

## ФИНАНСИРАНЕ НА УЧИЛИЩАТА – СЪСТОЯНИЕ И ПРОБЛЕМИ

**Муса Мустафа Сръкьов**  
Стопанска академия „Д. А. Ценов“ – Свищов  
Катедра „Финанси и кредит“

**Резюме:** Настоящата разработка има за обект особеностите на управлението и разпределението на училищните финанси в образователната система. По-конкретно предмет на изследване са процесите на прехвърляне на правомощия от централната към местната власт и респективно към училището и обвързването на неговото финансиране с броя на учениците, единните разходни стандарти, разпределението на средствата на общинско и училищно ниво. Целта на разработката е да се отличат особеностите в досегашния начин на финансиране чрез делегирани бюджети и в паралел с новия модел за разпределяне на средствата. Ползвани са класическите аналитични методи – индукция, дедукция, критичен анализ и синтез. В процеса на изследването се открояват предимствата на финансирането чрез делегираните бюджети. На основата на критичния анализ на състоянието и проблемите, свързани с финансирането на училищното образование, се представя оптимизиран модел за разпределение на бюджетните ресурси.

**Ключови думи:** *делегиран бюджет, единен разходен стандарт.*

**JEL:** E62, F34, H63.

## SCHOOL FUNDING – STATE AND PROBLEMS

**Musa Mustafa Srakaov**  
D. A. Tsenov Academy of Economics – Svishtov  
Department of Finance and Credit

**Abstract:** This paper focuses on the specifics of managing and distributing school finances in the educational system. It discusses the processes of transferring powers from the central to the local government and the school respectively, as well as the binding of its funding to the number of students, the uniform cost standards, the allocation of funds at the municipal and school levels. The purpose of the paper is to present the current way of financing through delegated budgets and to outline the new model for the allocation of funds.

**Keywords:** *delegated budget, uniform cost standard.*

**JEL:** E62, F34, H63.

### Въведение

Образованието в България е определено като дейност от Конституцията на страната. Образователната система има за цел да осигури равен достъп за всички и качествено образование. Реформата във финансирането

на образованието в България през последните години преминава през различни дискусии. По отношение на националното финансиране на системата на образованието относителният дял на разходите за него като процент от Брутния вътрешен продукт намалява от началото на 90-те години. Между 2001 и 2009 г. за образование се отделят около 4% от БВП, а от 2010 до 2014 г. – 3,4%, от 2014 г. до 2017 г. – 4%. Средно за Европейския съюз данните са – 2013 г.- 5% , 2016 г. – 4,9%. Завършилите средно образование в общообразователни училища през 2017 г. са 26556. Превременно напуснали системата на образованието и обучението за България 2013 г. е 12.5% , 2016 г. е 13.8%, като до 2020 г. целта е да се стигне до 11%. Средно за Европейския съюз 2013 г. – 11.9%, 2017 г. – 10.7%. Като резултат 43,4% (2 990.4 хил.) от населението завършват средни училища. По данни на мониторинга на Европейската комисия по образование финансирането на образованието се извършва основно със средства от бюджета.

**Обект на изследване** е финансирането на училищното образование, а **предметът** са механизмите на финансиране с оглед постигане на ефективност в образователната система. **Целта** е да се изследва и обоснове прилагането на делегираните бюджети досега, като се приложи нов модел като по-надежден и по-ефективен за финансиране в образованието.

За да се постигне целта на изследването, се решават следните **задачи**:

- \* анализиране политиката на делегираните бюджети;
- \* разработване на система от индикатори за оценка на приложението им;
- \* прилагане на нов модел и инструментариум за финансиране на училищната система.

