

ИНФОРМАЦИЯ

Относно окончателното отчитане на дейностите по Националната програма „Без свободен час в училище“ - 2016

Във връзка с приключване на дейностите по Национална програма „Без свободен час в училище“ 2016 – заместване на отсъстващи учители в училищата, приета с Решение на Министерския съвет № 271 от 14.04.2016 г. и т. 3.7 от Правилата за координацията и контрола на дейностите по Националната програма „Без свободен час в училище“ информираме:

Въз основа на представените окончателни отчети от регионалните управления на образованието (РУО) комисията, определена със Заповед № РД 09–580/03.05.2016 г. на министъра на образованието и науката, е обобщила резултатите от реализирането на програмата през периода на действието ѝ от 01.11.2015 г. до 31.10.2016 г.

1. Изпълнение на количествените параметри

1.1. Брой училища, участващи в програмата

При прогнозна стойност 800 училища през отчетния период в програмата са участвали 900 бенефициенти – държавни и общински училища, разпределени, както следва:

Училища към МОН	127
Училища към ММС	3
Общински	770

Горепосочените училища са използвали предоставените възможности за финансиране от бюджета на Националната програма „Без свободен час в училище“ за 2016 г. след реално извършено заместване на учител или възпитател.

Общият размер на одобрените средства през отчетния период е 1 790 830 лв., което е с 34 669 лв. по-малко в сравнение с одобрените средства за изминалия период. Средствата са предоставени на първостепенните разпоредители с бюджет (ПРБ), както следва:

Общ брой одобрени училища					
отчетен период	общински	държавни			Общ брой получили финансиране
		МОН	МЗХ	ММС	
01.11.2015 г. – 31.12.2015 г.	670	116	21	3	810
01.01.2016 г. – 29.02.2016 г.					
01.03.2016 г. – 30.04.2016 г.	695	118		3	816
01.05.2016 г. – 30.06.2016 г.					
01.09.2016 г. – 31.10.2016 г.	599	100		3	702
ОБЩО	770	127		3	900
Общ размер на одобреното финансиране (в лв.)					
отчетен период	общински	държавни			Общ размер финансиране
		МОН	МЗХ	ММС	
01.11.2015 г. – 31.12.2016 г.	269 361	33 857	5 670	1 811	310 699
01.01.2016 г. – 29.02.2016 г.	397 004	44 075	5 817	1 211	448 107
01.03.2016 г. – 30.04.2016 г.	441 877	50 934		833	493 644
01.05.2016 г. – 30.06.2016 г.	195 823	39 372		370	235 565
01.09.2016 г. – 31.10.2016 г.	269 763	31 967		1 085	302 815
ОБЩО	1 573 828	200 205	11 487	5 310	1 790 830

Обобщените данни от отчетите на РУО показват, че през 2016 г. училищата са получили средства по училищните бюджети за възстановяване на изплатени възнаграждения за реално взети учебни часове от учители/възпитатели, които заместват отсъстващи от работа учители/възпитатели в общ размер 1 784 403 лв., или с 6 427 лв. по-малко от одобрените и предоставени на ПРБ.

В общия бюджет на програмата (2 000 000 лв.) са предвидени 50 000 лв. за осъществяване на мониторинг на дейностите по реализиране на програмата на ниво РУО и 5 000 лв. – на ниво МОН. Към момента отчетените средства за осъществен мониторинг от РУО са общо 6 318 лв., което е 12,6% от определената сума и показва твърде висок процент неусвояемост на средствата за мониторинг. От представените отчети на ниво РУО е видно, че 9 регионални управления на образованието до момента на отчитането не са изразходвали средства за мониторинг.

За предоставяне на одобрените средства по бюджетите на общините са изготвени проекти на постановления, приети от Министерския съвет, както следва – № 228/02.09.2016 г. № 250/27.09.2016 г. и № 350/09.12.2016 г. По бюджетите на Министерството на земеделието и храните (МЗХ) и на Министерството на младежта и спорта (ММС) средствата са преведени по реда на чл. 110, а на МОН – на чл. 112 от Закона за публичните финанси. За разлика от предходни години в програмата не е взело участие нито едно училище към Министерството на културата (МК).

