

ФИНАНСИРАЊЕ НА СТРУЧНОТО ОБРАЗОВАНИЕ И ОБУКА ВО СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Тематски извештај

декември 2020 година



Автор на документот:

Марие Дорлеанс, експерт од ЕТФ

Стручна соработка:

Катерина Шапкова Коцевска, национален експерт на ФЕГ

Борче Треновски, национален експерт на ФЕГ

Аница Алексова, експерт за политики и управување во E4E@mk

Дискусија и повратнитни информации од членовите на ФЕГ:

1. Сафет Незири, Министерство за образование и наука
2. Дана Бишкоска, Министерство за образование и наука
3. Нада Велеска, Министерство за образование и наука
4. Филип Илиев, Кабинет на заменик претседателот на Владата задолжен за економски прашања
5. Кети Велкова, Министерство за финансии
6. Јумни Адеми, Министерство за економија
7. Младен Фрчковски, Министерство за труд и социјална политика
8. Владимир Красиќ, Министерство за труд и социјална политика
9. Ељмаз Малиќи, Министерство за локална самоуправа
10. Ридван Зеќири, Центар за стручно образование и обука
11. Дурим Зеќири, Стопанска комора на Северозападна Македонија
12. Анета Петровска-Русомароски, Совет на странски инвеститори
13. Наташа Јаневска, Стопанска комора на Македонија
14. Анета Атанасовска, Занаетчиска комора
15. Ивана Поповска, ИПА II во рамки на Министерство за образование и наука
16. Ардијана Исахи Паљоши, Центар за стручно образование и обука
17. Бранко Алексовски, Центар за стручно образование и обука

Поддршка на ФЕГ:

Христина Стојаноска, стручен соработник во во E4E@mk

СОДРЖИНА

ВОВЕД	4
Прелиминарни забелешки: општи размислувања за финансирање на СОО	5
1. АКТУЕЛНА СОСТОЈБА СО ФИНАНСИРАЊЕТО НА СОО ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА	6
1.1 Мобилизирање на ресурси	6
1.2 Распределба на ресурси	11
1.3 Управување со синџирот на финансирање	18
2. МЕЃУНАРОДНИ ИСКУСТВА СО ФОРМУЛАТА ЗА ФИНАНСИРАЊЕ	23
Студија на случај 1: Естонија	23
Студија на случај 2: Словенија	26
Студија на случај 3: Англија	30
Студија на случај 4: Данска	34
3. ПРЕПОРАКИ ЗА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА	37
Општи препораки	37
Тематски препораки	38
АНЕКС 1: ПРЕДЛОГ НА ЧЛЕНОТ НА ФЕГ ЗА МОДЕЛ НА ФИНАНСИРАЊЕ ШТО ГИ ВКЛУЧУВА КОМПАНИИТЕ	44
Вовед	44
Заднина на предложениот модел	44
Предложен начин	45

ВОВЕД

Контекст. Во декември 2019 година, Министерството за образование и наука формираше национална „експертска група за финансирање“ (ФЕГ) со цел критички да го анализира финансирањето на СОО, со поддршка на проектот „Образование за вработување во Северна Македонија“ (E4E@mk) и Европската фондација за обука (ЕТФ). Мандатот на оваа група е да истражува модели за поефикасно финансирање на СОО и да излезе со предлог за поширока дискусија во врска со политиките. По конститутивниот состанок (3 декември 2019 година), беше организирана првата работилница за дискусии на 12-13 февруари 2020 година, како почетен чекор за „отворање“ на прашањето за финансирање, споделување и дискутирање на првичната анализа на состојбата со финансирање на СОО, а подоцна и запознавање на македонските засегнати страни со пристапите на други земји, имено Естонија и Словенија. Оттогаш, ФЕГ во текот на 2020 година имаше уште една работилница, два вебинари и неколку состаноци за да ги дискутира приоритетите и политиките.

Тематски извештај: Структура и цели. Врз основа на горенаведените чекори, овој тематски извештај, чиј автор е Мари Дорлеанс, виш специјалист во ЕТФ, претставува **анализа на актуелната состојба** со финансирањето на СОО во Република Северна Македонија (*Поглавје I*), ги споделува **искуствата на други земји во однос на формулата за финансирање при распределбата на финансиските средства**, идентификувано како приоритетно прашање од македонските партнери (*Поглавје II*) и формулира некои **препораки** за правење исчекор (*Поглавје III*). Вреди да се напомене дека во извештајот речиси воопшто не се земени предвид дополнителните проблеми и развојот на политиките кои произлегоа од пандемијата на КОВИД-19.

Целта на извештајот е:

- Да даде поддршка на стратешкото размислување на носителите на одлуки во Северна Македонија за потребите и опциите за реформа,
- Да обезбеди информации за политиките во дијалогот помеѓу Европската унија (делегацијата и службите на ЕУ во Брисел) и претставниците на земјата и
- Да поттикне на одлуки за проекти за поддршка или програми на други меѓународни донатори и партнери за финансиска помош.

Корисници. Извештајот е првенствено наменет за членовите на националната експертска група за финансирање (ФЕГ) на кои може да им послужи како референтен документ за да се стекнат со воедначено разбирање на битни прашања и методи за ефикасно организирање на дискусиите и/или активностите. Може да биде корисен и за донаторите кои го поддржуваат секторот за СОО или за сите останати засегнати страни во државата.

Прелиминарни забелешки: општи размислувања за финансирањето на СОО

1. Финансирањето на СОО не е само ограничување туку е и можност за системот за СОО и за промена на политиките.

Финансирањето на СОО може да се разгледува од две перспективи:

- како фактор кој е услов за реформи: што и да се планира, потребни се средства за тоа да се спроведе,
- како посебна област на реформи: осмислувањето на соодветни финансиски инструменти (шеми и механизми) не само да се ублажат монетарните пречки, туку да поттикнува и помага во насока на приоритетите.

Затоа, финансирањето не значи само ограничување, туку и можност за промена на системот за СОО.

- ### 2. Истражувањето на опциите за реформа на финансирањето на СОО бара да се отвори за дискусија едно фундаментално прашање: Каква улога се очекува од државата? Во зависност од визијата за иднината на СОО, ова прашање е исто така прагматично. Имено, во услови кога државните буџети се ограничени а понатамошното вклучување на бизнис секторот во обуката би помогнало да се зголеми релевантноста и квалитетот на обука, има простор за дискусија за идната приоритетна улога на државата, која секако треба да продолжи да се фокусира на обезбедување квалитет и правичност, но веројатно може и да ја преиспита сопствената улога во обезбедување на средствата.
- ### 3. Реформите за финансирање треба да бидат тесно поврзани со другите компоненти на политиките за СОО. На пример, системот за обезбедување на квалитет, начинот на управување или организацијата на образованието се основни елементи што треба да се земат предвид кога се размислува за зголемување на ефикасноста на системот.
- ### 4. Без разлика дали станува збор за мобилизирање на ресурси или за нивно распределување, ниту еден единствен инструмент за финансирање не може да ги реши сите проблеми, но предизвикот лежи во изнаоѓање на вистинската комбинација.

1. АКТУЕЛНА СОСТОЈБА СО ФИНАНСИРАЊЕТО НА СОО ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Ова поглавје претставува детална анализа на актуелната состојба заснована на докази. Се темели на преглед на документи и дискусии водени со засегнатите страни за време на посети на терен, билатерални средби и 1,5-дневна работилница на ЕТФ организирана во партнерство со проектот Образование за вработување во Северна Македонија (E4E@МК), поддржан од Швајцарската агенција за развој и соработка (12-13 февруари 2020 година, Скопје).

Поглавјето се фокусира на различни прашања, од финансиска и нефинансиска природа, кои влијаат на финансиската состојба на системот за стручно образование и обука (СОО) во Република Северна Македонија (РСМ) - од мобилизирање на ресурсите, до нивна распределба до училиштата, како и управување со финансите на секое ниво. Се настојува да се идентификуваат главните проблеми и тесните грла и да се посочат некои извори на ресурси за ублажување на финансиското ограничување, со означување на можностите за подобро искористување на сегашните ресурси (придобивки од ефикасност, понасочена употреба на постојните инструменти за финансирање), наместо да се бара решение само во дополнителни средства (зголемување на буџетот и диверзификација на изворите на финансирање). Овие извори на ресурси ќе бидат подетално објаснети во Поглавје III.

Сликата за актуелната состојба е организирана околу главните димензии на финансирање, идентификувани во алатката на ЕТФ наречена „Призма за финансирање“, која е креирана за да обезбеди систематска анализа и да организира ефективен дијалог за финансирањето на СОО.

Оттука, во ова поглавје се разгледуваат трите главни аспекти/димензии на финансирањето:

- Мобилизирање на ресурси
- Распределба на ресурсите
- Управување со синцирот на финансирање

и две трансферзални/поврзувачки прашања:

- Трошоци
- Податоци

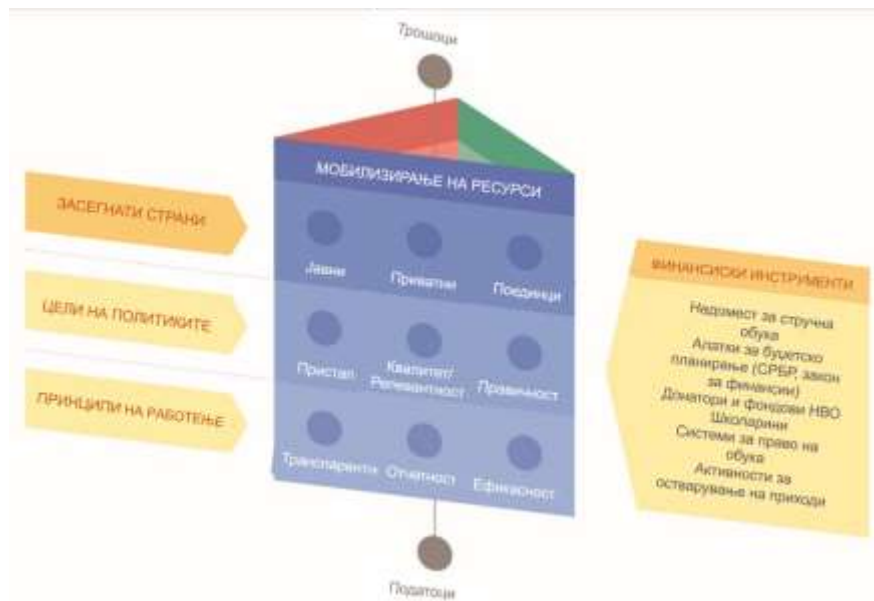
За секоја димензија, е даден опис на сегашната состојба, од квантитативна и/или квалитативна гледна точка, проследен со клучни критични точки кои треба понатаму да се разгледаат.

1.1 Мобилизирање на ресурси

Под мобилизирање на ресурси, се зема предвид сето она што е поврзано со ресурсите а кое спаѓа во системот на СОО (за покривање на неговите тековни расходи или расходи за капитални инвестиции или за финансиски реформи), т.е. во најмала рака:

- засегнатите страни како извори на финансии: кој плаќа
- монетарните аспекти: засегнатите износи/колку се плаќа
- каналите на мобилизирање/на кој начин.

Дискусијата за мобилизирање на ресурси може да оди прилично непречено **преку мапирање на клучните засегнати страни** кои се веќе вклучени или кои имаат право да бидат вклучени во мобилизирање на ресурсите.



Сегашна состојба (засегнати страни и нивното учество)

Историски гледано, во Северна Македонија, мобилизирањето на ресурсите е главна, ако не и единствена одговорност само на државата, чија улога опфаќа разни мисии, од понуда на јавни услуги, гарантирање на квалитет (поставување стандарди, обука на наставници...) до обезбедување правичност. Во таа смисла, јавните пари ги покриваат повеќето трошоци на системот.

ЈАВНИ ЗАСЕГНАТИ СТРАНИ

Државата е главниот извор на финансии - 96,7% од средствата кои ги добиваат училиштата потекнуваат од државниот буџет. Буџетската линија доделена од Министерството за финансии за **Министерство за образование и наука** вклучува пакет за училиштата. Согласно законот за локална самоуправа, за сите училишта (освен за 11-те постојни средни државни училишта, и трите претстојни регионални центри за стручно образование и обука кои ќе го имаат статусот на државни училишта), овие средства поминуваат преку општините. На општините им е пренесена целата надлежност во образованието (видете ја рамката подолу), иако се чини дека нивната зависност од централната власт е сè уште голема поради, во повеќето случаи, сè уште ограничената способност на општините. Оттука произлегува дека **Министерство за локална самоуправа** е важна засегната страна за вклучување во дискусиите.

Општините можат (треба) да додадат во буџет добиен од државата дел од сопствените ресурси (собрани преку нивниот систем за локално оданочување, уделот што го добиваат од данокот на додадена вредност или од персоналниот данок на доход), да го зголемат грантот за училиштата, но не и да издвојат од сопствените ресурси за платите на наставниците. Во пракса, се чини дека тие прават премалку, или затоа што не ја „поседуваат“ целосно оваа нова надлежност или затоа што немаат капацитети. Делот што општините го трошат од сопствениот буџет за средно образование е само 1,18%.

ФИНАНСИРАЊЕ НА И ОД ОПШТИНИТЕ

Мандат во образованието: Чл. 22 од законот за локална самоуправа, 2002 година: «основање, финансирање и администрирање на основни и средни училишта, во соработка со централната власт, во согласност со закон, како и организирање на превоз и исхрана на ученици и нивно сместување во ученички домови».

Извори на финансирање (Чл. 11): Државни субвенции, сопствени приходи (локални даноци, надоместоци и „такси утврдени со закон“). Општините добиваат 3% од персоналниот данок на доход (лобираат за 50%); 4,5% од ДДВ (лобираат за 10%); удел од 7% од данокот на добивка на компаниите и без учество во данокот на лични примања.

Грантови до општините доаѓаат «од буџетот на Република Северна Македонија и од буџетските фондови», тие вклучуваат: приход од ДДВ, наменска дотација, капитална дотација, блок дотација, дотација за делегирана надлежност. Блок дотациите заземаат 98% од вкупните трансфери на општините и половина од нивните приходи.