## 1. Характеристики на публичното благо

Дефиницията на понятието „стока“ и „благо“, понятията „публична стока“ и „публично благо“ се ползват в специализираната литература от различните автори с еднакво значение, тъй като е прието за съществено определението „публично (а)“. Както е известно, фундаменталната категория „стока“ се характеризира с това, че за нейното производство са вложени поне минимални усилия и разходи, тя е предназначена за пазара и следователно има цена. Докато понятието „благо“ буквално означава нещо, което е в състояние да задоволи определена човешка потребност. В контекста на образованието благо то може да се разглежда като текуща и последваща проява на резултати от обучение, т.е. трансформирането на продукта в някаква полза. По смисъла на това определение можем да считаме образованието за публично благо, тъй като то се характеризира с

индивидуалност, т.е. то е предназначено за конкретен индивид или група от хора като финансиране на неговото „производство“ не само на бюджетна основа, но и чрез плащания (такси) от ползвателите на този вид публична услуга. Най-често като основоположник на идеята за пазарна реформа в публичното образование се сочи Милтън Фрийдман (Milton Friedman) и неговият труд „Капитализъм и свобода“ от 1962 г. Той „използва училищата, за да илюстрира своето базисно вярване, че нерегулираните (от държавата - бел. моя) пазарни сили на предлагане и търсене могат да се справят по-добре от регулираната правителствена политика за удовлетворяване на нуждите на обществото“ (Henig, J. R., 1994: 59). Разглеждайки образованието като специфичен вид „публично благо“, Фрийдман признава необходимостта от държавно финансиране и регулация на образованието, но залага на засилена възможност за рационален избор на потребителя на това благо на доставчик на образование. Правейки отчетливо разграничение между „държавно финансиране“ и „държавно доставяне“ на образованието като публично благо, Фрийдман признава необходимостта от вливането на публични средства в образователната сфера, но залага на пазарните механизми при доставката на образователните услуги – конкуренцията и свободният избор.

Дефиницията на понятието „публична стока“ е пряко свързана с характера на типичните държавни разходи – дейностите и функциите, които единствено държавата със специфичните механизми на институционалната власт е в състояние да осигури за задоволяване на естествените, формирани с хилядолетия, обществени потребности.

Симеонов, Ст. (Лилова, Р., Радулова, А. и Симеонов, Ст., 2015) синтезира характеристиките на **публичната стока** в следните основни определения:

- Неконкурентност по отношение на потреблението;
- Липса на допълнителен разход – не се заплаща при тяхното потребление;
- Неизключимост – никой не може да бъде възпрян от ползването на такава стока и не е възможно налагането на плащане за достъп до нейното ползване;
- Оценката за ползата от публичната стока от различните групи и индивиди може кардинално да се различава, тя може да варира от жизнено необходима до крайно отрицателна;
- Достъпна е за всички членове на обществото, независимо от това дали отделните индивиди одобряват тази стока и независимо дали тези индивиди са добросъвестни данъкоплатци;
- Липсват права на собственост върху нея.

В контрапункт на публичната стока е определението за частна стока. **Частната стока** се доставя от бизнеса, реализира се чрез свободния пазар и нейното потребление зависи от предпочитанията и платежоспо-

собността на търсенето. Друга част от стоките частично отговарят на характеристиките за частна и публична стока, с което се определят като **смесени стоки**. В съвременните икономики правителствата доставят смесените стоки в определено количество като публични в зависимост от бюджетните възможности. Училищата в България са разпределени в три групи – държавни, общински и частни. **Държавни** са училищата, които са с национално значение и се финансират изцяло от държавния бюджет. **Общински** са училищата, които са с местно значение и се финансират от общинския бюджет. Тъй като образованието е делегирана от държавата функция, голяма част от средствата за образование в общините постъпват посредством трансфер от държавния бюджет. Общините получават финансиране под формата на обща допълваща субсидия и целева субсидия за капиталови разходи.

На този етап бюджетът на **частните** училища се формира основно от таксите, които учащите заплащат.

## **2. Системата на делегираните бюджети – поуки от нейното прилагане в България**

Най-многобройните бенефициенти на инструмента делегиран бюджет са училищата. През последните години броят на учениците намалява почти двойно, докато броят на училищата не намалява с такива темпове. Тъй като основният принцип на системата на делегирания бюджет е „парите следват ученика“, може да се направи заключение, че колкото по-малък е броят на учениците, толкова по-малко финансови ресурси ще получат училищата. Освен това броят на училищата трябва да отговаря на потребностите на населението. Съществуват два основни проблема – намаляване броя на учениците и общият демографски проблем – намаляване и застаряване на населението. И двата оказват влияние върху действието на делегираните бюджети. Независимо от реформите и постигнатият досега известен напредък, има възможност за още подобрения в разпределянето на ресурсите и за по-голяма ефективност на действие на системата. Въвеждането на системата на делегираните бюджети е направено пилотно в страната още през 1996 г. с помощта на проект по Програма ФАР. Системата се характеризира със следното (Иванов, Данчев, 2007 г.):

- Общината и всички училища се договарят за механизма, по който финансовите ресурси се разпределят на училищата.

