

До научното жури за защита на дисертационен труд
за придобиване на образователна и научна степен
„доктор“ в област на висше образование
3. Социални, стопански и правни науки
Професионално направление: 3.6. Право

РЕЦЕНЗИЯ

на дисертация за присъждане на образователната и научна степен „доктор“
в област на висше образование: 3. Социални, стопански и правни науки
Професионално направление: 3.6. Право
(докторска програма „Теория на държавата и правото“)
Пловдивски университет „Паисий Хилендарски“
Юридически факултет, катедра „Теория и история на правото“
на тема „Оценка на икономическото въздействие на нормативните актове“
на кандидата Кирил Стоянов Илчев

1. Данни за дисертанта

Кирил Илчев е бакалавър на Пловдивския университет „Паисий Хилендарски“ по специалността „Макроикономика“ (1999-2003 г.). Той е магистър по „Финансов мениджмънт“ на ПУ „Паисий Хилендарски“ (2003-2004 г.). Притежава професионална квалификация „Икономист“ и по двете образователни степени. Докторантът е магистър по специалността „Право“ (2010-2016 г.) на ПУ „Паисий Хилендарски“ и е с професионална квалификация „Юрист“.

В периода февруари 2005 г. – февруари 2008 г. е инспектор по приходите в Териториална дирекция – Пловдив на Националната агенция за приходите.

В периода юли 2010 г. – февруари 2013 г. е инспектор по приходите/младши експерт по управление на човешките ресурси в същото структурно звено на публичната администрация.

В периода август 2013 – декември 2020 г. е оперативен счетоводител в „Илчеви Консултинг“ ООД в гр. Пловдив.

2. Данни за докторантурата

Кирил Илчев е зачислен като редовен докторант по професионално направление 3.6. Право (докторска програма „Теория на държавата и правото“) към катедра „Теория и история на правото“ при Юридически факултет на Пловдивски университет „Паисий Хилендарски“ със заповед на Ректора на ПУ „Паисий Хилендарски“. Периодът на обучение на докторанта е от март 2020 г. до февруари 2024 г. Отчислен е с право на защита на основание на решение на катедра „Теория и история на правото“ (протокол № 118/5.03.2024 г.). Представил е дисертационен труд, положително оценен от неговия научен ръководител проф. д-р Янаки Стоилов и разгледан на катедрен съвет (протокол № 29 от 17.03.2025 г.).

Пловдивският университет „Паисий Хилендарски“ открива процедура за защита на дисертационния труд на Кирил Илчев за присъждане на образователната и научна степен „доктор“ на тема „Оценка на икономическото въздействие на нормативните актове“. Със заповед № РД-22-810/2.04.2025 г. на Ректора на ПУ „Паисий Хилендарски“ проф. д-р Румен Младенов, на основание на разпоредбите в действащото законодателство и Решение на Факултетния съвет на Юридическия факултет, прието с Протокол № 129 от 26.03.2025 г., е посочен състав на научно жури.

На проведеното от журито заседание на 17.04.2025 г. на основание чл. 9, ал. 2 от ЗРАСРБ и представената справка за покритите от докторанта минимални национални изисквания, бе констатирано, че Кирил Стоянов Илчев отговаря на поставените нормативни изисквания по чл. 26, ал. 2 и ал. 3 от ЗРАСРБ, няма данни за плагиатство и поради това бе допуснат до защита за придобиване на образователна и научна степен „доктор“.

На същото заседание бях определена за рецензент на дисертационния труд. Установих, че при неговата реализация не са допуснати нарушения. Той отговаря напълно на изискванията на Закона за развитие на академичния състав в Република България, Правилника за прилагане на Закона за развитие на академичния състав в Република България и Правилника за развитието на академичния състав на Пловдивския университет „Паисий Хилендарски“.

