



РЕЦЕНЗИЯ

от Мария Нейкова Кънева,
професор по административно право и административен процес в Център
по юридически науки на Бургаски свободен университет

1. Информация за конкурса и за кандидата

Конкурсът е обявен в ДВ, бр. 42/07.06.2022г. за нуждите на Юридическия факултет на Варненски свободен университет „Черноризец Храбър“ в област на висше образование 3. Социални, стопански и правни науки, професионално направление 3.6. Право /Административно право и административен процес/.

В конкурса участва като единствен кандидат доц. д-р Олга Бориславова Борисова от Юридическия факултет на ВСУ „Черноризец Храбър“. Тя е родена на 22.05.1986г. През 2009г. завърши специалност „Право“, а през 2014г. „Международни икономически отношения“ в СА „Д. А. Ценов“.

От 2013г. до 2016г. Олга Борисова е била докторант на самостоятелна подготовка в докторска програма „Административно право и административен процес“ в Юридическия факултет на Варненски свободен университет. През 2016г. на Олга Борисова е дадена научната и образователна степен „доктор по право“ по професионално направление 3.6. Право /Административно право и административен процес/.

От 2019г. е доцент по административно право и административен процес, а от 2020г. е Ръководител на катедра „Правни науки“ към Юридическия факултет на ВСУ.

Работила е като юрисконсулт в сферата на ядрената енергетика и е член на Международната асоциация по ядрено право.

Доц. д-р Олга Борисова е сертифициран одитор в публичния сектор. Член е на Института на вътрешните одитори в България, на Международния институт на вътрешните одитори в САЩ, член е и на Управителния съвет на Съюза на учените – Варна.

Кандидатът е утвърден учен. Автор е на редица публикации в областта на административното право, административното правосъдие и публичната администрация.

Притежава сертифицирани езикови компетенции на ниво C1 /според общата европейска референтна рамка за езици/ по: френски език, английски език, испански език и руски език.

2. Оценка за съответствие с минималните национални изисквания за заемане на академичната длъжност

Съгласно представената справка и доказателствата към нея е видно, че кандидатът не само че покрива, но и далеч надхвърля националните минимални изисквания за заемане на академичната длъжност „професор“, съгласно ЗРАСРБ /чл.2б/ и Правилника за приложението му /чл.1а, ал.1/.

Няма установено плагиатство в научните трудове на кандидата.

По показатели от Група А има 50 точки, показатели от Група В – 100 точки, показатели от Група Г – 195 точки, показатели от Група Д – 190 точки, показатели от Група Е – 140 точки.

3. Учебна и преподавателска дейност на кандидата

Преподавателската дейност на доц. д-р Борисова е впечатляваща и на високо академично ниво – преподава различни публичноправни дисциплини, включително и на чужд език, както на студенти от образователно-квалификационната степен бакалавър, така и на магистри.

Тя е титуляр и водещ лекции по „Административно право и административен процес“, „Правен режим на държавната служба“, „Банково право“; „Основи на административното право“, „Правни основи на защита на населението и територията на страната“.

Считам, че преподавателската дейност и академичната компетентност на доцент Борисова напълно отговарят на изискванията на обявения конкурс за „професор“ в професионално направление 3.6. „Право“ /Административно право и административен процес/.

4. Характеристика и оценка на научните и научно-приложните приноси в представените научни трудове

За участие в конкурса доцент Олга Борисова е представила следните трудове: две монографии – „Административноправни аспекти на вътрешния одит в публичния сектор“ – 2021г., гр. София, изд. „Авангард Прима“, ISBN 978-619-239-567-4 и „Усъвършенстване на правната уредба при управление наadioактивните отпадъци в Република България“, 2020г., гр. София, изд. „Авангард Прима“, ISBN 978-619-239-397-7; четири студии – „Вътрешният одит в публичния сектор като обект на правно регулиране“, публикувана в Eastern Academic Journal, ISBN2367-7384, бр. 4, декември, 2020г.; „Възникване и развитие на правната уредба на вътрешния одит“,

