

ФИНАНСИРАНЕ НА ИНСТИТУЦИИТЕ В СИСТЕМАТА НА УЧИЛИЩНОТО ОБРАЗОВАНИЕ В БЪЛГАРИЯ – ПРАКТИЧЕСКИ АСПЕКТИ

Ангел Ангелов, Муса Сръкьов

Стопанска академия „Д. А. Ценов“ – Свищов

Резюме. Дейностите в системата на предучилищното и училищното образование се финансират със средства от държавния бюджет, бюджетите на общините, национални програми и европейски фондове. Разпределянето по ефективен и справедлив начин на ресурсите, отпуснати за образование, осигурява както правилното използване на публичните ресурси, така и правото на гражданите на образование. От предложения практически пример ясно се вижда, че при опериране със средствата, предоставени от държавния бюджет за институциите в системата на предучилищното и училищното образование, е необходимо познаване на нормативните изисквания, съдействие и синхрон в работата на първостепенните и второстепенните разпоредители с бюджет, познаване и отчитане на особеностите на всяко училище. Основно вниманието ще бъде насочено към технологията, по която се разпределят средствата от държавния бюджет, която е и предмет на разработката. Обектът на изследване е финансирането на предучилищното и училищното образование със средствата от държавния бюджет. Целта на разработката е да се представи, анализира и оцени технологията на разпределянето на средствата от държавния бюджет до общините, респективно училищния бюджет, чрез практически пример. При написване на разработката са използвани най-вече методите на сравнителен анализ и синтез.

Ключови думи: стандарти; натурални показатели; държавен бюджет; училищен бюджет; равен достъп

Въведение

Държавното финансово разпределение на националния доход има за резултат формирането на бюджетите на държавата, фирмите и домакинствата, т.е. разделянето на националния доход за производствено, непроизводствено и лично потребление. Учебните заведения спадат към непроизводствената сфера. Тя се дефинира като сфера, която не участва в

производството на материални блага (Poryazov, 2014: 233), т.е. няма собствени приходи и нормалното функциониране на училищата е неразривно свързано със съставянето и приемането на реален и балансиран бюджет. За всяка календарна година този процес започва още през предходната. Дейностите в системата на предучилищното и училищното образование се финансират със средства от държавния бюджет, бюджетите на общините, национални програми и европейски фондове. Разпределянето по ефективен и справедлив начин на ресурсите, отпуснати за образование, осигурява както правилното използване на публичните ресурси, така и правото на гражданите на образование. Нашето внимание ще бъде насочено към технологията, по която се разпределят средствата от държавния бюджет. Тези средства за функциониране на дейностите в системата на предучилищното и училищното образование се планират ежегодно в размер, не по-малък като сума и като процент от brutния вътрешен продукт спрямо заложеното от предходната бюджетна година (чл.281 от ЗПУО)¹. Данни за натуралните показатели – брой ученици общо, брой ученици в I – IV клас, брой ученици в V – VII клас, брой ученици гимназиален етап; брой паралелки; брой ученици със СОП (специални образователни потребности), за които има издадена заповед или решение на ТЕЛК; брой групи за целодневна организация на учебния процес и т.н., се вземат от базата данни в НЕИСПУО (Националната електронна информационна система за предучилищното и училищното образование). Определят се и стандарти (стандартът определя размера на средствата от държавния бюджет за конкретна дейност и ученик за годината) в делегираните от държавата дейности. Така обаче възниква проблем с финансирането на училищата в отдалечените и слабо развити региони, както и на тези с малък брой ученици. Ето защо е необходимо преразпределение на част от средствата по т.нар. „формули“, отчитащи особеностите на всяка община, като по този начин се осигурява равен достъп до образование.

За да се постигне тази цел, средствата по стандартите се умножават с регионален коефициент, отчитащ особеностите на „ощетените“ общини. Този коефициент се определя от броя на населението в общинския център и неговата отдалеченост от населено място с над 100 000 жители. Общините се групират в 8 групи, като се отчитат различни фактори – малка гранична община, Северозападен район и географските територии на Родопи и Странджа – Сакар. За всяка от групите се определя различна стойност на регионалния коефициент (виж таблица 1). Натуралните и стойностните показатели за прилагане на стандартите в делегираните от държавата дейности за новата бюджетна година за всяка община се включват в приложение към проектобюджета на Република България. Окончателното приемане е след гласуването и обнародването му през месец декември.

