

Формуляр за частична предварителна оценка на въздействието

<p><b>Институция:</b> Министерство на образованието и науката</p>	<p><b>Нормативен акт:</b> Постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на нормативни актове на Министерския съвет</p>
<p><b>За включване в законодателната/оперативната програма на Министерския съвет за периода:</b></p> <p>1 януари - 30 юни 2018 г.</p>	<p><b>Дата:</b> 19.2.2018 г.</p>
<p><b>Контакт за въпроси:</b> Камен Йорданов</p>	<p><b>Телефон:</b> 02 92 17 475</p>

**1. Дефиниране на проблема**

*1.1. Кратко опишете проблема и причините за неговото възникване. Посочете аргументите, които обосновават нормативната промяна.*

Приемането на Постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на нормативни актове на Министерския съвет (Постановление) се обуславя от извършените промени в Закона за предучилищното и училищното образование (ЗПУО) отнасящи се основно до механизма за финансиране на институциите в системата на предучилищното и училищното образование.

С Постановление на Министерския съвет (МС) № 219 от 5.10.2017 г. бе приета Наредба за финансирането на институциите в системата на предучилищното и училищното образование (Наредба) – издадена на основание чл. 22, ал. 7 от ЗПУО, във връзка с чл. 22, ал. 2, т. 17 от ЗПУО. С приемането на Наредбата бяха създадени нормативни условия за прилагането на ЗПУО по отношение на финансовото осигуряване на политиките, свързани с развитието на системата на предучилищното и училищното образование.

Прилаганият от въвеждането на системата на делегирани бюджети през 2008 г. модел на финансиране на база броя на децата и учениците и стандарти за дете и ученик има нужда от усъвършенстване от гледна точка на въвежданите от Министерството на

образованието и науката нови политики за развитие на образованието и премахване на предпоставките за възникване на дисбаланси при разпределението на средствата на ниво първостепенен разпоредител с бюджет (ПРБ). Чрез утвърждаваните от ПРБ формули до началото на 2018 г., средствата се разпределяха според броя на децата и учениците. С въвеждането на допълнителни стандарти за финансиране за група/паралелка и за институция от 2018 г. размерът на предоставяните средства вече не е обвързан само с броя на децата и учениците, с което до голяма степен се решава проблема с финансирането на малките детски градини и училища, от една страна и с финансирането на общини, в които поради обективни географски и демографски фактори преобладават детски градини и училища с малък брой на децата и учениците в тях, от друга. За преодоляване на тези предизвикателства бяха извършени изменения и допълнения в ЗПУО. Тези промени следва да бъдат отразени и в Наредбата за финансиране на институциите в системата на предучилищното и училищното образование. В проекта на акт са включени и предложения на граждани и институции, постъпили в Министерството на образованието и науката, след влизането в сила на Наредбата.

С промените в модела на финансиране на институциите в системата на предучилищното и училищното образование се осигурява по-голям финансов ресурс на малките детски градини и училища, което налага промяна в реда на предоставяне на допълнителни средства на защитените детски градини и училища. Защитените детски градини и училища работят с малък брой деца и ученици (средният брой деца в защитена детска градина или част от детска градина е 41, а средният брой ученици в защитено училище е 76) и промените в модела на финансиране на институциите в системата на предучилищното и училищното образование осигуряват минимално необходимият финансов ресурс за осъществяване на дейността им. Поради тази причина с предложеният проект на акт се променя и редът за финансиране на защитените детски градини и училища, приети с Постановление № 121 на МС от 23.06.2017 г. за приемане на критерии за определяне на защитените детски градини и защитените училища и на условия и ред за тяхното допълнително финансиране, като допълнителните средства се редуцират с финансирането за институция, което те вече получават по общия ред на финансиране.