- Училищата стават второстепенни разпоредители с бюджетни кредити, приемат собствени бюджети, одобрени от общината, и имат банкови сметки.

- Училищата имат правото да управляват собствеността си и да получат допълнителни приходи.

Системата на делегираните бюджети стартира с идеята да се въведе механизъм, който да оптимизира модела на разпределяне на финансовите средства в системата на средното образование.

**Като резултат се създава механизмът на делегираните бюджети**, който съществено променя цялостния подход към финансирането на училищата и към управлението на училищния бюджет.

Делегираният бюджет представлява специфична технология за финансиране в системата на училищното и предучилищното образование, която съчетава в себе си децентрализацията в управлението и пазарните механизми на търсене и предлагане. Основната идея, залегнала в този механизъм, е създаването на пряка връзка между финансирането на училището и качеството на образование, което то предлага. В настоящия си вид това качество се разглежда единствено като функция на броя на учениците в училището, който, от своя страна, се възприема като резултат от свободния избор. По-високият брой ученици в училището съответно води до наличие на по-висок бюджет, тъй като основният принцип за определяне финансирането на всяко едно училище е „парите следват ученика“. По този начин пазарните механизми на търсене и предлагане, прилагани в други стопански сектори, се реализират в образователната сфера, съществено променяйки начина на функциониране на училището, особено по отношение на неговото финансиране и управление на училищния бюджет.

Постигнати са няколко съществени резултата:

- **Децентрализацията в сферата на образованието.** Разглежда се на 3 равнища на предоставяне на права, отговорности и ресурси на управление – централна – местна власт – училище, училище – настоятелство.

- **Ясен механизъм** на разпределяне на общинския бюджет. Това създава условия за регламентиране на отношенията между общините и училищата.

- **По-големи правомощия за вземане на решения от училищните власти.** Те поемат отговорността за поддържане на материалната база.

- Директорите са стимулирани да търсят **алтернативни източници за финансиране**, защото приходите на училищата се разходват за тях.

Въпреки постигнатите резултати се наблюдават и основни пречки, които спират развитието на делегираните бюджети:

- липса на технически умения в общините да приемат формула за разпределение и да наблюдават независимите бюджети на училищата.

- липса на умения за бюджетирание и водене на счетоводна отчетност на училищно ниво. Системата на делегираните бюджети предполага така нареченото управление на ниво училище, което представлява финансова и бюджетна автономия на училището като юридическо лице.

- слаба връзка между училищата и общините. Според българската система директорите на училища се назначават основно от регионалните инспекторати по образование и до известна степен са зависими от кмета на Общината.

Системата на т.нар. делегирани бюджети, която се ползва днес (с някои по-малки изменения), започва да се прилага през 2007 г. с въвеждането на единните разходни стандарти и е описана по-подробно в следващия сегмент.

### **3. Единни разходни стандарти**

Единните разходни стандарти (ЕРС) са основният елемент, въз основа на който се разпределят средствата за отделните видове училища. Въпреки че определението „единен“ за стандартите посочва някакъв вид унифициран подход към отделните учебни заведения, разходните стандарти всъщност са силно диференцирани, най-вече въз основа на вида учебно заведение и географското му разположение – така например годишната издръжка на ученик в общообразователно училище в първа група населено място (в общини с гъсто населен общински център и множество големи населени места) се оценява на 1404 лева, докато тази на ученик в седма група (общини със слабо населен център и без големи населени места) – на 1740 лева. Разликите според профила на училището са още по-значителни, като за ученик в училище за музикално и сценично изкуство се отпускат 3517 лева, а за такъв в спортно училище – 2476 лева (цитираните суми са според Решение № 304 на Министерския съвет от 2016 г.).

