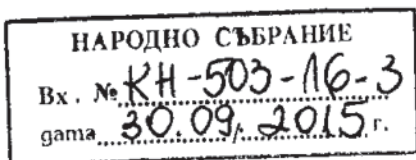




РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСТВО НА ФИНАНСИТЕ

Изх. № 01-00-271

София, 30.09.2015 г.



ДО
Г-ЖА МИЛЕНА ДАМЯНОВА
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА
ПО ОБРАЗОВАНИЕТО И НАУКАТА КЪМ
43-ТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ
НА ВАШ № KH-553-09-87 от 18.09.2015 г.
НА ВАШ № KH-553-09-86 от 17.09.2015 г.

ОТНОСНО: проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за висшето образование, № 554-01-156, внесен от г-н Румен Гечев и група народни представители на 16.09.2015 г., проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за висшето образование, № 554-01-152, внесен от г-н Борислав Борисов на 15.09.2015 г. и проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за висшето образование, № 554-01-153, внесен от г-н Борислав Великов и г-н Милен Михов на 15.09.2015 г.

УВАЖАЕМА Г-ЖО ДАМЯНОВА,

Във връзка с изпратените ни за становище проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за висшето образование, № 554-01-156, внесен от г-н Румен Гечев и група народни представители на 16.09.2015 г., проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за висшето образование, № 554-01-152, внесен от г-н Борислав Борисов на 15.09.2015 г. и проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за висшето образование, № 554-01-153, внесен от г-н Борислав Великов и г-н Милен Михов на 15.09.2015 г., Министерството на финансите изразява следното становище:

С оглед на обстоятелството, че вносители на законопроектите са народни представители, предлаганите с проектите промени са въпрос преди всичко на законодателна целесъобразност.

Независимо от горното, Министерството на финансите прави следните бележки и предложения:

1. По проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за висшето образование, № 554-01-156, внесен от г-н Румен Гечев и група народни представители на 16.09.2015 г.:

В мотивите към законопроекта липсва изискуемото от чл. 28, ал. 2, т. 3 и 4 от Закона за нормативните актове и чл. 73, ал. 2 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание съдържание, а именно информацията относно финансовите и други средства, необходими за прилагането на новата уредба и очакваните финансови резултати от прилагането, ако има такива. Същевременно е видно, че предлаганите промени в Закона за висшето образование са от естество, което предполага съответното въздействие върху

държавния бюджет. В тази връзка, Министерството на финансите не подкрепя предложението за законопроект.

Освен горното, не намираме предлаганите промени да следват логиката и философията на Закона за висшето образование. Напротив, част от предвидените изменения и допълнения в закона (§ 1, т. 2, § 3, § 7 във връзка с § 6, т. 1, § 8 и пр.) водят до неяснота и несъгласуваност на свързана уредба.

С новата редакция на ал. 2 на чл. 26б, например, се предвижда „начинът на разкриване“ на института да се определя в правилника за дейността на висшето училище – правилник, който се приема от Общото събрание на висшето училище (чл. 29, ал. 1, т. 2 от закона). Същевременно с разпоредбата на чл. 9, ал. 3, т. 3 от Закона за висшето образование, в която не се предлагат промени, законодателят е определил как се открива (може да се предположи, че вносителите използват „разкрива“ като синоним на „открива“), преобразува и закрива институт, а именно от Министерския съвет въз основа на искане на съответното висше училище и/или по предложение на министъра на образованието и науката.

По-сериозен е проблемът, че с предлаганите промени се прави опит за промяна в модела за финансиране на висшите училища и отнасяне на правила, присъщи за държавните висши училища към всички висши училища и то по начин, който води до празноти и неясноти в уредбата. Въвежда се и ново понятие „базови заплати на работещите на академична длъжност по един трудов договор“, което не кореспондира с присъщата на трудовото законодателство терминология, касаеща елементите на трудовото възнаграждение, както и производното от него понятие „годишен размер на базовите заплати“. Нещо повече, под формата на регулации на отношенията, свързани с формирането на възнагражденията на академичния състав в частните висши училища, се прави опит държавата да се намеси в тези отношения до степен, непропорционална и неоправдана от икономическа или друга логика.

Направеното предложение по § 3 от проекта за създаване на чл. 64а ще доведе до неясноти при определянето на финансирането от държавния бюджет за висшите училища, особено предвид, че финансирането на изследователските университети е предвидено да се определя от Народното събрание със самостоятелен нормативен акт, а не съгласно предвидените със Закона за висшето образование общи правила и процедури.

Според нас измененията в системата на финансиране и управление на висшето образование следва да се извършват единствено след задълбочен анализ и оценка на стимулите, които се създават за заинтересованите страни, тъй като съществуват редица рискове за нарушаване на взаимната обвързаност между отделни нейни елементи. Следва да се има предвид, че висшето образование е публично благо, от което основна полза имат студентите, като то засяга повишаването на качеството на работната сила и оттам – на конкурентоспособността на икономиката. От тази гледна точка държавата следва да осигури условия за развитие на системата, а не и чрез нея да се осъществяват социални функции. Голяма част от направените предложения няма да подобрят качеството на средата, в която функционират и се финансират висшите училища, и няма да подобри качеството на предлаганата услуга.

