

Мотиви към проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за висшето образование

Причини, които налагат приемането на закона

Образованието е един от основните фактори на икономическото, социалното и културното развитие на човешкото общество. Поради голямото му значение и социална полезност, както и поради необходимостта от създаване на равни възможности на всички за достъп до образование и обучение и от адекватно и ефективно разпределяне на ограничените обществени ресурси, ролята на държавата в неговото администриране и финансиране е фундаментална.

С последните промени в Конституцията на Република България (обн., ДВ, бр. 106 от 2023 г.) образованието е обявено за национална ценност. Държавата създава условия за свободното му развитие и го подпомага. Промените са израз и онагледяват ангажираността на държавата към продължаване и надграждане на целенасочената политика за осигуряване на достъпно, всеобхватно и качествено образование.

Извън новите конституционни текстове образованието винаги е било национален приоритет и държавата е провеждала целенасочена политика за неговото подпомагане както чрез създаването на подходяща нормативна рамка, така и чрез механизмите на финансиране. В тази насока се положиха значителни усилия и се предприеха редица мерки, които са насочени пряко към развитието и просперитета на българската образователна система. Училищното образование в държавните и общинските училища винаги е било бесплатно за учениците, а с едно от последните изменения на Закона за предучилищното и училищното образование (обн., ДВ, бр. 11 от 2023 г.) от учебната 2024 – 2025 г. учебниците и познавателните книжки за всички деца и ученици от I до XII клас се осигуряват бесплатно. Със законодателни промени от началото на 2022 г. детските градини също вече са безплатни за децата, което бе важна мярка със значителен финансов и устойчив ефект в подкрепа на родителите и достъпа до ранно детско развитие.

Целта на всички тези промени, насочени към безплатно образование, е да се повиши достъпът до качествено образование на всички лица без значение на техния социално-икономически статус и финансовите средства да не бъдат пречка за включването в образователната система на всички граждани.

Съвсем естествено следствие от посочената държавна политика е осигуряването и на безплатно висше образование. Конституцията на Република България в чл. 53, ал. 3 посочва, че при определени от закона условия образованието във висшите държавни училища е безплатно.

Макар и таксите за някои специалности в държавните висши училища да не са високи на фона на цените на други социални услуги, тези такси все още се явяват обективна пречка за част от населението за включването му в системата на висшето образование. Значителната разлика между таксите за отделни специалности и в различните висши училища е пречка за равномерното разпределение на студентите на териториален принцип и причина за недостига на специалисти по някои специалности за сметка на излишъка в други. В тази връзка не трябва да се пренебрегва ключовата роля на висшите училища за развитието на регионите, която е добре разпозната и подкрепяна в икономически развитите държави.

Отчетен трябва да бъде и фактът, че част от българските граждани избират да продължат своето образование в чужбина, като това често води до оставането им извън пределите на страната след тяхното завършване, което не съответства на националните интереси. Премахване на таксите за обучение в държавните висши училища би направило същите по-привлекателни за тези кандидат-студенти, които се колебаят дали да продължат своето образование и житейски път в чужбина или в България.

Въпросите за качеството и равенството стоят както пред основното и средното образование, така и пред висшето, където са в известна степен по-различни поради факта, че то не е задължително. Възможността за свободен избор в областта на висшето образование съществено променя степента и начина на въздействие на държавата в тази сфера. Все пак държавата разполага с достатъчно механизми, с които да въздейства в посока неговото постоянно усъвършенстване.

Както бе посочено, децата и учениците посещават детските градини и училища безплатно. Въвеждане на аналогична социална мярка и по отношение на обучението в държавните висши училища ще направи образователната система по-съвършена и обхващаща пълноценно ученето във всичките му степени – от предучилищното до висшето образование. Прилагането на образователен подход, който подпомага развитието на всички учещи, независимо от социалните им характеристики, допринася за изграждането на мислещи, можещи и инициативни личности, което е неизменна предпоставка за успешната им професионална и обществена реализация.

Описаните обстоятелства показват, че въпреки политиките в подкрепа за развитието на висшето образование чрез различни финансови инструменти е обосновано вземането и на по-мощабни управленски решения в подкрепа на българската образователна система.

Цели, които се поставят

Целта на предложените със законопроекта изменения и допълнения е постигане на система за висше образование, която да е способна да отговори на динамиката на обществените процеси, като се осигури достъпна, всеобхватна и качествена образователна система, която обхваща лицата от ранна възраст и създава благоприятни предпоставки за учене през целия живот. Със законопроекта се насърчава развитието на всяка една от институциите за висше образование в сътрудничество и с активната подкрепа на държавата.

Чрез предложените промени държавата ще осигури достъпност на висшето образование за всички граждани, независимо от техния социален статус и финансови възможности, ще се стимулират младите граждани, които са бъдещето на нацията, да се насочат към обучение във висшите училища в страната. По този начин се цели и да бъде повишен дялът на завършилите висше образование на възраст от 30 до 34 години, където България изостава от средните стойности за ЕС. Ще се утвърди ролята на висшите училища като институции за учене през целия живот и ще се стимулират потенциалните обучавани към по-нататъшно образование в системата на висшето образование в Република България и задържането им родината. Така страната ни ще отговори на конкуренцията на европейския пазар и международния пазар на висше образование.

