

Предложения към Законопроект за изменение и допълнение на Закона за висшето образование, 51-554-01-122 / 27.06.2025

§ 3. Създава се нов чл. 95б:

Чл. 95б. (1) Висшите училища, които получават държавно финансиране и осъществяват образователни дейности по чл. 21, ал. 2 и 3 и по чл. 9, ал. 3, т. 6, буква „б“, както и други несубсидирани дейности, извършвани срещу заплащане, поддържат отделна счетоводна и управленска отчетност за субсидираните и несубсидираните дейности. Това включва отчетност на ниво проект или програма и вътрешна методика за разпределяне на споделените разходи между субсидирани и несубсидирани дейности, базирана на обективни, прозрачни и пазарно ориентирани критерии, отразяващи реалното използване на ресурсите.

(2) Не се допуска прехвърляне на публични средства, предоставени за субсидирани дейности, към несубсидирани програми или други дейности, извършвани срещу заплащане, включително чрез общи административни, материални или човешки ресурси, без възмездяване, надлежно документирано чрез договорни или вътрешни актове, въз основа на пазарни цени или реални разходи, съгласно методика по ал. 1, в съответствие с принципите на пропорционалност и икономическа обоснованост.

(3) Висшите училища по ал. 1 представят годишен финансов отчет, съдържащ отделен баланс и отчет за приходите и разходите с информация по двата вида дейности, заверен от регистриран одитор, сертифициран съгласно Закона за независим финансов одит. Отчетът се публикува на интернет страницата на висшето училище в срок до 30 дни след заверката, чрез административен акт на ректора или оправомощено длъжностно лице. Вътрешният одитен орган на висшето училище извършва предварителен преглед на данните преди заверка от външен одитор.

(4) Министерството на образованието и науката създава публичен регистър на предлаганите от висшите училища по ал. 1 платени образователни програми, включително информация за структура на разходите, използвани ресурси, брой обучаващи се и размер на таксите, който се актуализира ежегодно. Регистърът се поддържа в електронна форма и е достъпен през интернет страницата на Министерството на образованието и науката, като включва и сравнителни данни за таксите между висшите училища. Министерството приема указания и формуляри за унифицирано отчитане на тази информация.

§ 4. Създава се нов чл. 95в:

Чл. 95в. (1) Контролът по спазване на изискванията на чл. 95б се осъществява от Министерството на образованието и науката съвместно с Агенцията за държавна финансова инспекция, включително чрез планови, извънредни и тематични проверки, въз основа на анализи на риска. Министерството на образованието и науката публикува годишен доклад за резултатите от извършените проверки, включващ обобщена информация за установените нарушения и предприетите мерки.

(2) При установяване на нарушение, съответното висше училище е длъжно да възстанови нецелево използваните публични средства.

(3) При повторно нарушение достъпът до публично финансиране може да бъде ограничен за срок до 3 учебни години. Решението за ограничаване на финансирането се взема с мотивиран акт на Министерството на образованието и науката, който подлежи на обжалване по реда на Административнопроцесуалния кодекс.

(4) Физически и юридически лица могат да подават сигнали за нарушение на чл. 95б до Министерството на образованието и науката съвместно с Агенцията за държавна финансова инспекция, като се гарантира конфиденциалност и защита на подателя на сигнала в съответствие със Закона за защита на лицата, подаващи сигнали или публично оповестяващи информация за нарушения. Сигналите се разглеждат в срок до 60 дни от постъпването им, освен ако не се налага удължаване с мотивирано решение.

§ 5. В чл. 30 се създава нова ал. 6:

(6) Академичните съвети на висшите училища, които получават държавно финансиране и осъществяват образователни дейности по чл. 21, ал. 2 и 3 и по чл. 9, ал. 3, т. 6, буква „б“, както и други несубсидирани дейности, извършвани срещу заплащане, приемат вътрешни правила за предотвратяване на кръстосано субсидиране, съобразени с чл. 95б. Правилата се оповестяват на интернет страницата на висшето училище и включват като минимум: механизъм за идентифициране на споделените ресурси, методика за разпределяне на разходите, процедури за контрол и периодичност на преглед. Правилата се съгласуват предварително с Министерството на образованието и науката, което може да изисква корекции в срок до 60 дни от получаването им. При неизпълнение на задължението за приемане на вътрешни правила в определения срок, финансирането може да бъде временно спряно до изпълнение на изискването.

ПРЕХОДНИ И ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ

§ 1. „Кръстосано субсидиране“ е използването на публични средства, предоставени за субсидирани дейности, за покриване напълно или частично на разходи, свързани с несубсидирани образователни програми или други дейности, извършвани срещу заплащане, без изрично документално обосновано възмездяване. Това включва, но не се ограничава до, използването на публични средства за покриване на административни разходи, заплати на персонал или материални ресурси, предназначени за субсидирани дейности, в полза на несубсидирани програми.

