

Атанас Паскалев\*

## ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯТА В СИСТЕМАТА НА СРЕДНОТО ПРОФЕСИОНАЛНО ОБРАЗОВАНИЕ

Децентрализацията в системата на средното професионално образование е многостранен процес, чиято социална инфраструктура включва различни участници с често противоположни и интереси. Изтъкнато е, че ролята и отношението на основните участници в този процес е противоречива, на места разнопосочна. Разгледани са проблемите и предизвикателствата, пред които е изправена децентрализацията в образователната системата в България.<sup>1</sup>

JEL: I21; I24

В условията на бурно развитие на информационните технологии и изграждане икономика на знанието образованието придобива все по-голямо значение за развитието на националното стопанство и създаването на модерно общество. Много и различни са проблемите и предизвикателствата, които стоят пред образователната система в България, като част от тях са свързани с децентрализацията и разширяването на автономията на училищата.

Приетата с Решение 454 от 2 юли 2010 г. Актуализирана стратегия за децентрализация 2006-2015 г. определя децентрализацията като “процес на прехвърляне на правомощия и ресурси за тяхното упражняване от по-високо към по-ниски равнища на публичното управление”.

Децентрализацията може да се възприема и проявява чрез различни *форми*, три от които са фиксирани в Стратегията за децентрализация, приета с Решение 424 от 5 юни 2006 г.

● *Административна* - при нея по-високото равнище на териториално управление прехвърля два вида права и отговорности към по-ниските нива на управление:

- правомощия за вземане на решения, отнасящи се до вида, обхвата и качеството на обществените услуги

- правомощия за управление на дейностите, свързани с предоставяне на услугите - откриване/закриване на структурни звена, брой и структура на

---

\* Докторант към катедра “Публично образование и регионално развитие”, УНСС, a.paskalev@abv.bg

<sup>1</sup> Atanas Paskalev. DECENTRALIZATION OF THE SECONDARY VOCATIONAL EDUCATION SYSTEM. *Summary*: The decentralization process in the secondary vocational education system is multilateral. Its social infrastructure involves different participants with diverse interests. The role and the attitude of the main stakeholders in the process are contradictory, in some cases even opposite. Problems and challenges are emphasized which are associated with the decentralization of the education system in Bulgaria.

персонала, размер на заплащане, предоставяне на услугите на външни изпълнители, собственост и управленски контрол.

- **Финансова** - създава условия за ресурсно осигуряване на дейността на регионалните и местните власти, като гарантира справедливо разпределение на самите ресурси.

- **Политическа** - означава предоставяне на правомощия за вземане на решения и контролиране на тяхното изпълнение на по-широк кръг заинтересувани институции или такива, които са по-близо до гражданите и потребителите на услуги. Смята се, че колкото е по-голям кръгът на хората, които вземат решения и контролират тяхното изпълнение и колкото по-близо са те до местната общност, толкова по-висока е степента на политическа децентрализация. Тази децентрализация се свързва с политическата автономия, т.е. с предоставянето на възможност на гражданите за пълноценна демократична изява в съответната локална общност, като ѝ се позволява да избере свои представители и да ги натовари с административни отговорности (вж. Докова, Петров, 2008).

Други форми на децентрализация са:

- **функционална** - признават се правомощия, които са специфични и ограничени в определен сектор или дейност. Най-често това се свързва с предоставяне на определена услуга на дадено изпълнително звено, което има свой юридически статут и собственост, например изпълнителна агенция, дружество или фирма;

- **териториална** - при нея правото за вземане на решения се предоставя на единици, чиято юрисдикция и сфера на действие е определена по териториален принцип, зона или местоположение и чиито правомощия са предначертани от централната власт;

- **смесена** - базира се на съчетанието на различни "чисти" форми. По-интересна форма е политическата децентрализация на териториална база, която в случая се идентифицира с избраното правителство на дадена област. Децентрализацията може да бъде едновременно функционална и териториална, но това най-често се свързва с търговската сфера.

Децентрализацията в средното образование е продължителен процес, първите стъпки от който са направени през 2002 г. с приетата тогава Концепция за цялостна финансова децентрализация. През 2004 г. в някои училища пробно е въведена системата на делегираните бюджети, а с влизането в сила на Закона за държавния бюджет на Република България за 2008 г. тази система е въведена официално във всичките над 3000 държавни и общински училища в страната. Това дава реален тласък към финансова децентрализация и автономност на средното образование.

В доклад за децентрализацията на училищното образование в България институт "Отворено общество" посочва няколко причини като обосновка на разглеждания процес – ниско качество и слаба ефективност на образователната услуга; училищата не се адаптират към нуждите на учениците; ниска

ефикасност, слаба мотивация на човешките ресурси за промяна; недостатъчно влияние на родителите и местните общности. Приемаме, че първите две обосновки са взаимно свързани, поради което ще бъдат разгледани в тяхната взаимна обусловеност.

