

ПРОБЛЕМИ НА ФИНАНСИРАНЕТО НА БЪЛГАРСКОТО УЧИЛИЩЕ

Ваня Кастрева

PROBLEMS OF THE FINANCING OF BULGARIAN SCHOOL

Vanya Kastreva

Резюме:

В настоящата разработка са представени основните проблеми, свързани с финансирането на българското училищно образование. Въвеждането на системата на делегираните бюджети се разглежда като много важен етап в процеса на децентрализация на управлението на средното образование и разработването на нови механизми за управление на финансите на училището. Делегирането на финансови правомощия на директора на училище предполага разширяване на свободата му при вземането на решения относно управлението и контрола на финансите на училището. От тази гледна точка са анализирани основните рискове и трудности в работата на директорите при прилагането на системата на делегираните бюджети и управление на учебните заведения.

Abstract:

This article presents the main issues related to the financing of the Bulgarian school education. The introduction of the system of delegated budgets is seen as a very important stage in the process of decentralization of the management of secondary education and the development of new mechanisms for financial management of the school. The delegation of financial powers to the school principals means expanding their freedom in making decisions related to the management and control of the school finances. From this perspective an analysis is made of the main risks and difficulties in the work of principals in implementing the system of the delegated budgets and the management of educational institutions.

Ключови думи: финансова автономия, финансиране на образованието

Keywords: Financial autonomy, funding of education

Създаването и развитието на децентрализирано финансово управление на средното образование е една от съществените промени, които се осъществяват в българското образование. Реформата цели прехвърляне на ресурси, права за вземане на решения и отговорности за предоставяне на услуги към по-ниските равнища на публично управление. Най-подходящата институция за предоставяне на публични услуги се определя от принципа на субсидираност. Според него, образователните услуги трябва да се предоставят от най-близката до потребителя институция, която може да съобрази максимално структурата им с потребностите, да ги осигури със сравнително най-малко ресурси и с възможно най-високо качество. Анализът на резултатите от проекта показва, че чрез делегираните бюджети се създава и развива децентрализирано управление на финансите на системата на народната просвета, утвърждава се и се разширява финансово-икономическата автономия на училището. В резултат на това от 2008 г. със Закона за държавния бюджет на Република България всички училища преминаха на делегирани бюджети (Стойнова, С., 2011).

Новите социално-икономически реалности, утвърждаването на Република България като член на Европейския съюз, продиктуваха и реформите в управлението на образованието, и на всяко училище като организация. Реализирани и в процес на предприемане, те са насочени и към промяна:

- ✓ в организационните отношения;
- ✓ в стила на управление на училището - стратегическо управление и планиране; управление на риска;
- ✓ насочена към децентрализиране на финансовата система в средното образование и др. Ако преди това директорът на училището управляваше преди всичко човешки ресурси, учебно-възпитателен процес, опазване и развитие на материалната база, то в днешните реалности важен момент в управлението му е мениджиране на финансите на училището чрез системата на делегираните бюджети.

Въвеждането на системата на делегираните бюджети е свързано преди всичко с децентрализация на управлението на средното образование и разработването на нови механизми за управление на финансите на училището. Делегирането на финансови правомощия на директора е свързано с разширяване на свободата му при вземането на

решения относно управлението и контрола на финансите на училището. А използването на механизма за финансирането на училището по формула е средство за определяне на всяко училище на справедлив дял бюджетни средства (Христоматия по училищен финансов мениджмънт, 2003).

Създаването и развитието на децентрализирано финансово управление на средното образование е една от съществените промени, които се осъществяват днес в българското образование.

Системата на делегираните бюджети стартира през 2008 година като средство за оптимизиране на модела на разпределение на финансовите средства. Чрез нея местната финансова политика се формулира като набор от трайни политически решения, насочени към регулиране на управленски процеси за постигане на средно и дългосрочни цели на общината (Питекова, Р., Еничарова, Е., Петров, П., Баничанска,.., 2012).

В условията на делегиран бюджет първостепенният разпоредител с бюджетни кредити /съответната община или Министерство на образованието и науката/ регулира отношенията си с училищата в следните области:

- ✓ бюджетен процес - планиране, изразходване, актуализация, контрол и отчет на бюджетните средства;
- ✓ ефективност на разходите;
- ✓ управление на общинската/държавната собственост;
- ✓ инвестиционна политика;
- ✓ управление на човешките ресурси.

Времето доказва, че системата на делегираните бюджети позволява получаването на по-добри резултати с наличните финансови ресурси. Директорите могат да избират и назначават необходимия им персонал. Промени се отношението на училищата към бюджета - той вече не е само даденост. Училищата получиха възможност да планират и управляват разходите, което доведе до икономии, позволяващи осъществяването и на други допълнителни дейности. Правомощията да реализират собствени приходи, които допълват училищния бюджет, мотивираха

директорите за ефективно стопанисване и управление на предоставената им собственост, за развитие на допълнителни дейности и образователни услуги.

Приложението на делегираните бюджети позволява на общината да се разтовари от рутинни и бюрократични процедури и да се съсредоточи върху разработването и осъществяването на местна политика в образованието. Тя може да обвърже предоставянето на допълнителни средства от общинския бюджет с получаването на по-добри резултати - привличане на отпаднали деца в училище, повишаване на успеваемостта на учениците и други.