Таблица 1

Група общини	Регионален коефициент	Стандарт за ученик	Стандарт за паралелка	Стандарт за инст.
Първа	0	1370	6992	33000
Втора	0.017	1393.29	7110.86	33561
Трета	0.034	1416.58	7229.73	34122
Четвърта	0.051	1439.87	7348.59	34683
Пета	0.068	1463.16	7467.46	35244
Шеста	0.085	1486.45	7586.32	35805
Седма	0.102	1509.74	7705.18	36366
Осма	0.12	1534.40	7831.04	36960

Необходимо е да се отбележи, че натуралните показатели, които са събрани в НЕИСПУО, се актуализират към дата 06.02. на текущата година и с тези данни се коригират бюджетите на институциите в системата на предучилищното и училищното образование. На основание чл. 282, ал. 18 от ЗПУО в случаите на разлики между разчетен брой на децата и учениците, въз основа на които са предвидени средствата от държавния бюджет за развитие на детските градини и училищата със Закона за държавния бюджет в Република България за 2020 г., и данните от НЕИСПУО към 01.01.2020 г. се извършват компенсирани промени по съответните бюджети и бюджета на Министерството на образованието и науката за размера на средствата, необходими за отстраняване на тези разлики.

На основание приетия държавен бюджет се съставят бюджетите на училищата и детските градини. Средствата се разпределят от първостепенния разпоредител с бюджет (общините) въз основа на броя на децата и учениците и определените с акт на Министерски съвет стандарти. Финансирането зависи от няколко показателя:

- вида на училището;
- професионалното направление;
- съдържанието на дейностите по възпитанието и обучението;
- географски и демографски особености на общината, оказващи влияние върху достъпа до образование;
- допълнително финансиране на защитени училища и детски градини.

Стандартите за бюджетната 2020 г. във функция „Образование“ за училищата са, както следва:

- стандарт за институция – 44 600 лв.;
- стандарт за паралелка в неспециализирано училище, без професионална гимназия – 9485 лв.;
- стандарт за ученик в паралелка в неспециализирано училище, без професионална гимназия – 1869 лв.;

- стандарт за паралелка с профил „Изкуства“, „Изобразително изкуство“, „Музика“ – 9485 лв.;
- стандарт за ученик в паралелка с профил „Изкуства“, „Изобразително изкуство“, „Музика“ – 3632 лв.;
- стандарт за паралелка за професионална подготовка – 12 689 лв.;
- стандарт за ученик в паралелка за професионална подготовка, направление „Физически науки“, „Информатика“, „Техника“, „Здравеопазване“, „Опазване на околната среда“, „Производство и преработка“, „Архитектура и строителство“ – 2493 лв.;
- стандарт за ученик в паралелка за професионална подготовка, направления „Услуги за личността“ и направление „Обществена сигурност и безопасност“ – 2273 лв.;
- стандарт за ученик в самостоятелна форма на обучение – 632 лв.;
- норматив за подпомагане храненето на децата от подготвителните групи и учениците от I – IV клас – 94 лв.;
- допълващ стандарт за материална база – 25 лв.;
- норматив за група за целодневна организация на учебния процес – 2058 лв.;
- норматив за ученик в група за целодневна организация на учебния ден – 805 лв.;
- средства за занимания по интереси – норматив за институция – 1900 лв.;
- средства за занимания по интереси – норматив за ученик в дневна форма на обучение и дуална система на обучение – 30 лв.;
- норматив за стипендии за ученик в паралелка от гимназиален етап на обучение в специални, специализирани и неспециализирани училища без паралелки за професионална подготовка и за ученик в паралелка за професионална подготовка в неспециализирани училища, направления „Стопанско управление и администрация, „Социални услуги“ и „Услуги за личността“ – 87 лв.;
- норматив за стипендии за ученик в професионална паралелка, с изключение на паралелките по направления „Стопанско управление и администрация“, „Социални услуги“ и „Услуги за личността“ – 97 лв.;
- средства по регионални коефициенти – тези средства се определят в зависимост от това в коя група попада дадена община, като страната е разделена на 7 групи.

