

БЪЛГАРСКА АКАДЕМИЯ НА НАУКИТЕ
ИНСТИТУТ ЗА ИКОНОМИЧЕСКИ
ИЗСЛЕДВАНИЯ

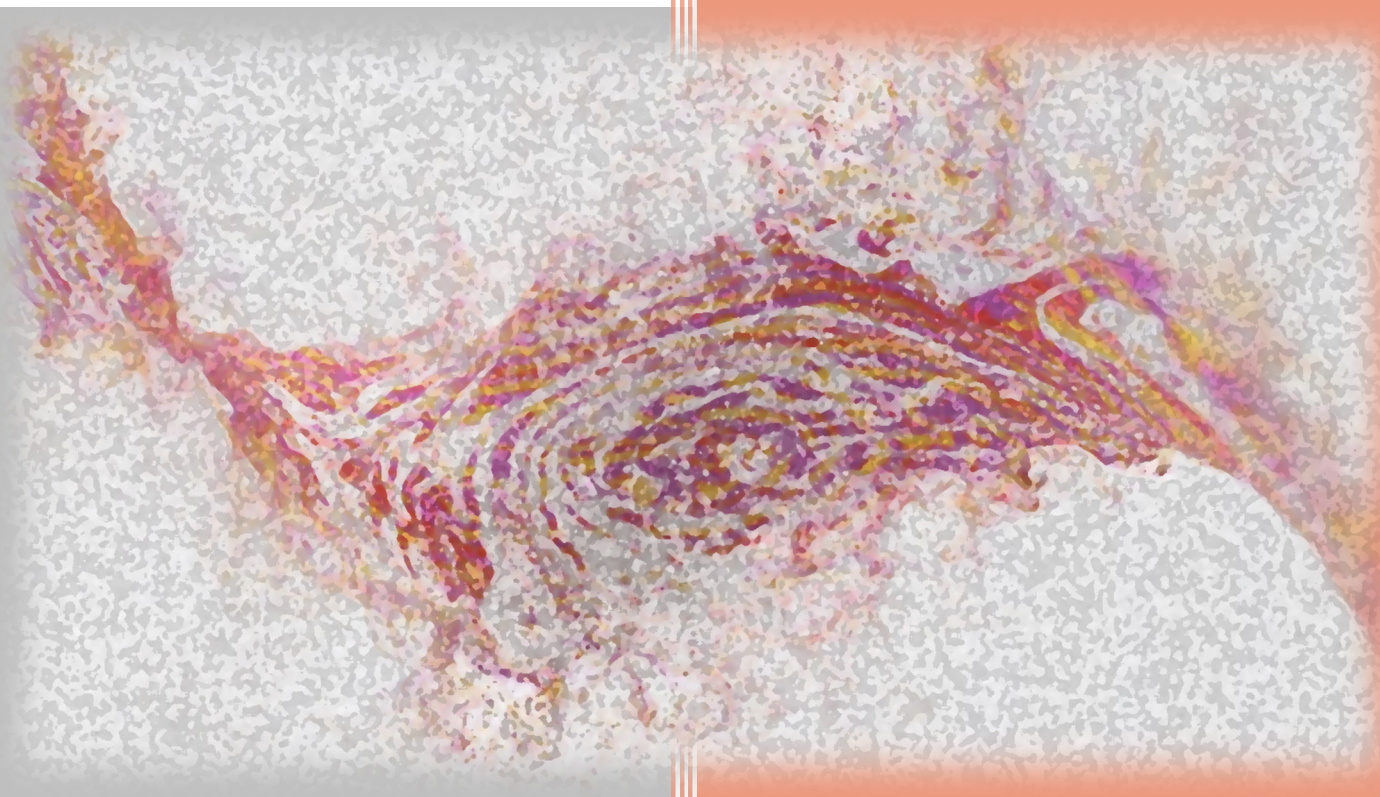


BULGARIAN ACADEMY OF SCIENCES
ECONOMIC RESEARCH
INSTITUTE

Дочка Велкова

Яна Кирилова

Делегираните бюджети в училищата – същност, правомощия, финансови ресурси



Българска академия на науките
Институт за икономически изследвания

Дочка Велкова

Яна Кирилова

**ДЕЛЕГИРАНИТЕ БЮДЖЕТИ В УЧИЛИЩАТА –
СЪЩНОСТ, ПРАВОМОЩИЯ, ФИНАНСОВИ
РЕСУРСИ**

София

2025

Настоящата монография представя резултати от научноизследователски проект „Делегираните бюджети в училищата – същност, правомощия и финансови ресурси“. Проектът е част от научноизследователската програма на Института за икономически изследвания при БАН. Приет е за завършен на заседание на Научния съвет на Института за икономически изследвания при БАН с Протокол № 15/ 11.12.2024.

Теоретичното изследване извежда същността и развитието на системата на делегираните бюджети като механизъм за децентрализирано предоставяне на училищно образование на местно равнище възможно най-близко до крайните потребители на услугата. Емпиричното изследване е направено за периода от 2008-2023 г. и обхваща всички общински училища в България, което го прави едно от най-комплексните изследвания по темата в страната. Изследвано е развитието на системата от единни разходни стандарти за финансиране на училищното образование в България. Проучена е ролята на формулите за разпределение на средствата по единни разходни стандарти от общините към училищата като инструмент за провеждане на местна образователна политика. Систематизирани са финансовите потоци в системата на училищното образование в България.

Авторите изказват благодарност на членовете на Експертния съвет, на Научния съвет на Института за икономически изследвания при БАН, както и на научните рецензенти за задълбочените дискусии по темата и отправените препоръки.

Рецензенти: проф. д-р Победа Луканова, доц. д-р Неделин Марков

© Дочка Ангелова Велкова, Яна Цветанова Кирилова, автори, 2025

© Институт за икономически изследвания при БАН, 2025

ISBN 978-954-9313-26-0 (pdf)

Bulgarian Academy of Sciences
Economic Research Institute

Dochka Velkova

Yana Kirilova

**DELEGATED BUDGETS IN SCHOOLS –
FUNDAMENTALS, POWERS AND FINANCIAL
RESOURCES**

Sofia

2025

The monograph presents the results from the scientific research project „Delegated Budgets in Schools – Fundamentals, Powers and Financial Resources“. The project is part of the scientific research program of the Economic Research Institute at the Bulgarian Academy of Sciences (ERI-BAS). The project is approved as completed at a session of ERI-BAS Scientific Council with Protocol № 15/11.12.2024.

The theoretical study brings out the fundamentals and development of the system of delegated budgets as a mechanism for decentralized provision of school education at the local level as close as possible to the end users of the service. The empirical research is implemented for the period of 2008-2023 and covers all municipal schools in Bulgaria, which makes it one of the most complex studies on the subject in the country. The development of the system of uniform cost standards for financing school education in Bulgaria is studied as well as the role of the formulas for the distribution of funds according to uniform cost standards from the municipalities to the schools as a tool for conducting local education policy. The financial flows in the system of school education in Bulgaria have been systematized.

The authors express their gratitude to the members of the Expert Council, the ERI-BAS Scientific Council, as well as the scientific reviewers for the in-depth discussions on the topic and the recommendations made.

Scientific reviewers: Professor Dr. Pobeda Loukanova, Associate Professor Dr. Nedelin Markov

© Dochka Angelova Velkova, Yana Tsvetanova Kirilova, authors, 2025

© Economic Research Institute, Bulgarian Academy of Sciences, 2025

ISBN

СЪДЪРЖАНИЕ

1. СЪЩНОСТ НА ДЕЛЕГИРАНИТЕ БЮДЖЕТИ В УЧИЛИЩНОТО ОБРАЗОВАНИЕ	14
1.1. ПУБЛИЧНИ БЛАГА И РАЗПРЕДЕЛЕНИЕ НА ОТГОВОРНОСТИТЕ ПО ПРЕДОСТАВЯНЕТО ИМ МЕЖДУ НИВАТА НА УПРАВЛЕНИЕ В ДЪРЖАВАТА	14
1.2. УЧИЛИЩНОТО ОБРАЗОВАНИЕ В БЪЛГАРИЯ – РАЗПРЕДЕЛЕНИЕ НА ОТГОВОРНОСТИТЕ МЕЖДУ ДЪРЖАВАТА И ОБЩИНИТЕ.....	23
1.3. ДЕЛЕГИРАНИТЕ БЮДЖЕТИ – ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ НА УЧИЛИЩНОТО ОБРАЗОВАНИЕ. 34	
2. ДЕЛЕГИРАНИТЕ БЮДЖЕТИ В УЧИЛИЩНОТО ОБРАЗОВАНИЕ В БЪЛГАРИЯ – ПРАВОМОЩИЯ И ФИНАНСОВИ РЕСУРСИ.....	39
2.1. ПРАВОМОЩИЯ И ОТГОВОРНОСТИ ПРИ УПРАВЛЕНИЕТО НА УЧИЛИЩНОТО ОБРАЗОВАНИЕ НА ПОДНАЦИОНАЛНО РАВНИЩЕ	39
2.2. ЕДИННИ РАЗХОДНИ СТАНДАРТИ.....	46
2.3. ФОРМУЛИ ЗА РАЗПРЕДЕЛЕНИЕ НА ТРАНСФЕРИТЕ ПО ЕРС	67
2.4. РАЗХОДИ НА ОБЩИНСКИТЕ УЧИЛИЩА В БЪЛГАРИЯ.....	76
2.5. ФИНАНСИРАНЕ НА УЧИЛИЩНОТО ОБРАЗОВАНИЕ И КАЧЕСТВО НА УСЛУГАТА	90
ЗАКЛЮЧЕНИЕ И ПРЕПОРЪКИ.....	95
ПРИЛОЖЕНИЕ 1.....	101
ПРИЛОЖЕНИЕ 2.....	103
БИБЛИОГРАФИЯ.....	116

СПИСЪК НА ТАБЛИЦИТЕ

Таблица 1. Концептуални основи за възлагане на разходни отговорности по предоставянето на публични блага.....	19
Таблица 2. Разпределение на училищата в България по вид (брой)	26
Таблица 3. Брой на учениците по училища в България	27
Таблица 4. Средищни и защитени училища в България	28
Таблица 5. Развитие на ЕРС за неспециализираните (общообразователни) училища в България през периода 2010-2023	47
Таблица 6. Групиране на общините за целите на ЕРС за неспециализираните училища през 2010-2011 г.	48
Таблица 7. Групиране на общините за целите на ЕРС за неспециализираните училища в периода 2012-2017 г.	49
Таблица 8. Брой на общините, попадащи в групите за целите на ЕРС, за неспециализираните училища в периода 2012-2017 г.	49
Таблица 9. Групиране на общините за целите на ЕРС за неспециализираните училища в периода 2018-2023 г. и регионални коефициенти.....	50
Таблица 10. Динамика на разходния стандарт на 1 ученик в неспециализирано училище в периода 2012-2017 г. (% , верижен индекс)*	52
Таблица 11. Динамика на разходните стандарти за неспециализираните училища в периода 2018-2023 г. (% , верижен индекс)*	53
Таблица 12. Развитие на ЕРС за професионалните училища в България през периода 2010-2023.....	55
Таблица 13. Динамика на разходния стандарт на 1 ученик в професионалните училища в периода 2011-2017 г. (% , верижен индекс).....	56
Таблица 14. Динамика на разходните стандарти в професионалните училища в периода 2018-2023 г. (% , верижен индекс).....	57
Таблица 15. Развитие на ЕРС за спортните училища в България през периода 2010-2023.....	58
Таблица 16. Развитие на ЕРС за другите дейности в училищното образование в България през периода 2010-2023 г.	60
Таблица 17. Разпределение на средствата по формули за неспециализирани училища и професионални гимназии	70
Таблица 18. Разпределение на средствата по формули за неспециализирани училища. 73	
Таблица 19. Разходи за училищно образование в общинските бюджети – общо и по източници на финансиране (млн. лв.)	77
Таблица 20. Разходи за училищно образование в общинските бюджети – по разходни пера (млн. лв.).....	77

Таблица 21. Собствени средства на общините за финансиране на местни дейности и дофинансиране на делегираните държавни дейности в училищното образование (% от всичко разходи)	80
Таблица 22. Разходи за персонал, материална издръжка, стипендии и капиталови разходи за училищното образование в общинските бюджети	82
Таблица 23. Минимални размери на основните месечни работни заплати на педагогическите специалисти за периода от 01.01.2019 г. до 30.06.2023 г.....	83
Таблица 24. Средномесечен осигурителен доход – педагогически специалисти и средно за страната.....	84
Таблица 25. Източници на финансиране на разходите за училищно образование в общинските бюджети.....	85
Таблица 26. Дял на разходите за компенсация на наетите лица в общите разходи за образование, в %.....	87

СПИСЪК НА ФИГУРИТЕ

Фигура 1. Разпределение на училищата и учениците в България по принципал през учебната 2023/2024 година.....	27
Фигура 2. Динамика на общинските бюджетни разходи и на разходите за училищно образование през периода 2008-2023 г. (% , 2008=100)	78
Фигура 3. Динамика на разходите за училищно образование в общинските бюджети и съставните им източници на финансиране през периода 2008-2023 г. (% , 2008=100) ...	79
Фигура 4. Структура на финансирането на училищното образование в общинските бюджети	80
Фигура 5. Резултати на България - PISA 2022	92

СПИСЪК НА ИЗПОЛЗВАНИТЕ СЪКРАЩЕНИЯ

БВП	Брутен вътрешен продукт
ВРБК	Второстепенен разпоредител с бюджетни кредити
ДВ	Държавен вестник
ДЗИ	Държавен зрелостен изпит
ЕРС	Единен разходен стандарт
ЕС	Европейски съюз
ЗНП	Закон за народната просвета
ЗПОО	Закон за професионалното образование и обучение
ЗПУО	Закон за предучилищното и училищното образование
ЗЮЛНЦ	Закон за юридическите лица с нестопанска цел
ИПЦ	Индекс на потребителските цени
КТ	Кодекс на труда
МОН	Министерство на образованието и науката
МС	Министерски съвет
НВО	Национално външно оценяване
НПО	Неправителствени организации
НПОУМ	Национална програма за оптимизация на училищната мрежа
НСИ	Национален статистически институт
НСОРБ	Национално сдружение на общините в Република България
ОИСР	Организация за икономическо сътрудничество и развитие
ПМС	Постановление на Министерски съвет
ПРБК	Първостепенен разпоредител с бюджетни кредити
РМС	Решение на Министерски съвет
РУО	Регионално управление на образованието
ЦОПУО	Центъра за оценяване на предучилищното и училищното образование
ЦПЛР	Център за подкрепа и личностно развитие
ЦСОП	Център за специална образователна подкрепа

Увод

В периода 1995-1999 г. четири български общини стартират пилотно прилагане на система на делегираните бюджети в общинските училища, като през 2000-2001 г. към тях се присъединяват още пет общини. Този процес се извършва на доброволен принцип и е своеобразна форма на диалог между местните власти и училищата с цел задаване на ясни и прозрачни правила за разпределение на финансирането за училищата, прехвърляне на управленски правомощия на училищното ниво и отчитане местните образователни специфики. От 1 януари 2008 г. системата на делегираните бюджети става задължителна за всички училища в България като въвеждането ѝ е в отговор на натрупаните към този момент проблеми, свързани с липсата на правила за определяне на финансирането за училищата, неефективното изразходване на средствата и липсата на правомощия от страна на училищните власти, както и учителската стачка от октомври 2007 г., която е най-голямата стачка в най-новата история на България и чието главно искане е свързано с повишаване на учителските заплати.

Тази система се прилага вече 17 години за всички общини и училища в страната, а за пилотните общини – от над 20 години. С въвеждането ѝ общините получиха известна сигурност по отношение на държавната финансова подкрепа за предоставянето на образователните услуги. От друга страна това даде възможност на общините и особено на училищата да откликнат по-добре на местните образователни потребности, да провеждат собствена политика и да бъдат по-ефективни при предоставянето на образователната услуга.

Независимо от това, финансирането на системата на образованието в България често става обект на политически и обществени дискусии като обикновено се изтъква, че настоящата система на делегирани бюджети води до неравнопоставеност между големите и малките училища, поставя дадени общини в привилегирована позиция за сметка на други, фаворизира един тип училища за сметка на други и др. От друга страна, за неспециалистите по финансиране на образованието, системата на делегираните бюджети е довела до ситуация, при която „на децата се гледа само като на бройка, която носи определени пари на училището“. Ниските и влошаващи се резултати на учениците на НВО за 7 и 10 клас и ДЗИ за 12 клас, както и незадоволителното представяне на българските ученици на международното проучване за качеството на образованието PISA, ежегодно повдигат в общественото пространство въпроси, свързани с реформа на системата на финансиране на училищата с цел подобряване качеството на образованието.

Обществената значимост на системата на делегирани бюджети и резултатите от нейното функциониране през тези 17 години са абсолютно разбираеми предвид факта, че образованието е една от най-масовите публични услуги и ангажира относително най-много средства от общинските бюджети. Същевременно темата е много близка и чувствителна за всички хора, тъй като те от една страна имат членове на семейството, близки или приятели, които са или ученици, или са заети в сектора, а от друга страна и в миналото и в наши дни българинът отдава изключително голямо значение на образованието.

Целта на настоящето изследване е да оцени прилагането на системата на делегирани бюджети в училищата в България от гледна точка възлагането на правомощия и отговорности от централната власт към общините и училищата, и на финансовите потоци, свързани с реализацията на тези правомощия и отговорности.

За постигане на целта са изпълнени следните изследователски задачи:

- Анализ на теоретичните основи на делегираните бюджети като механизъм за предоставяне на публичната услуга образование на местно равнище.
- Анализ и оценка на подхода, приложен за реализация на системата за делегирани бюджети в училищата в България, в т.ч. развитие на нормативната рамка, свързана с регламентиране на системата на делегирани бюджети.
- Анализ и оценка на развитието на системата на делегирани бюджети в училищата в България и резултатите от нейното прилагане:
 - механизъм на възлагане на правомощия и отговорности от централната власт към общините
 - механизъм на възлагане на правомощия и отговорности от общините към училищата
 - финансови потоци, свързани с реализацията на тези правомощия и отговорности, в т.ч. единни разходи стандарти в сферата на образованието, формиране и разпределение на финансовите ресурси, формули за разпределение на средствата за образование в рамките на общините.
- Идентифициране на силни и слаби страни при прилагането на системата на делегирани бюджети в училищата в България.
- Формулиране на препоръки при прилагането на системата на делегирани бюджети в училищата в България.

Обект на изследване е системата на делегирани бюджети за училищата в България.

Предмет на изследване е възлагането на правомощия и отговорности от централната власт към общините и училищата и формирането и разпределението на финансовите ресурси за реализация на тези правомощия и отговорности.

Периодът на изследване е 2008-2023 г. като обхваща целия период на задължително функциониране на системата на делегираните бюджети за всички училища в България.

Авторите на изследването са работили при следните **ограничителни условия**:

Разработката изследва прилагането на системата на делегирани бюджети в общинските училища, като обхваща всички типове общински училища – неспециализирани, професионални и спортни.

Прилагането на системата на делегирани бюджети в държавните училища – професионални, спортни, училища по културата, училища по изкуствата, специални училища (училища за обучение на ученици със сензорни увреждания – увреден слух или нарушено зрение; възпитателни училища интернати и социално-педагогически интернати), училища към местата за лишаване от свобода, **не е обект на изследване**. В рамките на сравнителния анализ са разгледани отделни елементи от прилагането на системата на делегирани бюджети в тези училища с цел открояване на спецификите на системата в общинските училища.

За постигане на целта и задачите на изследването е използван следният научен инструментариум: проучване и анализ на литературни източници и нормативни документи, вторичен анализ на резултати от изследователски и консултантски проекти, сравнителен анализ, количествени статистически методи и др.

1. Същност на делегираните бюджети в училищното образование

Настоящата глава извежда същността на делегираните бюджети в училищното образование. Тъй като училищното образование е вид публично благо/услуга, са разгледани теоретичните основи на публичните блага – специфики, нива на управление в държавата и правомощия по тяхното предоставяне. По този начин може по-точно да се открият както училищното образование, така и позиционирането на делегираните бюджети в неговата рамка.

1.1. Публични блага и разпределение на отговорностите по предоставянето им между нивата на управление в държавата

Публичните блага способстват за постигането на основни обществени цели като сигурност, образование, здравеопазване, подпомагане на лицата в неравностойно положение, опазване на околната среда и т.н. Публичните блага се предоставят от публични институции. Държавата е основна публична институция и като такава тя е основно отговорна за предоставянето на публичните блага, които пазарът не може или няма интерес да произвежда и предлага. Държавата не може самостоятелно да предостави всички публични блага, с които да отговори на потребностите на гражданите, поради различни причини, като например неефективност, непознаване на местните специфики и нужди на дадена територия/общност. Това обуславя и необходимостта от прехвърляне на правомощия и ресурси за предоставяне на част от публичните блага на поднационални¹ власти. Децентрализацията може да се извърши по различни начини, като например (Кирилова, Я., 2024, с.17):

- *Деконцентрация (deconcentration)* – държавата създава органи на централната власт на поднационално равнище, които не формират бюджет и изпълняват определени контролни, надзорни и методически функции.
- *Делегиране (delegation)* – държавата прехвърля на поднационалните власти предоставянето на определени публични услуги като същевременно предоставя частично или пълно финансиране и упражнява определен контрол върху предоставянето на услугата.

¹ От английски език „subnational“. Терминът „поднационален“ не се среща в българската нормативна уредба, но широко се използва от международни институции и автори. Поради липса на възприет термин в страната, авторите използват пряк превод на термина.

- *Пълно прехвърляне (devolution)* – държавата прехвърля на поднационалните власти правомощията по предоставянето на дадена публична услуга, както и правото на събиране данъци и/или такси за нейното финансиране. Това е и най-пълната форма на децентрализация.

Разпределението на отговорностите по предоставянето на публичните блага между различните нива на управление в държавата се обуславя в много голяма степен от типологията на самите публични блага. Публичните блага се характеризират с неделимост, невъзможност за ограничаване на достъпа и неизчерпаемост (Samuelson, 1954, с. 350-357). Тези характеристики едновременно са присъщи само за т.нар. „чисти“ публични блага като например отбрана, национална сигурност, дипломация и т.н.

Други автори, работещи в областта на икономиката на публичния сектор – Елиноор Острьом и Винсент Острьом също разглеждат благата през призмата на възможността на изключване на потребители и „съвместност на потребление“² и дефинират следните видове блага (Ostrom, V., E. Ostrom, 1979, с. 4):

		Съвместност на потребление	
		Алтернативно използване	Съвместно използване
Възможност за изключване	Възможно изключване	<i>Частни блага:</i> хляб, обувки, автомобили, книги, фризьорски услуги и др.	<i>Блага срещу заплащане:</i> театър, нощен клуб, телефонни услуги, магистрали, кабелна телевизия, електроенергия и др.
	Невъзможно изключване	<i>Блага-общи ресурси:</i> вода, риба, уловена от океана, нефт и др.	<i>Публични блага:</i> мир и сигурност, отбрана, борба с пожарите, публична телевизия и др.

Теоретикът на икономиката на публичния сектор Ричард Мъсгрейв групира благата в четири групи на базата на два критерия: (1) възможност за изключване на допълнителни потребители на даденото благо (възможно/невъзможно), и (2) конкурентност на потреблението (конкурентно/неконкурентно) (Musgrave, R., P. Musgrave 1989, с. 44). Тези групи са както следва:

- Група 1 – конкурентно потребление и възможност за изключване на допълнителни потребители.
- Група 2 – конкурентно потребление и невъзможност за изключване на допълнителни потребители
- Група 3 – неконкурентно потребление и възможност за изключване на допълнителни потребители

² От английски език „jointness of consumption“

- Група 4 – неконкурентно потребление и невъзможност за изключване на допълнителни потребители.

Благата от група 1 са типичен случай на частни блага и при тях е най-подходящо и най-ефективно да се предоставят чрез пазара. За благата от групи 2, 3 и 4 е характерна определена форма на пазарен провал, свързана с конкурентост на потреблението и възможност за изключване на потребителите или двете едновременно. Всичко това ги превръща в блага, които трябва да бъдат предоставени на обществото от публичните власти и поради тази причина те се реферират като публични блага.

Публичните блага от група 4 са посочените по-горе „чисти“ публични блага и те по правило се предоставят само от държавата, въпреки че е възможно някои от тях да се предоставят от местните власти, като напр. уличното осветление. Публичните блага от групи 2 и 3 са т.нар. „смесени“ блага, и обичайно държавата възлага предоставянето им на поднационалните власти като запазва за себе си част от правомощията.

Къде се позиционира училищното образование в матрицата за класифициране на благата? При училищното образование е възможно изключване на потребителите на услугата поради изчерпване капацитета на класната стая/училището, както и конкурентно потребление – често когато учителят обучава един ученик, не може да обърне внимание на друг. Училищното образование притежава всички характеристики на частно благо, което обяснява и успешната му реализация от частния сектор (De Angelis, C.A., 2018, с. 2). Училищното образование принадлежи към т.нар. обществено полезни блага (merit goods) (Musgrave, R., P. Musgrave 1989, с. 55). Потреблението на този тип блага се характеризира с нетни положителни външни ефекти – осигуряването на училищно образование има положителен ефект върху цялото общество. В случаите на такива блага, публичните власти вземат решение тези блага да станат публични и да се предоставят от публични институции.

В зависимост от устройството на дадената държава, поднационалните власти могат да бъдат региони, провинции, области, околии, общини и т.н. Поднационалните власти са децентрализирани органи на местно самоуправление, чиито управленски органи се избират пряко от населението, имат собствени приходиизточници и формират собствени бюджети. Те се различават от деконцентрираните органи на държавната власт на поднационално ниво, които са своеобразни представители на централната власт на местно ниво без собствени избираеми органи, приходиизточници и бюджети.

Съгласно изследване на поднационалните нива на управление в ЕС-27, проведено от Dexia (Dexia-CEMR, 2011), 11 страни от ЕС, в т.ч. и България, имат само едно поднационално ниво на управление. С две поднационални нива са 9 страни, а с 3 нива –

7 страни. Подробна таблица с обобщени резултати от изследването е представена в Приложение 1.

Наличието на едно или повече нива на поднационална власт не е обвързано с размера на територията или броя на населението на дадена страна, а е обусловено от съображения за ефективност, отговорност, по-добро управление и по-голяма автономност и в по-малка степен от традиции и историческо минало (Shah, 1997).

Уолъс Оутс формулира т.нар. теорема на децентрализацията, която гласи: „всяка публична услуга трябва да бъде предоставяна от юрисдикцията, упражняваща контрол върху минималната географска територия, която ще усвои ползите и разходите от предоставянето на тази услуга“ (Oates, 1972).

Принципът на субсидиарност е основното правило, което трябва да се спазва при вземането на решение коя власт да предоставя дадено публично благо, а именно: „всяка дейност по осигуряване на едно публично благо трябва да се възлага на най-ниското ниво на управление, покриващо по-голямата част от ползите от даденото благо, при условие, че това ниво на управление може ефективно да управлява съответната дейност“ (Кирилова, 2023). Друг ракурс към принципа на субсидиарността гласи, че „на политическата власт/институция на по-ниско ниво трябва да се дава приоритет – напр. индивидът трябва да бъде поставен пред общността, общността пред държавата, а държавата пред федерацията. В този контекст е важно институциите на по-високо ниво да дават възможност на институциите от по-ниско ниво да изпълняват задачи и да им оказват необходимата подкрепа“ (Gosepath, 2005, с. 157-170). Принципът на субсидиарността се прилага широко и в устройството и функционирането на наднационални обединения като напр. Европейския съюз (Treaty establishing the European Community, 1997).

Предоставянето на публичните блага трябва да се възлага на тази власт (Кирилова, 2023):

- чиято юрисдикция съвпада в най-голяма степен с географската територия на ползите от даденото благо
- която реализира най-големите икономии от мащаба
- която има адекватни възможности да ги финансира
- която може ефективно да ги управлява
- в която населението може да контролира изпълнението на съответната дейност.

Отговорностите по предоставянето на публични блага се характеризират с 3 основни измерения (Central European University, 2002), които трябва да бъдат взети предвид при възлагането на правомощията:

- Дефиниране – правомощия по вземане на решения относно обема на предоставяните публични блага и стандартните и качествените параметри, с които дадената услуга ще се характеризира.
- Финансиране - включване на разходите за дадената услуга в бюджета на дадената публична власт, както и осигуряване на съответните приходи (под формата на собствени приходи или трансфер от по-високо равнище на управление).
- Физическо предоставяне – правомощия на дадената власт да решава как точно да се предоставя дадената услуга, като напр.: пряко от съответната администрация; чрез публично предприятие (държавно/областно/общинско), което е част от бюджета на съответната власт; чрез публично търговско дружество; чрез публично-частно партньорство и т.н.

При чистите публични блага дефинирането, финансирането и физическото им предоставяне се извършва от централната власт, тъй като ползите от тези блага са на национално ниво, единствено държавата има адекватни възможности да финансира тези разходи и да реализира най-големи икономии от мащаба от предоставянето им. При смесените публични блага обичайното правило при възлагането на отговорности по предоставяне на поднационални власти е:

- общите цели на политиката и стандартите за предоставянето на дадената услуга да се определят на национално ниво
- контролът да се провежда на национално или регионално ниво
- самото физическо предоставяне на услугата да се извършва на регионално и/или местно ниво
- финансирането се споделя в различно съотношение между съответните нива на управление, които са ангажирани в предоставянето на услугата.

Концептуалното разпределение на правомощията по предоставянето на публичните блага е представено в следващата таблица.

