



До г-жа Милена Дамянова

Председател на комисията по образованието и науката

В 44<sup>то</sup> Народно събрание

Уважаема г-жо Дамянова,

В отговор на Ваше писмо от 3 септември 2019 г. за становище, относно предлаганите за обсъждане промени в Закона за висше образование Ви уведомявам, че според нас те в голямата си част са правилни и създават предпоставки за реализиране на Стратегията за развитие на висшето образование в РБългария и заявените от екипа на МОН намерения за промени. Бележките, които имаме са следните.

Чл. 9, (3), т. 3: Терминът „териториално изнесени звена“ не е ясно дефиниран, което създава предпоставки за нееднозначно тълкуване. Съгласно , предлагания текст, изнесен център за обработка на студентски документи е „териториално изнесени звена“, което може да се разкрива с решение на Министерски съвет.

Предложение за промяна: 3. „Открива, преобразува и закрива основни звена в държавните висши училища, както и поделения на висшите училища в чужбина, териториално изнесени звена в частните висши училища, извън случаите по ал. 2, т. 1, въз основа на искане на съответното висше училище и/или по предложение на министъра на образованието и науката, като за филиалите и колежите се посочват професионалните направления, в които ще се извършва обучението;”

Чл.9, (3), т.7. Използването на термина „специализанти“, създава потенциални проблеми пред работата на звената, ангажирани със следдипломно и факултативно обучение. Те обучават на чисто пазарен принцип, по различни програми и могат да изискват различна цена от обучаемите. Фиксирането на таксата ще затрудни висшето училище при управлението на собствените си приходи.

Предложение за промяна: От текста да отпадне думата „специализанти.

Чл.58, (3), Ако текстът остане в този му вид, финансовия ефект от освобождаването на персонала се губи. Нещо повече, висшето училище ще понесе допълнителна финансова тежест за обезщетения, които без източник на финансиране, допълнително ще влошат финансовото му състояние.

Предложение за промяна: При освобождаването на академичен състав да се спазват разпоредбите на Кодекса на труда

Философията на промените в главата, **касаеща функциите на НАОА**, води да засилване на правомощията на Акредитационния съвет (органът, който е пряко отговорен за безконтролното разрастване на мрежата от висши училища в началото на миналото десетилетие) за сметка на Постоянните комисии, които са експертните органи. Това е в противоречие със стремежа на МОН към ограничаване на мрежата от висши училища, защото решенията на Акредитационния съвет на НАОА не подлежат на контрол. Според мен, ако тези промени останат, те ще компрометират усилията на МОН за оптимизиране на мрежата от висши училища.

Предложение за промяна: Текстовете на чл.78, (4) и (5) са ненужни и предлагам да отпаднат.

Аргументи: първо, по-горе в текста е посочено, че оценката се прави по методика за оценяване, разработена от НАОА. Механизмите за оценяване трябва да са разписани там, а не в закона; второ - след като оценяваме качеството на обучението, защо най-важен критерий трябва да бъде "научно-изследователска и художествено-творческа дейност" и трето - законът предвижда да има университети с изследователски профил и такива, в които обучението ще бъде водещо. Тогава защо и за двата типа "научно-изследователска и художествено-творческа дейност" ще бъде еднакво важна?

Чл. 81, (3) За мен това е най-рисковия текст. Ако се запази в този му вид, това е стъпка назад, защото засилва централизацията при вземане на решение и намалява експертния момент за сметка на „субективния“. До момента решенията за програмна акредитация се вземаха от Постоянните комисии по област на висшето образование и се утвърждаваха от Акредитационния съвет. С тази промяна решението, вкл. оценката, са оставени в ръцете на Акредитационния съвет, който е доказал, че взема решения, при които надделява субективната преценка за сметка на обективните оценки от ПК.

Предложение за промяна: (3) Процедурите по ал. 1 се осъществяват от постоянните комисии по област на висше образование като за тези по т. 2, постоянните комисии вземат решение, което подлежи на утвърждаване от Акредитационния съвет, а за процедурите по т.1 решението се взема от Акредитационния съвет.