При делегираните бюджети общините разпределят утвърдените средства по „формули“. Формулите включват основни и допълнителни компоненти. Те се приемат с протокол след обсъждането им с директорите на учебните заведения на територията на съответната община. Утвърдените в началото на текущата година „формули“ се прилагат за цялата бюджетна година и не могат да бъдат променяни (чл. 282, ал. 7 от ЗПУО). Промяна се допуска само в случай на преместване на дете или ученик между институции, финансирани от един и същ

първостепенен разпоредител с бюджет. Основните компоненти на всяка „формула“ са броят на децата и учениците и стандартът. Допълнителните компоненти са свързани с географски, демографски и други особености. Компоненти на „формулата“ не могат да бъдат „численост на персонала“ и „брой ученици“. Всяка „формула“ трябва да има и елемент „нерегулярни“ разходи, които средства се разпределят през последното тримесечие, ако не са използвани за форсмажорни обстоятелства през годината. По тази „формула“ се разпределят не повече от 20% от средствата на база „основни“ компоненти. Останалите 80% от средствата се разпределят на база „допълнителни“ компоненти. Размерът на този процент се определя от първостепенния разпоредител след консултация с директорите на учебните заведения. Идеята на „формулата“ и преразпределението на част от средствата е да се предостави реална възможност на училищата и детските градини да извършват делегираните им дейности без сътресения. Преразпределението на средствата по този начин дава възможност на училища с малък брой ученици да получат повече средства.

След утвърждаването на „формулата“ и разпределянето на средствата за всички училища и детски градини на делегиран бюджет учебните заведения разработват своите бюджети съгласно нормативните изисквания и ги предоставят на първостепенния разпоредител с бюджет за уведомяване на Министерството на финансите.

Освен средства по стандарти учебните заведения получават и допълнителни целеви средства по национални програми и проекти. Те могат да бъдат следните: средства при пенсиониране и съкращения, които са договорени със Синдиката на българските учители, в размер на 10,5 брутни заплати (изплащат се от Националната програма „Оптимизиране вътрешната структура на персонала“ в съотношение 10 заплати от Програмата и 0,5 заплати от училището); средства за пътни разходи/наем на педагогически специалисти, които работят в други населени места, различни от местоживеенето им; средства за безплатен превоз на ученици, ако училищните автобуси са предоставени на училищата; средства за работа с ученици от уязвими групи; средства по „Механизъм за обхващане и задържане в образователната система на деца и ученици“ и др.

Така изложената технология за финансиране на институциите в системата на предучилищното и училищното образование може да бъде представена и в практически план със следния пример за община, в която има 4 общински училища на делегиран бюджет – едно средно училище с 315 ученици и 4 професионални паралелки; едно обединено училище със 140 ученици и 2 основни училища с 60 – 70 ученици:

4 училища x 44 600 лв. = 178 400 лв. – стандарт за институция (СИ);

27 паралелки x 9485 = 256 095 лв. – стандарт за паралелка в неспециализирано училище (СПНУ);

455 ученици $\times$ 1869 = 850 395 лв. – стандарт за ученик в неспециализирано училище (СУНУ);

ОКФ – основни компоненти по формулата;

$$\text{ОКФ} = (\text{СИ} + \text{СПНУ} + \text{СУНУ}) \times 85\% = (178\,400 + 256\,095 + 850\,395) \times 85\% = 1\,284\,890 \times 85\% = 1\,092\,157 \text{ лв.}$$

15% от общата стойност (192 733 лв.) на горните стандарти се разпределя по формула (таблица 2).

Таблица 2

№	Приоритети	%	Сума (лв.)
	15% от единните разходни стандарти		192733
K1	Отопление с течно гориво на средно училище	25,5	49147
K2	Отопление с ел.енергия на основно училище А	24	46256
K3	Отопление с твърдо гориво на обединено училище	18	34692
K4	Отопление с твърдо гориво на основно училище Б	24,5	47220
K5	Образователна институция под 80 ученици	7	13491
K6	Нерегулярни разходи	1	1927
	Общо:	100	192733

$$\text{ДКФ} = K1 + K2 + K3 + K4 + K5 + K6,$$

Където:

ДКФ – допълнителни коефициенти по формулата;

K1 – средства за отопление с течно гориво на средно училище;

K2 – средства за отопление с ел. енергия на основно училище А;

K3 – средства за отопление с твърдо гориво на обединено училище;

K4 – средства за отопление с твърдо гориво на основно училище Б;

K5 – средства за образователни институции под 80 ученици (разпределят се само в основните училища);

K6 – средства за нерегулярни разходи (разпределят се във всички училища).