публикувана в Eastern Academic Journal, ISBN2367-7384, бр. 4, декември, 2020г.; „Специфични одитни дейности на публичните средства от Структурните фондове и Кохезионния фонд на Европейския съюз. Координация и хармонизация на дейността“, публикувана в Eastern Academic Journal, ISBN2367-7384, бр. 1, април, 2021г.; „Одит на финансовите средства по предприсъединителни програми на Европейския съюз“, публикувана в Eastern Academic Journal, ISBN2367-7384, бр. 1, април, 2021г.; шест статии – „Институцията „Омбудсман“ в българското законодателство“, сп. „Право и общество“, ВСУ „Черноризец Храбър“, 2019г., ISSN 1313-7262 /кн. 38, серия „Юридически науки и обществена сигурност“/; „Одитните комитети в публичния сектор на Република България – тенденции в развитието на нормативната уредба, проблеми и препоръки за усъвършенстване“, публикувана в „Право и общество“, ВСУ „Черноризец Храбър“, 2021г., ISSN1313-7263 /кн. 40, серия „Юридически науки и обществена сигурност“/; „Ключови законодателни промени в нормативната уредба за вътрешния одит и корелацията им със системата на публичната администрация“, публикувана в e-Journal VFU, ВСУ „Черноризец Храбър“, 2022г., ISSN1313-7514, бр.18; „Обявяване на бедствено положение – правна регламентация“, публикувана в Eastern Academic Journal, ISBN2367-7384, бр. 1, 2020г.; „Отглеждането на животни-компаньони в българското законодателство“, публикувана в Eastern Academic Journal, ISBN2367-7384, бр. 1, 2020г.; „Правна регламентация на татуирането“, публикувана в Eastern Academic Journal, ISBN2367-7384, бр. 1, 2020г.; Представени са също и един учебник – „Правни основи на защитата на населението и околната среда при използването на ядрената енергия“, изд. ВСУ „Черноризец Храбър“, 2022г., ISBN 978-954-715-727-9 и три учебни пособия – „Административен процес“, изд. ВСУ „Черноризец Храбър“, 2022г., ISBN 978-954-715-728-6; „Административно право“, изд. ВСУ „Черноризец Храбър“, 2022г., ISBN 978-954-715-729-3 и „Правен режим на държавната служба“, изд. ВСУ „Черноризец Храбър“, 2022г., ISBN 978-954-715-730-9.

Всички научни трудове, представени за рецензиране, са в областта на административното право и процес, за което е обявен конкурсът.

Сред научната продукция на кандидата особено място заема представения от него хабилитационен труд – монографията „Административноправни аспекти на вътрешния одит в публичния сектор“. Монографията е с обем 348 страници и се състои от увод, две глави, всяка от които се поделя на четири параграфа и заключение. Работата представлява

първото българско комплексно изследване на административноправните аспекти на законодателната, регуляторната и организационна рамка за вътрешен одит в публичния сектор. Предлаганото изследване подробно и цялостно представя проблемната ситуация в тази материя, като на фона на общата картина от обществени явления и процеси свързани с вътрешния одит е изложена позиция за практическо решение на част от проблемите, през призмата на научния подход за тяхното описание и обяснение. Авторът е анализирал критично цялата нормативна уредба посветена на вътрешния одит в публичния сектор, задълбочено са обсъдени и съвременните теоретични виждания в тази област. Научният апарат е богат, а цитирането е точно и добросъвестно. В хабилитационният труд авторът умело е съчетал различни методи на научно изследване, което е несъмнено негово достойнство. С най-голям успех в изследването са използвани историческия и сравнителноправния метод, което се обуславя от спецификата на явленията.

Хабилитационният труд съдържа редица научни и научно-приложни приноси.

