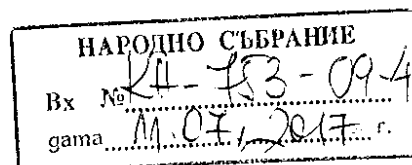




РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
Министър на образованието и науката

№ 0101-53  
.....  
М. 07. 2017 г. ....



ДО

**Г-ЖА МИЛЕНА ДАМЯНОВА**  
**ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА ПО**  
**ОБРАЗОВАНИЕТО И НАУКАТА**  
**КЪМ НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ**

На Ваш изх. № КН – 753-09-4 / 09.06.2017 г.

**СТ А Н О В И Щ Е**

**Относно:** *законопроект за изменение и допълнение на Закона за предучилищното и училищно образование, № 754-01-14, внесен от Корнелия Нинова и група народни представители*

**УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ДАМЯНОВА,**

Във връзка с представения законопроект за изменение и допълнение на Закона за предучилищното и училищно образование (ЗПУО), № 754-01-14 Министерството на образованието и науката изразява следното становище:

Правото на образование е регламентирано в чл. 7 от действащия закон, в раздел IV, озаглавен “Право на образование. Задължително предучилищно и училищно образование”. Правото на образование е гарантирано и в чл. 53, ал. 1 от Конституцията на Република България.

Предложеното допълнение в ал. 2, т. 2 е неподходящо в лексикално и смислово отношение. Само по себе си задължението не може да се осигурява.

Научната обосновааност, систематичност и “вътрешно-предметните връзки на учебното съдържание” не са принципи за реализиране на образованието, а се отнасят главно към начина на поднасяне на учебното съдържание в учебниците и в процеса на обучение от учителите.

В тази връзка Министерството на образованието и науката не намира необходимост от разширяване на съществуващия текст, а още по-малко от включване на нов текст, насочен към правото на образование, в раздела, посочващ принципите в системата на предучилищното и училищното образование.

По отношение на предложените в § 2 от законопроекта промени, министерството счита, че задължението на държавата и на общините за осигуряване на условия за обхват на децата и предотвратяване на ранното отпадане на учениците от училище е проведено последователно в чл. 5, ал. 2 и чл. 8, ал. 1, като в същото време в чл. 347 са предвидени и санкции за родителите, които не са записали децата си в първи клас или не осигуряват присъствието на учениците в клас. Включването на нов текст отново в раздела, посветен на принципите в системата на предучилищното и училищното образование, е нецелесъобразно, защото повтаря в същността си вече съществуващи текстове.

Равният достъп до качествено образование и приобщаването на всяко дете и всеки ученик са изведени като основни принципи в чл. 3, ал. 2, т. 3 от ЗПУО. Предложеният в § 3 в законопроекта текст за промяна на чл. 5, ал. 2 от ЗПУО, целящ да изведе задължение на държавата “...за гарантиране и обезпечаване на равен достъп...”, освен че звучи декларативно, не е достатъчно езиково издържан, доколкото държавата или “гарантира”, или “обезпечава”.

В законопроекта се предлага отмяна на чл. 10 от ЗПУО, с който се предвижда възможността частните детски градини и частните училища да получават държавна субсидия за осъществяване на задължителното предучилищно и училищно образование на децата и учениците, както и за осъществяване на образование и след задължителната училищна възраст, което е безплатно за учениците. Концепцията да се отмени възможността за държавно субсидиране на частните детски градини и училища в законопроекта не е проведена последователно, тъй като не се предлага отмяна на

останалите действащи разпоредби в закона, които уреждат този въпрос (например: чл. 253, ал. 3; чл. 269, ал. 1, т. 4, чл. 287, чл. 301, ал. 3 и др.)

Считаме, че финансирането на дейностите по възпитание и обучение на децата и учениците, обучаващи се в частните детски градини и училища, не поставя в условия на необосновано преимущество частните образователни институции и гражданите, които ги ползват тъй като ангажимент на държавата е да насърчава образованието, независимо от това чия е собствеността на детската градина и училището – държавна, общинска или частна. Образованието е обществено и солидарно дело.