3. Данни за дисертацията и автореферата

Научната разработка „Оценка на икономическото въздействие на нормативните актове“ е с обем 376 стандартни страници (277 печатни страници). В структурно отношение тя се състои от увод, три глави и заключение. Главите съдържат раздели. Разделите са обозначени с тематични заглавия и структурирани в точки, означени с арабски цифри. Включени са съдържание, списък на използваните съкращения, списък на цитираната литература. Към научния труд е приложена значителна по обем библиография, която включва 124 заглавия, от които на 75 на кирилица (български език) – монографии, студии и статии, 49 заглавия на латиница (английски език), както и 65 други източника. Съдържа 12 таблици и 2 графики. За целите на проучването е използвана практика на Конституционния съд на Република България (6 решения) и на Върховния административен съд (5 решения). Направени са 430 бележки под линия.

Обект на научния анализ е връзката между правото и икономиката в контекста на значението на икономическата оценка на въздействие за качеството на нормотворческия процес. Влиянието върху икономиката на тази връзка е в основата на разсъжденията на докторанта. Неговата цел е да се изследва същността на икономическата методология в процеса на нормотворчество.

Съдържанието на труда и направените в него изводи отговарят на поставената в научното проучване основна задача да се обогатят познанията в доктрината за понятието за оценка на въздействието и неговата роля за правната теория. Ясно са обособени и няколко изследователски цели, а именно:

1. теоретични – да се изследва историческото развитие и международните стандарти в областта на оценка на въздействието на нормативни актове, същността на понятията за оценка на въздействието и оценка на икономическото въздействие, теоретичните и методологичните аспекти на това правно явление, принципите и критериите, по които се реализира, за да се оцени нейното значение за правната наука;

2. аналитични – да се проучи правната уредба на института на оценка на въздействието на нормативните актове, връзката между икономическата оценка на въздействието и ефективността на българското законодателство, както и икономическите проявления на оценката на въздействието и ролята ѝ за подобряването на правната система и икономическата среда;

3. методологични – да се опишат и анализират методите и техниките за оценка на икономическото въздействие, използвани в България, както и критериите и показателите за извършването на ефективна оценка на въздействието и да се изучат добрите практики, свързани с оценка на въздействието и тяхното приложение;

4. практико-приложни – да се изследват проблемите при прилагането на оценка на икономическото въздействие, като се предложат конкретни мерки за подобряване ефективността на нормотворческия процес.

Методиката при изработването на научното съчинение съдържа характерните методи на важни научни проучвания. Достигнатите от докторанта заключения са резултат от използваните от него общонаучни методи на познание: наблюдение, описание, историкоправно и сравнителноправно проучване, научен анализ и синтез, както и икономически подходи на научно изследване: анализ на разходите и ползите, анализ на ефективността на разходите, мултикритериен анализ, сконтиране и дисконтиране, преценка на риск и несигурност.

В увода се обосновава актуалността на темата от гледна точка на ефективността и качеството на нормотворческия процес. Очертани са въпросите, чиито отговори се търсят в дисертационния труд (обект, предмет, цели и задачи, използвана методология), представя се неговата структура.

Първа глава е наименована „Обща характеристика и понятие за Оценка на въздействието на нормативните правни актове“. Тя описва зараждането на идеята за същността на оценката на въздействието на нормативните актове върху различни сфери от обществения живот (икономика, социално дело, политика, демографски аспекти, военно дело и други) и нейното развитие от Древността, през Средновековието и Новото време до съвременните ѝ измерения. Проследява се въвеждането на оценката на въздействието на регулациите в Съединените американски щати (САЩ) след средата на XX век и в Обединеното кралство след 80-те години на миналия век. Специално място е отделено на пътя за създаването на цялостна система за гарантиране на качеството на законодателството на Европейския съюз (ЕС) до възприемането на интегриран модел на оценка на въздействието на регулациите и на административни органи, които да следят за спазването на методологията. Разглежда се националният опит при въвеждането на института. Втората точка се занимава с основната характеристика на оценката на въздействие на нормативните актове (ОВНА): нормативност. Обсъжда юридическите и неюридически източници на оценката на въздействие върху нормативните актове. Коментират се тенденциите за доминация на *soft law* над *hard law* в рамките на нормотворческата дейност на ниво ЕС, както и на възприемането на различни модели на взаимодействие между *hard law* и *soft law* в отделните национални правни системи на държавите от ЕС. Обсъжда инструмента на оценката на въздействието върху нормативните актове през призмата на методологията, системния и социологическия подход към правото, регулативната функция на правото, предвидимостта и сигурността в правото. Тази глава завършва с обобщението за мястото на оценката на въздействието на нормативните актове в правната теория от гледна точка на различни доктринални подходи.