§ 2. Министерският съвет привежда в съответствие подзаконовите нормативни актове в срок до 6 месеца от влизането в сила на този закон.

§ 3. Министерството на образованието и науката публикува методически указания, формуляри за унифицирано отчитане и образци за вътрешните правила в срок до 3 месеца от влизането в сила на закона.

§ 4. Висшите училища привеждат своята отчетност в съответствие с изискванията на чл. 95б в срок до 12 месеца от влизането в сила на този закон.

Мотиви

За предложените допълнения към Законопроекта за изменение и допълнение на ЗВО (51-554-01-122 / 27.06.2025), касаещи предотвратяване на кръстосано субсидиране в държавните висши училища

I. Необходимост Настоящите допълнения са изготвени с цел регламентиране и ограничаване на явлението кръстосано субсидиране в системата на висшето образование. С нарастването на броя на платените (несубсидирани) образователни програми и други дейности, извършвани срещу заплащане, в държавните висши училища възниква риск от неправомерно използване на публични средства за тяхното финансиране. Това нарушава принципите на:

- прозрачност и целево използване на бюджетни средства;
- равнопоставеност между държавни и частни висши училища;
- академична и финансова отговорност на висши училища.

Липсата на ясно законово разграничение между субсидирани и платени програми/дейности в отчетността и управлението създава риск от **нарушаване на доверието на обществото към държавните висши училища**, може да доведе до **неефективно разпределение на публичните ресурси** и създава предпоставки за нарушаване на конкуренцията и за изкривяване на пазара на образователни услуги, включително **нелоялна конкуренция между висшите училища**.

II. Цели на предложените допълнения

- Да се въведе нормативна рамка за **финансово-счетоводно разделяне на икономическите и неикономическите дейности**, за да се гарантира, че **държавните субсидии се използват по предназначение и не финансират несубсидирани дейности**.
- Да се осигури **прозрачност** чрез публикуване на годишни отчети и създаване на регистър на платените програми.
- Да се въведат **ефективни контролни механизми и санкции** при нарушение.
- Да се засили **доверието към държавните висши училища** и да се създаде стабилна регулаторна среда.
- Да се повиши **качеството на платените програми**, като се гарантира, че те се финансират по пазарен принцип.

III. Съответствие с европейската практика Мерките са съобразени с добрите практики в страни като:

- **Финландия** – задължително разделно счетоводство и одит на платените програми;
- **Франция** – ясна отчетност по линия на Закона за свободата и отговорностите на университетите (LRU), както и надзор от страна на държавата върху финансовото управление;
- **Германия** – публичните висши училища са задължени да поддържат прозрачност в разходите и приходите си; контролът е особено силен, когато предлагат платени програми за международни студенти;
- **Холандия** - Законът за висшето образование и научните изследвания изисква строго разделяне на публичните и частните дейности с редовни проверки от Инспекцията по образованието;

- **Австрия** - Законът за университетите (UG) предвижда задължителни вътрешни контролни системи и годишни одитни доклади за всички извънбюджетни дейности;
- **Дания** - Датската агенция за качество и акредитация осъществява надзор върху финансовото управление на платените програми в публичните висши училища.

Това съответства на изискванията за **ефективно управление на публични ресурси** в рамките на ЕС и на принципите за държавна помощ, като **допринася за изпълнението на препоръки от Европейската комисия или други европейски органи относно управлението на публични средства**.

IV. Финансови и административни последици: Предложенията не изискват допълнителни бюджетни средства. Предвидените дейности са в обхвата на съществуващите правомощия на Министерството на образованието и науката и Агенцията за държавна финансова инспекция. Очакваните ползи включват:

- по-добро управление на публичните ресурси;
- намаляване на риска от финансови злоупотреби;
- укрепване на доверието в държавното образование.

V. Очаквани резултати от прилагането

- Повишаване на **прозрачността и отчетността** във висшето образование;
- Намаляване на **нелоялната конкуренция** спрямо частните висши училища и между държавните висши училища;
- Създаване на **ясни правила за управление на платените програми и други несубсидирани дейности**;
- Повишаване на **привлекателността на българските висши училища за международни студенти** чрез демонстриране на финансова прозрачност и добро управление;
- Засилване на **контрола и санкционната функция** на държавата.

VI. Съответствие с европейското законодателство за държавните помощи и защита на конкуренцията

Предложените мерки са изцяло съобразени с европейското право и изпълняват задълженията на Република България като държава-членка на ЕС, като осигуряват и съответствие на останалите предложения в Законопроекта за изменение и допълнение на ЗВО (51-554-01-122 / 27.06.2025) с европейските правни норми.