Новите отношения на общината и училищата позволяват да се разшири базата за вземане на решения. Това прави прозрачни основните решения за образованието - определяне на общия фонд и начините за разпределението му по училища, позволява да се повиши обективността и справедливостта на финансирането.

Промяната на ролята на общината и училищата създава условия за повишаване функциите на училищните настоятелства, за привличане на родителите и представителите на местната общност към дейността на училищата. Местната финансова политика предполага прехвърляне вземането на все повече решения директно от потребителите или от най-близки до тях представители на публични институции /училищата/.

Прилагането системата на делегираните бюджети разкри и рискове за участниците в процедурата. Първият от тях е централизираният начин на определяне на специфичните фактори, които въздействат върху размера на разходите за образователни услуги. Различията между училищата са много по-големи от 20%, колкото е възможността за преразпределение на средствата от националния разходен стандарт. Прави впечатление, че в него не са отчетени обемите на учебните планове на отделните етапи на обучение. Като проблем се очертава невъзможността на първостепенния разпоредител с бюджетни кредити и директорите на училищата да променят формулата до края на годината, независимо от обстоятелствата. Заложеният риск в системата логично изисква да се поеме отговорност за финансовите последици. В случая първостепенният разпоредител с бюджетни кредити разполага с ограничени компенсаторни механизми и отговорността за успешното управление на училищните финанси е единствено и само на директора на училището като законодателят е

предвидил и дисциплинарни наказанията за тези директори, които не се справят с наложената финансова рамка.

Резултатите от цялостното наблюдение и изследване на училищната система показват, че в условията на съвременните социално-икономически реалности проблемите при финансирането на училищата в условията на делегиран бюджет не са само и единствено в недостатъчния размер на вляганите публични средства в образованието, а и в недостатъчно рационалната система на организация и управление на тяхното разходване. Всичко това поставя въпроса за изграждането на ясна финансова политика в средното образование.

Като основни проблеми и трудност в работата на директорите при прилагането на системата на делегираните бюджети и управление на финансите на училището се очертаха:

- ✓ Разминаване в изискванията, определени с закони и подзаконовни нормативни актове – столичните общински училища имат статут на третостепенни разпоредители с бюджетни кредити;
- ✓ Недостатъчна финансово-икономическа автономия на училището - на училището много често не се предоставя право на избор на икономическо поведение при провеждането на самостоятелна финансова и икономическа политика;
- ✓ Недостатъчна подготовка на директорите на училищата по икономика на образованието, маркетинг на образованието и разработването на стратегии за управление на финансите на училището.

С добра политическа воля, при отчитане експертните анализи, чрез промяна в нормативните разпоредби финансирането на училището би могло да се подобри в следните насоки:

- ✓ усъвършенстване на нормативната уредба по отношение управление на финансите на образованието (училището) по посока на европейските изисквания;
- ✓ навременни правилни решения, свързани с увеличаване на относителния дял на средствата от БВП за образование;

- ✓ преосмисляне прилагането на системата на делегирания бюджет главно при механизма за разпределение на средствата;
- ✓ въвеждането на по-точни правила с разписани отговорности на взаимоотношенията на директора на училището с първостепенния разпоредител с бюджетни кредити в образованието;
- ✓ непрекъсната подготовка и квалификация на директорите и учителите в средното образование по посока на елементите на финансовото управление и контрола, а също така и по икономика на образованието;
- ✓ определяне рисковете в училище на базата на задълбочен анализ с цел изготвянето на стратегии за ефективно управление на финансите на средното образование;
- ✓ стимулиране на общините за правилна образователна политика в посока преразглеждане на финансовите отношения директор–финансиращ орган.

Като част от европейската общност, България възприе целите на „Европа 2020” и ги интегрира в националните цели в дългосрочен план. Необходимо е българското общество да съчетае своята стратегия за развитие с европейската, като при това положи съответните усилия за бързо подобряване на икономическите и социалните показатели. Естествено, основната роля в този процес принадлежи на усилията на всички българи, което до голяма степен се определя от степента и качеството на образованието. Ето защо грижата за образованието - от предучилищното възпитание, училищното образование и висшето образование, до формите на учене през целия живот - би трябвало да са сред най-важните приоритети на България. А очакваните промени в нормативната уредба в духа на европейските приоритети за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж на обществото, вярвам, че ще отчетат съвременните промени в образователната система и ще върнат доверието към една от най-публичните институции – училището.

Използвана литература

1. Питекова, Р., Еничарова, Е., Петров, П., Баничанска, В., Управление на финансите на училището в условията на делегиран бюджет, Годишник на СУ „Св. Климент Охридски”, Книга Педагогика, Том 105, С., 2012 г.
2. Стоянова, С., Делегиран бюджет-механизъм за управление финансите на основно училище, <http://www.niod.bg/modules/content/>
3. Христоматия по училищен финансов мениджмънт “INTERAULA”, С., 2003 г.

София 1000

Ваня Кастрева

Зам. Министър на МОН

Докторант в Пловдивски университет “Паисий Хилендарски”