

ЦРЖС Вх. № 100/08.06.2017г.

СТ А Н О В И Щ Е

На дисертационното изследване на проф. д-р ЛЮБОМИР КИРИЛОВ
ТИМЧЕВ
на тема:

УПРАВЛЕНИЕ НА МИГРАЦИЯТА В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

за
придобиване на образователната и научна степен
„Доктор на науките“

Автор на становището: проф. Иван Борисов Ачкаканов, ДН

НАЦИОНАЛНА СПОРТНА АКАДЕМИЯ “Васил Левски”

1. Актуалност и значение на изследването

Всички ние сме съвременници на изключителна динамика в живота както на местно, така и на регионално, национално, а също и на международно равнище. Макар, а може би и въпреки продължаващата световна рецесия, желанието на хората да живеят по-добре не е изчерпано. То е и основната причина за движението на населението по света в различните посоки.

Представеното за защита дисертационно изследване е посветено на един от най-важните въпроси, стоящи за разрешаване не само пред специализираните органи в нашата страна, но и пред тези от ЕС и света. Нещо повече, контролът на миграционните потоци, които през последните години постоянно сменят своята посока, не е по силите само на една държава или едно министерство. Това предопределя и актуалността на предложената за защита докторантура. Тя се подсилва и от факта, че страната ни е външна граница на ЕС, което ѝ определя тази роля.

Въпросът за контрола на миграцията, осъществяван от органите на полицията има, както политическо и правно, така и теоретическо и

практическо значение. Опознаването и изучаването на тематиката може да представлява научен, практически и познавателен интерес не само за обикновения гражданин, но и за работещите в тази област.

В този смисъл работата се явява положителен опит за разглеждане на теоретичните, правните и организационните въпроси, свързани с контрола на миграцията в страната. Освен това тяхното разглеждане ще е от полза за обучаваните студенти и за всички служители от структурите на Министерството на вътрешните работи с компетенции по осъществяването на тази дейност.

Казаното определя актуалността на изследването, която е безспорна и ще допринесе в процеса на обучението и научноизследователската дейност за в бъдеще.

2. Характеристика на изследването

Работата се състои от 458 стандартни машинописни страници. Структурирана е в увод, четири части, разпределени в глави и параграфи, заключение и библиография.

В увода много точно и ясно са определени целта, задачите, обектът и предметът на изследването.

Част първа е посветена на *теоретичните и правни аспекти на управлението на миграцията в Република България*, осъществяван от компетентните органи.

В *глава първа* се разглеждат *теоретичните аспекти* на управлението на миграцията. На основата на общоприетото определение на понятието „контрол“ авторът е дал свое определение на контрола на документите за самоличност и миграцията. В теорията до този момент липсваше такова определение, което е принос на автора. Изяснено е етимологическото значение на понятието контрол, като едно от водещите в изследването. Посочването на

видовете контрол и тяхното значение за контрола на миграцията, допълва тази част от работата.

Анализирани са и други понятия, като “виза”, “документ за самоличност” и “миграционен натиск”.

Изхождайки от общоприетото схващане за управление, а също и на основата на различните доктринални виждания, е направен опит за определянето на това понятие. По този начин е направен плавен преход към определянето на понятието “управление на миграцията”. Посочена е и диференцирана характеристиката на управлението на миграцията.

В края са направени редица изводи и препоръки за подобряване на правната регламентация, с оглед повишаване ефективността в работата.

В част втора са разгледани основните въпроси, свързани с документите за самоличност и контрола на българските граждани. В глава първа от тази част е акцентирано върху видовете документи за самоличност и режима за издаване и ползване на личната карта.

Анализирано е “понятието за документ за самоличност”, на чиято основа са посочени видовете документи за установяване на самоличността на гражданите на Република България.

В съответствие с тематиката е акцентирано и върху задграничните пътувания на българските граждани, на което е посветена глава втора от тази част. Във връзка с това са разгледани видовете документи за задгранично пътуване. Диференцирано е обърнато внимание както на основните документи, каквито са паспортите, така и на заместващите паспорта документи. Изследването на условията и реда за издаване и ползване на паспортите и заместващите ги документи, допълват тази част на изследването.

Подобно на част първа и в края на тази част са направени изводи и препоръки с цел повишаване нивото в организацията.

Специално следва да се подчертае присъствието на тематика посветена на мерките за административна принуда. Отличителна особеност в тази част на изследването е, че

Контролът на чужденците в една страна е един от най-важните елементи, когато става въпрос за контрол на миграцията на населението. Този въпрос е предмет на разглеждане в *част трета*.

В *глава първа* е обърнато внимание на *влизането на чужденците*, каквото е и нейното наименование. Централно място в тази част от работата заема изследването на понятието “чужденец”. На основата на исторически преглед е направен анализ на това понятие, като е направена съпоставка с действащите международноправни норми. Този подход е използван при съпоставката с действащите норми в страни от ЕС. Анализът на международните стандарти показва правилността при определянето на това понятие в българското законодателство. Все в тази връзка, направена е съпоставка на това понятие със сродни понятия, като “чуждестранен гражданин”, “лице без гражданство” и “чужденец – гражданин на ЕС”.