В § 5 от законопроекта се предлага част от държавните образователни стандарти да се приемат от Народното събрание, по предложение на министъра на образованието и науката. Предложените разпоредби поставят следните юридически проблеми:

Въпреки че в законопроекта не е посочен актът, с който Народното събрание ще приеме посочените стандарти, единствената възможност според чл. 86 от Конституцията на Република България е това да стане със закон. Считаме, че предложението не съответства на чл. 10 от Закона за нормативните актове, според който обществени отношения от една и съща област се уреждат с един, а не с няколко нормативни акта от същата степен. Законите, с които Народното събрание би приело стандартите не биха могли да се квалифицират като специални закони спрямо общия ЗПУО, а биха доразвили на ниво закон материя, чиято уредба към момента законодателят е делегирал на органите на изпълнителната власт. Ето защо, концепцията за законово уреждане на тези обществени отношения трябва да бъде проведена чрез спазване на чл. 10, ал. 2 от Закона за нормативните актове, чрез допълнение или изменение на ЗПУО, а не чрез приемане на множество отделни закони.

Направените предложения в точки б), в), г), д), е) не се явяват изменение по отношение на сега действащата нормативна уредба в чл. 22, ал. 3, ал. 4, ал. 6, ал. 7, ал. 9 и ал. 10.

Предложеното изискване законите за посочените държавни образователни стандарти да бъдат приемани по предложение на министъра на образованието и науката е в противоречия с чл. 87 от Конституцията на Република България, според който министърът на образованието и науката няма законодателна инициатива.

Предложението за разширяване обхвата на специализираните училища чрез въвеждането на нови видове специализирани училища – “по математика и природни науки, хуманитарни и обществени науки, технологии и национална сигурност” (V-XII

или VIII-XII клас включително) и “техникуми” (VIII – XII, X-XI клас и/или след завършен XII клас) не се подкрепя от Министерството на образованието и науката.

От една страна, добавянето на училищата, които осъществяват подготовка в областта на “природните науки и математическите науки, хуманитарните и обществените науки, технологиите и сигурността” и на “техникумите” към групата на специализираните училища наред с училищата, които осъществяват подготовка в областта на спорта, изкуствата, културата и за нуждите на вероизповеданията, на практика изчерпва всички области, в които се осъществява подготовка в училищното образование, което обезсмисля деленето на училищата на специализирани и неспециализирани. Наред с това добавя област, по която не се осъществява общообразователна подготовка – сигурността. Извън посоченото следва да се прецизира използването на “математически науки”, доколкото такава научна област не съществува.

Следва да се отбележи също, че предложението по § 6, т. 2, б. „г“ техникумите да могат да извършват обучение и след завършен XII клас е в противоречие с легалната дефиниция за училище по чл. 25 от ЗПУО, според която определящата характеристика на тази институцията е, че в нея се осигуряват условия за завършване на клас и етап и/или за придобиване на степен на образование.

Предложението по § 6, т. 2, б. „б“ да бъдат обединени в чл. 39, ал. 2, т. 2 училищата по култура и училищата по изкуства, като училища по изкуства и култура е непрецизна правна техника, тъй като създава възможност за двусмислено тълкуване относно възможността това да е един вид училище – по изкуства и култура, което не отговаря на характера и същността на тези институции, които традиционно са различни видове училища и за дейността им е необходима и диференцирана правна уредба.

Предложената възможност обучението в училищата по култура и в училищата по изкуства да започва от IX клас не е съобразена с концепцията, вложена в закона, както и с останалите разпоредби, които уреждат условията и реда за прием на учениците в средната степен на образование. Липсата на специални разпоредби в тази посока би довело до невъзможност за прилагане на действащите разпоредби в закона за тези ученици.

Министерството на образованието и науката не подкрепя направените предложения за изменения в § 7 чл. 44, ал. 1, т. 1 и ал. 5 на ЗПУО, които на практика биха върнали отново в системата на предучилищното и училищното образование помощните училища. Тези промени не кореспондират с философията на ЗПУО за

приобщаващо образование на всяко дете и всеки ученик в обикновената детска градина или училище съвместно с неговите връстници и с подходящата подкрепа за личностно развитие. ЗПУО регламентира възможност такава подкрепа да се оказва и в центрове за специална образователна подкрепа на деца и ученици, за които обучението в детски градини и училища е силно затруднено и за които оценката на индивидуалните им потребности показва, че обучението и рехабилитацията им в центрове е по-подходящо. ЗПУО определя възможност да се работи по конкретен случай, като съобразно индивидуалните потребности на детето или ученика му се предоставя психо-социална рехабилитация, рехабилитация на слуха и говора, зрителна рехабилитация, рехабилитация на комуникативните нарушения и при физически увреждания, осигуряват се достъпна архитектурна, обща и специализирана подкрепяща среда, технически средства, специализирано оборудване, дидактически материали, методики и специалисти, предоставя се обучение по специалните учебни предмети за учениците със сензорни увреждания, ресурсно подпомагане.