Промените, свързани с **финансирането на висшите училища** според мен са особено важни. В закона има текстове, свързани с ангажиментите на държавата при финансиране на държавните висши училища, които не се спазват и понастоящем. Към предлагания текст имам следните бележки и препоръки

С текста на чл.92, (1) се въвежда минимална заплата за най-ниската академична длъжност в държавните висши училища. Освен това тази минимална заплата е база за определяне на заплатите на по-високите академични длъжности. Въпросът ми е, кой ще осигури финансов ресурс за нейното изплащане при положение, че финансирането е на база брой обучавани студенти. Не смятам, че ЗВО трябва да регламентира нива на заплащане при положение, че висшите училища са в различно финансово състояние.

Предложение за промяна: *Предлагам текста да отпадне.*

В чл.92, (2). Предвижда се механизъм за определяне размера на възнаграждението на ректора по договора за управление, както и правила за допълнително възнаграждение при добри резултати. В същото време тези средства се осигуряват от бюджета на висшето училище, което може да не е в състояние или да не желае да ги осигури. До момента възнаграждението на ректора е определено във Вътрешните правила за работна заплата. Правилото във всички организации, които сключват договори за управление е страната, която наема да изплаща и възнаграждението. Ако и такъв ангажимент не се поема от държавата, в лицето на министъра, какви ангажименти ще има тя по договора за управление?

Предложение за промяна: *„Възнаграждението се изплаща от бюджета на МОН“*

В текста на чл.95, (2) имат стар текст, който изисква студентите да плащат таксата на равни вноски в началото на всеки семестър. Подобно ограничение лишава висшите училища от гъвкавост при управление на таксите и предлагане на облекчени условия – разсрочено плащане

Предложение за промяна: *Последното изречение в чл.95, (2) да отпадне.*

Уважаема г-жо Дамянова,

Позволете ми в рамките на това становище да Ви запозная **и с проблемите**, с които се сблъсква Стопанска академия „Д.А.Ценов“ – Свищов през последните години, с причините довели до сегашното състояние, стъпките които трябва да бъдат предприети съвместно от държавата и нас, както и очакваните резултати от тях. Основание за това ми дава факта, че в текста на чл.79, ал.2, т.4 от ЗВО е предвидено проекти за откриване на факултети, филиали, колежи и на професионални направления и специалности от регулираните професии да получават положителна оценка ако разполагат с: „учебни ресурси в помощ на студентите, както и **необходимите финансови ресурси за обучението**“. Как ще се процедира с държавни висши училища, получили институционална акредитация на предходен етап, но към момента не разполагат с финансов ресурс за обучение? Такава е ситуацията със Стопанската академия в Свищов. Причините довели до нея, действията, които сме предприели и последиците за нас могат да се систематизират по следния начин.

Влияние на действащата нормативна база върху текущо състояние на Стопанската академия

През 2016 година в Стопанската а Академия се проведеха избори за ново ръководство, с които бе поставена точка на период, с който Академията не се гордее. Промяната бе болезнена, съпроводена от период на нормативна неопределеност, а нейното осъществяване нанесе сериозни репутационни вреди на висшето ни училище. В допълнение на това тя съвпадна с началото на реформата, насочена към реструктуриране на системата за висше образование, от която най-потърпевши се оказаха висшите училища, специализирани в обучение по „Икономика“ и „Администрация и управление“.

Действието на един от основните инструменти на МОН - ПМС № 64 от 2016 година, доведе до коренна промяна на броя и структурата на обучаваните студенти в Стопанска академия „Д.А.Ценов“, а от там и на финансовото ѝ състояние.