Общият брой на стандартите по групи общини (за общообразователните училища) и професионални направления към учебната 2016/17 г. е 39, а към тях се прибавят още 17 допълващи стандарта, които покриват различни училищни нужди – от осигуряване на храна за децата в началния курс на образование до предоставяне на общежития и стипендии. Въпреки големия брой различни стандарти повечето ученици (през 2017-та според данните на МОН това са 563 хиляди от общо 860 хиляди учащи, в това число в детски градини и ясли, въз основа на които се отпускат бюджетни средства) са съсредоточени в неспециализираните общообразователни училища, ЕРС за които са диференцирани по групи общини.

По тази причина и промените в този тип ЕРС влияят най-много на разходите за издръжка на училищата. Това важи с най-голяма сила за училищата в общините от първа група – големите областни центрове и населените места около тях, където са съсредоточени повечето от половината ученици в България. Те получават най-малко средства по ЕРС и са на трето място в образователния сектор по общ брой учащи, ако вземем предвид детските ясли и подготвителните групи в детските градини. Разпределени-

ето на седемте групи общини по ЕРС следва определени географски принципи. От значение са населението на общинския център, както и броят селища в общината с над 600 души (така например община с център с над 150 хиляди души и 1-2 населени места с над 600 души попада в група 1, а такава с център с между 4 и 7 хиляди души и 5-6 населени места с над 600 души – в група 6). Най-бедните общини, разположени в седма група, са концентрирани в периферията на България, най-вече край северната и южната граница; тези от шеста са струпани около западната. Първите три групи общини са относително разпръснати, тъй като в повечето от тях са разположени областни центрове, а тези в четвъртата най-често са в близост до тях. В последната група с най-висок ЕРС попадат най-много общини – 114, а в първата, с най-нисък, има едва 6 общини.

Разпределението на средствата чрез Делегираните бюджети се прави основно на база броя на учениците. Определянето на размера на разходите за отделните училища става чрез формула, която да отрази обективните различия между училищата в съответните общини. Тези различия са значителни и зависят от местоположението на училището (град, село, разстояние до общинския център), състоянието на сградата, вида отопление, броя на учениците и др. Елементите на формулата в отделните общини са различни и зависят основно от видовете делегирани разходи. Различни са и начините за отразяване на обективните различия между училищата.

**Моделът за разпределение на средствата е разработен от МОН** и се влияе основно от единните разходни стандарти и брой ученици:

$$\text{СФ} = 100\% \cdot \text{ЕРС} \cdot \text{БУ}$$

$$\text{СФ} = \text{БУ} + \text{ДУОУППН} + \text{ДУТМУ} + \text{ДОТГ} + \text{ДОУРНЗТ} + \text{ДПОМТБЗУ} + \text{ДПР} + \text{РНР}$$

Основните елементи на формулата са единният разходен стандарт (ЕРС) за дейността и броят на децата и учениците (БУ). Допълнителните компоненти на формулата могат да бъдат демографски и географски фактори, които определят различия в разходите на едно дете или ученик. Такива показатели могат да са: добавка за училища с повече от едно професионални направления (ДУОУППН), добавка за ученици с тежки и множествени увреждания (ДУТМУ), вид на отоплителната технология (ДОТГ), добавка за училища, вид на отоплителната технология (ДОТГ), добавка за училища, разположени в райони с ниски зимни температури (ДОУРНЗТ), добавка за поддръжка на материално-техническата база на закрити училища (ДПОМТБЗУ), ДПР – училището по размера на добавките за постоянни разходи, РНР – резерв за нерегулярни разходи, площ и кубатура на училищната сграда, селско/градско училище, брой деца от етнически малцинства, извънкласни дейности и др.

Недопустими компоненти към модела са:

- численост на персонала;
- брой на полуинтернатни групи;
- коефициент за пълняемост на паралелки.

За да се отчита спецификата на училищата, се въвеждат **коригиращи коефициенти**, които отразяват различните разходи за издръжка на учениците. Такива коефициенти са: начална (I-IV), прогимназиална (V-VIII) и гимназиална (IX-XII) степени; разходите на учениците в специализирани паралелки – музикални, хореографски, изобразително изкуство или профилирани паралелки.

