

Формуляр за частична предварителна оценка на въздействието\*  
(Приложете към формуляра допълнителна информация/документи)

<b>Институция:</b> Министерство на образованието и науката	<b>Нормативен акт:</b> Постановление на Министерския съвет за приемане на Наредба за условията и реда за осигуряване на заплащането на разходите за обучение на студенти със сключени договори с работодател
<b>За включване в законодателната/оперативната програма на Министерския съвет за периода 01.07.2020 г. – 31.12.2020 г.</b>	<b>Дата:</b> 20.11.2020 г.
<b>Контакт за въпроси:</b> Галина Дреновска	<b>Телефон:</b> 02 9217 643

### 1. Дефиниране на проблема

*1.1. Кратко опишете проблема и причините за неговото възникване. Посочете аргументите, които обосновават нормативната промяна.*

Настоящата частична предварителна оценка на въздействието на проект на Постановление на Министерския съвет за приемане на Наредба за условията и реда за осигуряване на заплащането на разходите за обучение на студенти със сключени договори с работодател е изготвена в контекста на реформите, които се извършват в сектора на висшето образование в последните години. През месец февруари 2020 г. беше приет Закон за изменение и допълнение (ЗИД) на Закона за висшето образование (обн., ДВ, бр. 17 от 2020 г.). Той беше изготвен в отговор на динамично променящите се обществени и икономически отношения в страната.

Една от основните цели на приетия ЗИД на Закона за висшето образование (ЗВО) е да се постигне система за висше образование, която да е способна да отговори на динамиката на обществените процеси при поддържане на необходимото качество на висше образование, т.е. система, способна на устойчиво развитие. Механизъм за оптимизиране на връзката между висшето образование и потребностите на икономиката и обществото е стимулиране на обучението във важни за развитието на страната специалности, където има недостиг на висококвалифицирани кадри. Един от начините за постигане на това е осигуряването на възможност държавата да покрива разходите за обучение на студенти, които имат сключен договор с работодател за осигуряване на стаж на студента по съответната специалност за периода на обучението и на работно място след успешното му завършване. Това е една от новите разпоредби, приета със Закона за изменение и допълнение на Закона

за висшето образование (обн., ДВ, бр. 17 от 2020 г.). По силата на тази разпоредба (чл. 95а, ал. 1 от ЗВО) със средства от държавния бюджет се осигурява напълно или частично заплащането на разходите за обучение на студенти, които се обучават за придобиване на образователно-квалификационна степен на висше образование по чл. 9, ал. 3, т. 6, букви "а" и "б" и по чл. 21, ал. 2 и 3 от ЗВО, които имат сключен договор с работодател за осигуряване на стаж на студента по съответната специалност за периода на обучението и на работно място след успешното му завършване.

Причината за приемане на предложени проект на наредба е изпълнение на делегиращата норма на чл. 95а, ал. 8 от Закона за висшето образование, която възлага на Министерския съвет с наредба да уреди конкретните условия и ред за:

- заявяване и включване в списък на работодателите, които имат право да сключват договори със студенти за провеждане на стаж и последващо назначаване на работа;
- сключване, изменение и прекратяване на договорите със студентите;
- предоставяне на информация от висшите училища за сключените договори;
- възстановяване на средствата от държавния бюджет за обучение на студенти, които имат сключен договор с работодател за осигуряване на стаж и на работно място след успешно завършване;
- минималният срок, през който работникът или служителът следва да работи при работодателя след успешно завършване на обучението.

*1.2. Опишете какви са проблемите в прилагането на съществуващото законодателство или възникналите обстоятелства, които налагат приемането на ново законодателство. 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.).*

В областта на висшето образование Министерството на образованието и науката (МОН) провежда последователна и целенасочена политика, ориентирана към повишаване на качеството, към ефективност и ефикасност, както и към изграждане на устойчива и динамична връзка между висшите училища, бизнеса и икономиката. Предприети са редица действия в тази посока: реструктуриране на приема във висшите училища; приемане на списък на приоритетните професионални направления, в които броят на студентите е по-малък, в сравнение с очакваното бъдещо търсене на пазара на труда и на списък на защитените специалности, в които