Втора глава е озаглавена „Оценка на въздействието на нормативни актове в Европейския съюз и Р България – икономически проявления на механизма, принципи и критерии, видове, проблемни области и дефицити“. Тя изследва множество проявления на правното явление в наднационален и национален план. Първата точка изяснява понятията „добро регулиране“, „по-добро регулиране“ и „добро управление“ в Програмата на Европейския съюз за „по-добро регулиране“ и оценката на въздействие на нормативните актове, включително разглеждането на оценката на въздействие като важен инструмент и на Съда на Европейския съюз за проверка на валидността на законодателството на ЕС. Акцентира върху критериите за извършване на оценки на въздействието: ефективност, ефикасност, относимост, съгласуваност и добавена стойност на ЕС, както и най-често използваните допълнителни критерии в ЕС: полезност, допълняемост, координация, справедливост, устойчивост и приемливост. Анализира националната уредба в това направление с нейните стандарти на нормотворческия процес: необходимост, обосновааност, предвидимост, откритост, съгласуваност, субсидиарност, пропорционалност и стабилност. Втората точка разглежда икономическия аспект на оценката на въздействието, ефектите върху нормотворческия процес и заобикалящата среда. Самостоятелно внимание е отделено в третата точка на уредбата и съдържанието на оценка на икономическото въздействие на

нормативни актове в България. В тази част на труда са коментирани и видовете оценки на въздействието на нормативните актове. Четвъртата точка е посветена на принципите, критериите и показателите на оценката на въздействието на нормативни актове. Проследяват се процедурите и етапите, които се предприемат при оценка на икономическото въздействие на нормативните актове. Дискутират се критично недостатъците в приложението на оценката на икономическото въздействие на нормативни актове. Отправят се предложения за усъвършенстване на законодателството и за стандартизиране, оптимално детайлизиране и уеднаквяване на методологията и изискванията за извършване на оценките на въздействие; уреждане на юридическата отговорност и последици при неизпълнение или формално изпълнение на оценките; уреждане на контролен орган, следящ качеството на изпълнението на оценките.

Глава трета е наименована „Приложни страни на Оценка на въздействието на нормативни актове“. Първата точка описва. Втората точка разглежда няколко метода и техники за оценка на въздействието на нормативните актове: анализите на разходите и ползите (анализът „разходи-ползи“), анализ на ефективността на разходите, мултикритериен анализ, сконтиране и дисконтиране, презентка на риск и несигурност, оценка на въздействието върху малките и средни предприятия, ролята на цифровизацията и иновациите върху въздействието на регулациите. Предмет на изследване в третата точка са добрите практики на реализиране на оценката на въздействие на нормативните актове.

Заключението резюмира основните дискутирани от научния труд въпроси. Синтезът на основните изводи във финалната част на дисертацията свидетелства за много добро ниво на приложения научен анализ и обобщения, което добавя към изложението допълнителен експертен практико-приложен характер на работата.

След това описание на дисертацията си позволявам да дам следната оценка за нейните теоретични и научно-приложни качества:

Оригиналността на представения за рецензия труд „Оценка на икономическото въздействие на нормативните актове“ е неоспорима. Една широко приложима, но неизследвана от националната доктрина тема е дискутирана обстойно и с нужната задълбоченост. Специализираната образователна подготовка на докторанта му позволява да се насочи към подробно проучване на може би най-важният институт на съвременната правна теория и практика. Кирил Илчев анализира изключително всеобхватно и изчерпателно, с оглед на различни теоретични аспекти, историческите измерения на възникването на института на оценката на въздействие на нормативните актове и съвременната законодателна уредба, като прави постоянно паралели с подходите, възприети при оценка на въздействието на законодателството и регулациите в Европейския съюз.

