

Частична предварителна оценка на въздействието

Институция:

Министерство на образованието и науката

Нормативен акт: Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за висшето образование

Не е включен в законодателна/оперативна програма на Министерския съвет

Включен е в законодателната/оперативната програма на Министерския съвет за:

Лице за контакт:

Росица Колева, директор на дирекция „Висше образование“ в Министерството на образованието и науката

Телефон и ел. поща:

Тел.: 02 9217 616
e-mail: rosi.koleva@mon.bg

1. Проблеми за решаване:

1.1. Кратко опишете проблема/проблемите и причините за неговото/тяхното възникване. По възможност посочете числови стойности.

Проблем: „Достъпът до висше образование е ограничен за лицата, които не разполагат с необходимите финансови средства да заплатят таксите за обучение“

Образованието е един от основните фактори на икономическото, социалното и културното развитие на човешкото общество. Поради голямото му значение и социална ползност, както и поради необходимостта от създаване на равни възможности за 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.

Образованието винаги е било национален приоритет и държавата е провеждала последователна 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 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 безплатно 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 безплатно**. 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 последователната държавна политика е осигуряването на възможност за **безплатно висше образование**. В чл. 53, ал 3 от Конституцията на Република България се 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 спънка 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 предучилищно до висшето образование. Прилагане 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-мощни управленски

решения в подкрепа на българската образователна система. С оглед на това и за разрешаване на дефинирания проблем, е необходимо да се предприемат целенасочени и адекватни мерки, като се създадат положителни предпоставки в посока насърчаване и улесняване достъпа до висше образование на всички български граждани.

1.2. Посочете възможно ли е проблемът да се реши в рамките на съществуващото законодателство чрез промяна в организацията на работа и/или чрез въвеждане на нови технологични възможности (например съвместни инспекции между няколко органа и др.).

Разрешаването на описания по-горе проблем не може да се осъществи в рамките на съществуващото законодателство, чрез промяна в организацията на работа и/или чрез въвеждане на нови технологични възможности.

1.3. Посочете защо действащата нормативна рамка не позволява решаване на проблема/проблемите

Описаните обстоятелства и целените резултати изискват конкретни промени в Закона за висшето образование, в който нормативен акт е регламентирано финансирането на висшите училища и таксите, които се събират за обучение на студентите в тях.

1.4. Посочете задължителните действия, произтичащи от нормативни актове от по-висока степен или актове от правото на ЕС.

Неприложимо.

1.5. Посочете дали са извършени последващи оценки на нормативния акт или анализи за изпълнението на политиката и какви са резултатите от тях?

Не са извършвани последващи оценки.

2. Цели

Обща цел: Осигуряване на достъпна, всеобхватна и качествена образователна система, която обхваща лицата от ранна възраст и създава благоприятни предпоставки за учене през целия живот.

Конкретни цели:

- Достъпност на висшето образование за всички граждани, независимо от техния социален статус и финансови възможности;
- Стимулиране на младите граждани, които са бъдещето на нацията да се насочат към обучение във висшите училища в страната;
- Повишаване на дела на завършилите висше образование на възраст от 30 до 34 години, където България изостава от средните стойности за ЕС.¹
- Утвърждаване на ролята на висшите училища като институции за учене през целия живот и стимулиране на потенциалните обучавани към по-нататъшно образование в системата на висшето образование.

3. Заинтересовани страни:

Заинтересовани страни, върху които предложението ще окаже въздействие са:

- Действащите студенти и докторанти, които се обучават в държавни висши училища (ДВУ) в определените местата, за които държавата осигурява средства за издръжка на обучението им;

¹ Целта е заложена като индикатор в Националната програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030.

По данни на НСИ актуални към 26.04.2023 г. общият брой на записаните студенти, които се обучават в държавни висши училища през учебната 2022/2023 г. е 188 194.

По данни на НСИ актуални към 26.04.2023 г. записаните студенти в образователна и научна степен „доктор“ са 6259.

- Бъдещите кандидат – студенти и кандидат-докторанти, които при успешен прием в ДВУ в местата, за които държавата осигурява издръжка **няма** да заплащат такси за своето обучение;
- Родителите и семействата на студентите, докторантите и бъдещите такива, за които промяната ще има значителен положителен ефект, свързан с минимизиране на разходите, които те отделят за обучението на своите деца;
- Държавните висши училища, като институции, осъществяващи функции в полза на обществото и гражданите и подпомагащи реализирането на правителствената политика, свързана с развитие на качествено висше образование;

Общият брой на държавните висши училища е 38, в т.ч. 33 ДВУ към МОН, 4 висши военни училища към Министерството на отбраната и 1 Академия на МВР.

- Министерство на образованието и науката като институция провеждаща държавната политика в областта на образованието.