Таблица 1. Концептуални основи за възлагане на разходни отговорности по предоставянето на публични блага

Разходна категория	Определяне на цели на политиката, стандарти, контрол	Предоставяне и администриране на услугата
Отбрана	Ц	Ц
Външни работи	Ц	Ц
Външна търговия	Ц	Ц
Монетарна политика, валутни и банкови въпроси	Ц	Ц
Търговия между щатите	Ц	Ц
Трансферни плащания към лица (пенсии, социално подпомагане)	Ц	Ц
Субсидии за бизнеса	Ц	Ц
Имиграционна политика	Ц	Ц
Осигуряване срещу безработица	Ц	Ц
Авиокомпаниите и железници	Ц	Ц
Фискална политика	Ц, Р	Ц, Р, М
Регулиране	Ц	Ц, Р, М
Природни ресурси	Ц	Ц, Р, М
Околна среда	Ц, Р, М	Р, М
Индустрия и селско стопанство	Ц, Р, М	Р, М
Образование	Ц, Р, М	Р, М
Здравеопазване	Ц, Р, М	Р, М
Социално подпомагане	Ц, Р, М	Р, М
Полиция	Р, М	Р, М
Водоснабдяване, канализация, пречистване на отпадъчни води	М	М
Пожарна безопасност	М	М
Паркове и отдих	Ц, Р, М	Ц, Р, М

Легенда: Ц – централни власти, Р – регионални власти, М – местни власти

Източник: Shah, A. The Reform of Intergovernmental Fiscal Relations in Developing and Emerging Market Economies, The World Bank, 1997.

Въз основа на таблицата и преглед на литературни източници могат да се формулират следните по-важни специфики, свързани с реализацията на посочените три правомощия в сферата на училищното образование:

При **дефинирането на услугата** практиката показва, че е възможно това да се извършва както на централно, така и на регионално и местно ниво. При училищното образование, дефинирането е свързано с определянето на национални образователни стандарти и главно с училищните програми, като в отделни страни това може да е централизирано от съответното държавно министерство или агенция, а в други е децентрализирано до поднационално ниво – община, училищен район или училище. Могат да се посочат следните примери:

- В САЩ, където има федерално, щатско и местно ниво, федералното правителство не определя стандарти, както и не определя национални учебни програми. Щатските правителства определят образователни стандарти, които се прилагат само за училищата, получаващи федерално и щатско финансиране. Те могат да разработят общи учебни програми, но не и подробни учебни програми по повечето предмети. Училищните райони (school districts) сами избират учебните си планове, както и начина, по който да преподават и да прилагат щатските стандарти (United States Code, 2006).
- Във Финландия³ националният учебен план за училищното образование се разработва и приема от Финландската национална агенция по образование. Той включва общите цели и основното съдържание за различните предмети, както и принципите за оценка на учениците и др., но училищата могат да разработват собствени учебни планове и методики за оценяване на учениците.
- В редица европейски страни дефинирането на образователната услуга е централизирано, като съответното министерство или правителствена агенция определя учебните планове и те се прилагат еднакво за всички публични училища. Такъв е случаят при Франция, Италия, Гърция, Унгария, Румъния и др.
- В Испания, която има три нива на местно самоуправление, централното правителство определя основното съдържание на учебните планове, но автономните региони могат да адаптират съдържанието съобразно езиковите и културните си особености. Подобна е ситуацията и в Германия, където всяка федерална провинция има собствена образователна политика в т.ч. образователните стандарти и учебните планове.

³ <https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/national-education-systems/finland>

Предоставянето на услугата обичайно се извършва на местно ниво, като общините организират и управляват ежедневните дейности в училищата. Такъв е случаят в повечето европейски държави. В някои от тях, като например Финландия, на самите училища като под-общинска структура се дава много голяма автономия при предоставянето на услугата. В други страни, като напр. Нидерландия, има специфични органи на местно ниво - училищни бордове/съвети, които управляват училищата.

Финансирането на училищното образование зависи от нивата на управление и финансиране в съответната държава – централно ниво (министерство), поднационално ниво (области, общини и други) и училища, както и от следните параметри:

- Съществуващи взаимоотношения между различните нива на финансиране на училищното образование
- Правомощия на отделните нива на управление при финансиране на училищното образование
- Съществуващи модели на финансиране на училищното образование и механизми за тяхното прилагане.

Големите различия и особености на всяка страна в административно, териториално, икономическо, демографско, социално отношение, както и образователни политики допълнително затрудняват извеждането на обобщена картина.

По отношение на взаимоотношенията между различните нива на управление и финансиране на училищното образование и техните правомощия в ЕС се наблюдава следното⁴:

Във всички страни на ЕС основната част на финансирането на разходите за училищно образование се осигурява на национално ниво – напр. чрез министерство на образованието, министерство на икономиката, министерство на финансите. Взаимоотношенията между *централно ниво и училища* могат да бъдат: 1) *преки* – от централното ниво пряко към училището, и 2) *опосредствани* - от централното ниво през междинно/ поднационално ниво до училищата. В допълнение, взаимоотношенията между централно ниво и училища могат да бъдат различни за различните видове разходи, които се финансират – персонал, издръжка и капиталови. В близо 1/3 от страните в Европа централното министерство или превежда директно финансови ресурси на училищата за заплати на педагогическите специалисти – примери: Ирландия, Испания, Португалия, Нидерландия, или директно изплаща заплатите им – примери: Белгия,

⁴ Систематизацията се позовава на данни и информация от мрежата ЕВРИДИКА – Европейска информационна мрежа по въпросите на образователните системи и политики, <https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/>

Германия, Италия. В останалите 2/3 от страните в ЕС финансовите ресурси на училищата за заплати на педагогически специалисти преминават през поне едно междинно ниво.

По отношение на разпределението на националното финансиране на разходите за издръжка и капиталовите разходи на училищата също са налице различни практики. В общия случай се включват повече нива, в т.ч. три нива в Чехия и Румъния. В същото време обаче в Белгия, Ирландия, Испания, Малта, Нидерландия и Лихтенщайн трансферите за училищата за издръжка се правят директно от централното ниво.

В по-голямата част от страните в ЕС местните (регионалните) власти дофинансират дейности в образованието от собствени приходи. В Скандинавските страни и Естония местното финансиране може да се използва за всички видове разходи, докато в останалите страни местните власти насочват собствени финансови ресурси преимуществено към определени разходи. В няколко страни обаче (Белгия, Ирландия, Испания, Малта, Лихтенщайн) само централните власти финансират капиталови разходи за училищата.

Предоставянето на средства за общото образование от национално към поднационално равнище обикновено е под две форми – целево или като обща сума за местни дейности, включително образование. В първия случай централното ниво определя сумата на трансфера за образование, във втория – поднационалните нива имат правомощията за преразпределение на получените средства по местни дейности и политики като отчитат местните нужди и законовите изисквания. Вторият случай е характерен за страните от Северна Европа.

Въз основа на представеното до тук могат да се направят следните по-важни изводи:

- Правомощията по предоставянето на публичните блага включват дефиниране, финансиране и физическо предоставяне на дадената услуга. В зависимост от вида на публичната услуга, тези правомощия могат да останат изцяло в компетенциите на държавата или на поднационалните власти, или да се споделят между тях.
- Училищното образование е благо, при което е възможно както изключването на потребителите, така и конкурентното потребление. То притежава всички характеристики на частното благо и практиката по света показва, че успешно се реализира на частния пазар.
- Училищното образование принадлежи към т.нар. обществено полезни блага, които се характеризират с нетни положителни външни ефекти от потреблението си върху цялото общество. Поради тази причина държавата решава тези

образованието да бъде публично благо и да се предоставя от публични институции.

- Правомощията по предоставянето на услугата училищно образование се споделят между държавата и поднационалните власти, като европейската и световната практика показват различна степен на централизираност и децентрализираност, включително и до най-ниското ниво в предоставянето на услугата - училището. Поради значителните нетни положителни външни ефекти за обществото от предоставянето на училищното образование, държавата запазва за себе си правомощията по определяне на общата рамка на услугата – дефиниране на учебно съдържание, държавни образователни стандарти, разходни стандарти, количествени и качествени нормативи за предоставянето на услугата и др.

1.2. Училищното образование в България – разпределение на отговорностите между държавата и общините

Образованието е водеща публична услуга в България с дял от 10,3% от разходите в консолидираната фискална програма на Република България през 2023 г., който дял е съизмерим с този на публичните разходи за отбрана и сигурност (отбрана, полиция, вътрешен ред, гражданска защита и борба с бедствията, сигурност и съдебна власт) – 10,8%.

Образованието в България условно може да се раздели на три големи групи услуги – предучилищно, училищно и висше образование. Предучилищното образование се предоставя от детските градини и групи за предучилищно образование към училищата. Детските градини могат да са държавни, общински и частни. Висшето образование се предоставя от държавни и частни висши училища.

Училищното образование се предоставя в държавни, общински, частни и духовни училища. Училищата са юридически лица, като с изключение на частните, останалите придобиват качество на юридическо лице от датата на обнародване на акта за откриването им в Държавен вестник. *Частните и духовните училища не са обект на настоящото изследване.*

Законът за предучилищното и училищното образование (ЗПУО) разделя училищата в различни групи като например:

- Според вида на подготовката – неспециализирани и специализирани (спортни училища, училища по културата, училища по изкуствата и духовни училища)

- Според етапа или степента на образование неспециализираните училища са: начални (1-4 клас включително); основни (5-7 клас включително); гимназии (8-12 клас включително); обединени (1-10 клас включително); средни (1-12 клас включително). Според съдържанието на подготовката, гимназиите се делят на профилирани и професионални.

Това представяне на видовете училища е изключително важно от гл.т. на изследване на разпределението им между двете публични нива на управление – държавно и общинско, както и правомощията на всяко едно от тези две нива по дефиниране, финансиране и физическо предоставяне на публичната услуга училищно образование.

Общински са следните видове училища:

- Неспециализираните училища
- Някои професионални гимназии, които осъществяват обучение по професии, значими за устойчивото развитие на общината. Преобразуват се от държавни в общински със заповед на Министъра на образованието и науката, по предложение на кмета на общината и след гласуване от общинския съвет на дадената община.
- Спортни училища, извън държавните.

Общините са първостепенен разпоредител с бюджетни средства – ПРБК (принципал) на общинските училища.

Държавни са следните видове училища:

- Неспециализирани училища от „национално“ значение (определят се като такива с решение на Министерския съвет по предложение на Министъра на образованието и науката. При отпадане на обстоятелствата за национално значение, даденото училище може отново да стане общинско след решение на общинския съвет)
- Професионалните гимназии (без общинските)
- Спортните училища, определени по критерии, при условия и по ред, определени в Закона за физическото възпитание и спорта.
- Училищата по културата
- Училищата по изкуствата
- Специалните училища (училища за обучение на ученици със сензорни увреждания – увреден слух или нарушено зрение; възпитателни училища интернати и социално-педагогически интернати)

- Българските училища в чужбина
- Училищата към местата за лишаване от свобода
- Училищата, създадени по силата на международен договор.

ПРБК на държавните спортни училища е Министерството на младежта и спорта (ММС), на училищата по култура и изкуства – Министерството на културата, а на останалите държавни училища - Министерството на образованието и науката (МОН).

Мащабът и обхватът на училищната система в България може да се представи и анализира въз основа на данни от Националния статистически институт (НСИ) за броя на училищата и броя на учениците. При интерпретацията на данните, е необходимо да се отчетат следните констатации, направени въз основа на съпоставката на Методологията на НСИ за статистиката на образованието⁵, ЗПУО и самите статистически данни:

- Данните за училищното образование от учебната 2017/2018 година са несъпоставими с тези от предходни години, поради съществени изменения в структурата на образователната система, произтичащи от приетия през 2016 г. ЗПУО, който отменя предшестващия го Закон за народната просвета (ЗНП).
- Независимо че с приемането на ЗПУО вече не съществува понятието „общообразователно училище“, а приемник на общообразователните училища са неспециализираните училища, НСИ продължава да набира и отчита данни за общообразователни училища. В тази връзка за целите на настоящия анализ се приема, че общообразователните училища са еквивалент на неспециализирани училища, които са общински училища.
- Статистиката за професионалните училища отчита спортните училища и училищата по изкуствата като професионални такива, които училища съгласно ЗПУО не са професионални. Същевременно статистиката не отчита кои спортни училища са държавни и кои общински. За целта е направено допълнително проучване в регистъра на образователните институции към МОН и са направени съответните корекции на данните на НСИ.
- Статистиката за професионалните училища не отчита кои от тях са държавни и съответно общински и частни. С цел идентифицирането на този разрез са използвани данни за професионалните училища от регистъра на образователните институции към МОН. По данни от този регистър, разпределението на професионалните училища през учебната 2023/2024 г. е съответно 62,7%

⁵ https://www.nsi.bg/sites/default/files/files/metadata/Edu_Meth.pdf

държавни, 35% общински и 2,3% частни. Допълнително проучване на частните професионални гимназии, проведено от авторите, показва, че тази структура се запазва относително стабилна за периода 2017-2023 г.

Данните за разпределението на училищата по вид и принципал и учещите в тях ученици са представени на следващите две таблици.

Таблица 2. Разпределение на училищата в България по вид (брой)

	Учебна година					
	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22	2022/23	2023/24
Общообразователни училища	1 955	1 963	1 948	1 948	1 942	1 931
в т.ч. частни	78	86	97	96	99	94
Специални училища	9	9	8	8	8	8
Професионални училища	405	404	399	396	397	402
в т.ч.:						
Училища по изкуствата	21	21	21	21	21	21
Спортни училища	27	27	27	27	27	27
в т.ч.: общински	19	19	19	19	19	19
Професионални гимназии	359	358	353	350	351	356
в т.ч.						
частни	8	8	8	8	8	8
общински	126	125	124	123	123	124
държавни	225	225	221	219	220	224
ВСИЧКО	2 369	2 376	2 355	2 352	2 347	2 341

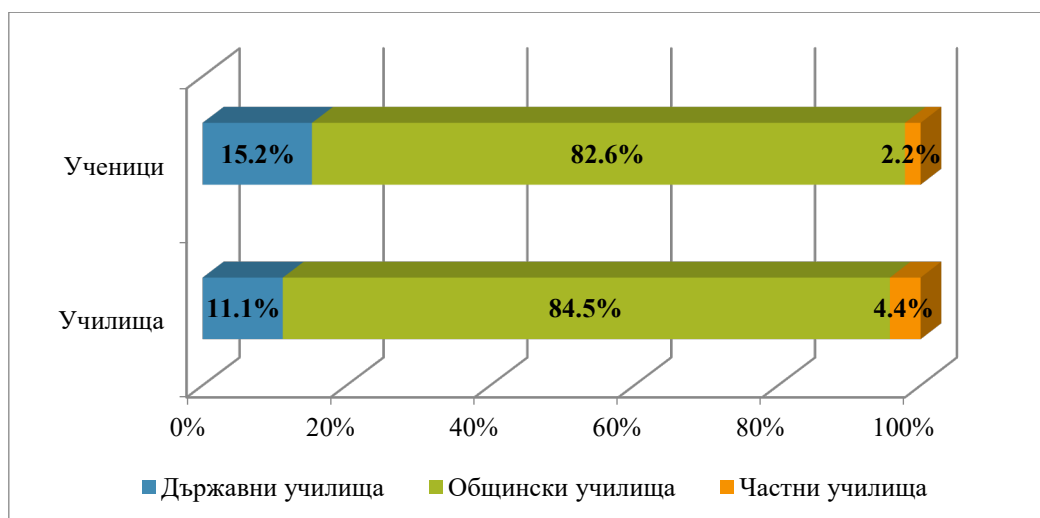
Източник: НСИ, МОН, собствени изчисления

Таблица 3. Брой на учениците по училища в България

	Учебна година					
	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22	2022/23	2023/24
Общообразователни училища	571 154	561 597	552 970	544 142	536 297	530 832
Специални училища	690	637	603	697	689	659
Училища по изкуствата и спортни училища	8 890	8 979	9 122	9 904	10 205	10 640
Професионални училища	124 016	122 668	126 119	137 319	144 445	150 665
Частни училища (вкл. общообразователни и частни)	11 186	11 947	12 908	13 811	15 020	15 696
Всичко	715 936	705 828	701 722	705 873	706 656	708 492

Източник: НСИ, МОН, собствени изчисления

Фигура 1. Разпределение на училищата и учениците в България по принципал през учебната 2023/2024 година



Източник: НСИ, МОН, собствени изчисления

Представените данни показват, че **училищното образование в България е основно общинско**, както от гл.т. дял на училищата, така и дял на учениците. Като цяло, през последните шест учебни години броят на училищата в България се запазва като относително стабилна величина, като това е валидно както общо за всички училища в България, така и по отделни видове училища. Причината за това е изпълнението на Националната програма за оптимизация на училищната мрежа (НПОУМ). Реализацията

на тази програма стартира в периода 2007-2009 г., когато бяха одобрени и финансирани 200 общински програми за реструктуриране (закриване или преобразуване чрез сливане) на училищата и създаване на средищни училища на територията на съответната община и 9 общински програми за преобразуване в по-ниска степен (Кирилова, 2011). Програмата продължава да функционира и след това, но в периода 2007-2009 г. е извършено най-голямото реструктуриране на училищната мрежа в България. Чрез оптимизацията общините закриват част от неефективните училища и реструктурират съществуващите си училища. В резултат на реализацията на мерките по програмата са създадени т.нар. средищни и защитени училища. В средищните училища се обучават ученици от населените места на територията на общината или съседни общини, в които няма училище. За учениците в средищните училища се осигурява: целодневна организация на учебния процес, обедно хранене и транспорт. Защитено училище е такова училище, чието закриване би довело до нарушаване на достъпа до образование. Защитените училища не могат да бъдат закривани. Списъци на средищните и защитените училища се определят в края на всяка година с Решение на МС и се обнародват в държавен вестник.

Таблица 4. Средищни и защитени училища в България

	Учебна година		
	2021/2022	2022/2023	2023/2024
Средищни училища			
Брой	739	724	719
Дял в общинските училища	37,1%	35,9%	35,6%
Защитени училища			
Брой	162	164	159
Дял в общинските училища	8,1%	8,1%	7,9%

Източник: Решения на МС, собствени изчисления

Данните показват, че около 44% от общинските училища в страната са средищни и защитени, а в много от общините това са и единствените училища. Този тип училища имат специфични характеристики, което оказва и влияние върху потребностите им и начина им на финансиране.

По-горе в т.1.1. бяха изведени *трите основни правомощия* по предоставянето на публичните блага – *дефиниране, финансиране, физическо предоставяне*. Разпределението на правомощията между държавата и общините по предоставянето на публичната услуга *училищно образование* в България по тези три правомощия са както следва:

Държавата отговаря за разработването и приемането на държавни образователни стандарти, които са съвкупност от задължителни изисквания за резултатите в системата на предучилищното и училищното образование, както и за условията и процесите за тяхното постигане⁶. Изискванията на държавните образователни стандарти включват разнообразен набор от направления като например: усвояване на българския книжовен език; учебни планове; общообразователна и профилирана подготовка; придобиване на квалификация по професия; гражданско, здравно, екологично и интеркултурно образование; приобщаващо образование; оценяване на учениците; учебниците и учебните помагала; организацията на дейностите в училищното образование; финансиране на училищното образование; статут и професионално развитие на училищните директори и педагогическия персонал; нормиране и заплащане на труда; инспектиране на училищата; физическа среда и информационно и библиотечно осигуряване на училищата и т.н. Изискванията за част от изброените направления се приемат с наредби на Министъра на образованието и науката самостоятелно и/или след съгласуване с други ресорни министерства като Министерството на младежта и спорта, Министерството на културата, Министерството на финансите, Министерството на здравеопазването, Министерството на регионалното развитие и благоустройството и др. Държавните стандарти за приобщаващото образование и тези за финансирането на образованието се приемат с наредби на Министерския съвет. Националното сдружение на общините в Република България (НСОРБ) като представителна организация на всички 265 общини в страната участва съгласувателно с други държавни ведомства в процедурата по разработването и приемането *единствено на стандарта за физическата среда и информационното и библиотечното осигуряване на училищата*, който окончателно се приема с наредба на Министъра на образованието и науката. Въз основа на всичко това може да се направи заключението, че **правомощията по дефинирането на услугата училищно образование са изцяло в обхвата на държавата**, като общините изпълняват минимални съгласувателни функции. Това е разбираемо предвид стремежа на държавата да осигури еднакви стандарти на услугата на територията на цялата страна и по отношение на всички ученици и служители в системата.

Училищното образование се **предоставя** от общината чрез училищата, на които тя е ПРБК.

Училищното образование се **финансира** със средства от държавния бюджет, бюджетите на общините, европейски фондове и програми и други източници.

⁶ Чл.22, ал.1 от Закон за предучилищното и училищното образование (ЗПУО) Обн., ДВ, бр. 79 от 13.10.2015 г., в сила от 1.08.2016 г

Със средствата от държавния бюджет се финансират дейностите, които са обект на държавната образователна политика, която включва четири основни направления:

1. издръжка на дейностите по възпитание и обучение на децата и учениците
2. подпомагане на равния достъп и подкрепа за личностно развитие
3. развитие на детските градини, училищата и центровете за подкрепа за личностно развитие
4. изпълнение на национални програми за развитие на образованието.

Механизмът за финансиране на *първото направление - издръжка на дейностите по възпитание и обучение на децата и учениците* е на базата на трансфери, които се разпределят от централния бюджет към принципалите на училищата – МОН, МК, ММС и общините, които са първостепенни разпоредители с бюджетни кредити.

Размерът на трансферите се определя въз основа на:

- броя на учениците
- броя на групите и паралелките
- видя и броя на образователните институции
- разходен стандарт за ученик
- разходен стандарт за група/паралелка
- разходен стандарт за образователна институция

Размерът на разходните стандарти се определя ежегодно с Решение на Министерски съвет (РМС), като той зависи от:

- съдържанието на обучителните дейности
- вида и спецификата на училището
- формата на обучение
- професионалното направление на обучението
- географски и демографски характеристики на населеното място и общината, в които се намира училището, което води до различия в разходите
- необходимостта от педагогически специалисти за изпълнение на обучителните дейности.

Основните критерии за разпределение на трансферите за издръжка на училищните дейности от централния бюджет към бюджетите на ПРБК са броят на учениците и

единният разходен стандарт (ЕРС) за 1 ученик - минимум 2/3 от трансфера се определя на базата на тези два показателя (чл. 280, ал. 5 от ЗПУО).

ПРБК (МОН, МК, ММС и общините) разпределят получените средства от трансфера между училищата въз основа на формули за всяка дейност, като те трябва да разпределят между училищата 100% от получения от централния бюджет трансфер.

Формулите включват основен и допълнителни компоненти. Основен компонент на всяка формула са получените средства от ПРБК за съответните училища. Допълнителните компоненти на формулата диференцират получените трансфери, като могат да бъдат обективни географски, демографски, инфраструктурни и други показатели, определящи различия в разходите между училищата, или показатели, отразяващи националната и общинската образователна политика. Допълнителните компоненти на формулата не са задължителни. Минимум 85% от получения трансфер от ПРБК трябва да бъде разпределен чрез формулата на базата на основния компонент (т.е. чрез показателите брой на учениците и ЕРС за 1 ученик), а останалите 15% от трансфера – въз основа на допълнителния компонент на формулата.

Формулите се утвърждават от ПРБК след обсъждане с директорите на училищата.

Второто направление на държавната образователна политика - *подпомагане на равния достъп и подкрепа за личностно развитие* също се финансира със средства от държавния бюджет, като по него държавата осигурява средства за следните дейности:

- Закупуване на учебници и учебни помагала
- Осигуряване на транспорт и целодневна организация на учебния процес за учениците в средишните и защитените училища
- Подпомагане и поевтиняване на столовото хранене и осигуряване на училищни закуски
- Ресурсно подпомагане на ученици
- Стипендии
- Целеви средства за занимания по интереси в т.ч. ученически отход и спорт

Средствата по тези групи разходи се изчисляват въз основа на броя на учениците и разходен норматив за 1 ученик. Те се превеждат до ПРБК, който от своя страна ги разпределя между училищата отново на базата на броя на учениците и разходния норматив (т.е. без формула).

Третото направление на държавната образователна политика - *развитие на детските градини, училищата и центрове за подкрепа за личностно развитие* е с фокус върху:

- подобряване на материалната база на училищата
- подобряване на квалификацията на педагогическите специалисти
- средства за възстановяване на разходите за транспорт на педагогическите специалисти, които живеят извън населеното място, в което е училището, където преподават.

Средствата за подобряването на материалната база се определят като трансфер на 1 ученик и се финансират от държавния бюджет. Средствата за подобряване на квалификацията на педагогическите специалисти и за възстановяване на транспортните им разходи се изчисляват въз основа на физически показатели като брой и съответните разходни нормативи и се финансират от държавния бюджет. Средствата за трите групи разходи се превеждат до ПРБК, който от своя страна ги разпределя между училищата отново на базата на броя на учениците и разходния норматив (т.е. без формула).

Четвъртото направление на държавната образователна политика включва *националните програми за развитие на образованието*. Средствата за националните програми за развитие на образованието се планират по бюджета на МОН и се изразходват при условия и по ред, определени в съответната национална програма. Финансирането на националните програми е по линия на държавния бюджет и със средства от Европейските фондове и се извършва на проектен принцип.

В допълнение към тези четири направления на държавната образователна политика, ПРБК (главно общините) получават и финансиране от държавния бюджет за:

- осигуряване на безплатно обучение по български език за ученици, чийто майчин език не е българския (за учениците, търсещи или получили международна закрила в страната по реда на Закона за убежището и бежанците).
- работа с деца и ученици от уязвими групи (средствата се предоставят на детските градини и училищата с концентрация на деца и ученици от уязвими групи).

Средствата за тези групи разходи се планират по бюджета на МОН и се превеждат към ПРБК, които ги разпределят към съответните училища.

В допълнение към представените трансфери от държавата за финансиране на държавната образователна политика, общините използват средства от собствените си приходи (от: местни данъци, общинска собственост, концесии, патентен данък и т.н.) както за дофинансиране на образователните дейности извън държавния стандарт, както и за дейности свързани с местната политика по образованието.

Представените по-горе финансови потоци са илюстрирани на следващата диаграма.

ДЪРЖАВЕН БЮДЖЕТ

Направление 1 на ДОП - Издръжка на дейностите по възпитание и обучение на децата и учениците:

- издръжка на дейностите по обучение

Направление 2 на ДОП - Подпомагане на равния достъп и подкрепа за личностно развитие:

- учебници
- стипендии
- целодневна организация на учебния процес
- столово хранене, закуски
- транспорт
- ресурсно подпомагане
- занимания по интереси, отдих и спорт

Направление 3 на ДОП- Развитие на детските градини, училищата и центровете за подкрепа за личностно развитие:

- материална база на училищата
- квалификация на педагогическия персонал
- транспорт на педагогическия персонал

Направление 4 на ДОП- Национални програми за развитие на образованието

Обучение по български език и работа с уязвими групи

**СРЕДСТВА
ОТ ЕС**

ОБЩИНА (ПРБК)

Разпределение по формула

Разпределение без формула

Общината реализира проект

УЧИЛИЩЕ

Собствени приходи на общината



Въз основа на направения преглед и анализ могат да се формулират следните изводи:

- Училищното образование в България е преимуществено общинско. Общините са ПРБК на 84,5% от училищата в България, в които учат 82,6% от учениците в страната. Това отнежда на общините ключова роля в предоставянето на тази публична услуга.
- Дефинирането на параметрите на публичната услуга училищно образование е изцяло в правомощията на държавата (МОН), което е обяснимо предвид целите и приоритетите на държавната образователна политика.
- Финансирането на услугата се извършва чрез сложна система от държавни трансфери, които се формират на базата на единни разходни стандарти и нормативи за разходи и разнообразен набор от натурални показатели. Общините в ролята им на ПРБК разпределят държавните трансфери към училищата. Част от трансферите се разпределят към училищата посредством формули, в които общините имат малка свобода да определят параметрите на разпределение, а останалата част от трансферите се „спускат“ от общините към училищата директно. В допълнение към държавните трансфери, общините могат да насочват и собствени (местни) приходи към училищата с цел допълване на държавните трансфери и/или целево финансиране на приоритети на местната образователна политика.

1.3. Делегираните бюджети – децентрализация на училищното образование

В предходната точка се посочи, че училищното образование се **предоставя** от общината чрез училищата, на които тя е ПРБК. Основната част от взаимоотношенията между общината и училищата се материализират чрез системата на **делегираните бюджети**.

Общинските училища, както и държавните, прилагат система на делегиран бюджет. **Това е система от отношения, в която училището е относително самостоятелна структура, а директорът му има делегирани правомощия да взема решения за управлението и финансирането му.**

В рамките на системата на делегираните бюджети училището е Второстепенен разпоредител с бюджетни кредити (ВРБК), а в общините с районно деление (София, Пловдив и Варна) – третостепенен разпоредител. При държавните училища ПРБК е съответното министерство-принципал, а училищата са ВРБК.

Директорите на училищата имат следните делегирани правомощия:

- да планират и разработват училищния бюджет
- в хода на годината при изпълнението на училищния бюджет да извършват промени по плана на приходите и разходите, в т.ч. прехвърляне на средства между дейностите
- да реализират собствени приходи като за целта им е предоставена за управление ползваната от тях общинска собственост.

Системата на делегираните бюджети в българското образование стартира пилотно през 1995 г. по инициатива на МОН, което реализира проект “Финансово управление на средното образование” по програма ФАР на ЕС. Внедряването на системата на делегираните бюджети от общините става на няколко “вълни”. Първите пилотни общини са четири – Благоевград, Кюстендил, Силистра и Несебър, които въвеждат системата в периода 1995-1999 г. През периода 2000-2001 г. системата на делегираните бюджети се въвежда от още пет общини – Омуртаг, Свищов, Пазарджик, Видин и Димитровград. През 2002 г. към тях се присъединяват Добрич, Пазарджик и Троян. Училищата в тези общини получават статут на ВРБК и правото да управляват собствеността си и да получават допълнителни приходи. Необходимо е да се подчертае, че въвеждането на системата на делегирани бюджети в тези пилотни общини се извършва **на доброволен принцип и в процес на диалог между местната власт и училищното ръководство** с цел да се намери решение на съществуващи към този момент проблеми във взаимоотношенията между местни власти и училища. Тези проблеми са систематизирани в „Анализ и оценка на приложението на делегираните бюджети в образованието“ (Програма „Инициатива местно самоуправление“, 1999) въз основа на проведено проучване сред общини и училища:

1. Липса на правила за определяне на общия размер на средствата за училищата и на механизъм за тяхното разпределяне по училища (според 80% от анкетираните общински служители и 53% от анкетираните лица в училища).
2. Неефективно изразходване на средствата, разхищения и незаинтересованост да се правят икономии (според 62% от анкетираните общински служители и 15% от анкетираните лица в училища).
3. Липса на правомощия от страна на училищните власти за реализация на собствени приходи и за използване на предоставените средства (според 38% от анкетираните общински служители и 79% от анкетираните лица в училища).
4. Неритмично финансиране, недостиг на средства (според 59% от анкетираните общински служители и 64% от анкетираните лица в училища).