липсва заявен интерес от страна на кандидат-студентите или заявеният интерес е нисък, но към определен етап от икономическото и общественото развитие на страната съществува необходимост от подготовка на висококвалифицирани специалисти в тези области. На включените в тези списъци професионални направления и специалности се предоставят допълнителни стимули, като допълнително финансиране, което предпазва защитените специалности от закриване и гарантира поддържането на необходимия академичен състав; освобождаване от заплащането на такси за обучение в държавните висши училища на студентите, приети в защитените специалности; допълнителни стипендии на студентите в приоритетните професионални направления. В резултат от предприетите мерки българското висше образование е все по-близо да пазара на труда – днес българските висши училища обучават все повече учители, лекари и инженери за сметка на по-малко икономисти и по-малко администратори и юристи.

Едновременно с това висшето образование в страната е изправено пред предизвикателството да отговори на съвременните обществени очаквания като продължи усилията за свързване на пазара на труда с пазара на образование. Съществено значение в тази посока има реализацията на завършилите висшести и осигуряването на заетост, удовлетворяваща младите хора. Информацията от новото издание на Рейтинговата система на висшите училища в България 2020 (<https://rsvu.mon.bg>) показва, че реализацията на завършилите се подобрява. Данните за приложението на придобитото висше образование сред завършилите в български висши училища показват, че най-висок процент на реализация имат завършилите военно дело (99.38%), следвани от медицина (94.81%), стоматология (92.16%), фармация (90,23%), педагогика (76.53%). Има обаче и професионални направления (ПН), в които реализацията по специалността е ниска. Такива са някои инженерни ПН – металургия (36.92%), транспорт, корабоплаване и авиация (35.34%), хранителни технологии (27.53%), както и някои аграрни ПН – животновъдство (35.28%), растениевъдство (33.99%). Необходимо е предприемането на действия, които улесняват прехода от учене към работа, каквито са стажантските програми по време на обучението. Те спомагат за адаптация на студентите към реална работна среда и верифицират теоретичните знания в практиката. Те подпомагат и работодателите в търсенето и намирането на квалифицирани специалисти.

Съществено предизвикателство в последните години е и намаляването на дела на висшистите, които напускат страната. Необходими са повече усилия, насочени

към спиране на образователната и трудовата миграция, към задържане на знаещите и можещите млади хора в България.

Изложените обстоятелства обосновават необходимостта от приемането на ново законодателство. Нормативната промяна започна с изменението и допълнението на Закона за висшето образование (ЗВО). С приемането на чл. 95а от ЗВО се въведе правна норма, даваща възможност със средства от държавния бюджет да се осигурява напълно или частично заплащането на разходите за обучение на студенти, които имат сключен договор с работодател за осигуряване на стаж за периода на обучението и на работно място след успешното му завършване. Настоящият проект на акт е продължение на тази промяна и изпълнение на делегиращата норма на чл. 95а, ал. 8 от ЗВО, която възлага на Министерския съвет с наредба да уреди конкретните условия и ред за осъществяването ѝ.

Видно от изложеното, проблемът не може да се реши в рамките на съществуващото законодателство и се налага приемането на настоящия нормативен акт.

*1.3. 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 на нормативния акт.

## **2. Цели:**

*Посочете целите, които си поставя нормативната промяна, по конкретен и измерим начин и график, ако е приложимо, за тяхното постигане. Съответстват ли целите на действащата стратегическа рамка?*

Чрез приемането на Постановлението ще се постигнат следните цели:

*Стратегическа цел:*

Подобряване връзката на висшето образование с пазара на труда, включително чрез надграждане на провежданата от Министерството на образованието и науката политика за обезпечаване пазара на труда с необходимите специалисти, придобили съответната степен на висше образование, в средносрочен и дългосрочен план.