Актуалността на темата е налице, доколкото обсъжданият проблем има пряко отражение върху икономическите обществени отношения. Похвално е старанието на дисертанта да представи различни научни тези в тяхната пълнота и многообразие. Той е отразил подробно множество разсъждения. На моменти оспорва и критикува формализма в подхода и липсата на яснота относно използваните методи за оценка (с. 127, с. 180, с. 183). Често изчерпателно обобщава, оправдано в началото на дисертационния труд, основните тенденции, тези или отделни виждания както на български учени, така и на представители на чуждестранната научна доктрина по разглежданата тематика. В научното съчинение присъстват не само констатации. Кирил Илчев прави комплексно изследване на въпроса за въздействието на нормативните актове, като в последната глава акцентира върху особените методи и техники за провеждането на цялостна предварителна оценка на въздействието.

Задълбочено и пълноценно в дисертацията се дискутират теоретичните аспекти на оценката на въздействие на нормативните актове (с. 27 – 37), като следва изключително синтезиран анализ на дела на правния и извънправния подход в използването на средствата на оценката на въздействие на нормативните актове. Като цяло даваните препоръки за усъвършенстване на законодателството са уместни и обосновани. Кирил Илчев може да бъде поздравен за аргументираната защита на своята детайлна доктринална теза.

Цялостното съдържание на теоретичното изследване почива на сериозен, обоснован и систематичен анализ. Кирил Илчев демонстрира висока подготвеност по темата. Разгръща проучвания въпрос, като коментира изключително добросъвестно и изброява изчерпателно принципите на нормотворческия процес, които намират израз при изработването на нормативни актове. В теоретичния труд изпъкват компетентност, вещина, осведоменост по всеки разглеждан въпрос, осмислян многостранно и в пълнота. Дисертацията по своята същност е един прецизен и отлично структуриран научен труд. И трите глави са балансирани по обем – първа (77 страници), втора – 95 страници и трета – 72 страници. Качеството на разработката от езикова гледна точка е отлично. Дисертационният труд задоволява напълно изискването за отсъствие на правописни грешки. Стилът на изложение е стегнат, организиран, ясен, точен.

Представената за рецензиране работа е изготвена самостоятелно. Резултатите и приносите в научния труд са оригинални и не са заимствани от изследвания и публикации, в които Кирил Илчев няма участие. На основание чл. 27, ал. 2 от Правилника за прилагане на Закона за развитието на академичния състав в Република България е представена декларация за оригиналност на дисертацията „Оценка на икономическото въздействие на нормативните актове“. Позоваването на други автори е извършено чрез коректно цитиране по смисъла на Закона за авторското право и сродните му права и чрез библиография.

В заключение на тази част от рецензията си ще посоча, че дисертационният труд отговаря на изискванията на чл. 31, ал. 1, т. 2 от Правилника за развитието на академичния състав на Пловдивския университет „Паисий Хилендарски“.

Препоръчвам изследването „Оценка на икономическото въздействие на нормативните актове“ да бъде публикувано, тъй като притежава високи теоретични и научно-приложни достойнства.

Авторефератът съдържа, с изключение на един, необходимите реквизити. В него е направена обща характеристика на дисертационния труд. Аргументирана е неговата актуалност. Посочени са обектът, предметът и задачите на изследването, използваната методология, обемът и структурата на научния труд, библиографията. Представено е накратко съдържанието на научното съчинение. Описани са публикациите, свързани с дисертационния труд. Авторефератът е оформен коректно и съответства на темата и съдържанието на докторантската работа. Единствен недостатък откривам в отсъствието на опис на научните приноси на представеното за рецензиране произведение, които се съдържат в самия дисертационен труд (с. 8).

4. Научни приноси

В дисертационния труд обстойно се прави разбор на редица значими проблеми, имащи отношение към оценката на въздействие на нормативните актове и нейните икономически проявления, сред които с подчертано приносен характер за правната наука признавам следните:

4.1. Принос за теорията е разкриването от докторанта в пълнота на юридическото познание относно понятието „оценка на въздействието на нормативните актове“ чрез обогатяването му с понятието „оценката на икономическото въздействие“.

