

Формуляр за частична предварителна оценка на въздействието* (Приложете към формуляра допълнителна информация/документи)	
Институция: Министерство на образованието и науката	Нормативен акт Постановление на Министерския съвет за българските неделни училища в чужбина
За включване в законодателната/оперативната програма на Министерския съвет за периода: 1 януари - 30 юни 2018 г.	Дата: 16.2.2018 г.
Контакт за въпроси: Ваня Балчева	Телефон: 02/9217 590
<p>1. Дефиниране на проблема:</p> <p><i>1.1. Кратко опишете проблема и причините за неговото възникване. Посочете аргументите, които обосновават нормативната промяна</i></p> <p>Приемането на Постановление на Министерския съвет за българските неделни училища в чужбина (за кратко Постановление) се обуславя от необходимостта от промяна на принципите на финансиране и на организацията на дейностите по отношение на българските неделни училища в чужбина (БНУ).</p> <p>Съгласно чл. 297, ал. 2 от Закона за предучилищното и училищното образование (ЗПУО) средствата за обучението се осигуряват от държавния бюджет чрез бюджета на Министерството на образованието и науката (МОН) при условия и по ред, определени с акт на Министерския съвет (МС).</p> <p>Към настоящия момент условията и редът за финансовото подпомагане на българските неделни училища в чужбина, както и за организирането и провеждането на обучението са уредени с Постановление № 334 на Министерския съвет от 8.12.2011 г. за българските неделни училища в чужбина (ПМС № 334). При прилагането на действащото ПМС № 334 е установена необходимост от промяна на принципите на финансиране и на организацията на дейностите.</p>	

Във връзка с горепосоченото за основен проблем може да се посочи недостатъчната ефективност на принципите на финансиране, свързани с липсата на отчитане на обективни фактори за различията в разходите, както и наличие на административна тежест за българските неделни училища.

Конкретните проблеми, свързани с недостатъчната ефективност на принципите на финансиране и затрудненията относно достъпа до българските неделни училища в чужбина, се отнасят до следното:

Действащите принципи на финансиране не предвиждат възможност за диференциране и стимулиране на училищата съобразно критерии като провеждане на допълнителни училищни дейности за съхраняване на националното самосъзнание, култура и традиции и провеждане на курсове за кандидат студенти за прием в български висши училища.

Не е предвидена възможност за коригиране на нормативите съобразно специфика на конкретното българско училище като работа с деца със специални образователни потребности; самостоятелност на училището на определената територия и организиране на обучение от една и съща организация в различни населени места.

Наличието на административната тежест за българските неделни училища се изразява в следното:

Дейността на българските неделни училища в чужбина е свързана с обработката, съхраняването и изпращането в Министерството на образованието и науката на множество по обем, форми и съдържание документи, свързани с броя на децата/учениците/кандидат-студентите, броя на паралелките и групите, броя на удостоверенията, издадени за завършено обучение, брой на отработените часове за обучението и допълнителните дейности, часова ставка за възнагражденията, документи, удостоверяващи регистрации на организациите на българите в чужбина, кадрова осигуреност на учители и тяхната правоспособност, финансови отчети и приложенията към тях разходни документи, сключени договори и др.

През последните пет учебни години се наблюдава значителен ръст както на българските неделни училища, така и на децата/учениците/кандидат-студентите, обучавани в тях.

Обемът на документите, които са свързани с отчитане на дейностите на българските неделни училища, е с тенденция за нарастване, което води до техническа сложност при работа, риск от неточности и забавяне на работата по отчитането. Документите, които се подават и обработват са повече от 50 000 годишно.

Приемането на Постановлението е задължително с оглед гарантиране прилагането на ЗПУО в неговата цялост, включително по отношение на чл. 297, ал. 2 от ЗПУО, с оглед на потребността от промяна на принципите на финансиране и на организацията на дейностите на българските неделни училища в чужбина.

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 чл. 2, ал. 5 от ЗПУО е регламентирано, че системата на предучилищното и училищното образование включва и обучението, осъществявано от организациите на българите, живеещи извън Република България, регистрирани съгласно законодателството на съответната държава за извършване на образователно-културна дейност, както и от други организации и институции, посочени в глава шестнадесета от закона.