*1.2. Опишете какви са проблемите в прилагането на съществуващото законодателство или възникналите обстоятелства, които налагат приемането на*

*ново законодателство. Посочете възможно ли е проблемът да се реши в рамките на съществуващото законодателство чрез промяна в организацията на работа и/или чрез въвеждане на нови технологични възможности (например съвместни инспекции между няколко органа и др.).*

В действащата към момента Наредба за финансирането на институциите в системата на предучилищното и училищното образование липсва механизъм, посредством който да се регламентира финансирането на работата с деца и ученици от уязвими групи. Допълнението на Наредбата ще допринесе за създаване на правила за финансово осигуряване на политиките за намаляване на отпадналите от образователната система и повишаване на качеството на образованието, както и за повишаване на квалификацията и мотивацията на заетите педагогически специалисти.

Настоящата частична предварителна оценка на въздействието се извършва в контекста на осъществяването на реформи в предучилищното и училищното образование в Република България. Съгласно § 60, т. 3 от Преходните и заключителни разпоредби (ПРЗ) на ЗПУО, Глава шестнадесета „Финансиране и имущество“ влезе в сила от 1 януари 2017 г. Наред с това огромният обем предварително извършена работа и обществените очаквания показват, че за да се осъществяват реформите, е необходимо ЗПУО да се прилага в неговата цялост, с прилежащите към него нормативни актове, определящи държавните образователни стандарти, включително Наредбата за финансиране на институциите в предучилищното и училищното образование.

Приемането на Постановлението е необходимо именно с оглед гарантиране прилагането на ЗПУО в неговата цялост, включително по отношение на чл. 17 от ЗПУО и чл. 22, ал. 2, т. 17 от ЗПУО, с оглед на потребността от усъвършенстване на механизма на финансиране на институциите в системата на предучилищното и училищното образование.

Съгласно Постановление № 121 на МС от 23.06.2017 г. за приемане на критерии за определяне на защитените детски градини и защитените училища и на условия и ред за тяхното допълнително финансиране, на защитените детски градини и училища се предоставят допълнителни средства за детска градина/част от детска градина, училище и за малък брой деца в детска градина и ученици в училище. С промените в ЗПУО и въведените допълнителни стандарти за финансиране, детските градини и училищата получават средства за брой деца/ученици, за група/паралелка и за институция. Запазването на съществуващия ред за допълнително финансиране на защитените

детски градини и училища би довело до дублиране на получаваните от тях средства за институция.

*1.3. Посочете дали са извършени последващи оценки на нормативния акт или анализи за изпълнението на политиката и какви са резултатите от тях?*

Не са извършвани последващи оценки на Постановлението.

## **2. Цели**

*Посочете целите, които си поставя нормативната промяна, по конкретен и измерим начин и график, ако е приложимо, за тяхното постигане. Съответстват ли целите на действащата стратегическа рамка?*

Основната цел на приемането на Постановлението е свързана с усъвършенстване на модела на финансиране на институциите в системата на предучилищното и училищното образование. С постигането на основната цел ще се създаде възможност за повишаване на образователните резултати на детските градини и училищата и за по-ефективна работата с деца и ученици от уязвими групи (чрез разработване на конкретни методики за финансиране на тези политики). Това ще допринесе както за осъществяване на стратегическите цели на Република България, свързани с подобряване на достъпа до качествено предучилищно и училищно образование и с намаляване дела на преждевременно напусналите образователната система, така и до реализиране на мерки в краткосрочен и средносрочен план за повишаване на мотивацията и преподавателските умения на педагогическите специалисти като основен фактор в процеса на обучение чрез увеличение на трудовите им възнаграждения и осигуряване на възможност за квалификация. За повишаване на образователните резултати се предвижда допълнително финансиране, като мярката е насочена предимно към повишаване на математическата и езикова грамотност на учениците с цел намаляване на относителния дял на учениците, оценени под критичния праг по скалата на PISA – OECD в познавателни области „четене“ и „математика“ съответно до 30% и 35%.

