

Финансиране на българското образование

В настоящата разработка ще се направи анализ на развитието и финансовата система на българските висши училища и публичните разходи за тях.

Екстензивното развитие на висшите училища през 90-те години на миналия век е свързано с: увеличение на броя на висшите училища, на филиалите, на студентите и на броя на специалностите при запазване на приблизително същия академичен състав и брой хабилитирани лица, включване в образователната система на много пенсионирани преподаватели, и създаването на феномена "пътуващи преподаватели", доведе до понижаване на качеството на учебния процес. За това допринесе и наследеният модел на тясното специализиране, чието преодоляване започна едва през последните години.

Същевременно реформата в образованието се забави, което оставя нереализирани важни нейни аспекти като прилагането на кредитната система във висшите училища и тяхната бърза акредитация или извършването на стопанска дейност от тях с цел повишаване на приходите им.

Някои от най-важните закони в тази област не са приети, а други имат нужда от поправка или преработване. Единните държавни изисквания за придобиване на висше образование по специалности са пречка за нормалното развитие на бакалавърските програми, а обучението в магистърските програми е възпрепятствано от тясната връзка със съответните програми за бакалавър.

Всичко това води до влошаване на качеството на висшето образование, до забавяне на приближаването му към европейското и на осигуряване на международна конвертируемост, до спад на авторитета на образователните институции и преподавателите в очите на обществото.

Идеята да се изработи финансов норматив за издръжката на един студент у нас, който заедно с разпределението на местата да се превърне в основен инструмент за финансовото управление на системата, е залегнала още в ЗВО от 1995 г. и остана

непроменена и след направените поправки през 1999 г. Само че до изработването на такъв норматив, който да отразява оптимума от средства, необходими за обучението на един студент, така и не се стигна. Причините тук са и от обективен, и от субективен характер. Първо - много трудно е да се изработи норматив, без да има стандарти - напр. колко площ е необходима за обучението на един студент, или какво трябва да бъде съотношението преподавател-студент в различните специалности. Липсата на стандарти е пречка и за успешната и обективна оценка и акредитация на ВУ. Пред държавният апарат стои въпроса за възможността нормативът да се окаже непосилен за държавния бюджет. От доста дълго време, съветът на ректорите настоява да се изработи финансов норматив, който да направи системата за финансиране на университетите прозрачна и справедлива, без да се дискриминират провинциалните и по-малките университети за сметка на столичните и по-големите университети. Освен това, преди няколко години започна проект за реформа на образованието, финансиран със заем от Световната банка. В хода на подготовката на проекта бяха направени редица проучвания и набелязани много идеи за това как трябва да изглежда финансовият норматив и системата за финансиране на ВУ, за да се повиши нейната ефективност и да се приближи до европейските образци. Всъщност смяната на финансовия механизъм в системата на ВО е същината на проекта. Без нея всички останали мерки няма да имат смисъл.

От друга страна, едва след 2001г, разходите за образование нарастват в абсолютен размер. В бюджета за 2004 г. за функция "Образование" на консолидирана основа бяха предвидени 1585.7 млн.лв., като ръстът спрямо програмата за предходната година е 16.3 %. В края на 2003 г. бяха осигурени допълнителни средства за възнаграждения на заетите в сектора.

Таблица 1.

Публични разходи за образование

Източник: МФ

През последните няколко години разходите за образование се стабилизират и постепенно започват да се увеличават както в номинално, така и в реално изражение. Техният ръст за последната година е значителен, но нивото им като процент от БВП все още е по-ниско в сравнение със страните от ОИСР. Образованието е определено като приоритетен сектор в правителствената политика и през следващите години се предвижда увеличение на разходите за образование в България и постепенното доближаване на дела им до средния за страните-членки на ОИСР. Въпреки това за достигане на стандартите на развитите страни в ресурсно отношение ще са необходими немалко години. Недостатъчното финансиране и липсата на реформа в сектора на образованието през 90-те години се отразява тежко върху подбора на кадрите – липсват средства за повишаване на гъвкавостта на учителския труд и резултатите от него.

