

До Научното жури
При ЮФ на СУ „Св. Кл. Охридски”

СТ А Н О В И Щ Е

От проф. д-р Иван Г. Стоянов

Относно:
дисертационния труд

На Савина Иванова Михайлова-Големинова
ФИНАНСОВИ ПРАВНИ ОТНОШЕНИЯ В СИСТЕМАТА НА ПУБЛИЧНИТЕ СРЕДСТВА
ОТ СТРУКТУРНИТЕ И КОХЕЗИОННИЯ ФОНДОВЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

за получаване на образователна и научна степен „ДОКТОР“
Професионално направление 3.6. Право (Финансово право)

1. Актуалността на представения дисертационен труд е безспорна. Тя се обуславя преди всичко от обстоятелството, че в условията на финансова криза се увеличава значението на финансовоправните регулации. Авторитетни финансови анализатори считат, че теоретичните корени на световната финансова криза са в т. нар. „дерегулиране”. В ЕС е налице тенденция към засилване на регулациите в банковия сектор и единния банковия надзор, който в рамките на еврозоната се възложи на ЕЦБ.

От друга страна, темата на дисертационния труд е посветена на един от фундаменталните проблеми на ФП и допринася за защитата му като самостоятелен отрасъл на българската правна система. В това се състои и основният теоретичен принос на дисертационния труд. Това е първото цялостно монографично изследване на правната характеристика на обществените отношения, възникващи при управлението на средствата от Структурните и Кохезионния фондове /СКФ/.

Практическото значение на представената дисертация е безспорно - усвояването на средствата от еврофондовете в условията на финансова криза е изключително важно за стимулирането и развитието на българската икономика и повишаването на жизненото равнище на българските граждани. Трудът ще бъде полезно пособие на българските институции, ангажирани с изпълнението на Многогодишната финансова рамка на ЕС за периода 2014-2020 г. Правилна е констатацията на докторанта, че не бива да се абсолютизира значението на средствата от ЕС, тъй като след приспадането на вноската на РБ в бюджета на ЕС, те достигат приблизително 2% от БВП на страната. В тази връзка важно е да се засили координацията между националните политики и политиките на ЕС с цел засилване на ефекта на средствата от еврофондовете за развитието на националната икономика. При финансирането с публични средства от СКФ през новия програмен период /2014-2020 г./ се въвежда принципът „пари срещу реформи” /приложими „предварителни условия”, за които са отговорни националните органи и които трябва да бъдат изпълнени, за да се отблокират средствата в някои области, напр. здравеопазване, образование, транспорт и др./.

2. Дисертационният труд се състои от Увод, три глави, които съдържат по три раздела и Заключение и е в обем на 225 стр.

3.Глава първа. Обща постановка. Поставя се общата постановка на въпроса.

В тази връзка следва да се отбележи, че е общоприето научният проблем да се поставя в Увода /Предговора/ на труда. Още повече, че дисертационният труд съдържа и увод.

4.Поддържа се разбирането за правната същност на обществените отношения, които възникват, развиват се и се погасяват в системата на публичните средства на основата на общоприетата финансовоправна и административноправна доктрина, като същевременно се подчертава, че при изясняване на правната същност на финансовите правни отношения /ФПО/ следва да се прилага интердисциплинарен подход. Застъпва се тезата, че властническият метод на правно регулиране на ФПО е изцяло приложим и към отношенията на системата на публичните средства от СКФ на ЕС и кореспондиращото национално съфинансиране, независимо от противоречивата съдебна практика на националните ни съдилища и действащото законодателство.

5.Глава втора. Обща характеристика на правосубектността на субектите на финансовите правни отношения в системата на публичните средства от Структурните и Кохезионния фондове /СКФ/ на ЕС.

Анализират се и се характеризират субектите на ФПО в системата на публичните средства от СКФ на ЕС и кореспондиращото национално съфинансиране; прави се разграничение между финансовата правосубектност на активните и на пасивните субекти на ФПО. Обосновава се становището, че въз основа на теорията на проф. М. Костов в рамките на системата могат да се обособят активни и пасивни субекти.

Важно теоретическо значение има въпроса дали критерият на проф. М. Костов за структурирането на субектите на ФПО не търпи известна модификация в новите условия на свободна пазарна икономика, частни банки и пр., при които възникват ФПО във връзка с разходването на средствата от СКФ на ЕС и това би бил значителен принос в теорията на съвременната финансовоправна наука.

Обосновава се тезата, че при всички случаи за управление на средствата от ЕС в РБ компетентността на държавните органи в системата на публичните средства по СКФ на ЕС и съответстващите им обществени отношения трябва да бъдат уредени със специален закон, доколкото става въпрос за публичноправни и важни за държавата отношения и че би било по-ефективно и ефикасно координацията на управлението на средствата да бъдат възложени на министъра на финансите.

Прави се извод, че „пасивните” субекти на ФПО имат качеството на „кандидати за безвъзмездна финансова помощ”, или „бенефициери на безвъзмездната финансова помощ”. Всяка помощ, предоставена от държава-членка или чрез публичен ресурс в каквато и да е форма, която ограничава конкуренцията чрез облагодетелстване на определени предприятия, е несъвместима с Вътрешния пазар.

6.Глава трета е посветена на ФПО в системата на управление на публичните средства от СКФ на ЕС и кореспондиращото национално съфинансиране.

Разгледани са въпросите, свързани с управлението на проектния цикъл. Логическата рамка /матрицата/ изгражда логиката на интервенция /цели, резултати, дейности/, индикатори за измерването им, източници за проверка на информацията и ключови допускания. Наръчникът за управление на проектния цикъл /Manual Project Cycle Management/, приет от Европейската комисия, е основата за подготовката и изпълнението на проектите.

Поставя се въпроса, дали договорът за безвъзмездна финансова помощ /БФП/ е административен договор. Съдебната практика приема, че източник на отношенията между управляващия орган и бенефициента е договорът за БФП и отношенията между

тях са отношения на равнопоставеност. Поддържа се тезата, че предоставянето на БФП следва да става с индивидуален административен акт. Предлага се изменение на ДОПК, като правната природа на вземането от финансови корекции се трансформира от частно държавно вземане в публично държавно вземане.

Разгледана е ролята на финансовите и кредитните институции при усвояването на средствата от СКФ на ЕС. Препоръчва се по-широкото прилагане на публично-частното партньорство в повечето сектори. Обосновава се необходимостта по-широко да се използват инструментите на финансов инженеринг /JEREMIE и JESSICA/ и комбинирането им с грантово финансиране на бенефициентите чрез адаптирано използване на опита на останалите държави-членки на ЕС /особено на Полша/.

Заклучение: Да се пише за финансовите правни отношения след фундаменталния едноименен труд на авторитетния учен проф. М. Костов е сериозно предизвикателство и голяма отговорност. Членството на РБ в ЕС и усвояването на средствата от еврофондовете поставя нови, неизследвани досега проблеми на теорията и практиката на ФПО. От тази гледна точка представеният дисертационен труд запълва една празнота в българската финансовоправна теория. Той е полезен и от практическа гледна точка, най-вече с предложенията за изменение на ДОПК и др. предложения.

Гореизложеното ми дава основание да приема, че представеният дисертационен труд отговаря на изискванията на чл. 6, ал. 3 ЗРАСРБ и да предложи на научното жури да присъди на Савина Иванова Михайлова – Големинова образователната и научна степен „доктор”.

04.02.2014 г.

проф. д-р Ив. Стоянов