Към момента социално-педагогическите интернати са специални училища, в които се обучават ученици с девиантно поведение, спрямо които съответният районен съд е наложил възпитателна мярка „настаняване в социално-педагогическите интернати“ съгласно чл. 13, ал. 1, т. 11 от Закона за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните. В социално-педагогическите интернати се настаняват малолетни над 8-годишна възраст и непълнолетни, извършили противообществените прояви, към които възпитателните мерки по чл. 13, ал. 1, т. 1-10 не са се оказали достатъчни и за нормалното им възпитание няма подходяща социална среда. Разпределянето на малолетните и непълнолетните в социално-педагогическите интернати действително се извършва от Министерството на образованието и науката, но то е в зависимост от броя на влезлите в сила решения на съответните районни съдилища. По принцип разпределянето в тези училища не е равномерно, тъй като зависи от становището на инспектора от Детската педагогическа стая, Местната комисия за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните, мястото, където е семейството на детето, завършения клас или етап на образование и други обстоятелства, които се съдържат в съдебното решение или в останалите документи, изпратени в Министерството от местните комисии за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните съгласно чл. 9 от Правилника за устройството и дейността на възпитателните училища-интернати и

социално-педагогическите интернати. В тази връзка направените предложения за изменения в чл. 44, ал. 9 на ЗПУО не се подкрепят.

Предложените изменения и допълнения в § 8, чл. 48 се отнасят за същността и съдържанието на училищната подготовка, осъществявани от училищата по чл. 39, ал. 2, т. 3 и т. 4 и не е предмет на уреждане в чл. 48 на ЗПУО.

Включването на профил “Хореография” нарушава принципите на профилирането – да се осъществява по общообразователни учебни предмети, които са заложи за изучаване по рамкови учебни планове в раздел А (задължителни учебни часове). Учебният предмет Хореография не е част от общообразователните предмети.

Последователният и свързан прочит на чл. 76, ал. 3 и ал. 7, чл. 82, ал. 2, чл. 85, ал. 2 и на чл. 89, ал. 2 еднозначно ситуира учебният предмет хореография в раздел Б (избираеми учебни часове) и или в раздел В (факултативни учебни часове), като в същото време дава възможност предметът да се изучава от I до XII клас за придобиване на разширена подготовка (Министерство на образованието и науката вече има утвърдени учебни програми за изучаването му) в брой часове, определени на училищно равнище. Този регламент създава условия за изучаването на предмета в по-голям брой часове от изучаването му до момента.

Извеждането на хореография като профил би създавало прецедент, тъй като предметът ще се окаже единственият, който не се изучава в задължителните учебни часове, а в същото време е профилиращ, но няма възможност за полагане на ДЗИ по хореография.

Неповтарянето на класове от началния етап не е ново за образователната ни система, то е уредено и във вече отменения Закон за народната просвета. Превърнато е в същностна концепция и в Закона за предучилищното и училищното образование, с която са свързани и от която произтичат редица други елементи – идеята за ученика, който е в центъра на образователния процес, идеята за индивидуализирането на учебния процес, при отчитане на различните интереси, възможности и темпове за личностно развитие, идеята за приобщаващото образование, ориентирано към предлагането на адекватна обща и допълнителна подкрепа и опиращо се на постиженията, а не на неуспехите на ученика, целите, насочени към обхващане и задържане в училище. В този смисъл оставянето на ученик да повтаря още в началните класове противоречи на духа на Закона. Ето защо предложените изменения в § 11, чл.

Премахването на т. 3 в разпоредбата на чл. 144, ал. 1 от § 13 е нецелесъобразно, тъй като променя изцяло първоначалната воля на законодателя, а именно да бъде дадена възможност в средните и обединените училища и в профилираните гимназии да се утвърждава държавен план-прием за обучение в паралелки за придобиване на професионална квалификация, в случай че няма друго училище на територията на общината, предлагащо същото обучение. Направеното ограничение е въведено с цел придобиване на качествено професионално образование и обучение от добре подготвени учители в добра материална база в професионалните гимназии.