Разглеждането на правният режим за влизането на чужденци в страната, завършва с основанията за отказ. Следва да отбележим и изследването на видовете визи, както и условията и реда за тяхното издаване.

Категориите чужденци е една от най-съществените и дискутирани теми. Те са обект на анализ в *глава втора* от тази част. Анализирани са някои от най-важните моменти от тяхното пребиваване, като удостоверяване на тяхната самоличност и адресното им регистриране.

Подчертано е и принципното положение, че чужденците, влезли в страната по законоустановения ред, могат да продължат срока на пребиваването си с разрешение от службите за административен контрол на чужденците. Изказано е положително становище за отмяната на транзитната и включването и в краткосрочната виза, като вид пребиваване. Обърнато е специално внимание на видовете пребивавания в страната.

Наблегнато е и на срока за адресна регистрация, като е отбелязана неговата излишна продължителност. Препоръчано е промяна, от 5 на 3 дни, което вече е възприето от законодателството.

Като естествен завършек на изследването можем да определим разглеждането на въпросите, свързани с организацията на работа на компетентните органи и организации. На тях е посветена последната *четвърта част*.

Последователно са разгледани въпроси като задачите и структурата на полицейските органи на териториално и национално равнище и основните процеси, съпътстващи дейността по управлението на миграцията, намерили място в *първа глава*. Подробно е разгледана институционалната система. Става въпрос най-вече за дирекция “Български документи за самоличност”, дирекция “Миграция” и главна дирекция “Гранична полиция”.

Централно място в тази част от работата заема въпросите свързани с организацията на работа на полицейските органи по издаването на документи за самоличност и контрол на миграцията. На тези въпроси е посветена самостоятелна *глава втора*.

Следва да отбележим и наличието на въпроси свързани с противодействието на тероризма от органите за управление на миграцията. В *глава трета*, тази дейност е разгледана диференцирано, като освен профилактиката, ключова роля има и дейността при получен сигнал, а също и действията при извършен терористичен акт.

Специално внимание е обърнато на координацията и взаимодействието в дейността на компетентните полицейски органи с други органи от МВР, с други органи с полицейски правомощия, с други държавни органи, неправителствени организации и гражданите, които са предмет на *глава четвърта*. Подчертано е, че тази дейност е невъзможно да бъде управлявана без участие и което е по-важно - без ежедневното координиране дейността на съответните органи.

Необходимо е да подчертаем присъствието на международни стандарти, в различните части от изследването.

И в края на тази част са направени изводи и препоръки с цел повишаване нивото в организацията на работа на компетентните органи за управление на миграцията.

В изследването си авторът навлиза много дълбоко не само в теоретичната част, но и в правната и организационната и управленска. Това е плод на професионални знания и умения като служител в структурите на МВР. Започнал като редови служител, той достига до ръководител на различни структури, а като преподавател до професор.

3. Научни и приложни приноси в изследването

3.1. Научни приноси и предложения de lege ferenda:

- ♦ Посочени са основните теоретични аспекти на управлението на миграцията, осъществявано от оторизираните органи в Р България. На тази основа са предложени редица определения на понятия, като «документ», «документ за самоличност» «контрол на миграцията на населението», «миграционен натиск», «управление» и «управление на миграцията», като част от управлението на миграционните потоци;
- ♦ Мотивирана е необходимостта от преразглеждане изчерпателността на съществуващата класификация на видовете миграция. Във връзка с това е препоръчано към трудовата миграция да се причисли и тази упражнявана на основание спортна дейност. Препоръката е мотивирана с това, че броят на тези лица през последните години значително се е увеличил.
- ♦ Направен е анализ на действащите международноправни и вътрешноправни актове. На тази основа е направен изводът, че не съществува общ (универсален) нормативен акт, който да регламентира

всички въпроси свързани с явлението „миграция“. Най-значимото предложение е свързано с приемането на Закон за миграцията както на национално, така и на европейско равнище;

- ◆ Във връзка с оптимизирането на правната регламентация е направено предложение за въвеждане в българското законодателство на санкция при пренасяне на документ за самоличност (лична карта и паспорт) от друго лице. Предложението е обосновано с това, че при преминаване на границата често се установяват случаи на пренасяне на паспорти от лица, различни от притежателите им и органите на Гранична полиция освен да ги изземат, не разполагат с правомощието да санкционират нарушителите. Мотивите ни се основават и на факта, че това деяние е най-често с цел последващото им използване или фалшифициране т.е. за извършване на престъпление по смисъла на НК.
- ◆ Все в тази връзка е обоснована необходимостта от синхронизиране на българското законодателство с това на държавите от ЕС, но да е съобразено със съществуващата у нас практика и особености, включително демографски и географски;
- ◆ Препоръка е отправена и по отношение наличието на многообразие от документи за самоличност за гражданите на Република България, обстоятелство което затруднява еднакво българските граждани и органите за управление на миграцията в страната. Като стъпка по отношение ограничаване броя на документите за самоличност е предложена отмяната на задължението за притежаване на лична карта на лицата, които имат правоспособност за управление на моторно превозно средство. Мотивите за тази препоръка се основават и на факта, че в свидетелството за управление на моторно превозно средство се съдържат достатъчно данни, с оглед удостоверяване самоличността на притежателят му. Пример за това са банковите институции, които приемат дози документ, когато извършват своите операции.
- ◆ Направено е предложение началото за подаване на волеизявление за