Блок дотации: Финансирањето на училиштата за стручно образование и обука доаѓа од блок дотациите. Во 2017 година блок дотациите беа во износ од околу 15 милиони денари (245 милиони евра), од кои 88% одат на образование, вклучително и средно образование (27,4% за средно образование од кои 65% одат за стручно образование и обука); 10% за социјална заштита; 1,6% за култура и остатокот за заштита од пожари: 4-те главни одговорности на општините). Блок дотациите за образование заземаат околу 2,1% од БДП.

Грантовите покриваат 93,44% од расходите на средното образование (општински буџет 1,18%) и активности за самофинансирање во средното образование кои се речиси 3,38%.

Сопствени ресурси: Диспаратетот меѓу општините во однос на сопствените приходи е огромен. Приходите по жител што ги трошат општините од Град Скопје се повисоки од националниот просек за 33% односно се повисоки од оние на руралните општини за 70%. Најголем дел од даночните приходи се генерираат или во Град Скопје (54%) или во урбаните области (40%) и само 7,44% од даночните приходи се собираат во општините од руралните области.

Данокот на додадена вредност (ДДВ) служи како грант за еквилизација на општините, бидејќи друго и нема, и покрај пренесената надлежност на средното образование.

Извор: Треновски Б., *Анализа на сегашната состојба и проблемите во финансирањето на делегираните надлежности - Блок дотации*, Почетен извештај, Скопје, септември 2018 година

На училиштата им е дозволено со закон да мобилизираат сопствени ресурси¹. Во пракса, исклучително мал број од нив го прават тоа. Според наодите од почетниот извештај на проектот E4E@mk, кој анализираше примерок од 29 училишта што претставува 39% од сите училишта за СОО во земјата, наведени се само две кои имаат активности за остварување приходи преку продажба на некои услуги обезбедени од ученици (на пример во угостителство/ кетеринг)². Вкупно, само 2,9% од училишните ресурси доаѓаат од неданочни приходи или активности за остварување приходи.

ПРИВАТНИ ЗАСЕГНАТИ СТРАНИ

Бизнисите не се обврзани да плаќаат посебен финансиски придонес за СОО и досега не мобилизираат финансиски средства преку ниту еден инструмент за финансирање. Нема податоци што би го квантифицирале нивниот нематеријален доброволен придонес.

Школарините во **приватни училишта** не се регулирани со закон. Нема официјални податоци за школарините на приватните училишта, но еден неодамнешен напис на порталот fakulteti.mk пишува дека школарините варираат од 1500 до 5000 евра годишно³.

ПОЕДИНЕЦИ

Со оглед на тоа дека **јавното средно образование според закон е бесплатно и опфаќа речиси 90%⁴ од средното образование**, домаќинствата (поединци) тешко учествуваат во финансирањето⁵. Еден исклучок се лицата над 17 години кои го напуштиле училиштето и ја продолжиле обуката преку вечерни курсеви.

Покрај тоа, домаќинствата вложуваат/покриваат трошоци за материјали, учебници, опрема, униформи, заштитни обувки или друга облека за работа, осигурување (за некои профили потребен е посебен вид осигурување), медицински прегледи, патни трошоци на ученикот до компанијата каде се одржува обуката. Сепак, повеќето училишта известуваат дека немаат информации за износите што ги исплаќаат учениците или родителите за ваквите трошоци.

Прашања за национално подигнување на свеста

Откако ќе се изврши мапирање на засегнатите страни, првиот двигател во дискусијата може да биде прашањето: **Кој во моментот плаќа и кој (што и зошто) треба да плаќа во иднина?** Ова прашање оди заедно со друго фундаментално прашање: **Која е улогата што се очекува да ја има државата во образованието и обуката?** Исто така, се поставува прашањето за можно финансиско учество на учениците или нивните семејства - особено за повисоките нивоа на СОО (по мерка на растот на индивидуалниот поврат од инвестицијата во однос на можностите за вработување и заработка).

¹ Според законот за средно образование, дозволените извори на приходи за училиштата вклучуваат: партиципација на корисниците на училишни услуги; продажба на производи и услуги кои се резултат на вршење на основна дејност; трговски друштва, јавни претпријатија, кои се резултат на вршење на основна дејност; проекти одобрени од Министерот за образование и наука; камати и дивиденди; легати, подароци, завештанија.

² Извор: Докмановиќ М., Спасевски Д., Шапкова Коцевска К., Гичевска С., 2018, Правна рамка и ресурси во стручното образование и обука во Република Северна Македонија - Извештај од истражување, <https://www.e4e.mk/wp-content/uploads/2019/05/Analiza-Pravna-ramka-i-resursi-PDF.pdf>

³Извор: <https://www.fakulteti.mk/news/06072018/privatnite-uchilishta-vo-podem-se-plakja-od-1-500-do-5-000-evra-za-godina>

⁴На почетокот на учебната 2017/2018 година имало 117 јавни училишта и 14 приватни училишта.

Јавното средно образование претставува 89,3% од вкупниот број училишта. Државниот завод за статистика не објавува податоци за бројот на приватни училишта за стручно образование и обука, оттука можно е да има училишта и со гимназиски и со стручни профили.

Извор: <http://www.stat.gov.mk/Publikacii/2.4.18.04.pdf>

⁵Од почетната студија (Докмановиќ и сор., 2018, стр. 29)

Или од друг агол: **Што се очекува од партнерите од бизнисот/приватниот сектор и како тие може да придонесат и од финансиска и од нефинансиска перспектива?** На пример, при развивање на учењето преку работа (како што сега се прави во Република Северна Македонија), може да учествуваат во олеснување на финансискиот товар на учениците, бидејќи ги прифаќаат во својот деловен простор и посветуваат ресурси за учењето преку работа; исто така може да учествуваат или да го поддржат стекнувањето со меки вештини во училиштата. Следно прашање е **како да се справиме со хетерогениот спектар на компании:** а особено дали може малите и микро компаниите да бидат ослободени од мобилизирање на ресурси (кои тие често ги немаат, дури и кога се работи за нефинансиски ресурси), но сепак постепено да бидат вклучени во системот за обука? Во РСМ, засега, дискусијата за надомест за стручна обука од страна на компаниите се чини тешка: се смета дека сеуште не е време, е несоодветна на контекстот, па дури и контрапродуктивна на целта за вклучување повеќе компании, доколку тие почувствуваат дека обуката подразбира и финансиска обврска.

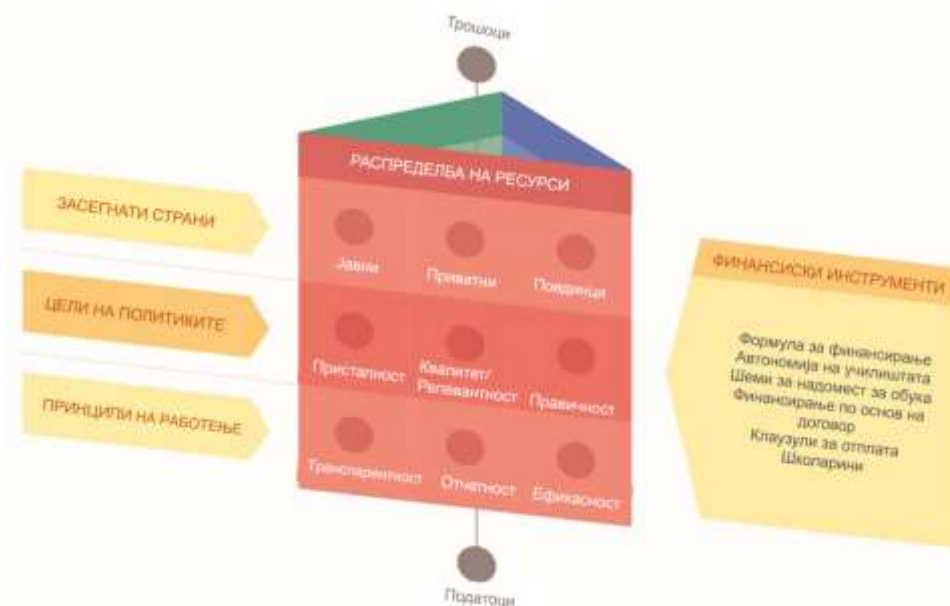
Овие основни прашања за соодветните улоги и одговорности одат заедно со практичното прашање: дали знаеме колку средства се му се потребни на системот, т.е. **дали има проценка на трошоците за потребните ресурси?** Во Северна Македонија, се чини дека стратегијата е проценета според трошоците, што е ретко позитивно достигнување кое вреди да се спомене.

Клучни точки за понатамошна дискусија и препораки (мобилизирање на ресурси)

- ✓ **Фискален и институционален капацитет на општините:**
 - Општините не се подеднакво способни да соберат ресурси, немаат исто чувство за приоритет (и поттик да се даде приоритет на образованието).
 - Постојано се наведува недостатокот на капацитет на општините да ја исполнат својата улога на мониторинг/надзор над училиштата⁶.
 - Дискусија за релевантноста на грантот за еквилизација што ќе обезбеди средства за училиштата независно од тоа колку е богата општината на која припаѓаат.
 - Идентификување на потребите за активности за градење капацитети насочени кон општините - вклучувајќи го потребниот буџет и легитимните актери за да се обезбеди оваа поддршка и да им се помогне подобро да ја исполнат својата улога во образовниот систем.

- ✓ **Активности за остварување приходи на училиштата за СОО**
 - Постои законска можност за активности за остварување приходи.
 - Искористувањето на оваа можност во најдобар случај поттикнува две прашања: (1) нееднаков капацитет на училиштата за искористување на можноста (поврзано со секторски специфики на понудата на профили, динамиката на локалната побарувачка според географската локација (локални разлики во економскиот потенцијал) и потребата од нивно изедначување (шема за еквилизација?); (2) мотивација на директорите на училиштата да ги развиваат овие можности (стимул за училиштата или рамка за управување со успешност, вклучително и индикатор за успешност...).
 - Да се разгледа законската рамка за активности што генерираат приходи и да се организираат консултации со директорите на училиштата за искористување на овие мерки.

⁶Според законот за средно образование, инспекцискиот надзор го вршат Државниот просветен инспекторат и овластените инспектори од општините и градот Скопје (чл. 108). Сепак, нема официјални информации колку општини имаат овластени инспектори во однос на образованието. Покрај тоа, методологијата што ја користат некои општини за доделување на блок дотации не вклучува одредби за следење или надзор над училиштата (4 од 9 општини испитани во почетната студија објавија дека ја користат оваа методологија).



1.2 Распределба на ресурси

Општо земено, дискусијата за распределба на ресурсите може непречено да се придржува кон целите на политиките: до кој степен се ефикасни шемите за распределба на ресурсите, особено (за најчестите и најглавните цели на политиките) при:

- пристап и учество во СОО (не само на млади лица во формалното СОО, туку и возрасни лица како вработени во компанијата или невработени кои се поддржани од агенциите за вработување иако овде, со оглед на фокусот кон формалното СОО, продолжување по средното стручно не е предмет на анализа),
- квалитет (и релевантност),
- капитал за различни корисници (кои може да вклучуваат поединци - ученици, работници, невработени... - или компании, итн.).

Механизмите за распределување на ресурсите можат да ги насочат политиките на најмалку три начини:

- **Усвојување на методи за пресметка на распределувањето на ресурсите врз основа на исходи⁷**, наместо да ги повторуваме старите/ инкрементални обрасци за распределба на буџетот.
- **Охрабрување за користење современи форми на настава** вклучително повеќе учење преку работа, што не само што може да го подобри квалитетот и релевантноста, туку и да го намали финансискиот товар на државата.
- **Стимулирање на компаниите да се вклучат** во континуирана обука на идната сопствена работна сила.

⁷Распределбата заснована на исходи е идеална парадигма, бидејќи ја наградува успешноста и влијанието на системот за СОО (земајќи ги предвид за распределбата на ресурсите исходите од учење, исходите од вработување). Но, за тоа се потребни веродостојни податоци во текот на целиот синџир на образование-обука-вработување, кој треба да е флексибилен за интеграција на непредвидени хетерогени фактори кои можат да влијаат на успешноста (на пр. Економска криза, пандемија на КОВИД19, итн.) и затоа понекогаш е тешко да се спроведе

Првите два елемента се особено релевантни за Северна Македонија со оглед на сегашната состојба.

Nota bene: Во РСМ исто така се разгледува стимулирањето на компаниите за да се поттикне учењето преку работа, но тоа може да биде опасно од гледна точка на долгорочна одржливост (колку повеќе компании се вклучат во УПР, толку е поскапо за државниот буџет)

Примери на финансиски инструменти за распределба на ресурси се следниве: шеми за финансирање врз основа за надомест за стручна обука (не се применуваат за РСМ, видете погоре), формули на финансирање, процедури за финансирање по основ на договор/ наддавање, стимулации за компании, ваучери за физички лица, клаузули за отплата...

Сегашна состојба (приоритетни цели и правила за распределба)

ПРИСТАП

Финансирањето по глава на жител/ученик се пресметува на следниов начин:

Основно образование: број на ученици, прилагодени на густината на населението + трошоците за превоз (врз основа на бројот на ученици и должина на рутите).

Средно образование: број на ученици, учество на ученици во СОО, прилагодено на бројот на ученици со посебни образовни потреби (ПОП).

Формулата за финансирање на училишта за СОО во Северна Македонија постои од 2008 година. Како што е претходно објаснето, се канализира преку блок дотации до општините (техничките детали се преставени во рамката подолу):

Паушален износ

+ за секој ученик стандардна сума x бр. на ученици

+ 0,2 пондер фактор за училиштата/учениците во СОО (во споредба со училиштата за општо/гимназиско образование), односно 20% бонус за стручно образование и обука (пред 2020 година овој бонус беше 10%⁸)

+ 1,0 пондер фактор за ученици со посебни образовни потреби (ПОП)

⁸Важно е да се напомене дека коефициентот од 0,1 за училиштата со СОО е ревидиран и зголемен на 0,2 од 2020 година.