В допълнение към посочените проблеми в сферата на образованието, през този период по оста централна власт - общини в страната се натрупват редица проблеми, свързани с:

- Демаркацията на услугите, предоставяни от общините – кои от тях са ангажимент на държавата и на общините от гл.т. посочените в т. 1.1. измерения на отговорностите по предоставянето на публичните блага – дефиниране, финансиране и физическо предоставяне.
- Липса на прозрачност при определяне на размера на субсидиите и трансферите от централната власт за общините. Това, съчетано с липсата или недостатъчните правомощия на общините, свързани с местната приходна база в този момент и липсата на демаркация в правомощията, доведе до значителни по размер просрочени задължения на общините.

Така в началото на 2003 г. в България стартира реформата към фискална децентрализация. Ключовата промяна, свързана с тази реформа, е нормативното разграничаване на правомощията и отговорностите на държавата и общините по предоставянето на публичните услуги на местно равнище. Всички публични услуги, предоставяни от общините, се разделят на *делегирани от държавата дейности* и *местни дейности*. В резултат на това бюджетите на общините се разделят на бюджет за делегирани от държавата дейности – съответно с приходи и разходи, и бюджет за местни дейности – съответно с приходи и разходи.

Делегирани от държавата са тези дейности, ползите от които са над-общински. Те се делегират на общините от държавата, като тя поема ангажимент да обезпечи финансирането им, т.е. държавата *дефинира* количествените и качествените параметри на услугата, *финансира* ги, а общината отговаря за *физическото им предоставяне*. В случай, че общината желае да повиши количеството и качеството на дадената услуга на своята територия, тя може да я дофинансира, но със средства от собствени приходоизточници извън държавната субсидия. Делегирани държавни дейности стават повечето от дейностите в образованието (общообразователни училища, специални училища, специални детски градини, професионални училища, домове за деца лишени от родителски грижи, общежития и интернати, и т.н.), в здравеопазването (болници, диспансери, и т.н.), в социалното подпомагане (социални помощи, домове за стари хора, домове за хора с увреждания, и т.н.), в културата (библиотеки и музеи с регионално значение, и т.н.).

Въведен е изцяло нов принцип за определяне на разходите за делегирани от държавата дейности като те вече се определят въз основа на разходни стандарти, които осигуряват базово равнище на предоставяне на съответната публична услуга и физическия измерител на тази услуга. За някои делегирани държавни дейности ЕРС обезпечават само

разходите за заплатите на персонала, за други включват и материална издръжка, а за трети е предвидена и добавка за капиталови разходи.

Местни са тези дейности, ползите от които се разпростират в рамките на територията на съответната община и/или на териториите на съседни общини. Общините са свободни да решават дали да предоставят такива услуги и в какъв обем и качество да го правят, т.е. те *дефинират, финансират и предоставят* съответната услуга. Такива услуги са всички дейности по благоустройството (чистота, улично осветление, водоснабдяване и канализация, озеленяване, и т.н.), всички икономически дейности (пазари, тържища, поддръжка на четвъртокласна пътна мрежа), някои дейности по културата (библиотеки и музеи с местно значение, читалища, оркестри, и т.н.), някои дейности по социалното подпомагане (домашен социален патронаж, клубове на пенсионера) и др. Всички тези дейности се финансират от собствени приходи на общините.

Реформата към фискална децентрализация оказва изключително благоприятна среда по отношение на повсеместното въвеждане на системата на делегираните бюджети в българските училища и утвърждаването и като модел, който продължава да функционира вече 17 години, а за пилотните общини – над 20 години.

През лятото на 2002 г. работна група, с представители на Министерство на образованието, Министерство на финансите, НСОРБ, програмата „Инициатива местно самоуправление“ (LGI) към Американската агенция за международно развитие (USAID) и Клуб “Икономика 2000” разработи национални стандарти за финансиране разходите на общините за делегираните от държавата дейности в сферата на образованието. Това е изцяло нов подход във финансирането на делегираните дейности в образованието и цели постигане на прозрачност и справедливост при разпределението на финансовите ресурси, както и повишаване на ефективността и ефикасността при предоставянето на тези публични услуги. Разработените от групата стандарти са приети с ПМС 612 от 12.09.2002 г. като започват да се прилагат от началото на 2003 г.

От 2005 г. (с постановление на МС от 2004 г.) се въвежда финансиране на база брой ученици, като се предвижда ежегодно да се залагат различни стандарти, които зависят от вида училище и паралелка, но не и от вида община, в която училището е разположено. Общините получават средствата за образование, които след това разпределят според броя ученици и разходния стандарт, приложим за съответните училища, според отделни, специфични формули, които вземат предвид и някои материални обстоятелства на конкретните училища. Системата на делегирани бюджети, която се прилага днес (с някои по-малки изменения), започва да се прилага през 2007 г. с въвеждането на единните разходни стандарти за цялата страна. **От 1 януари 2008 г. тя става задължителна за всички училища в България.**

Въз основа на направения преглед могат да се формулират следните изводи:

- Реформата към фискална децентрализация (в т.ч. разделянето на дейностите на делегирани от държавата и местни такива) и въвеждането на системата на делегираните бюджети в училищното образование са **два паралелно протичащи процеси**.
- Реформата към фискална децентрализация е процес на регламентиране и демаркация на ангажиментите на държавата и общините по отношение дефинирането, финансирането и физическото предоставяне на местните публични услуги.
- Въвеждането на системата на делегираните бюджети от своя страна е:
 - децентрализация на предоставянето на образователната услуга на подобщинско равнище
 - прозрачно и справедливо разпределение от страна на общината чрез формула на средствата между училищата на нейната територия
 - повишаване на отговорностите на училищата по отношение на бюджета и изразходването на бюджетни средства
 - повишаване на целесъобразното и ефективно използване на ресурсите в училищата и стимулирането им да търсят допълнителни приходи.

2. Делегираните бюджети в училищното образование в България – правомощия и финансови ресурси

Анализът в т. 1.3. от предходната глава извежда двете ключови правомощия, с които са свързани делегираните бюджети:

- правомощия по вземане на решения за управление на училището
- правомощия по финансиране на дейността на училището,

което определя и логиката на изложението в настоящата втора глава. Анализът на системата на финансиране на училищното образование в България, представен в т.1.2. на предходната глава, показва, че училищният делегиран бюджет е част от една комплексна система на държавни и общински трансфери и е функция от управленските решения на държавно, общинско и училищно ниво. Това обуславя и необходимостта анализът на финансовите потоци в настоящата глава да обхване както развитието на системата на ЕРС и другите държавни нормативи, които определят трансферите за образованието от държавата към общините, така и развитието на системата от формули за разпределение на финансирането на общинско ниво между училищата. Всичко това определя общия финансов ресурс, който се насочва чрез делегираните бюджети към училищното образование, както и неговата динамика и структура.

2.1. Правомощия и отговорности при управлението на училищното образование на поднационално равнище

Общинските училища се откриват, преобразуват и закриват със заповед на Министъра на образованието и науката. Процедурата по откриване, преобразуване и закриване на училищата стартира с писмено предложение от кмета на общината след решение на общинския съвет.

В управлението на училищното образование на местно равнище (училища на делегиран бюджет) се разграничават няколко ключови „играчи“ с различни правомощия и отговорности:

- Община
- Директор на училище
- Регионално управление по образованието (РУО)
- Училищно настоятелство

- Обществен съвет

Общината:

- е собственик на училищната сграда, двора и цялото имущество на училището (публична общинска собственост)
- е ПРБК и в тази си роля тя: (1) разпределя по формула средствата, получени като трансфер от държавния бюджет по ЕРС; (2) превежда на училищата средствата получени като трансфер от държавния бюджет за подпомагане на равния достъп и подкрепа за личностно развитие (за учебници, стипендии, целодневна организация на учебния процес, ресурсно подпомагане, транспорт и др.), развитие на училищата (подобряване на материалната база, квалификация на училищния персонал, транспорт на педагогическия персонал) и др.; (3) упражнява контрол върху начина на изразходване на предоставените средства на общинските училища от гл.т. на това, че отчетите на училищните бюджети са част от отчетите на общинските бюджети.
- делегира права на директорите на училища да реализират собствени приходи, като им предоставят за управление ползваната от тях общинска собственост
- осигурява условията за целодневната организация на учебния ден
- организира и осигурява ученическото столово хранене чрез общински предприятия/ търговски дружества или възлагане изпълнението на дейността на външни изпълнители
- организира и осигурява здравното обслужване на учениците в училищата
- организира и осигурява безплатния транспорт на учениците по реда на ЗПУО (за учениците от средишните и защитените училища)
- извършва подобрения в материалната база на училищата както със собствени средства, така и чрез кандидатстване и изпълнение на проекти, финансирани по национални и европейски програми
- съгласува държавния и допълнителния план-прием за училищата
- контролира обхвата на подлежащите на задължително училищно образование ученици
- разработва Стратегия за развитие на образованието на своята територия и план за изпълнението ѝ

- участва в регулирането на трудовите и осигурителните отношения в сферата на образованието – сключване на общински колективен трудов договор (КДТ) в допълнение към националния отраслов КДТ

Съгласно чл. 257, ал.1 от ЗПУО **директорът** на училището е орган за управление и контрол на държавните и общинските институции в системата на предучилищното и училищното образование. Съчетанието на правомощията **управление и контрол** в една и съща позиция показва властовия ресурс, с който разполагат училищните директори. Директорът на училището организира и контролира цялостната дейност на институцията в съответствие с правомощията, определени с държавния образователен стандарт за статута и професионалното развитие на учителите, директорите и другите педагогически специалисти. В изпълнение на своите правомощия директорът издава заповеди, които могат да се оспорват по административен ред пред началника на РУО.

Правомощията на училищния директор могат да се обединят в няколко големи групи като те произтичат от това, че училището е на делегиран бюджет.

Правомощия по отношение на учебната дейност:

Директорът утвърждава:

- училищния план-прием (броят на местата, на които учениците постъпват в първия от класовете на началния и/или на прогимназиалния етап)
- учебните програми, по които работи даденото училище
- училищния учебен план, който се приема от педагогическия съвет, индивидуалните учебни планове за обучение на деца със специални образователни потребности или с изявени дарби и екипите за подкрепа на личностното развитие на определен ученик
- учредява и връчва награди за учениците, както и налага санкции.

Всичко това се извършва при спазване на държавния образователен стандарт за организация на дейностите в училищното образование и държавния образователен стандарт за физическата среда.

Правомощия по отношение на персонала на училището:

- определя числеността на персонала, индивидуалните възнаграждения и преподавателската натовареност
- провежда конкурси за подбор, сключва и прекратява трудовите договори с педагогическите специалисти
- сключва и прекратява трудовите договори с непедагогическите специалисти

- осигурява условията за повишаване на квалификацията на педагогическите специалисти.

Общи правомощия по отношение на училищния бюджет:

- планира и разработва училищния бюджет
- извършва промени по плана на приходите и разходите на училищния бюджет в т.ч. прехвърляне на средства между дейностите и бюджетните пера - в хода на изпълнението на училищния бюджет през годината.

Правомощия по отношение на приходната част на бюджета на училището:

- определя броя на групите и паралелките, както и броя на учениците в тях съобразно нормите и стандартите, определени в подзаконовите нормативни актове – това е основа за изчисляване на приходите на училищата
- реализира собствени приходи, като общините предоставят на директора правомощия за управление ползваната от училището общинска собственост – отдаване под наем на училищни помещения за лавки, учебни курсове, занимания по спорт, танци и др.
- разработва, кандидатства и изпълнява проекти, финансирани по национални и международни програми.

Правомощия по отношение на разходната част на бюджета на училището:

- определя размера на възнагражденията на педагогическия и непедагогическия персонал
- взема решения относно подобрения на материалната база на училището с цел повишаване качеството на обучение и намаляване на разходите за материална издръжка – строително-ремонтни дейности, мерки за енергийна ефективност, покупка на оборудване и обзавеждане, облагородяване на двора, спортни площадки и др.
- провеждане на обществени поръчки и избор на доставчици.

Видно от изброените правомощия на училищните директори, е че делегираните бюджети дават на училищата много голяма самостоятелност за вземане на решения относно управлението им. В подкрепа на това заключение е и изследване на ОИСП, обхващащо 64 страни, което посочва, че „училищната автономност при разпределението на ресурсите е най-голяма в Чехия, Нидерландия и България, както и в Макао (Китай). Във всички тези страни над 90% от учениците посещават училища, които имат власт да

назначават и освобождават учителите и които заедно с регионалните и националните власти отговарят за разработването и изпълнението на бюджети“ (OECD, 2011).

Статутът и правомощията на **Регионалните управления на образованието** се урежда от Правилник за устройството и функциите на регионалните управления на образованието, издаден от Министъра на образованието и науката. РУО са териториални структури на МОН за управление и контрол на системата на предучилищното и училищното образование. Те не са органи на местно самоуправление, не формират собствен бюджет и са на издръжка на МОН. В България има 28 РУО, чийто териториален обхват съвпада с този на административните области. Главната роля на РУО е да провеждат държавната политика в областта на предучилищното и училищното образование на територията на съответната област. Правилникът предвижда 58 групи правомощия на РУО като най-важните от тях могат да се обобщят както следва:

- Утвърждаване на държавния план-прием за училищата, който включва броя на местата, в които се приемат ученици за следните типове училища, чийто ПРБК са общините: профилирани гимназии, професионални гимназии, профилирани и професионални паралелки в средните училища.
- Упражняване на контрол върху спазването на държавните образователни стандарти и разпоредбите на ЗПУО, Закона за професионалното образование и обучение (ЗПОО) и на други нормативни актове, съдържащи разпоредби свързани с училищното образование.
- Оказване на методическа подкрепа на директорите на училищата на територията на РУО.
- Координация и контрол на изпълнението на Националните образователни програми на МОН на своята територия.
- Координация на взаимодействието между институциите в системата на предучилищното и училищното образование с всички заинтересовани лица на местно равнище – общини, териториални подразделения на изпълнителната власт, неправителствени организации, регионални подразделения на национално-представителни организации.
- Координация на изпълнението на областни и национални стратегии, свързани с предучилищното и училищното образование.

По отношение системата на делегирани бюджети в училищата, ключово е правомощието на РУО да обявява и провежда конкурси по реда на Кодекса на труда (КТ) за заемане на длъжността директор на общинските училища. В комисията за провеждане на конкурса се включват представители на: РУО, общинската администрация и представител на

обществения съвет. **РУО сключва и прекратява трудовите договори с директорите на общинските училища.** При отсъствие на директора на общинско училище, РУО издава заповед за неговото заместване.

Общественият съвет е орган за подпомагане на развитието на училището и за граждански контрол на управлението му. Създаването на обществения съвет и дейността му също се регламентира от разпоредбите на ЗПУО. Общественият съвет включва представители на всички заинтересовани страни: представител на финансиращия орган (общината); представители на родителите, излъчени от общо събрание на родителите; представители на работодателите, определени от областния управител по предложение на представителните организации на работодателите. С право на съвещателен глас, в обществения съвет участват и представители на ученическото самоуправление и настоятелството. На заседанията на обществения съвет могат да бъдат канени и учители от училището, служители на РУО, експерти, представители на работодателите, синдикатите, НПО и други заинтересовани лица. Общественият съвет е с мандат три години и заседава най-малко четири пъти годишно. Директорът на училището има право да присъства на заседанията на обществения съвет и да изразява становище по разглежданите въпроси, както и е длъжен при поискване от обществения съвет да предоставя всички сведения и документи, необходими за дейността му.

Общественият съвет изпълнява съгласувателни и консултативни функции като напр. участва в обсъждането и одобряването на стратегията за развитие на училището, предлага политики и мерки за подобряване качеството на обучението в училището, дава становища относно плана на бюджета на училището и отчета за неговото изпълнение, както и предложения за изразходване на преходния остатък по бюджета на училището, съгласува училищния учебен план и избраните от педагогическия колектив варианти на учебници.

Настоятелствата са независими доброволни сдружения за подпомагане дейността на образователната институция. Създаването и дейността им също се регламентират от ЗПУО и Закона за юридическите лица с нестопанска цел (ЗЮЛНЦ). Те се създават като юридически лица с нестопанска цел за осъществяване на общественополезна дейност и организират дейността си при условията и по реда на ЗЮЛНЦ. Настоятелството се учредява по инициатива на директора на училището или на родители, учители и общественици. Директорът на училището може да е член на органите за управление на настоятелството, докато заема директорската длъжност.

Основна цел на настоятелствата е подпомагане, подкрепа и съдействие за развитие на училището и за постигане на тази цел те: съдействат за осигуряване на допълнителни финансови и материални ресурси за училището, подпомагат поддържането и разширяването на училищната материална база, организират обществеността за

подпомагане на училището и др. За разлика от обществения съвет, училищното настоятелство може да притежава имущество, в т.ч. земеделски земи и да реализира приходи, които обаче могат да бъдат изразходвани само в обществена полза.

Въз основа на анализа могат да се формулират следните изводи:

- Системата на делегирани бюджети концентрира изключително големи правомощия в ръцете на училищните директори, като те практически определят всички ключови параметри, свързани с дейността на училището – утвърждаване на учебни програми и планове и училищен план-прием; наемане на персонал и определяне на възнагражденията му; определяне на броя на паралелките и броя на учениците и реализиране на допълнителни собствени приходи, което е ключово по отношение на приходната част на училищния бюджет; разпореждане с бюджета на училището, реализиране на собствени приходи и др. Тези правомощия в комбинация с факта, че училищният директор се избира и назначава от РУО (деконцентрирана структура на МОН), а не от кмета на общината, практически изолира общината от вземането на решения, свързани с управлението на училищното образование на нейна територия.
- Независимо че са ПРБК и в тази си функция са принципиали на училищата, общините имат много ограничени правомощия по отношение управлението на училищата. Тяхната роля се изчерпва с това да са собственици на училищната сграда и двор и като такива да отговарят за инвестициите в тях и поддръжката им, както и да обезпечават съпътстващи образованието дейности като столово хранене, обществения, целодневна организация на учебния процес и транспорт на децата (при средишните и защитените училища).
- РУО са „проекция“ на МОН на местно ниво и са ангажирани главно с провеждането на националната образователна политика. Ключово по отношение на системата на делегирани бюджети е правомощието им да избират и назначават училищните директори.
- Обществените съвети и училищните настоятелства имат „поддържаща“ роля като целта им е да ангажират заинтересованите лица на местно ниво в подкрепа на училищата – първите по отношение на учебната дейност, а вторите – в набирането на средства и материална подкрепа. Поради отредените им съгласувателно - консултативни функции, никой от тях не може пряко да влияе върху вземането на управленски решения относно дейността на училищата.

2.2. Единни разходни стандарти

Анализът на системата от единните разходни стандарти е изготвен въз основа на информация от Решенията на Министерския съвет за приемане на стандарти за делегираните от държавата дейности за съответната година. Анализът обхваща периода 2010-2023 г. Предвид факта, че системата на делегирани бюджети за училищата става задължителна за всички училища в страната от началото на 2008 г., то може да се каже, че периодът на изследване покрива целия период на функциониране на системата. РМС се приемат на годишна база, като в повечето от анализирани години в хода на годината се приемат РМС и за актуализацията на ЕРС, а през 2022 и 2023 г. ЕРС се актуализират няколко пъти.

За целите на анализа:

- са използвани данни от „последното“ за съответната година РМС
- са разгледани всички ЕРС, свързани с конкретния тип общинско училище – неспециализирано (общообразователно) училище, спортно училище и професионално училище, както и съпътстващите училищата дейности като столово хранене, транспорт, ресурсно подпомагане, целодневна организация на учебния процес и др.
- са разгледани и ЕРС за държавните училища с цел да се направи паралел между тяхното развитие и развитието на ЕРС за общинските училища.

ЕРС за неспециализирани (общообразователни) училища

Неспециализираните училища осигуряват общообразователна подготовка на учениците и са най-масовия тип училища - 82,5% от всички училища в страната, като всички те са общински. Към неспециализираните училища спадат и профилираните гимназии – математически, приорodomатематически, езикови и др. Развитието на ЕРС за тези училища в периода 2010-2023 г. е представено в следващата таблица.

Таблица 5. Развитие на ЕРС за неспециализираните (общообразователни) училища в България през периода 2010-2023

	Мерна единица	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Стандарт за институция	лв./бр.									33 000	38 400	44 600	50 630	60 100	67 500
Стандарт за паралелка	лв./бр.									6 992	8 176	9 485	10 774	12 785	14 368
Стандарт за ученик	лв./ученик									1 370	1 611	1 869	2 123	2 519	2 831
1 група общини	лв./ученик	1 175	1 175	1 195	1 274	1 290	1 310	1 388	1 498						
2 група общини	лв./ученик	1 261	1 261	1 218	1 298	1 315	1 336	1 417	1 530						
3 група общини	лв./ученик	1 342	1 342	1 252	1 335	1 352	1 376	1 459	1 574						
4 група общини	лв./ученик	1 450	1 450	1 282	1 365	1 383	1 409	1 494	1 611						
5 група общини	лв./ученик			1 355	1 442	1 460	1 488	1 577	1 701						
6 група общини	лв./ученик			1 375	1 465	1 485	1 515	1 605	1 732						
7 група общини	лв./ученик			1 475	1 570	1 590	1 623	1 720	1 855						
<i>Паралелка с профил „Изкуства“</i>															
Стандарт за паралелка с профил "Изкуства"	лв./бр.									6 992	8 176	9 485	10 774	12 785	14 368
Стандарт за ученик с профил "Изкуства"	лв./ученик	2 146	2 146	2 180	2 320	2 350	2 382	2 497	2 661	2 282	3 130	3 632	4 126	4 896	5 502

Източник: РМС №937/8.12.2009, РМС №715/1.10.2010, РМС №805/4.11.2011, РМС №327/25.04.2012, РМС №249/23.04.2013, РМС №20/10.01.2013, РМС №658/31.10.2013, РМС №801/3.12.2014, РМС 859/3.11.2015, РМС 304/26.04.2016, РМС 902/2.11.2016, РМС №286/22.05.2017, РМС №667/1.11.2017, РМС №277/24.04.2018, РМС №776/30.10.2018, РМС №208/16.04.2019, РМС №644/1.11.2019, РМС №790/30.10.2020, РМС 540/29.07.2022, РМС 756/25.10.2023

Развитието на ЕРС за неспециализираните училища в изследвания период се характеризира със следните особености:

ЕРС покриват *разходите за заплати на персонала в училището и материалната издръжка.*

Разходният стандарт на 1 ученик през първите две години на функциониране на системата – 2010 и 2011 г. е диференциран по видове общини, като са обособени 4 групи общини, представени в следващата таблица.

Таблица 6. Групиране на общините за целите на ЕРС за неспециализираните училища през 2010-2011 г.

Група	2010-2011 (бр. общини)
1 група - общини с население на общинския център над 70 хил.ж.	15
2 група - общини с население на общинския център под 70 хил.ж. и с гъстота на населението над 65 души на кв.км.	40
3 група - общини с население на общинския център под 70 хил.ж. и с гъстота на населението под 65 души на кв.км.	139
4 група – планински* общини с над 3 селища и с население на общинския център под 10 хил.ж.	70

*Забележка: * Планински - територията е със средна надморска височина над 500 м. и има средна за територията дълбочина на разчленение на релефа над 100 м. разлика между най-високата и най-ниската точка на 1 кв.км., или територията е със средна надморска височина под 500 м. но има средна за територията дълбочина на разчленение на релефа над 150 м. разлика между най-високата и най-ниската точка на 1 кв.км и средна за територията гъстота на разчленение на релефа над 1,5 км. на 1 кв.км.*

Източник: РМС №937/8.12.2009, РМС №715/1.10.2010

В първа група попадат Столична община и най-големите общини-областни центрове – Пловдив, Варна, Бургас, Стара Загора, Русе и др. Втора група обхваща по-малки общини-областни центрове като Монтана, Враца, Видин, Габрово, Велико Търново и Търговище, както и големи общини-вторични центрове като Асеновград, Горна Оряховица, Казанлък, Козлодуй, Ботевград и Дупница. Трета група е най-многобройната и обхваща както големи общини-вторични центрове като Самоков, Карлово, Раднево и Радомир, така и по-малки общини с различна специфика - морски, селски, планински, обезлюдени като напр. Приморско, Созопол, Кайнарджа, Бобов дол, Троян, Тетевен, Грамада и Макреш. Четвърта група поради предефинираната си специфика обхваща малки обезлюдени планински общини с ниска гъстота на населението като Трън, Трекляно, Земен, Елена, Златарица и Мъглиж.

През 2012 г. за целите на ЕРС се извършва допълнително диференциране на общините като броят на групите се увеличава до 7. Критериите за групиране са представени в следващата таблица, като този подход се прилага в периода 2012-2017 г.

Таблица 7. Групиране на общините за целите на ЕРС за неспециализираните училища в периода 2012-2017 г.

		Брой жители на общинския център								
		над 150 000	100-149 000	60-99 000	30-59 000	15-29 000	7500-14 999	4000-7499	2000-3999	под 2000
Брой населени места с над 600 жители	0	1	1	1	3	4	4	5/6	5/6	7
	1-2	1	1	1	3	4	5/6*	5/6	7	7
	3-4	1	1	2	4	4	5/6	5/6	7	7
	5-6	1	1	2	4	4	5/6	7	7	7
	7-8	1	2	2	4	5	5/6	7	7	7
	9-10	1	2	3	4	5	5/6	7	7	7
	над 10	1	2	3	4	5	5/6	7	7	7

Забележка: *Общини с под 15 000 жители на общинския център, които отговарят на условията за 5-та група и се класифицират като планински общини, се групират в 6-та група

Източник: РМС №805/4.11.2011, РМС №327/25.04.2012, РМС №249/23.04.2013, РМС №20/10.01.2013, РМС №658/31.10.2013, РМС №801/3.12.2014, РМС 859/3.11.2015, РМС 304/26.04.2016, РМС 902/2.11.2016

Таблица 8. Брой на общините, попадащи в групите за целите на ЕРС, за неспециализираните училища в периода 2012-2017 г.

Група	Брой общини
1 група	6
2 група	6
3 група	6
4 група	28
5 група	61
6 група	43
7 група	114

Източник: РМС №805/4.11.2011, РМС №327/25.04.2012, РМС №249/23.04.2013, РМС №20/10.01.2013, РМС №658/31.10.2013, РМС №801/3.12.2014, РМС 859/3.11.2015, РМС 304/26.04.2016, РМС 902/2.11.2016

Включването на критерия брой населени места над 600 жители води до по-добра диференциация на потребностите на общините в сравнение с показателя гъстотата на населението, която се прилага при предходното групиране. Броят на жителите на едно населено място в много голяма степен определя наличието на училище в него. Съчетаването му с критерия брой жители на общинския център пък води до по-добра диференциация на общините, където има повече, по-големи от гл.т. брой на ученици училища и съответно общини на другия полюс. Това е пряко свързано с ефективността на разходите при предоставянето на образователната услуга.

При това групиране в 1, 2 и 3-та група попадат общините от бившата първа група, т.е. общините с потенциално най-голяма ефективност на разходите, като към 3-та група сега се присъединяват и Враца, Габрово и Велико Търново, които при предходното групиране са били във 2-ра група. В 4-та група по новата класификация попадат главно общини от „бившата“ 2-ра група и няколко общини от бившата 3-та група – Смолян, Чирпан и Харманли. Групи 5, 6 и 7 по новата групировка включват общини от 3-та и 4-та група от предходната групировка, като отново има разграничаване на планинските общини.

През 2018 г. се въвеждат:

- разходни стандарти за институция и паралелка в допълнение към разходните стандарти на 1 ученик
- нова групировка на общините като групите са вече 8 и за всяка група има регионален коефициент, по който се умножава ЕРС. Групирането е представено в следващата таблица.

Таблица 9. Групиране на общините за целите на ЕРС за неспециализираните училища в периода 2018-2023 г. и регионални коефициенти

	1 група	2 група	3 група	4 група	5 група	6 група	7 група	8 група
Регионален коефициент	0	0,017	0,034	0,051	0,068	0,085	0,102	0,12
Брой общини в групата	9	16	21	25	50	37	47	60

Източник: РМС №286/22.05.2017, РМС №667/1.11.2017, РМС №277/24.04.2018, РМС №776/30.10.2018, РМС №208/16.04.2019, РМС №644/1.11.2019, РМС №790/30.10.2020, РМС №50/3.02.2022, РМС №196/1.04.2022, РМС 540/29.07.2022., РМС 280/5.05.2022

Общините са разпределени в 8 групи в зависимост от географските и демографските характеристики на общината и региона, в който се намира образователната институция, водещо до различия в разходите за осигуряване на равен достъп до образование. При групирането се отчитат броят на населението в общинския център и отдалечеността от град с население над 100 хил.ж. и от областен град. Показателят за отдалеченост отчита и регионалният фактор - малка гранична община, Северозападен район, Родопска област или район Странджа-Сакар. Средствата от държавния бюджет по стандартите за финансиране на институциите в системата на предучилищното и училищното образование и по нормативите за ученическо общежитие и за целодневна организация на учебния ден, получени на базата на натурални и стойностни показатели, се увеличават с регионален коефициент в зависимост от регионалната група на общината, в която се намират институциите.

Това е изцяло нов подход, който допълнително диференцира общините от гл.т. различията в разходите им по предоставянето на публичната услуга и възможностите за постигане на по-голяма ефективност на разходите. Например в 1-ва и 2-ра група, в които при предходните групировки присъстваха най-големите общини – областни центрове или вторични центрове, при тази последна групировка се включват вече общини като Костинброд, Димитровград, Асеновград и Айтос, при които има ежедневно пътуване на ученици до близкия областен център – съответно София-град, Хасково, Пловдив и Бургас.

Групирането на общините за целите на разходния стандарт на 1 ученик за неспециализираните училища през целия изследван период, независимо от промените в броя и обхвата на групите, се базира единствено на нефинансови критерии като брой население, територия на общината, брой населени места, населени места с определен брой жители, разчлененост на релефа, гъстота на населението, отдалеченост до областен център и др. Всичко това оказва директно влияние върху разходите по предоставянето на образователната услуга и гарантира единен подход по отношение на всички общини независимо от тяхното финансово състояние.