Съгласно чл. 297, ал. 1 от ЗПУО от държавния бюджет се осигуряват средства за подпомагане на обучението по учебните предмети Български език и литература, История и цивилизация, География и икономика в частта им, отнасяща се до историята и географията на България, организирано в чужбина от:

1. организации на българи, живеещи извън Република България, регистрирани съгласно законодателството на съответната държава за извършване на образователно-културна дейност;
2. дипломатическите представителства на Република България в чужбина;
3. български православни църковни общини;
4. Славянобългарския манастир "Св. Вмчк. Георги Зограф" – Атон, Гърция.

Същевременно в действащото Постановление № 334 на Министерския съвет от 08.12.2011 г. за българските неделни училища в чужбина не са предвидени следните възможности:

1. организиране и провеждане на електронно обучение с цел улесняване на достъпа до българските неделни училища в чужбина;

2. създаване на електронна система за отчитане на предоставените на организациите средства с цел редуциране на училищната документация, което да доведе до намаляване на административната тежест за училищата;
3. подпомагане със средства от бюджета, формирани/определени на базата на нормативи за кандидат-студент;
4. подпомагане със средства от бюджета, формирани/определени на базата на добавка за дете/ученик за участие в допълнителни дейности с цел съхраняване на националното самосъзнание, култура и традиции.

Липсва и легална дефиниция на понятието „българско неделно училище в чужбина“.

Приемането на Постановлението ще допринесе за преодоляване на посочените проблеми и за улесняване на достъпа до българските неделни училища в чужбина, включително чрез промяна на принципите на финансиране и на организацията на дейностите.

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?

Целта на Постановлението е осъществяване на промяна на принципите на финансиране, при отчитане на обективни фактори за различията в разходите, и на принципите на организацията на дейностите – с оглед улесняване на достъпа до българските неделни училища в чужбина, намаляване на административната тежест за училищата, постигане на по-високи образователни резултати, съхраняване на националното самосъзнание, култура и традиции.

Очаква се Постановлението да създаде благоприятни условия за постигане на целите, заложените в стратегическата 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.

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 на Постановлението следва да окаже въздействие върху широк кръг заинтересовани страни, участници в образователния процес.

Пряко въздействие Постановлението ще окаже спрямо целевата група – 13 500 деца/ученици, изучаващи български език и литература, история и география на България в 31 държави, както и върху техните родители.

Заинтересовани страни, по отношение на които Постановлението ще окаже косвено въздействие са 850 учители, преподаващи в 190 български неделни училища в чужбина, както и 550 членове на организациите, регистрирани съгласно местното законодателство, към които функционират тези училища.

Заинтересовани страни са също Министерството на образованието и науката (МОН), Министерството на културата (МК), Министерството на външните работи (МВнР), както и организации на българи, живеещи извън Република България, дипломатическите представителства на Република България в чужбина, българските православни църковни общини, Славянобългарския манастир „Св. Вмчк. Георги Зограф“ – Атон, Гърция.

4. Варианти на действие:

Идентифицирайте основните регулаторни и нерегулаторни възможни варианти на действие от страна на държавата, включително варианта „без действие“.

Идентифицирани са следните варианти на регулативна намеса:

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

Вариант 1 – предприемане на регулаторна намеса, чрез приемане на изцяло ново Постановление.

Вариант 2 – предприемане на регулаторна намеса, чрез промени в действащото ПМС № 334.

Вариант 3 – предприемане на нерегулаторни възможности.

Вариант 0 – непредприемане на действие. Нулевият вариант означава да не се предприемат никакви действия. Ако се приложи вариантът „Без действие“, съществуващите в момента правила относно условията и реда за финансовото подпомагане и за организирането и провеждането на обучението на българските неделни училища в чужбина няма да бъдат приведени в съответствие със ЗПУО в неговата цялост.

Негативните тенденции при функционирането на българските неделни училища и процедурите за финансирането им от българската държава, които ще продължат да се наблюдават, ако не се предприемат никакви действия, са свързани със затрудняване достъпа на децата/учениците до българските неделни училища в чужбина и наличие на висока административна тежест за училищата.

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 – регулаторна намеса, чрез приемане на изцяло ново Постановление.