ФОРМУЛА ЗА ФИНАНСИРАЊЕ НА УЧИЛИШТА ВО СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА (ЗАСНОВАНО НА БЛОК ДОТАЦИИ ДО ОПШТИНИТЕ)

$$\text{БДСо} = \text{О} + \text{ПУо} \times \text{С}$$

БДСо - блок дотација за средно образование за општина/ Град Скопје

О - Основна сума по општина/ Град Скопје

ПУо – Пондерирали ученици во Општина/Град Скопје

С - Стандард (износ) по ученик

$$\text{ПУо} = \text{Уо} + \text{Ус} \times \text{Кс} + \text{Упп} \times \text{Кпп}$$

ПУо – Пондерирали ученици во Општина / Град Скопје

Уо - Вкупен број на ученици во средното образование во Општина / Град Скопје

Ус - Број на ученици во СОО во Општина / Град Скопје

Кс - коефициент (пондер) за стручно образование и обука (0,2)

Упп - Број на ученици со посебни потреби во средното образование во Општина / Град Скопје

Кпп - коефициент (пондер) за ученици со посебни потреби во средното образование (1,0)

Јасно е дека оваа формула за финансирање служи на **целите на политиките за пристап и правичност**; пристап бидејќи начинот на пресметка го зема предвид бројот на ученици што треба да се запишат, правичност затоа што се опфаќа ПОП и истото е поддржано со дополнителен фактор на пондерирање.

Покрај тоа, во врска „целта на политиките за пристап/учество“, (акредитираните) училишта можат да остварат **приходи врз основа на договор** преку учество на тендери⁹ организирани од агенцијата за вработување со цел да се понудат насочени курсеви за обука на невработени лица регистрирани во агенцијата за вработување. Овие курсеви се дефинирани врз основа на потребите од вештини на пазарот на трудот. Откако ќе се покријат трошоците на курсот, преостанатата распределба на средства може да се искористи за финансирање на тековните трошоци на училиштето, вклучително и за формалното образование во училиштето.

Трошоци за превоз: неверојатно постојан проблем на македонското средно образование преставува финансирањето на превозот на учениците до училишта. Од воведувањето на задолжително средно образование во 2014 година, Законот за средно образование донесе обврска да се обезбеди бесплатен превоз на учениците од местото на живеење до училиштето што го избрале. Организацијата и финансирањето на оваа нова задача беше доверена на средните училишта. Тие треба да организираат тендери преку постапки за јавни набавки, да ја изберат најевтината понуда на превозните компании и да ги подмират остварените трошоци. Единствената причина за неорганизирање на тендер е кога општината има своја компанија за јавен превоз или може да ги користи услугите на јавното сообраќајно претпријатие на соседната општина. Сепак, во пракса, ова е едно од главните тесни грла во финансискиот простор за

⁹Според Законот за образование на возрасни, оваа можност може да ја користат само училиштата за стручно образование и обука кои имаат „лиценца“ како даватели на обука акредитирани за образование на возрасни

маневар на општините, бидејќи трошоците за превоз зафаќаат поголем дел од нивниот буџет; а сепак, истиот не е обезбеден насекаде¹⁰¹¹.

Постојат седум видови на **стипендии за поединци**¹², но сите не се користат во моментот. Еден вид е насочен кон дефицитарното занимање - келнер: учениците кои ја избираат оваа професија добиваат средства во износ од 2.200 денари (35 евра) месечно во текот на 9 месеци. Иако малку е користена, ова во иднина може да биде интересна финансиска алатка за регулирање на побарувачката за занимања, **како надополнување и поддршка за подобро стручно насочување и вистинска уписна политика.**

Последна, но не и неважна, а со цел поттикнување пристап (учество) на компаниите во СОО, достапна е алатката **стимулации за компаниите** кој се спомнува во правната рамка. Степенот до кој тие ефективно се користат е нејасен. На компаниите, на пример, може да им се дозволи да имаат царински или даночни олеснувања. Критичката анализа може прво да се фокусира на тоа како да се активираат тие можности, а потоа и како да се прошири нивниот опсег. На пример, да им се даде приоритет на компаниите од сиромашните општини или да се понудат видови на стимулации (како на пример предност или доделување при јавните набавки од страна на државата).

КВАЛИТЕТ

Распределбата на ресурсите за квалитет обично се однесува на расходите наменети за обновување на опремата или инфраструктурата, материјали, прирачници, обука на наставници итн. Најчесто се прави разлика помеѓу тековни и капитални расходи. За тековните расходи, показател се ресурсите што се достапни откако ќе се одземат платите на наставниците, бидејќи тие не е лесно да се изменат.

Врз основа на бројките достапни во почетната студија (која опфати примерок на училишта и се базира на податоци од 2017 година), **вкупните трошоци што училиштата ги трошат на човечки ресурси** (вклучувајќи плати за вработени со полно работно време, работници со скратено работно време, привремено вработување и други надоместоци за договорни услуги) се приближно еднакви **на 70% од вкупните приходи**. Доколку оваа бројка е точна, ова би оставило околу **една третина од училишните ресурси за „трошоци за квалитет“**, што во теорија дава простор за маневар и подобрување. Сепак, финансирањето на обуките за наставници/обучувачи се пријавува како проблем.

Се чини дека капиталните расходи во Северна Македонија зафаќаат помалку од 1% од училишните расходи, што значи дека има малку можност за обновување на

¹⁰Извор: <https://meta.mk/srednoshkoltsite-od-tetovo-i-deneska-protestiraa-poradi-problemot-so-prevozot/>

¹¹Извор: <https://www.fakulteti.mk/news/04102018/prespanskite-srednoshkolci-ostanaa-bez-prevoz-za-bitola>

¹²Предвидени се 7 типа на стипендии за учениците запишани во средните училишта во 2019/2020 година:

- ✓ Стипендија за талентирани студенти - спортисти: 100 студенти, 2970 денари месечно
- ✓ Стипендија за талентирани ученици од средните училишта: 100 ученици, 2970 денари месечно
- ✓ Стипендија за ученици со посебни потреби за образование: 100 ученици, 2750 денари месечно
- ✓ Стипендија за социјална поддршка на студенти: 400 студенти, 2200 денари месечно
- ✓ Стипендија за ученици без родители: 50 ученици, 2750 ден месечно
- ✓ Стипендија за ученици од профилите за туризам / угостителство: 15 студенти, 2200 денари месечно
- ✓ Стипендии за ученици Роми со успех во следниве интервали: Успех 4,5 - 5: 200 ученици, 2200 ден. месечно; Успех 3,5 - 4,49: 320 ученици, 1500МКД месечно; Успех 3 - 4,49: 160 ученици, 1000МКД месечно; Стипендии за ученици Роми со посебни образовни потреби со Успех 3 - 5: 50 ученици 1000 ден. месечно; Мотивациска стипендија за ученици Роми со успех 2-2,99: 150 ученици, 600 ден месечно

Извор: <http://www.slvesnik.com.mk/Issues/9dff084216a1493bbe7b6909f0d7eaef.pdf>, стр.9

инфраструктурата, а училиштата за СОО се лошо опремени. Покрај тоа, во 2017 година, државата (Министерството за образование и наука) потроши 6,8 милиони денари за изградба на нови средни училишта, 20 мил. денари за реконструкција на сегашните средни училишта и 2,3 мил. денари за изградба на спортски сали за средните училишта. (Извор: <https://finance.gov.mk/files/u6/ZAVRSNA%20SMETKA%202017%20-%20SPOENA.pdf>)

Но, од податоците кои се достапни не може да се одреди колкав дел од овие средства е наменет за средните стручни училишта.

УЧИЛИШНИ РАСХОДИ

Трошоците за училиштата се поделени во следниве категории:

- Плати и надоместоци
- Добра и услуги (патни трошоци и дневници, јавни комунални услуги, греење, комуникација и транспорт, материјали, поправка и тековно одржување)
- Субвенции и трансфери (трансфери до компании и невладини организации јавни/ приватни)
- Капитални трошоци
- Трошоци за камати

Во основната студија (Докмановиќ и сор., 2018, стр. 24), наодите за примерокот од 29 училишта беа следни:

- 65% од средствата беа искористени за плати и придонеси за вработените (590 милиони МКД),
- 33,5% беа искористени за набавка на стоки и услуги (304 милиони денари - вклучително патни трошоци и дневници (3 М, 1%), привремено вработување (2 М, 1%), одржување (34 М, 11%), комунални услуги, греење, комуникација и транспорт (49 М, 16%)), договорни услуги (185 М, 61%), материјали (25 М, 8%) и други тековни трошоци (7 М, 2%)),
- Помалку од 1% за капитални расходи (скоро 9 милиони денари)
- 0,5% искористени за субвенции, трансфери и плаќања на камати (4 милиони денари).

ПРАВИЧНОСТ

Правичноста се чини дека е постојана цел на политиките во Северна Македонија. Го опфаќа прашањето за етничката припадност (Стратегија, стр. 37: „со цел да се намалат етничките предрасуди“) и учениците со посебни образовни потреби (ПОП), но исто така треба да се земе предвид и од аспект на диспаратет меѓу општините (со потреба за компензирање на оние кои немаат доволен фискален капацитет, па затоа не можат да ги почитуваат своите обврски/ функции во образовниот сектор).

Понудата на достапните **стипендии** вклучува, како што споменавме погоре, различни цели релевантни од гледна точка на социјална инклузивност/правичност: на економски ранливите (стипендии за социјална поддршка на ученици), ученици без родители, ученици Роми.

Во врска **прашањето на регионална ранливост** (вклучително и диспаритет на богатството меѓу општините) се чини дека тоа сè уште не е систематски решено. Ова веројатно се должи на недостаток на податоци, но и на политички чувствителни прашања, со што се објаснува и не ажурирање на пописот (последен во 2002), што инаку би можело да биде корисна алатка за следење на разликите и решавање на нееднаквостите.

АЖУРИРАЊЕ ЗА КОВИД: ГЛАВНИТЕ ОДЛУКИ ДОНЕСЕНИ ОД ВЛАДАТА ВО 2020 ГОДИНА ВО ВРСКА СО РАСПРЕДЕЛБАТА НА РЕСУРСИТЕ ¹³

„Владата ќе субвенционира / финансира:

- дел од **трошоците за сместување на редовните ученици** од семејства погодени од здравствената и економската криза предизвикана од КОВИД 19,
- за ученици над 16-годишни запишани во јавните средни училишта од семејства со ниски примања предизвикани од здравствена и економска криза, купување на **училиштен прибор**,
- ваучери за млади до 29 години со најмалку средно образование за обука за дигитални вештини за да ја подобрат нивната конкурентност на пазарот на трудот.

Накратко, постојат различни финансиски алатки за распределување на ресурсите, но се чини дека тие не се целосно познати, уште помалку користени и ефикасно управувани и се чини дека не се одговор на проблемот на општините.

Клучни точки за понатамошна дискусија и препораки (распределба на ресурси)

✓ Што е приоритетно за финансирање и кои би биле најсоодветните алатки?

(Со други зборови: за што треба да се распределат ресурсите). Различни видови на расходи се споменуваат како одговорност на јавните актери, вклучително и превоз, ученички домови, оброци... ова треба да биде предмет на дискусија што ќе се темели на прецизна актуелна состојба (на пр. колку училишта за стручно образование и обука во моментов нудат ученичко сместување, превоз или оброци- и дали потребите се подеднакво важни за сите сегменти на населението, или сите општини, ...). Во зависност од видот на трошоците, може да се комбинираат различни средства за финансирање (формула на финансирање, стипендии/школарини...). Покрај тоа, различните трошоци треба да се рефлектираат во корелација (на пр. подобрената или проширена политика за поддршка на превозот може делумно да ја отстрани/ублажи потребата од ученички домови).

✓ Како да се подобри формулата за финансирање на СОО?

Прашањата за кои може да се дискутира, врз основа на искуствата, се следниве:

Дали коефициентите за пондерирање во формулата се доволни за да се стимулираат директорите на училиштата (на пр.: дали коефициент 1,0 за ПОП доволно ги поттикнува за да се потрудат да запишат ученици со ПОП?; Дали дополнителниот коефициент на пондерирање за СОО од 0,2 е соодветен за секој профил, пр. градежништво наспроти лични услуги?; Дали во доволна мера се земени предвид трошоците за опрема и материјали?).

¹³Извор: Напис на Е4Е, „Образовен систем на Република Северна Македонија во периодот на КОВИД “

Може ли ревидирањето на формулата да се комбинира со други алатки за распределување на ресурсите (на пр. финансирање засновано на договор, како за програмите за обука на невработени кои во моментот постојат, или пак стипендии) кои би биле поефективни стимулации за опфат на специфични целни групи или за изедначување на диспаратетите (на пример, поврзани со нееднаквоста меѓу општините)?

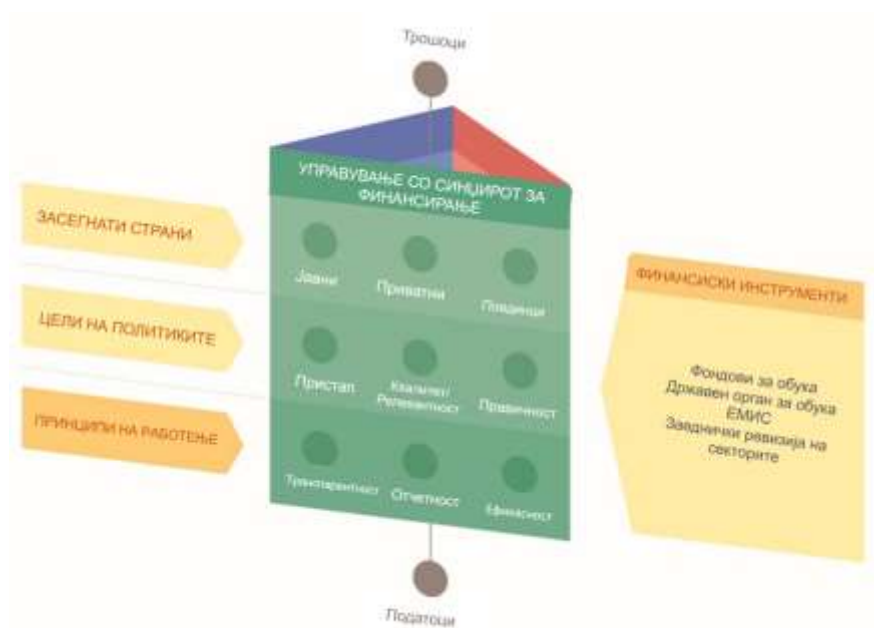
✓ **Како да се направи најдобра и флексибилна употреба на постојните алатки како што се стипендиите?**

Види погоре. Некои алатки постојат и би можеле да се користат уште повеќе за поддршка на целите на политиките, под услов информациите за потребите да бидат навремено достапни и обработени (од економска или од социјална гледна точка).