*Ниско качество и слабата ефективност на образователната услуга.* В Доклад за развитието на човечеството 2007/2008 г. на ЮНЕСКО България е поставена на 50 място (от 177 изследвани държави) по показателят за грамотността на възрастното население (98.2% грамотни). Това е класиране, което показва, че образователната система в страната е постигнала добра степен на грамотност. Дали обаче тази система е ефективна и отговаря на съвременните образователни изисквания, сочи друго изследване, проект по ОП "Развитие на човешките ресурси" за изграждане на Информационна система за оценка на компетенциите на работната сила през периода юли-октомври 2010 г. с партньорското участие на КНСБ и КТ "Подкрепа". Според него всеки пети служител в България е с капацитет под фирмените трудови и професионални стандарти. Тези резултати подкрепят теорията, че в страната се наблюдава тенденция към "интелектуализиране" на обучението, "фаворизиране" на теорията пред практиката, към лош избор на учебни планове и програми, насочени към усвояването на конкретни факти, без да дават възможност за тяхното осмисляне и интегриране с цел решаването на конкретни проблеми.

Причина за това са остарелите парадигми и методи на обучение, които битуват в съвременното ни образование. В България образователната система се реформира непрекъснато, за да може да отговори на променящите се условия на средата. Тези реформи обаче се оказват недостатъчни и фрагментарни, поради което образованието все още страда от съществени дефекти, които пречат на постигането на крайната задача – "да придружава хората в процеса на преминаването им от позицията на зависимост от другите към осъзната и доброволна солидарност спрямо света около тях" (ЮНЕСКО). В този смисъл основна насока в развитието на образованието през XXI век е извеждането на водещата роля на практиката пред теорията и заместването на традиционната парадигма с нова, личностно ориентирана, която да отговаря на глобалния социален процес на смяна на рецептивно-отразителния подход към мисленето и образованието с друг - конструктивно-действен. При него кардинално се променят ролята и функциите на учителя (консултант, съучастник, пряко "потопен" в дидактическото общуване, "катализатор" или фасилитатор на съвместно разработваното учебно съдържание, модератор на дидактическото общуване, автор на сюжетна линия на учебния час, режисьор и постановчик на решаване на учебни задачи) и възприемането на знанията от ученика (от пасивното "гледам, слушам, запомням, възпроизвеждам" към активното "учудвам се, търся, изследвам, проучвам, изразявам своето мнение, питам, правя изводи, изслушвам и споделям, творя").

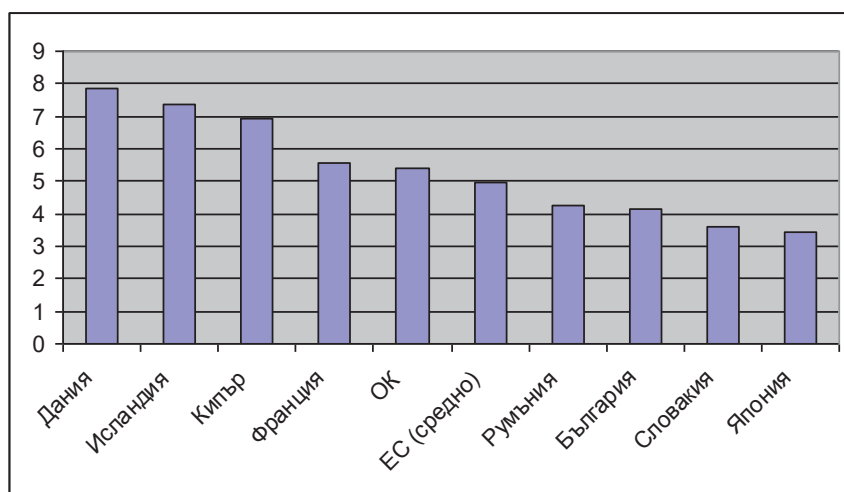
Ниското качество и слабата ефективност на образователната услуга е проблем, който пряко се отразява на предприемаческия дух и култура на

ръководството и учителите в средните професионални училища. В психологически план лошите резултати от образователната дейност са свързани с понижаване увереността в собствените възможности, загуба на социален статус, слаба мотивираност заради лошите резултати, нежелание за поемане на рискове, страх от провал, което парализира предприемаческия дух на учителите и ръководителите на средните професионални училища. В икономически план ниското качество и ефективност демотивират персонала, намаляват производителността и възвръщаемостта от труда, отблъскват потенциални партньори, което е сериозен проблем за прилагане възможностите на предприемачеството като допълнителен източник на приходи.

*Ниска ефективност на финансирането.* Образованието в България не само получава по-малко средства като относителен дял на БВП спрямо останалите страни от ЕС (вж. фиг. 1), но и степента на ефективност при използване на така получените средства е ниска.

Фигура 1

Разходи за образование като процент от БВП в част от страните от ЕС и Япония



Източник. Eurostat (последна актуализация на данните – 01.02.2011).