От направения анализ на прилагания математически израз за определяне бюджета на дадено училище чрез политиката на делегираните бюджети може да се направят следните изводи:

- Прилаганият модел за финансиране е относително обективен при разпределението на средствата по бюджета. Елементите на формулата в отделните общини са различни и зависят основно от видовете делегирани разходи, но не отчитат основни специфики на образователния процес – качество на обучението, както и негови специфики.

- Над 97% от разходите са текущи, а само 3% са насочени към инвестициите в образованието.

- Липсват стимули за качествен учебен процес – различията в заплащането на учителите са минимални.

- Липсва коригиращ коефициент с достатъчна тежест, за да се гарантира качеството на образователния процес и спецификата на училището.

Основните елементи на модела не могат да бъдат променяни, но според вида училище и обучението, което то предлага, могат да се получават различни добавки. (Последните се реализират на база коригиращи коефициенти.) Това води до различия в бюджетите на различните училища и разлика в заплатите на педагогическия персонал.

В резултат на инструмента делегиран бюджет училищата имат по-активно пазарно поведение, създава се конкурентна среда между образователните институции и те се стремят да предлагат по-качествено образование и по-голям избор за профилиране, с което привличат повече ученици и респективно увеличават финансовите си ресурси.

**Какво трябва да се промени в действащата система на финансиране?**

- Финансирането на средното образование следва да бъде с ясни параметри в дългосрочен план.

- Необходимо е да се гарантира адекватно съответствие между полученото финансиране за един ученик и средните разходи на училището. Ресурсите като цяло са увеличени, но все още не са достатъчни. Реалната структура на разходите трябва да се отразява във формулата за финансиране, като се запазят стимулите за оптимизация, съдържащи се в Единния разходен стандарт. За целта критериите за групиране на общините трябва да се усъвършенстват. Може да се инициира национална програма, която да осигурява допълнителни финансови средства за населени места в неравностойно положение.



- Необходимо е да се разработят правила за определяне на общия размер на средствата за училищата и на механизъм за тяхното разпределяне (понякога се получава толериране на едни училища за сметка на други).

- Особено необходимо е гарантиране на качество на учебния процес. Агенциите, които осъществяват контрол върху качеството на учебния процес, трябва да бъдат независими от органите, които определят политиките в областта на образованието. Трябва да има координация между институциите, осъществяващи наблюдение и контрол върху качеството на образованието.

- По-ефективно ползване на делегирания бюджет чрез участие на училищния персонал и родителите във вземането на решения, касаещи финансовите разходи и напредъка по отношение на резултатите от обучението.

- Да се осигури публично оповестяване на разпределението на средствата за образование по образователните институции. Законово общините са длъжни да публикуват разпределението на средствата за образование по училищата, а училищата са длъжни да публикуват своите бюджети и по този начин да осигурят достъп на обществеността до тази информация. Това гарантира отчетност и прозрачност на финансовия процес.

- \* Да се даде възможност за ползване на реализираните икономии за подобряване на материалната база, условията на обучение и труд.

- \* Да се въведат данъчни облекчения при спонсорирането и даренията за училищата.

- \* Да се стимулира въвеждането на модерни форми на обучение – например въвеждане на дистанционно обучение в Интернет среда. Такъв тип обучение изисква поддържането на административна база данни – ученици, учители, учебна документация; образователна база данни (образователни продукти); e-mail комуникация и online връзка между учители и ученици.

- Системата трябва да отчита демографските тенденции (броят на населението в училищна възраст намалява, а това води до свиване на търсенето на образователни услуги), като се оптимизира училищната мрежа, за да се избегне ново увеличение на броя на незаписани и отпадащи ученици, както и на маломерните и слети паралелки.

- Да се подобри съотношението учител – ученици.

- Ефективното прилагане на делегирани бюджети изисква време и въвеждане на конкретни стимули. Трябва да се стимулира увеличаване капацитета на персонала чрез различни методи. Училищното образование да бъде ориентирано към особеностите на пазара на труда и неговите потребности. Методиката на финансиране ще бъде успешна само тогава, когато отговори на стандартите за качеството.