*Оперативни цели:*

1. Изпълнение на разпоредбата на чл. 95а, ал. 8 от Закона за висшето образование, която възлага на Министерския съвет с наредба да уреди конкретните условия и ред за:

- заявяване и включване в списък на работодателите, които имат право да сключват договори със студенти за провеждане на стаж и последващо назначаване на работа;
  - сключване, изменение и прекратяване на договорите със студентите;
  - предоставяне на информация от висшите училища за сключените договори;
  - възстановяване на средствата от държавния бюджет за обучение на студенти, които имат сключен договор с работодател за осигуряване на стаж и на работно място след успешно завършване;
  - минималният срок, през който работникът или служителът следва да работи при работодателя след успешното завършване на обучението.
2. Създаване на ред и условия за осъществяване на механизма за покриване от държавата на разходите за обучение на студенти, които имат сключен договор с работодател и компенсиране на висшите училища със средства от държавния бюджет;
  3. Създаване на ред и условия за възстановяване на средствата към държавния бюджет при неизпълнение на задължение по сключените договори.

Постановлението подпомага изпълнението на Програмата за управление на правителството на Република България за периода 2017-2021 година по отношение на Цел 102: Нова законодателна уредба в сферата на висшето образование с цел повишаване на неговото качество и ориентирането му към практическите нужди на пазара на труда. Реформиране на НАОА и на системата за оценяване и акредитация. Усъвършенстване на Рейтинговата система.

Постановлението съдейства за постигане на целите, заложи в Стратегията за развитие на висшето образование в Република България за периода 2014 - 2020 г.

Целите на Постановлението са в съответствие и с Приоритет 1 „Образование и умения“ на Националната програма за развитие: България 2030, одобрена с РМС № 33 от 20 януари 2020 г., и по-конкретно с необходимостта от увеличаване на съгласуваността между потребностите на бизнеса и обществото и висшето образование.

### **3. Идентифициране на заинтересованите страни:**

*Посочете всички потенциални засегнати и заинтересовани страни, върху които предложението ще окаже пряко или косвено въздействие (бизнес в дадена*

*област/всички предприемачи, неправителствени организации, граждани/техни представители, държавни органи, др.).*

Постановлението ще окаже въздействие върху широк кръг заинтересовани страни, в т.ч.

1. Висшите училища в Република България (РБ) като институции в системата на висшето образование – 52 висши училища, които обучават по специалности, разпределени в 52 професионални направления;
2. Студентите, които се обучават във висшите училища на територията на РБ, сключили договор с работодател за провеждане на стаж и последващо назначаване на работа;
3. Преподавателите във висшите училища, обучаващи съответните студенти;

По данни на Националния статистически институт (НСИ) за висшите училища, преподавателите, студентите и завършилите по статистически зони, статистически райони и области през учебната 2019/2020 година общият брой на студентите е 220 168, а общият брой на преподавателите е 20 894.

4. Кандидат-студентите и техните родители;
5. Завършилите висше образование, по отношение на професионалната им реализация;

По данни на НСИ (<https://www.nsi.bg>, данните са към 20.04.2020 г.), завършилите висше образование през 2019 година са 51 464.

6. Работодателите, в качеството им на потребители на специалисти в съответните области.

#### **4. Варианти на действие:**

*Идентифицирайте основните регулаторни и нерегулаторни възможни варианти на действие от страна на държавата, включително варианта „Без действие“.*

Идентифицирани са следните варианти на действие:

**Вариант 0** – да не се прави нищо (без действие; нулев вариант);

**Вариант 1** – предприемане на регулаторна намеса;

**Вариант 2** – прилагане на нерегулаторни механизми.

**Вариант 0** – „Без действие“ – да не се предприемат никакви действия. Този подход се основава на позицията, че не е необходима нормативна промяна. Прилагането му означава да не се приема с Постановление на Министерския съвет Наредбата за

условията и реда за осигуряване на заплащането на разходите за обучение на студенти със сключени договори с работодател. Ако се приложи вариантът „Без действие“ няма да се изпълни законовата делегация на чл. 95а, ал. 8 от ЗВО, няма да се създадат ред и условия за осъществяване на механизма за покриване от държавата на разходите за обучение на студенти, които имат сключен договор с работодател за осигуряване на стаж по съответната специалност за периода на обучението на студента и на работно място след успешното му завършване, няма да се осигури възможност за плавен преход от висше образование към трудова реализация по специалността. В дългосрочен аспект няма да се обезпечат потребностите на бизнеса с квалифицирани специалисти, които са преминали период на адаптация към реалните производствени условия още по време на обучението си във висшето училище. Няма да се постигне и устойчивост на придобитите знания от студентите чрез гарантиране на работно място по специалността след успешно завършване на образованието.