1.2. Брой на заместващите учители

От общо 42 107 замествали учители по програмата са работили 27 167, което означава, че програмата е обезпечила 64,52% от отсъствията на учителите за отчетния период. За 2015 година този процент е бил 62,83.

1.3. Брой на проведените учебни часове от заместващите учители

Общият брой на часовете с осигурено заместване по програмата е 263 267 при общ брой часове с осигурено заместване – 669 958, т.е. осигурени от програмата „Без свободен час в училище“ са 39,296% от учебните часове с осигурено заместване.

Броят на часовете, проведени от неспециалисти, е 25 562, или 9,7% от общия брой на часовете с осигурено заместване по програмата, с което се изпълнява изискването на т. 6.3. Допустимо максимално/минимално финансиране от Националната програма, която гласи: „Броят на часовете, които не се водят от учители специалисти по време на заместване на отсъстващия учител, да бъдат до 30 на сто от общия брой часове, възлагани от директора на училището”.

Училищата, участващи в програмата, отчитат 22 207 часа без осигурено заместване, което е 8,4% от общия брой часове с осигурено заместване по програмата. Наличието на учебни часове без осигурено заместване в отчетите се обяснява главно с несвоевременното уведомяване за отсъствие на учител/възпитател поради отпуск за временна нетрудоспособност над 3 дни и недостатъчното време за адекватни действия от страна на директорите на училищата.

2. Изпълнение на качествените параметри

Анализът на индикативните параметри за отчетния период показва повишаване на ефективността от изпълнението на програмата.

Процентното съотношение на изпълнението на финансовите параметри спрямо планираните програмни стойности е, както следва:

2.1. Усвояемост на средствата по програмата

От бюджета 1 945 000 лв. на училищата-бенефициенти са одобрени 1 790 830 лв., което е 92% усвояемост на средствата. В сравнение с усвоените средства по мярката за 2015 година (93,85%) се наблюдава лек спад въпреки увеличения брой училища, участващи в програмата. Съгласно анализите на РУО около 5% от училищата, участвали в програмата, са усвоили под 10% от допустимите средства. Това се обяснява със затруднения от страна на директорите на училищата в малки или отдалечени населени места да осигурят заместници. От друга страна, 3,4% от училищата, участващи в програмата, са изразходвали 100% от допустимите средства.

Като причини за неучастие на значителна част от училищата в програмата анализите на РУО посочват:

- Липса на необходимия човешки ресурс (особено в малките училища) за обработка на документацията по програмата;
- Поради краткия срок за известяване на работодателя за отсъствието на титуляра до осигуряване на заместник; осигуряване на заместници на учителите/възпитателите за първия ден от отпуска по чл. 162 от КТ;
- Регистрираните на трудовата борса безработни учители не желаят да заместват за кратко време поради произтичащи проблеми при регистрацията им в бюрата по труда;
- Отдалечеността на населените места и затрудненията с пътуването не позволяват своевременно да се реагира и да се назначават правоспособни учители/възпитатели.

2.2. Осигуреност на образователния процес при отсъствие на титуляра учител/възпитател

Общият брой на часовете с осигурено заместване по програмата е 263 267 при общ брой часове с осигурено заместване 669 958 – изпълнението на тази целева стойност е нараснало спрямо предходните отчетни периоди, както следва:

Отчетен период	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.
%	18	39	39,97	34,5	37,04	35,5	37,3	39,29

Общият брой на часовете без осигурено заместване е леко завишен в сравнение с миналия отчетен период, но това може да се обясни с увеличения брой на училищата.

Отчетен период	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.
Брой на часовете без осигурено заместване	59 449	38 224	30 779	23 004	23 923	21 248	21 342	22 207
Брой на участвалите училища	1 507	1 250	1 250	1 263	940	883	884	900

През изминалата програмна година се наблюдава почти пропорционален растеж на броя на часовете без осигурено заместване и броя на участвалите училища.