Като научен принос следва да се изтъкне изводът, че националното законодателство за вътрешен одит в публичния сектор възниква и се развива като функция от възникването и развитието на финансовото управление, контрола и вътрешния одит в Европейския съюз. Специално внимание е отделено на четири етапа в еволюцията на модела за вътрешен одит: фаза I /периода 2001г. – 2006г./ - държавен вътрешен-финансов контрол и централизирано осъществяване на вътрешен одит, фаза II /периода 2007г.-2008г./ - децентрализация на вътрешния одит, законодателно и функционално/структурно отделяне от инспекцията, фаза III /периода 2009г. – 2014г./ - актуализиране на нормативната уредба и методологията на вътрешния одит и фаза IV /от 2015г. до днес/ - приемане на ЗУСЕСИФ и съществени промени в нормативната уредба за одитните дейности по фондове на ЕС.

Интересен, задълбочен и съдържащ критични моменти е анализът на правната същност на заповедта на министъра на финансите, с която се въвеждат методически насоки по елементите на финансовото управление и контрол. Авторът обосновава тезата, че ЗФУКПС изрично овластва министърът на финансите да издаде методически насоки по елементите на финансовото управление и контрол. Липсват обаче данни за изпълнение на установените изисквания, които биха могли да определят акта, като задължителен за изпълнение от указаните адресати.

Несъмнен принос на монографията е анализа на специфичните одитни дейности на публичните средства от Структурните фондове и Кохезионния фонд на ЕС. За първи път в националната научна литература тази дейност е обхваната цялостно и подложена на систематично изследване.

Безспорен приносен характер се съдържа в изследването на специфичните одитни дейности за програмите, съфинансиирани от Европейския фонд за морско дело и рибарство. С оглед осигуряване оперативната независимост на ИА СОСЕЗФ като сертифициращ орган, заложена като изискване в чл.9 от Регламент 1306/2013г. авторът обосновава тезата, че по-законосъобразно и целесъобразно е въпросната изпълнителна агенция да бъде преструктурирана в държавна агенция. Авторът основателно приема, че по този начин, сертифициращият орган ще е оперативно независим както от разплащателната агенция и координиращия орган, така и от органа, който е акредитирал тази агенция.

Приносни моменти се съдържат в сравнителноправния анализ на разпределението на функциите съобразно принципите на трите линии на защита и по конкретно по отношение на вътрешните одитори, които са установени в трета линия на защита и служителите в инспекторат по чл.46 от Закона за администрацията, които попадат в приложното поле на втора линия на защита. Положително трябва да се оцени предложението на доц. д-р Борисова за промяна в разпоредбата на чл.21, ал.2, т.1 от ЗВОПС, за да бъде преодоляно привилегированото отношение към служителите в инспекторат по чл.46 от Закона за администрацията.

Друг принос на работата е определянето на понятието „етичен кодекс“ в §1, т.3 от ДР на ЗВОПС, което да замени „услуги по вътрешен одит“ с „външна оценка за осигуряване качеството на одитната дейност“. Солидната теоретична подготовка на кандидата проличава в направения анализ, като се отразява спецификата и възприетата в българското законодателство терминология по отношение дефинирането на дейността по вътрешен одит.

Авторът е спрятал вниманието си и на изследването на възлагането на вътрешен одит в публичния сектор на външни организации, като приносен момент съставлява предложението *de lege ferenda* по подобие на нормативният акт, установяващ ясни критерии за възлагането на външни оценки, да се създаде и наредба за избор на външни организации, извършващи вътрешен одит в публичния сектор. Кандидатът се фокусира върху утвърдените теоретични постановки в чл.12, ал.2, 3 и 4 от ЗВОПС, съчетано с проблемите, произтичащи от съдебната практика. В резултат на

задълбочено проучване на нормативните условия за осъществяване на дейността, е установено, че за разлика от Ноаредба №1 от 30.03.2017г. определяща ясно какви са критериите за избор на одитори, които да извършват външни оценки на качеството на одитната дейност, то никъде в законодателството не е предвиден редът, по които да се избират външните организации, които да извършват вътрешен одит. Застига се тезата, че тази юридическа празнота е предпоставка за създаване на корупционни практики. Изводите са верни и обосновани.