## **3. Идентифициране на заинтересованите страни**

*Посочете всички потенциални засегнати и заинтересовани страни, върху които предложението ще окаже пряко или косвено въздействие (бизнес в дадена*

област/всички предприемачи, неправителствени организации, граждани/техни представители, държавни органи, др.).

Приемането и действието на Постановлението засяга широк кръг заинтересовани страни – 4239 държавни и общински институции в системата на предучилищното и училищното образование с над 87 000 заети в тях педагогически специалисти, 269 първостепенни разпоредители с бюджет, децата и учениците. От промените в Наредбата за финансирането на институциите в системата на предучилищното и училищното образование са заинтересовани и всички частни детски градини и училища, които ще се включат в системата на държавно финансиране. Частните учебни институции, за учебната 2016/2017 година са 204.

#### **4. Варианти на действие**

*Идентифицирайте основните регулаторни и нерегулаторни възможни варианти на действие от страна на държавата, включително варианта "без действие"*

Във връзка с необходимостта от промяна в правната уредба на финансирането на институциите в системата на предучилищното и училищното образование са идентифицирани следните варианти на регулативна намеса, които се различават помежду си относно прилагания подход и интензивност на интервенцията:

Вариант 0 – да не се прави нищо (без действие; нулев вариант).

Вариант 1 – предприемане на регулаторна намеса.

Вариант 2 – предприемане на нерегулаторни възможности.

Вариант 0. Нулевият вариант означава да не се предприемат никакви действия. При него се изхожда от позицията, че идентифицираният проблем би се саморазрешил без каквато и да е регулативна намеса. Ако се приложи вариантът „Без действие“, преди всичко няма да се прилага на практика усъвършенстван модел/механизъм на финансиране на институциите в системата на предучилищното и училищното образование в съответствие със ЗПУО в неговата цялост, включително относно разпоредбите на чл. 17 от ЗПУО и чл. 22, ал. 2, т. 17 от ЗПУО.

В резултат на анализа на ситуацията се налага изводът, че проблемът не може да се разреши без предприемане на никакви действия. Поради горепосоченото Вариант 0 –

да не се предприема нищо, в конкретния случай е неефективен и е необходимо да се отхвърли.

Вариант 1 – предприемане на регулаторна намеса. Приемането и прилагането на Постановлението е действие, чрез което ще се изпълнят разпоредбите на чл. 17 от ЗПУО и чл. 22, ал. 2, т. 17 от ЗПУО. Чрез предприемането на регулаторна намеса (приемане на Постановлението) правната регулация на финансирането на институциите в системата на предучилищното и училищното образование ще бъде усъвършенствана.

С извършените промени се въвеждат допълнителни стандарти за финансиране на делегираните от държавата дейности по образованието – стандарти за група в детска градина, паралелка в училище и за институция. Малките и отдалечени общини ще получават допълнителни средства чрез въвеждането на регионален коефициент, чийто размер се определя в зависимост от броя на населението в общинския център и отдалечеността му от град с население над 100 000 жители и от областен град, с който се увеличават получаваните от общините средства по стандарти. Въвежда се и механизъм за осигуряване на допълнителни средства за работа с деца и ученици от уязвими групи.

Предвижда се възможност паралелките в училищата, които получават допълнително финансиране за работа с деца и ученици от уязвими групи и в училищата с паралелки за придобиване на квалификация по защитените от държавата специалности, както и такива, за които се очаква недостиг на пазара на труда, да бъдат формирани с по-малък брой ученици.

Променя се и реда за допълнително финансиране на защитените детски градини и училища поради промяната в общия механизъм на финансиране на институциите.

С усъвършенстване на механизма на финансиране ще бъдат създадени допълнителни възможности за осигуряване на необходимия финансов ресурс за малките детски градини и училища, за провеждане на по-ефективни политики за намаляване на отпадналите от образователната система и повишаване на качеството на образованието и за повишаване на квалификацията и мотивацията на заетите педагогически специалисти.

Във връзка с горепосоченото Вариант 1 – предприемане на законодателни мерки, следва да се приеме като необходим и възможен.