2.3. Удовлетвореност на родителите от организацията на образователния процес

За установяване степента на изпълнимост на този показател програмата предвижда провеждането на анкети, срещи, разговори с ученици, учители, ръководства на училищата, педагогически съветници и родители.

Всеобщо е мнението, че програмата има изключително дисциплиниращ ефект спрямо учители и ученици и създава възможности за опазване живота и здравето им чрез превенция на риска - намалява опасността от злополуки и инциденти. Не по-маловажен е фактът, че намаляването на броя на „свободните“ часове на учениците дава сигурност на родителите за присъствието на децата им в училище, повишава авторитета на училището сред родителската общност.

Максималният обхват на учениците в учебни занятия допринася и за повишаване на успеваемостта, както и за неутрализиране на отрицателните фактори, водещи до преждевременно напускане или отпадане на учениците от училище.

В представените окончателни отчети само РУО – Ловеч информира за проведена анкета с учители, ученици и техните родители. Препоръчано е да бъде проведено анкетиране относно степента на постигане на очакваните резултати с оглед отчитане на ефекта от Националната програма и нейното продължение.

3. Ефективност при прилагане на програмата „Без свободен час в училище“

3.1. Повишаване ефективността на публичните разходи

С цел повишаване ефективността на публичните разходи на училищата при използване на програмното финансиране за оптимална организация на образователния процес и осигуряване на качествено образование при отсъствие на учител/възпитател са одобрени Правила за координацията и контрола на дейностите по Националната програма „Без свободен час в училище” – 2016.

3.2. Обобщени изводи относно ефективността на програмата, отчетени от РУО

През изминалите осем години програмата „Без свободен час в училище” се превръща в осъзната потребност и източник на допълнителен финансов ресурс за училищата-бенефициенти.

Очакваните резултати се оправдават по отношение на осигуряване непрекъснатост на учебните занятия, спазване на годишното разпределение и предотвратяване натрупването на непреподадено учебно съдържание, ритмичност при оценяване знанията на учениците, намаляване броя на часовете, за които се налага учителите да извършват реструктуриране на учебно съдържание, създаване на възможност за разглеждане на теми по гражданско и здравно образование, социален ефект при осигуряване работа на безработни учители, гарантиране сигурност на родителите за присъствието на децата им в училище, подобряване реда и дисциплината в училище, намаляване на конфликтните ситуации, застрашаващи живота и здравето им, намаляване размера на стари неизползвани полагаеми платени годишни отпуски.

Дисциплиниращият ефект се мултиплицира и спрямо учителите, като повишава отговорността им – своевременно информирание за отсъствия от работа и подпомагане на

директора при осигуряване на заместващи учители. Повишена са мотивацията и отговорността на учителите, стимулирани от добро заплащане.

Максималният обхват на учениците чрез осигурено заместване на отсъстващ учител допринася за поддържане качеството на образователния процес и създава условия за изпълнение на училищните учебни планове и учебните програми.

Намалени са проблемите с опазването на материално-техническата база на училищата, тъй като учениците са под непрекъснат контрол от страна на учителите.

Предоставянето на допълнителните средства подпомага училищните бюджети.

Чрез въвеждането на унифицираните образци администрирането на програмата е значително опростено.

4. Мониторинг на програмата „Без свободен час“

4.1. Мониторинг на ниво МОН

В изпълнение на Заповед № РД 09-322/21.03.2016 г., изменена със Заповед № РД 09-776/10.06.2016 г. на министъра на образованието и науката, комисия от МОН осъществи мониторинг на място в следните области и училища:

- РУО - Добрич и училища, както следва: СОУ „Христо Смирненски“ – с. Оброчище, община Балчик, СОУ „Никола Вапцаров“ – гр. Генерал Тошево, ПГМТЕ „М. В. Ломоносов“ – гр. Добрич, ОУ „Н. Й. Вапцаров“ – гр. Добрич, ОУ „Христо Ботев“ – гр. Добрич, ПГВМ „Проф. д-р Г. Павлов“ – гр. Добрич, ОУ „Йордан Йовков“ – гр. Каварна;