✓ **Дали може со иновативни пристапи да се олеснат трошоците за превоз?**

(на пр.: взаемно споделување на превозот помеѓу родителите)

Nota bene: Националната анализа за ревидирање на алатките кои се користат за распределување на средствата треба да се направи така што ќе се земат предвид ограничувањата на буџетот (т.е. имајќи предвид дека не е предвидено зголемување на вкупниот буџетски пакет).



1.3 Управување со синцирот на финансирање

Димензијата на „управување (или раководење) со синцирот на финансирање“ се фокусира на **водечките аспекти и процеси**, што го објаснуваат мобилизирањето и распределбата на ресурсите и обезбедувањето добри перформанси на системот. Особено внимание се посветува на „мета целите“ (или принципите на работа) што стојат зад операциите на СОО. Приорит е испитувањето на три клучни аспекти, но секоја земја може да избере и повеќе: транспарентност на синцирот за финансирање, отчетност на засегнатите страни и ефикасност на целокупната машинерија. Ова значи дека оваа димензија на призмата исто така бара големо внимание на поставеноста на раководењето и начинот на кој различните актери ги исполнуваат своите улоги и обврски.

Сегашна состојба (принципи на работа)

ТРАНСПАРЕНТНОСТ

Има факти кои влијаат на транспарентноста или ги рефлектираат прашањата за транспарентност во процесот на управување со финансиите во Северна Македонија.

Помеѓу државата и општините, регулативата не ги специфицира процедурите за пресметка или вредностите на клучните параметри за распределби на државниот буџет. За пресметката на блок дотациите општините бараат поголема транспарентност. Иако критериумите се дефинираат секоја година со Методологијата, објавена во Службен весник, вистинската пресметка не е јавно достапна и општините не се информирани за годишното објавување на пресметките на веб-страницата на секое ресорно министерство - што може да биде една мерка за решавање на ова прашање¹⁴.

Освен тоа, една петтина од општините имаат блокирани сметки во банка, што може да го загрози финансирањето на училиштата за СОО (Cf. Треновски Б., *ibid*, стр.16)

¹⁴Редефинирање на начинот и утврдување на критериумите за назначени и блок дотации за општините, Светска банка/ Министерство за финансии, 2019 година, Треновски Б. (извештајот не е објавен).

ОТЧЕТНОСТ

Шемите за отчетност не се јасно дефинирани или барем не се јавно објавени. Сите институции треба да имаат јасни линии за отчетност, додека на одредени тела може да им биде доверен надзор над оваа отчетност.

На ниво на училиште, државниот просветен инспекторат ги оценува успешноста/ квалитетот на училиштето и изготвува извештај за евалуација на училиштето со различни теми. Според темата 6 (ресурси), еден од индикаторите е финансиското работење во училиштето и вклучува: „Постапки кои обезбедуваат усогласеност со финансиската регулатива; Транспарентност при планирање и трошење на училишниот буџет“. Според тема 7 (Водење, управување и креирање политики) се оценува развојното планирање што вклучува „Материјали и средства за професионален развој на вработените, набавки и одржување, инфраструктура“. Сепак, нема достапни информации за ефикасноста на училиштата и резултатите од овие евалуации.

На макро ниво, меѓу клучните тела за спроведување на отчетноста во пракса, може да се идентификуваат:

- одбор за развој на образовна политика (стратегија стр. 60)
- комисијата за следење на развојот на системот за финансирање на општините (Cf. Треновски Б., *ibid*, стр. 15)
- ЗЕЛС
- секторска комисија за следење на ИПА II
- работна група за образование, вработување и социјални политики ¹⁵.

ЕФИКАСНОСТ

Главното прашање на ефикасност лежи во проблемот на **низок сооднос ученик-наставник**, што се чини дека се влошува¹⁶: додека бројот на ученици во СОО постојано се намалува, бројот на наставници сè уште расте. Нормата за големината на паралелка во средно училиште е поставена на 21, но во моментот просекот на ниво на држава е 17. проблемот е и во тоа што нема разлика помеѓу соодносот ученик-наставник во општото средно образование и во СОО.

Друго важно прашање што треба да се постави е степенот на флексибилност во системот. Во случај да се направат заштеди (на пример: за греење во училишните згради), до кој степен заштедите може да се користат за други цели и да останат на ниво на училиште? (ова е одлучувачки фактор за мотивирање на поефикасно управување со средствата на ниво на училиште).

Клучни точки за понатамошна дискусија и препораки (управување со синџирот на финансирање)

¹⁵ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/north_macedonia_erp_2019-2021.pdf

¹⁶ Ова не се однесува само за СОО: Во средното образование, како што бројот на средношколци се намали за 24%, бројот на часови порасна за 8%, а бројот на средни училишта се зголеми за неверојатни 25%. Како резултат, бројот на наставници со полно работно време порасна за 16% (за подетална анализа, види Треновски Б., *Анализа на сегашната состојба и проблемите во финансирањето на делегираните надлежности - Блок дотации*, Почетен извештај, Скопје, септември 2018 год.)

✓ **Анализа на управувањето со човечки ресурси**

Како да се зголеми соодносот ученик-наставник со цел да се подобри ефикасноста на системот?

Голем проблем од гледна точка на финансирањето лежи во многу нискиот сооднос на ученик наставник во СОО, кој е под сите практики на другите земји. Овој индикатор е клучен, бидејќи трошоците за наставниците се најважниот извор на расходи. Треба да се спроведе итна дебата, засновано врз квантитативни докази и веројатно основна квалитативна студија за управување со човечки ресурси (сегашната работа на Светска банка може да помогне на ова?) со синдикати на наставници, за да се истражи како да се има поразумен сооднос. Во одредена фаза, Министерството за финансии исто така треба да земе учество.

Оваа критичка анализа може да се образложи на пример со создавањето на Регионални центри за стручно образование и обука, каде што може да има компонента на споделување на наставниот кадар..., или со Планот за развој на човечки ресурси за 2020 година и ИПА-проектот, каде имаше неколку предлози за повторна употреба/ преориентирање на вишокот наставници во функција на ментори или советници на општинските одбори¹⁷. Во оваа дебата може да се вклучи дискусија за можноста за „сезонско“ вработување или за поголема употреба на наставници со скратено работно време, како што е предвидено со законот за наставници¹⁸. Ова го потегнува прашањето за т.н. « **мобилни наставници** ».

✓ **Институционален капацитет на општините**

Недоволните компетенции на општините ќе бидат проблем од аспект на реално „управување“ со финансирањето на образованието. До кој степен овој институционален капацитет може да се зајакне и повеќе да се ориентира кон пристап на управување заснован на успешност/ постигнати резултати?

✓ **Грант за еквилизација**

Инструментите за финансирање, како што е грант за еквилизација или други механизми, треба да се разгледаат и понатаму да се истражуваат за да се израмнат разликите меѓу општините, па оттука и во училиштата.

Ваквите нови инструменти, доколку се дизајнираат правилно и со јасни и транспарентни правила за работење, исто така може да помогнат во преминот кон потранспарентно

¹⁷ Како дел од ИПА, се планира развој на **Регионален акциски план за човечки ресурси** за рационализација на целокупните ресурси на СОО во врска со формирање на регионални центри за СОО. Чекорите пред изготвувањето на планот за човечки ресурси вклучуваат: з) сеопфатна студија за изводливост и услови утврдени со закон за профилите на наставници во стручното образование и обука и на дополнително потребните стручни образовни професионалци, вклучително и нови (на пр. кариерни советници, олеснувачи за учење преку работа, експерти за инклузивно образование); ii) валидација на студијата од страна на правните оддели и соодветните институции на засегнатите страни; iii) развој на нови профили на образовни професионалци; iv) одобрување на овие профили и планот за човечки ресурси како главен документ за операционализација на регионалните центри за стручно образование и обука. *Извор: размена со координаторот на ИПА.*

¹⁸ Според законот за наставници, чл. 11 (2): « Наставниците можат да засноваат работен однос на неопределено време, пократко од полното работно време, доколку обемот на работата изнесува најмалку половина од работното време во работната недела на начин утврден со закон.. »и (3) „ Наставниците кои реализираат настава и имаат неполн фонд на часови во училиштето, можат да засноваат работен однос и во друго училиште до исполнување на полн фонд на часови“.

управување со финансирањето на училиштата, што, пак, ќе се доведе до зголемена ефикасност во користењето на јавните ресурси.

Трошоци

Проблемот со трошоците (или „клучна точка“ во концептуалниот модел на призмата за финансирање) се однесува на 2 елементи:

- **Трошоци за работа на системот за СОО**, кои треба да се познати за да се овозможи здраво планирање на буџетот,
- **Трошоци за предвидените реформи**, кои треба да се проценат не само за планирање на буџетот, туку и во служба на обврските кон меѓународните партнери за развој.

Сегашна состојба и клучни точки за дискусија

Во Северна Македонија, се чини дека има потреба од **утврдување на реалните трошоци на пренесените надлежности**. Исто така, постои клучна потреба за **ревизија на тековната содржина на трошоците**, со цел да се види каде има простор за зголемување на ефикасноста.

Ова треба да се направи во тесна врска со анализата за управување со човечки ресурси, бидејќи трошоците за наставникот се најголем дел од трошоците. Информации за трошоците како што се превоз, храна или ученички домови не беа познати во текот на подготовката на оваа анализа.

Паралелно со техничката работа за пресметка на трошоците, ќе има потреба да се дискутира за дополнувања што треба да се направат во правната рамка (на пр.: норми за минимален и максимален сооднос на ученик-наставник или големина на паралелката).

Податоци

Податоците се другиот елемент што е од суштинско значење за сите субјекти при дискусиите поврзани со финансирањето: да се има пристап базиран на докази (податоци) кој овозможува квалитетна дебатата и конкретност во препораките.

Сегашна состојба и клучни точки за дискусија

Во македонскиот случај, се чини дека има сериозен недостаток на податоци, како што се вели во Стратегијата за образование (стр.159/160 и 57). Има **паралелни процеси на прибирање и употреба на податоци**, обезбедени од различни институции: Државен завод за статистика, Биро за развој на образованието, Државен испитен центар ... Образовниот информациона систем (ЕМИС) е воспоставен во 2010 година под Министерството за образование. Специфичните податоци за СОО се одвај достапни во Министерството за образование. Податоците **се главно собрани на хартија**, што подразбира дека напорите за дигитализација треба да станат приоритет. Конечно, напорите за обезбедување податоци треба да вклучат и „приходи и расходи (Стратегија стр. 160).

На ниво на училиште не постои разлика помеѓу финансиските податоци и индикатори за општото средно и СОО (во мешани училишта), што го отежнува правилното следење на аспектите на финансирање на специфичните СОО.

ИПА проектот го постави ова прашање како клучен приоритет. Проектот ИПА 2017 година¹⁹ кон електронски системи на Министерството за образование и наука се фокусира на поинтегрирани системи за управување со информации; очекува да ги опфати промените и ажурирањата на ЕМИС, Опсерваторијата за вештини, Регистарот на национална рамка за квалификации и Системот/ регистарот на професионални квалификации, а новата ИПАЗ ќе користи повеќе хоризонтални/специфични податоци за секторите за поддршка на шемите за грантови.

¹⁹Специфичните цели на ИПА 2017 вклучуваат: Зајакнување на политичката рамка и креирање политики, управување со сектори, статистички и аналитички капацитети на водечките министерства и релевантни институции во секторот за образование, вработување и социјална политика; Подобрување на собирањето податоци, управување со податоци, предвидување и интероперабилност во и помеѓу Министерството за труд и социјална политика, Министерството за образование и наука и сродни агенции, како што се Агенцијата за вработување, училиштата, Центарот за стручно образование и обука, Центарот за образование на возрасни, Центри за социјална работа, институции за социјална заштита или социјално осигурување за поголема важност и поефикасно користење на податоците за креирање политики, спроведување/ администрација на политики, набљудување на политиките и за целите на информациите од јавен карактер.

2. МЕЃУНАРОДНИ ИСКУСТВА СО ФОРМУЛАТА ЗА ФИНАНСИРАЊЕ



Студија на случај 1: Естонија

Главен извор: Триин Ласси, директор на центар за стручно образование и обука во Талин.

Контекст

Визија за СОО. Естонија е мала балтичка земја која брои 1,32 милиони жители, работна сила од 600,000 (половина од населението) и има една од најниските стапки на невработеност во Европа (5,15% во 2019 година, 7,9% во ноември 2020 година). Во Естонија, СОО се смета за клучно за економска конкурентност и за обезбедување флексибилна и квалификувана работна сила, способна да се прилагоди на промените на пазарот на трудот; што исто така придонесува за балансиран развој по региони.

Институционална поставеност. СОО е во надлежност на Министерството за образование и истражување и е бесплатно за сите.

Училиштата за СОО се многу автономни во поглед на управувањето и понудата на струки/профили. Со цел подобро да одговорат на потребите на пазарот на трудот, социјалните партнери се тесно вклучени во креирањето на политиките за СОО и спроведувањето на програмите.