Вариант 2 – нерегулаторни възможности. Не са налице алтернативни възможности на регулаторната намеса, чрез които да се прилага на практика усъвършенстван модел/механизъм на финансиране на институциите в системата на предучилищното и училищното образование. Поради това Вариант 2 – прилагане на нерегулативни възможности в конкретния случай не е възможен за прилагане и е необходимо да се отхвърли.

## **5. Негативни въздействия**

*Опишете качествено (при възможност - и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални, екологични и други негативни въздействия за всеки един от вариантите, в т.ч. разходи (негативни въздействия) за идентифицираните заинтересовани страни в резултат на предприемане на действията. Пояснете кои разходи (негативни въздействия) се очаква да бъдат второстепенни и кои да са значителни.*

При Вариант 0 - не се предприемат никакви действия. Прилагането на нулев сценарий ще доведе до липса на приложим на практика усъвършенстван модел на финансиране на институциите в системата на предучилищното и училищното образование и ще има негативно въздействие върху всички заинтересовани страни.

Чрез Наредбата за финансирането на институциите в системата на предучилищното и училищното образование и чрез Постановление № 121 от 2017 г. за приемане на критерии за определяне на защитените детски градини и защитените училища и на условия и ред за тяхното допълнително финансиране няма да бъдат отразени извършваните промени в ЗПУО, както и няма да бъдат създадени възможности за осигуряване на допълнителен финансов ресурс за работа с деца и ученици от уязвими групи. Подобен сценарий на развитие би имал негативни ефекти в социален и икономически аспект.

Крайните потърпевши от това развитие ще бъдат децата/учениците, като най-значителните последици за тях ще са свързани с относително по-неблагоприятните условия за подобряване на образователните им резултати. Институциите в системата на предучилищното и училищното образование също ще бъдат потърпевши – липсата на усъвършенстван механизъм на финансирането им ще бъде бариера пред ефективното

осъществяване на училищни политики за подобряване достъпа до образование и за повишаване на неговото качество.

Ще бъде затруднено постигането на целите, заложи в действащата стратегическа рамка за предучилищно и училищно образование, свързани с повишаване обхвата на децата и учениците в образователната система, намаляване дела на преждевременно напусналите училище и повишаване качеството на образованието.

Вариант 1 – предприемане на регулаторна намеса. При проучванията и анализите в процеса на изготвяне на настоящата частична предварителна оценка на въздействието не са идентифицирани очаквани негативни ефекти в икономически и социален план при предприемане на регулаторна намеса (приемане на Постановлението).

Прилагането на Вариант 1 няма да доведе до отрицателни въздействия върху заинтересованите страни и няма да има отрицателни ефекти относно екологичното равновесие, както и до промяна в административните тежести за бизнеса.

Вариант 2 – нерегулаторни възможности. Прилагането на нерегулаторни механизми обуславя риск от объркване относно правната уредба за финансирането на институциите в системата на предучилищното и училищното образование и от нелоялни практики, което ще има отрицателни последици в социален и икономически аспект.

Прилагането на Вариант 2 няма да доведе до негативни последици относно екологичното равновесие, както и до промяна в административните тежести за бизнеса.

## **6. Положителни въздействия**

*Опишете качествено (при възможност - и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални, екологични и други ползи за идентифицираните заинтересовани страни за всеки един от вариантите в резултат на предприемане на действията. Посочете как очакваните ползи кореспондират с формулираните цели.*

Вариант 0 – Не се очакват положителни въздействия по отношение на нито една от заинтересованите страни. Като цяло действащите към момента правила относно финансирането на институциите в системата на предучилищното и училищното образование няма да бъдат приведени в съответствие със ЗПУО (във връзка с



извършените със Закона за държавния бюджет на Република България за 2018 г. изменения и допълнения в закона (ЗПУО).