Където:

$$K6 = (\text{СНР} : \text{ОБУ}) \times \text{БУ}$$

Където:

СНР – общ размер на средствата за нерегулярни разходи;

ОБУ – общ брой ученици (от всички училища);

БУ – брой ученици в конкретното учебно заведение.

Разпределение на средствата по основните компоненти и формула (таблица 3):

Таблица 3

	Институция	Натурални показатели	Единни разходни стандарти ЕРС	Сума по ЕРС	85% от ЕРС	15% формула
1	Средно училище					
	ОКФ			567 591	482 452	
	Стандарт за институция	1	44 600	44 600	37 910	
	Стандарт за ученик в неспециализирано у-ще	224	1869	418 656	355 858	
	Стандарт за паралелка в неспециализирано у-ще	11	9485	104 335	88 685	
	ДКФ					
	Отопление с течно гориво					49 147
	Нерегулярни разходи	224				948
	Всичко ОКФ+ДКФ					532 548
2	Основно училище А					
	ОКФ			217 248	184 661	
	Стандарт за институция	1	44 600	44 600	37 910	
	Стандарт за ученик в неспециализирано у-ще	67	1869	125 223	106 440	
	Стандарт за паралелка в неспециализирано у-ще	5	9485	47 425	40 311	
	ДКФ					
	Отопление с ел.енергия					46 256
	Образователна институция под 80 ученици	67				7409
	Нерегулярни разходи	67				284
	Всичко ОКФ+ДКФ					238 610
3	Обединено училище					
	ОКФ			314 716	267 509	
	Стандарт за институция	1	44 600	44 600	37 910	
	Стандарт за ученик в неспециализирано у-ще	109	1869	203 721	173 163	
	Стандарт за паралелка в неспециализирано у-ще	7	9485	66 395	56 436	
	ДФК					
	Отопление с твърдо гориво					34 692
	Нерегулярни разходи					461
	Всичко ОКФ+ДКФ					302 662

4	Основно училище Б					
	ОКФ			185 335	157 535	
	Стандарт за институция	1	44 600	44 600	37 910	
	Стандарт за ученик в неспециализирано у-ще	55	1869	102 795	87 376	
	Стандарт за паралелка в неспециализирано у-ще	4	9485	37 940	32 249	
	ДКФ					
	Отопление с твърдо гориво					47 220
	Образователна институция под 80 ученици					6082
	Нерегулярни разходи					233
	Всичко ОКФ+ДКФ					211 070
	Общо:			1 284 890		1 284 890

От таблица 3 се вижда, че средствата, които са по единните разходни стандарти за средното и обединеното училище, са по-големи от действително разпределените с прилагането на формулата. В същото време, основните училища получават повече средства чрез разпределението по формула. Към така уточнените средства се прибавят и останалите средства по стандартите и се получава окончателният бюджет на всяка институция.

Таблица 4

Стандарти		Средно училище		Основно училище А		Обединено училище		Основно училище Б		Средства от Държавния бюджет
	стандарт	НП	сума	НП	сума	НП	сума	НП	сума	
Средства по формулата			53 2548		238 610		302 662		211 070	1 284 890
Средства по регионален коефициент		224	62 570	67	20 575	109	31 003	55	16 911	131 059
Стандарт за паралелка за професионална подготовка	12 689	5	63 445			2	25 378			88 823

Стандарт за ученик в професионална паралелка в производство	2493	48	119 664			33	82 269			201 933
Стандарт за ученик в паралелка услуги на личността	2273	47	106 831							106 831
Средства по регионален коефициент		95	29 933			33	10 621			40 554
Стандарт СФО (самостоятелна форма на обучение)	632	42	26 544			11	6952			33 496
Норматив ресурсно подпомагане в ЦСОП	15	1	15							15
Приоб-щаващо образование – специални образователни потребности	452					22	9944			9944
Норматив ресурсно подпомагане	3329					19	63 251			63 251
Добавка хранене I – IV клас	94	134	12 596	44	4136	64	6016	37	3478	26 226
Добавка материална база	25	325	8125	67	1675	136	3400	55	1375	14 575
Норматив за група в целодневна организация на учебния процес	2058	4	8232	2	4116	3	6174	1	2058	20 580