При сега действащата система за определяне на бюджетните средства, с които може да разполага едно училище, в много от случаите не се отчитат характерните особености на отделните училища по райони, свързани с местоположението, конкретните задачи, които изпълняват, степента на подготовка на ръководните и педагогическите кадри и т.н., което би довело до нарастване ефективността при използване на наличните средства в системата. Всичко това предизвиква надфинансиране на някои училища и остра

липса на средства при други. Например при всички професионални гимназии на територията на Столична община, които получават средствата си по нормативно определена формула, не се отчитат местоположението и големината на училището. По този начин училища от крайните райони или малките градове, които влизат в състава на Столична община, се оказват в неравностойно положение спрямо централните учебни заведения. Всяка “дискриминация” на професионалните гимназии може да се превърне в демотивиращ фактор, който да потисне креативността и иновативността на ръководствата и да попречи на качеството на предлаганата образователна услуга.

Ниската ефективност е свързана и с отсъствието на умения за планиране, прогнозиране и контрол върху изпълнението на бюджета у ръководните кадри или с липсата на средства за наемане на специалисти. Така бюджетът се управлява “на парче” и конкретни проблеми се решават стихийно, без да има ясна визия за развитието на професионалното училище.

Ниската ефективност при финансирането от своя страна води до *слаба мотивираност на заетите в сферата на образованието*. Традиционният подход за мотивиране на персонала чрез възнаграждението на труда се оказва напълно неподходящ. Макар по данни на НСИ средната брутна работна заплата в системата за последното тримесечие на 2011 г. да е 757 лв. (тук се включват и заплатите във висшето образование, като по данни на МОМН и СБУ тази цифра конкретно за средното образование се движи между 702 и 710 лв.), което е с 13.15% по-високо от средното за страната – 669 лв., в отрасъла продължава тенденцията към застаряване на персонала и липса на интерес от страна на младите специалисти (през учебната 2009/2010 г. са назначени едва 320 такива). Значителна част от новозавършилите (особено в областта на информационните технологии, езиците и икономическите специалности) предпочитат да търсят работа в сектори, в които заплатите са значително по-високи от тези в образованието (“създаване и разпространение на информация и творчески продукти” – 1308 лв., “финансови и застрахователни дейности” – 1417 лв.).

В резултат от дискредитирането на професията “учител” неподходящ се оказва и подходът на човешките отношения за мотивиране на персонала, където акцентът се поставя върху социалните процеси - принадлежност към определена социална група, удовлетвореност от труда, както и подходът на сътрудничеството, активното участие и принадлежността към организацията, които също повишават мотивацията. Тази професия, от която зависи бъдещето на младите хора, трябва да получи такова обществено уважение и статус, че да привлече най-способните личности, които не само ще предлагат високо качество на образователния процес, но ще създават предпоставки за поява на новия тип човек (вж. Василева, Велковска, Манолова, 2005). Всичко това е пряко свързано с установяването на предприемачески дух и ценности в средното професионално училище, със засилване процесите на децентрализация и автономия.

*Слабото влияние на родители, местни общности и организации* - потребители на образователната услуга, без възможност за контрол и пряка намеса е един от съществените проблеми, които се очаква да бъдат решени с помощта на децентрализацията.

*Родителите* заедно с учениците и местните общности са основни потребители на образователната услуга - с въвеждането на делегираните бюджети те са клиентите, избиращи от кого и къде да закупят тази услуга. В същото време обаче родителите са елемент от социалната инфраструктура на образованието, който е с най-малко влияние върху цялата система и върху училището в частност. Възможностите за участие в училищния живот и за контрол върху него са сведени най-често до аксесоарни родителски срещи и включване в "родителския актив" на класа, който в повечето случаи има по-скоро културно-масови, отколкото административни или контролни функции. Като изключим училищното настоятелство, не съществува друга институция, чрез която родителите да могат да участват пряко, организирано и легитимно в училищния живот. Няма и пряка система за оценка удовлетвореността на родителите от получаваните образователни услуги, с което се губи обратната връзка и възможността за корекции в системата. *Местната общност*, представена от различни стопански и нестопански организации (потребители на крайния продукт от образователната услуга), ползва същия път за търсене и носене на отговорност.

Чрез децентрализацията ще се увеличи участието на общността при изграждането на стратегията и тактиката за развитието на конкретните училища, към които тя има отношение – преки връзки между бизнеса и образованието, планиране на професионалното обучение в съответствие с регионалните потребности на пазара на труда, отчитане на местните традиции и култура и т.н. Към момента обаче няма реални възможности за пряко участие в училищния живот, което води до фиктивна роля на родители и общество като партньори на професионалните гимназии.

*Проблемите, свързани с децентрализацията* и отношението между централната и местната власт към образованието, се отнасят преди всичко до ограничаване автономността на средните професионални училища. Във връзка с нормативната уредба трябва да се отбележи, че през последните няколко години, особено след въвеждането на системата на делегирани бюджети и приемането на Националната стратегия за развитие на образованието, законовата рамка на средното професионално образование значително се промени. Приети са различни нормативни актове, насочени към засилване на децентрализацията в системата, осигуряване на висока степен на финансова автономия на училищата, възможност на ръководствата на средните професионални гимназии да управляват поверените им институции като мениджъри и предприемачи.