Посочете всички потенциални заинтересовани страни/групи заинтересовани страни (в рамките на процеса по извършване на частичната предварителна частична оценка на въздействието и/или при обществените консултации по чл. 26 от Закона за нормативните актове), върху които предложенията ще окажат пряко или косвено въздействие (бизнес в дадена област/всички предприемачи, неправителствени организации, граждани/техни представители, държавни органи/общини и др.).

4. Варианти на действие. Анализ на въздействията.

Вариант 1 „Без действие“:

Описание:

Вариант „Без действие“ означава да не се предприемат никакви действия – т.е. да не се премахнат таксите за обучение на студентите и докторантите обучавани в държавните висши училища за местата, за които държавата осигурява средства за издръжка.

Правната уредба ще остане в настоящата си редакция и няма да се извърши целево въздействие, чрез което всички степени на образованието се синхронизират и станат **безплатни**.

Този вариант не е препоръчителен, тъй като чрез прилагането му ще се пропуснат многоспектърни положителни въздействия, които ще бъдат описани в хода на настоящата оценка.

Положителни (икономически/социални/екологични) въздействия:

При приложението на този вариант не се идентифицират положителни въздействия върху нито една от заинтересованите страни.

(върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни)

Отрицателни (икономически/социални/екологични) въздействия:

Негативно въздействия при евентуално бездействие ще настъпи най-вече за гражданите, които имат намерение да учат висше образование в Република България, както и за техните семейства. Същите ще продължат да заплащат такси за своето обучение, което за някои части от населението с по-ниски доходи е непосилно с оглед и на останалите разходи, които възникват по време на следването. Не трябва да се пренебрегва факта, че отпадането на таксите би катализирано насърчителен ефект към желаещите да продължат своето образование, който не би се осъществил при запазване на текущото положение. Това ще се отрази неблагоприятно за държавата и обществото като цяло, тъй като едно пълноценно използване на човешкия капитал е ключов стратегически инструмент за осигуряване на напредъка на отделните хора в социалната йерархия и прогреса на държавата като цяло.

Специфични въздействия: няма

Въздействия върху малките и средните предприятия:

Прилагането на Вариант 1 ще окаже косвено отрицателно въздействие върху малките и средни предприятия (МСП), които са потенциални работодатели на завършилите висше образование. И към настоящия момент са налице области от пазара на труда с текущ и очакван бъдещ недостиг на достатъчно квалифицирани специалисти. При евентуално бездействие за МСП няма да са налице положителните бъдещи ползи, вследствие на очакваното увеличение на образовани и квалифицирани специалисти, които висшето образование има задачата да подготви.

Административна тежест: няма

1.1. Опишете качествено (при възможност – и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални и екологични въздействия, включително върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни. Пояснете кои въздействия се очаква да бъдат значителни и кои второстепенни.

1.2. Опишете специфичните въздействия с акцент върху малките и средните предприятия и административната тежест (задължения за информиране, такси, регулаторни режими, административни услуги и др.)

Вариант 2 „Инициатива за регулаторни мерки с приемане на Закон за изменение и допълнение на Закона за висшето образование.

Прилагането на този вариант на действие е свързан с целево и конкретно изменение на Закона за висшето образование, с което ще бъдат **премахнати изцяло таксите** за обучение в държавните висши училища в местата, за които държавата осигурява средства за издръжка. Тук е мястото да се уточни, че по отношение на обучението срещу заплащане промяна в нормативната уредба няма да има.

През последните години се предприеха последователни стъпки към подобряване качеството на висшето образование в Република България в редица негови аспекти. Усъвършенства се моделът на кредитиране на студентите и всяка година се осигурява гарантиран ресурс за студентски кредити. Неколкократно се увеличи 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 предоставят средства за допълнителни стипендии на докторантите. Увеличен е приемът от българската диаспора в чужбина, както и стипендиите на тези студенти. Чрез ОП НОИР и други източници са осигурени финансови средства за оборудване на висши училища. Осъществена е програма за развитие на дистанционното обучение в повече от 35 висши училища. Така се осигури достъп до висше образование на максимално широк кръг лица. Делът на лицата с висше образование се повиши, като достигна 33,5 % за възрастовия диапазон от 30 до 34 години.

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 в университетите е **безплатно**. Това ще поощри гражданите да следват пътя на образованието, който с 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 гарантира 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. Индикативният размер на необходимите средства от държавния бюджет е около 150 милиона лева годишно.

Предлаганата 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.

Положителни (икономически/социални/екологични) въздействия:

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. Вследствие на това в бъдеще се очакват значителни ползи и за страната, тъй като инвестициите в образованието имат съществено значение и висока възвръщаемост и за отделната личност и за обществото като цяло.