Следователно, може да се обобщи: в сферата на финансиране на образованието съществуват множество нерешени проблеми, които оказват влияние върху качеството му.

Финансиране на българското образование

При финансиране на българското образование, освен проблемите с активите и базата на училищата съществува и проблема с мотивирането на учителя чрез заплащане. Основната месечна работна заплата за длъжността учител се определя в зависимост от нормата на задължителна преподавателска работа, по-високата лична квалификация, времето, признато за стаж по специалността, и коефициента към началната основна месечна работна заплата за длъжността. Нормата на задължителна преподавателска работа е регламентирана с Наредба No. 5 на министъра на образованието и науката, в която е дефиниран и начина за определяне числеността на персонала в системата на народната просвета. Личната квалификация на учителите се определя в зависимост от присъдената им образователно-квалификационна и професионално-квалификационна степен. В момента кариерата на учителите се основава на петстепенна система, като 5-то ниво е най-ниско. Директорският пост е разделен на четири степени. Присъдената професионално-квалификационна степен определя началната основна месечна работна заплата. Въпреки създадената йерархична структура разликата в началната основна месечна заплата е много малка – само 33 лв. между 1-ва и 5-та квалификационни степени за учители. Разликата между началната основна заплата на директор 1-ва и директор 4-та степен пък е 38 лв. Получената начална основна работна заплата се

коригира с коефициент, който зависи от професионално-квалификационната степен и времето, признато за трудов стаж. Максималната стойност на този коефициент е 1.243.

Допълнителните трудови възнаграждения са за:

- .. продължителна работа

- .. по-висока лична квалификация

- .. преподаване на предмети на чужд език

- .. работа при тежки или утежнени специфични условия на труд

Наред с изброените по-горе възнаграждения учителите получават и допълнително материално стимулиране, в зависимост от отработеното време и трудовото възнаграждение.

Така описаната система на формиране на заплащането на учителския труд е доста централизирана и остаряла и като цяло не стимулира и самите учители да постигат определени показатели свързани с качеството на техния труд.

Общо тенденциите в развитието на заплатите в образованието през последните години могат да се наблюдават на графика 1. През 1996 г. в сравнение с 1995 г. намалява съотношението на средната годишна работна заплата в общественения сектор на образованието към средната за страната. От 1997 г. е налице нарастване на съотношението: от 64.6 % за 1997 г. на 80.7 % за 2000 г. и 82.9 % за 2002 г.

Данните за заплатите показват, че е реализиран напредък към намаляване на

разликата през последните години между средната работна заплата за страната и средната за образованието, като същевременно учителските заплати нарастват по-бързо от тези в общественения сектор като цяло. Графика 1

Съотношение на средната годишна работна заплата в обществения сектор на образованието към средната за страната

Въпреки многото и различни по вид възнаграждения, които учителите получават, в крайна сметка заплащането на повечето от тях е около средното за страната. Липсата на конкуренция в сектора, между отделните училища, както и вътрешна система за по добро стимулиране на учителския труд води до изкривяване на разпределението на ресурсите в системата. От своя страна ниският размер на заплатите влияе негативно върху качеството на работата на учителите в две направления. Първо, намалява тяхната мотивация за пълноценна дейност. И второ, учителите са принудени да допълват доходите си чрез преподаване на частни уроци, което води до намаляване на времето, което отделят за извънкласна дейност, като подготовка на уроци, преглеждане на домашни работи, присъствие на учителски съвети, участие в квалификационни курсове.

Посочените проблеми пораждаат необходимостта от реформа в системата на заплащане на учителите и финансиране на образованието. Тази реформа обаче, трябва да бъде съпроводена и с реформа в методите и начините за определяне числеността на персонала, за да се оптимизира неговата структура и състав. В основата на реформата в числеността на педагогическия персонал трябва да стои съотношението ученик/учител. Едновременното провеждане на една такава интегрирана реформа няма да бъде свързано с отделянето на значителни допълнителни финансови ресурси.