Промените в групирането на общините 3 пъти в рамките на изследвания период 2010-2023 г., както и въвеждането на стандарти за институция и паралелка през 2018 г. прави изключително трудно извършването на сравнителен анализ на динамиката на стойностите на разходния стандарт на 1 ученик. Независимо от различното групиране обаче, може да се направи заключението, че разходните стандарти на 1 ученик винаги са най-ниски за общините от 1-ва група предвид възможностите за по-ефективно предоставяне на услугата, като нарастват с всяка следваща група и са най-високи при 7-ма, респективно 8-ма група. Стандартът на ученик в паралелка с профил „Изкуства“ в

неспециализираните училища винаги е по-висок от общообразователните паралелки предвид по-високите разходи за предоставянето на обучението в тези паралелки.

Тъй като в рамките на изследвания период се обособяват два сравнително големи периода без структурни изменения, то анализът на динамиката в стойностите на разходните стандарти е направен по отделно за периодите 2012-2017 г. и 2018-2023 г. като изменението в разходните стандарти е съпоставено с индекса на инфлация и динамиката на БВП (по производствен метод и цени от 2020 г.). Резултатите са представени в следващите две таблици.

Таблица 10. Динамика на разходния стандарт на 1 ученик в неспециализирано училище в периода 2012-2017 г. (% , верижен индекс)*

	2013	2014	2015	2016	2017
Разходен стандарт за 1 ученик (верижен индекс)					
1 група общини	6,6	1,3	1,6	6,0	7,9
2 група общини	6,6	1,3	1,6	6,1	8,0
3 група общини	6,6	1,3	1,8	6,0	7,9
4 група общини	6,5	1,3	1,9	6,0	7,8
5 група общини	6,4	1,2	1,9	6,0	7,9
6 група общини	6,5	1,4	2,0	5,9	7,9
7 група общини	6,4	1,3	2,1	6,0	7,8
Стандарт за ученик в паралелка с профил "Изкуства"	6,4	1,3	1,4	4,8	6,6
Средногодишен ИПЦ (предх. година=100)	0,90	-1,40	-0,10	-0,80	2,10
Ръст на БВП (предх. година = 100)	-0,54	0,95	3,40	3,03	2,75

Забележка: *2012 г. е базова и като такава не е включена в таблицата

Източник: НСИ, собствени изчисления

Таблица 11. Динамика на разходните стандарти за неспециализираните училища в периода 2018-2023 г. (% , верижен индекс)*

	2019	2020	2021	2022	2023
Разходен стандарт за 1 ученик (верижен индекс)					
Стандарт за институция	16	16	14	19	12
Стандарт за паралелка	17	16	14	19	12
Стандарт за 1 ученик	18	16	14	19	12
Стандарт за паралелка с профил "Изкуства"	17	16	14	19	12
Стандарт за ученик в паралелка с профил "Изкуства"	37	16	14	19	12
Средногодишен ИПЦ (предх. година=100)	3,1	1,7	3,3	15,3	9,5
Ръст на БВП (предх. година = 100)	3,79	-3,22	7,78	4,04	1,89

Забележка: *2018 г. е базова и като такава не е включена в таблицата

Източник: НСИ, собствени изчисления

Изчисленията показват, че през целия изследван период разходните стандарти както за 1 ученик, така и за институции и паралелки, се актуализират ежегодно с темпове значително по-високи от тези на изменението на инфлацията и БВП. Това демонстрира ясно голямото значение, което държавата отдава на училищното образование. В допълнение към това анализът на документите показва, че:

- През 2022 г. държавата актуализира разходните стандарти на тримесечна база, което не се е случвало за целия период от 2010 до 2021 г. Причината за това е високата инфлация, която се наблюдава през 2022 г. Едновременно с това, държавата актуализира почти еднакво стандартите на 1 ученик за всички групи общини и за институции и паралелки, което означава, че тя третира еднакво всички общини.
- Сравнителният анализ на стандартите на общинските училища и тези на държавните училища показва еднаква динамика в хода на изследвания период, което е допълнителна индикация за еднаквия подход при третирането на всички училища.

ЕРС за професионални училища, професионални гимназии и професионални паралелки

Професионалните училища осигуряват професионална подготовка по дадена професия като в тях учат ученици в гимназиалния курс на обучение. Възможно е в неспециализирано училище, каквото е една профилирана гимназия, да има професионални паралелки. Такъв е случаят с някои математически гимназии в страната, които имат паралелки по системно и приложно програмиране, компютърна графика и др., които са със статут на професионални паралелки и като такива се финансират по линия на ЕРС за професионална паралелка. Професионалните училища са държавни, общински и частни като през 2022 г. разпределението им е 63% държавни, 35% общински и 2% частни.

Развитието на ЕРС за професионалните училища в периода 2010-2023 г. е представено в следващата таблица.

Таблица 12. Развитие на ЕРС за професионалните училища в България през периода 2010-2023

	Мерна единица	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Стандарт за институция	лв./бр.									33 000	38 400	44 600	50 700	60 100	67 600
Стандарт за паралелка	лв./бр.									9 350	10 934	12 689	14 393	17 073	19 197
Стандарт за 1 ученик в направление:															
Транспорт	лв./ученик	1 924	1 924	2 011	2 142	2 279	2 250	2 350	2 565	2 118	2 471	2 856	3 239	3 843	4 321
Селско, горско и рибно стопанство	лв./ученик	1 852	1 852	1 926	2 052	2 107	2 133	2 253	2 458	2 102	2 453	2 835	3 216	3 814	4 288
Информатика, техника, производство, преработка, строителство	лв./ученик	1 491	1 491	1 551	1 653	1 700	1 717	1 818	2 000	1 693	2 148	2 493	2 827	3 354	3 771
Услуги за личността	лв./ученик	1 365	1 365	1 391	1 483	1 523	1 543	1 634	1 820	1 669	1 959	2 273	2 578	3 059	3 447
Стопанско управление и администрация	лв./ученик	1 230	1 230	1 253	1 335	1 370	1 384	1 466	1 614	1 356	1 594	1 850	2 125	2 522	2 835
Изобразително изкуство и дизайн	лв./ученик	2 146	2 146	2 187	2 320	2 350	2 382	2 521	2 691	2 422	2 853	3 322	3 777	4 494	5 053

Източник: РМС №937/8.12.2009, РМС №715/1.10.2010, РМС №805/4.11.2011, РМС №327/25.04.2012, РМС №249/23.04.2013, РМС №20/10.01.2013, РМС №658/31.10.2013, РМС №801/3.12.2014, РМС 859/3.11.2015, РМС 304/26.04.2016, РМС 902/2.11.2016, РМС №286/22.05.2017, РМС №667/1.11.2017, РМС №277/24.04.2018, РМС №776/30.10.2018, РМС №208/16.04.2019, РМС №644/1.11.2019, РМС №790/30.10.2020, РМС 540/29.07.2022, РМС 756/25.10.2023

Развитието на ЕРС за професионалните училища в изследвания период се характеризира със следните особености:

- При този тип стандарти няма диференциация по общини, а само по специалност на професионалното училище, т.е. училища от един и същ тип се финансират по еднакъв стандарт, независимо от това къде се намират.
- Стандартите на 1 ученик в различните професионални направления са различни, което е разбираемо предвид различните разходи за обучение особено в специалностите, при които се изисква специално оборудване и условия.
- Аналогично на неспециализираните училища и тук през 2018 г. се въвеждат стандарти за институции и паралелки.

Независимо че при професионалните училища няма стандарти по групи общини, проследяването на динамиката в разходните стандарти за професионалните училища е изготвено за два под-периода: 2011-2017 г. и 2018-2023 г., поради въвеждането на стандарти за институции и паралелки. В оценката е приложен същия подход, както и при неспециализираните училища. Резултатите са представени в следващите две таблици.

Таблица 13. Динамика на разходния стандарт на 1 ученик в професионалните училища в периода 2011-2017 г. (% , верижен индекс)

Професионално направление	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Транспорт	4,5	6,5	6,4	-1,3	4,4	9,1
Селско, горско и рибно стопанство	4,0	6,5	2,7	1,2	5,6	9,1
Информатика, техника, производство, преработка, строителство	4,0	6,6	2,8	1,0	5,9	10,0
Услуги за личността	1,9	6,6	2,7	1,3	5,9	11,4
Стопанско управление и администрация	1,9	6,5	2,6	1,0	5,9	10,1
Изобразително изкуство и дизайн	1,9	6,1	1,3	1,4	5,8	6,7
Средногодишен ИПЦ (предх. година=100)	3	0,90	-1,40	-0,10	-0,80	2,10
Ръст на БВП (предх. година = 100)	0,7	-0,54	0,95	3,40	3,03	2,75

Забележка: *2011 г. е базова и като такава не е включена в таблицата

Източник: НСИ, собствени изчисления

Таблица 14. Динамика на разходните стандарти в професионалните училища в периода 2018-2023 г. (% , верижен индекс)

Разходни стандарти	2019	2020	2021	2022	2023
Стандарт за институция	16,4	16,1	13,7	18,5	12,5
Стандарт за паралелка в професионално училище	16,9	16,1	13,4	18,6	12,4
<i>Стандарт за 1 ученик в професионално направление:</i>					
Транспорт	16,7	15,6	13,4	18,6	12,4
Селско, горско и рибно стопанство	16,7	15,6	13,4	18,6	12,4
Информатика, техника, производство, преработка, строителство	26,9	16,1	13,4	18,6	12,4
Услуги за личността	17,4	16,0	13,4	18,7	12,7
Стопанско управление и администрация	17,6	16,1	14,9	18,7	12,4
Изобразително изкуство и дизайн	17,8	16,4	13,7	19,0	12,4
Средногодишен ИПЦ (предх. година=100)	3,10	1,70	3,30	15,30	9,5
Ръст на БВП (предх. година = 100)	3,79	-3,22	7,78	4,04	1,89

Източник: НСИ, собствени изчисления

Бележка: *2018 г. е базова и като такава не е включена в таблицата

Както бе констатирано по-горе при неспециализираните училища, при професионалните училища също разходните стандарти се актуализират с темпове по-високи от тези на динамиката на инфлацията и БВП. Единствено при професионалните училища по транспорт в отделни години в началото на изследвания период се наблюдават различия. Темповете на актуализация на стандартите за отделните професионални направления също са сходни, т.е. не се наблюдава приоритизиране на едни направления за сметка на други. Не се констатира и фаворизиране на професионалните училища за сметка на неспециализираните – разликите в темповете на изменение на стандартите им са максимум до 1%.

ЕРС за спортни училища

Спортните училища са вид специализирани училища като те са както държавни, така и общински. През 2022 г. разпределението им е 30% държавни и 70% общински. Развитието на ЕРС за спортните училища в периода 2010-2023 е представено в следващата таблица.

Таблица 15. Развитие на ЕРС за спортните училища в България през периода 2010-2023

Разходни стандарти	Мерна единица	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Стандарт за институция	лв./бр.									33 000	38 400	44 600	50 630	60 200	67 700
Стандарт за паралелка в професионално училище	лв./бр.									11 600	13 162	14 948	16 967	20 147	22 672
Стандарт за ученик	лв./ученик	2 120	2 120	2 142	2 280	2310	2 339	2 451	2 603	2 286	2 605	2 958	3 355	3 894	4 483

Източник: РМС №937/8.12.2009, РМС №715/1.10.2010, РМС №805/4.11.2011, РМС №327/25.04.2012, РМС №249/23.04.2013, РМС №20/10.01.2013, РМС №658/31.10.2013, РМС №801/3.12.2014, РМС 859/3.11.2015, РМС 304/26.04.2016, РМС 902/2.11.2016, РМС №286/22.05.2017, РМС №667/1.11.2017, РМС №277/24.04.2018, РМС №776/30.10.2018, РМС №208/16.04.2019, РМС №644/1.11.2019, РМС №790/30.10.2020, РМС 540/29.07.2022, РМС 756/25.10.2023

Развитието на ЕРС за спортните училища в изследвания период се характеризира със следните особености:

- Разходните стандарти за 1 ученик в спортните училища са по-високи от тези за 1 ученик в неспециализираните училища и са съизмерими с най-високите стандарти за професионалните училища. Това е разбираемо предвид по-високите разходи, с които е свързана спортната подготовка.
- През 2018 г. за спортните училища също са въведени стандарти за институция и паралелка подобно на неспециализираните и професионалните училища.
- Оценена е динамиката на разходните стандарти за спортните училища чрез прилагане на същия подход както при неспециализираните и професионалните училища и може да се направи заключението, че те се изменят с темпове съизмерими с тези на останалите 2 групи училища, които са по-високи от темповете на инфлация и ръста на БВП.

ЕРС за други дейности, свързани с училищното образование

Докато ЕРС за разгледаните по-горе типове общински училища покриват разходите, свързани с обучението в конкретния тип училище, тук са разгледани стандарти за една голяма група съпътстващи дейности, без които обучителните дейности не могат да достигнат до всички ученици и така да се изпълнят целите на държавната образователна политика. Това са стандарти за: други форми за обучение; общежития; ресурсно подпомагане; осигуряване на целодневна организация на учебния процес в средишните и защитените училища; столово хранене; транспорт, занимания по интереси; подобряване на материално-техническата база. Развитието на ЕРС за тези дейности в периода 2010-2023 г. е представено в следващата таблица.

Таблица 16. Развитие на ЕРС за другите дейности в училищното образование в България през периода 2010-2023 г.

Разходни стандарти	Мерна единица	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Други форми на обучение															
вечерна	лв./ученик	1 099	1 099	1 115	1 185	1 200	1 200	1 270	1 377	1 588	1 892	2 222	2 542	3 029	3 455
задочна	лв./ученик	737	737	748	797	805	805	852	924	1 065	1 269	1 491	1 706	2 034	2 320
индивидуална	лв./ученик	2 475	2 475	2 475	2 635	2 635	2 635	2 807	3 070	3 592	4 356	5 201	6 033	7 149	8 155
самостоятелна	лв./ученик	291	291	300	320	320	320	341	373	436	529	632	733	868	990
Общежитие															
Норматив за институция	лв./бр.									19 000	22 200	25 700	29 000	34 700	39 100
Норматив за група в общежитие	лв./бр.									8 016	9 913	11 439	12 901	15 410	17 365
Норматив за ученик в общежитие	лв./ученик	1 197	1 197	1 245	1 327	1 430	1 453	1 540	1 656	1 437	1 776	2 049	2 311	2 759	3 109
Добавка за подобряване на материално-техническата база на училищата за ученици дневна форма на обучение	лв./ученик	23	23	24	25	25	25	25	25	25	25	25	25	33	33
Добавка за деца и ученици на ресурсно подпомагане	лв./ученик	194	194	293	308	318	318	325							
- норматив за ресурсно подпомагане	лв./ученик								2 190	2 476	2 889	3 329	3 749	4 408	6 000

Разходни стандарти	Мерна единица	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
- норматив за създаване на условия за приобщаващо образование	лв./ученик								326	359	405	452	495	590	808
Добавка за подпомагане храненето на децата от подготвителните групи в детските градини, децата от подготвителните групи в училищата и учениците от 1-4 клас	лв./ученик		65	65	72	72	72	72	72	72	94	94	94	185	207
Средства за осигуряване на целодневната организация на учебния ден за обхванатите ученици															
- норматив за група за целодневна организация на учебния ден	лв./бр.									1 486	1 758	2 058	2 371	2 834	3 224
- норматив за ученик в група за целодневна организация на учебния ден	лв./ученик				520	520	520	544	580	582	688	805	927	1 142	1 299
Допълващ стандарт за ученици в комбинирана форма на обучение	лв./ученик						790	790	862	1 009	1 224	1 461	1 695	2 009	2 323

[illegible]

Разходни стандарти	Мерна единица	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
- за ученици в паралелки за професионална подготовка в неспециализирани училища, в паралелки в специализирани и специални училища и в ЦСОП	лв./ученик										39	41	50	59	67
- за ученици в паралелки за профилирана подготовка в неспециализирани училища	лв./ученик											61	85	100	114
Допълващ стандарт за ученик с разширена подготовка по музика в основната степен	лв./ученик											520	603	715	824

Източник: РМС №937/8.12.2009, РМС №715/1.10.2010, РМС №805/4.11.2011, РМС №327/25.04.2012, РМС №249/23.04.2013, РМС №20/10.01.2013, РМС №658/31.10.2013, РМС №801/3.12.2014, РМС 859/3.11.2015, РМС 304/26.04.2016, РМС 902/2.11.2016, РМС №286/22.05.2017, РМС №667/1.11.2017, РМС №277/24.04.2018, РМС №776/30.10.2018, РМС №208/16.04.2019, РМС №644/1.11.2019, РМС №790/30.10.2020, РМС 540/29.07.2022, РМС 756/25.10.2023

Развитието на ЕРС за другите дейности, свързани с училищното образование в изследвания период, се характеризира със следните особености:

- Наблюдава се значително развитие на разходните стандарти за допълнителните образователни дейности. Това е свързано както с доразвиването и допълнителното диференциране на вече съществуващи стандарти, така и въвеждането в определени години на изцяло нови стандарти. Такива са:
 - Стандартите за общежития, при които през 2018 г. се въвеждат стандарти за институция и група наред със съществуващия разходен стандарт на 1 ученик.
 - Стандартът за ресурсно подпомагане, който до 2017 г. е само на 1 ученик (наречен добавка), след което се въвеждат норматив за ресурсно подпомагане и норматив за създаване на условия за приобщаващо образование.
 - Стандартът за осигуряване на целодневната организация на учебния процес. През 2013 г., когато е введен този стандарт, той обхваща учениците само от 1, 2 и 3 клас, през 2014 г. се добавя 4 клас, през 2015 г. – 5 клас, а от 2016 г. нататък са обхванати и учениците от 7 клас. В допълнение към това, през 2018 г. към стандарта за 1 ученик се въвежда и норматив за група за целодневна организация на учебния ден.
 - В хода на изследвания период се въвеждат изцяло нови стандарти за: поддръжка на автобуси, предоставени на училищата за осигуряване на транспорт за деца и ученици; ученици в комбинирана форма на обучение; занимания по интереси за неспециализирани, специализирани и специални училища; ученици в дневна форма на обучение и дуална система на обучение в първи и втори гимназиален етап; ученици с разширена подготовка по музика в основната степен.
- Малка част от стандартите оставят без структурни промени в хода на изследвания период. Такива са: стандартите за други форми на обучение – вечерна, задочна, индивидуална и самостоятелна; добавката за подобряване на материално-техническата база на училищата; и добавката за подпомагане храненето на децата.

В зависимост от тяхната динамика, се разграничават две групи разходни стандарти за другите дейности в образованието:

- Стандарти, чиито темпове на растеж изпреварват темпа на инфлация и ръста на БВП. Такива са стандартите, в които заплатите на персонала в училищата имат преобладаващ дял - стандартите за други форми на обучение – вечерна, задочна,

индивидуална и самостоятелна; стандартът за ресурсно подпомагане, стандартите за общежитията; стандартите за целодневна организация на учебния ден и др.

- Стандарти, които остават непроменени за дълъг период от време. Такива са стандартите, които или не съдържат или съдържат много малък дял на разходи за заплати на персонала в училищата. Примери за такива стандарти са: добавката за подобряване на материално-техническата база, която от 2013 до 2021 г. остава на ниво от 25 лв./ученик независимо от инфлацията; добавката за подпомагане храненето на децата, която от 2013 до 2018 г. остава на ниво от 72 лв./ученик; допълващият стандарт за поддръжка на автобуси, който от 2018 до 2021 г. остава непроменен.

Практиката трансферите за училищното образование в България да се определят на база разходни стандарти и количествени параметри не се различава съществено от практиката в другите страни на ЕС.

В страните от ЕС има три основни **метода на финансиране** на училищното образование⁷:

- *Финансиране чрез формула* – разпределение на средства чрез общоприета формула на национално равнище⁸. Централният финансиращ орган използва формули за определяне на нивото на заплащане на персонала в почти всички страни.
- *Одобрение на бюджет* – училището разработва бюджет и го подава за одобрение от финансиращия орган.
- *Дискреционен метод* - финансиращият орган има пълна свобода да решава за размера на средствата, като обичайно това се прави поотделно за всяко училище.

Всеки един от тези методи може да се прилага самостоятелно или в комбинация с останалите. В част от страните на ЕС всички институции в образованието (на всички нива) използват само формули за определяне на средствата за персонал, издръжка и капиталови разходи - например Испания, Малта, Финландия и Норвегия. Най-широко застъпените методи за определяне на разходите за персонал, както и нуждите от оперативна поддръжка и капиталови средства в Гърция, Унгария и Португалия са одобрение на бюджет и дискреционния метод.

⁷ Систематизацията се позовава на данни и информация от мрежата ЕВРИДИКА – Европейска информационна мрежа по въпросите на образователните системи и политики, <https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/>

⁸ В анализа не се разглеждат формули, които са определени и се прилагат само на поднационално равнище.

По отношение на видовете разходи също има различни практики. Разходите за персонал и за издръжка почти навсякъде се определят по формула, която се прилага от националните и/или от поднационалните власти. Формулите в отделните страни включват различни по брой и вид критерии/елементи. В същото време, в болшинството от страните капиталовите разходи се финансират на база нужда, а не по формула.

Във всички страни критериите за определяне на нуждите от финансиране са на „входа на образователната система“. Критериите се формулират на национално ниво въз основа на реалните нужди на училищата и реалните разходи, които те правят.

Най-общо съществуват два подхода за изчисляване на формулите за разходите за персонал – те са с различна сложност, най-вече в зависимост от броя на критериите. При първия подход националните и/или поднационалните власти включват ограничен брой измерими критерии – обичайно това е брой ученици или брой учители. Според Education Finance Watch 2023 дори да не премахват напълно неефективността на разходите, формулите за финансиране „на човек“ играят ролята на автоматични стабилизатори, които веднага настройват механизмите на финансиране в отговор на демографски промени (Световна банка, 2023). Този първи подход се прилага в Хърватия, Малта, Кипър и Франция като тук обаче поднационалните власти могат да добавят допълнителни критерии/елементи/стандарты за разпределяне на средствата към училищата. При втория подход се включва по-широк набор от показатели – напр. особености на училищата, на учениците, т.е. прави се по-задълбочена оценка от нуждите за финансиране, което води и до по-голяма диференциация във финансирането на различните училища. Голяма част от страните включват във формулите и критерии, които са свързани с преодоляване на различия между училищата и регионите, в които те се намират, така че да се гарантира достъп до образование на всички ученици. Като критерии във формулите за финансиране на персонала в училищата се използват по-масово следните показатели: колко гъсто населени са районите, в които се намират училищата; дали училищата се намират в градски или селски район; отдалеченост на района, в който се намира училището; наличие на ученици с допълнителни образователни потребности; социално-икономически статус на учениците.

В някои страни (Белгия, Дания, Литва, Словакия) се използват и специфични критерии – например малките училища получават допълнителни ресурси, с което да се компенсират по-високите разходи, които те имат, произтичащи от по-малкия им мащаб, или с други думи – малките училища не могат да реализират икономия от мащаба, за което биват компенсирани. По-високите разходи за определени възрастови групи ученици или нуждите от специфични материали и оборудване на специализирани предмети (изобразително изкуство, спорт) също се отчитат при финансирането на училищата в Полша и Словакия.

Въз основа на анализа на развитието на системата на ЕРС могат да се направят следните изводи:

- В рамките на изследвания период системата на ЕРС се развива непрекъснато – появяват се изцяло нови стандарти, а съществуващите се доразвиват с нови елементи. Всичко това прави системата **по-ясна, прозрачна, прогнозируема и базирана на правила**.
- Разпределението на средствата по ЕРС е **единствено на количествена база** – на брой институции, паралелки, групи и най-масовия случай – на брой ученици. В разпределението на средствата **липсват критерии за качеството на образованието**. Тази практика не се различава от практиката в другите страни от ЕС.
- Разходните стандарти, с които се **финансират възнагражденията на персонала** и материалната издръжка на училищата, нарастват ежегодно с темпове, **изпреварващи тези на инфлацията и ръста на БВП**. През 2022 г., която е годината с най-висока инфлация от изследвания период, тези разходни стандарти се актуализират в края на всяко тримесечие. Всичко това е индикация за приоритетно третиране на образованието от страна на държавата и особено на възнагражденията на персонала, зает в сектора.
- Същевременно разходните стандарти, с които се финансират подобрението на **материалната база** в училищата, изхранването и транспорта на учениците, **не се актуализират с години**, което показва неприоритетния характер на тези дейности.

2.3. Формули за разпределение на трансферите по ЕРС

Държавният трансфер за училищното образование, формиран на базата на разгледаните в предходната точка ЕРС, постъпва в общинските бюджети. Общините като ПРБК разпределят тези средства между училищата на своята територия като това става по два начина:

- **На базата на формула.** Така се разпределят средствата *по първото направление на държавната образователна политика – издръжка на дейностите за възпитание и обучение на децата и учениците*. Това е и най-големият държавен трансфер, който се формира на базата на: броя на учениците, броя на институциите и броя на паралелките/групите и съответно разходен стандарт за ученик, паралелка/група и институция. 100% от този трансфер трябва да бъде разпределен от общината към общинските училища на базата на формула.

- **Без формула.** По този начин се разпределят средствата по:

- *второ направление на държавната образователна политика* - подпомагане на равния достъп и подкрепа за личностно развитие (учебници и учебни помагала; осигуряване на транспорт и целодневна организация на учебния процес; хранене на учениците; ресурсно подпомагане; стипендии; целеви средства за занимания по интереси)
- *трето направление на държавната образователна политика* - развитие на детските градини, училищата и центровете за подкрепа за личностно развитие (подобряване на материалната база на училищата; подобряване на квалификацията на педагогическите специалисти; средства за транспорт на педагогическите специалисти, които живеят извън населеното място, където преподават)
- *четвъртото направление на държавната образователна политика* - националните програми за развитие на образованието.

Както бе посочено в глава 1, формулите включват:

- основен компонент (задължителен) - получените средства от ПРБК за съответните училища въз основа на броя на учениците/паралелките/институциите и съответния разходен стандарт
- допълнителни компоненти (незадължителни) - диференцират получените трансфери, като могат да бъдат обективни географски, демографски, инфраструктурни и други показатели, определящи различия в разходите между училищата, или показатели, отразяващи националната и общинската образователна политика. Резерв на нерегулярни разходи, който може да бъде определян като допълнителен компонент в размер до 2% от средствата за съответната дейност.

Минимум 85% от получения трансфер от ПРБК трябва да бъде разпределен чрез формулата на базата на основния компонент, а останалите 15% от трансфера – въз основа на допълнителния компонент на формулата. Тези изисквания на чл.282 на ЗПУО практически не оставят голямо поле на действие на общините за провеждане на местна образователна политика и отчитане на местните специфики. Целта на настоящия анализ е да се изследва дали при така зададените сериозни нормативни ограничения общините се опитват да провеждат местна образователна политика чрез формулите за разпределение на трансферите между училищата на своята територия и как правят това.

За провеждане на проучване и анализ на този тясно специализиран проблем е формирана извадка от общини, за която са приложени следните съображения:

- Съгласно нормативните изисквания и практика не се утвърждават формули за дейности, по които получател на средства е само едно училище, детска градина или ЦПЛР в дадена община. Следователно в извадката е необходимо да се включат общини с възможно най-голям брой общински училища, за да може анализът са произведе адекватни резултати.
- Първата стъпка е идентифицирането общини, на чиято територия има повече от едно неспециализирано училище и повече от една непрофесионална гимназия – това са 22 общини в страната. От анализа се изключват спортните училища, тъй като в общините, в които има спортно училище, то практически е само едно. От посочените 22 общини публично достъпна информация е налична за 19 – основно заповеди за формули за разпределение на средствата от държавния бюджет, предоставяни на общинските училища, детски градини и ЦПЛР, получени по ЕРС, допълващи стандарти и нормативи.
- При прилагане на горния критерий в извадката не се включват големи градове, вкл. Столицата, в които всички професионални гимназии са държавни, и в които има голям брой неспециализирани училища. Като втора стъпка са идентифицирани общини, в които има най-голям брой неспециализирани училища. В извадката са включени общини с над 10 неспециализирани общински училища, за които е налична публично достъпна информация.

В резултат е формирана следната извадка:

- Общини с повече едно неспециализирано училище и повече от една непрофесионална гимназия – 18, в т.ч. Благоевград, Бургас, Варна, Враца, Мездра, Добрич, Лом, Велинград, Септември, Плевен, Червен бряг, Пловдив, Раковски, Русе, Стара Загора, Хасково, Нови пазар, Ямбол.
- Общини с над 10 неспециализирани училища (невключени в горната група) – 22 броя, в т.ч. Столична, Асеновград, Велико Търново, Видин, Гоце Делчев, Димитровград, Добричка, Казанлък, Карлово, Кърджали, Ловеч, Марица, Нова Загора, Пазарджик, Петрич, Поморие, Разград, Сатовча, Сливен, Смолян, Търговище, Шумен.

Информацията за прилаганите формули за разпределение на средства в държавно делегираната дейност образование е набрана чрез интернет проучване на страниците на 40-те описани по-горе общини и обработените данни са систематизирани в следващите две таблици. Информацията се отнася за 2022 г. и в случаите, в които не е намерена информация за 2022 г., в скоби е посочена годината, за която тя се отнася.