С нормативната промяна се очаква да се подпомогне напредъка и изпълнението по приоритетни области, цели и дейност от Националната програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030 и Стратегията за развитие на висшето образование в Република България за периода 2021 - 2030 г. Част от тях са „осигуряване на достъп до висше образование и учене през целия живот с високо качество, което подпомага личностното развитие и професионалната реализация“ ; „осигуряване на финансова устойчивост на висшите училища и

на финансови стимули за развитие на качествено образование и научноизследователска дейност“; „повишаване ролята на висшите училища като активен фактор за регионално развитие“; „Дял на 30-34-годишните със завършено висше образование, %“ и др.

Наред с горното, 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.

Премахването на таксите за обучение в държавните висши училища ще бъде естествен завършек на политиката за осигуряване на безплатно образование и обучение от ранна детска възраст до придобиване на висше образование, подобно на редица европейски държави, които прилагат аналогична схема на държавно субсидирано образование.

(върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни)

Отрицателни (икономически/социални/екологични) въздействия:

От приложението на този вариант на действие не се очакват отрицателни икономически, социални или екологични въздействия върху заинтересованите страни. По отношение на висшите училища премахването на таксите за обучения няма да има реален финансов ефект, защото спрямо тях това ще бъде компенсирано със субсидия, която да компенсира размера на таксите.

(върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни)

Специфични въздействия: няма

Въздействия върху малките и средните предприятия:

В динамичните и бързото развиващите се обществените отношения се повишава търсенето не само на високостойностни стоки и услуги, но все повече и на висококвалифицирани умения. Прилагането на Вариант 2 ще има косвено положително въздействие върху МСП. Процесът на обучение на квалифицирани кадри обуславя последващата им успешна реализация в МСП, на които са необходими достатъчно добре подготвени специалисти.

Административна тежест: Вариант 2 няма да окаже въздействие върху административната тежест.

(въздействията върху малките и средните предприятия; административна тежест)

1.1. Опишете качествено (при възможност – и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални и екологични въздействия, включително върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни. Поянете кои въздействия се очаква да бъдат значителни и кои второстепенни.

1.2. Опишете специфичните въздействия с акцент върху малките и средните предприятия и административната тежест (задължения за информиране, такси, регулаторни режими, административни услуги и др.)

Вариант 3 „Нерегулативна намеса“ - В конкретния случай не са налице алтернативни възможности на нерегулаторни мерки. Този вариант е неприложим, тъй като решаването на проблема е възможно единствено чрез изменение на действащата нормативна уредба в лицето на Закона за висшето образование.

5. Сравняване на вариантите:

Степени на изпълнение по критерии: 1) висока; 2) средна; 3) ниска.

		Вариант 1 „Без действие“	Вариант 2
Ефективност	Цел: Осигуряване на достъпна, всеобхватна и качествена образователна система, която обхваща лицата от ранна възраст и създава благоприятни предпоставки за учене през целия живот.	3	1
Ефикасност	Цел: Осигуряване на достъпна, всеобхватна и качествена образователна система, която обхваща лицата от ранна възраст и създава благоприятни предпоставки за учене през целия живот.	3	1
Съгласуваност	Цел: Осигуряване на достъпна, всеобхватна и качествена образователна система, която обхваща лицата от ранна възраст и създава благоприятни предпоставки за учене през целия живот.	3	1

1.1. Сравнете вариантите чрез сравняване на ключовите им положителни и отрицателни въздействия.

1.2. Посочете степеня, в която вариантите ще изпълнят определените цели, съгласно основните критерии за сравняване на вариантите:

ефективност, чрез която се измерва степеня, до която вариантите постигат целите на предложението;

ефикасност, която отразява степеня, до която целите могат да бъдат постигнати при определено ниво на ресурсите или при най-малко разходи;

съгласуваност, която показва степеня, до която вариантите съответстват на действащите стратегически документи.

6. Избор на препоръчителен вариант:

По идентифицирания проблем се установи, че изборът на Вариант 2 и предприемане на регулаторни мерки би бил най-подходящ за прилагане.

Аргументите за това са свързани със следното:

1. Вариант 2 се отличава с най-висока степен на ефективност, във връзка с неговата целесъобразност и с най-висок потенциал за постигане на целите.
2. Вариант 2 се характеризира с най-висока степен на ефикасност сред идентифицираните варианти на действие с оглед на ефекта за заинтересованите страни и за обществото.
3. Вариант 2 съдържа най-голям потенциал за изпълнение на държавната политика, насочена към развитие на висшето образование в Република България. В тази връзка той се отличава с най-висока степен на съгласуваност.

Посочете препоръчителните варианти за решаване на поставения проблем/проблеми.

6.1. Промяна в административната тежест за физическите и юридическите лица от прилагането на препоръчителния вариант (включително по отделните проблеми):

- Ще се увеличи
- Ще се намали
- Няма ефект

Прилагането на Вариант 2 ще административната тежест по отношение на физическите лица.