От данните в таблица 1 могат да се направят следните констатации:

- **Броят на приеманите студенти** в Стопанската академия за периода е намалял от 2 561 на 1 476 (спад с 42%)
- В **ОКС "Бакалавър"** намалението е от 1 305 през учебната 2015/16 на 716 през учебната 2018/19 (спад с 45%).
- При приетите **държавна поръчка** намалението е още по-голямо. От 1 305 те намаляват на 536 (спад с 58%).
- При студентите в **ОКС „Магистър“** картината е аналогична. Намалението в техния общ брой е от 1 256 на 760 (39%). Само при държавната поръчка

намалението е от 161 на 79 (51%). Поради намалението в държавната поръчка с нови 25% за учебната 2019/20 година, през тази година ние **няма да приемаме студенти магистри държавна поръчка.**

- Промени се **структурата на приеманите студенти.** През учебната 2015/16 студентите държавна поръчка представляваха 57% от всички приети, докато през 2018/19 техният дял е 42%. При ОКС "Бакалавър" през учебната 2015/16 всички новоприети студенти бяха държавна поръчка, докато през учебната 2018/19, тези които трябва да заплащат обучението са една четвърт. При ОКС „Магистър“ 90% от приетите студенти през учебната 2018/19 са в платена форма като този процент ще достигне 100 през следващата учебна година.

**Таблица №1**  
**Динамика на приеманите студенти в Стопанската академия**  
**за периода 2015-2018 г.<sup>1</sup>**

Професионално направление	2015/2016				2018/2019				% Изменение спрямо 2015/2016	
	ДП	ПЛАТЕНО	ОБЩО	Отн. дял на ДП	ДП	ПЛАТЕНО	ОБЩО	Отн. дял на ДП	ДП	ОБЩО
<b>ОКС "бакалавър"</b>										
Администрация и управление	143	0	143	100%	48	28	76	63%		
Икономика	1162	0	1162	100%	488	152	640	76%	-66.43%	-46.85%
<b>ОБЩО</b>	1305	0	1305	100%	536	180	716	75%	-58.93%	-45.13%
<b>ОКС "магистър"</b>										
Администрация и управление	11	98	109	10%	5	85	90	6%	-54.55%	-17.43%
Икономика	150	997	1147	13%	74	596	670	11%	-50.67%	-41.59%
<b>ОБЩО</b>	161	1095	1256	13%	79	681	760	10%	-50.93%	-39.49%
<b>ОБЩО</b>	1466	1095	2561	57%	615	861	1476	42%	-58.05%	-42.37%

Основният извод от посочените данни е, че източниците за финансиране на висшето училище драстично намаляват и за сметка на общо намаляване в броя на приеманите/обучаваните студенти, и поради влошаване на структурата им – нарастване дела на обучаваните в платена форма. На тези наши констатации многократно от МОН ни е отговоряно, че можем да компенсираме свиването на държавната поръчка с увеличен прием в платената форма. **Това е невъзможно!** Аргументите ни са следните:

*Първо.* Паралелното развиване на обучение субсидирано от държавата и платена форма на обучение в държавно висше училище създава вътрешно напрежение между самите обучаеми и често е причина за отказ от съответното държавно училище, ако дадения кандидат-студент не бива приет държавна поръчка.

<sup>1</sup> Данни за учебната 2019/20 не посочваме, защото кандидат-студентската кампания все още не е приключила.

*Второ.* Размерът на таксите за студентите платено обучение не може да бъде много по-голям от този за студентите държавна поръчка, защото това отблъсква кандидат-студентите. А друга възможност за компенсиране на „пропуснатата“ субсидия няма.

*Трето.* Изборът на платено обучение следва друга логика, често несвързана с качеството на обучението в съответното ВУ, например, близост до мястото на живеене/работно място, необходимост от по-голяма „свобода“ в рамките на учебния процес, липсата на „пречки“ в обучението и други.

*Четвърто.* Държавните висши училища са неконкурентоспособни на пазара на платено обучение, защото преобладаващата част от частните училища използват практики за привличане на студенти, които често нямат нищо общо с добрите академични традиции, а държавата няма механизъм за контрол върху това.

*Пето.* Платеното обучение в ОКС "Магистър" се захранва от "произведените" в ОКС "Бакалавър". Рязкото свиване на приема в ОКС "бакалавър", води до намаляване на потенциалните студенти в ОКС "магистър".

Намалението в броя на обучаваните студенти в Стопанската академия доведе до **драстично свиване както на държавната субсидия, така и на собствените приходи** (вж. Таблица 2).

