

СТАНОВИЩЕ

На Съвета на ректорите на висшите училища в Република България по повод представения за публично обсъждане законопроект за изменение и допълнение на Закона за висшето образование, представен от Министерски съвет

Съветът на ректорите се запозна с публикувания за публично обсъждане на 29.01.2024 г. Законопроект за изменение и допълнение на Закона за висшето образование, предвиждащ изменение на разпоредбите на чл.9, ал.3, т. 6, чл.30, ал.1, чл. 35б, т.5, чл.42а, ал.13, т.4, чл.72, ал.5, чл.87, ал.5, т.2, чл.90, ал.3, чл.91 и чл.95 от него, както и създаването на три преходни и заключителни разпоредби, свързани с основните текстове, и дава следното свое становище:

Предмет на законопроекта е премахване на механизма на студентските такси, дължими от студентите, обучение държавна поръчка, въведени в ЗВО като форма на дофинансиране на тяхното образование в далечната учебна 1999/2000. Оттогава досега този механизъм винаги е функционирал като базов принцип на формиране на бюджетите на държавните висши училища.

По същество студентските такси за обучение са основният приходоизточник от групата на собствените приходи съгласно чл.90, ал.3, т.4, б. „б“ на закона.

В този смисъл значението на тази промяна е фундаментално за модела на финансово функциониране на българските висши училища, което се явява и проява на цялостна ревизия на досегашната политика на държавата в сектора.

Предвид горното би следвало осъществяването на подобни промени да бъде предвидено в стратегически документи, осигуряващи приемственост и предвидимост в законодателната политика на държавата. В Стратегията за развитието на висшето образование в Република България 2021 – 2030 година, приета с Решение на Народното събрание от 17.12.2020 г. обаче, подобна промяна не само не е предвидена, но за нея няма индикации и в свързаните с нея други политики, заложените цели и мерки по осъществяването им.

В този смисъл предложеният законопроект идва изненадващо и неочаквано, и изисква внимателна преценка за съответствието на концепцията му с ред други политики на държавата, обвързани с модела на финансиране. Някои от тях са

действали дългосрочно и са се превърнали дори в структуроопределящи за цялата система на висшето образование у нас.

Голямото опасение на академичната общност е, че предложеният законопроект съдържа твърде много въпроси, на които не се дава ясен отговор, което пречи иначе похвалните намерения, които го подкрепят, да могат да бъдат реално осъществени.

Много от тези въпроси следва да бъдат повдигнати, внимателно обсъдени и преди да се превърне този законопроект в реалност, на тях да бъде даден ясен нормативен отговор, чрез внасяне на изменения в предложения законопроект.

На първо място принципното възражение на Съвета на ректорите е, че предложеният законопроект има за предмет частично палиативно решаване на въпроси, свързани с модела на финансиране на висшите училища. Едновременно в Народното събрание между първо и второ четене се обсъжда друг законопроект, регламентиращ концептуална промяна на начина на формиране на другото основно перо - това на разходната част на бюджетите на висшите училища, какъвто е размерът на работните заплати на академичния състав.

Съветът на ректорите последователно в рамките на последните близо две години е поставял въпроса за цялостната промяна на модела на финансиране на висшите училища, който сме определяли като морално остарял и неефективен. Това обаче може и следва да стане единствено след обединяване и съвместно разглеждане на всички въпроси, както свързани с начина на формиране на приходите на университетите, така и на нормативната регулация на разходите им. Всеки друг подход може да бъде определен като еkleктичен, нефокусиран и създаващ предпоставки за дълбоко разстройство в принципите на функциониране на системата, която би станала обект на неоправдани управленски експерименти.

С оглед изложеното, призоваваме Министерски съвет и Народното събрание да обединят усилия в тази посока, като сме готови да участваме в задълбочен дебат, предлагайки експертната си помощ и проявявайки активност, както сме постъпвали и до този момент, осъзнавайки отговорно потенциалния ефект на предлаганите промени върху собствената ни дейност.

