

## ИЗДРЪЖКАТА КАТО КОМПОНЕНТ ОТ ДЕЛЕГИРАНИТЕ БЮДЖЕТИ – ФАКТОР ЗА ПОСТИГАНЕ НА ОСНОВНИТЕ ЦЕЛИ НА СРЕДНОТО ОБРАЗОВАНИЕ

Самуил Шейнин

**Резюме.** Текстът разглежда тенденцията към намаляване на средствата за издръжка на училищата и детските градини през последните 10 години. Според автора поради ограничените възможности за подкрепа от страна на общините проблемът с по-нататъшното намаляване на средствата за издръжка остава основен ангажимент на държавата. Формулирани са и предложения за подпомагане на училища и детски градини при тяхната издръжка и гарантирането на нормален учебен процес.

*Keywords:* school; kindergarten; budget; fiscal activities; learning process

Системата на делегираните бюджети е вторият по-важност фактор (инструментарий). Първият са педагогическите специалисти в училищата (детските градини).

Основните цели на средното образование са:

- гарантиране здравето, живота и сигурността на учениците (децата) в училищата (детските градини);
- качество на образованието .

Тези цели са приети на Отрасловия съвет за тристранно сътрудничество към МОН на 05.03.2014 г., свикан с писмо изх.№1101-15/24.02.2014 г. на МОН.

На сегашния етап друга важна цел е постигане на максимален обхват на учениците в училище, като по-важно е тяхното задържане, и най-вече тяхното образование и възпитание.

**Таблица 1.** За какво се изразходват средствата от делегирания бюджет

| № | Училища,<br>Населено място  | Средства<br>за персо-<br>нала<br>(1,2 и 5) | Издръжка<br>в % на<br>бюджета | В т.ч.               |                 | Сти-<br>пен-<br>дии | Капи-<br>талови<br>разходи |
|---|-----------------------------|--------------------------------------------|-------------------------------|----------------------|-----------------|---------------------|----------------------------|
|   |                             |                                            |                               | Гориво,<br>вода, ток | Текущ<br>ремонт |                     |                            |
| 1 | ГПЧЕ „Й. Екзарх“ –<br>Варна | 80,70 %                                    | 12,00 %                       | 4,04 %               | 0,07 %          | 7,30 %              | 0,0 %                      |

|    |                                        |         |         |        |        |        |        |
|----|----------------------------------------|---------|---------|--------|--------|--------|--------|
| 2  | ПМГ „Я. Сандански“ – Г. Делчев         | 81,82 % | 11,21 % | 2,84 % | 0,0 %  | 6,91 % | 0,0 %  |
| 3  | ПГИУ – Русе                            | 89,58 % | 9,63 %  | 2,81 % | 0,27 % | 4,09 % | 0,0 %  |
| 4  | ПГСАГ – Монтана                        | 79,30 % | 17,07 % | 7,12 % | 0,0 %  | 3,63 % | 0,0 %  |
| 5  | СУ „Св. Патриарх Евтимий“ – Пловдив    | 85,14 % | 12,19 % | 2,62 % | 1,81 % | 1,13 % | 1,64 % |
| 6  | СУ „Васил Левски“ – Троян              | 80,25 % | 17,62 % | 2,86 % | 1,2 %  | 1,77 % | 0,36 % |
| 7  | ОУ „Кл. Охридски“ – Хасково            | 79,79 % | 19,53 % | 6,16 % | 3,65 % | -      | 0,68 % |
| 8  | ОУ „В. Левски“ – с. Борина, Троян      | 85,66 % | 14,34 % | 4,28 % | 0,84 % | -      | -      |
| 9  | 119. СУ „М. Арнаудов“ – София          | 87,43 % | 11,57 % | 1,57 % | 1,49 % | 1,0 %  | -      |
| 10 | ОУ „П. Славейков“ – Ямбол              | 79,68 % | 20,32 % | 3,84 % | 4,84 % | -      | -      |
|    | Средно за 10 училища през 2017 г. план | 82,90 % | 14,60 % | 3,79 % | 1,42 % | 2,58 % | 0,02 % |
|    | Средно за страната през 2003 г. отчет  | 72,9 %  | 23,0 %  | 11,8 % | 2,6 %  | 1,7 %  | 2,3 %  |

Налага се да помним, че средствата от единния разходен стандарт (ЕРС) на дете и ученик се ползват както за персонала (заплати, други възнаграждения и осигуровки), така и за издръжка. Какво показват данните от таблицата? Средствата за заплати нарастват с 10% – от 72,9% средно за страната през 2003 г. до 82,7% средно за десетте училища. Подобна е картината и за другите училища. Издръжката намалява с 38% – от 23% средно за страната през 2003 г. до 14,6% средно за 10-те училища през 2017 г. За наша радост средствата за горива, ел. енергия и вода (най-големият разход от издръжката) намаляват близо три пъти – от 11,8% средно за страната през 2003 г. до 3,79% средно за 10-те училища през 2017 г. Това намаление се обяснява със саниране на сградите, смяна на дограмата и съответните инсталации (отоплителна, осветителна и ВиК), от една страна, и с ефективното използване на тези ресурси, от друга страна.