*Таблица №2*  
*Изменение в структура на бюджета на Стопанската академия през периода 2015 и 2019 г.*

	2015	2019	Изменение
<b>ПРИХОДИ</b>	<b>13 717 315 лв.</b>	<b>7 679 139 лв.</b>	<b>- 44%</b>
<b>I. Трансфери</b>	<b>6 784 724 лв.</b>	<b>4 165 384 лв.</b>	<b>- 39%</b>
1. Субсидия за издръжка на обучението	4 817 705 лв.	2 724 068 лв.	- 43%
Средно-приравнен брой учащи	7 117 бр.	2 681 бр.	- 62%
Средно-претеглен норматив	676 лв.	1 016 лв.	+ 50%
2. Средства за присъщата на ВУ научна или художествено-творческа дейност и за издаване на учебници и научни трудове	122 254 лв.	59 115 лв.	- 52%
3. Средства за социално-битови разходи на студенти и докторанти	1 690 257 лв.	1 227 652 лв.	- 27%
4. Средства за капиталови разходи	154 508 лв.	154 549 лв.	0%
<b>II. Собствени приходи и доходи от собственост</b>	<b>6 932 591 лв.</b>	<b>3 513 755 лв.</b>	<b>- 49%</b>
<b>РАЗХОДИ</b>	<b>14 120 035 лв.</b>	<b>10 197 340 лв.</b>	<b>- 28%</b>
<b>I. Разходи за труд</b>	<b>9 410 591 лв.</b>	<b>7 637 388 лв.</b>	<b>- 19%</b>
<b>II. Издръжка на дейността</b>	<b>3 439 308 лв.</b>	<b>1 466 231 лв.</b>	<b>- 57%</b>
<b>III. Стипендии</b>	<b>925 170 лв.</b>	<b>714 172 лв.</b>	<b>- 23%</b>
<b>IV. Основен ремонт и придобиване на ДМА</b>	<b>344 966 лв.</b>	<b>379 549 лв.</b>	<b>10%</b>
<b>Финансов резултат</b>	<b>- 402 720 лв.</b>	<b>- 2 518 190 лв.</b>	

За периода 2015 – 2019 година е на лице **намаление на приходите с 44%**. В структурен аспект намалението е 39% на субсидията и 49% на собствените приходи. Вижда се, че още през 2015 година е имало структурен дисбаланс в бюджета, който е бил компенсиран с финансови резерви. Възможностите в това отношение вече са изчерпани. **Съгласно месечните отчети до момента, наличния „преходен остатък“ ще бъде окончателно „изхарчен“ за покриване на дефицита през месец октомври 2019 година.**

Поради неуточнения срок на действие ПМС № 64 от 2016 и липсата на целеви стойности, които МОН иска да постигне, то продължава да бъде прилагано и за определяне на план-приема за учебната 2019/2020 година. Съгласно текста на постановлението, броят на приеманите студенти за Стопанската академия ще бъде намален с допълнителни 25% и ще бъде **461 студента**. Това при запазване на коефициентите по ПМС 62 и 328 ще доведе до:

- допълнително намаление на субсидията за издръжка на обучението с около 200 000 лв.;
- намаление на собствените приходи на годишна база с около 200 000 лв.;
- намаление на приходите за целия период на обучение на студентите (4 години за ОКС „Бакалавър“) с около 1 500 000 лв.

През изтеклите 2,5 години (от март 2017 г.) в Стопанската академия се реализира **мащабна програма за реструктуриране**, за която са уведомени писмено, както служебния министър проф. Денков, така и настоящия министър – г-н Вълчев. Част от мерките в програмата включват:

- освобождаване на част от персонала (до момента 115 човека);
- намаляване на класа за прослужено време от 1.7 на 1.3 (действа от септември 2017);
- намаляване на възнагражденията на лицата на ръководни длъжности (до момента са направени 2 корекции по посока намаляване);
- прекратяване дейността на спомагателни звена, чиито приходи на да достатъчни за покриване на разходите им (от 2018 година не функционира Учебен корпус Юг, включения в него спортен комплекс, 6 общежития, 1 студентски стол и др.);
- намаляване на материалните разходи за издръжка на дейността (от началото на програмата до момента тези разходи са намалени с 985 000 лв. - 38%) и други.