издаване на лична карта да става не на 14-годишна възраст, а на 16. Така с две години ще бъдат изместени както всички срочни карти, така и издаването на безсрочна лична карта, а именно на 60 години. Мотивите за това предложение се основават на обстоятелството, че лицата, които на 14-годишна възраст не се снабдят с лична карта, не могат да носят административно-наказателна отговорност, което не може да се каже за непълнолетните лица.

- ◆ Мотивирано е предложение за намаляване срока за адресно регистриране на пребиваващите в страната чужденци – от пет на три дни. Предложението вече е възприето от законодателството.

3.2. Приложни приноси:

- ◆ Направен е сравнителен анализ на положителните и отрицателните аспекти от инкорпорирането на Дирекция „Миграция“ в Главна дирекция „Гранична полиция“, вследствие на който е застъпено становището за правилността от изваждането на ДМ от структурата на ГДГП.
- ◆ На основата на направения анализ на основните аспекти, свързани с организацията на работа на специализираните структури за управление на миграцията, е констатирано, че недостатъчно оперативна е координацията между националните институции, структурите на МВР, другите държавни органи и неправителствените организации, което затруднява в значителна степен управлението на миграцията. Във връзка с това е предложено развиването на структурата и компетенциите на Дирекция „Миграция“, която да обедини всички структури по издаването и контрола на българските документи за самоличност и на всички лица, намиращи се под юрисдикцията на Република България.

издаване на лична карта да става не на 14-годишна възраст, а на 16. Така с две години ще бъдат изместени както всички срочни карти, така и издаването на безсрочна лична карта, а именно на 60 години. Мотивите за това предложение се основават на обстоятелството, че лицата, които на 14-годишна възраст не се снабдят с лична карта, не могат да носят административно-наказателна отговорност, което не може да се каже за непълнолетните лица.

- ◆ Мотивирано е предложение за намаляване срока за адресно регистриране на пребиваващите в страната чужденци – от пет на три дни. Предложението вече е възприето от законодателството.

3.2. Приложни приноси:

- ◆ Направен е сравнителен анализ на положителните и отрицателните аспекти от инкорпорирането на Дирекция „Миграция“ в Главна дирекция „Гранична полиция“, вследствие на който е застъпено становището за правилността от изваждането на ДМ от структурата на ГДГП.
- ◆ На основата на направения анализ на основните аспекти, свързани с организацията на работа на специализираните структури за управление на миграцията, е констатирано, че недостатъчно оперативна е координацията между националните институции, структурите на МВР, другите държавни органи и неправителствените организации, което затруднява в значителна степен управлението на миграцията. Във връзка с това е предложено развиването на структурата и компетенциите на Дирекция „Миграция“, която да обедини всички структури по издаването и контрола на българските документи за самоличност и на всички лица, намиращи се под юрисдикцията на Република България.

- ◆ Подчертана е необходимостта от внедряването в учебните планове на учебна дисциплина, посветена на управлението на миграцията. Обучението е необходимо както в специалностите, свързани със защитата на националната сигурност, така и във всички останали специалности. Това се отнася и за специалностите в НСА, особено тези свързани със спорта и сигурността.

4. Лични впечатления от работата с кандидата

Преди всичко ще отбележа, че познавам проф. д-р Любомир Тимчев, като преподавател в НСА. Прави впечатление на добре подготвен и с ясно изразени качества на професионалист в материята, по която преподава. От разговорите, които съм имал със студенти от НСА, това впечатление се потвърждава. Той участва активно и в мероприятията на академията и извън преподавателската дейност.

5. Заключение

Представеното за защита изследване е лично дело на автора. Работата е плод на практическите му знания и уменията му да събира и анализира. Това му позволява да обвързва теорията с практиката и да предлага аргументирани промени в нормативната база и организацията на работа. Авторефератът напълно отразява съдържанието на дисертационния труд.

Представените 13 (тринадесет) публикации са непосредствено свързани с проблематиката на труда

Всичко това ми дава основание **УБЕДЕНО** на препоръчам на уважаемите членовете на научното жури да присъдят на проф. д-р Л. Тимчев, научната степен „Доктор на науките“ в професионално направление 7.6. Спорт.

07.06.2017 г.

Гр.София

Изготвил становището:

проф. Ив. Ачкаканов, ДН