Норматив за ученик в целодневна организация на учебния процес	805	90	702 450	67	53 935	63	50 715	19	15 295	192 395
Средства по регионален коефициент			8180		6089		5726		1728	21 723
Норматив институция за занимания по интереси	1900	1	1900	1	1900	1	1900	1	1900	7600
Норматив за ученик в дневна форма на обучение	30	325	9750	67	2010	136	4080	55	1650	17 490
Норматив за стипендии за ученик в гимназиален етап	87	47	4089							4089
Норматив за стипендии за ученик в професионална паралелка	97	48	4656			33	3201			7857
Допълващ стандарт за ученик в дневна форма на обучение първи и втори гимназиален етап	41	95	3895			33	1353			5248
ОБЩО:			1 075 423		333 046		614 645		255 465	2 278 579
Преходен остатък			54 240		7146		111 103		2811	175 300
Всичко бюджет 2020			1 129 663		340 192		725 748		258 276	2 453 879

В горната част на таблицата са отразени средствата, които се полагат на учебните заведения от трите стандарта и разпределени по формула. След това се разпределят останалите средства по съответните стандарти и по натуралните показатели на всяко училище. Предпоследният ред отразява средствата на учебните заведения, които са преходен остатък от предходната година. Тези средства се предоставят на първостепенния разпоредител с бюджет на 31.12., тъй като съгласно изискванията сметките на второстепенните разпоредители с бюджет се зануляват в края на бюджетната година. След 01.01. на настоящата бюджетна година тези средства отново постъпват по сметките на училищата. На последния ред от таблицата е отразен окончателният бюджет.

Заключение

Съставянето на бюджетите на учебните заведения е дълъг и сложен процес. Той започва с приемането на държавния бюджет на Република България, уточняване на натуралните показатели към определена дата, предложение и утвърждаване на формули, разпределяне на средствата и съставяне на бюджета на всяко училище. От предложения пример ясно се вижда, че при опериране със средствата, предоставени от държавния бюджет за институциите в системата на предучилищното и училищното образование, е необходимо познаване на нормативните изисквания, съдействие и синхрон в работата на първостепенните и второстепенните разпоредители с бюджет, познаване и отчитане особеностите на всяко училище. Само така може да бъде изпълнено изискването за равен достъп до образование на всички български граждани.

БЕЛЕЖКИ

1. Закон за предучилищното и училищното образование, обн. Д.В. 79/13.10.2015 г.
2. Закон за държавния бюджет на Република България за 2020, обн. Д.В. 100/19.12.2019 г.
3. Наредба за финансирането в институциите в системата в предучилищното и училищното образование – приета с ПМС 219/05.10.2017 г.

ЛИТЕРАТУРА

Порязов, Д. (2014). *Икономика и общество*. Свищов: Димитър Ценов.

REFERENCES

Poryazov, D. (2014). *Ikonomika i obshtestvo*. Svishtov: Dimitar Tsenov.

FINANCING OF INSTITUTIONS IN THE SCHOOL EDUCATION SYSTEM IN BULGARIA – PRACTICAL ASPECTS

Abstract. The activities in the system of pre-school and school education are financed with funds from the state budget, municipal budgets, national programs and European funds. The allocation of these resources in an efficient and equitable manner ensures both the proper use of public resources and the right of citizens to education. From the proposed practical example, it is clear that operating with funds provided by the state budget for institutions in the system of preschool and school education requires knowledge of regulatory requirements, assistance and synchrony in the work of primary and secondary budget holders, knowing and taking into account the peculiarities of each school. The main attention will be focused on the technology on which the funds from the state budget are distributed, which is also the subject of the present work. The research aims on financing of pre-school and school education with the state budget funds. The manuscript presents, analyses and evaluates the technology of distribution of funds from the state budget to the municipalities, respectively the school budgets, through a practical example. When writing the paper, the methods of comparative analysis and synthesis were mostly used.

Keywords: standards; natural indicators; State budget; school budget; equal access

✉ **Dr. Angel Angelov, Assoc. Prof.**
Mr. Musa Srakyov, PhD Student

Department of Finance and Credit
D.A. Tsenov Academy of Economics
5250 Svishtov, Bulgaria
E-mail: a.angelov@uni-svishtov.bg
E-mail: ati_m79@abv.bg