Като положителни промени в нормативната уредба, свързани със създаване на условия за въвеждане на предприемачеството като допълнителен

източник за финансиране на средното професионално образование, могат да се посочат:

- признаване статута на юридически лица на училищата и разрешението да акумулират собствени приходи;
- делегиране правомощия на директора, свързани със съставянето и управлението на бюджета, определяне числеността на персонала, профилирите на паралелките;
- възможност за използване на бюджетните излишъци и прехвърлянето им от един бюджетен период към друг под формата на преходни остатъци;
- свобода при вземането на решения относно управлението на собствеността на училищата, отдаването под наем на материална база, гори, земи и т.н.;
- възможност за организирането на различни партньорствата и сдружения между училищата и бизнеса, нестопанските организации, родителските общности и т.н.

Разбира се, образованието е динамична система, която се нуждае от непрекъсната актуализация на нормативната уредба, за да може да отговори на съвременните изисквания и предизвикателства. В този смисъл проблемите относно законовата рамка, засягаща възможностите за установяване на ценностите на предприемачеството в средното професионално училище, са свързани с: продължаване на децентрализацията; установяване на ясни правила, отношения и отговорности между училището, централната и местната власт; делегиране на допълнителни правомощия на директора; заменяне на формалните с ефективно действащи отношения между родителските организации и училището; предоставянето на реални правомощия на училищните настоятелства, свързани с управлението и контрола на средните професионални училища; изграждането на ефективни партньорства между институциите.

Изброените проблеми могат да бъдат посочени в тяхната конкретика:

1. По отношение на децентрализацията и интеракцията между централна, местна власт и училищата. Макар тенденцията в системата да клони към установяване на общините като първостепенни разпоредители с бюджетни средства и собственици на имуществото на средните професионални гимназии, нормативната база все още не дава достатъчни правомощия на местната власт, с които тя да "встъпи в длъжност" и да осигури ефективно управление, основаващо се на стратегически планове и решения за развитие на средното професионално образование. Ключови положения като назначаването на директорите, определяне броя и видовете професионални и специални училища на територията на дадена община съобразно местните икономически и социални условия и в съответствие с желанията на учениците и родителите, определянето на учебните програми и т.н. са все още извън компетентностите на местната власт. В този смисъл нормативната база трябва да е насочена към изработване на механизми за общинско

управление на образованието за участие в управлението на местната общност чрез гражданското общество, чрез създаването на нови форми на местно управление, чрез ресурсно осигуряване на управлението, чрез развитие на организациите на участниците в образователния процес (вкл. и на бизнеса), чрез ново регламентиране на взаимоотношенията между националните институции и общините, което да отразява търсенето на равновесие между местните и националните интереси.

2. Проблемите, свързани с правомощията на директора, се отнасят преди всичко до неговата мандатност, начин на избиране и назначаване. Предвид новите икономически условия, модерните методи, включването на демократичните ценности и новите образователни парадигми, той трябва да се справя с множество функции и задачи. Това изисква личността му да бъде подбрана внимателно, на широка основа, изискваща професионални умения, а не да бъде обект на административни решения и назначения. Разбира се, трябва да се внимава включването на по-широк кръг от хора, участващи в избора на директор, да не се окаже капан, чрез който ръководителите на професионалните гимназии да са в позицията на "заложници" на лични интереси, субективно отношение на хора без необходимите професионални знания и качества. Пожизненото административно назначение демотивира ръководителите, води до "закърняване" на много от лидерските им качества, тъй като на практика липсва риск (уволнението е крайна мярка, която е с тежка процедура, налага се рядко, при особено големи нарушения). В конкурентна среда обаче мандатността на директорите и възможността да бъдат преизбрани без ограничения ще доведе до повишаване на тяхната конкурентоспособност, иновативност, креативност и комуникативност.

3. Проблемите, свързани с партньорствата между училищата, училищните настоятелства и родителските организации, се отнасят преди всичко до формалните права и задължения, установени от нормативната уредба. Овластяването на родителите "е ключът за успешни образователни развития в едно общество, където придобиването на знания и компетенции излиза все повече от традиционните граници на училищния свят. И тук почти сме в началото на пътя – регистрират се повече от хиляда настоятелства, без да са овластени нормативно, нито да са подкрепяни ресурсно. Затова е необходима национално санкционирана система за обучение, просвещаване на родители, за да могат да упражняват реална власт в управлението на различните образователни системи, за да участват и като педагогически ресурс при осъществяване на съвместни педагогически проекти. От родителите преминаваме към проблема за децентрализацията на образованието и ролята на обществото както на местно, така и на национално равнище" (вж. Вълчев, БСУ). Законодателната инициатива в този аспект трябва да е насочена към нормативно регламентиране на лобирането и представителството на



училищните настоятелства пред общината и други органи, институции и организации в полза на училището, към активно включване в училищния живот (чрез право на участие в избора на директор, на учебни програми, учебници и помагала), както и към предоставянето на реални възможности за контрол при управлението на училищния бюджет.