#### **4. Разработване на нов модел за финансиране на училищното образование**

Въвеждането на системата за делегирани бюджети цели постигането на по-добри общи резултати в училищното образование, по-висока ефективност на вложените ресурси и предоставените образователни услуги. Стремешът на директорите за пълнота на паралелките, обвързан с обема на финансирането, оставя на заден план гарантиране качеството на образованието. Недостатък при реализиране на инструмента на делегирания бюджет е липсата на механизъм за насочване и споделяне на отговорностите, с обратна връзка към структурирането на бюджетите, както и недостатъчен финансов ресурс, с който разполагат общините. Не се отчитат напълно специфичните особености на отделните общини в страната, а те са твърде различни по големина, население, административен капацитет, финансов ресурс и т.н.

Тъй като делегираният бюджет е насочен към по-ефективна образователна система, естествено е да се оптимизира действащият модел за финансиране, който е обект на настоящата работа. Предлаганият модел за разпределение на икономии има за цел да анализира и респективно предложи нов математически израз, който да гарантира устойчивостта и равния достъп до образователната система, а и да отчита реалните разходи на училищата, като същевременно гарантира добро ниво на качеството на образователния процес. В структурно отношение се наблюдава сериозен дисбаланс между двете основни групи текущи разходи. Разходите за заплати съставляват почти 76% от общата сума на текущите разходи, докато издръжката е едва 20%. Останалите 4% са т.нар. променливи разходи (те променят стойността си при промяна на количествата по отделните показатели). Такива са разходите за храна (според броя на децата), разходи за облекло (според броя на персонала), разходите за командировки, СБКО и др. Тук попадат и някои инцидентни разходи – за ремонт, аварийни нужди. Възможно решение би било следното разпределение на средствата: 72 % за заплати и социални осигуровки, 20% за режимни разходи и консумативи и 8 % за реализирани икономии, които се отделят в резервен фонд.

Като възможен буфер за по-гъвкава система за финансиране се предлага допълнително и ползването на преходния остатък, като за целта са необходими ясни правила за разпределението му, които да бъдат публично обявени (към момента директорите еднолично решават как да бъде разпределена тази сума, без да се гарантира необходимата прозрачност или адекватност на вземаното решение). При наличие на такива правила средствата ще бъдат насочвани за дейности, за които училището има остра необходимост от дофинансиране през текущата година, ще се гарантира отчетност на извършените разходи и ще бъдат избегнати злоупотреби с финансовите ресурси.

Възможно разпределение на ресурсите от преходния остатък може да бъде демонстрирано чрез следния модел:

$$C = 45\% a + 15\% b + 20\% d + 10\% e + 10\% j ,$$

където:

A – ремонти;

B – непредвидени разходи или аварийни такива;

D – подготовка за престижни събития – олимпиади, международни състезания;

E – допълнителни стимули за победители в престижни мероприятия или спечелени проекти;

J – ИКТ оборудване.

В предлагания модел няма фиксирани стойности на коефициентите и техните стойности могат да бъдат променяни в определени граници в зависимост от потребностите на училището. В сега действащия модел на финансиране „Парите следват ученика”, учениците са с еднакъв статут, независимо от това в какво училище учат и каква е принадлежността му. Училищата имат интерес да привличат по-голям брой ученици, за да си осигурят повече финансови ресурси, но това не влияе позитивно на качеството на образованието. Тази постановка изисква актуализация, с която моделът да стане по-обективен и ефективен. Това може да се постигне например, ако броят на учениците е плаващ критерий в определени граници, а не фиксиран. (При сегашната система на финансиране много ученици са вписани в училищната документация, но те не посещават учебното заведение, последното обаче усвоява предоставените средства от делегираните бюджети за общия брой записани и няма контрол върху динамиката на учащите се). За да се минимализират негативните ефекти, произтичащи от големия брой актове (част от които с неясна или без правна същност), тежката бюрократична система при отчитането и доказването на разходите, неблагоприятната структура на разходите и недостатъчно адекватните коефициенти, формиращи формулата за изчисляване на бюджета на дадено училище, се изисква актуализиране или въвеждане на нов модел за финансиране на образователната система.

