

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 придобиване на образователната и научна степен „доктор“  
на тема „Административноправен режим на висшето образование“  
на кандидата Александър Светлозаров Костов  
в област на висше образование: 3. Социални, стопански и правни науки,  
Професионално направление: 3.6. Право, специалност: Право (докторска  
програма: Административно право и административен процес) на  
СУ „Св. Климент Охридски“, Юридически факултет,  
катедра „Административноправни науки“

Уважаеми членове на научното жури,

Представям на вашето внимание своята рецензия на дисертационен труд „Административноправен режим на висшето образование“ на кандидата Александър Светлозаров Костов в област на висше образование: 3. Социални, стопански и правни науки, професионално направление: 3.6. Право, специалност: Право (докторска програма по административно право и административен процес) на СУ „Св. Климент Охридски“, Юридически факултет, катедра „Административноправни науки“.

### **I. Данни за процедурата, дисертацията, автореферата и публикациите**

#### **1. Данни за докторанта**

Александър Костов е завършил Гимназия с преподаване на английски език „Гео Милев“ в гр. Бургас. Той е магистър на СУ „Св. Климент Охридски“ от 2019 г. Съосновател и съпредседател е на Кръжока по административно право и процес към Юридическия факултет на СУ „Св. Климент Охридски“ (2018-2019 г.). Член е на сдружение „Праводач“ – организация, създадена от студенти, която изнася лекции по правни въпроси пред ученици от 5-ти до 12-ти клас с цел да повиши нивото на гражданското образование сред подрастващите. От 2020 г. до настоящия момент е правен съветник в „Лакорда“ АД. Александър Костов е хоноруван асистент по административно право и административен процес от октомври 2022 г.

## 2. Общи сведения за процедурата и основание за изготвяне на рецензията

Докторантурата се провежда съобразно правилата на българското административно законодателство и вътрешно-нормативната уредба на СУ „Св. Климент Охридски“. Със заповед № РД-20-644/25.02.2021 г. на Ректора на СУ „Св. Климент Охридски“ на основание чл. 67 от Закона за висшето образование (ЗВО); чл. 7, ал. 3 от Закона за развитие на академичния състав в Република България (ЗРАСРБ); чл. 11 от Правилника за прилагане на Закона за развитие на академичния състав в Република България (ППЗРАСРБ); чл. 25 от Правилника за условията и реда за придобиване на научни степени и заемане на академични длъжности в Софийския университет „Св. Климент Охридски“ и решение от заседание на Факултетния съвет на Юридически факултет (проведено дистанционно на 16.02.2021 г., протокол № 6 и електронен доклад на декана на Юридически факултет с вх. № 70-10-60/22.02.2021 г.) Александър Светлозаров Костов е зачислен като докторант в задочна форма на обучение в област на висше образование 3. Социални, стопански и правни науки, професионално направление: 3.6. Право, специалност: Право (докторска програма по административно право и административен процес) на СУ „Св. Климент Охридски“ в Юридическия факултет към катедра „Административноправни науки“, считано от 1.03.2021 г. до 1.03.2025 г. Негов научен ръководител е проф. д-р Емилия Панайотова. Със заповед № РД-20-716/28.03.2025 г. на Ректора на СУ „Св. Климент Охридски“ на основание чл. 74, ал. 1 от ЗВО; чл. 24, ал. 2 и ал. 6 от ППЗРАСРБ; чл. 63, ал. 2 и ал. 6 от Правилника за условията и реда за придобиване на научни степени и заемане на академични длъжности в СУ „Св. Климент Охридски“ и решение на Факултетния съвет на Юридически факултет от 18.03.2025 г. (протокол № 7 и електронен доклад от декана на Юридически факултет с вх. № 70-10-149/26.03.2025 г.) Александър Светлозаров Костов е отчислен с право на защита, считано от 1.03.2025 г. Със заповед № РД-38-655/13.10.2025 г. на Ректора на СУ „Св. Климент Охридски“ е определен състав на научно жури във връзка с открита процедура за защита на дисертационен труд на Александър Костов на тема „Административноправен режим на висшето образование“, в който състав съм включена като външен член. На 15.10.2025 г. се проведе закрито заседание на научното жури, на което докторантът Александър Светлозаров Костов бе допуснат до публична защита на дисертационния си труд (т. 2). На заседанието бях определена за външен рецензент (т. 3). Рецензията ми е изготвена на основание чл. 10, ал. 1 от ЗРАСРБ и чл. 32, ал. 1 от ППЗРАСРБ.