Всеки от посочените проблеми е свързан с ограничаване автономността на средното професионално училище, възможностите за осъществяване на пълноценни партньорства, проявата на иновативност и креативност от страна на ръководството на посочените институции. Именно това са отличителните характеристики на *предприемачеството като управленски механизъм за осъществяването на определена идея от група хора, базиран на процеса на поемане на инициативи за промяна и свързания с това риск по въвеждането на иновации от всякакъв вид (в производството, организацията, дистрибуцията и др.) с цел създаване на нови, по-ефективни комбинации на факторите на производство, получаване на предприемаческа печалба и/или социални ползи.*

*Обект на предприемачеството в средното професионално училище* е най-ефективната комбинация на използваните ресурси за постигане на максималните цели на образователната институция, а негов *предмет* са възможностите, които предприемачът (най-често директорът) може да избере, за да осъществи своята цел. Във връзка с това директорите трябва да са инициативни лидери, които търсят нови начини за увеличаване на конкурентоспособността на поверените им училища, въвеждат непознати на потребителите образователни услуги, отворени са към използването на нови технологии, намират нови пазари на съществуващите образователни услуги и т.н.

*Субекти на предприемачеството в сферата на средното професионално образование* са:

- директорът, ръководството на училището, учителите като предприемачи - това са субектите, които реализират целите и решават задачите на предприемачеството в образованието – проявяват иновативност, инициативност, креативност по отношение на управлението на средното професионално училище, поемат риска, търсят нови източници на приходи, нови методи на управление, по-ефективни комбинации от ресурси и т.н.;

- образователните институции - това са “производителите” на образователната услуга; те са част от концепцията на предприемачеството в образованието и като потенциални партньори помежду си;

- държавните и местните управленски органи (министерства, регионални инспекторати, НАПОО, общини) - те изграждат средата, в която се развива предприемачеството в средното професионално училище, регламентират основните правила, създават условия за работа, регулират пазарните отношения и са поръчители и потребители на образователни услуги;

●бизнесът – той е важен субект в концепцията за предприемачеството в образованието както като партньор на средните професионални училища, така и като потребител на образователни услуги. Следвайки пазарните принципи, образователните институции, подготвящи професионални кадри, трябва да съобразят своята структура и профил с търсенето и интересите на бизнес-организациите;

●ученикът – той е смисълът за организирането на целия образователен процес. В концепцията за прилагане принципите на предприемачеството в средното професионално училище ученикът е пряк потребител на произвежданата образователна услуга. Той е субектът, към който са насочени основните маркетингови стратегии, определя търсенето в отрасъла, конкуренцията и размера на финансовите ресурси.

Теоретичната обосновка на предприемачеството като източник на допълнително финансиране в средното професионално училище преминава през маркирането на главните особености и характеристики на тази концепция.

*Предприемачеството в средното професионално училище е концепция за икономическото поведение на училището в условията на децентрализация и финансова автономия. Същевременно то е и социално предприемачество, което е уникално с това, че води до обединяването на икономически и социални цели, позволяващо провеждане на ефективна социална политика и осигуряващо широка подкрепа за социално уязвимите групи на обществото.*

В научната литература има множество дефиниции за този вид предприемачество, като общото между тях е социалната ангажираност, ползите за обществото от дейността на социалния предприемач и обвързването с моралните ценности. “Социалното предприемачество има двойствен характер – предприемачество с изразен социален ефект. Това е дейността на социалния предприемач. А социалният предприемач решава социални проблеми и използва предприемаческите принципи за организиране, създаване и управление на едно социално предприятие за постигане на социални цели в обществото” (Тодоров, 2011). Този вид предприемачество се основава на социално-етични норми на поведение, като се отчитат не само интересите на организацията, но и на цялото общество. Той е насочен към подпомагане възприемането и осъществяването на социално значими цели.

“Успешният социален предприемач се отличава със следните основни характеристики:

- дейността му се базира на определени ценности, свързани с изпълняваната социална функция;
- енергичност и устойчивост (психическа и физическа);
- притежаване на усет към хората;
- умения за работа в мрежа;

- чувство на отговорност към другите, както и по отношение на реализираните резултати;
- създаване на усещане за въодушевление и напредък” (Тодоров, 2011).

За установяване нагласите на ръководителите на средните професионални училища относно въвеждането на предприемачеството като допълнителен източник за финансиране беше проведено изследване, което очертава основните тенденции и проблеми при протичането на процеса на децентрализация, въвеждането на делегираните бюджети и използването на предприемаческата култура в рамките на професионалните гимназии.

\*

Изследването е пряко свързано с *две основни работни хипотези*, отнасящи се до предприемачеството и децентрализацията:

*Първо*, пътят към децентрализация и комплексна автономията (в т.ч. и финансова) на средното професионално училище непременно се свързва с духа на предприемачеството, като се отчитат особеностите на образователната система. Направен е опит да се установи доколко анкетираният приемат предприемачеството като неизменна част от ефективното управление и финансовата автономия чрез реализиране на допълнителни приходи от иновативни методи на управление, предприемачески дух и идеи.