Таблица 17. Разпределение на средствата по формули за неспециализирани училища и професионални гимназии

	Неспециализирани училища		Професионални гимназии	
	Основен компонент	Допълнителен компонент	Основен компонент	Допълнителен компонент
Благоевград	99,56%	0,44% – резерв за нерегулярни разходи	100%	
Бургас	98%	1% - средства за отопление 1% - резерв	100%	
Варна	88%	5,89% компонент за образователна степен на учениците 3,5% - компонент за отопление, определяне според вида гориво и вида на обучение (едносменен или двусменен) 0,65% - компонент за такса (за предоставената за управление публична собственост) 0,2% - компонент за спортни площадки за игра на открито (те тези училища, на които са предоставени такива площадки) 0,08% - компонент на басейн 0,08% - компонент за наем 0,1% - компонент за маломерни помещения 0,5% - компонент на логопедичен кабинет 1% - резерв	98%	2% - резерв
Велинград	98,5%	1% - компонент за гориво (за отопление на училища с течно гориво) 0,5% - резерв	100%	
Враца	98%	2% - резерв	98%	2% - резерв
Добрич	99,3%	0,7% - резерв	100%	
Лом	85%	8,5% - добавка за отопляема кубатура 2,25% - добавка за незащитени малки училища 1% - добавка за компенсиране на основни училища 2,25% - добавка за ученици в гимназиален етап на обучение 1% - резерв за нерегулярни разходи	88%	10% - добавка за отопляема кубатура 2% - резерв за нерегулярни разходи

	Неспециализирани училища		Професионални гимназии	
	Основен компонент	Допълнителен компонент	Основен компонент	Допълнителен компонент
Мездра	90%	1% - средства за ученици в първи и втори гимназиален етап 4% - средства за отопляем обем на сгради 1% - средства за иновативна форма на партньорство с професионални общности 1% - средства за училища с малък брой ученици под 100 1% - енергийна ефективност 2% - резерв	100%	
Нови пазар	99%	1% - резерв за нерегулярни разходи	100%	
Плевен (2019)	98%	1% - добавка на ученици на двусменен режим 1% - резерв	99%	1% - резерв
Пловдив	97,47%	0,289% - добавка за логопедични кабинети 1,4% - добавка за училищна площ 0,6169% - добавка за училища, които имат от 100 до 300 ученика вкл. 0,035% - добавка за училища, които имат до 100 ученици 0,0941% - добавка за функциониращ басейн 0,026% - добавка за паралелка с профил „Изкуства“	99%	1% - резерв за нерегулярни разходи
Раковски (2021)	100%		100%	
Русе	96,2%	1,53% - добавка за училище с под 150 ученици 0,16% - добавка за училище, обучаващо ученици в риск 0,70% - добавка за училище без мерки за енергийна ефективност 0,14% - добавка на училища, отопляващи се на точно гориво 0,74% - добавка за училища с профилирано и професионално обучение 0,54% - резерв	99,25%	0,75% - резерв

	Неспециализирани училища		Професионални гимназии	
	Основен компонент	Допълнителен компонент	Основен компонент	Допълнителен компонент
Септември	99%	1% - резерв	99%	1% - резерв
Стара Загора (2024)	97,8%	0,06% – добавка за отопляема площ 0,49% - добавка за паралелка с пълняемост под 21 ученика в гр. Стара Загора 0,15% - добавка за паралелка с пълняемост под 21 ученика в община Стара Загора извън общинския център 0,10% - добавка за профилирани паралелки в гимназиален етап на обучение 1,4% - резерв за нерегулярни разходи	100%	
Хасково	99,6%	0,01% - добавка за логопедичен кабинет 0,03% - добавка за училища отоплявани с течено гориво 0,03% - добавка за разгърната площ на училища до 140 ученика и които не получават средства за работа с ученици от уязвими групи 0,03% - резерв за нерегулярни разходи	99,8%	0,2% - резерв за нерегулярни разходи
Червен бряг	98%	2% - резерв	98%	2% - резерв
Ямбол	99%	1% - резерв	100%	

Таблица 18. Разпределение на средствата по формули за неспециализирани училища

	Основен компонент	Допълнителен компонент
Асеновград (2024)	100%	
Велико Търново	94,5%	3% - добавка за училища с под 150 ученици 0,5% - добавка за логопедична дейност 2% - резерв
Видин (2021)	99%	1% - резерв за нерегулярни разходи
Гоце Делчев (2023)	99,23%	0,1% - резерв 0,26% - за училища с под 100 ученика 0,11% - за училища от 100 до 200 ученика 0,26% - за училища с ученици в гимназиален етап + ученици профилирана подготовка втори гимназиален етап + стандарт институция + стандарт паралелка
Димитровград	99%	1% - резерв за нерегулярни разходи
Добричка (2024)	99,3%	0,7% - резерв за нерегулярни разходи
Казанлък (2024)	92,57%	2,47% - допълнителен компонент за спорт/материална база 1,31% - добавка за училища с общ брой на учениците до 45 0,38% - добавка за училища с общ брой на учениците от 46 до 50 0,92% - добавка за училища с общ брой на учениците от 61 до 70 0,22% - добавка за училища с общ брой на учениците от 72 до 80 0,35% - добавка за училища с общ брой на учениците от 81 до 87 0,26% - добавка за училища с общ брой на учениците от 88 до 91 0,59% - добавка на училища без мерки за енергийна ефективност 0,94% - допълнителен компонент „резерв“
Карлово	100%	
Кърджали	98%	0,5% - добавка за професионална подготовка 1,0% - добавка за училище с плувен басейн 0,5% - резерв
Ловеч	99%	0,3% - добавка за логопедични кабинети 0,7% - резерв
Марица	100%	
Нова Загора	96,6632%	0,0841% - добавка за начално училище с до 50 ученици 0,3246% - добавка за основно училище с до 50 ученици 0,9809% - добавка за основно училище с от 51 до 100 ученици 0,4447% - добавка за логопедичен кабинет

	Основен компонент	Допълнителен компонент
		1,5025% - резерв за нерегулярни разходи
Пазарджик	99,46%	0,5% - резерв за нерегулярни разходи 0,04% - добавка за отопление с течно гориво
Петрич	97,96%	0,97% - добавка за училище, в което паралелките са със среден брой на учениците под минимално определения брой в Приложение 7 към чл. 53 и 57 на Наредбата за финансиране на институциите в системата на предучилищното и училищното образование, отопляват се на течно гориво и общият брой на учениците е под 250 0,21% - добавка за финансиране на логопедичен кабинет 0,21% - добавка за финансиране на психологичен кабинет 0,65% - резерв за нерегулярни разходи
Поморие (2023)	99%	1% - резерв
Разград	99,28888%	0,1976% - добавка за училище с от 50 до 60 ученици 0,2766% - добавка за училище с от 200 до 250 ученици 0,158% - добавка за училище с басейн 0,079% - резерв
Сатовча (2019)	85%	12,57% - допълнителни компоненти, които се диференцират по големина на училището, брой ученици, отдалеченост от общинския център 2,43 % - резерв за непредвидени и неотложни разходи
Сливен	99,55%	0,42% - добавка за отопление на течно гориво и природна газ 0,03% - добавка за планинско училище
Смолян	91,6%	2,1% - добавка за малък брой ученици 0,3% - добавка за отдалеченост от общинския център 4% - добавка за етап/степен на образование 2% - резерв
Столична	98%	0,92% допълнителни компоненти, които се диференцират по едноменен/двусменен режим, отопление на течно гориво, училища с недостатъчен брой ученици, обучение на ученици със СОП 1,08% - резерв
Търговище	95,831%	0,14% - училища, отоплявани с дизел, пелети, въглища, ел. енергия 0,667% - основни училища в общината с малък брой на учениците от 28 до 59 ученици 2,862% - основни училища в общината с малък брой на учениците от 59 до 300 ученици 0,5% - резерв
Шумен (2023)	98,96%	0,04% - добавка за логопедични кабинети 1% - резерв

Представените данни показват, че почти всички общини разпределят основната част от получените средства от държавния бюджет по основния компонент на формулата, въпреки дадената възможност за разпределяне на 15% от средствата по допълнителен компонент. От анализираните 40 общини само 3 разпределят повече от 10% по допълнителен компонент – Лом, Мездра и Сатовча.

За неспециализираните училища по основния компонент на формулата се разпределят около 97% от средствата, а за професионалните гимназии – 99%. Тези резултати показват съзнателно избягване на реализиране на разходи правомощия и отсъствие на местна образователна политика. Или с други думи, концентрацията на правомощия в образованието в централното равнище е двустранен процес.

В болшинството от случаите допълнителният компонент е насочен към резерв за непредвидени разходи, които са нормативно ограничени на 2% от средствата. От резерва могат да се финансират основни разходи при бедствия, аварии или други инцидентни събития, които могат да бъдат предвидени, и в единични случаи за напр. подпомагане на училища, които участват в олимпиади и национални състезания, за осигуряване на минималните основни работни заплати на персонала, за финансиране на спортни и културни прояви на учители и ученици, за които не е предвидено друго финансиране, за покриване на недостиг на средства за пътуване на пътуващи ученици. В общия случай резервът за нерегулярни разходи се заделя при ПРБК и не се включва в общия размер на средствата по бюджета на училищата. Неизразходваните средства към средата на м. ноември се разпределят между училищата пропорционално на броя на учениците.

Освен резерв за непредвидени разходи, като допълнителни компоненти във формулите за разпределение на средствата между училищата се включват основни елементи като училища с по-малък брой ученици, вид на отопление на училището, наличие на логопедични кабинети. При разпределението на средствата между училищата общините не предвиждат компонент за качество на образованието подобно на системата за разпределение на трансферите от държавата към общините като ПРБК.

2.4. Разходи на общинските училища в България

В част 2.2. и 2.3. на настоящата разработка са анализирани ключовите елементи от финансирането на общинските училища в България, а в настоящата част е представена общата картина на финансовите потоци, получена в резултат от реализацията на тези елементи.

За целта са използвани данни от годишните отчети за изпълнението на общинските бюджети в България за периода 2008-2023 г. с източник НСОРБ. 2008 г. е първата година, в която системата на делегираните бюджети става задължителна за всички училища в България и като такава е много подходяща като база за проследяване на тенденциите във финансовите потоци.

Във *Функция 3 – Образование* на общинските бюджети се отчитат редица образователни дейности, за които общините отговарят, които обаче нямат отношение към училищното образование, като напр. детски градини, центрове за деца и др. С цел да се изведат разходните потоци конкретно за училищното образование, в анализа са включени следните разходни параграфи от отчетите на общинските бюджети: 318-подготвителни групи в училище; 322-неспециализирани училища; 324-спортни училища; 326-професионални гимназии; 332-общеежития; 336-столове и 338-ресурсно подпомагане. Разходен параграф 389-други дейности по образованието не се включва в анализа, тъй като той е силно зависим от финансово-счетоводната практика на отделните общини и в него се отнасят както разходи, свързани с училищното образование, така и разходи, свързани с детските градини и т.н. Данните са представени в следващите две таблици, като поради ограничения в информационното осигуряване за определени години от статистическия ред липсват данни.

Таблица 19. Разходи за училищно образование в общинските бюджети – общо и по източници на финансиране (млн. лв.)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Всичко разходи	1 037,82	1 003,64	1 014,93	1 019,09	983,71	1 083,79	1 618,14	1 900,51	2 153,98	2 531,86	2 844,51	3 392,47
В т.ч.:												
Делегирани държавни дейности	969,71	n/a	984,73	n/a	954,68	1 053,65	1 578,38	1 847,84	2 119,02	2 487,04	2 776,86	3 318,14
Местни дейности	3,97	n/a	4,61	n/a	5,82	6,31	11,41	11,01	10,04	18,05	24,31	36,76
Дофинансиране делегираните държавни дейности	64,14	n/a	25,58	n/a	23,21	23,84	28,35	41,66	24,92	26,77	43,35	37,58

Източник: НСОРБ, собствени изчисления

Таблица 20. Разходи за училищно образование в общинските бюджети – по разходни пера (млн. лв.)

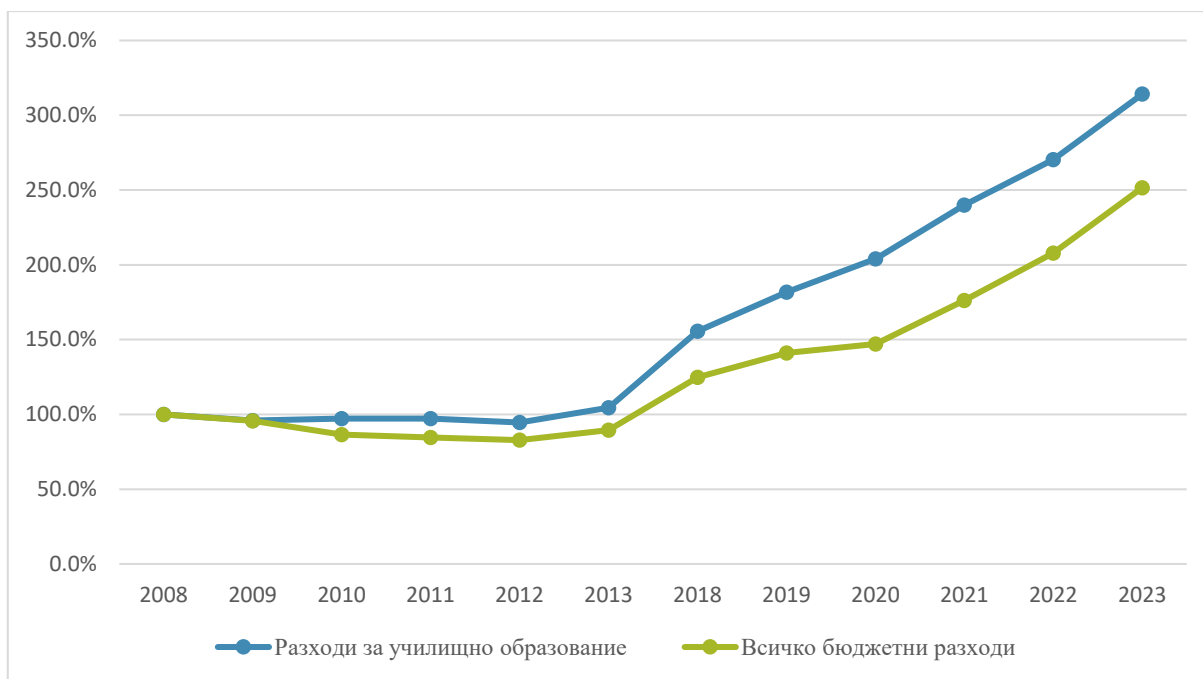
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Всичко разходи	1 037,82	1 003,64	1 014,93	1 019,09	983,71	1 083,79	1 618,14	1 900,51	2 153,98	2 531,86	2 844,51	3 392,47
В т.ч.:												
Персонал	678,12	706,94	n/a	n/a	n/a	n/a	1 289,58	1 546,57	1 805,11	2 075,17	2 291,15	2 736,43
Материална издръжка	264,39	224,44	n/a	n/a	n/a	n/a	258,10	257,87	254,55	331,43	407,69	470,36
Стипендии	9,08	8,27	n/a	n/a	n/a	n/a	17,63	18,01	18,68	20,83	21,05	22,23
Други	0,01	0,01	n/a	n/a	n/a	n/a	5,75	6,65	8,80	13,80	19,06	27,79
Капиталови разходи	86,23	63,98	n/a	n/a	n/a	n/a	47,09	71,40	66,85	90,63	105,56	135,66

Източник: НСОРБ, собствени изчисления

Анализирани са: динамиката на разходите за училищно образование в общинските бюджети и динамиката и структурата на 3-те източника на тяхното финансиране – държавни трансфери и собствени средства на общините; динамиката и структурата на отделните разходни пера в разходите на училищното образование в общинските бюджети – възнаграждения за персонала, материална издръжка, стипендии, капиталови разходи.

Изчисленията показват, че в периода 2008-2012 г. разходите за училищно образование в общинските бюджети се задържат на нивото от 2008 г., докато общинските бюджетни разходи спадат и през 2012 г. те са с 12% по-ниски от нивото им от 2008 г. Причините за това са свързани с финансовата криза през 2009 г., чието негативно въздействие върху публичните финанси бе с времеви лаг от 2-3 години. Независимо от това обаче е видно, че образованието е в по-благоприятно положение в сравнение с другите общински разходи и не търпи негативите от тази криза. В годините след 2012 г. разходите за училищно образование нарастват с по-високи темпове от общите бюджетни разходи, като през 2023 г. в номинално изражение те са 3,14 пъти по-високи в сравнение с 2008 г. В реално изражение след дефлиране на номиналните стойности разходите за училищно образование през 2023 г. са 2,07 пъти по-високи спрямо 2008 г., докато общите бюджетни разходи – 1,66 пъти.

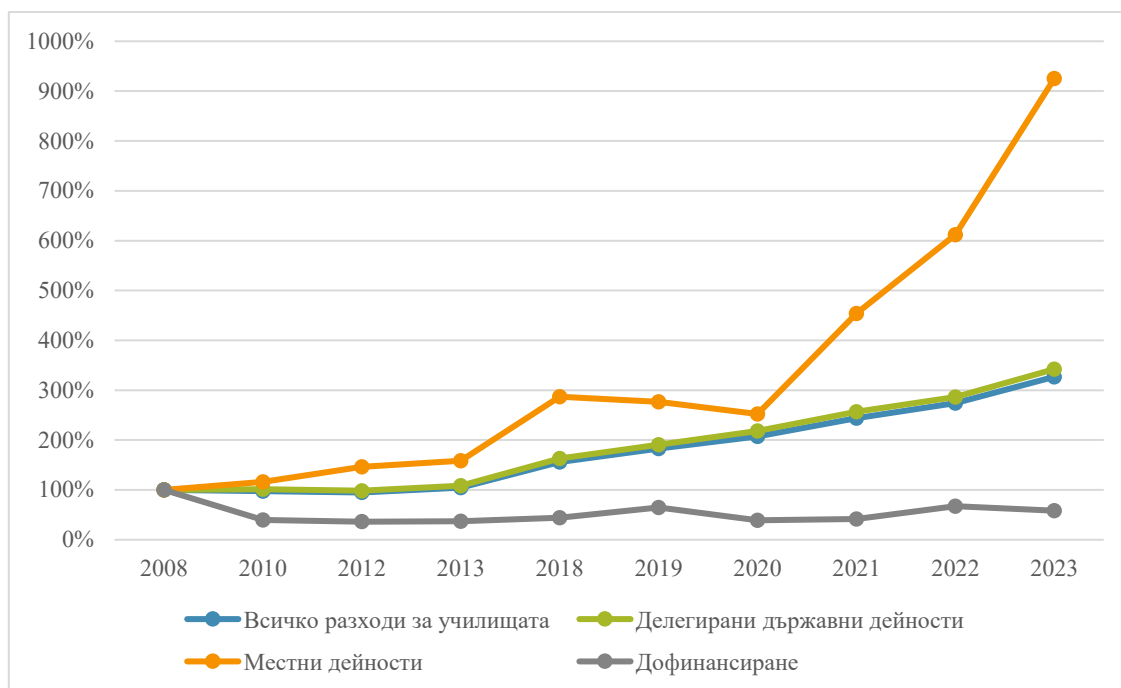
Фигура 2. Динамика на общинските бюджетни разходи и на разходите за училищно образование през периода 2008-2023 г. (% , 2008=100)



Източник: НСОРБ, собствени изчисления

Динамиката на разходите за училищно образование в общинските бюджети е детерминирана главно от държавните трансфери по линия на единните разходни стандарти – в началото на периода те се задържат на нива около 2008 г., след което бързо започват да нарастват. Тази тенденция потвърждава направените в т.2.2. констатации за темповете на растеж на ЕРС за училищата, които са по-високи от темпа на инфлацията и растежа на БВП. Средствата, които общините насочват за финансиране на разходите, свързани с училищното образование, са както за местни дейности, така и за дофинансиране на делегираните държавни дейности. В динамиката на тези средства се наблюдават колебания – спад през първите години на изследвания период в резултат на кризата и по-слаби темпове на прираст през следващите години и скок през последните години на анализирания период в резултат от различни причини – изпълнение на инвестиционни проекти, свързани с подобряване материалната база на училищата и финансирани по линия на европейските фондове; скок в цените на енергоносителите и др. Поради изключително малкия дял на местните средства във финансирането на училищните разходи, това повишение не оказва никакво влияние върху общата динамика на училищните разходи.

Фигура 3. Динамика на разходите за училищно образование в общинските бюджети и съставните им източници на финансиране през периода 2008-2023 г. (% , 2008=100)

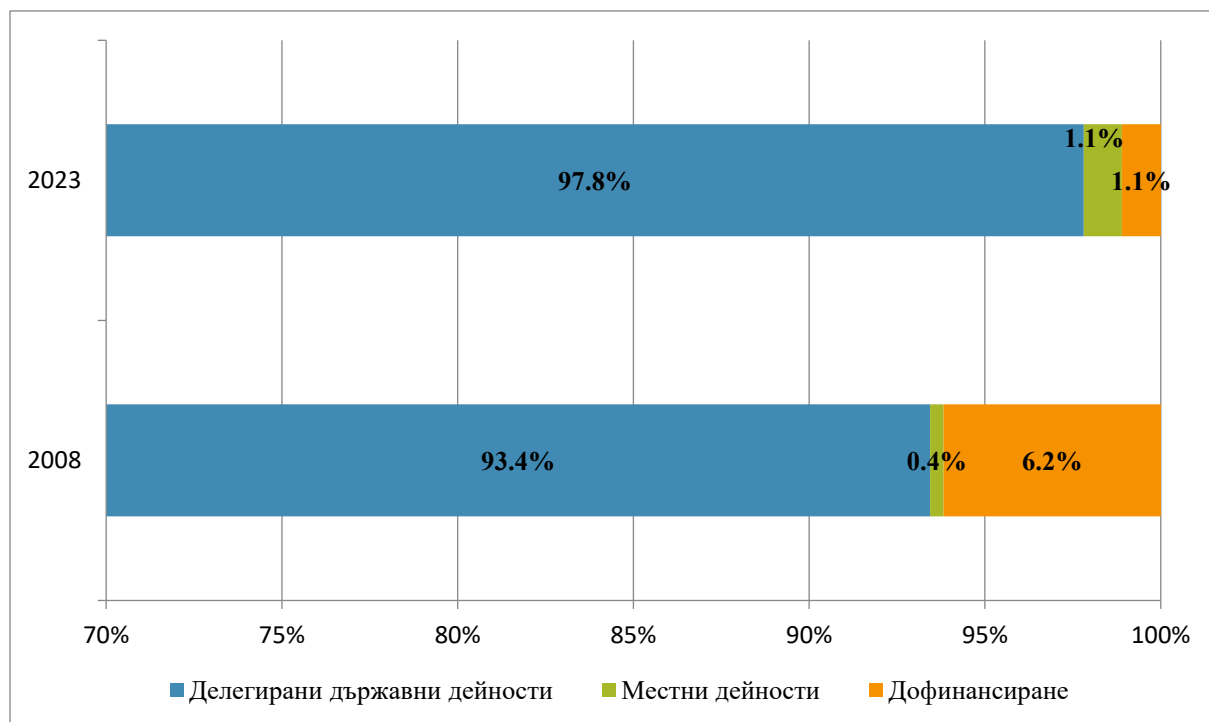


Източник: НСОРБ, собствени изчисления

Държавните трансфери по линия на ЕРС са основен източник за финансиране на училищното образование в общинските бюджети с дял от 97,8% от общите разходи за образование. Делът на финансирането на общините от собствени средства средно за

страната непрекъснато намалява през изследвания период, за да достигне сумарно 2,2% през 2023 г. при 6,6% при старта на системата на делегирани бюджети (вж. следващата фигура).

Фигура 4. Структура на финансирането на училищното образование в общинските бюджети – средно за България



Източник: НСОРБ, собствени изчисления

Обобщените резултати от изчисленията по общини за собствените средства, които те насочват за финансиране на местни дейности и дофинансиране на делегираните държавни дейности в училищното образование, са представени в следващата таблица. Подробните резултати по общини са представени в Приложение 2 към настоящата разработка.

Таблица 21. Собствени средства на общините за финансиране на местни дейности и дофинансиране на делегираните държавни дейности в училищното образование (% от всичко разходи)

	2008	2023
Среден дял за България	6,6%	2,19%
Брой общини над средното за България	58	84
Брой общини под средното за България	206	181
в т.ч. с дял от 0%	35	66

Източник: Министерство на финансите, собствени изчисления

Непрекъснатото намаляване на собствените средства, които общините насочват за дофинансиране на делегираните от държавата дейности в училищното образование е индикация от една страна, че системата на трансфери чрез ЕРС осигурява достатъчно средства за общинските училища и не се налага насочването на допълнителен ресурс от собствени средства, и от друга страна за това, че част от общините започват да се „дистанцират“ от училищното образование.

Същевременно задълбочаването на анализа на ниво общини показва, че независимо от намаляващия средно за страната дял на собствените средства, насочени за местни дейности и дофинансиране, през 2023 г., броят на общините със стойности над средните за страната нараства, а респективно броят на общините със стойности под средната за страната намалява. Предвид намаляващия среден дял за страната, тази динамика в броя на общините над и под средното за страната показва, че общините над средната за страната все пак насочват значителен по размер финансов ресурс за местни дейности и дофинансиране. Анализът на профила на общините със стойности над средното за страната показва, че това са различни типове общини от гл.г. на приходната им база, измерена чрез показателя собствени приходи/1 жител. През 2023 г. от 84 общини с над средния за страната дял на собствени средства, насочени за местни дейности и дофинансиране, само 33 са със собствени приходи на 1 жител над средното за страната. Сред 84-те общини, насочващи значителен ресурс за местни дейности и дофинансиране на делегираните държавни дейности в училищното образование, има и такива с много ниска приходна база – напр. общини, чиито собствени приходи на 1 ж. са на нива от 30% от средните за страната собствени приходи на 1 ж. Това показва, че докато част от общините се „отдръпват“ от финансирането на училищното образование поради „осигуреността“ му със средства от държавата, за други общини училищното образование може да е приоритет в местната политика и те да насочват средства по това направление от малкото, с което разполагат.

Коефициентът на корелация между стойностите на показателите:

- общ дял на средствата, които общините насочват за финансиране на местни дейности и дофинансиране на делегираните държавни дейности в училищното образование, и
- собствени приходи на 1 жител,

за всички общини в България през 2023 г. е 0,467, което говори за умерена корелация. Стойността на коефициента на корелация за 2008 г. е съвсем близка - 0,486. Може да се направи заключението, че насочването от страна на общините на собствени средства за финансиране на местни дейности и дофинансиране на делегираните държавни дейности

не е задължително обвързано с финансовото им състояние, а е въпрос на приоритети на местната политика.

Авторският екип не разполага с данните за разходите за персонал, материална издръжка, стипендии и капиталови разходи за училищното образование в общинските бюджети за всички години от изследвания период, а само за 2008 и 2009 г. и за 2018-2023 г. Въпреки информационните ограничения, данните дават достатъчно ясна картина за тенденциите и структурите и са представени в следващата таблица.

Таблица 22. Разходи за персонал, материална издръжка, стипендии и капиталови разходи за училищното образование в общинските бюджети

	2008	2009		2018	2019	2020	2021	2022	2023
Динамика (% , 2008=100)									
Всичко разходи за училищата	100	97		156	183	208	244	270	327
Персонал	100	104		190	228	266	306	336	404
Материална издръжка	100	85		98	98	96	125	159	180
Стипендии	100	91		194	198	206	229	236	245
Капиталови разходи	100	74		55	83	78	105	112	157
Структура (%)									
Всичко разходи за училищата	100	100		100	100	100	100	100	100
Персонал	65,3	70,4		79,7	81,4	83,8	82	80,5	80,7
Материална издръжка	25,5	22,4		16	13,6	11,8	13,1	14,3	13,9
Стипендии	0,9	0,8		1,1	0,9	0,9	0,8	0,7	0,7
Капиталови разходи	8,3	6,4		0,4	0,4	0,4	0,5	0,7	4

Източник: НСОРБ, собствени изчисления

Изчисленията в горната таблица показват, че в хода на изследвания период разходите за персонал на училищата нарастват с най-високи темпове от всички останали бюджетни пера, като през 2023 г. в номинално изражение те са 4 пъти по-високи от нивото през 2008 г. В реално изражение след дефлиране на номиналните стойности разходите за персонал в училищата през 2023 г. са 2,7 пъти по-високи спрямо 2008 г., за разлика от материалната издръжка и капиталовите разходи, които в реално изражение оставят на нивата от 2008 г. – съответно 1,17 и 1,03 пъти по-високи. Делът на разходите за персонал

в разходите за общинските училища също нараства значително през анализирания период.

Това потвърждава констатациите, направени в Одитен доклад на Сметната палата за осигуряване на качеството на училищното образование⁹. Докладът се позовава на документа „Цели на администрацията на Министерството на образованието и науката за 2019 г., 2020 г., 2021 г., 2022 и 2023 г.“ (<https://web.mon.bg/bg/100207>), според който една от основните цели на МОН е увеличаване на учителското възнаграждение и поддържане на учителската заплата на ниво 120-125% от средната работна заплата за страната. Докладът се позовава и на Приложение № 3 към чл. 16, ал. 1 от Наредба № 4 от 20.04.2017 г. за нормиране и заплащане на труда, издадена от министъра на образованието и науката, като тази информация е представена в следващата таблица.

Таблица 23. Минимални размери на основните месечни работни заплати на педагогическите специалисти за периода от 01.01.2019 г. до 30.06.2023 г.

Група	Длъжности	Миним. основна раб.заплата от 1.01.2019 (лв.)	Миним. основна раб.заплата от 1.01.2020 (лв.)	Миним. основна раб.заплата от 1.01.2021 (лв.)	Миним. основна раб.заплата от 1.01.2022 (лв.)	Миним. основна раб.заплата от 1.09.2022 (лв.)	Ръст на минималната основна работна заплата през 2022 спрямо 01.01.2019 г. (%)
Педагогич. специалисти с функции по управление на институциите	Директор	1140	1334	1535	1724	1810	58,7
	Зам. директор	1065	1246	1420	1595	1675	57,2
Педагогич. специалисти	Учител, логопед, психолог, педагог. съветник, хореограф, треньор и др.	920	1085	1260	1415	1486	61,5
	Старши учител	955	1120	1300	1460	1533	60,5
	Главен учител	1005	1176	1350	1516	1592	58,4

Източник: Одитен доклад № 0300100322 за извършен одит „Осигуряване качеството на училищното образование“ за периода 01.01.2019 до 30.06.2023 г.

Данните от таблицата показват значително повишение в минималната месечна работна заплата за всички педагогически длъжности като то е най-голямо за учителите,

⁹ Одитен доклад № 0300100322 за извършен одит „Осигуряване качеството на училищното образование“ за периода 01.01.2019 до 30.06.2023 г.

логопедите, педагогическите съветници и т.н. Логично, ръстът на минималната работна заплата води и до ръст в средномесечния осигурителен доход на всички педагогически специалисти, което рефлектира и в по-високите и нарастващи разходи за персонал в училищното образование.