На второ място, огромно притеснение у нас буди фактът, че фиксиран на законово ниво ключов приходоизточник, служещ и като базов гарант за академичната автономия на висшите училища от политически конструираната изпълнителна власт, какъвто са таксите на студентите, се заменя с механизъм за

компенсация, който няма определени в закона параметри и ще се определя на годишна база от внесения от изпълнителната власт Закон за държавния бюджет.

Подобна трансформация не съответства на принципи, заложили както в самия ЗВО и Конституцията на Република България, така и в редица добри практики на европейските институции и международни организации, следящи взаимоотношенията между държавата и автономните висши училища.

Липсата на правила, по които да се осъществи предвидената компенсаторна калкулация, ще създаде огромни проблеми на висшите училища при редица специфични за всяко едно от тях ситуации, възникващи във връзка с обучението на студентите.

Не е ясно например как ще се компенсират училища, при които е налице обучение на един студент, едновременно в две различни специалности, при съвместни обучения в две и повече висши училища, по какъв начин ще се вземе базата за изчисляване на компенсацията в различните висши училища, обучаващи в едно и също професионално направление, при които размерът на таксите варира, как ще се компенсират таксите на студенти, обучаващи се в т.нар. „облекчен режим“, как ще се отчитат инфлационните процеси и ред други въпроси, които Съветът на ректорите понастоящем обобщава и възнамерява да представи в синтезиран вид като свързани със законопроекта въпроси.

Промяната на модела на споделено финансиране на обучението на студентите де факто слага край на ред политики, при които освобождаването от държавни такси беше основен мотивационен фактор за студентите, като тези в приоритетните професионални направления и защитените специалности. Именно в тях се обучават кадри за важни сектори на икономиката и обществения живот, за които по правило има по-малък интерес, в следствие на което като резултат очакваме и силната негативна реакция на работодателските организации.

Напълно се обезсмисля и приетата с ПМС 12 от 20.01.2021 г. Наредба за условията и реда за заплащането на разходите за обучението на студенти със сключен договор с работодател.

Цялостна преоценка в посока намаляване на значението би имал и създаденият модел за студентско кредитиране.

Макар и косвено, освобождаването от такси ще повлияе върху цялостната пазарна ситуация на търсене на висше образование у нас, което ще рефлектира върху работата на частните висши училища.

Поставянето на всички студенти под общ режим, каквато мярка се явява предлаганото освобождаване от такси на общо основание не е социална мярка, както се твърди в мотивите на законопроекта. Това е така, защото въвеждането ѝ облагодетелства в еднаква степен и социално обезпечените с финансови възможности младежи, желаещи да продължат обучението си, за които поемането на студентските такси не е проблем. Обратното, социалната политика се изразява в даване на подходящи стимули в увеличен размер, на лица в затруднено финансово положение. В този смисъл, увеличаване на кръга студенти и докторанти, получаващи помощ от страна на държавата чрез механизма на стипендиите и допълнително подпомагане на политиката на повишаване на заплатите не само на академичния, но и на неакадемичния състав на висшите училища би улеснило постигането в много по-голяма степен на целения с проектозакона краен резултат. Подобни идеи се съдържат в становището на синдикатите и следва да бъдат задължително обсъдени, защото без да нарушават модела на споделено финансиране, постигат идентичен и дори по-добър ефект.

Това би било и действително добра държавна политика по стимулиране на качеството на обучение, осигурена по подходящ начин.

В заключение считаме, че предложеният законопроект може да бъде видоизменен, чрез намирането на много по-добри и целенасочени нормативни решения, като мерките за социална подкрепа, каквито се явяват освобождаването от такси, да бъдат модифицирани в мерки за целево подпомагане, с цел покриването им от страна на широки категории социално уязвими студенти и докторанти. Не бива при провеждане на политиките в сектора от страна на законодателната и изпълнителната власт да се забравя, че механизмът на държавна регулация винаги следва да бъде допълван и коригиран от този на пазарна ориентираност и конкуренция, за което настоящият модел се явява много по-добра гаранция.

С уважение:

Акад. Лъчезар Трайков