Всичко това ще продължи да оказва негативно влияние върху изграждането на устойчива и ефективна връзка между висшите училища и пазара на труда. Видно е, че посоченият вариант е неефективен, тъй като с прилагането му усилията на обществото не се насочват към решаването на приоритетни задачи, каквито са целите на Постановлението.

Липсват данни, от които би могло да се направи извод, че проблемът може да се разреши без предприемане на никакви действия. Предвид горното Вариант 0 – да не се предприема нищо, в конкретния случай е неефективен и неефикасен.

**Вариант 1** – „Регулаторна намеса“ – този вариант може да бъде осъществен чрез приемане на нормативния акт. С приемането на Постановлението ще се осигурят по-добри условия за постигане на динамично съответствие между търсенето и предлагането на специалисти с висше образование. В тази връзка се предвижда следното:

Министърът на образованието и науката утвърждава със заповед списък на специалности, за обучението в които се осигуряват средства от държавния бюджет по реда на тази наредба. Списъкът се актуализира ежегодно до 31 май и се публикува на интернет страницата на МОН. Списъкът се утвърждава по висши училища, форми на обучение и брой студенти, за които се осигурява напълно или частично заплащането на разходите за обучение. При частично заплащане на разходите за обучение се посочва и частта, която се заплаща със средства от държавния бюджет.

За всяка от специалностите в списъка се определят и министрите, които внасят в МОН предложения за изготвяне списък на работодателите, които имат право да сключват договори със студенти. Министерският съвет по предложение на министъра на образованието и науката приема списък на тези работодатели. Включването в списъка се извършва по заявление на работодателя и съответно предложение от ресорния министър. В списъка може да се включват работодатели, които са регистрирани на територията на Република България и имат среден списъчен брой на персонала в последните две години над 20 човека. Списъкът се актуализира ежегодно до 31 юли и се публикува на интернет страницата на МОН.

Договор по чл. 95а, ал. 1 от ЗВО се сключва между студент, записан за обучение в специалност, включена в първия от гореописаните списъци и работодател, включен във втория списък. Страна по договора е и висшето училище, в което се обучава студента. Договорът се сключва в писмена форма при условията на свободно договаряне и задължително съдържа формите, мястото и времетраенето на стажа по време на обучението, възнаграждението и начина за определянето му, условията за прекратяване и срока, през който работникът или служителът следва да работи при работодателя след успешно завършване на обучението си. Минималният срок за работа съгласно наредбата е 5 години.

Висшите училища следва да предоставят информация в МОН в седем дневен срок от сключване, изменение или прекратяване на договора. Министърът на образованието и науката поддържа информационна база данни за сключените договори.

Разходите на висшите училища за издръжката на обучението на студентите със сключени договори се компенсират със средства от държавния бюджет, а студентите не заплащат такси или заплащат частично по механизъм, описан в наредбата.

В случай на прекратяване на договора поради виновно неизпълнение, неизправната страна дължи възстановяване на всички средства за издръжка на обучението, които са изплатени на висшето училище от държавния бюджет по реда на тази наредба. При прекратяване на договора по взаимно съгласие на страните, средствата за издръжка на обучението, които са изплатени от държавния бюджет на висшето училище, се възстановяват от студента и работодателя по равно.

Очакваните резултати от прилагането на предложения проект на акт са създадени ред и условия за осъществяване на механизма за покриване от държавата



на разходите за обучение на студенти, които имат сключен договор с работодател за осигуряване на стаж на студента по съответната специалност за периода на обучението и на работно място след успешното му завършване. В дългосрочен аспект приемането на Постановлението ще осигури по-добри условия за реализация на завършващите студенти и по-ефективно взаимодействие между висшите училища и бизнеса. Очаква се и намаляване на образователната и трудовата миграция сред младежите, задържането им в страната след завършване на висше образование.