## 3. Оценка на дисертационния труд

### 3.1. Общи сведения

Научното съчинение е с обем 316 стандартни страници, от които

същинският текст е 267 стандартни страници. В структурно отношение се състои от увод, три глави и заключение. Главите съдържат от 5 до 7 точки (трета глава), означени с арабски цифри. Точките и подточките са обозначени с тематични заглавия. Изградената структура отговаря на поставените в изследването основни задачи. Към труда е приложена научна библиография, включваща монографии, студии и статии на български език (69) и английски език (4), подредена по азбучен ред и видове издания, но неномерирана. Използвани са наднационални и национални нормативни актове. Позовал се е на относимата конституционна и съдебна практика. Направени са 555 бележки под линия. Работата е придружена от списък с използваните съкращения.

### 3.2. Актуалност на изследването. Цел и задачи. Методи и подходи

Александър Костов и неговият научен ръководител са се насочили към важна и непроучвана цялостно от научната литература тема: „Административноправен режим на висшето образование“. Основна негова цел е да констатира несъвършенствата на административноправния режим на висшето образование в България от гледна точка на академичната автономия и възможностите за надзор на законосъобразността и качеството в сферата на академичната дейност.

Конкретните задачи на изследването постигат всеобхватност на общата цел:

а) да се представи принципът на академичната автономия в историко-правен аспект;

б) да се анализира компетентността на съответните държавни органи във висшето образование и начините за нейното упражняване;

в) да се констатират несъвършенствата в административноправните механизми за надзор на законосъобразността и качеството на висшето образование и да се предложат подобрения;

г) да се изясни правното положение на висшите училища (с тяхната структура и органи), на академичния състав и на обучаващите се, а също и административните правоотношения, в които те влизат по повод на осъществяването на висшето образование.

За изготвянето на дисертационния труд „Административноправен режим на висшето образование“ са използвани правно-догматичният метод и специфичните за правната теория подходи на научното изследване, които са спомогнали за достигането на поставените теоретични задачи на научното проучване, като: сравнителноправният, лингвистичният и др.

### 3.3. Структура и съдържание на дисертационния труд. Основни резултати

В увода в резюме в него е представена структурата на дисертационния труд, но преди това е посочена основната му цел и конкретни научно-изследователски задачи.