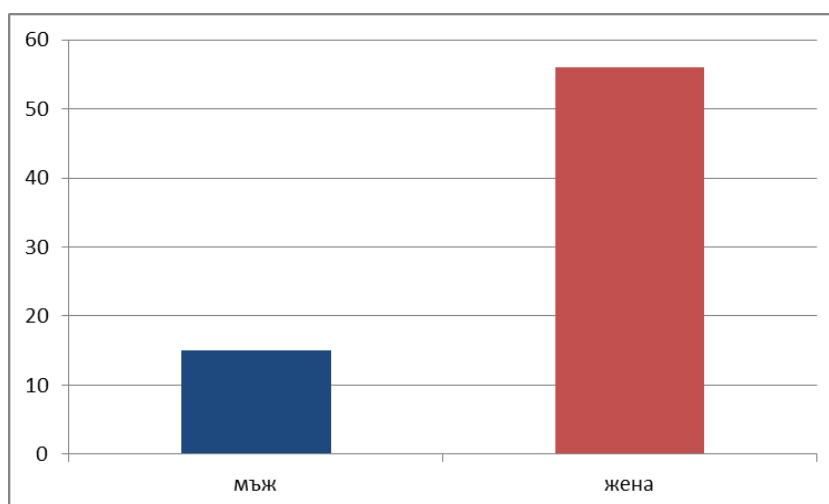
*Второ*, необходима е институционална промяна на средата, в която е поставено училищното предприемачество в средното професионално образование: функции на образователните институции, нормативна уредба, доверие към възможностите на училището да се самоуправлява и т.н. В анкетите е изследвана нагласата на директори и експерти по отношение на действащата институционална среда в контекста на предприемачеството като форма на допълнителни приходи в средното професионално училище, свързаните с това проблеми и възможности за усъвършенстване.

Изследвани са 71 ръководители (директори, помощник-директори) от 71 професионални гимназии на територията на Република България. Резултатите от анализа на социално-демографските характеристики показват следното:

Отчетливо е изразена разликата в разпределението по признака *“пол”* – 21.13% от анкетираният са мъже и 78.87% - жени (фиг. 2). Силно феминизираната среда в образователната система и в средното професионално училище в частност е тенденция, която се затвърждава през последните 10 години. Като основна причина за това се отчита ниското заплащане и желанието на мъжете да се реализират в по-доходни отрасли по съответните професионални направления.

Фигура 2

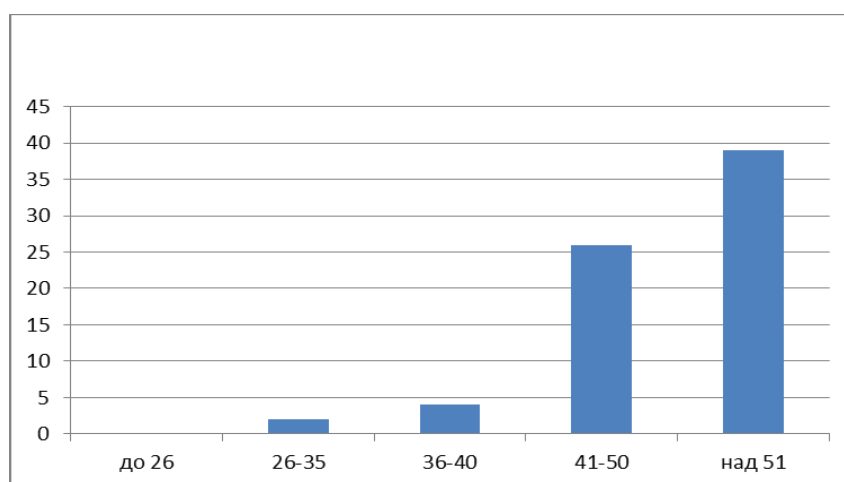
Разпределение по признака "пол"



Разпределението по признака "възраст" е също твърде неравномерно (вж. фиг. 3). Най-голям е относителният дял на директорите и помощник-директорите във възрастовия интервал над 51 години – 39 човека, или 54.93% от общия брой отговорили, следвани от тези на 41-50 години – 26 човека, или 36.32%. На възраст под 35 години са само 2 от анкетираните.