Прилагането на акта няма да доведе до въздействие върху държавния бюджет и ще се осигури в рамките на разчетените средства по бюджета на Министерството на образованието и науката. Предложеният проект на акт не оказва ефект върху целевите стойности на показателите за изпълнение, в т.ч. на ключовите индикатори от програмния формат на бюджета на Министерството на образованието и науката.

Посоченият вариант е ефективен в икономически и социален план. Същевременно този вариант се отличава с ефикасност по отношение на публичните разходи, адресирана към заинтересованите страни и обществото.

**Вариант 2 – „Предприемане на нерегулаторни мерки“** – Не са налице алтернативи на регулаторната намеса, чрез които да се изпълни разпоредбата на чл. 95а, ал. 8 от ЗВО, а именно: уреждане с наредба на Министерския съвет на конкретните условия и ред за заявяване и включване в списък на работодателите, имащи право да сключват договори със студенти; за сключване, изменение и прекратяване на договорите; за предоставяне на информация от висшите училища и за компенсирането им със средствата от държавния бюджет за обучението на студенти със сключен договор. Предприемането на нерегулаторни мерки няма да осигури условия за осъществяване на законовата разпоредба, поради това Вариант 2 е неефективен. В конкретния случай не е възможен и приложим и подходът на саморегулиране от страна на висшите училища.

Във връзка с гореизложеното и от гледна точка на ефикасност, ефективност и възможни рискове, като необходим и възможен се очертава Вариант 1.

##### **5. Негативни въздействия:**

*Опишете качествено (при възможност – и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални, екологични и други негативни въздействия за всеки един от вариантите, в т.ч. разходи (негативни въздействия) за идентифицираните заинтересовани страни в резултат на предприемане на*

*действията. Пояснете кои разходи (негативни въздействия) се очаква да бъдат второстепенни и кои да са значителни.*

Идентифицирани са следните потенциални негативни въздействия върху заинтересованите страни, спрямо различните варианти на действие:

**Вариант 0.** Непредприемането на нормативни промени ще се отрази в негативен план по отношение на всички заинтересовани страни.

- По отношение на студентите изборът на нулевия вариант ще се отрази негативно върху възможността за по-ефективно обучение и квалификация, които да им гарантират добра професионална реализация и лично удовлетворение;

- По отношение на висшите училища и бизнеса няма да се осъществи ефективна и устойчива връзка между пазара на труда и пазара на образование, което ще окаже общо негативно въздействие върху икономиката и обществото;

- Изборът на нулев вариант ще въздейства негативно по отношение на мотивацията на кандидат-студентите, които желаят да получат качествено висше образование и професионална реализация;

- При избор на нулевия вариант ще бъдат ограничени възможностите на завършилите относно намиране на работно място по специалността и на работодателите относно намиране на качествено подготвени специалисти.

В допълнение, при непредприемане на никакви действия всички заинтересовани страни ще бъдат затруднени от наличието на празнота в нормативната уредба.

**Вариант 1.** В процеса на изготвяне на настоящата частична предварителна оценка на въздействието не са идентифицирани очаквани негативни ефекти в икономически и социален план при предприемането на регулаторна намеса.

**Вариант 2.** Използването на нерегулаторни механизми обуславя риск относно прилагането на нормативната уредба за висше образование и на установените практики в публичния сектор, което ще има отрицателни последици върху заинтересованите страни.

#### **6. Положителни въздействия:**

*Опишете качествено (при възможност – и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални, екологични и други ползи за идентифицираните заинтересовани страни за всеки един от вариантите в*

*резултат на предприемане на действията. Посочете как очакваните ползи кореспондират с формулираните цели.*

**Вариант 0.** При прилагане на нулевия вариант не се очакват положителни въздействия по отношение на нито една от заинтересованите страни – кандидат-студенти, студенти, преподаватели и висши училища; младежи, завършили обучението си и работодатели. Липсват субективни и обективни данни за конкретни потенциални икономически, социални и други ползи, въз основа на които да се предположи, че проблемът може да се разреши без предприемане на никакви действия. Поради гореизложеното Вариант 0 в конкретния случай не е ефективен и е необходимо да се отхвърли.