Наблюдава се намаляване на разходите за текущ ремонт основно поради липса на средства. Рязко намаляване на капиталовите разходи от 2,4% средно за страната през 2003 г. до 0,02% средно за 10-те училища през 2017 г.

Установихме, че през първите 10 години от този период 2003 – 2017 г. намаленията се извършват плавно, докато през последните 3 години това става рязко.

Рязкото намаление на средствата за издръжката през последните 3 години е сериозен проблем.

**Таблица 2.** Намаление на средствата за издръжка през последните 3 години

| № по ред | Училище, населено място         | Издръжка в % от бюджета на училището |               |               | Намаление на издръжката за година |
|----------|---------------------------------|--------------------------------------|---------------|---------------|-----------------------------------|
|          |                                 | 2017 г. план                         | 2016 г. отчет | 2015 г. отчет |                                   |
| 1        | ПМГ „Яне Сандански“ – Г. Делчев | 13,69 %                              | 16,59 %       | -             | 17 %                              |
| 2        | ПГЕЕ „К. Фотинов“ – Бургас      | -                                    | 16,56 %       | 28,5 %        | 42 %                              |
| 3        | СУ „В. Левски“ – Русе           | 8,9 %                                | 13,35 %       | -             | 33 %                              |
| 4        | ОУ „Л. Стоянов“ – Плевен        | -                                    | 15,82 %       | 18,65 %       | 15 %                              |
| 5        | СУ „Ив. Вазов“ – Ст.Загора      | 9,42 %                               | 15,0 %        | -             | 37 %                              |

Данните показват, че само за една година средствата за издръжка в ПГЕЕ „К. Фотинов“ в Бургас от 28,5% през 2015 г. намаляват на 16,56% през 2016 г. или намалението е 42%. Намалението на посочените в таблицата училища само за една година започва от 15% и стига до 42%. За съжаление, изследването показва, че имаме училища с още по-голямо намаление. Ако този процес продължи през следващите години, може да се постави под въпрос протичането на нормален учебен процес.

Естествено възниква въпросът от какво зависят разходите за издръжката, за да се организира и протече нормален учебен процес.

**Таблица 3.** Издръжка в % от бюджета на училището

| Училище според състоянието на сградата и МТБ | Издръжка в % от бюджета на училището според вида на подготовка, степента на образование и проф. направление |                      |                           |
|----------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|---------------------------|
|                                              | Общо образование                                                                                            |                      | Професионално образование |
|                                              | НУ, ОУ                                                                                                      | СУ, ПМГ, ГПЧЕ, други | Професионално направление |
| Клас А (изключение)                          | 8 %                                                                                                         | 9 %                  | 10% – 13 %                |
| Клас Б                                       | 9 %                                                                                                         | 11 %                 | 12 % – 16 %               |
| Клас В (изключение)                          | 11 %                                                                                                        | 13 %                 | 14 % – 18 %               |

На първо място, от състоянието на сградата и материално-техническа база. В тази връзка, предлагаме в ДООИ за физическа среда да се въведат училища клас „А“, „Б“ и „В“.

По училище клас „А“ разбираме такова, което е санирано със сменена дограма, отоплителна, осветителна и ВиК инсталация; извършен е основен

ремонт на сградата и материално-техническата база, спортни площадки, училищна ограда.

Под училище клас „Б“ разбираме такова, в което са извършени само част от дейностите, извършени в училища от клас „А“.

Училище клас „В“ – в него нищо не е извършено от дейностите в училище от клас „А“.

Най-голям процент са училищата от клас „Б“ – близо 90%, около 9% са училищата от клас „А“ и под 1% са училищата от клас „В“.

Учениците имат както право на равен достъп до образование, така и правото на равен достъп до съответната физическа среда за образование и възпитание. За наша радост чрез програмата „Региони в растеж“ голяма част от училищата от клас „Б“ ще се превърнат в близките две години в училища от клас „А“. Този процес обаче трябва да продължи, докато всички училища се превърнат от училища от клас „А“. Издръжката зависи от вида, подготовката и степента на образование.

