ в ЮФ на ВСУ по област на висше образование 3. „Социални, стопански и правни науки“, професионално направление 3.6. „Право“, научна специалност „Административно право и административен процес“, за нуждите на ЮФ при ВСУ.

София, 30.08.2022 г.

Изготвил становището: (п)

(проф. д.ю.н. Георги Пенчев)