Съпоставката на средномесечния осигурителен доход на педагогическите специалисти със средномесечния осигурителен доход на страната по данни на НОИ е представен в следващата таблица, като данните показват, че реално доходите на педагогическия персонал нарастват.

Таблица 24. Средномесечен осигурителен доход – педагогически специалисти и средно за страната

	2019	2020	2021	2022
Средномесечен осигурителен доход – педагог. специалисти (лв.)	1 426,99	1 667,60	1 892,67	1 992,29
Средномесечен осигурителен доход – България (лв.)	1 010,53	1 091,15	1 177,36	1 298,45
Педагог.специалисти/ средно България (%)	141,2	152,8	160,8	153,4

Източник: НОИ, Одитен доклад № 0300100322 за извършен одит „Осигуряване качеството на училищното образование“ за периода 01.01.2019 до 30.06.2023 г.

Представените в таблицата данни показват, че средномесечният осигурителен доход на педагогическите специалисти в периода 2019-2022 г. е между 40-60% по-висок от средния за страната осигурителен доход т.е. на лице е значително „преизпълнение“ на целите на МОН за увеличаване на учителското възнаграждение и поддържане на учителската заплата на ниво 120-125% от средната работна заплата за страната.

Разходите за стипендии са второто бюджетно перо, което бележи най-голям растеж през изследвания период, като относителният им дял в общите разходи е малък и се запазва непроменен.

Разходите за материална издръжка на училищата през по-голямата част на анализирания период се запазват на нива от 2008 г., като започват да нарастват значително едва през 2021-2023 г., но както бе посочено по-горе в реално изражение те оставят на нивата от 2008 г.

Капиталовите разходи за общинските училища през целия изследван период са на нива по-ниски от 2008 г. и едва през 2022 г. бележат минимален растеж. При тази тенденция в динамиката им, съвсем обяснимо делът им в общите разходи за училищата в общините намалява наполовина.

Обяснение относно горните констатации може да се намери в източниците на финансиране на тези разходи, представени в следващата таблица.

Таблица 25. Източници на финансиране на разходите за училищно образование в общинските бюджети

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Разходи (млн. лв.)						
Разходи за персонал	1 289,6	1 546,6	1 805,1	2 075,2	2 291,1	2 736,4
Делегирани държавни дейности	1 281,8	1 538,3	1 797,4	2 066,3	2 281,5	2 725,5
Местни дейности	4,9	5,2	4,9	5,5	6,1	6,8
Дофинансиране на делегираните държавни дейности с местни приходи	2,9	3,1	2,8	3,3	3,6	4,1
Разходи за материална издръжка	258,1	257,9	254,5	331,4	407,7	470,4
Делегирани държавни дейности	244,8	245,4	245,3	320,1	392,5	452,5
Местни дейности	3,4	3,2	2,8	3,6	5,2	7,1
Дофинансиране на делегираните държавни дейности с местни приходи	9,9	9,3	6,5	7,7	9,9	10,8
Капиталови разходи	47,1	71,4	66,8	90,6	105,6	135,7
Делегирани държавни дейности	28,8	40,1	49,4	66,6	63,4	90,8
Местни дейности	3,1	2,6	2,3	8,9	13,0	22,8
Дофинансиране на делегираните държавни дейности с местни приходи	15,2	28,7	15,1	15,1	29,2	22,1
Динамика на финансирането (100%, предх. год.=100)						
Разходи за персонал	100	119,9	140	160,9	177,7	212,2
Делегирани държавни дейности	100	120	140,2	161,2	178	212,6
Местни дейности	100	106,2	101,4	113,6	124,6	140,1
Дофинансиране на делегираните държавни дейности с местни приходи	100	107,5	96,1	113,9	125,1	140,5
Разходи за материална издръжка	100	99,9	98,6	128,4	158	182,2
Делегирани държавни дейности	100	100,3	100,2	130,7	160,3	184,8

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Местни дейности	100	93,4	81,4	106,8	154,3	207,6
Дофинансиране на делегираните държавни дейности с местни приходи	100	93,8	65,6	78	100,5	109,1
Капиталови разходи	100	151,6	141,9	192,4	224,2	288,1
Делегирани държавни дейности	100	139,1	171,5	231,4	220,1	315,1
Местни дейности	100	84,4	74,4	284,5	416,2	732,1
Дофинансиране на делегираните държавни дейности с местни приходи	100	189,2	99,7	99,7	192,4	145,5
Структура на финансирането (%)						
Разходи за персонал	100	100	100	100	100	100
Делегирани държавни дейности	99,4	99,5	99,6	99,6	99,6	99,6
Местни дейности	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2
Дофинансиране на делегираните държавни дейности с местни приходи	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1
Разходи за материална издръжка	100	100	100	100	100	100
Делегирани държавни дейности	94,9	95,2	96,4	96,6	96,3	96,2
Местни дейности	1,3	1,2	1,1	1,1	1,3	1,5
Дофинансиране на делегираните държавни дейности с местни приходи	3,8	3,6	2,5	2,3	2,4	2,3
Капиталови разходи	100	100	100	100	100	100
Делегирани държавни дейности	61,2	56,1	73,9	73,5	60,1	66,9
Местни дейности	6,6	3,7	3,5	9,8	12,3	16,8
Дофинансиране на делегираните държавни дейности с местни приходи	32,3	40,2	22,6	16,7	27,7	16,3

Източник: собствени изчисления

Разходите за персонал на училищата се финансират почти на 100% от държавни трансфери по линия на ЕРС. Годишните темпове на изменение на тези разходи са почти идентични с тези на изменението на ЕРС, изведени в т.2.2. Общините почти не финансират тези разходи със собствени средства.

Разходите за материална издръжка също в много висока степен се финансират от държавни трансфери (94-95%), като делът на общинското финансиране също е незначителен. Разходите за материална издръжка нарастват с по-малки темпове в сравнение с разходите за персонал, като през 2018-2020 г. те се задържат почти на едно и също ниво, независимо че разходите за персонал и материална издръжка имат един и същ източник на финансиране – ЕРС. Това показва, че разходите за персонал се третират предпочитателно.

От трите разглеждани разходни пера, тези за капитални вложения в най-голяма степен се финансират от собствени приходи на общините, и съответно по-малко от държавните трансфери. Поради зависимостта им от различни източници на финансиране, които се детерминират от различни фактори, динамиката на капиталовите разходи се колебае през различните години.

Тенденцията за нарастване на разходите за учителските заплати в абсолютен и относителен размер в България не се различава от общите тенденции, наблюдавани в ЕС.

Независимо от финансовите взаимоотношения между различните нива на управление в страните от Европа, средствата за заплати на педагогическия персонал там също имат най-голям и нарастващ дял.

Таблица 26. Дял на разходите за компенсация на наетите лица в общите разходи за образование, в %

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
ЕС - 27 страни (от 2020 г.)	64,1	64,1	64,0	64,7	64,7	64,5	64,2	65,1	64,4	63,9
Белгия	81,7	81,2	80,3	81,3	82,0	81,9	82,2	82,4	82,1	81,4
България	66,1	61,0	64,3	73,9	71,3	75,6	74,5	76,4	71,5	71,8
Чехия	58,7	57,4	56,8	63,6	64,2	61,7	62,6	67,2	68,8	66,7
Дания	49,9	49,9	50,7	50,0	51,1	50,9	51,1	51,2	52,1	52,5
Германия	57,4	57,9	58,0	58,2	58,1	57,3	56,9	56,8	56,3	55,8
Естония	54,6	59,1	57,7	61,0	59,4	57,2	59,1	59,7	59,1	57,4
Ирландия	70,0	69,8	69,1	69,7	69,8	70,0	69,8	68,6	68,8	67,9
Гърция	78,8	80,1	78,6	81,4	82,4	78,2	78,6	78,3	76,7	75,4
Испания	67,6	67,7	68,1	68,3	67,9	68,5	68,4	68,7	67,6	67,2
Франция	68,5	69,2	69,6	69,9	70,2	70,2	69,9	72,5	71,0	70,6

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Хърватия	68,5	67,9	67,0	68,2	70,3	70,7	67,1	68,1	69,8	70,2
Италия	75,6	76,1	75,1	76,7	76,0	76,5	76,0	76,1	76,3	75,5
Кипър	80,5	80,0	76,5	75,0	74,9	75,5	76,7	76,8	75,1	75,6
Латвия	57,3	54,8	57,0	60,5	59,8	58,2	59,1	61,8	61,1	60,1
Литва	65,5	65,0	64,7	68,3	67,8	69,3	69,6	68,6	71,9	68,7
Люксембург	65,5	66,6	67,2	67,4	67,5	68,5	68,9	70,1	69,7	69,7
Унгария	52,7	52,7	53,2	56,6	53,5	52,3	52,2	52,4	50,6	50,1
Малта	62,3	61,8	60,1	60,4	63,1	60,7	57,9	57,8	57,2	56,2
Нидерландия	55,8	54,9	55,5	56,1	56,3	56,3	56,6	58,7	57,1	58,1
Австрия	64,3	64,5	64,4	64,4	64,4	64,2	64,3	65,4	65,0	63,4
Полша	67,1	66,9	65,7	67,8	65,8	64,4	65,2	67,4	66,1	64,3
Португалия	70,5	69,6	69,1	70,7	71,7	72,4	72,3	76,3	74,1	72,4
Румъния	66,0	59,7	57,2	58,3	69,4	69,6	67,5	64,3	64,8	60,4
Словения	59,0	60,3	63,6	64,9	65,4	64,9	65,9	69,2	67,8	62,9
Словакия	64,6	66,7	63,7	69,0	69,4	68,0	67,9	70,6	71,7	65,8
Финландия	50,6	50,2	49,4	48,4	48,2	48,5	48,1	47,3	48,4	48,1
Швеция	45,3	45,0	44,9	45,1	45,5	44,6	44,4	44,7	44,6	43,8
Исландия	56,5	57,0	59,4	59,2	59,5	59,6	59,7	58,0	58,4	58,3
Норвегия	60,9	59,1	57,7	58,2	57,5	57,2	57,4	57,0	57,1	56,2
Швейцария	60,5	60,4	60,1	59,8	60,2	60,0	59,5	59,7	60,2	60,1

Източник: Eurostat, General government expenditure by function (COFOG), собствени изчисления

Наблюдават се съществени различия в дела на разходите за компенсация на наетите лица в общите разходи за образование в страните от ЕС както в посока повишение – Белгия, така и в обратна посока – Швеция. И двата случая са особено интересни, тъй като това са страните с едни от най-високите дялове на разходите за образование в общите държавни разходи¹⁰ в ЕС. Тези резултати отразяват в голяма степен националните образователни политики и приоритети.

¹⁰ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Government_expenditure_on_education

Анализираните дялове са сравнително постоянни в представения десетгодишен период. По-съществени увеличения на дела на разходите за компенсация на наетите лица в общите разходи за образование се наблюдават в Чехия (13,6%), България (8,6%), Словения (6,5%) и Люксембург (6,3%), докато по-осезаемо намаление има в Малта (-9,7%), Румъния (-8,6%) и Норвегия (-7,7%).

Въз основа на анализа могат да се направят следните основни изводи, свързани с финансирането училищното образование в рамките на общинските бюджети:

- Поради преобладаващото финансиране с държавни трансфери на **разходите на общинските училища, тези разходи са в по-благоприятно положение** в сравнение с другите общински разходи и демонстрират устойчив ръст – в номинално изражение разходите за общинските училища са 3,14 пъти по-високи през 2023 г. в сравнение с 2008 г., а в реално изражение - 2,07 пъти.
- **Разходите за заплати на училищния персонал са най-приоритетни** сред всички бюджетни пера в училищното образование. Те се финансират главно чрез държавните трансфери по линия на ЕРС и като такива се ползват с необходимата сигурност, стабилност и растеж независимо от времена на криза или икономически подем. В периода 2019-2022 г. средномесечният осигурителен доход на педагогическия персонал в страната е 40-60% по-висок от средния за страната осигурителен доход. Предвид факта, че ЕРС на 1 институция, паралелка и ученик включва разходите общо за заплащане на персонала и материална издръжка на училищата, но реалното разпределение между тези две пера се извършва на ниво училище на делегиран бюджет, то може да се направи заключението, че и на училищно ниво разходите за персонал се третират приоритетно. В европейски контекст, разходите за заплати на учителите също се третират приоритетно спрямо другите разходи в училищното образование.
- **Разходите за материална издръжка на училищата са по-малко приоритетни** от тези за заплащане на персонала. За разлика от разходите за възнаграждения на училищния персонал, които почти на 100% се финансират с държавни трансфери по линия на ЕРС, материалната издръжка на училищата се финансира и с местни приходи, които много зависят от местната приходна база на дадената община, което не се характеризира с такава сигурност и стабилност като държавните трансфери.
- **Капиталовите разходи на училищата са най-неприоритетните** от гл.т. финансиране чрез държавния бюджет. По линия на държавните трансфери добавката за подобряване на материалната база в периода 2013-2021 г. остава неизменно на 25 лв./ученик, докато ЕРС включващи заплатите и издръжката на

училищата се увеличават всяка година с темпове по-високи от тези на инфлацията и ръста на БВП. Причината за това е, че капиталовите разходи на училищата се финансират в много голяма степен по линия на европейски проекти.

2.5. Финансиране на училищното образование и качество на услугата

Независимо че настоящето изследване е насочено към оценка на прилагането на системата на делегирани бюджети в училищата в България от гледна точка възлагането на правомощия и отговорности от централната власт към общините и училищата и на финансовите потоци, свързани с реализацията на тези правомощия и отговорности, и **качеството на предоставянето на услугата не е в неговия обхват**, не може напълно да се пренебрегне темата предвид обществената ѝ значимост и нестихващи обществени дебати.

Значителният размер на годишното финансиране на училищното образование на общинско ниво, който възлиза на 2,5 млрд.лв. през 2021 г., 2,8 млрд. лв. през 2022 г. и 3,3 млрд. лв., през 2023 г. и констатираните стабилност и възходяща тенденция на това финансиране **силно контрастират** със спада в нивото на качеството на образованието в страната. През м. юни 2024 г. Сметната палата на Република България публикува Одитен доклад № 0300100322 за извършен одит „Осигуряване на качеството на училищното образование“ за периода от 01.01.2019 г. до 30.06.2023 г. Докладът прави редица констатации за влошаващото се качество на образованието в българските училища в периода 2019-2022 г., в т.ч.:

- постоянна тенденция на влошаване на резултатите от НВО в края на IV клас средно за страната и значителни различия в резултатите на областно и общинско равнище
- средно ниво на усвояемост на очакваните знания и умения по БЕЛ за VII клас (резултати от НВО около 53 от 100 точки) без съществена динамика, както и съществени дефицити в обучението по математика в прогимназиалния етап – резултати от НВО в рамките на до 37,94 т. от максимални 100
- репликиране на същите дефицити и на ниво първи гимназиален етап (X клас) – резултати от НВО по БЕЛ около 45 и по математика около 32 от 100 възможни точки
- тенденция към спад в средния успех на ДЗИ по БЕЛ – съответно добър 4,13 през 2019 г., добър 4,26 през 2020 г., добър 4,22 през 2021 г. и добър 3,97 през 2022 г.

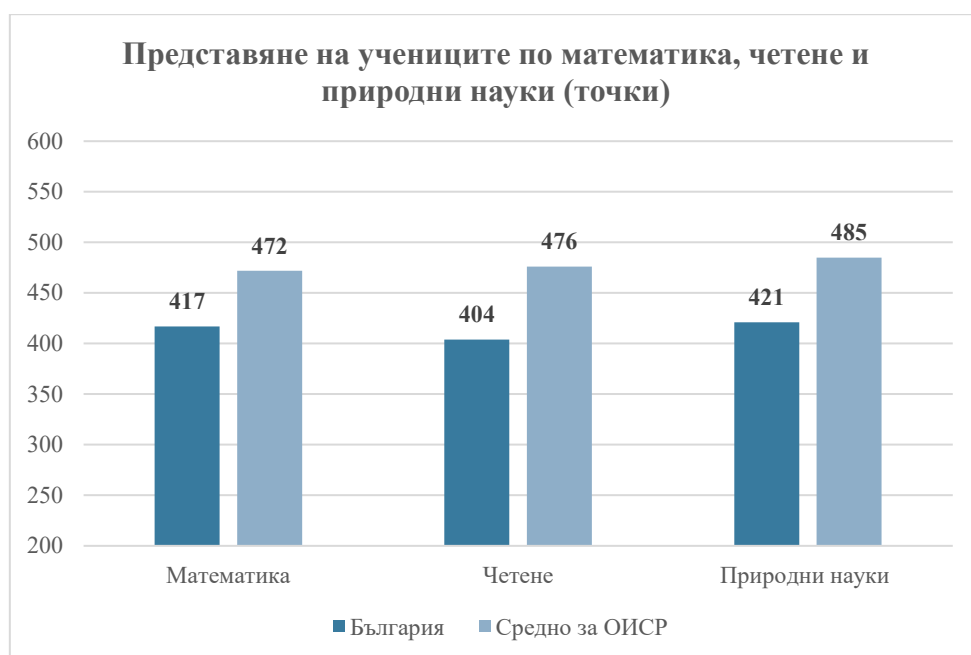
- значителни различия в резултатите от НВО за IV, VII и X клас, както и на ДЗИ по БЕЛ в XII клас на областно и общинско равнище, както и в разрез град/село.

Влошаващото се качество на училищното образование в България е комплексен проблем и като такъв е резултат от действието на редица фактори. За това кои са тези фактори, частичен отговор може да даде отново цитирания по-горе Одитен доклад на Сметната палата. Той представя резултати от национално представително проучване на удовлетвореността на родителите от качеството на училищното образование в страната. В рамките на това проучване, 26% от родителите декларират, че са напълно удовлетворени от качеството на образованието, а 50% са по-скоро удовлетворени. Неудовлетвореност декларират 24% от родителите (в т.ч. 20% по-скоро неудовлетворени и само 4% изобщо неудовлетворени). Като причини за неудовлетвореност се посочват: много занижените изисквания; ниско ниво на преподаване/ниска квалификация и незаинтересованост на учителите; прекалено много/излишна информация в учебниците; лоши учебни програми на МОН; „претрупване/незатвърждаване“ на материала и липсата на достатъчно време за упражнения.

Посочените причини за неудовлетвореност от качеството на образованието не включват параметри, свързани с финансирането във всичките му аспекти като напр. достатъчност/недостатъчност, липса на финансиране за определени параметри като напр. ниски заплати на учителите, лоша материална база, лоши условия на обучение и др.

Друг измерител за качеството на образование в България е изследването PISA на ОИСР. Това е Програма за международно оценяване на учениците), която се реализира от Организацията за икономическо сътрудничество и развитие и международен консорциум, който обединява водещи организации в областта на оценяването. В България оценяването се провежда от Центъра за оценяване на предучилищното и училищното образование (ЦОПУО) към МОН. PISA е дългосрочен проект на ОИСР за изработване на индикатори за качеството на образованието и не е състезание между държави. Целта на проучването е да изследва качеството на училищното образование в различните участващи страни и да предостави задълбочена информация за формиране на образователните политики. PISA се провежда на всеки три години и изследва 15-годишни ученици от целия свят, като оценява степента, в която те са придобили ключови знания и умения, важни за пълноценното участие в социалния и икономическия живот. За всяка страна се изготвя представителна извадка, която включва ученици от различни типове училища и населени места. Резултатите за България от последното изследване, проведено през 2022 г. са представени на следващата фигура.

Фигура 5. Резултати на България - PISA 2022



Източник: ЦОПУО, МОН

Последното PISA изследване показва, че резултатите на българските ученици са по-ниски от средните за ОИСР и по трите оценявани направления – математика, четене и природни науки и са съизмерими с резултатите на страни като Монголия, Кипър, Катар, Чили и Молдова и са много под резултатите на „шампионите“ Сингапур, Китай, Япония, Корея или европейските лидери Естония, Финландия, Нидерландия, Дания и др.

В свои аналитични документи ОИСР се опитва да анализира връзката на равнището на представяне на учениците в различните страни със специфики на съответните образователни системи. Проучване на ОИСР за 64 страни¹¹ специално изследва връзката на представянето на учениците в PISA и финансирането на училищната система и прави следните заключения:

- „на ниво страна, колкото е по-голям броя на училищата, които имат правомощия да дефинират и разработват сами своите учебни планове, толкова е по-добро представянето на учениците, даже след изчистване на влиянието на националния доход“
- „няма ясно изразена връзка между автономията в разпределението на ресурси в училищната система и успеваемостта на учениците“

Изследването специално посочва България като пример за изключително големи правомощия на училищата да разпределят средства и изключително малки правомощия

¹¹ School autonomy and accountability: Are they related to student performance?, PISA IN FOCUS, OECD, 2011.

да определят учебните планове и съдържание. Логично се цитира и ниската успеваемост на българските ученици в PISA.

Начинът на финансиране на училищата посредством системата на делегирани бюджети самостоятелно не може да повлияе на качеството на образователната услуга без допълнителни мерки в посока учебни планове и съдържание. Въпреки това финансирането може да бъде един от инструментите за повишаване качеството на образованието, като включването на параметри свързани с качеството във финансирането на училищното образование не е новост за България. Член 284 на ЗПУО регламентира средствата за развитието на детските градини, училищата и ЦЛОР, в т.ч. средствата за подобряване на материалната база, развитие и подпомагане на педагогическите специалисти, библиотечно осигуряване и други разходи за подобряване на физическата среда и образователния процес. Съгласно разпоредбите на този член, средствата по това направление „се предоставят на детските градини и училищата, които имат високи, ниски и повишаващи се образователни резултати“. Тези средства могат да се използват от институциите с високи и повишаващи се образователни резултати за допълнително финансиране на дейността им и за поощряване на педагогическите специалисти, докато институциите с ниски образователни резултати ще могат да ги ползват целево за реализиране на програми или отделни мерки за повишаване на образователните резултати.

Образователните резултати, по които ще се разпределя финансирането трябва да се определят по методология, утвърдена с държавния образователен стандарт за финансирането на институциите.

ЗПУО е в сила от 1.08.2016 г. като в Наредба за финансирането на институциите в системата на предучилищното и училищното образование, приета с ПМС № 219 от 05.09.2017 г., ал. 4 от преходните и заключителните разпоредби е посочено, че най-късно до 30 юни 2021 г. в Министерския съвет трябва да бъде внесен проект на акт за допълнение на държавен образователен стандарт за качеството на образованието, който е свързан с утвърждаването на методология за определяне на образователните резултати на детските градини и училищата за предоставяне на средства за повишаване на качеството на образованието и образователните резултати. Разработването и приемането на методологията се отлага на няколко пъти през последните 8 години – след като не бе спазен срока от 30 юни 2021 г., последва отлагане до 30 юни 2024 г., а сега и до 30 юни 2027 г. Подобно няколкократно отлагане на задача, която е своеобразен „горещ картоф“ в общинския сектор, е въвеждането на новата методология за определяне на такса-битови отпадъци, която трябва да се определя на база количество генерирани отпадъци и ще доведе до сериозно увеличаване на размера на таксата и съответно е силно непопулярна

мярка. Разработването и приемането на тази методология се отлага многократно от 2017 г. и все още не е направено.

В заключение може да се посочи, че:

- Независимо от значителното по размер и ежегодно нарастващо финансиране на общинските училища, както и по-високото от средното за страната заплащане на учителите, **качеството на образованието в страната е ниско и влошаващо се**. Индикатори за това са както резултатите от НВО, така и резултатите от международното изследване PISA.
- Правомощията по управление на бюджета, както и размерът на финансирането на училищното образование, които лежат в основата на системата на делегираните бюджети, **нямат пряка връзка с успеваемостта на учениците и качеството на образователната услуга**. Качеството на образованието е резултат от комплексното действие на редица фактори, сред които: учебни програми, в т.ч.: учебно съдържание, учебен хорариум и включване на достатъчно часове за упражняване и затвърждаване на учебния материал; прилагане на модерни методи за преподаване и адекватна квалификация и желание на учителите на ги прилагат; правомощия на училищата сами да избират и определят учебните си програми и методите на преподаване и др.
- Включването на компонент за качеството на образованието в механизма на финансиране на училищата може да бъде един от инструментите за подобряване качеството на услугата, защото към настоящия момент средствата за училищата се разпределят само въз основа на количествени критерии. Подобен механизъм е заложен в ЗПУО, но за последните 8 години неговото прилагане е отлагано във времето три пъти като последният приет срок за приемането на методология за оценка на качеството на образованието е 30 юни 2027 г. Цялостното подобряване на качеството на образованието, обаче изисква целенасочени усилия по отношение промяна на учебните програми и методите на преподаване, подобряване на квалификацията на учителите да ги прилагат и даване на повече правомощия на училищата по отношение определяне на учебните програми.

Заклучение и препоръки

Училищното образование е смесено публично благо и като такова *дефинирането* на общата образователна политика, обема и стандартите, качествените и количествените параметри на услугата са в правомощията на държавата, тъй като по този начин може да се гарантира единен подход към цялата територия и предоставяне на базовия минимум на услугата за всички нейни потребители. Физическото предоставяне на услугата се извършва на поднационално ниво в съответствие с принципа на субсидиарността и отчитането на местните специфики, а финансирането на услугата е споделено между централната и местната власт в различно съотношение и в зависимост от делегираните на местно ниво правомощия. Делегирането на правомощия от централната власт към под-националните власти по предоставянето и финансирането на дадено публично благо в т.ч. училищното образование, лежи в основата на процеса по децентрализация.

Тази логика на *дефиниране, предоставяне и финансиране* на услугата училищно образование се прилага в пълна степен и в България. Държавата в лицето на МОН *дефинира* изцяло услугата училищно образование чрез разработването и приемането на държавни образователни стандарти, включващи разнообразен набор от направления.

През учебната 2023/2024 г. 84,5% от училищата в страната, в които учат 82,6% от учениците, са общински. Общините са ПРБК на тези училища и като такъв са собственик на училищното имущество и отговарят за предоставянето на публичната услуга училищно образование. Държавата от своя страна в лицето на МОН, ММС и МК е ПРБК на държавните училища, които са 11,1% от всички училища в страната, и отговаря за предоставянето на образователната услуга в тях. Останалите 4,4% от училищата са частни, духовни и др.

Правомощията по *предоставянето* на услугата училищно образование са разковничето към разбирането за ролята и значението на делегираните бюджети. Те са далеч от определението просто „пари на 1 ученик“. Това е система от отношения, в която училището е относително самостоятелна структура, а директорът има делегирани правомощия да взема решения за управлението и финансирането му като например да: планира и разработва училищния бюджет; управлява училищната собственост и реализира приходи от нея; определя числеността на персонала, индивидуалните възнаграждения и преподавателската натовареност и назначаването и освобождаването на персонала; определя броя на учениците и паралелките и др.

Пресечната точка на всички тези правомощия е бюджетът на училището, тъй като всички управленски решения в крайна сметка намират финансово отражение в него. В тази връзка *финансирането* на училищното образование, което е правомощие по

предоставянето на всяка една публична услуга, е тясно обвързано със системата на делегираните бюджети и двете трябва да се разглеждат в съвкупност.

Финансирането на общинските училища в България се извършва посредством държавни трансфери и собствени средства на общините. Държавните трансфери имат доминиращо значение в системата на финансиране на училищното образование в страната като през 2023 г. делът им възлиза на 97,8% от финансирането на разходите за училищно образование а останалите 2,2% са собствени средства на общините. Държавните трансфери се разпределят по четири направления на държавната образователна политика: издръжка на дейностите по възпитание и обучение на децата и учениците; подпомагане на равния достъп и подкрепа за личностно развитие; развитие на детските градини, училищата и центровете за подкрепа за личностно развитие и национални програми за развитие на образованието. Държавните трансфери се формират на базата на единни разходни стандарти и нормативи за разходи и разнообразен набор от натурални показатели. Общините в ролята им на ПРБК разпределят държавните трансфери към училищата като част от трансферите се разпределят към училищата посредством формули, а останалата част от трансферите се „спускат“ от общините към училищата директно.

Преди да стане задължителна за всички училища в страната (през 2008 г.) системата на делегираните бюджети се прилага пилотно в 12 общини в България в периода от 1995 г. до 2008 г. Това се извършва на доброволен принцип като форма на диалог между местните власти и училищните ръководства с цел намиране на решения на натрупаните към този момент проблеми във взаимоотношенията между тях - липса на правила за определяне на общия размер на средствата за училищата и на механизъм за тяхното разпределяне по училища; неефективно изразходване на средствата, разхищения и незаинтересованост да се правят икономии; липса на правомощия от страна на училищните власти за реализация на собствени приходи и за използване на предоставените средства и неритмично финансиране и недостиг на средства.

Оценката на прилагането на системата на делегираните бюджети в училищата в България от гл.т. възлагането на правомощия и отговорности от централната власт към общините и училищата и финансовите потоци, свързани с реализацията на тези правомощия и отговорности, разкриват следните силни и слаби страни на системата на делегирани бюджети и финансирането на училищното образование.

Силни страни:

- Делегираните бюджети дават възможност вземането на решения относно училищното образование да бъде децентрализирано до най-ниското възможно ниво – училището. Това ниво е най-близко до крайния потребител на услугата и

така може в най-голяма степен да се отговори на неговите потребности и на териториалните и местните специфики.

- Системата на държавни трансфери за училищното образование се развива непрекъснато като се появяват изцяло нови стандарти или съществуващите се диференцират с цел да се отговори по-добре на разходните специфики на различните типове училища и географската територия. Това прави системата по-ясна, прозрачна, прогнозируема и базирана на правила.
- Системата за финансиране на училищното образование в общините осигурява значителен по размер средства (3,3 млрд. лв. през 2023 г.). Секторът се третира с приоритет от държавата, за което говори ежегодното актуализиране на единните разходни стандарти с темпове по-високи от тези на годишната инфлация и ръста на БВП.