Общият ефект от реализацията на споменатите мерки е **икономия от 2,4 млн. лева**, а от началото на управленския мандат икономията е **над 3,6 млн. лева**. Държим

да отбележим, че това се направи в период, през който общите разходи за системата на висше образование бяха увеличени, ежегодно на други университети и БАН бяха отпускани значителни средства извън утвърдената бюджетна субсидия, осъществиха се 3 повишения на минималната работна заплата и т.н.

Постоянно намаляващите приходи по причини, върху които Стопанската академия не може да влияе, ограничените възможности за намаляване на разходите и изчерпването на натрупаните през предходни период остатъци ще доведат до това, **че през месец ноември 2019 година Стопанската академия за пръв път в своята история няма да може да покрива текущите си разходи и ще изпадне в ситуация на частична неплатежоспособност!**

### Бюджетна прогноза за периода 2019-2023 година

При така създалата се ситуация пред Стопанска академия „Д.А.Ценов“ – Свищов стоят два сериозни проблема – **текущ финансов проблем**, чието решаване трябва да стане в рамките на следващите 2 месеца и **структурен проблем**, чието решаване предполага мерки, касаещи следващите няколко години.

За да може висшето училище да постигне балансиран и устойчив бюджет в рамките на следващите 2 - 3 години са необходими **три стъпки**:

1. Отпускане на еднократна финансова помощ за покриване на текущия дефицит в размер на **2,5 млн. лева**, не по-късно от месец ноември 2019 година. Тази сума може да се предостави във връзка с вече реализираната програма за реструктуриране.
2. Коригиране на коефициентите за издръжка на обучението в П.Н 3.8 „Икономика“ и 3.7. „Администрация и управление“. От финансовата 2019 г. **базовата издръжка** на един студент в Стопанската академия би трябвало да достигне поне **1 677 лева** (общ коефициент по ПМС 162 и 328 - 2.42). Това може да стане или чрез промяна в базисния коефициент за споменатите направления в ПМС 162 или чрез промяна в коефициентите по ПМС 328, която да засегне само специализираните висши училища.
3. Гарантиране на **държавна поръчка от 900 студенти** за Стопанската академия. Предвид фактът, че приемът за учебната 2019/20 година е утвърден, увеличението може да стане от учебната 2020/21 година. За целта е необходимо да се направят промени в текстовете на ПМС 64. Подобни предложения са правени пред министър Вълчев от наша страна.

При реализацията на така описаните мерки от страна на държавата и продължаване на усилията от наша страна, Стопанска академия „Д.А.Ценов“ – Свищов



ще постигне дългосрочна финансова стабилност от бюджетната 2022 година (вж. Таблица 3).

Таблица 3

Бюджетна прогноза за периода 2019 – 2023 г.