**Вариант 1.** С прилагането на този вариант ще се постигнат следните положителни въздействия по отношение на заинтересованите страни:

- Най-значими ще бъдат позитивните последици от приемането на Постановлението по отношение на студентите, във връзка с тяхната подготовка в съответствие с изискванията на пазара на труда и в посока улесняване на професионалната им реализация;
- По отношение на висши училища – с приемането на Вариант 1 ще се подобрят условията за реализиране на правителствената политика за повишаване качеството на образованието и засилване на връзката му с пазара на труда;
- Приемането на Постановлението ще въздейства положително относно мотивацията на кандидат-студентите, които желаят да продължат своето образование във висше училище;
- Завършващите висше образование ще получат гаранция за намиране на работа по специалността и то в работна среда, която вече са опознали по време на своето обучение и към която са адаптирали придобитите знания. Това ще благоприятства задържането на младите квалифицирани специалисти в България и ще допринесе за намаляване на трудовата миграция сред младежите.
- Върху работодателите, бизнеса и всички икономически субекти в страната ще се наблюдава положителен ефект по отношение обезпечаването им с висококвалифицирани специалисти. Инвестирайки в практическата подготовка на студентите по време на стажа, работодателите ще получат максимална възвращаемост, когато тези студенти завършат успешно висшето си образование и започнат работа при тях.

Очакваните ползи от избора на Вариант 1 пряко кореспондират с формулираните цели и са в посока решаване на дефинираните проблеми. В най-общ план прилагането на този вариант, т.е. приемането и изпълнението на Постановлението, ще има положително въздействие в социален и икономически аспект.

**Вариант 2.** При прилагане на нерегулаторни механизми няма да има ползи за нито една от заинтересованите страни. Не са налице данни, които да показват, че подходът на саморегулиране би работил успешно и би довел до положителни въздействия.

В резултат на горепосоченото се налага изводът, че Вариант 1 съдържа потенциал за разрешаването на идентифицираните проблеми. В тази връзка предлагаме неговото приемане.

#### **7. Потенциални рискове:**

*Посочете възможните рискове от приемането на нормативната промяна, включително възникване на съдебни спорове.*

Не са установени възможни рискове от приемането на Постановлението, включително и възникването на съдебни спорове.

#### **8.1. Административната тежест за физическите и юридическите лица:**

Ще се повиши

Ще се намали

Няма ефект

Приемането и действието на Постановлението нямат ефект върху административната тежест за физическите и юридическите лица.

#### **8.2. Създават ли се нови регулаторни режими? Засягат ли се съществуващи режими и услуги?**

С Постановлението не се създават нови регулаторни режими и не се засягат съществуващите режими и услуги.

#### **9. Създават ли се нови регистри?**

*Когато отговорът е „да“, посочете колко и кои са те*

С Постановлението не се създават нови регистри.

#### **10. Как въздейства актът върху микро-, малките и средните предприятия (МСП)?**

**Актът засяга пряко МСП**

Актът не засяга МСП

Няма ефект

Актът има дълготраен положителен ефект върху МСП във връзка с осигуряването на квалифицирани специалисти във всички икономически отрасли.

**11. Проектът на нормативен акт изисква ли цялостна оценка на въздействието? -**

Да

**Не**

Проектът на нормативен акт не изисква цялостна оценка на въздействието.

**12. Обществени консултации:**

*Обобщете най-важните въпроси за консултации в случай на извършване на цялостна оценка на въздействието или за обществените консултации по чл. 26 от Закона за нормативните актове. Посочете индикативен график за тяхното провеждане и видовете консултационни процедури.*

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

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

Да

**Не**

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

**14. Име, длъжност, дата и подпис на директора на дирекцията, отговорна за изработването на нормативния акт:**

**Име, длъжност:** Галина Дреновска – директор на дирекция „Висше образование“, МОН

**Дата:** 20.11.2020 г.

**Подпис:**