Премахването на т. 3 ще доведе до обучение на малък брой ученици в голям брой училища, което ще затрудни обновяването и поддържането на материалната база и намиране на правоспособни учители.

Министерство на образованието и науката не подкрепя направените предложения в § 15, чл. 160, ал. 2 защото:

- Един учебник по предмет крие корупционен риск и не гарантира обективен и прозрачен избор.
- Министърът на образованието и науката одобрява проектите на учебници и учебни комплекти, за които, въз основа на оценяването, е установено, че отговарят на Държавния образователен стандарт за познавателните книжки, учебниците и учебните помагала и са разработени въз основа на утвърдените програми и са приложими в практиката. На учителя се предоставя възможност за избор.
- Одобряването само на един учебник за всеки клас за всеки учебен предмет ще отдалечи страната ни от европейските практики.
- Съществуването на няколко учебника по даден учебен предмет няма да затрудни проверката и оценката на знанията и уменията на учениците, тъй като има задължително изискване учебниците да имат обща структура и последователност на темите в съответствие с учебната програма.

Предложената промяна в чл. 160 да се създаде нова ал. 3 - за одобряване на учебни помагала, също не се подкрепя от Министерството, защото това задълбочава корупционния риск – авторските колективи ще се опитват да оказват натиск над комисиите за оценяване. Ако има неограничен брой помагала, одобрени от МОН, не става ясно кой ще определя по кои точно да учат децата. При тази ситуация родителите ще бъдат принудени да закупят допълнителни учебни помагала извън учебните комплекти, определени от учителите по съответните предмети. Това ще натовари финансово семействата и може да стане пречка за осигуряването на равен достъп до

ще бъдат принудени да закупят допълнителни учебни помагала извън учебните комплекти, определени от учителите по съответните предмети. Това ще натовари финансово семействата и може да стане пречка за осигуряването на равен достъп до качествено образование на децата им. Това също е сериозна предпоставка за задълбочаване на социалните неравенства. Неограниченият брой помагала ще има косвен ефект и върху още един проблем в основното училище – тежестта на раниците.

Не приемаме направеното предложение за създаване на чл. 160а в § 16. В Наредба № 6 от 30.11.2015 г. за познавателните книжки, учебниците и учебните помагала има текстове с това съдържание. По отношение на ал. 3 – включването на такъв текст поставя пред риск осигуряването на системата с одобрените познавателни книжки, учебници и учебни помагала при отказ на авторите/съавторите.

Създаването на чл. 163а в §17 ще затрудни процеса на издаване и разпространяване на одобрените познавателни книжки, учебници и учебни помагала, които се предоставят за безвъзмездно ползване. Към настоящия момент с ПМС № 79 от 13.04.2016 г. за осигуряване за безвъзмездно ползване на познавателни книжки, учебници и учебни помагала са определени нормативите на средствата за закупуването им, независимо от автора и/или издателя. Конкуренцията между издателствата и авторските колективи води до по-добро качество на учебниците и до по-ниски цени. В един конкурентен пазар на учебници всички издатели на учебници се стремят да предложат най-доброто.

Държавата плаща учебниците за безвъзмездно ползване, но цените са ограничени – за всеки клас има определен норматив на средствата. В рамките на тези средства издателите се съревновават в свободна конкуренция.

Учителят участва в оценяването на пригодността на учебниците и учебните комплекти. Всеки учител избира учебници и учебни помагала, които се предоставят за безвъзмездно ползване, в зависимост от равнището на знания на учениците в класа и от спецификата на конкретната образователна среда. Изборът се съгласува с Обществения съвет, в който има най-малко трима представители на родителите.

Министерство на образованието и науката не подкрепя предложението за промяна на чл. 172, ал. 1, т. 1 и т. 2 в § 20 - учениците присъстват и участват в учебните часове, за да овладяват знания и умения. Учителят е част от училищната общност.