- РУО – Габрово и училища, както следва: Национална Априловска гимназия – гр. Габрово, ПМГ „Акад. Иван Гюзелев“ – гр. Габрово, ПГ по строителство - гр. Габрово, ПГМЕТ „Ген. Иван Бъчваров“ – гр. Севлиево, ОУ „Стефан Пешев“ – гр. Севлиево;

- РУО – Хасково и училища, както следва: НУ „Христо Попмарков“ – гр. Свиленград, СОУ „Проф. Асен Златаров“ – с. Минерални бани, ОУ „Любен Каравелов“ – гр. Свиленград, НУ „Отец Паисий“ – гр. Симеоновград, НУ „Св. Св. Кирил и Методий“ – гр. Тополовград, ГПЧЕ „Проф. д-р Асен Златаров“ – гр. Хасково и СОУ „Д-р Петър Берон“ – гр. Тополовград.

- РУО – Сливен и училища, както следва: ОУ „Св. Св. Кирил и Методий“ – гр. Сливен, ОУ „Св. Св. Кирил и Методий“ – с. Камен, ОУ „Димитър Петров“ – гр. Сливен, ОУ „Злати Терзиев“ – с. Баня, общ. Нова Загора, НУ „Любен Каравелов“ – гр. Нова Загора, СОУ „Йордан Йовков“ – гр. Сливен, ПГЕЕ „Мария Кюри“ – гр. Сливен.

За резултатите от извършените мониторинги са изготвени доклади.

Комисията за организиране и координиране на дейностите по разглеждане, одобряване, контрол и наблюдение на програмата е осъществила мониторинг по документи, представени от РУО през определените отчетни периоди.

4.2. Мониторинг на ниво РУО

От бюджета на програмата през 2016 г. са предвидени 50 000 лв. за мониторинг по изпълнение на дейностите на ниво РУО. Отчетеният разход на средства е в общ размер на 6 318 лв., което е едва 12,6% от общия размер на средствата за целите на мониторинга. Девет от регионалните управления не посочват изразходвани средства за мониторинг към 31.12.2016 г.

В отчетите на РУО – Варна, Видин, Добрич, Русе, Смолян и Шумен не е посочен извършен мониторинг чрез посещение на място. Повечето РУО са осъществили мониторингови дейности само по отношение на документите, представени от училищата по т. 6.1.7 от програмата. Отчетите не съдържат необходимата аналитична част и РУО не са усвоили предвидената за мониторинг сума или са я усвоили частично.

Информацията за осъществения мониторинг на място на ниво РУО е отразена в Приложение № 2. От него е видно, че са извършени мониторингови посещения на място в 294 училища от общо 900 бенефициенти – 33%, което е сравнително добър обхват.

РУО – Благоевград и Кюстендил са извършили по един мониторинг към момента на отчитането, РУО – Бургас и Силистра – по 4, а РУО – Враца – 47, РУО – Пазарджик и РУО – Пловдив – по 46. Само за четири от училищата (1 в област Благоевград, 1 в област Бургас и 2 в област Монтана), в които е извършен мониторинг, е докладвано за установени нарушения, за които на директорите са издадени заповеди със задължителни предписания.

4.3. Констатации

От предоставените отчети-анализи на РУО можем да направим следните изводи:

Училищата, работещи по програмата „Без свободен час в училище“, са натрупали опит в прилагането ѝ. Заместването на учители/възпитатели се превръща в ежедневие, изискващо много добра организация и координация както на регионално, така и на училищно ниво с цел пълното обезпечаване на образователния процес при отсъствие на учители и/или възпитатели в училищата. Предоставените средства се използват по предназначение. Натрупаният управленски опит от страна на директорите им помага да се справят с изискванията на програмата и изготвянето на съответната документация. Съгласно отчетите на РУО същата е добре подредена и съхранявана. В анализите си РУО не отчитат съществени пропуски в изпълнението на програмата поради натрупания опит от страна на учителите, директорите и експертите. Малкото констатирани пропуски са отстранени своевременно основно с препоръки.