Фундаментална мярка като премахване на таксите за обучение ще затвърди и надгради провежданите целенасочени политики за подобряване на достъпа, равнопоставеността и качеството на висшето образование в страната. Мярката е в синхрон и с взетите решения в областта на предучилищното и училищното образование, които със социалния си елемент са изцяло в полза на обществото. По този начин ще се създаде система, в която образованието от най-ранните му форми в детската градина до академичната скамейка във висшите училища е безплатно. Това ще поощри гражданите да следват пътя на образованието, който е неизменна предпоставка за просперитета на всяка нация.

Отпадането на таксите за обучение като израз на държавната политика в системата на висшето образование няма да бъде самоцелно, а ще бъде обвързано и със законови промени, свързани с контрол по осигуряване на качеството на висшето образование, за да се гарантират законосъобразността и целесъобразността на предоставения бюджетен ресурс. Висшите училища ще бъдат субсидирани от държавния бюджет с размера на таксите за студентите, с което те няма да претърпят негативни финансови последици от иницираната регулация чрез увеличаване на норматива за издръжка на обучението. Предлагащата мярка би довела до увеличение на интереса към висшето образование, като се очаква в държавните висши училища, които до момента не са запълвали местата за държавна поръчка, да постъпят допълнителни приходи вследствие на евентуалния по-голям брой обучавани студенти.

Към момента в страната съществуват 51 акредитирани висши училища, от които 38 държавни и 13 частни. Висшите училища в страната предлагат обучение по стотици специалности, разпределени в 52 професионални направления. Броят на действащите студенти през учебната 2022 – 2023 година е 179 765. Преобладават студентите в образователна и квалификационна степен (ОКС) „бакалавър“ – над 116 хиляди, следвани от ОКС „магистър“ с близо 58 хиляди студенти и от ОКС „професионален бакалавър“ с малко над 5 хиляди студенти. Броят на докторантите във висшите училища е 6360.

През последните години държавната политика за подкрепа на развитието на висшето образование чрез различни финансови инструменти намери редица проявления. Усъвършенстван бе моделът за кредитиране на студентите и всяка година беше осигуряван гарантиран ресурс за студентски кредити. Неколкократно бяха увеличавани минималният и максималният размер на стипендиите, предоставяни на българските студенти от държавните висши училища. Значително нарасна и размерът на месечните стипендии за българските и чуждестранните докторанти. Ежегодно на държавните висши училища и научни организации се предоставяха и средства за допълнителни стипендии на докторантите. Увеличен бе приемът от българската диаспора в чужбина, както и бяха увеличени стипендиите на тези студенти. В резултат беше осигурен достъп до висше образование на максимално широк кръг лица. Делът на лицата с висше образование достигна 33,5% за възрастовия диапазон от 30 до 34 години.

Очаквани резултати от прилагането на новата уредба

Чрез законопроекта ще се постигне съответствие с потребностите на динамично развиващите се обществени и икономически отношения и заложените в приетата от Народното събрание Стратегия за развитие на висшето образование в Република България за периода 2021 - 2030 година цели. В нея като приоритети са посочени „осигуряване на достъп до висше образование и учене през целия живот с високо качество, което подпомага личностното развитие и професионалната реализация“ и „осигуряване на финансова устойчивост на висшите училища и на финансови стимули за развитие на качествено образование и научноизследователска дейност“.

Премахването на таксите за обучение в държавните висши училища ще гарантира равен достъп до висше образование и ще доведе до повишаване на броя обучавани студенти, което от своя страна в дългосрочен план ще доведе до приближаване към стратегическата цел за достигане на процент от населението с висше образование. Макар и таксите за някои специалности в държавните висши училища да не са високи на фона на цените на други социални услуги, тези такси все още представляват затруднение за част от населението за включването му в системата на висшето образование.

Отпадането на таксите за обучение ще позволи на студентите да направят своя избор на бъдеща професия въз основа на личните си предпочитания и способности, без да се налага да се съобразяват със социално-икономическия си статус, а често и с възможностите на своите родители или лицата, които осигуряват издръжката им по време на обучението.

По отношение на висшите училища премахването на таксите за обучение няма да има значителен финансов ефект, защото спрямо държавата предвижда да бъде увеличен размерът на норматива за издръжка на обучението за сметка на отпадането на таксите за обучение.

Премахването на таксите за обучение в държавните висши училища ще бъде естествен завършек на предоставяне безплатно обучение от ранна детска възраст до придобиване на висше образование подобно на редица европейски държави, които прилагат подобна схема на държавно субсидирано образование. Същевременно ще бъде мярка за задържане на младите хора в страната и ще отговори на конкуренцията на европейските и международните институции за висше образование.

Финансови и други средства, необходими за прилагането на новата законодателна уредба

С приемането на Закона за изменение и допълнение на Закона за висшето образование ще възникне необходимостта от предоставяне на допълнителни средства от държавния бюджет за държавните висши училища и научни организации, с които да бъдат компенсирани намалените приходи от такси за обучение. За 2024 г. необходимият допълнителен финансов ресурс е в индикативен размер на 150 млн. лв. и съгласно § 11 от ПЗР на проектозакона ще бъде осигурен с акт на Министерския съвет в едномесечен срок от влизането в сила на закона. За 2025 и следващите години средствата ще бъдат разчитани в хода на бюджетната процедура за съответната година като разходи/трансфери за издръжка на обучението на студентите и докторантите.

Анализ за съответствие с правото на Европейския съюз

Проектът на Решение на Министерския съвет за предложение до Народното събрание не засяга разпоредбите на европейски актове, поради което не се налага изготвяне на справка за съответствие с европейското право.