Фигура 3

Възрастова структура

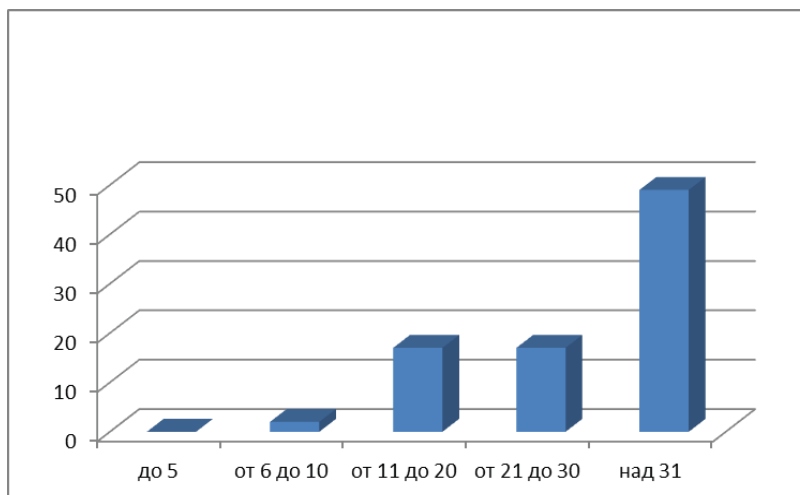


Трябва да се има предвид, че тенденциите във възрастовата и половата структура на преподавателите (в частност и на директорите и помощник-директорите) са валидни за цяла Европа. Според проучване, обхванало 27 страни от континента, почти половината от учителите в Германия, Швеция и Италия са над 50-годишни. В същото време най-млади са преподавателите в Кипър, Полша и Словения. В България 26% от учителите са под 50-годишна възраст. Учителската професия е силно феминизирана - над 95% от учителите в Чехия, Словения, Литва и Унгария са жени. България е непосредствено след тях. Само в Дания, Испания и Люксембург могат да се похвалят с повече мъже преподаватели (вж. <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>).

Пряко свързан с възрастта е и показателят “трудов стаж” (вж. фиг. 4). Тук отново почти половината от анкетиранияте (49.30%) попадат в последния интервал – трудов стаж над 31 години. От една страна, това предполага опитни и квалифицирани кадри, които могат да гарантират качеството на управление и обучение в професионалните гимназии. От друга страна обаче, при ограничени възможности за обучение и квалификация (главно в малките градове) това би могло да доведе до използване на остарели методи на управление и преподаване, ниска ефективност и слаба конкурентоспособност.

Фигура 4

Разпределение по признака “трудов стаж”

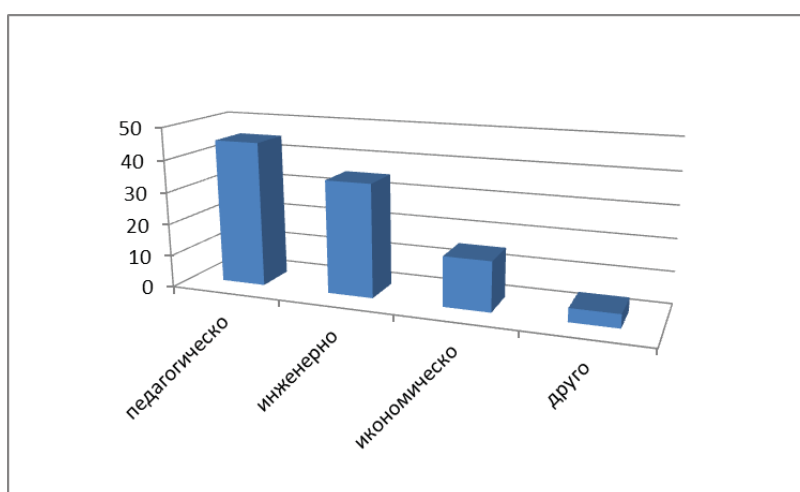


Критерият “вид образование” (вж. фиг. 5) показва, че директорите и помощник-директорите в средните професионални училища са предимно с педагогическо образование – 45.07% от отговорилите. Това е естествен

резултат от доскорошните основни функции на директора – той е бил преди всичко ръководител на учебно-възпитателния процес, без да има възможност да участва във финансовото управление на поверената му институция. 35.21% от участвалите в анкетата са с инженерно образование, което се свързва преди всичко с профилите на съответните професионални училища.

Фигура 5

Структура по вид образование



На въпроса “Определяте ли себе си като ръководител с предприемачески дух?” 59.15% отговарят положително, а останалите не могат да преценят. Няма нито един отрицателен отговор.

За да се провери дали част от анкетираните не са отговорили на принципа на социалната желателност, без да имат обективни причини да смятат себе си за лидери с предприемчив дух, в анкетата са заложили два допълнителни въпроса, свързани с предприемчивостта на директорите: “Определяте ли себе си като ръководител, който поема риск, и в каква насока е този риск?” и “Определяте ли себе си като иноватор и в коя област се проявяват най-често иновациите Ви?” Анализът на данните показва, че 16.9% не се определят като носители на риск, а 14.08% - като иноватори. Това потвърждава съмненията за социална желателност в отговорите на предходния въпрос. Прави впечатление, че повече от половината посочват управлението на организацията като сфера, в която най-често правят нововъведения, и само 16.9% отговарят, че иновативната си дейност проявяват най-често в педагогическата сфера. Трябва да отбележим, че този резултат е получен при възможност за повече от един отговор на въпроса, което означава, че управленската функция е припозната

като основна от ръководителите и те влагат своята енергия предимно в нейната реализация.

На третия въпрос “Споделяте ли идеята за предприемачеството като допълнителен източник за финансиране на средното професионално училище?” само двама от анкетиранияте отговарят негативно. Прави впечатление, че близо 2/3, или 61.97% отговарят положително, а останалите споделят тази идея отчасти. За да се провери доколко анкетиранияте са били откровени в отговорите, независимо дали те са благоприятни, или не, е заложен контролен въпрос. С него се цели да се установи дали ръководителите на средните професионални училища само декларират съпричастност към идеята за предприемачеството като форма на допълнителни приходи в повереното им училище, или реално прилагат форми на предприемаческа дейност, за да повишат финансовата независимост на поверените им институции.