	2019 г.	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.
<b>Приходи</b>	<b>7 679 150</b>	<b>8 841 200</b>	<b>9 829 456</b>	<b>10 885 047</b>	<b>12 009 728</b>
<b>I. Трансфери</b>	<b>4 165 395</b>	<b>5 112 400</b>	<b>5 578 443</b>	<b>6 048 214</b>	<b>6 676 903</b>
1. Субсидия за издръжка на обучението	2 724 079	3 671 084	4 137 127	4 606 898	5 235 587
<i>Средно-приравнен брой учащи</i>	2 681	2 189	2 369	2 638	2 998
<i>Коефициент по ПМС № 162 и ПМС № 328</i>	1,47	2,42	2,52	2,52	2,52
<i>Средно-претеглен норматив</i>	1 016	1 677	1 746	1 746	1 746
2. Средства за присъщата на ВУ научна или художествено-творческа дейност и за издаване на учебници и научни трудове	59 115	59 115	59 115	59 115	59 115
3. Средства за социално-битови разходи на студенти и докторанти	1 227 652	1 227 652	1 227 652	1 227 652	1 227 652
4. Средства за капиталови разходи	154 549	154 549	154 549	154 549	154 549
<b>II. Собствени приходи и доходи от собственост</b>	<b>3 513 755</b>	<b>3 728 800</b>	<b>4 251 013</b>	<b>4 836 833</b>	<b>5 332 825</b>
1. Приходи от образователни продукти	3 398 655	3 529 800	4 052 013	4 637 833	5 133 825
2. Други приходи	115 100	199 000	199 000	199 000	199 000
<b>Разходи</b>	<b>10 197 340</b>	<b>10 051 805</b>	<b>10 223 895</b>	<b>10 707 421</b>	<b>11 231 476</b>
<b>I. Разходи за труд</b>	<b>7 637 388</b>	<b>7 713 762</b>	<b>7 868 037</b>	<b>8 261 439</b>	<b>8 674 511</b>
<b>II. Издръжка на дейността</b>	<b>1 466 231</b>	<b>1 466 231</b>	<b>1 480 893</b>	<b>1 554 938</b>	<b>1 648 234</b>
<b>III. Стипендии</b>	<b>714 172</b>	<b>714 172</b>	<b>714 172</b>	<b>714 172</b>	<b>714 172</b>
<b>IV. Основен ремонт и придобиване на ДМА</b>	<b>379 549</b>	<b>157 640</b>	<b>160 793</b>	<b>176 872</b>	<b>194 559</b>
<b>Финансов резултат</b>	<b>-2 518 190</b>	<b>-1 210 605</b>	<b>-394 439</b>	<b>177 626</b>	<b>778 252</b>
Финансов резерв (преходен остатък)	1 650 000	421 205	26 766		
<b>Еднократна финансова помощ</b>	<b>2 500 000</b>				

Бюджетната прогноза е разработена при спазване на следните параметри:

- отпускане на еднократна финансова помощ от държавата в размер на 2,5 млн. през 2019 година за покриване дефицитите през 2019, 2020 и 2021 година;
- ежегоден прием на 900 студента (800 редовна форма на обучение и 100 задочна форма на обучение) държавна поръчка от учебната 2020/21;
- ежегоден прием на студенти платено обучение в ОКС "бакалавър" - 130 студента (70 задочно, 100 дистанционно и 10 редовно);

- ежегоден прием на студенти платено обучение в ОКС "магистър" - 815 (765 дистанционно и 50 редовно);
- прием на чуждестранни студенти (бакалаври и магистри) по разработените през последните две години програми за двойна диплома с чуждестранни партньори и програмите ни на чужд език: 2020 - 35; 2021 – 50, 2022 – 70 и 2023 – 80;
- ежегоден прием на 15 чуждестранни докторанти, платена форма;
- базова издръжка на един студент от 1 677 лв. (общ коефициент по ПМС 162 и 328 - 2.42) за финансовата 2020 година и последващо увеличение на 1 746 (2,52) от 2021 година;
- запазване на нивата на таксите за целия период;
- запазване размера на разходите за издръжка през 2020 г. и ежегодно увеличение с 5% след това;
- запазване равнището на разходите за труд през първите две години, след което нарастване с 5% годишно;
- за капиталовите разходи се предвижда запазване на равнището през 2020 и 2021 година, след което залагаме годишен ръст от 10%. Намалението спрямо 2019 година е поради наличието на неразплатени капиталови разходи от 2018 година.

От данните е видно, че въпреки сериозността на ситуацията бързите съвместни действия между държавните институции и ръководството на Стопанската академия ще позволят да се осигури финансовата стабилност на Академията и по този начин да се гарантира предоставянето на качествен образователен продукт на над 6 000 студенти, избрали да се обучават в едно от 3-те традиционни за страната висши икономически училища. Не бива да се омаловажа и фактът, че финансовата стабилност на Стопанската академия ще даде сигурност на 400 преподаватели и служители, на техните семейства и на икономиката на региона.

Нашите студенти, ние и обществеността от Свищов и региона разчитат на вашата управленска мъдрост и отговорност!

С уважение,

[Redacted signature]

Доц. д-р Иван Марчевски - ректор