При Вариант 1 – регулативна намеса. С приемането и прилагането на Постановлението в Наредбата за финансирането на институциите в системата на предучилищното и училищното образование и в Постановление № 121 от 2017 г. за приемане на критерии за определяне на защитените детски градини и защитените училища и на условия и ред за тяхното допълнително финансиране ще бъдат отразени извършваните промени в ЗПУО, ще бъдат създадени възможности за осигуряване на допълнителен финансов ресурс за работа с деца и ученици от уязвими групи. Подобен сценарий на развитие би имал положителен ефект в социален и икономически аспект.

Позитивно въздействие Постановлението ще окаже най-вече върху децата и учениците по посока на осигуряване по-благоприятни условия за подобряване на образователните им резултати. Положителни последствия ще има и за институциите в системата на предучилищното и училищното образование – във връзка със създаване на условия за ефективно прилагане на политики за подобряване на достъпа до образование и за повишаване на неговото качество. Ще се създадат благоприятни условия за повишаване на квалификацията и мотивацията на заетите педагогически специалисти.

Ще бъде улеснено постигането на целите, заложи в действащата стратегическа рамка за предучилищното и училищното образование.

В резултат на горепосоченото се налага изводът, че Вариант 1 съдържа потенциал за разрешаването на идентифицирания проблем.

Вариант 2 - нерегулаторни възможности. Не са налице данни, които да индикират, че подходът на саморегулиране би работил успешно и би довел до положителни резултати в сферата на предучилищното и училищното образование. При прилагане на нерегулаторни механизми няма да има ползи за нито една от заинтересованите страни.

На основание горепосоченото се налага извод, че Вариант 1 - регулаторна намеса (приемане на Постановлението) съдържа най-голям потенциал за ефективно регулиране на финансирането на институциите в системата на предучилищното и училищното образование.

## 7. Потенциални рискове

*Посочете възможните рискове от приемането на нормативната промяна, включително възникване на съдебни спорове.*

Не са установени възможни рискове от приемането на нормативната промяна, включително възникване на съдебни спорове.

### 8.1. Административната тежест за физическите и юридическите лица:

- Ще се повиши
- Ще се намали
- Няма ефект

Действието на Постановлението няма да окаже ефект върху административната тежест за физическите и юридическите лица.

### 8.2. Създават ли се нови регулаторни режими? Засягат ли се съществуващи режими и услуги?

С Постановлението не се създават нови регулаторни режими и не се засягат съществуващи режими и услуги.

### 9. Създават ли се нови регистри?

*Когато отговорът е „да“, посочете колко и кои са те:*

С Постановлението не се създават нови регистри.

### 10. Как въздейства актът върху микро-, малките и средните предприятия (МСП)?

- Актът засяга пряко МСП
- Актът не засяга МСП
- Няма ефект

Постановлението няма ефект върху малките и средните предприятия.

**11. Проектът на нормативен акт изисква ли цялостна оценка на въздействието?**

Да

Не

Проектът на нормативен акт не изисква цялостна оценка на въздействието.

**12. Обществени консултации**

*Обобщете най-важните въпроси за консултации в случай на извършване на цялостна оценка на въздействието или за обществените консултации по чл. 26 от Закона за нормативните актове. Посочете индикативен график за тяхното провеждане и видовете консултациялни процедури.*

Провеждането на обществени консултации се осъществява по чл. 26 от Закона за нормативните актове.

**13. Приемането на нормативния акт произтича ли от правото на Европейския съюз?**

*Моля посочете изискванията на правото на Европейския съюз, включително информацията по т. 8.1 и 8.2, дали е извършена оценка на въздействието на ниво Европейски съюз, и я приложете (или посочете връзка към източник).*

С приемане на Постановление не се въвеждат разпоредби от правото на Европейския съюз.

**14. Име, длъжност, дата и подпис на директора на дирекцията, отговорна за изработването на нормативния акт:**

**Имена и длъжност:** Соня Кръстанова, директор на дирекция „Финанси“

**Дата:**

**Подпис:**