Министерство на образованието и науката не подкрепя предложението за изменение на чл. 187, ал. 1 в § 21 от ЗПУО тъй като от предложения текст в законопроекта не става ясно какви стипендии трябва да се отпускат целево. Възможностите и условията за



получаване на стипендии от учениците след завършено основно образование са регламентирани в Постановление № 33 на Министерския съвет от 2013 година.

Наредбата за условията и реда за осъществяване на закрила на деца с изявени дарби, приета с Постановление на Министерския съвет № 298 от 2003 година, урежда отпускането на едногодишни стипендии за ученици, класирани в проява, включена в Програма на мерките за закрила на деца с изявени дарби, приета с ПМС за съответната година.

По отношение на създаване на допълнителна ал. 5 към чл. 188, § 22 на ЗПУО Министерство на образованието и науката счита, че представители на други институции, като отдела за закрила на детето или местната комисия за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните, лични лекари и други външни за образователната система специалисти, не са в качеството си на работници или служители, наети по трудови правоотношения от директора на детската градина или училището. Освен това тяхното участие зависи от възникнала специфична потребност при извършването на оценката, което не налага да са в постоянния състав на екипа за подкрепа за личностно развитие на детето или ученика, а да се включват при необходимост.

По отношение на новосъздадената ал. 7 на същия член становището на Министерство на образованието и науката е, че това може да се реши с добавяне на подобен текст в Наредбата за приобщаващото образование.

Предложените промени в § 24, чл. 222 не се подкрепят. Предлаганият текст не кореспондира с мотивите към ЗИД за ЗПУО, а именно: задължителната квалификация от 48 часа за периода на атестиране в съществуващият текст в ЗПУО се въвежда за първи път. Все още не е измерен ефектът и не е оценено въздействието на прилагането на този текст от ЗПУО. С допълнение ал. 4, препраща към ал. 3, а тя към ал. 1 – в мотивите няма повишаване на квалификацията във ВУ и научни организации, в ал. 1 се казва в обслужващите звена, и по програми в регистъра. От 48 на 100 часа квалификация по програми означава увеличение от 3 на 6,5 кредита, което е увеличаване двойно на средствата за квалификация.

Предложението за 100 часа задължителна квалификация за периода на атестиране противоречи на текста в мотивите към ЗИД на ЗПУО, а именно: „въвеждат се нови и широки обществени промени без необходимата за това подготовка“. В

приложената предварителна оценка на въздействието не са посочени всички ресурси и нормативни промени, необходими за обезпечаване на предложението.

Предложението за промяна в чл. 222, ал. 4 не е в интерес на учениците, не кореспондира със съвременните тенденции за провеждане на продължаващата квалификация и не гарантира качество и ефективност на провежданата квалификация. В предложението не е отчетено какъв финансов, организационен и човешки ресурс е необходим за осигуряване на заместващи учители. Могат да бъдат използвани множество възможности за повишаването на квалификацията и компетентностите на учителите, без да е необходимо използването само на присъствена форма на обучение. Могат да бъдат използвани вече наличните в голям обем отворени ресурси и възможностите на дигиталните технологии, електронните платформи, участието в мрежи. Предложението за 30 работни дни е един месец и половина, а не 1 месец платен отпуск.

Министерство на образованието и науката счита, че настоящата формулировка в § 25, чл. 281 от ЗПУО следва да се запази, тъй като е съобразена с политиката за увеличение на средствата за образование. Освен това същата не създава предпоставки за нарушаване принципите за разпределение на публичните ресурси в съответствие с приоритетите за развитието на страната. Следва да се има предвид и че предложението не отговаря на фискалните правила, регламентирани в ЗПФ, в това число и относно размера на бюджетния дефицит, който следва да бъде спазван при разработването на проекта на закон за държавния бюджет в Република България за съответната година в качеството ѝ на страна-членка на ЕС.

С § 26 от законопроекта се създават предпоставки за недопустима правна техника, тъй като с влизане в сила на ЗПУО § 10 е произвел своето действие, правните последици от него са настъпили и заварените професионални гимназии са станали общински по силата на закона.

Предвид всичко изложено Министерство на образованието и науката не подкрепя внесения от Корнелия Нинова и група народни представители, законопроект за изменение и допълнение на Закона за предучилищното и училищно образование.

НА ОБРАЗ

**КРАСИМИР ВЪЛЧЕВ**

Министър на образованието и науката

ВЪЛЧЕВ