Улогата на Министерството се смени од контролор во насочувач на системот кон квалитет и успешност: Неговите главни задачи вклучуваат координирање на подготовката и спроведувањето на образовните политики; стратешко планирање, подготовка на законски акти, утврдување на јавната понуда на СОО, развој на системот за финансирање на СОО и управување со системот за следење на употребата на средствата, собирање релевантни податоци до националните јавни бази на податоци; администрирање на јавни (државни) училишта за стручно образование и обука, на пр. воспоставување, реорганизирање и затворање на јавни образовни институции, одобрување на наставни програми, учебници и помагала за настава/ учење.

Систем за СОО. Системот за СОО во Естонија брои околу 24.000 ученици/учесници во образованието, од кои 40% се возрасни. Има околу 2100 наставници, 48% од нив се над 50-годишна возраст и 8% се на возраст под 30 години. Платата на наставниците со полно работно време е утврдена со националниот минимум- 1315 евра (92% од националниот просек од 1433 евра). Малку наставници работат со полно работно време во едно училиште; наместо тоа, тие предаваат на различни места или извршуваат дополнителни задачи за училиштето. Просечниот **фонд на часови е 22 часови неделно**, но часовите не се основа за договор (полно работно време е 35-часовна работна недела). Наставниците можат да имаат различни договори (специјалисти за настава по области). Нормата за големина на паралелката (се користи за пресметување на финансирањето) е **28 ученици по паралелка**.

Финансирање на училишта за СОО

Финансирањето на СОО во Естонија е поткрепено со **подготвеноста за поддршка на автономијата на училиштата за СОО** во раководење и избор на понудата на програми. Со зголемената автономија на училиштата за СОО, улогата на Министерството за образование се смени од **контролирање** во **насочување** на системот кон квалитет и успешност и Министерството ги утврдува условите под кои ќе ги финансира училиштата кои нудат стручно образование.

Поради тоа, финансирањето се распределува според формулата што му обезбедува на секое училиште за стручно образование и обука годишен буџет над кој тие имаат контрола - при избор на кадар, вработување (вклучително и плата), понуда на програми и упис на ученици. Со други зборови, постои дисконекција помеѓу начинот на кој се пресметува пакетот на финансии за секое училиште и начинот на кој училиштето ефективно ќе ги распредели. Освен тоа, училиштата се овластени да обезбедат и свои ресурси.

Планирање на буџетот и распределба на ресурсите на училиштата за СОО. Од 2016 година, системот на сметководство е централизиран во Министерството за образование. **Училиштата за стручно образование и обука повлекуваат средства од нивната трезорска сметка (училиштата за СОО немаат банкарски сметки).** Училиштата остануваат одговорни за своите буџети, за тоа како се трошат средствата и за одржување на билансот и исполнување на нивните финансиски обврски.

Според новата шема за финансирање на СОО, воведена во 2018 година, **Училиштата СОО ги добиваат своите буџети според три блока:**

1. **Основно финансирање** (за покривање на плати и материјални трошоци), пресметано според формулата за финансирање.
2. **Стипендии за ученици** (покривање на стипендии и грантови и месечен основен додаток за ученици од 60 евра месечно, како и оброци, јавен превоз и сместување во ученички домови).
3. **Финансирање засновано врз успешност** (не се наменети за специфични трошоци, но се очекува да ги охрабри училиштата за стручно образование и обука да ги исполнат стратешките цели на СОО).

Само ученичките стипендии се дадени како **наменска** блок дотација; преостанатиот буџет се делегира по основ на **паушален износ** и се троши по дискреција на секое училиште за стручно образование и обука.

Финансирањето на училиштата е многу тесно поврзано со „државната уредба“ за училиштата за тоа кои квалификации се потребни на пазарот на трудот. Министерството за образование го започна системот **ОСКА на секторски анализи (за сите нивоа на образование)** за да ги идентификува потребите за работна сила и вештини за следните 10 години. Резултатите од овие анализи се составен дел од државната уредба на училиштето и имаат исто така значително влијание врз финансирањето на училиштето. Ако во некој сектор се намали потребата од квалификувана работна сила, училиштата мора да го намалат бројот на слободни места за упис.

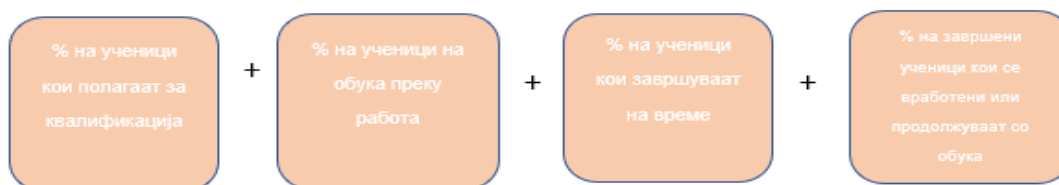
Формула за финансирање

Буџетот е поделен на 80:20. 80% од буџетот се распределува на следниов начин:



Вкупната сума мора да биде на ниво на прагот на буџетот според големината на училиштето (според упис).

Останати 20% врз основа на показателите за успешност:



Научени лекции од Естонија

- **Распределба на буџетот наспроти управување со финансии.** Постои дисконекција помеѓу начинот на пресметување на буџетот (за да се исполнат стандардите утврдени од Министерството) и начинот на кој потоа истиот се троши (одлучено на ниво на училиште, во однос на националните норми - постои можност за пренамена на училишниот буџет) – наменски се само стипендиите за ученици.
- **Автономија на управување со училиштата:** Затоа, училиштата не известуваат за однапред дефинирани планови за трошоци и се охрабрува нивната автономија на управување: тие можат да одлучуваат за кадровски потреби, нивото на плата (со почитување на минималната плата) итн.
- **Поттикнување на успешност.** Воведување компонента на успешност - сè уште треба да се примени во пракса.
- **Потреба за нови компетенции.** Оваа шема бара одлично управување и компетенции за претприемништво на училишното раководство (оттука и различни профили).
- **Различна улога за државата.** Покрај (изворната) формула, државната дава ориентација и димензии според „државната уредба“, кои програми училиштата за СОО може да ги понудат, според потребите, заснована врз робусни алатки за следење на пазарот на трудот.



Студија на случај 2: Словенија

Главен извор: Бранко Кумер, поранешен директор на училиштата за СОО во Словенија.

Контекст

Визија. Со цел да се овозможи и поттикне поголема флексибилност во понудата на СОО на ниво на училиште (училиштата треба да се во можност да изберат како да управуваат и да ги користат сопствените ресурси за да се подобри квалитетот на образованието), како и поголема транспарентноста во трошењето, се направил реформи во финансирањето на СОО во 2003 година во Словенија. Реформата вовела нов процес на буџетирање за училиштата за СОО, првенствено заснован на уписот на ученици и нивниот избор на програма.

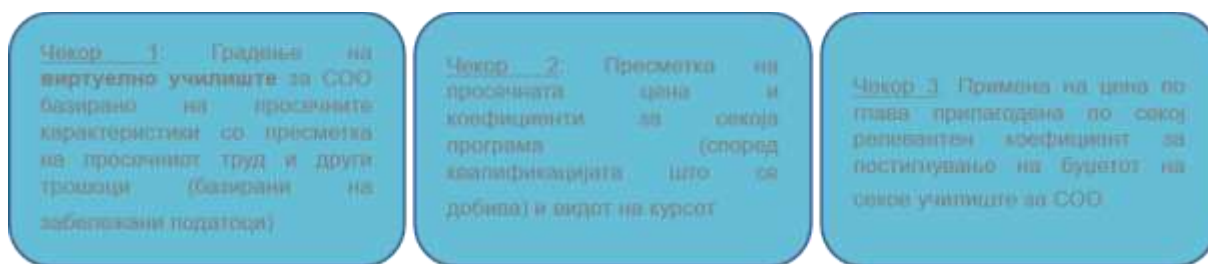
Институционална поставеност. Во Словенија, училиштата за СОО или се основани и во сопственост на државата или се во сопственост на општините. Системот за финансирање на СОО е централизиран за давателите на услуги основани од **државата**; додека за основно образование и образование за возрасни основано од **општините**, постои заедничка одговорност за финансирање. Покрај тоа, на училиштата кои се целосно финансирани од државата им е дозволено да обезбедат сопствени ресурси- од програми за обука на возрасни (вклучително обуки за невработени лица), продажба на производи за обука (на пр. Водење на ресторан), изнајмување средства, ЕУ фондови за проекти (Еразмус + и Европски социјални фондови) и донации. Секое училиште за СОО има управен одбор.

Формула за финансирање на училиште- пристап на „виртуелно училиште“

Распределба на буџетот. Процесот на финансирање на училиштата е така изготвен за да покрие два вида на трошоци: трошоци по наставна програма и ученик и материјални трошоци по ученик кои заедно ја формираат „годишната цена“ за образование и обука на ученик во рамките на секоја програма, во согласност со законските прописи (на пр. по однос на платите за трудот, нормите за материјали и опрема, итн.).

Овие трошоци се пресметуваат врз основа на „виртуелно училиште“. Она што е интересно, ова виртуелно училиште *не* произлегува од нормите, ниту пак постои, туку е изградено врз основа на просечните податоци за училиштата забележани во изминатите години.

За секое училиште за СОО, се собира огромна количина на податоци од претходните години и се пресметуваат низа на просеци за различни видови трошоци во училишта со различни карактеристики (на пример, училишта за СОО со различна големина). Просеците формираат виртуелно училиште врз кое се пресметува „цената“ по ученик.



‘Виртуелното училиште за СОО се создава врз основа на „просечната“ големина на училиштето проследено со просекот на големината на паралелката **врз основа на минатите податоци (наместо врз нормите)**. Табелата подолу ги прикажува бројките на „виртуелното училиште“ за секој вид програма. Податоците за упис на ученици покажуваат дека, на пример: просечната големина на паралелката во 4-годишна програма е 26 ученици (пониска од нормата) со 6 паралелки годишно. Ова дава вкупно 624 редовни ученици (во текот на вкупно 4 години) со 24 паралелки.

ТАБЕЛА 1: „ВИРТУЕЛНО“ СОО УЧИЛИШТЕ КАКО ОСНОВА ЗА ПРЕСМЕТУВАЊЕ НА ОСНОВНИТЕ ТРОШОЦИ ПО УЧЕНИК ВО СЛОВЕНИЈА

Вид на програма за образование	Број на ученици по паралелка	Број на часови/ по година на образование	сооднос ученици/ паралелки
4 годишна, редовен ученик	26	6	= (4x26x6) = 624/24
3 годишна, редовен ученик	21	7	= (3x21x7) = 441/21
2 годишна, редовен ученик	10	9	= (2x10x9) = 180/18

Формула за финансирање.

Училиштата за стручно образование и обука добиваат пашален износ на буџет заснован на:

1. „цена“ по ученик (настава) x број на запишани ученици
2. „цена“ по „ученик (материјал и опрема)“ пондерирана според видот и нивото на СОО x број на запишани ученици

1. „Цена“ по ученик

„Цена“ по ученик (или цена по глава) (исто така наречена трошок по ученик) се базира на просекот на податоци пресметан за виртуелното училиште. Тука се интегрираат **трошоците на трудот**, базирани на нормите за бројот на вработени и степенот на вработени во рамките на секоја позиција. Регулативата наведува **20 различни улоги на персоналот со 65 стапки на плати** од директори до чистачи со прилагодувања за вработените кои работат според повеќе тарифи. Овие трошоци за работна сила ги земаат предвид „платите и придонесите и другите бенефиции што треба да се исплатат на персоналот што обезбедува програми за средно образование“, коефициенти и ниво на плата.

Министерот ја договара годишната „цена“ по ученик и ја објавува. Министерот може да изврши прилагодувања на „цената“ во текот на годината.

Оваа цена по ученик потоа се множи со бројката на запишани ученици за да се добие износот што треба да се распредели на секое училиште.

2. Материјални трошоци и опрема

Се разгледуваат три типа на трошоци за потрошни материјали и опрема за секоја програма на средно образование, одобрена од Министерот и објавена годишно од Министерството за образование:

- **тековни трошоци** (комунални трошоци, материјали за обука, алатки и комуникации),
- **трошоци за одржување** (одржување на основни средства, библиотечни материјали, обука на наставници/ обучувачи и печатење на извештаи),
- **дополнителни трошоци** (трошоци за испити, екскурзии и здравствено осигурување).

Од нив се формира распределба на средствата по ученик за материјали и опрема. Но, од јануари 2019 година, оваа распределба е пондерирана според нивото и видот на образованието, а е обезбедена дополнителна распределба за интернатите). Ова значи дека откако Министерот ќе одлучи за распределбата на материјалните трошоци по ученик, секој ученик привлекува (за финансирање на училиштето) еднаков, понизок или повисок процент од оваа распределба, во зависност од тоа каде учи (види Табела 2).

ТАБЕЛА 2: ПОНДЕРИРАЊА ПРИМЕНЕТИ НА МАТЕРИЈАЛНИТЕ ТРОШОЦИ ВО РАЗЛИЧНИ ПРОГРАМИ ЗА СОО ВО СЛОВЕНИЈА

Програма	Пондерирање
Гимназија (gymnazija)	1.0
Гимназиска спортска насока (gymnazija športni oddelek)	1.0
Средно стручно образование (Srednje strokovno izobraževanje)	1.0
Ниско стручно образование (Nižje poklicno izobraževanje)	2.0
Средно стручно образование (Srednje poklicno izobraževanje)	1.1.
Стручно техничко образование (Poklicno-tehnično izobraževanje)	1.0
Стручен курс / Курс за матура (Poklicni tečaj, Maturitetni tečaj)	0.8

3. Други трошоци:

Некои финансиски ставки се чуваат надвор од формулата, на пример, правото на вработените на испратнина за технолошки вишок; компензација на персоналот и одредени аспекти за поддршка на учениците со посебни образовни потреби, како и јазична поддршка за ученици кои не зборуваат словенечки и синдикално претставување.

Процес на распределба

Дел од буџетот по ученик се распределува според процесот на упис (се води централно).