Безспорно е, че най-малка издръжка е необходима за начални и основни училища, по-голяма – за средни училища, природо-математически гимназии и езикови училища, и най-голяма – за паралелките с професионално образование. Тези стойности са различни за училищата от клас „А“, клас „Б“ и клас „В“. Посочените стойности за минимални прагове сме ги извели от практиката. Под минимални прагове за издръжка разбираме минимума от средства, необходими за покриване изискванията на различни документи за организиране и провеждане на нормален учебен процес. Не можем да кажем дали посочените от нас числа в таблица 3 са точните стойности на минимални прагове, но със сигурност можем да кажем, че те са добри основи за дискусия, която може да се организира от МОН.

Каква е връзката между училищата от клас „А“, „Б“, „В“, минималните прагове и издръжката, ясно се вижда в таблица 4.

Какво показват данните в таблицата: от 10 училища 9 са от клас „Б“ и 1 от клас „А“, или около 90% са училищата от клас „Б“ и 9% от клас „А“. Средствата за издръжка в частта горива, ел. енергия, вода, текущ ремонт и капиталови разходи много зависят от класа училище. Отново се наблюдава тенденцията към рязкото намаляване на средствата за издръжка в рамките на една година. За периода 2016 – 2017 г. издръжката в 7 училища намалява с 2,5% до 6,3%. За едно училище няма данни (\*), за две училища издръжката се увеличава. Прави впечатление сериозното увеличаване на издръжката в Х ОУ „А. Константинов“ – Перник, която нараства с 5,9% през 2017 г. спрямо 2016 г.

Впечатление прави и издръжката от 29,9% през 2017 г., която е много под минималните прагове за основно училище. Това ни накарва да направим проверка на място. Проверката показва, че в това училище се изпълняват всички финансови изисквания, произтичащи от нормативните документи и споразу-

Таблица 4. Връзка между училищата от клас „А“, „Б“, „В“, минималните прагове и издръжката

| №  | Училище,<br>населено място                         | Състояние на сграда и<br>МТБ (клас) | Средства<br>за персонала<br>(§ 1, 2, 5) |               | Издръжка<br>(§ 10 и 19) |               | Разлика<br>издръж-<br>ка | В т. ч.      |               |                              |              | Стипендии    |               | Капиталови<br>разходи |               |
|----|----------------------------------------------------|-------------------------------------|-----------------------------------------|---------------|-------------------------|---------------|--------------------------|--------------|---------------|------------------------------|--------------|--------------|---------------|-----------------------|---------------|
|    |                                                    |                                     | 2017<br>план                            | 2016<br>отчет | 2017<br>план            | 2016<br>отчет |                          | 2017<br>план | 2016<br>отчет | Горива, ел.<br>енергия, вода | Текущ ремонт | 2017<br>план | 2016<br>отчет | 2017<br>план          | 2016<br>отчет |
| 1  | ПГТС „Арх. Й. Миланов“,<br>Перник                  | Б                                   | 83%                                     | 76 %          | 14%                     | 17%           | -3%                      | 4%           | 4%            | 0                            | 4%           | 3%           | 3%            | 0                     | 4%            |
| 2  | ХОУ „Д-р. Константинов“,<br>Перник                 | Б                                   | 70,1%                                   | 76%           | 29,9%                   | 24%           | +5,9%                    | 3,1%         | 3,5%          | 3,1%                         | 2%           | 0            | 0             | 0                     | 0             |
| 3  | ГПЧЕ „Симеон Радев“,<br>Перник                     | Б                                   | 81%                                     | 83%           | 15%                     | 13%           | +2%                      | 3,5%         | 2,8%          | 1%                           | 1,2%         | 3%           | 4%            | 1%                    | 0             |
| 4  | ОУ „Г.С. Раковски“, Варна                          | Б                                   | 85,9%                                   | 82,1%         | 14,1%                   | 17,5%         | -3,4%                    | 2,9%         | 3,1%          | 1%                           | 0,6%         | 0            | 0             | 0                     | 0,4%          |
| 5  | СУ „Христо Ботев“,<br>Нова Загора                  | Б                                   | 88,3%                                   | 82,8%         | 10,5%                   | 13,5%         | -3%                      | 3,3%         | 3,8%          | 0,5%                         | 0,7%         | 1,2%         | 1,3%          | 0                     | 2,4%          |
| 6  | ПГАСГ „Ангел Попов“,<br>Велико Търново             | Б                                   | 87,5%                                   | 79,6%         | 9,2%                    | 15,5%         | -6,3%                    | 4,0%         | 3,6%          | 0                            | 0            | 3,3%         | 3,3%          | 0                     | 1,6%          |
| 7  | ОУ „Св. К. Охридски“,<br>с. Дебрен,<br>общ. Гърмен | Б                                   | 84,8%                                   | 80,7%         | 15,2%                   | 19,3%         | -4,1%                    | 4,8%         | 5,7%          | 1,4%                         | 1,5%         | 0            | 0             | 0                     | 0             |
| 8  | СУ „Димитър Талев“,<br>Добрич                      | Б                                   | 87,3%                                   | 84,4%         | 10,7%                   | 13,2%         | -2,5%                    | 2,2%         | 3,2%          | 0,6%                         | 1,1%         | 0,9%         | 0,7%          | 1,1%                  | 1,7%          |
| 9  | СУ „Христо Ботев“, Враца                           | А                                   | *                                       | 80,6%         | *                       | 16,1%         | -                        | *            | 3,2%          | *                            | 1%           | *            | 1,4%          | *                     | 1,9%          |
| 10 | ПГТ „Пенчо Семов“,<br>Габрово                      | Б                                   | 85,3%                                   | 80,3%         | 11,3%                   | 16%           | -4,7%                    | **           | **            | *                            | *            | 3,4%         | 3,7%          | 0                     | 0             |

