Заедно в час

Изх. № 830/17.11.2026

До

Комисия по бюджет и финанси

Комисия по образованието и науката

Комисията за прякото участие на гражданите и взаимодействието с гражданското общество

към 52-ото Народно събрание

***Относно**: Становище на фондация "Заедно в час" по Законопроект за държавния бюджет на Република България за 2027 г., сигнатура 52-602-01-71, внесен на 16.11.2026 г.*

Уважаеми народни представители,

Фондация „Заедно в час" представя становището си по два въпроса от Законопроекта за държавния бюджет, които пряко засягат качеството на училищното образование: ограниченията в чл. 113 за мястото на провеждане на обучения и срещи и продължаващото намаляване на публичните инвестиции в образование като дял от БВП.

„Заедно в час" работи вече 16 години за това всяко дете в България да има достъп до качествено образование, независимо къде живее и кое училище посещава. Подкрепяме учители и директори, развиваме училищни екипи и изграждаме партньорства за въвеждане на добри практики в образователната система. През работата си сме достигнали до над 250 училища и над 3000 педагогически специалисти.

Резултатите от изследването PISA 2025, обявени на 8 септември 2026 г., показват, че качеството на българското образование продължава да спада. 58% от 15-годишните не достигат базово ниво по четене, 57% - по математика, а 47% - по природни науки. Спрямо 2022 г. резултатите по четене и математика са по-ниски, а България е на последно място в ЕС по математика.

Изследванията еднозначно посочват учителя като най-важния училищен фактор за постиженията на учениците. Затова държавата трябва да насърчава професионалното развитие на учителите и да инвестира устойчиво в образованието, а не да ограничава възможностите за продължаваща квалификация на педагогическите специалисти и да пести от сфера, отговорна за бъдещето на България, каквато е предучилищното и училищното образование.

Заедно в час

I. Ограниченията в чл. 113, ал. 2 и 3 за обучения и срещи

Приветстваме намерението за постигане на по-голяма ефективност на продължаващата квалификация на педагогическите специалисти. Качеството и целесъобразността на разходите за квалификация обаче трябва да се гарантират чрез обективни критерии и контрол, а не чрез забрана. Разбираме стремежа за ограничаване на неефективни разходи и подкрепяме целта публични средства да не се изразходват за „обучения“, които на практика са екскурзии. Предложената мярка в Закона за държавния бюджет обаче засяга всички обучения без оглед на качеството им и ще накаже и най-добрите практики.

Опитът от 2026 г. вече показа последиците

Аналогичното ограничение в чл. 114 от Закона за държавния бюджет за 2026 г. доведе до масово отменяне на планирани изнесени обучения в началото на учебната година. Известни са случаи, в които училища понесоха преки загуби от невърнати авансови плащания. Директорите и счетоводителите бяха принудени сами да тълкуват неясния текст, като при грешна преценка носят лична финансова отговорност. Чл. 113 от настоящия законопроект добавя някои изключения, но не решава основния проблем.

1. **Разпоредбата затруднява изпълнението на Закона за предучилищното и училищното образование (ЗПУО).** ЗПУО задължава педагогическите специалисти ежегодно да повишават квалификацията си, а директорите - да осигуряват условия за това. Изискванията са не по-малко от 48 академични часа външна квалификация за всеки атестационен период и не по-малко от 16 академични часа вътрешноинституционална квалификация годишно. Неясно остава дали изключението в ал. 2, т. 3 за „обучения със задължителен характер“ се отнася до тази задължителна квалификация: задължението за часовете е нормативно, но изборът на конкретна програма е свободен. Тази неяснота ще доведе до различна практика в различните институции и до отказ от обучения поради страх от санкции.
2. **Ограничава се автономията на училищата с делегирани бюджети.** Делегираният бюджет съществува, за да може всяко училище да разходва средствата си според собствените си нужди. Директорът и педагогическият съвет най-добре познават каква подкрепа е нужна на техния екип. Централизираното ограничаване на мястото и доставчика на обучението противоречи на принципа на финансовата децентрализация, върху който е изградена системата.
3. **Застрашават се форматите с най-голяма добавена стойност.** Голяма част от квалификационните курсове се провеждат извън самите училища. Конференциите, семинарите, посещенията за обмен на опит между училища и обученията в групи с учители от различни населени места по дефиниция се провеждат извън сградата на едно училище. Именно там учителите обменят опит, виждат работещи практики и изграждат професионални общности. Опитът ни показва, че най-ефективни са цялостните и продължителни програми за развиване на уменията на учителите и директорите - с ясни цели и съвместна работа на учители от различни училища, а не еднократното онлайн обучение. Съществуват редица доказателства, че онлайн форматите ангажират в по-малка степен, ограничават участието поради технически причини и като цяло са по-малко ефективни от отговорно проведени присъствени обучения.