В област Сливен е установено, че от 34 училища, работещи по програмата през отчетния период, в 27 не е допуснат нито един свободен час. В 6 училища без заместване са между 10 и 28 часа за същия период.

От анализа на резултатите от изпълнението на дейностите по програмата в училищата на територията на РУО – Силистра през 2016 г. е забелязана тенденция за

увеличаване броя на часовете, за които е осигурено заместване. В същото време е намалял броят на часовете с осигурено заместване по програмата. Директорите на училищата не използват средствата от програмата поради тежката финансова отчетност и ограничения размер на лекторските часове по програмата, който в някои училища е със значително по-ниска стойност от тези, изплащани от бюджета на училището.

При мониторинга на училищата в област Пловдив са констатирани пропуски и несъответствия при прилагане на програмата, като в някои от случаите са дадени препоръки.

При мониторинга по програмата в училищата в област Велико Търново са описани добри практики в организирането на заместване на отсъстващ учител: въведена е отделна книга, в която се отразяват лекторските часове при заместване; създаден е специален образец на протокол за извършена проверка от директор/заместник-директор; изготвен е цветен график на часовете, така че свободните учители да се виждат по-лесно, ако се наложи заместване.

Отчетено е неспазване на изискването за кандидатстване до 0,5 на сто от годишния размер на средствата за заплати и осигурителни плащания по утвърдения бюджет за 2015 г. от училища, които продължават да заявяват средства и над този размер. Комисията от МОН е преустановила пълното или е одобрила частичното финансиране на заявки, представени от училищата и допуснати от РУО до достигане на изпълнимото изискване за периодите:

- От 01.11.2015 г. до 28.02.2016 г. – на 57 училища;
- От 01.03.2016 г. до 30.06.2016 г. – на 12 училища;
- От 01.09.2016 г. до 31.10.2016 г. – на 16 училища.

Заместване е реализирано за ползване на отпуск най-често по чл. 162 от КТ за временна неработоспособност поради общо заболяване или професионална болест, трудова злополука и т.н., следвано от отсъствие за ползване на платен или неплатен служебен или творчески отпуск при условията на чл. 161 от КТ. На трето място са отпуските, ползвани по смисъла на чл. 155 при условията на чл. 176 от КТ – платен годишен отпуск, отложен от предходни години. По-рядко се използва заместване при условията на чл. 157, 159, 168, 169 и 170 от КТ.

Единични са случаите, при които директорът лично замества отсъстващ учител поради процедурата за уведомяване на РУО, съгласуване на евентуални промени в седмичното разписание, изготвяне и подписване на договор с работодателя, което най-често следва да стане за един ден – преди учебните занятия.

Като проблем се посочва, че периодът на действието и на отчитането на дейностите по програмата не съответства на финансовата (01.01 – 31.12.) или на учебната година и не е обвързан с въведената практика в системата на предучилищното и училищното образование

за отчитане степента на постигнатите резултати от образователния процес – на учебен срок и на учебна година.

РУО отчитат тенденция за увеличаване дела на използваните средства в училищата в големите градове и намаляване използваемостта на средствата от програмата в училищата от малките населени места поради факта, че трудно се наема външен лектор за училища, които са единствени в населеното място и са с малък брой учители, както и поради транспортните схеми, които не удовлетворяват кандидатите.

Въведените образци на документация създават условия за прецизен контрол от страна на РУО при обобщаване на заявките. Постигната е прозрачност при разпределението на средствата чрез публикуването на одобрените суми на електронната страница на МОН.

Основните образователни и икономически цели на програмата „Без свободен час в училище” 2016 г. са постигнати от училищата, в които е прилагана, въпреки че за отчетния период тя не е използвана оптимално от всички училища.

Поради големия обем на окончателния отчет за изпълнението на финансовите и индикативните параметри, изготвен по училища, области и първостепенни разпоредители с бюджетни кредити, информацията се съхранява в електронен вид с файлов формат „Excel” в дирекция „Финанси” и в дирекция „Организация и контрол”.