В съответствие със ЗПУО е предвидено, че системата на училищното и предучилищно образование включва и обучението, осъществявано от организациите на българите, живеещи извън Република България, регистрирани съгласно законодателството на съответната държава за извършване на образователно-културна дейност, както и от други организации и институции, посочени в глава шестнадесета от закона. От държавния бюджет се осигуряват средства за подпомагане на обучението по учебните предмети Български език и литература, История и цивилизация, География и икономика в частта им, отнасяща се до историята и географията на България, организирано в чужбина от:

1. организации на българи, живеещи извън Република България, регистрирани съгласно законодателството на съответната държава за извършване на образователно-културна дейност;

2. дипломатическите представителства на Република България в чужбина;

3. български православни църковни общини;

4. Славянобългарския манастир „Св. Вмчк. Георги Зограф“ – Атон, Гърция.

Средствата се осигуряват от държавния бюджет чрез бюджета на Министерството на образованието и науката при условия и по ред, определен и с акт на Министерския съвет. Обучението се организира за децата от предучилищна възраст и за учениците от I до XII клас.

С Постановлението се въвежда:

1. организиране и провеждане на електронно обучение с цел улесняване на достъпа до българските неделни училища в чужбина;

2. създаване на електронна система за отчитане на предоставените на организациите средства с цел редуциране на училищната документация, което да доведе до намаляване на административната тежест за училищата;

3. подпомагане със средства от бюджета, формирани/определени на базата на нормативи за кандидат-студент, с цел постигане на по-високи образователни резултати;

4. подпомагане със средства от бюджета, формирани/определени на базата на добавка за дете/ученик за участие в допълнителни дейности с цел съхраняване на националното самосъзнание, култура и традиции;

5. понятието „българско неделно училище в чужбина“.

В Допълнителните разпоредби от проекта на Постановлението е дефинирано понятието „българско неделно училище в чужбина“ със следните мотиви:

1. По своята същностна характеристика обучението по български език, история и география на България в чужбина съответства на институцията „училище“, поради това, че осигурява образованието и възпитанието на децата и учениците от българските общности;

2. Създават се условия за издаване на документ за завършено обучение по определен учебен предмет за определен клас;

3. Организацията на училищната дейност в чужбина в голяма степен съвпада с тази на училищата в страната - графика на учебното време, разпределението на учебното време,

времетраенето на учебните часове, училищната документация, начина на оценяване и др.;

4. Европейската практика по отношение на обученията зад граница също ползва подобни понятия: „*училища в почивни дни*“, „*съботно-неделни училища*“, „*смесени училища - за деца от различни култури*“ и др.;

5. „Българско неделно училище в чужбина“ е общоприето понятие, добило широка популярност сред българите зад граница, както и сред обществеността и институциите в България.

Във връзка с посоченото дотук Вариант 1 – предприемане на регулаторна намеса, следва да се приеме като необходим и възможен.

Вариант 2 – предприемане на регулаторна намеса, чрез промени в действащото ПМС № 334.

При този подход за решаване на проблемите (чрез промени в действащото към момента Постановление № 334 на Министерския съвет от 2011 г. за българските неделни училища в чужбина) е необходимо извършване на множество ключови промени относно режима на финансиране и на организация на дейностите по отношение на българските неделни училища в чужбина в самото ПМС № 334, което поражда и риск от объркване относно действащата правна уредба. Поради това Вариант 2 – предприемане на регулаторна намеса, чрез промени в действащото ПМС № 334 следва да се отхвърли по целесъобразност.

Вариант 3 – нерегулаторни възможности. Не са налице алтернативни възможности на регулаторната намеса, чрез които да се осъществи промяна на принципите на финансиране, при отчитане на обективни фактори за различията в разходите, и на принципите на организацията на дейностите – с оглед улесняване на достъпа до българските неделни училища в чужбина, намаляване на административната тежест за училищата, постигане на по-високи образователни резултати, съхраняване на националното самосъзнание, култура и традиции. Поради това Вариант 3 – 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.

Вариант 0. При прилагането на нулев сценарий запазването на текущото състояние на правната уредба за определяне на условията и реда за финансовото подпомагане на българските неделни училища в чужбина ще продължи да създава трудности и да възпрепятства прилагането на ЗПУО.