Секое училиште за стручно образование и обука привлекува свои ученици според понудата на струките и насоки. Бројот на ученици (во 2, 3 или 4-годишни програми) на 15 септември го води

процесот на пресметување на буџетот со училиштата за СОО кои ја добиваат својата распределба на крајот на ноември. **Училиште за СОО може да аплицира за дополнителни средства и варијации засновани на ограничен број правдања (на пр. голем број постари вработени и/или ученици со посебни потреби).**

Буџетот се распределува на 12-месечна основа почнувајќи од септември за учебната година. Ако е потребно може да има прилагодувања во текот на годината на трошоците по ученик. Министерството задржува 2% од буџетот за вонредни состојби во текот на годината.

Откако ќе се потврди буџетот на секое училиште за СОО, **секое училиште изготвува финансиски и бизнис план** и го доставува до Министерството за образование. Овие планови се ажурираат редовно и се следат и проверуваат од страна на Министерството.

Научени лекции од Словенија

- **Од норми до просечни забележани податоци.** Словенечките пресметки порано се потпираа на детални норми. Со текот на времето, нормите повеќе не ги движат пресметките на трошоците по ученик, тие се заменети со забележаните просеци (кои во моментот се пониски од нормите). Ова го ублажува пристапот на висока административна кохерентност, но ја зголемува потребата за точни податоци и систем за следење.
- **Виртуелно училиште и стабилност на финансирање.** Употребата на „виртуелно“ училиште за да се направат пресметки на трошоците засновани врз минати податоци значи дека сè додека вкупниот буџет и вкупните бројки на упис останат (приближно) константни, стабилноста на финансирањето е загарантирана за секое училиште под услов тие да можат да го задржат бројот на запишани ученици. Како податок, цената по ученик главно ги зема предвид трошоците за работна сила и цената на материјали и опрема како два главни параметри на формулата за финансирање.
- **Број на запишани ученици наспроти целите на политиките.** Компромис на оваа основа на пресметка е **недостаток на други фактори поврзани со други приоритети на стратешката политика** (на пример, обезбедување подобра соодветност на обуките на потребите на пазарот на трудот или награди за успешност). Ова исто така повикува на дополнителни мерки на политика кои би оделе со или би ѝ дале смисла на оваа формула за финансирање врз основа на уписот на ниво на училиште, како на пример рамка за планирање на упис, следење на потребите за вештини на пазарот на трудот, итн.
- **Оценка.** Новиот словенечки модел е во својата прва евалвација; точното собирање и следење на податоците како **правилна евалуација ќе бидат клучни** во проценка на ефектите од оваа нова формула и модел за идни промени.



Студија на случај 3: Англија

Извори: ЕТФ– Упатство за политики за формулата за финансирање (2018), Британски совет - Систем на вештини на Обединетото Кралство: вовед (2015)

Контекст

Систем за СОО. Англија е најголемата земја во Обединетото Кралство (Велика Британија), во која вештините се нудат преку низа организации во рамките на секторот за техничко и стручно образование и обука (ТСОО). Тука се вклучени: i) **училишта**, кои обезбедуваат низа основни вештини и стручни курсеви, особено за ученици на возраст од 14 до 18 години, ii) **колеџи за понатамошно образование**, кои се најважни во системот на ТСОО, за ученици на возраст од 14 години (но и за млади и возрасни лица), iii) **универзитети**, каде што учениците обично го започнуваат своето образование од 18-годишна возраст, iv) приватни даватели на обука (од 16 години па нагоре) и v) работодавци, многу од нив обезбедуваат можности за обука на и надвор од работното место, честопати преку практиканство.

Многу даватели на обуки (освен училиштата) можат слободно да одлучуваат за сопствениот профил на понуда како за академските така и за стручните квалификации за млади лица и возрасни. Тие работат како јавни корпорации и се управувани од одбори. Иако имаат значителна автономија во управувањето, мора да ги задоволат **стандардите за квалитет потврдени преку инспекции и надворешна акредитација на квалификациите** кои ги нудат. **Сите даватели на обуки мора да обезбедат признати квалификации и курсеви за да обезбедат јавни средства.** Учениците и посетителите на обука можат да изберат дали ќе посетуваат училиште, колеџ или друг јавно финансиран давател на обука, па во некои делови од земјата има запишано премногу ученици и постои силна конкуренција помеѓу давателите на обуки. Секоја година се објавуваат табели за успешност на квалификациите.

Она што е специфично за Англија е тоа што **колеџите за вишо образование се автономни корпорации кои уживаат многу слободи.**

Финансирање на училиштата за СОО

Англија ја има **една од најтранспарентните и најдолговечни примери на формулата за финансирање на СОО.** Како управувачки механизам, формулата е важно средство за постигнување на политиките за СОО. Образложенијата за користење на централизираните формули за финансирање вклучуваат едноставност (постои една формула или по буџетска линија или по насоката на давателите на обука што ја прави универзално применлива), транспарентност (сите даватели на обуки знаат зошто нивниот буџет е таков како што е) и правичност и објективност (ниеден давател на обука не може да преговара за предност пред друг (или обратно да биде во неповолна положба)).

Формулите ја **одредуваат распределбата на целото јавно финансирање за млади лица и возрасни** во Англија, без оглед каде избираат да учат.

Различните формули се применуваат според типот на ученици:

- за млади лица на возраст од 16-19 години, каде што СОО е целосно финансирано со јавни средства,
- за возрасни, каде јавното стручно образование и обука може да биде целосно финансирано или кофинансирано (со дополнително финансирање од индивидуални учесници и/или нивните работодавци),
- за практиканти (формулата е променета во 2017 година).

Овие формули ги применува новоформираната **Агенција за финансирање на образование и вештини (ESFA)**. Ова посредничко тело, кое исто така е точка на комуникација помеѓу давателите на обуки и Министерството за образование, ги распределува буџетите за млади лица и возрасни според две одвоени формули, следејќи ги централизираните процедури. За формулите се **одлучува (и може да се менуваат) секоја година** и истите се објавени во законските прописи. Формулата се користи како управувачки механизам за унапредување на квалитетот и правичноста и насочување кон специфични групи на луѓе и/или понуда на квалификации.

Преку применетите параметри, формулата гарантира дека:

- примарната распределба на буџетот се **базира на бројот на ученици**,
- **недостатоците** како за учениците така и за давателите на обуки се земени предвид,
- **успешноста** се наградува, па оттука и унапредува,
- **приоритетите на владата** може да се промовираат преку прилагодување на формулата.

NB: Оваа студија на случај се фокусира на првата формула за финансирање. Формулата за образование на возрасни и за практиканство нема да биде разгледана. Но, во рамката подолу претставени се некои инспиративни карактеристики на формулата за финансирање на образованието на возрасни.

ФОРМУЛА ЗА ФИНАНСИРАЊЕ НА ОБРАЗОВАНИЕ НА ВОЗРАСНИ ВО АНГЛИЈА

Во Англија, формулата за финансирање на образованието на возрасни содржи три главни фактори; секој од нив може да биде пондерирани или непондерирани и се пресметува за секој учесник и, збирно, ја формира распределбата на буџетот за секој давател на обуки:

- Стапката на финансирање, која е одредена од времето, односно часовите за учење (наместо вообичаеното време на настава).
- Стимул за социјално загрозување што обезбедува дополнително финансирање за поддршка на ученици во неповолна социјална положба. Стимулот се базира на социјални податоци за учениците што живеат во области дефинирани како „загрозување“. (+ 8% до + 30%).
- Стимул за област се применува за да ги одрази дополнителните трошоци за понуда на образование и обука во одредени делови на земјата; може да додаде до + 20% финансирање, на пр. за давателите на обуки што работат во Лондон.

Вклучена е и успешноста, бидејќи формулата одредува дека 20% од плаќањето зависи од резултатите на учениците, вклучително и на пример резултатот од вработувањето за невработените по завршување на обуката за возрасни.

Формула за лица на возраст од 16-19 години

Буџетот за финансирање на 16-19-годишници ги опфаќа сите лица на оваа возраст (со исклучок на практикантите) кои посетуваат училиште, колеџ за продолжено образование, високообразовна институција, независни даватели на специјалистички обуки, платени или бесплатни обуки. Постојат седум клучни аспекти на формулата за финансирање:

1. **Број на ученици.** Ова е почетна точка за формулата, заснована на податоци од претходната година, специфицирани за секој тип на давател на обука. Принципот на формулата е дека таа е водена од бројот на ученици и дека **средствата го следат ученикот**. Ако ученикот се префрли кај друг давател на обука, парите го следат, врз основа на детални податоци за следење.
2. **Национална стапка на финансирање по ученик.** Сите редовни ученици се финансираат со иста основна стапка на годишно ниво врз основа на планираните часови во наставната програма, добиени како пропорција на стапката за полно работно време. Секој запишан ученик треба да има основна цел на учење според која се дефинира дали програмите се академски или стручни.
3. **Пондерирање на трошоците на програмата.** Со оваа примена се гледа дека некои програми се поскапи за испорака од другите. Има **4 фактори за пондерирање на програмите** (основна = 1,0; средна = 1,2; висока = 1,3 и специјалистичка = 1,75).
4. **Фактор на задржување.** Давателите на обука добиваат само дел од финансирањето доколку ученикот ја напушти обуката пред да ја заврши.
5. **Финансирање на неповолности.** Постојат два блока на финансирање за социјално загрозените ученици, врз основа на кој блокот 1 е за **општа економска загрозеност** и се пресметува според живеалиштето на ученикот. Финансирањето на блок 2 обезбедува **стимул за ученици со ниско ниво на претходно задржување на обука** и ги признава нивните дополнителни трошоци за учење. Постојат повеќе од една дефиниција според кои се активира дополнителна исплата по ученик.
6. **Стимул за голема програмата.** За одредени поголеми програми што траат подолго, достапно е дополнително финансирање (10-20%), на пример, при учење на квалификации за продолжување на универзитетски студии.
7. **Додаток за подрачје.** Достапно е зголемување на буџетот за да се препознаат дополнителните трошоци за давање обука во одредени подрачја на земјата, кои се движат од 1% до 20% во зависност од локацијата.

$$\begin{aligned} & \text{Вкупно финансирање на програмата} = \\ & (\text{број на ученици} \times \text{национална стапка на финансирање по ученик} \times \text{фактор на} \\ & \text{задржување} \times \text{пондерирање на трошоците на програмата} + \text{финансирање на} \\ & \text{загрозени категории} + \text{голем стимул на програмата}) \\ & \times \\ & \text{Стимул за трошоците според подрачје} \end{aligned}$$

Nota bene: Формулата повеќе не вклучува исплата по основ на успешност или резултати. По многугодишно користење на елемент поврзан со успешност во рамките на формулата, истиот беше отстранет поради тоа што се појави загриженост дека така се нудат курсеви полесни за завршување. Наместо тоа, формулата за млади лица експериментира со стимулации за подобро понуда и испорака на обуки.

Научени лекции од Англија

Формулата за финансирање е неизоставен дел од англискиот систем за финансирање на СОО. Следните точки се едни од карактеристиките што придонесуваат за нејзин успех:

- **Постои избор и за давателите на обуки и за учениците.** Формулата за финансирање е зависна од видот на публика (млади, возрасни), а не од типот на даватели на СОО. Затоа, давателот на обуки може да работи на низа пазари, а ученикот може да избере помеѓу давателите. И покрај некои ограничувања, со ова се запазува принципот на автономија.
- **Финансирање на стандардизацијата наспроти диференцијацијата на ученикот.** Основа за формулата се бројот на учениците, што е клучен параметар во формулата. Видот на дополнителни потреби што можат да ги доживеат ученикот и давателот на обуки се стандардизираат преку додатоци на формули, или ажурирани пондери или фиксни распределби, како за давателот на обуки така и за ученикот. Постојат бројни дополнителни плаќања достапни преку формулата како помош за социјално загрозените, во облик на општо репрезентативно мерење или прилагодени на индивидуалната ситуација.
- **Финансирање поврзано со успешноста.** Задржувањето е единствениот параметар „поврзан со успешноста“; иако се однесува повеќе на внатрешната ефикасност отколку на резултатите, тоа помага во насочување на понудата кон квалитет.
- **Транспарентност.** Формулата се потпира на податоците доставени од даватели на обуки што се засноваат на проверливи информации. За возврат, давателите на обуки можат да ја видат основата за нивната пресметка на буџетот и можат да поднесат жалба или да ги променат овие податоци доколку се утврди дека не се точни.
- **Користење на формулата како механизам за управување со политиките.** Тековната формула има голем број на елементи на управување, вклучително и дополнителна распределба која е достапна за програми што ги подготвуваат учениците за високо образование (во формулата за образование на возрасни, има дополнително финансирање за возрасни ученици кои вклучуваат основни и напредни квалификации по математика и англиски јазик).
- **Воспоставување на алатки и механизми за следење и проценка на податоците.** Низ годините изградени се системи за собирање на точни и проверливи податоци. Се вршат редовни прегледи на формулата за да се провери дали факторите работат според очекуваното, дали има несакани последици итн. Сето ова е основа за ревидирање на формулата.
- **Промена на флексибилноста и заштита на давателите на обуки.** Формулата може да се редијајнира, а и веќе е променета на многу наврати. Но, промените во формулата влијаат на распределбата на буџетот на многу даватели на обуки. Без зголемување на буџетот, има победници и губитници, затоа треба да има преодна заштита за давателите на обуки кои губат средства (како што е случајот сега).
- **Одржување на рамката за квалитет.** Робусниот систем на анализа на потребите на пазарот на трудот, квалификациите, сертификатите, акредитацијата и инспекцијата овозможуваат формулата да функционира. Ги ублажува ризиците од запишување ученици заради добивање средства, без да се води сметка за квалитетот и ефикасноста.



Студија на случај 4: Данска

ЕТФ - Упатство за политики на формулата за финансирање (2018), ЕУ алатки за практиканти

Контекст

Серија реформи во финансирањето на пост-задолжителното образование се случија во Данска во 90-тите години на минатиот век. Принципот беше да им се даде поголема автономија на давателите на услуги во СОО и во високото образование за прилагодување на понудата и да се одговори на потребите на учениците и учесниците во обуки. Пристапот за финансирање беше променет од систем на понуда во систем на побарувачка. Буџетите што претходно беа пресметани по основ на соодносот вработени-ученик и поврзани со наставните програми беа реформирани.