*Първа глава* е наименована „Историческо развитие и принципи на

нормативната уредба“. Тя е с обем 51 страници. В тази част на изложението се извършва периодизация на развитието на нормативната уредба в областта на висшето образование, като са обособени три основни фази: първата е от 1878 г. до 1944 г.; втората е от 1944 г. до 1989 г. и третата е от 1989 г. до настоящия момент. Анализира се съдържанието на първия нормативен акт в тази сфера – Закона за отваряне на висше училище в София, като заключението е за отсъствие на който и да е от елементите на академичната автономия чрез пряката намеса в дейността му на Министерски съвет и министерството на просвещението. Обстойно се дискутира централизираната система на управление и пряк контрол върху висшите училища, упражняван от министъра на просвещението и Министерски съвет по силата на Закона за висшето образование от 1947 г. с частично декларираната академична автономия. По-нататък се изяснява, че в Закона за висшето образование от 1948 г. се въвежда обща нормативна уредба за всички висши училища, а не като предходната – с различно съдържание за всяко висше училище. Разрешителният режим за създаването и закриването на висши училища е предоставен на Президиума на Народното събрание. Специално място е отредено на коментара относно административноправния статут на Комитета за наука, изкуство и култура като ведомство, което осъществява контрол в областта на висшето образование, включително и спрямо академичния състав. Отбелязва се обособяването на органите на управление на висшите учебни заведения ректорът, заместник-ректорът, Академичният съвет и като конституиращи органи – Общото събрание и факултетните съвети. Посочват се академичните длъжности. Разглежда се административноправният статус на студентите. Изложението посочва, че със Закона за висшето образование от 1958 г. висшите училища се поставят в йерархична зависимост от Министерството на просветата и културата (в болшинството случаи), Министерството на народното здраве и социални грижи, Министерство на народната отбрана или на Комитета за физическа култура и спорт. Извършва се сравнителен анализ между конституционните текстове от 1947 г. и 1971 г. относно висшето образование. В работата се отбелязва, че в периода 1971-1977 г. съществена роля в ръководството изпълнява Комитетът за наука, технически прогрес и висше образование, като след това функциите по създаване на висши училища са поверени на Държавния съвет. Появява се нов правен институт – заключителен етап от обучението – държавният изпит. Третият период от изследването започва през 1990 г. с приемането на Закона за академичната автономия на висшите учебни заведения от с. г. Представени са важните проявления на академичната автономия, отразени в закона и оценени положително от автора: самостоятелно определяне на организационната структура, развиване на собствена кадрова политика, независимо организиране и провеждане на приемни конкурси за студенти и дейности за повишаване на квалификацията и преквалификация, създаване и управление на собствени финансови фондове, дружества и материални условия за развиване на дейността, осъществяване на международно сътрудничество и сдружаване

с други образователни организации и др. В изследването се отделя заслужено място на конституционната уредба в преамбюла, чл. 23 и чл. 53 от Основния закон. Акцентира се върху последните изменения на Конституцията през 2023 г., с които науката, образованието и културата бяха обявени за „национални ценности“, отменени от Конституционния съд на Република България. Разглежда се и конституционното право на образование. Научният труд отбелязва настъпилата реформа с приемането през 1995 г. на сега действащия Закон за висшето образование. Наднационалните актове – международни и от законодателството на Европейския съюз са коментирани от докторанта в тяхната пълнота. Формулират се принципите, въз основа на които се изгражда висшето образование в България: принцип на академичната автономия, принцип на равенството във висшето образование, принцип на достъпност до висше образование, принцип на светския характер на висшето образование. Разглеждат се различните видове нарушения на академичната автономия. Тази глава приключва с междинни изводи.

Във *втора глава* на научната разработка, с обем 81 страници, са обсъдени функциите на държавата в управлението на висшето образование (първа точка). Тук са изброени правомощията на Народното събрание, Министерски съвет и министъра на образованието и науката. Във втората точка работата се занимава със статута, структурата и правомощията на Акредитационния съвет и Националната агенция за оценяване и акредитация. Анализира се дейността на Съвета на ректорите на висшите училища в Република България. Важни за правната теория са предложенията *de lege ferenda* за усъвършенстване на нормативната уредба, с някои от които (относно държавното финансиране) изразявам несъгласие по-долу (3.8.2).

„Висшето училище“ е темата, която обсъжда *глава трета* от дисертацията. Тя е с обем 89 страници. Анализът започва с изложение относно статута на висшето училище като правен субект, а именно като юридическо лице, неговата административна правосубектност. Представени са видовете висши училища: държавни и частни; университети, специализирани и самостоятелни колежи; изследователски; акредитирани и неакредитирани; самостоятелни и йерархично на държавни органи. Структурата, органите на управление и оспорването на техните актове също са обект на изследване в дисертацията. Подробно се коментират органите на управление на звената и филиалите на висшето училище: факултет, департамент, институт, колеж и др. Структурата и организацията на учебния процес също са представени. Административно-правното положение на академичния състав е обсъдено, както и административноправният статус на студенти, докторанти и специализанти.

Заклучението съдържа изводите от цялостния анализ и множество препоръки за усъвършенстване на законодателството.