4.2. С приносен характер може да се определи детайлният анализ на връзките между оценката на икономическото въздействие и ефективността на правните норми, както и качеството на нормотворческия процес в сферата на икономическите отношения.

4.3. Със значимост за правната доктрина може да се зачете изследването на правните измерения на оценката на въздействието в контекста на функционалност и ефективност.

4.4. Извеждането на основните проблеми пред оценката на въздействието и представянето на предложения за усъвършенстване на нормативната уредба и практиката за оценка на въздействието приемам с известен скептицизъм в онази част на предложенията, които засягат въвеждането на специален орган, следящ за качеството на изпълнението на оценките. Създаването на още една административна структура едва ли ще подобри сегашното положение на некачествена нормативна уредба, издавана от Народното събрание и административните органи. Основният недостатък откривам в Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието, която е емблематичен пример за сложно формулиран, абстрактен, неясен и трудно приложим в ежедневната нормотворческа дейност на органите на публичната администрация юридически акт.

5. Публикации и участие в научни форуми

Публикациите на Кирил Илчев по темата от участието му в научни форуми са достатъчни както по обем, така и по тематичен обхват. Те отговарят на изискванията на законодателството. Тяхната стойност за правната наука и практика е значима, тъй като съдържанието на теоретичните изследвания свидетелства за стремежа на докторанта да обсъди в рамките на научните среди съществения въпрос относно икономическите проявления на оценката за въздействие на нормативните актове с нужната добросъвестност и изчерпателност. Публикациите демонстрират значителния интерес на Кирил Илчев към дискутираната материя:

5.1. Право и икономика и икономика на правата – експозиция в качествено и адаптивно нормотворчество. В: Пролетни правни дни 2020: сборник с доклади от конференция, организирана от Юридическия факултет на Пловдивския университет "Паисий Хилендарски". Пловдив: Университетско издателство на ПУ „Паисий Хилендарски“, 2021 г., с. 62-79. ISBN 978-619-202-723-0.

5.2. Предвидимостта и сигурността – критерии за създаване на „по-добри“ регулации. В: Научни четения на тема „Предвидимост на правото“: сборник доклади от научната конференция, проведена в София на 12 май 2021 г. София: Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, 2022, с. 185-198, ISBN: 978-954-07-5478-9.

5.3. Ролята на „Оценката на въздействието на нормативните актове“ в правната ни система. В: Правото в XXI век - предизвикателства и перспективи: сборник с доклади от международната научна конференция, проведена по случай 30 години от създаването на Юридическия факултет на Пловдивския университет, Пловдив, 13 и 14 октомври 2022 г. Т. 2, Публичноправни науки, наказателноправни науки, международноправни науки. Пловдив: Университетско издателство на ПУ „Паисий Хилендарски“, 2023 г., с. 76-88. ISBN 978-619-202-904-3.

6. Заключение

Дисертационният труд „Оценка на икономическото въздействие на нормативните актове“ на Кирил Илчев е представен във вид и обем, съответстващи на специфичните изисквания на катедра „Теория и история на правото“ на Юридическия факултет на Пловдивския университет „Паисий Хилендарски“. Той съдържа множество теоретични обобщения и решения на важни доктринални и научноприложни проблеми в областта на икономическа оценка на въздействието с цел подобряване на ефективността и качеството на нормотворческия процес и представлява значим и оригинален принос в юридическата наука. Кирил Илчев притежава задълбочени теоретични знания и професионални умения по научна специалност „Право“ и по-специално в сферата на общата теория на правото, като демонстрира качества и способност за самостоятелно и задълбочено индивидуално провеждане на важно научно проучване.

Поради гореизложеното, убедено давам своята положителна оценка за проведеното изследване, представено от рецензираните по-горе дисертационен труд, автореферат, постигнати резултати и приноси, и *категорично* предлагам на почитаемото научно жури да присъди образователната и научна степен „доктор“ на *Кирил Стоянов Илчев* в област на висше образование: 3. Социални, стопански и правни науки, професионално направление: 3.6. Право (Теория на държавата и правото).

23.05.2025 г.

Рецензент:

проф. д. ю. н. Райна Николова,
преподавател в НБУ