Предложението в § 6 за изменение на чл. 92 и регулиране на годишния размер на базовите заплати за държавните висши училища не е мотивирано достатъчно добре. Установяването на размера на възнагражденията в закон ограничава гъвкавостта на висшите училища и поставя риск пред финансовата стабилност на университетите.

С промяната на израза „две трети“ с „една трета“ в чл. 95, ал. 3 ще се намалят в значителен размер собствените приходи на висшите училища. Според нас такава мярка ще се отрази крайно негативно на финансирането на университетите и ще има отрицателен ефект върху качеството на висшето образование. Следва да се има предвид, че представеният мотив за осигуряване на по-голяма достъпност до услугата чрез по-ниски такси е

нерелевантен, тъй като въпросът е разрешен чрез въведената система за кредитиране на студенти и докторанти.

В ал. 13, т. 2 на чл. 95 се предлага да се освобождават от такси „докторанти, които поради здравословни или социални причини не са приключили обучението си“. Според нас липсва достатъчна яснота какви могат да са социалните причините, които да попречат на студента да завърши обучението си и как ще се избегне субективният елемент при критериите, които следва да се ползват при тяхното доказване.

Не е видно и каква е връзката и съгласуваността на предложената нова уредба със Закона за насърчаване на научните изследвания.

Неясна и несъгласувана с друга свързана законова уредба е и редакцията на нормата на § 9 от заключителните разпоредби, за която липсват и съответните мотиви.

Доколкото не е предвидено влизане в сила на законопроекта, различно от общото правило за влизане в сила на нормативните актове, е възможно законодателните промени да влязат в сила през текущата бюджетна година, което не е в съответствие с правилата на Закона за публичните финанси и ще създаде затруднения при изпълнението на Закона за държавния бюджет на Република България за съответната година.

В заключение отбелязваме, че придружаващите законопроекта мотиви не са относими в пълнота към предлаганите с него промени в Закона за висшето образование и не може да се приеме, че същите реално аргументират направените законодателни предложения.

2. По проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за висшето образование, № 554-01-153, внесен от г-н Борислав Великов и г-н Милен Михов на 15.09.2015 г.:

В мотивите към законопроекта липсва изискуемото от чл. 28, ал. 2, т. 3 и 4 от Закона за нормативните актове и чл. 73, ал. 2 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание съдържание, а именно информацията относно финансовите и други средства, необходими за прилагането на новата уредба и очакваните финансови резултати от прилагането, ако има такива. Същевременно е видно, че предлаганите промени в Закона за висшето образование са от естество, което предполага съответното въздействие върху държавния бюджет, тъй като откриването на звена или териториални поделения на факултетите на университетите в чужбина потенциално ще доведе до увеличаване на средствата за издръжка на обучението на студенти и докторанти - граждани на държави - членки на Европейския съюз и на Европейското икономическо пространство, студенти и докторанти - българи, живеещи извън Република България и пр. В тази връзка, Министерството на финансите не подкрепя предложения законопроект.

Освен горното, доколкото не е предвидено влизане в сила на законопроекта, различно от общото правило за влизане в сила на нормативните актове, е възможно законодателните промени да влязат в сила през текущата бюджетна година, което не е в съответствие с правилата на Закона за публичните финанси и ще създаде затруднения при изпълнението на Закона за държавния бюджет на Република България за съответната година.

3. По проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за висшето образование, № 554-01-152, внесен от г-н Борислав Борисов на 15.09.2015 г.:

В мотивите към законопроекта липсва изискуемото от чл. 28, ал. 2, т. 3 и 4 от Закона за нормативните актове и чл. 73, ал. 2 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание съдържание, а именно информацията относно финансовите и други средства, необходими за прилагането на новата уредба и очакваните финансови резултати от прилагането, ако има такива. Същевременно е видно, че предлаганите промени в Закона за висшето образование са от естество, което предполага съответното въздействие върху държавния бюджет. В тази връзка, Министерството на финансите не подкрепя предложения законопроект.

В допълнение към горното отбелязваме, че по наше мнение предложението на висшите училища да се предостави възможността да развиват производствена и търговска дейности, свързани със стопанската реализация на създаваните от тях научноизследователски продукти (§ 1 и § 12 от проекта) не следва специално да бъде уредено на ниво закон, като по отношение на тези дейности следва да се прилага общия ред по отношение на извършвана стопанска дейност от висшите училища. Освен това, предложените текстове са твърде общи и повдигат въпроси относно данъчното облагане и счетоводното отчитане на тези дейности, спазването на правилата в областта на държавните помощи (например, за държавните висши училища, получаващи бюджетно финансиране) и пр. При преценката следва да се вземе предвид и обстоятелството, че държавните висши училища са бюджетни организации по смисъла на § 1, т. 5 от допълнителните разпоредби на Закона за публичните финанси, като съгласно чл. 6, ал. 1 от Закона за висшето образование предметът им на дейност е подготовка на специалисти, способни да развиват и прилагат научни знания в различните области на човешката дейност, повишаване квалификацията на специалисти, развитие на науката, културата и иновационната дейност.

Освен горното, доколкото не е предвидено влизане в сила на законопроекта, различно от общото правило за влизане в сила на нормативните актове, е възможно законодателните промени да влязат в сила през текущата бюджетна година, което не е в съответствие с правилата на Закона за публичните финанси и ще създаде затруднения при изпълнението на Закона за държавния бюджет на Република България за съответната година.

МИНИСТЪР:

ВЛАДИСЛАВ ГОРАНОВ