Така описаното от мен съдържание оценявам по следния начин:

Александър Светлозаров Костов трябва да бъде поздравен за изключително интересно поднесената сложна материя. Неговият историко-правен синтезиран разказ за развитието на административноправния режим на висшето образование в България е увлекателен. Темата е разработена всеобхватно и задълбочено. Систематиката на труда е отлично организирана. Публикацията се характеризира с много сериозен теоретичен хоризонтален и вертикален разрез на обществените отношения, свързани с устройството, функциите, управлението и финансирането на висшето образование в Република България. Това научно съчинение съдържа много силен доктринален заряд относно анализа, засягащ правната рамка и административноправния статус на висшите училища в България. Дисертацията е структурирана много добре. Всеки следващ нейн елемент надгражда описания до този момент, което придава пълнота и цялостност на научното изследване. Отделните ѝ части са балансирани. Има много добре оформен и прегледен вид. В своя труд докторантът употребява точен юридически език. Работата е написана на много високо научно ниво.

#### 3.4. Приноси

Дисертационният труд „Административноправен режим на висшето образование“ е с приносни характеристики за административноправната наука, по-важните от които са следните:

3.4.1. Научният труд притежава всички качества на самостоятелно и оригинално теоретично изследване съобразно своята тема, поставена цел и конкретни задачи, използвана доктринална методология, изградена структура и изложено съдържание.

3.4.2. Принос на изследването е направеният пълен историко-правен разбор на нормативната уредба на административноправния режим на висшето образование у нас от възникването на Третата българска държава до 2025 г.

3.4.3. Достойнство на изследването е каталогът от принципи, изведени от автора, на които е подчинен административният режим на висшето образование. Той е проучен и коментиран изключително обстойно.

3.4.4. Принос на дисертационния труд е онази част от него, посветена на правомощията на редица държавни органи в сферата на висшето образование, като са посочени проблемите в тяхното прилагане и възможностите за надзор за законосъобразност спрямо актовете им.

3.4.5. Достижение на научната разработка е идеята да се пристъпи към преразпределение на правомощията между Народното събрание и Министерския съвет в областта на висшето образование, както и преосмисляне на статута на Националната агенция за оценка и акредитация и Акредитационния съвет.

3.4.6. Интерес за научната доктрина е цялостната характеристика на актовете на Акредитационния съвет и изяснените пречки в процесуалните възможности на висшите училища да ги оспорват. В тази връзка

достойнство на труда са изяснените специфики на двата вида акредитация – институционална и програмна.

3.4.7. Принос на изследването е авторската оценка за изясняване на разпоредбите относно разрешаване на някои процесуални проблеми и намаляване на административната тежест върху висшите училища.

3.4.8. Достойнство на труда е категоризацията на видовете висши училища.

3.4.9. Задълбоченият анализ на административноправния статус на студентите, докторантите и специализантите е друг положителен отличителен белег на дисертацията.

3.4.10. Трудът е обсъдил и въпроса за съдебния надзор по чл. 38 от ЗВО спрямо актовете на органите на висшето училище, свързан с академичната автономия.

3.4.11. С приносен характер са и значителна част от направените в края на изследването предложения *de lege ferenda*, които разкриват практическите измерения на изследователския труд.

3.5. Наукометрични данни и представяне на научните резултати

Изследванията в областта на административното право и административния процес са представени в четири публикации:

3.5.1. Балансът на правомощия между законодателна и изпълнителна власт в сферата на висшето образование – *De Jure*, 2023, брой: 2, с. 354-359, ISSN (print): 1314-2593, ISSN (online): 2367-8410.

3.5.2. За липсващата реформа в касационното производство по ЗАНН. В: Реформата в административното наказване от 2020 г., София: Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, 2021, с. 293-305, ISBN:978-954-07-5359-1.

3.5.3. Статут, конституиране и структура на Националната агенция за оценяване и акредитация и нейните органи – *De Jure*, 2024, брой: 1, с. 173-184, ISSN (print):1314-2593, ISSN (online): 2367-8410.

3.5.4. Производство по институционална акредитация във висшето образование – *De Jure*, 2024, брой: 2, с. 377-387, ISSN (print):1314-2593, ISSN (online):2367-8410.