Крайните потърпевши от това развитие ще бъдат децата/учениците, изучаващи български език и литература, история и география на България в 31 държави, както и върху техните родители. Условията за мотивирането на децата/учениците за подобряване на образователните им резултати няма да бъдат подобрени. Негативни последици се очакват и за училищата като институции и за училищните общности – за тях няма да има достатъчно възможности за формиране и затвърждаване на училищни политики за подобряване достъпа до образование и на образователните резултати на учениците.

Ще бъде затруднено постигането на целите, заложи в действащата стратегическа рамка за предучилищно и училищно образование, свързани с повишаване обхвата на децата и учениците и повишаване качеството на образованието.

Вариант 1 – При 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 не би следвало да доведе до отрицателни въздействия върху заинтересованите страни и не би следвало да има отрицателни икономически, социални, екологични и други негативни ефекти.

Вариант 2 – предприемане на регулаторна намеса, чрез промени в действащото ПМС № 334. Прилагането на Вариант 2 обуславя риск от объркване относно правната уредба на финансирането и на организацията на дейностите в българските неделни училища в чужбина, което би имало отрицателни последици в социален и икономически аспект.

Прилагането на Вариант 2 няма да доведе до негативни последици относно екологичното равновесие.

Вариант 3 – нерегулаторни възможности. Прилагането на нерегулаторни механизми обуславя риск от нелоялни практики, което би имало отрицателни последици в социален и икономически аспект. Прилагането на Вариант 3 няма да доведе до негативни последици относно екологичното равновесие, както и до промяна в административните тежести.

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 условията и реда за финансовото подпомагане и за организирането и провеждането на обучението на българските неделни училища в чужбина няма да бъдат приведени в съответствие със ЗПУО в неговата цялост.

Вариант 1 – Приемането и прилагането на Постановлението е отговор на новите реалности на консолидиране и координация на дейността на отговорните заинтересовани институции.

Обучението, организирано в чужбина, съгласно чл. 297 от ЗПУО се подпомага финансово от държавния бюджет през последните учебни години, както следва:

1. учебна 2015/2016 година – 5 894 822 лв. за обучение в 139 български неделни училища;
2. учебна 2016/2017 година – 6 865 696 лв. за обучение в 175 български неделни училища;
3. учебна 2017/2018 година – 7 977 001 лв. за обучение в 190 български неделни училища.

Очаква се увеличаване броя на обучаваните деца и ученици, споделена отговорност между българската държава и българските общности в чужбина и въвеждане на нови механизми за финансово подпомагане. Образователната политика на МОН е насочена към създаване на условия за увеличаване възможностите на училищните общности в чужбина за формиране и затвърждаване на училищните политики за подобряване на достъпа до образование и неговото качество, както и на възможностите за адаптиране на образователната система за българите в чужбина.

Позитивно въздействие Постановлението ще има относно децата и учениците на българите, живеещи извън Република България, свързани с подобряването на условията за мотивирането им за подобряване на образователните им резултати.

Положително въздействие Постановлението ще има и спрямо учителите, преподаващи в български неделни училища в чужбина, както и спрямо членовете на организациите, регистрирани съгласно местното законодателство, към които функционират тези училища.

Дейността на българските неделни училища в чужбина е свързана с множества по обем, форми и съдържание процедури и база-данни, свързани с броя на децата/учениците/кандидат-студентите, броя на паралелките и групите, броя на удостоверенията издадени за завършено обучение, брой на отработените часове за обучението и извънкласните дейности, часова ставка за вознагражденията, видовете дейности, документи, удостоверяващи регистрации на организациите на българите в чужбина, кадрова осигуреност на учители и тяхната правоспособност, училищни ръководители, председатели на организациите, финансови отчети и приложените към тях разходни документи, сключени договори и др.

Обемът на документите, които са свързани с отчитане на дейностите на българските неделни училища, е с тенденция за нарастване, което води до техническа сложност при работа, риск от неточности и забавяне на работата по отчитането. Документите, които се подават и обработват са повече от 50 000 годишно. При такъв обем документи вече е наложително да се отчита, проверява и верифицира много по-ефективно чрез електронна система, създадена за изпълнението на дейностите на българските неделни училища по света. Не само обемът, но и видът на документите, които се обработват, е

много различен, което затруднява допълнително работата – касови бележки, фактури, споразумения, договори за наем, справки за лекторски часове, графици и др.