Конкретно въпросът е поставен като “Какви действия предприемате за допълнително финансиране на повереното Ви училище” и позволява маркиране на повече от един отговор. Резултатите са: 69 от общо 71 анкетирани отговарят, че участват в програми на МОН и само двама са отбелязали като отговор “разчитам само на държавно/общинско финансиране. Този резултат показва, че директорите и помощник-директорите на професионалните училища действително споделят идеята за предприемачеството като форма на допълнителни приходи в поверените им институции и активно използват възможностите за прилагането на тази идея в практиката - 61 от анкетиранияте, или 85.92% участват в проекти по европейски фондове, 16 човека, или 22.53% търсят активно други източници на ресурси (в категорията “други – посочете какви” е отбелязано “собствени приходи от дейност на учебната база; наеми; продажба на продукция”).

На въпроса “Какво пречи за установяване на предприемаческия дух в следното професионално училище” анкетиранияте са подредили изброените причини в следния ред:

*На първо място* е поставена нормативната рамка – 29.57% смятат, че нормативната уредба в сферата на образованието не е съобразена с установяването на предприемачеството като форма на допълнително финансиране.

*На второ място* е посочена липсата на квалификация на директорите и педагогическия персонал – 26.76% са отбелязали този проблем. Новите предизвикателства, пред които са поставени ръководителите на училищата, изискват усвояването на нови знания и компетенции. Директорите съзнават, че за прилагането на нови, иновативни методи на управление е необходима устойчива програма за обучение и квалификация.

*На трето място* е липсата на мотивация у директорите и педагогическия персонал. Според 23.94% все още не са разработени достатъчно добри механизми, които да мотивират инициативността, креативността,

иновативността и поемането на риск от страна на ръководството и учителите.

Трябва да се отбележи, че нито един от анкетирания не е изразил мнение, че “същността на предприемачеството е несъвместима със средното професионално училище”, а 22.53% смятат, че “нищо не пречи, предприемачеството вече е част от дейността на средното професионално училище”. Това потвърждава извода, че анкетирания приемат идеята за предприемачеството като форма на допълнителни приходи в средното професионално училище като неизбежна част от процеса на децентрализация и постигане на финансова автономия.

Пътят на децентрализацията на училището минава през въвеждане принципите на предприемачеството в средното професионално училище, защото само така може да се гарантира повишаване на неговата автономност, подобряване ефективността на използваните ресурси, качеството на образователната услуга, иновативност и креативност по отношение на образователния процес.

*Основните проблеми и предизвикателства*, пред които е изправена децентрализацията на образователната система в България, са:

- акцентиране върху финансовата децентрализация за сметка на административната. На практика към момента има само частично делегиране на някои отговорности без съществени промени в цялата система;
- противоречиво, често разнопосочно действие на отделните участници в процеса на децентрализация (министерства, общини, училища, общности);
- слаба мотивация, липса на квалификация от страна на училищните директори и педагози за посрещане на актуалните проблеми и състояния при децентрализирана система, за поддържането на предприемачески дух и иновативност;

- пасивна роля от страна на родители и местни общности.

Във връзка с това могат да се предприемат някои действия:

- реструктуриране на организацията и дейността на МОМН в съответствие с актуалните процеси – делегиране права на месните власти (назначаване на директори); създаване на децентрализирана система за оценка на качеството в образованието; въвеждане на държавни образователни изисквания, които да очертават само рамката на образователната система, предоставяйки творческа свобода на училищата да организират обучителния процес; премахване на свръхрегулацията (която генерира допълнителна, често излишна работа, отклоняваща ресурсите от основната дейност в училището);
- изграждане на единна стратегия за децентрализация на средното образование, при която да бъдат конкретизирани основните функции на различните управленски нива (национално, областно, общинско, училищно);
- непрекъснато обучение на учителите и директорите, оптимизиране състава и структурата на персонала с оглед посрещането на новите предизвикателства в образователната система;



- изграждане и институционализиране на организации и възможности за участие на родителите в управлението на училището.

*Използвана литература:*

*Василева, Л., Г. Велковска, А. Манолова.* Проблеми на териториалното управление и проекти за териториално развитие. С.: "Тракия-М", 2005.

*Вълчев, Р.* Децентрализация и образователна реформа. Изд. "Бургаски свободен университет".

*Докова, С., К. Петров.* Геоикономика и регионално развитие. С.: "Тракия-М", 2008.

*Дракър, П.* Иновации и предприемачество. С.: Класика Стил, 2002.

*Тодоров, К.* Бизнес предприемачество, част I. С.: БАРМП, 2011.

*Цветанска, С.* Предизвикателства в педагогическото общуване. С.: "Просвета", 2006.

Доклад за децентрализацията на училищното образование в България., С., Институт "Отворено общество", 2009.

10.I.2012 г.