#### **4.1. Оптимизиран вариант на прилагания математически израз**

За да се получи относително съпоставимо финансиране в различните училища и то да бъде благоприятно за всички тях по отношение на усвояемостта на средствата, които пряко касаят училищата (добавка за отопление (ДОТГ), добавка за поддръжка на материално-техническата база (ДПОМБЗУ), добавка за постоянни разходи (ДПР) и др.), се предлага нова структура на модела.

Сега действащият математически израз за финансиране на средното образование предвижда следните компоненти:

$$\text{СФ} = \text{БУ} + \text{ДУОУППН} + \text{ДУТМУ} + \text{ДОТГ} + \text{ДОУРНЗТ} \\ + \text{ДПОМТБЗУ} + \text{ДПР} + \text{РНР}$$

Предлаганият нов модел, с който се постига по-ефективно разпределение на средствата, има следния вид, като са прибавени нови елементи и различни тегла на коефициентите:

$$\text{СФ} = \text{БУ} + \text{ДУОУППН} + \text{ДУТМУ} + \text{ДОУРНЗТ} + 1,5 \text{ ДОТГ} \\ + 1,5 \text{ ДПОМТБЗУ} + 1,5 \text{ ДПР} + \text{РНР} + \text{ЕУ}$$

Ясно се вижда промяната на коефициентите на някои от съставните компоненти на израза.

Този подход ще гарантира на всяко училище достатъчно средства, за да покрива разходите си по издръжката, но ще позволи и икономии, които ще могат да се преразпределят по другите пера, където има недостиг на средства. Новият модел предлага разпределението на тези средства с различни тегла на компонентите, вследствие на което се реализират по-големи икономии.

Въвежда се нов компонент – ЕФУ, който отчита ефективното финансово управление на училищата. Чрез него могат да бъдат стимулирани директорите при най-ефективно разходване на предоставените им финансови ресурси.

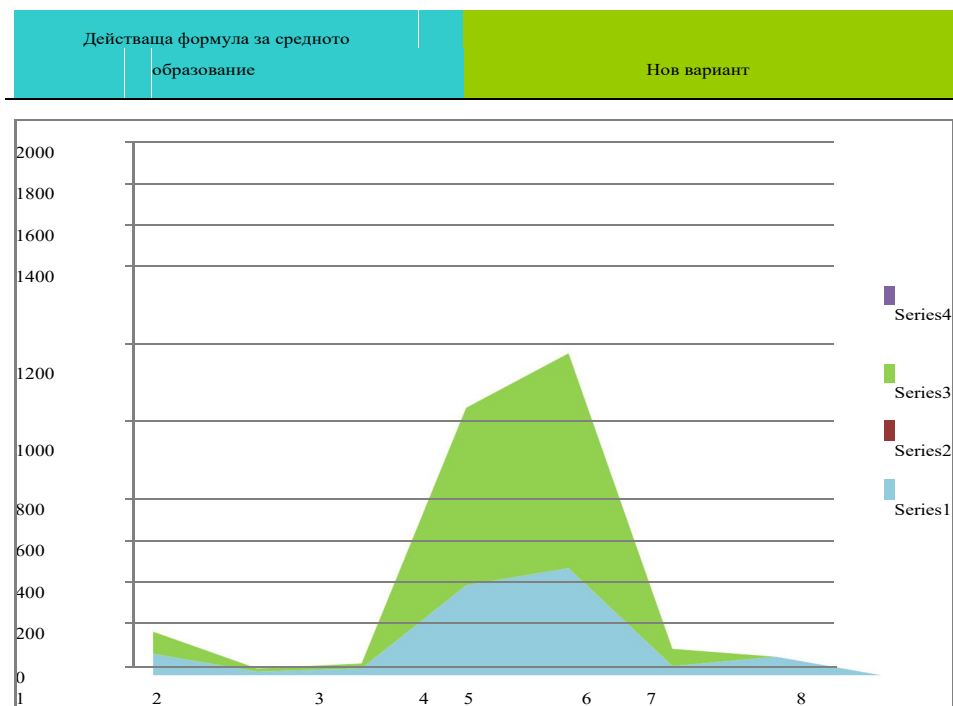
Таблица 1 показва размера на предоставените от делегирания бюджет средства с действащата формула, сравнени с получените средства, ако се прилага предложеният нов модел.