4. **Най-засегнати ще бъдат малките и отдалечени училища.** Училищата в големите градове разполагат в близост с обучителни организации и други училища. За училищата в малките населени места почти всяка регионална или национална дейност изисква пътуване. Именно в тези училища работят много от учениците с най-голяма нужда от подкрепа. За техните учители е ключово важно да бъдат част от по-голяма общност, в която споделят предизвикателства и търсят решения в полза на учениците. Ограничаване на възможността за избор на обучения, които изискват пътуване, ще задълбочи образователните неравенства.
5. **Частните и неправителствените обучителни организации са поставени в неравнопоставено положение.** Изключението в ал. 2, т. 3 е само за „публични обучителни институции". В същото време държавата сама одобрява и вписва в информационния регистър на МОН програми и на частни и неправителствени организации. Качеството на една програма не се определя от правната форма на доставчика. Едни от най-смислените обучения, които учителите получават, се правят именно от частни и неправителствени организации. Разпоредбата ограничава избора на училищата, нарушава конкуренцията и създава неравни правни условия за организациите, които предоставят обучения.
6. **Изразът „освен ако това ограничение не води до възпрепятстване" не дава правна сигурност.** Той прехвърля риска от законодателя върху директора, който сам трябва да прецени и сам да отговаря при проверка.

II. Намаляващите инвестиции в образование и наука

Предлагаме да бъде възстановена законовата гаранция, че средствата за образование не могат да бъдат по-ниски като дял от БВП от предходната година, и да се приеме дългосрочна цел за достигане на средното за ЕС ниво. По-високото финансиране трябва да върви заедно с ясна отчетност и обективни критерии за ефективност.

Делът на образованието намалява трета поредна година

Според предложения законопроект общите разходи за образование през 2027 г. ще бъдат по-ниски от миналата година. Като дял от брутния вътрешен продукт средствата спадат от 4,3% на 4%. Също с 0,3% от БВП бе спадът в средствата за образование и през 2026 спрямо 2025 г. Низходящата тенденция продължава и това се очаква и през следващите години. За сравнение, средно държавите от ЕС изразходват за образование 4,7% от БВП (данни на Европейската комисия за 2023 г.).

1. **Премахната е единствената законова защита на финансирането.** Със Закона за държавния бюджет за 2026 г. беше отменена разпоредбата на ЗПУО, според която средствата за предучилищно и училищно образование не могат да бъдат по-ниски като дял от БВП от предходната година.
2. **Образованието изисква предвидимост.** Реформите в образованието - подготовка и задържане на учители, наставничество, подкрепа на ученици с дефицити в ученето - дават резултат след години, а

не в рамките на един бюджетен цикъл. Директорите, общините и партньорите на системата не могат да планират, когато средносрочната перспектива е свиване.

3. **Увеличението на заплатите е положително, но недостатъчно.** Приветстваме предвиденото увеличение на учителските заплати и на ученическите стипендии. Конкурентното заплащане е условие да привличаме и задържаме млади и способни хора в професията, но то само по себе си не стига - нужни са и средства за професионално развитие и подкрепа.
4. **Повече средства сами по себе си не гарантират по-добри резултати.** В предишните си становища „Заедно в час“ нееднократно е обръщала внимание, че значителни публични средства се инвестират без ясна обосновка и без проследяване на ефекта от тях. Индикаторите в стратегическите документи често измерват дейности (брой обучени, брой кредити), а не промяна и подобрение в представянето на учителите и в постиженията на учениците. Стабилното финансиране трябва да върви заедно с отчетност за резултатите. Затова предлагаме разходите за образование да се запазят поне на нивата от предходната година, като това се свърже с измерими цели за резултатите на учениците, с базови стойности и междинни цели. Добра практика е да се въведе независим от МОН механизъм за оценка на ефективността на националните програми и на инвестициите в образованието, с публично отчитане на резултатите.

Призоваваме народните представители да не ограничават възможностите за квалификация на педагогическите специалисти по чл. 113 и да възстановят гаранцията за финансирането на образованието. Не можем да очакваме по-добри резултати на учениците, ако отнемаме на учителите възможността да се развиват, а на училищата - предвидимостта на ресурсите. Качеството на разходите се постига с добри правила, контрол и отчетност, а не с хоризонтални забрани и съкращения.

С уважение: Траян Траянов
Изпълнителен директор
Фондация “Заедно в час”