В електронната система за отчитане на дейностите по постановлението е необходимо да има втори модул за отчитане на дейностите и по Националната програма „Роден език и култура зад граница“, тъй като принципите на организация и на финансиране са проектни и се отнасят за една учебна година.

Включването на втория модул е необходимо, тъй като български неделни училища, функциониращи към бенефициентите по програмата, преминават ежегодно от проектно финансиране към по-устойчиво финансиране по постановлението.

Създаването на електронна система за отчитане на предоставените средства ще има положителен ефект за всички БНУ – 190 към настоящия момент, финансирани по постановление на Министерския съвет и 137 бенефициента по Националната програма „Роден език и култура зад граница“.

В стратегически план се очакват положителни въздействия чрез създаването на благоприятни условия за постигане на целите, заложените в действащата стратегическа рамка за предучилищно и училищно образование, свързани с повишаване обхвата на децата и учениците и повишаване качеството на образованието.

Организирането и провеждането на електронно обучение би улеснило достъпа за най-малко 15 % от посещаващите към настоящия момент БНУ и би привлякло нови, т.е. положителна промяна се очаква за 5 000 деца/ученици/кандидат-студенти. Прогнозата е направена на база запитвания към БНУ и проведени срещи с представители на Асоциацията на българските училища в чужбина.

Финансовото подпомагане на БНУ на база нормативи и добавки ще способства за създаване на предпоставки за успешно продължаване на образованието и обучението в училище в Република България при завръщане в родината, както и обучение във български висши учебни заведения на кандидат-студенти, подготвени в БНУ.

Подпомагането със средства от бюджета, формирани на базата на добавка за дете/ученик за участие в допълнителни дейности с цел съхраняване на националното самосъзнание, култура и традиции ще има положителен ефект не само за всички БНУ, но и за българската общност в съответното населено място/страна и ще способства за

реализиране на Мярка 350 (Подобряване на условията за осъществяване на ефективни образователни дейности, съдействащи за укрепване на българската духовност, за съхраняване на националното самосъзнание, бит и култура) и Мярка 351 (Създаване на условия за популяризиране на българския език и културно-историческото ни наследство по света) от Програмата за управление на правителството на Република България за периода 2017-2021 г.

Вариант 2 – предприемане на регулаторна намеса, чрез промени в действащото ПМС № 334.

Не са налице убедителни доводи, че подходът за решаване на проблемите (чрез промени в действащото към момента Постановление № 334 на Министерския съвет от 2011 г. за българските неделни училища в чужбина) е достатъчно ефективен, поради необходимостта от множество ключови промени в режима на финансиране и на организация на дейностите по отношение на българските неделни училища в чужбина в самото ПМС № 334, което би породило риск от объркване относно действащата правна уредба.

Вариант 3 – нерегулаторни възможности. Не са налице данни, които да индикират, че подходът на саморегулиране би работил успешно и би довел до положителни резултати, а именно чрез осъществяване на промяна на принципите на финансиране, при отчитане на обективни фактори за различията в разходите, и на принципите на организацията на дейностите – с оглед улесняване на достъпа до българските неделни училища в чужбина, намаляване на административната тежест за училищата, постигане на по-високи образователни резултати, съхраняване на националното самосъзнание, култура и традиции. При прилагане на нерегулаторни механизми няма да има ползи за нито една от заинтересованите страни.

На основание горепосоченото се налага извод, че Вариант 1 (приемане на изцяло ново Постановление) съдържа най-голям потенциал за ефективно регулиране на финансирането и на организацията на дейностите по отношение на българските неделни училища в чужбина.

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

Предвидените разпоредби за електронна система за отчитане на предоставените на организациите средства и за редуциране на училищната документация ще доведат до намаляване на административната тежест за българските неделни училища в чужбина.

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 Постановление 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?

Да

Не

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 проекта за 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:

Име и длъжност: Наталия Михалевска, директор на дирекция „Образование на българите зад граница и училищна мрежа“ (ДОБГУМ)

Дата:

Подпис:

В настоящата частична предварителна оценка на въздействието са извършени промени спрямо препоръки в становище на дирекция „Модернизация на администрацията“ от специализираната администрация на Министерския съвет.