Слаби страни:

- Системата на делегираните бюджети концентрира изключително големи правомощия в ръцете на училищните директори, като няма достатъчно реални възможности на коректив на тези решения в лицето на останалите „играчи“ в процеса – кметове на общини, училищни настоятелства и обществени съвети.
- Разпределението на средствата по единни разходни стандарти е единствено на количествена база. Най-масовият показател за разпределение на средствата е на база 1 ученик, а през последните години и на 1 паралелка и 1 училище. В разпределението на средствата липсват критерии за качеството на образованието.
- Независимо от значителния и ежегодно нарастващ финансов ресурс, който влиза в системата на общинското образование, качеството на образователната услуга непрекъснато се влошава, което е видно от резултатите от НВО за 7 и 10 клас и ДЗИ за 12 клас, както и незавидната позиция на българските ученици в международното изследване PISA.

Оценката на прилагането на комбинацията на делегирани бюджети и системата на разпределение на държавните трансфери за училищата през анализирания 16-годишен период очертава няколко групи „печеливши“ и „губещи“ страни.

Печеливши са:

- Държавата. Концентрирането на големи управленски правомощия в ръцете на училищните директори, тяхното избиране и назначаване от РУО, които са институции подчинени на МОН (т.е. на държавата) и подплатяването на тези големи правомощия с голям финансов ресурс, който отново в голямата си степен

се определя от държавата, практически води до централизация на училищното образование.

- Директорите на училищата. Те концентрират големи правомощия и могат да управляват ефективно без намеса на „външни“ за системата фактори.
- Учителското съсловие. Както бе посочено в уводната част на настоящата разработка, системата на делегирани бюджети бе въведена като задължителна за всички училища в България в началото на 2008 г. в отговор на най-масовата стачка в новата история на страната – тази на учителите през есента на 2007 г., чието основно искане бе за увеличаване на учителските заплати. Анализите ясно показват, че в периода 2010-2023 г. единните разходни стандарти, чийто основен компонент са разходите за заплати на училищния персонал, се актуализират с темпове по-високи от ежегодната инфлация и ръст на БВП. В рамките на този период в номинално изражение разходите за учителски заплати на персонала в общинските училища нарастват 4 пъти (2023 г.), а в реално изражение след отчитане влиянието на инфлацията – 2,7 пъти. Средномесечният осигурителен доход на педагогическите специалисти през 2022 г. превишава 1,5 пъти средномесечния осигурителен доход за страната.
- Учениците и родителите, но само от гл.т. на това, че е създаден единен подход за финансиране и учениците във всички училища и населени места се третират еднакво. Това създава добри материални условия и среда за провеждане на същинското обучение и осигуряване на съпътстващите обучението дейности като целодневна организация на учебния процес, транспорт, столово хранене, закуски и занимания по интереси.

Губещи са:

- Държавата от гл.т. на ниското и влошаващо се качество на училищното образование, което води до влошаване на качеството на работната сила като знания, компетентности, умения и подготвеност. Това от своя страна влияе на икономиката, чуждестранните инвестиции в страната, публичните финанси, жизнения стандарт.
- Общините, които имат изключително ограничени правомощия по отношение на ключови аспекти от управлението на училищата като назначаване на директори, наемане на персонал, определяне на броя на учениците и паралелките, извършване на текущи промени в училищните бюджети и др. Фиксирането в ЗПУО на изисквания за разпределение на 85% от държавния трансфер към училищата на база на основните критерии – брой на ученици, паралелки и училища, не оставя поле на действие от страна на общините да провеждат местна

политика. Включването и на изисквания за превод на държавните трансфери към училищата в n-дневен срок пък превръща общините своеобразни „пощенски кутии“, през които средствата от държавните трансфери преминават по своя път към училищата.

- Процесът на децентрализация в страната като цяло. Успешното централизиране на училищното образование и избутването на общините в периферията на управлението му, може да бъде и стимул за централизиране на други смесени публични услуги.
- Учениците и родителите от гл.т. на ниското и влошаващо се качество на училищното образование. Нито системата на държавни трансфери, нито формулите за разпределението им между училищата на общинско ниво включват параметри за качество на образованието в даденото училище, което би могло да бъде атестат за работата на училищното ръководство и целия преподавателски екип.

Анализът ясно показва, че фокусът на системата на делегираните бюджети и държавните трансфери е поставен върху осигуряването на достатъчно финансиране за образователната система и диференцирането му, така че максимално да се отговори на разходните потребности на различните типове училища и географски територии, като това става по един прозрачен и прогнозируем за финансираните институции начин. Може да се направи заключението, че системата на делегираните бюджети и държавните трансфери за образованието са изпълнили първоначалния си замисъл, а именно – децентрализиране на вземането на решенията по *предоставянето* на образователната услуга на подобщинско равнище и осигуряване на справедливо, прозрачно и прогнозируемо разпределение на средствата.

Качеството на образованието не е цел и приоритет на системата на делегирани бюджети и на системата на финансиране на училищното образование. Качеството на образованието е резултат от комплексното действие на редица фактори, сред които: учебни програми, в т.ч.: учебно съдържание, учебен хорариум и включване на достатъчно часове за упражняване и затвърждаване на учебния материал; прилагане на модерни методи за преподаване и адекватна квалификация и желание на учителите на ги прилагат; правомощия на училищата сами да избират и определят учебните си програми и методите на преподаване и др. Анализът показва, че първата голяма стъпка към осигуряването на по-добро качество на образованието вече е направена, а именно – финансова стабилност на сектора на училищното образование и приоритетното му третиране от страна на държавата и значително по-високите доходи на заетите в този сектор спрямо средното за страната. Това е една много благоприятна среда за бъдеща

реализация на реформи в учебните програми и методите на преподаване, които лежат в основата на качеството на образователната услуга.

Включването на компонент за качеството на образованието в механизма на финансиране на училищата може само да допълва усилията към подобряване на качеството на услугата, но не и да е панацея за цялостното решаване на проблема.

ЗПУО още през 2016 г. включва разпоредба за изготвянето на методология за определяне на образователните резултати на детските градини и училищата, на базата на която да се предоставят средствата за повишаване на качеството на образованието и образователните резултати. Разработването и приемането на тази методология обаче се отлага няколкократно през последните 8 години – до 30 юни 2021 г., последва отлагане до 30 юни 2024 г., а сега и до 30 юни 2027 г.

Компонентите за оценка на качеството ще трябва да допълват и надграждат системата на единните разходни стандарти, тъй като тя се е доказала във времето като начин да се отговори на потребностите на различните училища, групи ученици и общини по един надежден и прозрачен начин. От друга страна анализите показват, че държавните трансфери за образованието и в другите европейски държави се базират основно на натурални/ количествени показатели и финансиране само на база на качеството на образованието не съществува в чист вид никъде.

ЗПУО регламентира, че средствата, които училищата ще получават по линия на оценката на качеството на образованието, ще могат да се използват от институциите с високи и повишаващи се образователни резултати за допълнително финансиране на дейността им и за поощряване на педагогическите специалисти, докато институциите с ниски образователни резултати ще могат да ги ползват целево за реализиране на програми или отделни мерки за повишаване на образователните резултати. Необходимо е да се обърне специално внимание, че ако размерът на средствата по това направление е пряко обвързан с демонстрираните от даденото училище образователни резултати, то тези с ниски такива би трябвало да получават и по-малко средства, което от своя страна поражда риска за вкарването на тези училища в един „омагьосан“ кръг на ниски образователни резултати и малко пари и отваря темата за търсенето на допълнителни решения като осигуряването на допълнително целево финансиране за тези училища.

Приложение 1

Население, площ и организация на територията в страните членки на ЕС-27 през 2011 г.

	Население (хил.ж.)	Площ (кв.км.)	Първо ниво на самоуправление	Второ ниво на самоуправление	Трето ниво на самоуправление
Страни с първо ниво на местно самоуправление					
България	7 534	111 002	264 общини		
Кипър	804	5 695	379 общини		
Естония	1 340	45 227	226 общини		
Финландия	5 363	338 145	336 общини		
Ирландия	4 476	69 797	114 общински съвета		
Латвия	2 239	64 300	119 общини		
Литва	3 287	65 300	60 общини		
Люксембург	506	2 586	106 общини		
Малта	416	316	68 общински съвета		
Португалия	10 637	92 152	308 общини		
Словения	2 049	20 273	210 общини		
Страни с второ ниво на местно самоуправление					
Австрия	8 388	83 871	2357 общини	9 федерални провинции	
Чехия	10 517	78 868	6249 общини	14 региона	
Дания	5 546	43 098	98 общини	5 региона	
Гърция	11 305	131 957	325 общини	13 региона	
Унгария	10 000	93 029	3177 общини	19 области	
Нидерландия	16 612	41 528	418 общини	12 провинции	
Румъния	21 431	238 391	3181 общини	41 области	
Словакия	5 430	49 034	2930 общини	8 региона	
Швеция	9 378	449 964	290 общини	20 области, от които 4 със	

	Население (хил.ж.)	Площ (кв.км.)	Първо ниво на самоуправление	Второ ниво на самоуправление	Трето ниво на самоуправление
				статут на региони	
Страни с трето ниво на местно самоуправление					
Белгия	10 883	30 528	589 общини	10 провинции	6 региона
Франция	64 848	633 210	36697 общини	101 департаменти	27 региона
Германия	81 757	357 027	11553 общини и градове със статут на области	301 области	16 федерални провинции
Италия	60 468	301 336	8094 общини	110 провинции	20 региона, от които 5 със специален статут
Полша	38 187	312 685	2479 общини	379 области	16 региона
Испания	46 073	505 997	8116 общини	52 провинции	17 автономни региона
Великобритания	61 990	243 820	406 общини	28 области	3 децентрализирани държави (Шотландия, Уелс и Северна Ирландия)

Източник: *Subnational Public Finance in European Union. Dexia-CEMR. 2011*

Приложение 2

	2008 г.							2023 г.						
	Всичко разходи за училищ о образова ние	Делегира ни държавн и дейности	Местн и дейнос ти	Дофинансир ане на делег.държа вни дейности	Сумарно финансир ане на местни дейности и дофин. на делег. държ. дейности	Ранг	Соб.при ходи /1 жител (лв.)	Всичко разходи за училищ о образова ние	Делегира ни държавн и дейности	Местн и дейнос ти	Дофинансир ане на делег.държа вни дейности	Сумарно финансир ане на местни дейности и дофин. на делег. държ. дейности	Ранг	Соб.при ходи/1 жител (лв.)
Банско	100,0%	77,4%	0,0%	22,6%	22,6%	13	1 355,17	100,0%	99,8%	0,0%	0,2%	0,2%	177	1 104,92
Белица	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	230	48,71	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	248	176,37
Благоевград	100,0%	97,9%	0,0%	2,1%	2,1%	140	221,27	100,0%	99,7%	0,0%	0,3%	0,3%	176	432,60
Гоце Делчев	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	231	107,82	100,0%	99,2%	0,8%	0,0%	0,8%	138	316,82
Гърмен	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	232	57,41	100,0%	95,7%	4,3%	0,0%	4,3%	48	222,28
Кресна	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	233	132,72	100,0%	99,0%	1,0%	0,0%	1,0%	123	378,11
Петрич	100,0%	98,1%	0,0%	1,9%	1,9%	154	57,72	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	224	301,43
Разлог	100,0%	88,5%	0,0%	11,5%	11,5%	28	516,28	100,0%	96,9%	0,8%	2,3%	3,1%	68	529,27
Сандански	100,0%	95,0%	0,0%	5,0%	5,0%	78	147,28	100,0%	99,3%	0,5%	0,3%	0,7%	148	306,66
Сатовча	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	234	55,92	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	249	137,02
Симитли	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	235	96,19	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	250	290,35
Струмяни	100,0%	92,1%	0,0%	7,9%	7,9%	47	81,19	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	207	242,49
Хаджидимово	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	236	193,52	100,0%	98,7%	1,3%	0,0%	1,3%	111	205,20
Якоруда	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	237	74,90	100,0%	97,1%	2,9%	0,0%	2,9%	71	168,95
Айтос	100,0%	99,1%	0,0%	0,9%	0,9%	193	86,72	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	236	379,14
Бургас	100,0%	97,8%	0,0%	2,2%	2,2%	138	294,96	100,0%	98,0%	1,4%	0,6%	2,0%	88	647,78
Камено	100,0%	90,5%	0,2%	9,4%	9,5%	37	157,58	100,0%	98,3%	0,0%	1,7%	1,7%	97	678,80
Карнобат	100,0%	98,0%	0,0%	2,0%	2,0%	147	156,60	100,0%	99,3%	0,0%	0,7%	0,7%	144	411,57
Малко Търново	100,0%	93,5%	0,4%	6,1%	6,5%	59	454,15	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	210	796,56

	2008 г.							2023 г.						
	Всичко разходи за училищн о образова ние	Делегира ни държавн и дейности	Местн и дейнос ти	Дофинансир ане на делег.държа вни дейности	Сумарно финансир ане на местни дейности и дофин. на делег. държ. дейности	Ранг	Соб.при ходи /1 жител (лв.)	Всичко разходи за училищн о образова ние	Делегира ни държавн и дейности	Местн и дейнос ти	Дофинансир ане на делег.държа вни дейности	Сумарно финансир ане на местни дейности и дофин. на делег. държ. дейности	Ранг	Соб.при ходи/1 жител (лв.)
Несебър	100,0%	58,2%	0,0%	41,8%	41,8%	4	1 845,00	100,0%	85,0%	8,3%	6,7%	15,0%	6	2 228,24
Поморие	100,0%	82,3%	0,0%	17,7%	17,7%	16	767,65	100,0%	98,7%	0,0%	1,3%	1,3%	114	865,68
Приморско	100,0%	97,5%	0,0%	2,5%	2,5%	135	1 347,06	100,0%	96,6%	2,3%	1,1%	3,4%	61	2 121,53
Руен	100,0%	99,3%	0,4%	0,2%	0,7%	207	36,69	100,0%	96,8%	0,8%	2,4%	3,2%	65	152,95
Созопол	100,0%	89,4%	0,0%	10,6%	10,6%	32	793,10	100,0%	99,3%	0,0%	0,7%	0,7%	151	1 647,51
Средец	100,0%	98,0%	0,0%	2,0%	2,0%	145	174,53	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	194	615,92
Сунгурларе	100,0%	97,9%	0,9%	1,2%	2,1%	142	91,95	100,0%	91,9%	0,0%	8,1%	8,1%	20	371,41
Царево	100,0%	94,7%	1,2%	4,1%	5,3%	74	1 112,92	100,0%	92,8%	4,8%	2,4%	7,2%	23	1 479,94
Аврен	100,0%	84,7%	0,0%	15,3%	15,3%	21	379,74	100,0%	99,2%	0,0%	0,8%	0,8%	142	641,33
Аксаково	100,0%	95,2%	3,7%	1,1%	4,8%	82	304,38	100,0%	96,8%	3,0%	0,2%	3,2%	64	635,21
Белослав	100,0%	94,3%	1,0%	4,7%	5,7%	68	386,43	100,0%	98,5%	1,0%	0,5%	1,5%	101	435,61
Бяла	100,0%	50,2%	0,0%	49,8%	49,8%	1	1 153,96	100,0%	95,7%	4,3%	0,0%	4,3%	49	1 159,19
Варна	100,0%	91,7%	0,0%	8,3%	8,3%	46	331,61	100,0%	99,4%	0,0%	0,6%	0,6%	161	645,57
Ветрино	100,0%	96,3%	0,7%	3,0%	3,7%	107	106,11	100,0%	99,9%	0,0%	0,1%	0,1%	185	547,39
Вълчидол	100,0%	98,8%	1,0%	0,2%	1,2%	182	83,06	100,0%	98,6%	1,3%	0,0%	1,4%	106	423,13
Девня	100,0%	98,3%	1,1%	0,6%	1,7%	160	321,46	100,0%	79,1%	20,5%	0,4%	20,9%	4	1 339,30
Долни Чифлик	100,0%	96,2%	0,0%	3,8%	3,8%	102	85,20	100,0%	99,7%	0,1%	0,2%	0,3%	171	258,90
Дългопол	100,0%	95,7%	3,2%	1,1%	4,3%	93	81,98	100,0%	98,1%	0,0%	1,9%	1,9%	94	237,29
Провадия	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	228	95,49	100,0%	91,3%	7,8%	0,9%	8,7%	19	307,96
Суворово	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	238	254,33	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	251	447,54
Велико Търново	100,0%	94,5%	1,1%	4,4%	5,5%	69	211,36	100,0%	97,4%	0,5%	2,1%	2,6%	77	507,98

	2008 г.							2023 г.						
	Всичко разходи за училищн о образова ние	Делегира ни държавн и дейности	Местн и дейнос ти	Дофинансир ане на делег.държа вни дейности	Сумарно финансир ане на местни дейности и дофин. на делег. държ. дейности	Ранг	Соб.при ходи /1 жител (лв.)	Всичко разходи за училищн о образова ние	Делегира ни държавн и дейности	Местн и дейнос ти	Дофинансир ане на делег.държа вни дейности	Сумарно финансир ане на местни дейности и дофин. на делег. държ. дейности	Ранг	Соб.при ходи/1 жител (лв.)
Горна Оряховица	100,0%	97,6%	0,2%	2,2%	2,4%	137	143,83	100,0%	99,1%	0,0%	0,9%	0,9%	131	304,24
Елена	100,0%	99,6%	0,0%	0,4%	0,4%	213	101,32	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	242	403,39
Златарица	100,0%	95,9%	2,0%	2,1%	4,1%	98	147,19	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	217	373,60
Лясковец	100,0%	96,7%	0,0%	3,3%	3,3%	114	106,45	100,0%	86,9%	11,9%	1,2%	13,1%	8	390,72
Павликени	100,0%	97,1%	1,1%	1,8%	2,9%	124	98,26	100,0%	96,8%	1,6%	1,6%	3,2%	66	382,27
Полски Тръмбеш	100,0%	99,9%	0,0%	0,1%	0,1%	226	103,93	100,0%	94,8%	5,2%	0,0%	5,2%	37	430,09
Свищов	100,0%	95,1%	0,0%	4,9%	4,9%	79	93,75	100,0%	95,5%	0,0%	4,5%	4,5%	45	382,26
Стражица	100,0%	96,1%	0,4%	3,5%	3,9%	100	138,58	100,0%	99,4%	0,5%	0,1%	0,6%	158	443,63
Сухиндол	100,0%	95,8%	2,1%	2,1%	4,2%	95	111,05	100,0%	98,7%	1,3%	0,0%	1,3%	113	395,79
Белоградчик	100,0%	96,8%	0,0%	3,2%	3,2%	117	156,11	100,0%	99,7%	0,0%	0,3%	0,3%	173	602,21
Бойница	100,0%	95,6%	0,0%	4,4%	4,4%	91	108,28	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	215	590,44
Брегово	100,0%	96,3%	0,9%	2,8%	3,7%	108	112,00	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	218	279,02
Видин	100,0%	96,7%	0,0%	3,3%	3,3%	116	124,59	100,0%	97,8%	0,1%	2,1%	2,20%	84	416,82
Грамада	100,0%	68,9%	0,0%	31,1%	31,1%	7	96,15	100,0%	98,1%	0,0%	1,9%	1,9%	92	436,99
Димово	100,0%	98,2%	1,7%	0,2%	1,8%	157	149,49	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	226	415,46
Кула	100,0%	98,3%	0,0%	1,7%	1,7%	159	92,35	100,0%	99,9%	0,0%	0,1%	0,1%	186	407,00
Макреш	100,0%	82,7%	0,0%	17,3%	17,3%	17	95,67	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	202	481,84
Ново село	100,0%	98,5%	0,0%	1,5%	1,5%	168	178,46	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	229	255,87
Ружинци	100,0%	98,2%	0,0%	1,8%	1,8%	156	78,26	100,0%	98,0%	0,0%	2,0%	2,0%	90	262,06
Чупрене	100,0%	92,6%	0,0%	7,4%	7,4%	53	145,62	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	209	179,29

	2008 г.							2023 г.						
	Всичко разходи за училищн о образова ние	Делегира ни държавн и дейности	Местн и дейнос ти	Дофинансир ане на делег.държа вни дейности	Сумарно финансир ане на местни дейности и дофин. на делег. държ. дейности	Ранг	Соб.при ходи /1 жител (лв.)	Всичко разходи за училищн о образова ние	Делегира ни държавн и дейности	Местн и дейнос ти	Дофинансир ане на делег.държа вни дейности	Сумарно финансир ане на местни дейности и дофин. на делег. държ. дейности	Ранг	Соб.при ходи/1 жител (лв.)
Борован	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	239	183,06	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	252	244,57
Бяла Слатина	100,0%	95,2%	0,0%	4,8%	4,8%	81	60,06	100,0%	97,9%	0,0%	2,1%	2,1%	85	517,78
Враца	100,0%	98,6%	0,0%	1,4%	1,4%	175	146,07	100,0%	98,6%	1,0%	0,3%	1,4%	107	442,96
Козлодуй	100,0%	95,3%	2,7%	2,0%	4,7%	85	179,43	100,0%	88,0%	12,0%	0,0%	12,0%	11	801,25
Криводол	100,0%	99,3%	0,0%	0,7%	0,7%	200	67,80	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	238	284,30
Мездра	100,0%	98,7%	0,0%	1,3%	1,3%	177	149,46	100,0%	99,0%	1,0%	0,0%	1,0%	127	343,83
Мизия	100,0%	97,3%	2,7%	0,0%	2,7%	129	54,86	100,0%	96,2%	3,2%	0,6%	3,8%	55	330,99
Оряхово	100,0%	99,6%	0,0%	0,4%	0,4%	216	69,49	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	243	594,07
Роман	100,0%	99,3%	0,0%	0,7%	0,7%	205	77,22	100,0%	99,0%	0,8%	0,2%	1,0%	128	341,48
Хайредин	100,0%	94,0%	0,0%	6,0%	6,0%	64	56,44	100,0%	92,9%	0,6%	6,5%	7,1%	24	361,72
Габрово	100,0%	96,4%	0,0%	3,6%	3,6%	111	144,21	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	219	426,86
Дряново	100,0%	98,0%	0,0%	2,0%	2,0%	150	140,07	100,0%	99,7%	0,0%	0,3%	0,3%	175	391,06
Севлиево	100,0%	98,5%	0,1%	1,4%	1,5%	172	155,75	100,0%	99,9%	0,0%	0,1%	0,1%	188	384,39
Трявна	100,0%	98,3%	0,0%	1,7%	1,7%	161	151,91	100,0%	97,4%	0,0%	2,6%	2,6%	74	361,14
Балчик	100,0%	81,5%	3,3%	15,2%	18,5%	15	527,84	100,0%	92,2%	5,8%	2,0%	7,8%	21	1 017,03
Генерал Тошево	100,0%	93,2%	0,6%	6,2%	6,8%	57	181,76	100,0%	94,4%	4,9%	0,7%	5,6%	30	534,52
Добрич	100,0%	99,3%	0,0%	0,7%	0,7%	204	173,96	100,0%	99,9%	0,0%	0,1%	0,1%	189	378,87
Добричка	100,0%	98,0%	0,0%	2,0%	2,0%	146	78,30	100,0%	99,1%	0,0%	0,9%	0,9%	129	405,41
Каварна	100,0%	81,4%	0,0%	18,6%	18,6%	14	1 013,46	100,0%	97,4%	0,1%	2,5%	2,6%	75	773,86
Крушари	100,0%	93,8%	5,3%	1,0%	6,2%	62	106,75	100,0%	96,2%	1,8%	2,0%	3,8%	57	493,32
Тервел	100,0%	96,7%	0,2%	3,1%	3,3%	115	97,91	100,0%	99,2%	0,0%	0,8%	0,8%	136	332,82

	2008 г.							2023 г.						
	Всичко разходи за училищн о образова ние	Делегира ни държавн и дейности	Местн и дейнос ти	Дофинансир ане на делег.държа вни дейности	Сумарно финансир ане на местни дейности и дофин. на делег. държ. дейности	Ранг	Соб.при ходи /1 жител (лв.)	Всичко разходи за училищн о образова ние	Делегира ни държавн и дейности	Местн и дейнос ти	Дофинансир ане на делег.държа вни дейности	Сумарно финансир ане на местни дейности и дофин. на делег. държ. дейности	Ранг	Соб.при ходи/1 жител (лв.)
Шабла	100,0%	94,6%	0,2%	5,2%	5,4%	72	315,46	100,0%	95,3%	0,0%	4,7%	4,7%	43	913,70
Ардино	100,0%	97,6%	0,7%	1,7%	2,4%	136	92,40	100,0%	99,3%	0,7%	0,0%	0,7%	152	226,02
Джебел	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	240	79,91	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	253	261,62
Кирково	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	229	57,12	100,0%	99,3%	0,0%	0,7%	0,7%	146	145,64
Крумовград	100,0%	98,8%	1,1%	0,1%	1,2%	181	66,34	100,0%	94,6%	3,9%	1,5%	5,4%	33	917,15
Кърджали	100,0%	95,5%	0,0%	4,5%	4,5%	90	175,05	100,0%	99,2%	0,7%	0,1%	0,8%	140	381,07
Момчилград	100,0%	99,6%	0,0%	0,4%	0,4%	212	82,41	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	241	274,94
Черноочене	100,0%	95,7%	0,0%	4,3%	4,3%	94	93,93	100,0%	98,6%	0,0%	1,3%	1,4%	104	187,24
Бобовдол	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	241	206,19	100,0%	97,0%	3,0%	0,0%	3,0%	70	491,99
Бобошево	100,0%	89,2%	10,8%	0,0%	10,8%	31	79,50	100,0%	93,7%	6,3%	0,0%	6,3%	28	276,13
Дупница	100,0%	55,6%	0,0%	44,4%	44,4%	2	272,85	100,0%	99,7%	0,0%	0,3%	0,3%	174	303,61
Кочериново	100,0%	98,5%	0,0%	1,5%	1,5%	174	209,29	100,0%	99,9%	0,0%	0,1%	0,1%	181	278,17
Кюстендил	100,0%	94,2%	1,8%	3,9%	5,8%	67	144,12	100,0%	95,2%	4,2%	0,6%	4,8%	41	401,96
Невестино	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	242	83,29	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	254	399,95
Рила	100,0%	95,1%	0,0%	4,9%	4,9%	80	368,82	100,0%	97,0%	3,0%	0,0%	3,0%	69	441,05
Сапарева баня	100,0%	91,0%	0,8%	8,2%	9,0%	40	620,90	100,0%	99,3%	0,7%	0,0%	0,7%	149	734,33
Трекляно	100,0%	87,3%	12,7%	0,0%	12,7%	25	64,24	100,0%	95,4%	4,6%	0,0%	4,6%	44	243,22
Априлци	100,0%	92,2%	5,6%	2,2%	7,8%	48	186,95	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	208	558,33
Летница	100,0%	99,3%	0,0%	0,7%	0,7%	202	141,07	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	240	622,25
Ловеч	100,0%	98,9%	0,3%	0,7%	1,1%	184	131,73	100,0%	97,9%	1,7%	0,3%	2,1%	86	358,35
Луковит	100,0%	99,2%	0,8%	0,0%	0,8%	196	97,19	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	191	349,24

	2008 г.							2023 г.						
	Всичко разходи за училищн о образова ние	Делегира ни държавн и дейности	Местн и дейнос ти	Дофинансир ане на делег.държа вни дейности	Сумарно финансир ане на местни дейности и дофин. на делег. държ. дейности	Ранг	Соб.при ходи /1 жител (лв.)	Всичко разходи за училищн о образова ние	Делегира ни държавн и дейности	Местн и дейнос ти	Дофинансир ане на делег.държа вни дейности	Сумарно финансир ане на местни дейности и дофин. на делег. държ. дейности	Ранг	Соб.при ходи/1 жител (лв.)
Тетевен	100,0%	87,7%	0,0%	12,3%	12,3%	26	161,66	100,0%	99,9%	0,0%	0,1%	0,1%	182	364,58
Троян	100,0%	95,2%	1,7%	3,1%	4,8%	83	165,03	100,0%	97,2%	0,9%	1,9%	2,8%	72	388,20
Угърчин	100,0%	93,1%	0,0%	6,9%	6,9%	55	112,48	100,0%	94,5%	0,0%	5,5%	5,5%	32	405,11
Ябланица	100,0%	93,7%	4,0%	2,3%	6,3%	61	86,85	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	211	323,56
Берковица	100,0%	99,6%	0,0%	0,4%	0,4%	214	96,89	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	197	250,68
Бойчиновци	100,0%	97,4%	0,0%	2,6%	2,6%	131	76,82	100,0%	98,7%	0,0%	1,3%	1,3%	112	218,91
Брусарци	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	243	57,49	100,0%	98,3%	1,7%	0,0%	1,7%	96	148,49
Вълчедръм	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	244	68,24	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	255	337,43
Вършец	100,0%	98,8%	0,0%	1,2%	1,2%	183	82,81	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	232	388,75
Георги Дамяново	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	245	110,08	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	256	386,70
Лом	100,0%	98,3%	0,0%	1,7%	1,7%	163	107,80	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	228	301,97
Медковец	100,0%	99,4%	0,0%	0,6%	0,6%	208	77,28	100,0%	99,9%	0,1%	0,0%	0,1%	184	253,34
Монтана	100,0%	99,3%	0,0%	0,7%	0,7%	201	179,41	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	239	367,06
Чипровци	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	246	64,61	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	257	310,67
Якимово	100,0%	98,1%	0,0%	1,9%	1,9%	155	88,59	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	225	143,39
Батак	100,0%	90,0%	0,0%	10,0%	10,0%	36	229,43	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	205	537,59
Белово	100,0%	99,3%	0,0%	0,7%	0,7%	203	225,49	100,0%	99,2%	0,8%	0,0%	0,8%	141	350,30
Брацигово	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	247	78,82	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	258	223,15
Велинград	100,0%	99,5%	0,0%	0,5%	0,5%	209	98,89	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	193	334,32
Лесичево	100,0%	99,9%	0,0%	0,1%	0,1%	223	60,30	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	247	297,36
Пазарджик	100,0%	88,7%	0,0%	11,3%	11,3%	30	214,68	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	195	384,15