Реформата се случи во 1992 година, со следново образложение (Кантон & ван дер Меер, 2001 година):

- Промовирање на ефикасноста и поголема ориентираност кон резултатите и фокус на клиентите.
- Поврзување на распределбата на грантовите на давателите на обуки со бројот и успешноста на учениците.
- Имплементирање на систем што е едноставен, фер, транспарентен и објективен.
- Промовирање на конкуренција заснована на квалитет меѓу давателите на обуки.

Со фокус на заштита на образовните стандарди и квалитет, реформата од 1992 година опфаќа нов систем на финансирање со делегирано управување. Главните промени беа следни:

- Воведување на финансирање со блок дотации пресметани преку принцип на „таксиметар“.
- Воведување на процес на планирање со четиригодишни договори засновани врз вкупниот број на места за упис, наместо за една година, при што давателите на обука можат да изберат како ќе ги распределат местата за упис по наставна програма за да се задоволи локалната побарувачка. Неколку скапи програми продолжуваат да имаат прием на ученици планиран на национално ниво.

Институциите за образование и обука имаат три извори на приход:

1. **Блок дотации базирани на активност.** 80% од вкупниот буџет се распределува преку грантови засновани на планирање на очекуваните бројки на запишани ученици однапред (пресметки еквивалентни на полно работно време); и програми кои се групирани во групи и им се дава пондерирање на таксиметарот определено на годишно ниво.

Постојат три грантови водени од активност, пресметани преку стапката на таксиметар:

- Грант за **настава**, за покривање на плати, образовна опрема и материјали;
- Грант за **објекти и одржување**, за капитални трошоци и

- Грант за **колективни трошоци** за покривање на необразовни трошоци - првенствено административни трошоци.

Еден дел од финансирањето на блок дотациите се задржува до крајот на годината врз основа на постигнување на наведените активности (или резултати). **Блок дотациите обезбедуваат 92% од институционалните буџети.**

2. **Сопствен приход**, вклучително и партиципација на учесниците. Покрај тоа, давателите на обуки можат да излезат и на приватни пазари за обука и да ги користат стекнатите ресурси за да започнат нови активности.
3. **Основни фиксни и дополнителни грантови и заеми.** Основниот грант ги надополнува грантовите засновани на активности со фиксна стапка и ги **штити помалите даватели на обуки и оние лоцирани во оддалечени области.** Другите дополнителни грантови вклучуваат, на пример, финансирање за истражување и развој и други ад хок фондови за исполнување на разни приоритети на политиките. Кредитите кои се на располагање се под строг надзор за поддршка на давателите на обуки кои имаат финансиски потешкотии и се во процес на реструктуирање на нивната понуда.

$$\begin{array}{c} \text{Блок дотации} = \\ \text{Планирани активности, засновани на предвидениот број на ученици и програмата} \\ \times \\ \text{Политички утврдени стапки на таксиметарот по единица активност} \end{array}$$

Доделувањето на блок дотации не е наменско и давателите на обуки можат да ги користат како што им одговара во рамките на финансиските правила за расходи. Давателите на обуки се одговорни за сопственото финансиско управување и за усогласување на нивните програми според побарувачката. Системот на таксиметар и големината на грантовите се поврзани со можноста на давателот на обука да привлече ученици во програмите, мерено еквивалентно на полно работно време. Имаат флексибилност да ги намалат програмите каде опаѓа интересот и да ги прошират програмите каде има поголем интерес, како и да ги штитат своите буџети преку управување со прилагодување и одржување на бројот на запишани ученици. Сето ова се пресметува преку „активности“ наместо преку преговори или административно решени прераспределби.

Буџетската сигурност и стабилност се подобрени и за владата и за давателите на обуки со доделување средства врз основа на објективно дефинирани активности и нивните таксиметри, што дава фиксен единечен трошок. Давателите на обуки можат да планираат за да одржат стабилност. Во случај на преценета проценка на „активности“, владата може да си ги поврати средствата. Стапките на таксиметарот се дадени во годишните Акти за распределба на буџетски средства и нивното утврдување е независно од трошоците на одделна институција. Постои ограничена можност за притисок од заинтересираните страни и постои транспарентност во однос на дадените стапки за класификација на програмите.

Голем број надворешни засегнати страни, вклучително и Конфедерацијата на дански индустрии и Данскиот совет за иновации, препорачаа развојните средства да бидат распределени како додаток на системот за таксиметар за да се поттикнат промени и иновации (Шмит и др., 2006).

Научени лекции од Данска

- **Фактори во формулата на данскиот систем на таксиметар** : ученици, резултати, специфичности на програмата
- **Се земаат предвид потребите на учениците.** Преку направените евалуации се дојде со следниов заклучок: зголемена свесност за потребите на учениците, поотворен став кон предлозите на учениците, на пример посериозно сфаќање на повратни информации добиени од нив; „професионалната етика“ на наставниците, како и употребата на надворешни испитувачи, со што се спречува повеќе ученици да ги положат испитите како одговор на финансирање засновано на успешност.
- **Фокус врз „вредноста на парите“.** Купување нова опрема и проценка на вредноста на курсот; неисплатливите активности беа побрзо прекинати, а институциите ја подобрија нивната способност да се прилагодат и да преземат нови иницијативи. Образовните институции се сметаа за понаклонети кон понуда на добра услуга на своите ученици и беа направени дополнителни напори да се намали осипувањето на ученици.
- **Управување со побарувачката и продуктивноста.** Бидејќи парите го следат ученикот, ова создава стимулации за давателите на обуки да ги исполнат барањата на учениците и да го зголемат нивото на образовна активност. Исто така, постои поттик за подобрување на институционалната ефикасност, на пример, преку даватели на обуки кои се поврзуваат за да понудат помали курсеви. **Давателите на обуки можат да одлучат за сопствената понуда и да се прилагодат на побарувачката,** наместо да се бара да нудат курсеви каде што има слаб упис.
- **Ризици или негативни ефекти од системот на таксиметар:**
 - Нема поттик за квалитет и релевантност, ниту за иновации.
 - Системот заснован на слобода на избор претпоставува дека учениците се добро информирани за понудата на обуки.
 - Системот се чини дека не е толку наклонет кон помалку популарните курсеви, што може да биде важно од општествена перспектива.
 - Една лоша година во однос на учениците има финансиски последици врз институциите за годините што доаѓаат.

3. ПРЕПОРАКИ ЗА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Точната анализа на финансирањето на СОО во Северна Македонија (Поглавје I) и прегледот на искуствата на другите земји во однос на финансирањето на училиштата за СОО (Поглавје II) нè наведуваат да дадеме два вида препораки:

- **Општи препораки** за идентификување на итни и **трансферзални мерки** што треба да се преземат, како „клучни фактори на успех“ за секаков вид на реформи на финансирање на СОО. Во фокусот се процеси, алатки и системи што треба да се воспостават за да се обезбеди не само добра замисла, туку и непречено спроведување на мерките за реформа на СОО, особено, но не и единствено во областа на финансирањето;
- **Тематски препораки** за потемелно истражување на одреден број теми кои заслужуваат посветено внимание, не само како технички, туку и „политички“ моменти, при што различните засегнати страни ќе се соберат на дискусија засновани на докази за опциите за промена.

Доколку не се следи оваа патека, постои голем ризик од преземање маргинални мерки, вклучително и изолирани промени во параметрите на формулата за финансирање на училиштата. Иако ваквите мерки можат да донесат ограничени и привремени брзи корекции, тие апсолутно не би биле доволни за да се обезбедат очекуваните квалитативни и структурни подобрувања кои му се итно потребни на системот за СОО, не само во однос на финансиското управување, туку и во однос на целокупното планирање и управување со цел да се постигне ефикасност и влијателна промена, како за учениците, така и за пазарот на трудот.

Општи препораки

1. Поставување на официјална, овластувачка, прагматична рамка за креирање на реформи во финансирање на СОО

Доколку на финансирањето на СОО му се даде сериозен, т.е. стабилен и висок политички интерес во Северна Македонија, постојат клучни теми на кои треба да им се посвети посебно внимание и да им се даде приоритет. На овие теми, наведени во делот за тематски препораки подолу, во прилог им оди поставување на комбиниран **пристап на анализа заснована на докази** -што може да им се довери на членовите/експертите на ФЕГ, и **национална дискусија/консултација**. Ова подразбира дека пристапот ќе се преточи во **официјален работен план** кој појаснува 1) приоритетни прашања (теми) за работа 2) очекувани резултати (на пример: еден патоказ со чекори и евалуациски преглед на ревизијата на формулата за финансирање на училиштата), 3) временска рамка (со рокови, со рефлексивна на моменти заснована на националната агенда) и 4) улоги и одговорности на техничко и политичко ниво.

2. Обезбедување на силно политичко водство за целосно искористување на постојниот простор/услови за реализација

Пред да се испитаат потребните реформски мерки, важно е да **се идентификува и искористи постојниот простор и услови за реализација**: можности за **подобрување на ефикасноста на системот** постојат преку низа норми (на пр. соодносот на ученик/наставник, правила за распределба на вработените ...) и инструменти (на пр. стипендии) кои не се целосно применети или активирани. Поставување на вистинска **политика на упис** исто така, ќе помогне да се гарантира релевантноста на буџетските трошоци, бидејќи ќе ја димензионира понудата на обуки

за потребите на пазарот на трудот и големината на училиштата според реалните демографски потреби. Иако сето ова ќе помогне во насочување на системот кон целите на политиките, **се бара силно лидерство од највисоко ниво** (кабинет на Премиер и Министер за образование).

3. Препознавање на „податоците“ како клучен фактор на успех, преку значителни инвестиции за подобрување на пристапот, релијабилноста и употребата на податоците и информациите

За двете горенаведени препораки, како и за тематските што следат, клучно е да се има веродостојни податоци. Тука се подразбира работа на 2 димензии: „слика“ и „филм“ .

- **СЛИКА:** Потреба од прецизна и холистичка дијагноза на секторот за СОО. Секоја идна одлука за финансирање треба да се надоврзе на сегашната состојба. Денес, точната ситуација на терен, или дијагноза на системот за СОО не постои. Треба да се изготват детални препораки и да се побара поддршка од донаторите за да се спроведе оваа дијагноза. Пример на димензии, кои имаат големо влијание врз финансирањето, а кои треба да бидат документирани се следниве:
 - **Ефикасност и почитување на нормите:** дали се почитуваат сегашните норми дефинирани за системот (големина на паралелките, фондот на часови по наставник)?
 - **Релевантност на понудата на пазарот на трудот:** Дали постојните струки одговараат на потребите на пазарот на трудот и доведуваат до вработување (во соработка со Министерството за труд)? Дали понудата на обука е излишна во одделни географски подрачја? Дали може да има споделување/спојување на работата на некои училишта за СОО кои се наоѓаат во близина?
- **ФИЛМ:** Потреба од рамка за следење и систем за управување со информации. Ова повлекува **системи за управување со информации** од техничка гледна точка, но исто така идентификување и на тоа кои податоци и **работни текови и процеси** се потребни за добивање, пополнување и користење на податоците, како и улогите и одговорностите на секој чекор. Доколку се одлучи за **јавна достапност на податоците на секое ниво на системот** (од државата до училиштата), со цел да се подобри транспарентноста, довербата и управувањето, тогаш треба да се зголеми отчетноста. **Таквата одлука може да ја донесе само Советот на министри, а така би се демонстрирал и пионерскиот пристап на Министерството за образование, отворајќи го патот за слични напори во другите сектори.**

Тематски препораки

4. Децентрализирано управување со училиштата: размислување за статусот на училиштата, нивните одговорности, нивната мрежа и улогата на општините

Теоретски, интересен е правниот статус на сите освен три²⁰ училиштата за СОО, кои се во сопственост на општините: имено се очекува тие да имаат блискост со средината, бидејќи општините имаат преглед на економската и социјалната состојба на нивната територија и соодветно можат да ја прилагодат понудата за СОО. Во пракса, оваа припадност на општината се покажува како проблематична.

²⁰Неодамна започна процесот за преземање на 3 училишта од општинското управување и формирање на 3 регионални центри за СОО во сопственост на државата.

- Локалната зависност го зголемува ризикот од политизација на училиштата и нетранспарентни постапки (на пр. при вработување на наставници, поставување директори на училишта или кога има објективна потреба да се намали бројот на струки...). Тоа резултира со училишта кои не се добро опремени за правилно и ефикасно работење;
- Општините немаат човечки ресурси и капацитет за да ги координираат и надгледуваат училиштата;
- Општините немаат финансиски средства за нивно одржување - трошоците за превоз го исцрпуваат буџетот на општините за останати трошоци.

Во финансиска смисла, оваа состојба се преточува во фактот дека многу училишта имаат дефицит, и како последица на тоа, голем дел имаат своја банкарска сметка, но немаат простор за финансиски маневар.

Затоа, итно треба да се отворат преговори со сите општини или со нивното застапничко тело (ЗЕЛС). Освен правниот статус и критичното прашање за управување со долгови, во овие дискусии корисно е да се опфатат прашањата за:

- Одговорноста за превоз и можности за интернати/ученички домови (заеднички).
- Комунални трошоци и трошоци за одржување, и можни опции за споделување на некои од нив или да се најдат стимулации за намалување на другите трошоци (на пример: греење).
- Инвестициски потреби / рехабилитација, и можности за спојување на училиштата.

Би било важно заеднички да се дискутира за потребите за превоз, за интернати и рехабилитација, бидејќи трошоците се меѓусебно зависни.

Улогата на општините, исто така, може да се преиспита и да се ре-центрира, за да стане еден вид гарант или главен гласноговорник за битни економски и социјални интереси на дадената територија.