Научните публикации са достатъчно на брой. Всички те са авторство на Александър Костов. Заглавията и съдържанието на 3 от представените публикации са пряко свързани с темата на дисертационния труд и получените резултати, включени в отделни части на изложението на доктората.

### 3.6. Автореферат

Представеният автореферат е в обем от 25 стандартни страници и съдържа синтезирано изложение на разработката, приносите и списък на публикациите на докторанта. В него е отразено достатъчно пълно основното съдържание на дисертационния труд. Притежава всички необходими реквизити, коректно е оформен и съответства на темата и съдържанието на дисертацията.

### 3.7. Авторство на получените резултати

Не познавам кандидата. Получените впечатления за научно-изследователската дейност на магистър Александър Светлозаров Костов са в резултат на представените публикации и дисертационен труд. Написаното съчинение принадлежи на докторанта съобразно представената от него декларация за авторство и оригиналност. Този факт, представеният текст и релевантните приложени публикации ми дават основание да считам, че предложеният дисертационен труд е негово лично дело.

### 3.8. Бележки и препоръки по дисертацията

3.8.1. В първа глава началото на периодизацията в две от трите фази се разминава с историческата фактология. Първият период започва от 1878 г., а в изследването се посочва като първи източник, уреждащ обществените отношения по този въпрос, Търновската конституция, която регулира обществените отношения в областта на висшето образование, но тя е приета през 1879 г. Вторият период стартира неясно защо през 1944 г., след като в изложението изрично се посочва, че първият нормативен акт в областта на висшето образование е Законът за висшето образование, обнародван в бр. 153 от 5.07.1947 г. на „Държавен вестник“, последван от Конституцията от 1947 г. Препоръката ми е това да се коригира.

3.8.2. Докторантът предлага да се въведе ново правило, което да регулира поотделно и чрез конкретен процентен параметър минималните възнаграждения на всяка една длъжност в академичния състав спрямо средната брутна работна заплата за последната година по данните на НСИ, вместо текущото общо определяне в чл. 92, ал. 1 от ЗВО. Това предложение е в духа на цялостното разгърнато съдържание във връзка с финансирането от страна на държавата на висшите училища в България. Моето лично мнение е, че подобен тип уредба (визирам чл. 90а, чл. 91а и чл. 92 от ЗВО) е неподходяща за равнището на закон, тъй като съдържа прекалено много детайли, които се отнасят единствено до държавните висши училища. Намирам, че тази материя следва да бъде уредена в наредба. Но това е споделена позиция, с която не ангажирам автора.

3.8.3. Скептично настроена съм относно предложението за конституционна промяна, която да въведе академична автономия на академичния състав. Конституцията на Република България е върховен закон, който следва да се тълкува в изложения от автора смисъл, но не и непременно да се допълва.

3.8.4. Препоръчвам дисертацията да бъде публикувана.

## II. Заключение

Дисертационният труд „Административноправен режим на висшето образование“ на Александър Светлозаров Костов е представен във вид и обем, съответстващи на специфичните изисквания на катедра „Административноправни науки“ на Юридическия факултет на СУ „Св. Климент Охридски“. Той включва цялостен и задълбочен анализ на административноправния режим на висшето образование в Република България. Съдържа изброените по-горе теоретични и научноприложни решения на поставените от автора проблеми в сферата на административното материално право – специална част, които имат приносен характер. Посочените от мен забележки и препоръки не могат да омаловажат извършената от Александър Костов отлична изследователска дейност. Намирам дисертационния труд за постигнал заявената си цел, а дефинираните задачи – за изпълнени на високо научно ниво.

**Уважаеми членове на научното жури,**

**Изложеното дотук ми дава основание да предложа категорично присъждането на образователната и научна степен „доктор“ в област на висше образование: 3. Социални, стопански и правни науки, Професионално направление: 3.6. Право, специалност: Право (докторска програма: Административно право и административен процес) в СУ „Св. Климент Охридски“, Юридически факултет, катедра „Административноправни науки“ на Александър Светлозаров Костов.**

4.12.2025 г.

Рецензент:

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