Заслужава добра оценка изследването на модела за изграждане на одитни комитети в публичния сектор. Приносен характер има препоръката за усъвършенстване на националното законодателство по отношение на формата и съдържанието на доклада на одитните комитети за дейността през предходната година, както и налагането на задължителна практика за изготвянето и утвърждаването на план-програма за тяхната дейност, включително чрез нормативното ѝ въвеждане.

Особено добро впечатление прави изложената теза за различен законодателен подход при определяне на комплекса от правомощия относими за дейностите по вътрешен одит за одитните комитети създадени по реда на Закона за вътрешния одит в публичния сектор и тези по реда на Закона за независимия финансов одит. Поставен е акцент върху правомощията на одитния комитет в предприятията от обществен интерес в публичния сектор.

Следва да се подчертая, че научноизследователската работа на доц. д-р Борисова е неразрывно свързана и с практическата ѝ подготовка, като сертифициран одитор в публичния сектор. Този факт е безспорно положителен и ползотворен за всеки изследовател.

Сред представените за рецензиране статии се откроява статията посветена на институцията „Омбудсман“ в българското законодателство. Приносни моменти се съдържат в сравнителния анализ между институцията – Омбудсман в българското законодателство и това на други европейски страни. Тук акурантно са представени предложения *de lege ferenda*, сред които: определянето на критерии за доказан опит в сферата на правата на човека при избор на омбудсман; предвиждане на възможност за подаване на жалба или сигнал и чрез упълномощен представител; уточняване на разликата между жалба и сигнал и конкретизиране на техните реквизити в Закона за омбудсмана; промени по отношение обжалването пред касационна инстанция при реализиране на административнонаказателната отговорност;

регламентация на взаимодействие между националния омбудсман и местните обществени посредници.

Впечатление ми направи статията свързана с правната регламентация на обявяването на бедствено положение в българското законодателство, което е наболял проблем за управлението, сигурността и правото. Интересен, задълбочен и съдържащ критични моменти е анализът на законодателството. Спира се на отделни добри идеи и пояснява тези, които могат да се усъвършенстват.

Приносен характер има и критиката на регламентацията в националното законодателство на въпроса за отглеждането на животни-компаньони. Принос на автора е виждането му, че адекватната защита на животните от институциите и гражданите е в интерес на цялото общество, а отговорностите пред тях са много и за това детайлната правна регламентация е наложителна.

Направени са важни теоретични изводи във връзка с нуждата от дефиниция в законодателството на термините „собственик“, „лице, което отглежда животно“, „лице, което се грижи за животно“.

Внимание заслужава и статията по отношение на дейностите свързани с направата на татуировки, здравните изисквания, условията, които трябва да обезпечат татуистите.

Научните постижения на автора се инкорпорират успешно в обучението на студентите и чрез публикуваните учебник и учебни пособия.

Описаните по-горе публикации разкриват уменията на доц. д-р Олга Борисова да извършва задълбочени научни изследвания на различни значими и актуални теоретични и практически публичноправни проблеми. Те подсилват убеждението ми, че тя владее на високо ниво публичноправната материя, способна е да анализира в пълнота важни за теорията и практиката правни проблеми и да прави добре мотивирани предложения и изводи.

Доц. д-р Борисова е посочила 13 цитирания и 22 рецензии на свои публикации. Този показател говори, че кандидатът е добре известен като автор, който анализира и публикува научни разработки и се ползва с авторитет и уважение сред други автори.

5. Заключение

Въз основа на гореизложеното, постигнатите изследователски, учебни и приложни резултати, обема, актуалността и качеството на публикациите, научното равнище, преподавателската практика, високите делови и професионални качества ми дават основание с убеденост да гласувам

положително да бъде присъдена академичната длъжност „професор“ на доц. д-р Олга Бориславова Борисова в област на висше образование З. „Социални, стопански и правни науки“, в професионално направление 3.6. „Право“, научна специалност „Административно право и административен процес“.

гр. Бургас, 10.09.2022г.

Рецензент:.....

/проф. д.н. Мария Нейкова/