5. Пристап до СОО: регулирање на понудата на СОО според нормите и потребите

Во моментот, ситуацијата не само што е неповолна за учениците, туку е и финансиски неефикасна:

- Планирањето на уписите не се заснова на анализа на потребите на пазарот на трудот, ниту пак им се наметнуваат норми на училиштата. Како последица на тоа, често училиштата држат отворени струки/ програми за СОО за кои нема изгледи за вработување по завршувањето на образованието (иако понекогаш се плебисцитарни и од помодарство).
- Практиките за упис на училиштата не ги почитуваат нормите: некои училишта стартуваат програми со многу низок сооднос на ученик-наставник (затоа што има мал интерес од учениците). Иако можеби постојат различни причини за ваквите одлуки на интерно ниво (на пр. задржување на вработените наставници - како „одговор на образовните потреби“), сепак не треба да бидат дозволени од централното ниво, бидејќи се многу неефикасни.
- Понудата на СОО е прекубројна и се преклопува во училиштата во одделни региони и не секогаш има рационално образложение за ваквото дуплирање на навистина мало растојание.

За да се решат овие неефикасности, **Министерството за образование треба да вложи комплементарни напори - сите насочени кон зајакнување и информирање на**

регулаторната улога во сите фази на работењето на системите за СОО (планирање, реализација и евалуација):

- **Прибирање на податоци и прецизно следење училиште по училиште** (да се идентификува одделот на МОН кој е надлежен и да се зајакнат кадрите и нивните статистички компетенции): базата на податоци треба да биде видлива и достапна (вид на образование, квалификации, ученици по пол и јазик, наставен кадар, предмети, број на паралелки...).
- **Мобилизација на надзорот и/или инспекциска служба** за да се обезбеди сигурност дека се почитуваат барем нормите.
- Координација со Министерството за труд за **Информативен систем на пазарот на трудот (ИСПТ)** што може да го храни планирањето на СОО со точни информации за потребата од вештини. Ако ИСПТ е слаб и ако треба да се систематизираат анализите на потребата од вештини, итна мерка може да биде вклучување на социјални партнери (комори) во ад хок обид за идентификување на тековни потреби и идни потреби за квалификации.

Во финансиска смисла, ова нормално би значело поголема вредност на парите и поголема ефикасност на јавните трошоци.

6. Буџетирање и финансирање на училиштата за СОО: организирање на ревизија на формулата за финансирање по чекори, според приоритетните потреби и поврзано со другите критични реформски мерки

Стратешката анализа на системот за финансирање на училиштата за стручно образование и обука треба да биде организирана по секвенци. Ревизијата на формулата за финансирање е дел од решението, но нема да ги реши сите прашања. Подолу се наведени голем број начини за придвижување на напред:

- **Дефинирање на опсегот на „новата“ формула за финансирање и нејзината комплементарност со другите алатки за финансирање** : да се преиспитаат трошоците што треба да се земат предвид преку формулата за финансирање и оние што можат да бидат покриени однадвор со други средства за финансирање; причината за ова е што параметрите вклучени во формулата за финансирање ја „намалуваат“ ефективностa (на пр. ако ранливите категории деца треба да се стимулираат за пристап до СОО, можеби специфични стипендии би биле поефикасни или ако треба да се отворат нови струки за да се одговори на потребите на пазарот на трудот, можеби финансирање засновано врз договор со училиштата може послитно да го стимулира овој дополнителен напор, итн.).
- **Договор за моменталните најголеми слабости на сегашната формула за финансирање и тие да се земат како клучни цели за интеграција во новата формула за финансирање, особено:**
 - Во моментов, формулата за финансирање на СОО е **скоро иста со онаа за општо средно образование, освен факторот за пондерирање** - ова не ја одразува реалноста на огромните разлики во трошоците; оттука, постои потреба за нивно одвојување, и потреба мешаните училишта да најдат начин да ги проценат соодветните трошоци, дури и ако наставниците се поделени. Тука може да биде корисно искуството на Естонија, каде има дисконекција помеѓу пресметката на буџетскиот пакет, преку стандардни трошоци, од реалната употреба на буџетскиот пакет.
 - Во моментов, формулата за финансирање на СОО не го зема предвид **диспаритетот во трошоците на програмите/ струките** (на пр. градежништво наспроти лични услуги: многу различни трошоци за опрема и материјал). Затоа, формулата за финансирање веројатно треба да вклучува различни линии на пресметка, кои би се сумирале според

видовите на трошоци, што не може да биде поврзано со пристапот цена „по ученик и број на запишани ученици“:

Трошоците за опрема и материјали може да се извадат од пресметката заснована на бројот на ученици - оттука во суштина ќе се земат предвид трошоците за **вработување; дигитализација, поврзување** и другите итни потреби како резултат на КОВИД19 кои тука треба да се разгледаат и проценат.

Може да се воведат фактор на пондерирање за **диференцијација на занимања** (како на пример во Естонија); но со избегнување на премногу категории (заради едноставност на формулата), ова може да помогне во финансирање на скапи програми за обука, но исто така и да се наградат занимањата што се барани на пазарот.

NB: Ова се чини е поефективен начин отколку разликата според видот и нивото на СОО (како во Словенија) што не го решава проблемот бидејќи разликите во трошоците веројатно се помалку поврзани со нивото и видот на СОО отколку со видот на програмата/ профилот/ занимање.

- Во моментот, формулата за финансирање на СОО не се базира на **успешност** - во сегашната состојба на системите за податоци, мала е можноста да се увиди реалната успешност, односно факторите засновани на исходи, затоа што податоците не се лесно достапни. Тука може да се размислува, како во случајот со Англија, за вметнување на фактор на задржување (или „**не-осипување**“) во текот на циклусот на обука, со цел да ги охрабри училиштата да им помогнат на своите ученици да ја завршат образовната програмата.

■ **Идентификување и унапредување на агендата на тесно поврзани реформски мерки за ефективно управување со училиштата и/ или финансиски импликации по буџетот на училиштата, особено:**

- **Наставниот и раководен кадар на училиштата:** потреба од попис на наставници и друг кадар, идентификување на вештините потребни на директорите, систематизација на работните позиции, нови вработувања, преквалификација и обука.
- **Спојување/групирање на училиштата** или взаемно споделување на тековните услуги за поддршка во секое училиште за да се добие на ефикасност: кои услуги (набавки, сметководство, кариерни советници, поддршка за инклузивност и други) би можеле да бидат споделени, какви преодни заштитни мерки треба да бидат обмислени (на пр. како во Англија) - ова треба да биде експлицитно **наведено и во планот за регионалните центри за СОО.**
- **Организација на реализацијата на наставните програми:** можност за оптимизирање на употребата на простории (двојни смени, употреба на наизменична организација на часовите при учење преку работа, дигитално/ онлајн учење...).
- Подготвеност за придвижување кон поголема **автономија на управување со училиштата.**

7. Правичност во СОО и други приоритети во политиките: подобро користење на постојните финансиски инструменти како алатки за насочување на системот кон целите на владата

Постојат голем број финансиски инструменти предвидени со закон, но во моментот се недоволно искористени. **Нивното законско постоење е можност тие брзо да се активираат**, со можност за краткорочни и брзо видливи резултати.

- Стипендиите за ученици се од шест типа, но малку се користени (некои дури и не се користат воопшто). На пример, „**Стипендиите за занимања кои се барани (или дефицитарни)**“ може да се ажурираат за да ги поттикне учениците да изберат други попотребни занимања, особено оние што се потребни на пазарот на трудот, но не се привлечни.

- Формулата за финансирање се чини дека е (скоро) единствената тема што се разгледува кога се размислува за промените за распределување на ресурсите во училиштата - додека **активностите од страна на училиштата што остваруваат приходи** (обука со производство-реални компании, продажба на услуги или производи), доколку се подобро врамени и поттикнати, може да бидат начин за ублажување на финансискиот притисок врз училиштата, или барем за финансирање на специфични мерки кои се насочени кон создавање правичност. Треба да **се разгледа правната рамка за активности што остваруваат приходи** и да се организира **консултација со директорите на училиштата** во врска со овластувањата: што треба да се смени во сегашната законска рамка и во улогата на Министерството за образование и наука за понатамошно охрабрување на оваа практика, а истовремено да се има подобар надзор над истата.

Може да се истражат и други (сè уште непостоечки) алатки за финансирање, особено:

- Ако училиштата останат под надлежност на општините, да се разговара за важноста на **грантот за еквилизација што ќе обезбеди капитал** за училиштата независно од богатството на општината на која ѝ припаѓаат.

8. Други „самостојни“ препораки

- **Преземање потребни мерки за обезбедување јавна достапност на податоците на Интернет**, вклучително и (финансиските) податоци од образовните институции и училиштата. Ова е одличен начин да се зголеми транспарентноста, па оттука и довербата во системот, да се дестилира благ притисок од јавноста за постигнување на подобри резултати и да се спречи лошото раководење.
- **Премостување на празнините на податоци, имено за структурата на трошоците**: важно е да се спроведат анализи за да се знае попрецизно структурата на трошоците во училиштата: периодични/ капитални трошоци, наставни/ ненаставни трошоци, трошоци за СОО/општо образование во мешани училишта
- **Идентификување на потребите од активности за градење капацитети насочени кон општините**- со вклучување на потребниот буџет и легитимни чинители за да им се даде поддршка, да им се помогне подобро да ја исполнат својата улога во образовниот систем.
- **Воспоставување и/или зајакнување на здружението на директори на училишта** за да им се даде посилен глас на практичарите, но исто така и да има канал за градење на капацитети и создавање на група „менаџери“ на училишта за СОО.
- **Развивање на вистинска компонента за социјален дијалог (од страна на МОН)**: социјални кампањи на СОО за привлекување компании и ученици/ семејства (успешни приказни...) - потребни се конкретни активности кон претпријатијата, кои би можеле да бидат под капата на стратегијата за развој на учење преку работа, но ќе имаат влијание и во однос на трошоците кои се направени од компаниите (или стимулации за нивно ангажирање).

РЕЗИМИРАНА ЛИСТА НА ПРЕПОРАКИ

Општи препораки

1. Поставување на официјална, овластувачка, прагматична рамка за креирање на реформи за финансирање на СОО.
2. Обезбедување на силно политичко раководство за целосно искористување на постојниот простор за маневрирање.
3. Препознавање на „податоците“ како клучен фактор на успех, преку значителни инвестиции за подобрување на пристапот, сигурноста и употребата на податоците и информациите.

Тематски препораки

4. Децентрализирано управување со училиштата: преиспитување на статусот на училиштата, нивните одговорности, нивната мрежа и улогата на општините.
5. Пристап до СОО: регулирање на понудата на СОО според нормите и потребите.
6. Буџет и финансирање на училиштата за СОО: организирање на ревизија на формулата за финансирање по чекори, според приоритетните потреби и заедно со другите критични реформски мерки.
7. Правичност во СОО и други приоритети на политиките: подобро користење на постојните финансиски инструменти како алатки за насочување на системот кон целите на владата.
8. Други „самостојни“ препораки.

АНЕКС 1: ПРЕДЛОГ НА ЧЛЕН НА ФЕГ ЗА МОДЕЛ НА ФИНАНСИРАЊЕ ШТО ГИ ВКЛУЧУВА КОМПАНИИТЕ

Следниот предлог, за кој дискутираше експертската група за финансирање, го даде претставникот на Кабинетот на вицепремиерот за економски прашања.

Заднина на предложениот модел

Со оглед потребата од донесување на мерки за индустриска политика што ќе ги стимулираат инвестициите, економскиот раст и развој и ќе бидат насочени кон подобрување на конкурентноста на македонската економија, Законот за финансиска поддршка на инвестиции („Службен весник на Република Северна Македонија“, број 83 / 18) е усвоен и е во сила почнувајќи од 08.05.2018 година. Законот ги пропишува видовите, висината, условите, начинот и постапката за доделување на финансиска поддршка на инвестициите на деловните субјекти што ќе инвестираат во Република Северна Македонија. Целта на законот е создавање на правна рамка за поттикнување на економскиот раст и развој преку Владини поддршки со цел да се зголеми конкурентноста на економијата и да се зголеми вработеноста.

Со цел да се зголеми економската сигурност на деловните субјекти кои сакаат да инвестираат, постапките на овој закон кои се однесуваат на добивање финансиска поддршка, обезбедуваат транспарентност, прецизност, едноставност и се стандардизирани или исти за сите субјекти.

Членот 14 од Законот за финансиска поддршка предвидува државна поддршка да се добие за: нови вработувања, соработка со добавувачи, технолошки развој и истражување, инвестициски проекти од значаен економски интерес, зголемување на капитални инвестиции и приходи, откуп на средства од претпријатија во потешкотии, конкурентност на пазарот, како и освојување нови пазари и пораст на продажба. Во текот на изминатите години, овој закон поддржуваше голем број македонски и странски компании, во 2019 година беа поддржани 144 домашни компании и 10 странски компании од различни сектори.

Дополнително, може да се разгледаат можностите за соработка со Фондот за иновации и технолошки развој, кој досега (стартуваше во 2017 година) има поддржано 343 компании преку третиот столб на планот за економски раст.

Предложен начин

Во контекст на финансирање на стручното образование и зголемување на вклученоста на компаниите во практична обука, треба да ја разгледаме можноста преку овој закон (Финансиска поддршка на инвестиции) и преку Фондот за иновации и технолошки развој, компаниите да бидат охрабрани да преземат соодветно долгорочна улога во процесите на градење на потребните профили на работна сила за македонската економија.

Предлозите што би можеле да се разгледаат и интегрираат би биле следниве:

- Компаниите кои би прифатиле ученици на практична обука да имаат предност во процесите на избор за добивање финансиска поддршка;
- Во рамките на видовите државна поддршка (споменати погоре), потенцијално може да се обезбеди финансиска помош за учениците кои учествуваат на практична настава во компанијата;

- Компаниите кои се корисници на грантовите на Фондот за иновации треба да бидат во позиција да вклучат во нивните оперативни активности ученици на практична обука на поефикасен начин и истовремено да добиваат државна поддршка;
- Може во соработка со Фондот за иновации и технолошки развој да се создаде инструмент или специфичен повик што ќе ги мотивира компаниите да прифатат ученици за практична обука и стекнување искуства во реална работна средина.