	2008 г.							2023 г.						
	Всичко разходи за училищн о образова ние	Делегира ни държавн и дейности	Местн и дейнос ти	Дофинансир ане на делег.държа вни дейности	Сумарно финансир ане на местни дейности и дофин. на делег. държ. дейности	Ранг	Соб.при ходи /1 жител (лв.)	Всичко разходи за училищн о образова ние	Делегира ни държавн и дейности	Местн и дейнос ти	Дофинансир ане на делег.държа вни дейности	Сумарно финансир ане на местни дейности и дофин. на делег. държ. дейности	Ранг	Соб.при ходи/1 жител (лв.)
Панагюрище	100,0%	94,2%	0,0%	5,8%	5,8%	66	176,67	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	213	574,54
Пещера	100,0%	92,9%	0,0%	7,1%	7,1%	54	108,42	100,0%	99,3%	0,0%	0,7%	0,7%	143	372,17
Ракитово	100,0%	99,0%	0,0%	1,0%	1,0%	189	104,26	100,0%	97,3%	0,0%	2,7%	2,7%	73	222,64
Септември	100,0%	98,0%	2,0%	0,0%	2,0%	148	71,17	100,0%	98,3%	0,9%	0,8%	1,7%	98	260,56
Стрелча	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	248	89,92	100,0%	99,4%	0,0%	0,6%	0,6%	157	517,09
Сърница					0,0%	264		100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	265	246,89
Брезник	100,0%	89,8%	0,0%	10,2%	10,2%	35	72,55	100,0%	95,1%	3,4%	1,5%	4,9%	40	389,56
Земен	100,0%	95,5%	4,5%	0,0%	4,5%	88	78,07	100,0%	90,5%	9,2%	0,3%	9,5%	16	359,17
Ковачевци	100,0%	57,1%	0,0%	42,9%	42,9%	3	303,98	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	201	701,91
Перник	100,0%	93,1%	0,0%	6,9%	6,9%	56	180,03	100,0%	82,8%	15,8%	1,4%	17,2%	5	436,81
Радомир	100,0%	98,4%	0,0%	1,6%	1,6%	165	125,70	100,0%	90,1%	8,1%	1,8%	9,9%	15	473,60
Трън	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	249	139,07	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	259	674,28
Белене	100,0%	83,0%	5,1%	11,9%	17,0%	18	302,76	100,0%	95,6%	4,4%	0,0%	4,4%	47	362,60
Гулянци	100,0%	91,6%	4,7%	3,7%	8,4%	44	81,63	100,0%	96,3%	3,6%	0,1%	3,7%	59	371,15
Долна Митрополия	100,0%	92,4%	0,0%	7,6%	7,6%	52	80,78	100,0%	99,4%	0,0%	0,6%	0,6%	156	324,56
Долни Дъбник	100,0%	95,5%	2,2%	2,3%	4,5%	89	73,38	100,0%	98,8%	0,0%	1,2%	1,2%	117	299,59
Искър	100,0%	97,5%	1,3%	1,2%	2,5%	133	56,96	100,0%	98,7%	1,3%	0,0%	1,3%	115	413,29
Левски	100,0%	97,9%	0,0%	2,1%	2,1%	143	107,69	100,0%	99,3%	0,0%	0,7%	0,7%	145	311,92
Никопол	100,0%	91,7%	4,0%	4,4%	8,3%	45	120,76	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	206	360,65
Плевен	100,0%	98,0%	0,1%	1,9%	2,0%	151	160,16	100,0%	99,7%	0,0%	0,3%	0,3%	172	399,41
Пордим	100,0%	97,3%	2,7%	0,0%	2,7%	130	85,25	100,0%	97,6%	2,4%	0,0%	2,4%	78	557,23

	2008 г.							2023 г.						
	Всичко разходи за училищн о образова ние	Делегира ни държавн и дейности	Местн и дейнос ти	Дофинансир ане на делег.държа вни дейности	Сумарно финансир ане на местни дейности и дофин. на делег. държ. дейности	Ранг	Соб.при ходи /1 жител (лв.)	Всичко разходи за училищн о образова ние	Делегира ни държавн и дейности	Местн и дейнос ти	Дофинансир ане на делег.държа вни дейности	Сумарно финансир ане на местни дейности и дофин. на делег. държ. дейности	Ранг	Соб.при ходи/1 жител (лв.)
Червен бряг	100,0%	95,4%	0,0%	4,6%	4,6%	87	93,79	100,0%	98,7%	0,3%	1,0%	1,3%	110	271,66
Кнежа	100,0%	98,0%	2,0%	0,0%	2,0%	149	111,04	100,0%	99,5%	0,2%	0,3%	0,5%	163	416,65
Асеновград	100,0%	98,5%	0,0%	1,5%	1,5%	171	111,94	100,0%	98,5%	0,1%	1,3%	1,5%	100	299,09
Брезово	100,0%	70,8%	1,6%	27,6%	29,2%	8	86,39	100,0%	99,4%	0,6%	0,0%	0,6%	153	353,72
Калояново	100,0%	96,6%	1,3%	2,2%	3,4%	113	113,99	100,0%	99,0%	1,0%	0,0%	1,0%	125	302,42
Карлово	100,0%	99,8%	0,0%	0,2%	0,2%	219	95,51	100,0%	99,4%	0,6%	0,0%	0,6%	154	337,44
Кричим	100,0%	97,9%	0,0%	2,1%	2,1%	141	104,09	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	222	256,02
Льки	100,0%	98,7%	0,0%	1,3%	1,3%	178	73,26	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	231	595,99
Марица	100,0%	67,5%	0,0%	32,5%	32,5%	6	317,39	100,0%	99,2%	0,0%	0,8%	0,8%	137	540,96
Перушица	100,0%	97,2%	0,0%	2,8%	2,8%	126	61,61	100,0%	99,7%	0,0%	0,3%	0,3%	169	310,56
Пловдив	100,0%	97,5%	0,0%	2,5%	2,5%	132	215,90	100,0%	98,6%	0,0%	1,4%	1,4%	102	560,66
Първомай	100,0%	96,6%	0,0%	3,4%	3,4%	112	85,14	100,0%	99,7%	0,0%	0,3%	0,3%	168	279,85
Раковски	100,0%	90,9%	0,0%	9,1%	9,1%	38	104,67	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	199	285,84
Родопи	100,0%	83,7%	0,0%	16,3%	16,3%	20	209,38	100,0%	94,0%	0,0%	6,0%	6,0%	29	520,85
Садово	100,0%	97,9%	0,0%	2,1%	2,1%	144	60,67	100,0%	98,4%	0,0%	1,6%	1,6%	99	353,29
Стамболийски	100,0%	99,5%	0,0%	0,5%	0,5%	210	92,97	100,0%	96,6%	2,5%	0,9%	3,4%	62	361,47
Съединение	100,0%	99,9%	0,0%	0,1%	0,1%	225	111,57	100,0%	98,0%	0,0%	2,0%	2,0%	89	317,97
Хисаря	100,0%	99,3%	0,0%	0,7%	0,7%	206	216,34	100,0%	91,0%	7,5%	1,5%	9,0%	17	650,11
Куклен	100,0%	93,3%	0,0%	6,7%	6,7%	58	2 142,03	100,0%	87,3%	0,0%	12,7%	12,7%	10	552,75
Сопот	100,0%	99,9%	0,0%	0,1%	0,1%	222	82,64	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	246	362,97
Завет	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	250	58,45	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	260	292,80

	2008 г.							2023 г.						
	Всичко разходи за училищн о образова ние	Делегира ни държавн и дейности	Местн и дейнос ти	Дофинансир ане на делег.държа вни дейности	Сумарно финансир ане на местни дейности и дофин. на делег. държ. дейности	Ранг	Соб.при ходи /1 жител (лв.)	Всичко разходи за училищн о образова ние	Делегира ни държавн и дейности	Местн и дейнос ти	Дофинансир ане на делег.държа вни дейности	Сумарно финансир ане на местни дейности и дофин. на делег. държ. дейности	Ранг	Соб.при ходи/1 жител (лв.)
Исперих	100,0%	89,8%	0,0%	10,2%	10,2%	34	97,50	100,0%	99,4%	0,0%	0,6%	0,6%	160	297,94
Кубрат	100,0%	88,3%	0,0%	11,7%	11,7%	27	107,82	100,0%	99,7%	0,0%	0,3%	0,3%	170	406,26
Лозница	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	251	65,48	100,0%	99,1%	0,0%	0,9%	0,9%	132	276,88
Разград	100,0%	92,4%	3,7%	3,8%	7,6%	51	206,90	100,0%	95,8%	4,0%	0,2%	4,2%	51	535,92
Самуил	100,0%	99,7%	0,0%	0,3%	0,3%	217	51,88	100,0%	96,1%	2,7%	1,2%	3,9%	54	207,39
Цар Калоян	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	252	58,78	100,0%	98,9%	1,1%	0,0%	1,1%	120	214,51
Борово	100,0%	95,0%	3,4%	1,6%	5,0%	77	109,72	100,0%	96,0%	2,2%	1,8%	4,0%	52	428,28
Бяла	100,0%	98,2%	1,8%	0,0%	1,8%	158	93,85	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	227	453,01
Ветово	100,0%	83,3%	6,2%	10,5%	16,7%	19	117,03	100,0%	91,1%	4,3%	4,6%	8,9%	18	414,22
Две могили	100,0%	99,6%	0,0%	0,4%	0,4%	211	111,44	100,0%	96,9%	2,7%	0,4%	3,1%	67	530,82
Иваново	100,0%	75,5%	0,0%	24,5%	24,5%	11	116,24	100,0%	98,1%	0,0%	1,9%	1,9%	93	472,68
Русе	100,0%	94,5%	0,0%	5,5%	5,5%	70	245,68	100,0%	96,1%	0,1%	3,8%	3,9%	53	420,22
Сливо поле	100,0%	87,2%	11,0%	1,8%	12,8%	24	112,56	100,0%	95,2%	4,8%	0,0%	4,8%	42	654,65
Ценово	100,0%	95,3%	0,0%	4,7%	4,7%	84	82,57	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	214	789,02
Алфатар	100,0%	95,6%	0,1%	4,3%	4,4%	92	93,48	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	216	447,70
Главиница	100,0%	91,0%	1,3%	7,7%	9,0%	41	88,37	100,0%	63,4%	35,9%	0,7%	36,6%	1	396,56
Дулово	100,0%	99,6%	0,4%	0,0%	0,4%	215	60,66	100,0%	98,2%	1,0%	0,7%	1,8%	95	246,40
Кайнарджа	100,0%	97,0%	3,0%	0,0%	3,0%	120	122,77	100,0%	99,1%	0,9%	0,0%	0,9%	130	446,57
Силистра	100,0%	96,3%	0,2%	3,5%	3,7%	103	147,74	100,0%	99,6%	0,0%	0,4%	0,4%	167	343,32
Ситово	100,0%	95,0%	2,4%	2,6%	5,0%	76	70,99	100,0%	98,0%	2,0%	0,0%	2,0%	87	324,19
Тутракан	100,0%	98,6%	0,0%	1,4%	1,4%	176	86,69	100,0%	98,7%	0,0%	1,3%	1,3%	109	345,28

	2008 г.							2023 г.						
	Всичко разходи за училищн о образова ние	Делегира ни държавн и дейности	Местн и дейнос ти	Дофинансир ане на делег.държа вни дейности	Сумарно финансир ане на местни дейности и дофин. на делег. държ. дейности	Ранг	Соб.при ходи /1 жител (лв.)	Всичко разходи за училищн о образова ние	Делегира ни държавн и дейности	Местн и дейнос ти	Дофинансир ане на делег.държа вни дейности	Сумарно финансир ане на местни дейности и дофин. на делег. държ. дейности	Ранг	Соб.при ходи/1 жител (лв.)
Котел	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	227	53,00	100,0%	89,8%	7,7%	2,5%	10,2%	14	206,16
Нова Загора	100,0%	98,3%	0,0%	1,7%	1,7%	162	120,07	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	192	329,37
Сливен	100,0%	75,9%	0,1%	24,0%	24,1%	12	269,04	100,0%	98,9%	0,0%	1,1%	1,1%	121	324,60
Твърдица	100,0%	99,9%	0,0%	0,1%	0,1%	221	88,27	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	245	271,51
Баните	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	253	144,99	100,0%	86,2%	13,8%	0,0%	13,8%	7	494,34
Борино	100,0%	99,0%	0,0%	1,0%	1,0%	190	58,61	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	234	319,78
Девин	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	254	143,71	100,0%	97,7%	0,0%	2,3%	2,3%	80	360,68
Доспат	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	255	74,19	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	200	254,51
Златоград	100,0%	98,9%	0,0%	1,1%	1,1%	185	76,95	100,0%	99,6%	0,0%	0,4%	0,4%	166	231,35
Мадан	100,0%	99,0%	0,0%	1,0%	1,0%	187	79,54	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	198	256,81
Неделино	100,0%	96,9%	0,0%	3,1%	3,1%	119	44,99	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	220	144,36
Рудозем	100,0%	98,5%	0,0%	1,5%	1,5%	169	70,97	100,0%	99,4%	0,6%	0,0%	0,6%	159	301,95
Смолян	100,0%	97,0%	0,0%	3,0%	3,0%	122	242,09	100,0%	99,9%	0,1%	0,0%	0,1%	190	430,88
Чепеларе	100,0%	88,6%	2,2%	9,3%	11,4%	29	461,89	100,0%	95,6%	0,0%	4,4%	4,4%	46	910,37
Столична община	100,0%	86,5%	0,0%	13,5%	13,5%	22	417,34	100,0%	98,1%	0,0%	1,9%	1,9%	91	747,67
Антон	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	256	74,64	100,0%	93,0%	7,0%	0,0%	7,0%	25	303,94
Божурище	100,0%	72,2%	0,4%	27,4%	27,8%	10	600,97	100,0%	99,3%	0,7%	0,0%	0,7%	147	888,08
Ботевград	100,0%	98,4%	0,6%	1,0%	1,6%	164	291,91	100,0%	94,7%	3,0%	2,3%	5,3%	35	404,89
Годеч	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	257	108,47	100,0%	97,7%	2,3%	0,0%	2,3%	81	543,28
Горна Малина	100,0%	86,9%	0,0%	13,1%	13,1%	23	208,87	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	203	450,85
Долна Баня	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	258	248,27	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	261	446,96

	2008 г.							2023 г.						
	Всичко разходи за училищн о образова ние	Делегира ни държавн и дейности	Местн и дейнос ти	Дофинансир ане на делег.държа вни дейности	Сумарно финансир ане на местни дейности и дофин. на делег. държ. дейности	Ранг	Соб.при ходи /1 жител (лв.)	Всичко разходи за училищн о образова ние	Делегира ни държавн и дейности	Местн и дейнос ти	Дофинансир ане на делег.държа вни дейности	Сумарно финансир ане на местни дейности и дофин. на делег. държ. дейности	Ранг	Соб.при ходи/1 жител (лв.)
Драгоман	100,0%	96,4%	0,0%	3,6%	3,6%	110	125,38	100,0%	99,5%	0,5%	0,0%	0,5%	164	549,12
Елин Пелин	100,0%	93,8%	0,0%	6,2%	6,2%	63	350,51	100,0%	88,6%	11,4%	0,0%	11,4%	12	655,31
Етрополе	100,0%	95,9%	2,0%	2,1%	4,1%	97	173,13	100,0%	94,9%	0,9%	4,2%	5,1%	38	705,61
Златица	100,0%	98,5%	0,0%	1,5%	1,5%	173	158,44	100,0%	99,1%	0,8%	0,1%	0,9%	133	663,54
Ихтиман	100,0%	96,3%	0,0%	3,7%	3,7%	106	235,01	100,0%	99,8%	0,0%	0,2%	0,2%	180	579,58
Копrivищица	100,0%	89,4%	0,0%	10,6%	10,6%	33	540,12	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	204	1 164,34
Костенец	100,0%	97,2%	0,0%	2,8%	2,8%	125	144,18	100,0%	94,7%	0,0%	5,3%	5,3%	36	600,77
Костинброд	100,0%	91,4%	1,8%	6,8%	8,6%	42	259,49	100,0%	87,2%	1,5%	11,4%	12,8%	9	714,33
Мирково	100,0%	96,3%	3,7%	0,0%	3,7%	105	109,21	100,0%	97,4%	0,0%	2,6%	2,6%	76	1 790,73
Пирдоп	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	259	279,98	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	262	606,96
Правец	100,0%	96,8%	0,8%	2,4%	3,2%	118	174,49	100,0%	99,9%	0,0%	0,1%	0,1%	183	477,04
Самоков	100,0%	91,0%	0,1%	8,9%	9,0%	39	358,68	100,0%	96,7%	2,9%	0,4%	3,3%	63	738,71
Своге	100,0%	97,0%	0,0%	3,0%	3,0%	123	172,80	100,0%	95,1%	1,4%	3,5%	4,9%	39	366,66
Сливница	100,0%	92,3%	0,0%	7,7%	7,7%	50	84,67	100,0%	92,4%	7,6%	0,0%	7,6%	22	455,45
Чавдар	100,0%	58,3%	0,0%	41,7%	41,7%	5	753,88	100,0%	72,5%	0,0%	27,5%	27,5%	2	2 611,23
Челопеч	100,0%	71,9%	8,9%	19,2%	28,1%	9	547,63	100,0%	75,9%	7,5%	16,6%	24,1%	3	5 550,20
Братя Даскалови	100,0%	98,1%	0,0%	1,9%	1,9%	152	111,16	100,0%	96,3%	2,7%	1,0%	3,7%	58	288,32
Гурково	100,0%	93,6%	0,0%	6,4%	6,4%	60	84,41	100,0%	99,2%	0,5%	0,3%	0,8%	135	230,09
Гълъбово	100,0%	98,1%	0,0%	1,9%	1,9%	153	198,88	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	223	692,06
Казанлък	100,0%	95,8%	0,2%	4,0%	4,2%	96	123,58	100,0%	99,1%	0,0%	0,9%	0,9%	134	359,50
Мъглиж	100,0%	99,1%	0,0%	0,9%	0,9%	194	73,70	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	237	498,11

	2008 г.							2023 г.						
	Всичко разходи за училищн о образова ние	Делегира ни държавн и дейности	Местн и дейнос ти	Дофинансир ане на делег.държа вни дейности	Сумарно финансир ане на местни дейности и дофин. на делег. държ. дейности	Ранг	Соб.при ходи /1 жител (лв.)	Всичко разходи за училищн о образова ние	Делегира ни държавн и дейности	Местн и дейнос ти	Дофинансир ане на делег.държа вни дейности	Сумарно финансир ане на местни дейности и дофин. на делег. държ. дейности	Ранг	Соб.при ходи/1 жител (лв.)
Николаево	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	260	43,76	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	263	166,69
Опан	100,0%	94,1%	5,5%	0,4%	5,9%	65	105,13	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	212	619,07
Павел баня	100,0%	99,2%	0,0%	0,8%	0,8%	197	110,23	100,0%	99,8%	0,2%	0,0%	0,2%	179	318,79
Раднево	100,0%	94,6%	0,0%	5,4%	5,4%	71	261,18	100,0%	94,7%	0,0%	5,3%	5,3%	34	604,52
Стара Загора	100,0%	96,0%	1,2%	2,8%	4,0%	99	161,47	100,0%	99,0%	0,0%	1,0%	1,0%	122	399,12
Чирпан	100,0%	95,4%	1,6%	3,0%	4,6%	86	107,92	100,0%	99,0%	1,0%	0,0%	1,0%	124	360,71
Антоново	100,0%	97,3%	2,6%	0,1%	2,7%	128	104,62	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	221	371,10
Омуртаг	100,0%	98,4%	0,0%	1,6%	1,6%	166	59,27	100,0%	99,5%	0,5%	0,0%	0,5%	165	273,57
Опака	100,0%	97,5%	2,5%	0,0%	2,5%	134	60,08	100,0%	98,6%	0,0%	1,4%	1,4%	103	182,31
Попово	100,0%	97,3%	0,4%	2,3%	2,7%	127	136,61	100,0%	98,6%	0,2%	1,2%	1,4%	105	343,91
Търговище	100,0%	92,3%	6,6%	1,1%	7,7%	49	135,91	100,0%	93,6%	6,2%	0,2%	6,4%	26	344,59
Димитровград	100,0%	94,7%	0,0%	5,3%	5,3%	73	210,89	100,0%	97,7%	2,3%	0,0%	2,3%	79	555,71
Ивайловград	100,0%	99,1%	0,0%	0,9%	0,9%	195	163,27	100,0%	99,9%	0,1%	0,0%	0,1%	187	407,86
Любимец	100,0%	99,1%	0,0%	0,9%	0,9%	192	245,65	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	235	344,05
Маджарово	100,0%	91,5%	4,5%	4,0%	8,5%	43	185,37	100,0%	94,4%	5,6%	0,0%	5,6%	31	388,96
Минерални Бани	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	261	116,21	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	264	469,12
Свиленград	100,0%	99,2%	0,0%	0,8%	0,8%	198	272,91	100,0%	99,0%	0,0%	1,0%	1,0%	126	408,59
Симеоновград	100,0%	99,8%	0,0%	0,2%	0,2%	220	105,48	100,0%	99,8%	0,0%	0,2%	0,2%	178	186,54
Стамболово	100,0%	96,2%	1,2%	2,6%	3,8%	101	409,94	100,0%	98,7%	1,1%	0,2%	1,3%	108	324,84
Тополовград	100,0%	98,8%	0,0%	1,2%	1,2%	180	73,51	100,0%	95,8%	4,2%	0,0%	4,2%	50	282,67
Харманли	100,0%	99,0%	0,4%	0,5%	1,0%	188	205,73	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	196	373,85

	2008 г.							2023 г.						
	Всичко разходи за училищн о образова ние	Делегира ни държавн и дейности	Местн и дейнос ти	Дофинансир ане на делег.държа вни дейности	Сумарно финансир ане на местни дейности и дофин. на делег. държ. дейности	Ранг	Соб.при ходи /1 жител (лв.)	Всичко разходи за училищн о образова ние	Делегира ни държавн и дейности	Местн и дейнос ти	Дофинансир ане на делег.държа вни дейности	Сумарно финансир ане на местни дейности и дофин. на делег. държ. дейности	Ранг	Соб.при ходи/1 жител (лв.)
Хасково	100,0%	94,8%	0,3%	4,9%	5,2%	75	461,90	100,0%	99,2%	0,7%	0,1%	0,8%	139	502,24
Велики Преслав	100,0%	99,1%	0,0%	0,9%	0,9%	191	98,24	100,0%	97,8%	0,0%	2,2%	2,22%	83	325,67
Венец	100,0%	99,2%	0,8%	0,0%	0,8%	199	57,43	100,0%	98,8%	1,1%	0,0%	1,2%	118	235,52
Върбица	100,0%	99,9%	0,0%	0,1%	0,1%	224	38,41	100,0%	96,2%	3,8%	0,0%	3,8%	56	256,89
Каолиново	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	262	56,13	100,0%	98,9%	0,0%	1,1%	1,1%	119	267,14
Каспичан	100,0%	98,4%	0,0%	1,6%	1,6%	167	92,39	100,0%	98,8%	0,0%	1,2%	1,2%	116	343,85
Никола Козлево	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	263	52,82	100,0%	99,3%	0,0%	0,7%	0,7%	150	488,70
Нови пазар	100,0%	97,0%	0,0%	3,0%	3,0%	121	94,20	100,0%	93,7%	0,0%	6,3%	6,3%	27	316,04
Смядово	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	264	99,14	100,0%	96,4%	3,6%	0,0%	3,6%	60	262,15
Хитрино	100,0%	98,5%	1,5%	0,0%	1,5%	170	104,22	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	230	543,68
Шумен	100,0%	97,8%	0,0%	2,2%	2,2%	139	202,21	100,0%	99,5%	0,0%	0,5%	0,5%	162	430,38
Болярово	100,0%	96,3%	1,3%	2,4%	3,7%	104	281,96	100,0%	88,7%	2,7%	8,6%	11,3%	13	675,05
Елхово	100,0%	99,7%	0,0%	0,3%	0,3%	218	126,59	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	244	492,54
Стралджа	100,0%	99,0%	0,0%	1,0%	1,0%	186	102,27	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	233	347,43
Тунджа	100,0%	98,7%	0,0%	1,3%	1,3%	179	92,10	100,0%	97,8%	0,5%	1,8%	2,23%	82	367,24
Ямбол	100,0%	96,3%	0,0%	3,7%	3,7%	109	113,71	100,0%	99,4%	0,0%	0,6%	0,6%	155	372,41
ВСИЧКО	100,0%	93,4%	0,4%	6,2%	6,6%		234,19	100,0%	97,8%	1,1%	1,1%	2,19%		519,64

Библиография

Busemeyer M. (2008). The Impact of Fiscal Decentralisation on Education and Other Types of Spending, *Swiss Political Science Review* 14(3): 451–81

Central European University (2002). Intergovernmental Fiscal Relations and Local Financial Management, Distance Learning Modules, Central European University, Budapest, 2002, Module 3, p.5.

De Angelis, C.A. (2018) Is Public Schooling a Public Good? An Analysis of Schooling Externalities. CATO Institute Policy Analysis #842/05.2018. ISSN: 1069-8124

Dexia-CEMR (2011). Subnational Public Finance in European Union

Dzhurylo, A. (2019). Decentralization in education: European policies and practices. *Education: Modern Discourses*, 2, 55-64. <https://doi.org/10.32405/2617-3107-2019-1-4>

Gosepath, S. (2005). Chapter 9: The Principle of Subsidiarity. in: Andreas Føllesdal, Thomas Pogge (eds.), *Real World Justice: Grounds, Principles, Human Rights, and Social Institutions*, Dordrecht: Springer, pp. 157 - 170

Klarić M. (2021). Decentralization and Sub-Municipal Government in South-Eastern European European Counties, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, god. 58, 4/2021, str. 1035-1053

Musgrave, R., P. Musgrave (1989) *Public Finance in Theory and Practice*. McGraw-Hill Book Co. 1989. ISBN 0-07-1 00227-8

Oates, W. (1972) *Fiscal Federalism*. New York. Harcourt.

OECD (2011). *School autonomy and accountability: Are they related to student performance?*, PISA IN FOCUS

OECD (2023). *Education at a Glance 2023: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/e13bef63-en>.

Ostrom, V., E. Ostrom (1979) *Public Goods and Public Choices. Alternatives for Delivering Public Services*. E-book ISBN 9780429047978

Rado P. (2010). *Governing Decentralized Education Systems: Systemic Change in South Eastern Europe*, Local Government and Public Service Reform Initiative, Open Society Foundations–Budapest, ISBN: 978 963 9719 20 0

Samuelson, P., A (1954). The Pure Theory of Public Expenditure, *The Review of Economics and Statistics*, 1954, vol.36, pp.387-389; “Diagrammatic exposition of the theory of public expenditure”, *The Review of Economics and Statistics*, 1955, vol.37

Shah, A. (1997). The Reform of Intergovernmental Fiscal Relations in Developing and Emerging Market Economies, The World Bank, ISSN 1013–3429

Treaty establishing the European Community (consolidated version) - D. Protocols annexed to the Treaty establishing the European Community - Protocol (No 30) on the application of the principles of subsidiarity and proportionality (1997), Official Journal C 321 E , 29/12/2006 P. 0308 - 0311

United States Code, 2006 Edition, Supplement 4, Title 20 - EDUCATION

Закон за народната просвета (Обн. ДВ. бр. 86 от 18 Октомври 1991 г., отменен)

Закон за предучилищното и училищното образование (Обн. ДВ. бр. 79 от 13 Октомври 2015 г., изм. и доп.)

Закон за професионалното образование и обучение (Обн. ДВ. бр. 68 от 30 Юли 1999 г., изм. и доп.)

Закон за юридическите лица с нестопанска цел (Обн. ДВ. бр. 81 от 6 Октомври 2000 г., изм. и доп.)

Кирилова, Я. (2011) Анализ и оценка на Националната програма за оптимизация на училищната мрежа. Информационен бюлетин №3 - Управление на средното образование в България. Министерство на образованието, младежта и науката.

Кирилова, Я. (2023) Общински инвестиции и източници на тяхното финансиране. Клуб „Икономика 2000“, София, ISBN 978-619-91769-5-5

Министерски съвет. РМС №937/8.12.2009, РМС №715/1.10.2010, РМС №805/4.11.2011, РМС №327/25.04.2012, РМС №249/23.04.2013, РМС №20/10.01.2013, РМС №658/31.10.2013, РМС №801/3.12.2014, РМС 859/3.11.2015, РМС 304/26.04.2016, РМС 902/2.11.2016, РМС №286/22.05.2017, РМС №667/1.11.2017, РМС №277/24.04.2018, РМС №776/30.10.2018, РМС №208/16.04.2019, РМС №644/1.11.2019, РМС №790/30.10.2020, РМС 540/29.07.2022, РМС №280/5.05.2022; РМС № 756/20.10.2023

Министерство на финансите. Доклади по отчета за изпълнението на държавния бюджет на Република България за 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022 г.

Наредба № 4 от 20 април 2017 г. за нормиране и заплащане на труда (В сила от 01.01.2017 г., изм. и доп.)

Наредба за финансирането на институциите в системата на предучилищното и училищното образование (Приета с ПМС № 219 от 05.09.2017 г., изм. и доп.)

Наредбата за условията и реда за предоставяне на средства за компенсиране на намалените приходи от прилагането на цени за обществени пътнически превози по автомобилния транспорт, предвидени в нормативните актове за определени категории пътници, за субсидиране на обществени пътнически превози по нерентабилни автобусни линии във вътрешноградския транспорт и транспорта в планински и други райони и за издаване на превозни документи за извършване на превозите (Приета с ПМС № 163 от 29.03.2015 г., изм. и доп.)

Николов А. (2017). Финансиране на училищата - Ефекти върху бюджетирането, заплатите и качеството на образование. Институт за пазарна икономика (Доклад)

Програма „Инициатива местно самоуправление“ (1999). Услуги за подпомагане на инициативи в местното самоуправление, R.T.I. International, Договор с ААМР № EEU-I-00-99-00014-00, , IQC, задание 802.

World Bank (2023). Bulgaria Public Finance Review. World Bank Publications, The World Bank Group

Сметна палата (2023). Одитен доклад № 0300100322 за извършен одит „Осигуряване качеството на училищното образование“ за периода 01.01.2019 до 30.06.2023 г.

Херчински Я., М. Хербст (2008). Реформа във финансирането на образованието в България: Преглед на текущите проблеми. Институт “Отворено общество”, София, ISBN 978-954-9828-64-1

Интернет страници:

<https://nsi.bg/bg>

<https://web.mon.bg/mon/>

<https://www.segabg.com/avtor/silviya-georgieva>

<https://www.namrb.org/bg>

<https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/>