мения. Даже те са в стойности, за които доста училища биха мечтали. Причините за тези стойности са няколко. Първо, имаме увеличаване броя на учениците с 61 за учебна 2016/2017 г. Второ, средната пълняемост на паралелките от I – IV клас е 22 ученици, за останалите – 26 ученици.

Средната възраст на педагогическите специалисти е 40 години при 53 години за страната. Средната стойност за трудов стаж и професионален опит е 20 години при 32 години за страната.

Позволихме си да направим едно предложение на ръководството за учебната 2017/2018 г. 5 – 6% от издръжката да бъде дадена за стимулиране на персонала според постигнатите резултати, разписани във ВПРЗ. Училището разполага с плувен басейн, който изисква и по-висока издръжка, но не и повече от отчетната издръжка.

Какво показват още данните в таблица 4: с \* се обозначава липсата на информация в интернет страницата на училището. За съжаление, има училища, които не изпълняват изискванията на чл. 290 ал. 3 от ЗПУО, за положителен пример как се изпълнява този член мога да посоча Благоевградска област, където качването на информация за отчетите на бюджетите е унифицирано по предложение на РУО. Това ги прави не само достъпни, но и лесни за разбиране и не се налагат допълнителни питания.

Най-вероятно училищата разполагат с много добри практики, свързани с делегираните бюджети, и вместо да открива всяко училище отново колелото, е добре да ползва добри практики.

### **Изводи**

– През последните десет години се наблюдава тенденция към намаляване средствата за издръжка, особено през последните три години.

– Не са малко училищата близо до минималните прагове, което отваря възможността при следващото намаление на средствата за издръжка да се постави под въпрос провеждането на учебен процес.

– Поради ограничените възможности за подкрепа от страна на общините проблемът с по-нататъшното намаляване на средствата за издръжка остава основен ангажимент на държавата.

– Очевиден е изводът, че се налага всеобхватен дебат по отношение на финансирането на образователната система, усъвършенстването на системата на делегираните бюджети по посока на поставените проблеми.

### **Предложения**

– Стриктно да се осъществява контрол от общините и РУО върху училищата и детските градини за публикуване на интернет страницата им на утвърдения бюджет и отчет за изпълнението му във връзка чл. 290 ал. 3 от ЗПУО.

– Чрез общините и РУО да се организира проучване на добрите училищни практики във връзка с делегираните бюджети с цел тяхното прилагане.

- Въвеждане и гарантиране на минимални прагове за издръжка.
- Държавата да съдейства всяко училище в срок до 2030 г. да покрие изискванията на училище от клас А.
- В бъдеще при увеличение на заплатите на персонала стойността на разходния стандарт на дете или ученик да бъде увеличаван с повече от процента за увеличение на заплатите.
- МОН в срок до 30.06.2018 г. да извърши мониторинг на решенията, приети на кръглата масата от 29.06.2017 г. за ефекта от прилагането им.

## **FUNDING AS A COMPONENT OF DELEGATED BUDGETS – A FACTOR FOR ACHIEVING THE MAIN GOALS OF SECONDARY EDUCATION**

**Abstract.** The text highlights the trend towards a reduction in school and kindergarten budgets over the last 10 years. According to the author, due to the limited possibilities of municipalities, the problem of further reduction of those budgets remains a major commitment of the state. Proposals in support of schools and kindergartens in their fiscal activities and in ensuring a normal learning process are also formulated.

✉ **Mr. Samuil Sheynin**

Honorary President

Union of Employers in the Public Education System in Bulgaria  
Sofia, Bulgaria