Таблица 1

Нов модел за предоставените средства по действаща формула за средно образование

	Действаща формула за средното образование	Нов вариант
БУ	120	120
ДУОУППН	20	20
ДУТМУ	35	35
ДОТГ	500	750
ДОУРНЗТ	600	900
ДПР	50	75
РНР	100	0
Коеф. Ефективно фин. управление	0	0,6

Графичното изражение на това сравнение е дадено на Фигура 1.



Фигура 1. Нов модел за предоставените средства по действаща формула

#### 4.2. Ползи от въвеждането на нов модел за разпределение на финансовия ресурс

Направеното проучване показва, че в много учебни заведения неправилното управление на делегираните бюджети формира в края на годината високи преходни остатъци. Тези средства се задържат в банковите сметките на училищата, а не се ползват за подобряване на материалната база или формиране на стимули. Като се отчита и фактът, че по закон като преходен остатък в резерва на училището могат да бъдат задържани 3% от общия бюджет на училището, е установено, че в много училища се задържат доста по-големи суми в нарушение на това правило, а в същото време няма ефективно ползване на тези свободни ресурси. Училищните бюджети биха могли да се разработват от директорите съвместно със социалните партньори и училищното настоятелство. Ще се създаде среда за рационално и ефективно ползване на ресурсите и най-вече отчетност пред обществото за изразходваните средства. Това от своя страна би могло да се обвърже с качеството на учебния процес и последваща финансова подкрепа.

## Заклучение

Дали финансирането на училищното образование в България е открит и прозрачен процес, е въпрос, на който системата не успява да отговори, тъй като на национално ниво тя не отговаря на критерия за откритост и прозрачност, но на местно ниво успява да отговори на този критерий. Що се отнася до това, дали системата е надеждна и предвидима, твърдението трябва да остане отворено и недоизказано. За изграждане на действащ модел на финансирането в училищното образование на първо място са необходими политическа воля, поставяне на образованието като национален приоритет, формулиране на нови политики и стратегии, промяна на нормативната уредба, осъвременяване и усъвършенстване на досегашния действащ модел на финансиране, създаване на условия за активно участие при отчетността, контрола и управлението на училищните финанси от страна на учители, местна общност и на последно място – по-висок процент финансови средства за обезпечаване на образователната система за постигане на по-качествен краен образователен продукт.

Решаването на посочените проблеми изисква: от една страна, допълнителни фокусирани изследвания с цел намирането на правилния баланс на интересите на всички заинтересовани страни в образователната система и от друга страна – консолидиране на усилията на управляващите на всички равнища за подобряване капацитета на училищата и предоставяне на ефективен и качествен образователен продукт.

## Използвани източници

Закон за предучилищното и училищното образование.

Иванов, С., Данчев, П. /2007/. *Финансиране общественото образование в България*, OSI/ LGI.

Лилова, Р., Захариев, А. и кол. /2015/. *Финанси*, АИ „Ценов”, Свищов.

Лилова, Р., Симеонов, Ст., Радулова, А. и кол. /2015/. *Бюджет и бюджетна политика*, Изд. „Фабер”.

Министерски съвет на Република България /2004/. Постановление от 31 август за държавните образователни изисквания относно годишната издръжка на децата и учениците в държавните и общинските детски градини, училища и помощни единици.

- Министерски съвет на Република България /2016/. Решение 304 от 26.04.2016 г. за приемане на стандарти за делегираните от държавата дейности и показатели през 2017 г. и предходни.
- Наредба № 1 от 4 януари 2010 г. за работните заплати на персонала в звената от системата на народната просвета.
- Херчински, Я., Хербс, М. /2008/. *Реформа на финансирането на образованието в България: Преглед на текущите проблеми*, Институт „Отворено общество“, София.
- A. Review of the Bulgaria School Autonomy Reform, World Bank 2010.; Schleicher, A. /2009/. Securing quality and equity in education: Lessons from PISA. *Prospects*, 39 /3/,251- 263.