1.1. Изборът следва да е съотносим с посочените специфични въздействия на препоръчителния вариант за решаване на всеки проблем.

1.2. Ако се предвижда въвеждането на такса, представете образуването на нейния размер съгласно Методиката по чл. 7а от Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност.

6.2. Създават ли се нови/засягат ли се съществуващи регулаторни режими и услуги от прилагането на препоръчителния вариант (включително по отделните проблеми)?

- Да
- Не

Прилагането на Вариант 2 няма да засегне съществуващи регулаторни режими и услуги.

1.1. Изборът следва да е съотносим с посочените специфични въздействия на избрания вариант.

1.2. В случай че се предвижда създаване нов регулаторен режим, посочете неговия вид (за стопанска дейност: лицензионен, регистрационен; за отделна стелка или действие: разрешителен, уведомителен; удостоверителен и по какъв начин това съответства с постигането на целите).

1.3. Мотивирайте създаването на новия регулаторен режим съгласно изискванията на чл. 3, ал. 4 от Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност.

1.4. Посочете предложените нови регулаторни режими отговарят ли на изискванията на чл. 10 – 12 от Закона за дейностите по предоставяне на услуги.

1.5. Посочете изпълнено ли е изискването на § 2 от Допълнителните разпоредби на Закона за дейностите по предоставяне на услуги.

1.6. В случай че се изменят регулаторни режими или административни услуги, посочете промяната.

6.3. Създават ли се нови регистри от прилагането на препоръчителния вариант (включително по отделните проблеми)?

- Да
- Не

Прилагането на Вариант 2 няма да доведе до създаване на нови регистри.

Когато отговорът е „Да“, посочете регистрите, които се създават и по какъв начин те ще бъдат интегрирани в общата регистрова инфраструктура.

6.4. По какъв начин препоръчителният вариант въздейства върху микро-, малките и средните предприятия (МСП) (включително по отделните проблеми)

- Актът засяга пряко МСП
- Актът не засяга МСП

Проектът на Постановление засяга МСП по начина описан в съответните раздели.

Изборът следва да е съотносим с посочените специфични въздействия на препоръчителния вариант.

6.5. Потенциални рискове от прилагането на препоръчителния вариант (включително по отделните проблеми):

Не са налице потенциални рискове от прилагането на Вариант 2.

Посочете възможните рискове от прилагането на препоръчителния вариант, различни от отрицателните въздействия, напр. възникване на съдебни спорове и др.

7. Консултации:

Проведени са консултации

Посочете основните заинтересовани страни, с които са проведени консултации. Посочете резултатите от консултациите, включително на ниво ЕС: спорни въпроси, многократно поставяни въпроси и др.

Предстоят обществени консултации по чл. 26 от Закона за нормативните актове

Провеждането на обществени консултации се осъществява по чл. 26 от Закона за нормативните актове за срок от 30 дни.

Обобщете най-важните въпроси за обществени консултации. Посочете индикативен график за тяхното провеждане и видовете консултациялни процедури.

8. Приемането на нормативния акт произтича ли от правото на Европейския съюз?

Да

Не

Приемането на нормативния акт не произтича от правото на Европейския съюз.

1.1. Посочете изискванията на правото на Европейския съюз, включително информацията по т. 6.2 и 6.3, дали е извършена оценка на въздействието на ниво Европейски съюз, и я приложете (или посочете връзка към източник).

1.2. Изборът трябва да съответства на посоченото в раздел 1, съгласно неговата т. 1.5.

9. Изисква ли се извършване на цялостна предварителна оценка на въздействието поради очаквани значителни последици?

Да

Не

Не се изисква извършване на цялостна предварителна оценка на въздействието поради очаквани значителни последици.

(преценка съгласно чл. 20, ал. 3, т. 2 от Закона за нормативните актове)

10. Приложения:

Приложете необходимата допълнителна информация и документи.

11. Информационни източници:

1. [Закон за висшето образование;](#)
2. [Национална програма за развитие България 2030;](#)
3. [Стратегия за развитие на висшето образование в Република България 2021 - 2030 г.;](#)
4. [Цели за устойчиво развитие на ООН до 2030 г.;](#)
5. [Национален статистически институт.](#)

Посочете изчерпателен списък на информационните източници, които са послужили за оценка на въздействията на отделните варианти и при избора на вариант за действие: регистри, бази данни, аналитични материали и др.

12. Име, длъжност, дата и подпис на директора на дирекцията, отговорна за извършването на частичната предварителна оценка на въздействието:

Име и длъжност: Росица Колева, директор на дирекция „Висше образование“ в Министерството на образованието и науката

Дата: 29.01.2024 г.

X

Росица Колева
Директор на дирекция ВО

Подпис: