



Република България
ИКОНОМИЧЕСКИ
И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ

РЕЗОЛЮЦИЯ

на тема

“ИНТЕГРИРАНА ПОЛИТИКА ЗА МЛАДИТЕ ХОРА В БЪЛГАРИЯ”

(разработена по собствена инициатива)

София, 2015 г.

В Плана за дейността за 2015 г. Икономическият и социален съвет включи разработването на резолюция на тема

“Интегрирана политика за младите хора в България”.

На свое заседание на 17.12.2015 г. Пленарната сесия прие резолюцията.

I. ВИЗИЯТА ЗА ИНТЕГРИРАНА ПОЛИТИКА ЗА МЛАДИТЕ ХОРА

1. Проблемите на младите хора в България са ключов приоритет в дейността на Икономическия и социален съвет (ИСС). На тези въпроси ИСС е посветил редица основни актове, свързани със семейството и отговорното родителство, ранното отпадане от училище, образователната система, професионалното развитие и реализацията на младежите на пазара на труда. Също така ИСС организира редица регионални консултации и дискусии с основен акцент върху специфичните териториални младежки проблеми.
2. За ИСС въпросите за младите хора са ключов фактор за бъдещото социално-икономическо развитие, както и възможно сериозно предизвикателство пред това развитие.
 - 2.1. В няколко свои актове ИСС поставя акцента върху много сериозните негативни тенденции на демографското развитие в страната, които като последици ще окажат сериозно влияние върху социално-осигурителните системи и пазара на труда. Особено обезпокоителна в това отношение е статистиката за намаляващия брой контингенти от млади хора и все по-напредналия процес на застаряване на българското население. В тази връзка наред с констатираното увеличение на коефициента на възрастова зависимост, ИСС поставя с особено безпокойство и проблема за влошаващото се качество на човешкия капитал и по-специално на подрастващото поколение.
 - 2.2. Също така ИСС представи на общественото внимание много сериозните проблеми на миграцията на младите хора и то особено след завършване на средно образование. Освен външната миграция, за Съвета много сериозно предизвикателство е и вътрешната миграция, която е предпоставка и води вече до формиращи се процеси на обезлюдяване на определени райони в страната.
3. За ИСС основен проблем пред младите хора остава тяхната трудова реализация и достъпът им до пазара на труда. Все повече увеличаващите се различия в това отношение между младите хора с високо образование и тези без образование Съветът определя като един от най-сериозните проблеми на страната в средносрочен и дългосрочен период.
 - 3.1. Сравнителните анализи за Европейския съюз (ЕС) убедително показват, че в България равнището на заетост на младежите с основно и по-ниско образование е няколко пъти по-ниско от средното за ЕС и на практика тези контингенти от млади хора в страната са обречени на трайна изолация и изключване от трудовия пазар.
 - 3.2. Тревожни са и данните за постиженията на учениците, представени в Програма за международно оценяване на учениците (PISA), които показват, че 15-годишните български ученици са последни по грамотност в ЕС.

- 3.3. В проведено от ИСС проучване за миграционните нагласи на завършващите средно образование през 2015 г. всеки четвърти ученик посочва като основен проблем на своето населено място влошеното качество на образованието.
4. За ИСС тревожни сигнали са и здравните показатели на децата, както и начинът на живот на определена част от тях, свързан с нездравословно хранене, тютюнопушене, злоупотреба с алкохол, наркотична зависимост и т.н.
 5. ИСС изразява убеденост в необходимостта от прилагането на многосекторна политиката за младите хора, залегнала в „Национална стратегия за младежта 2010 - 2020 г.“, и приема тезата, че отговорността за държавната политика за младежта не е на едно ведомство или структура.
 6. Затова ИСС смята, че е налице необходимост от нова визия за младежката политика в България, която да обединява и интегрира всички основни цели, ресурси, институции и мерки за младите хора и да гарантира постигането на траен позитивен ефект в дългосрочен план.
 7. Съветът счита, че такава политика ще е ефективна, когато включва интегриран подход между грижа за здравето и закрила на децата, развитие на образовано младо поколение и достойна реализация на пазара на труда, както и политики за регулиране на миграционните процеси.
 8. Като оценява положените усилия на законодателната и изпълнителната власт и отчита предизвикателствата, които забавят необходимите реформи, ИСС счита, че е необходимо при планирането и прилагането на мерките, свързани с политиката за младежта, да се прилага междусекторен подход от всички институции, чиято дейност има отражение върху живота на младите хора в страната, както и от местните власти. Интегрираната политика следва да разполага с инструментариум, обогатен на база опита и на други държави членки при справянето с проблемите на младите хора.
 9. Основната цел, към която трябва да бъдат насочени усилията на държавата, социалните партньори и организираното гражданско общество, е да се разработи обща рамка на мерките за младото поколение (образователни, обучителни, квалификационни, социални и др.), класифицирани като етапи на интервенция, съобразно развитието на индивида.
 10. Необходимо е тази рамка да предоставя широк набор от мерки, вкл. схеми за тяхното финансиране, от които управлението на областно (дори общинско) равнище да може да избира, за да отговори в най-висока степен на специфичните регионални предизвикателства. Според ИСС, с еднакъв размер публични средства, но със засилване на регионалния аспект при определянето на мерките, целевите групи и очакваните резултати, може да се постигне значително по-осезаем ефект от националните политики.
 11. ИСС подкрепя планираните дейности на администрациите на национално, регионално и местно ниво, включени в Плана за изпълнение на Националната стратегия за младежта (2010-2020) за 2015 г. и същевременно приветства предприетите стъпки от страна на Министерството на младежта и спорта

(ММС) за актуализиране на Националната стратегия за младежта за периода 2016–2020 г., с обновени задачи, съобразно планираното в отделните секторни политики.

12. Същевременно ИСС оценява като значима стъпка от страна на държавата предложения модел за ефективно участие на младите хора при взимането на национално значими решения, който регламентира участието на представители, излъчени от младежките организации, в създадените консултативни органи - Национален консултативен съвет за младежта и Обществен съвет по въпросите на младежта към министъра на младежта и спорта.
13. ИСС изразява своята подкрепа за предложението за „изграждане и реализиране на единна, последователна и устойчива младежка политика в България, основана на многосекторния подход, междусекторното сътрудничество и съвместното управление с младите хора на национално, регионално, областно и общинско ниво”¹.
14. ИСС приветства предприетите действия от Министерството на младежта и спорта за разработване и изпълнение на координационен механизъм, включващ подписването на споразумение за сътрудничество между основните ресорни министерства, имащи пряко отношение към развитието на младите хора в България. ИСС изразява увереност, че тези действия ще допринесат за повече устойчивост на предлаганите мерки, по-добра ефективност в работата на институциите, ведомствата и всички други заинтересовани страни с отношение към младежката политика.
15. С удовлетворение ИСС констатира, че основните изводи и предложения от Националния доклад за младежта 2014 г. съвпадат с вижданията и препоръките, направени през годините в поредица негови актове.
16. В тази връзка ИСС предлага интегрираният подход да е отговорност и да се координира от заместник министър-председателя по демографската и социалната политика, с което да се гарантира ефективното изпълнение и финансовата осигуреност на всички планирани действия и мерки. Освен това ИСС предлага този подход към политиката за младежта да обединява различни области на интервенция, обхващащи комплексно и последователно проблемите, съпътстващи развитието на всеки млад човек, които да формират цялостната интегрирана политика за младите хора.

II. СЕМЕЙНАТА ПОЛИТИКА И ЕФЕКТИВНОТО ЗДРАВЕОПАЗВАНЕ ЗА МАЙКИТЕ И ДЕЦАТА

1. Отчитайки изключителната роля на семейството и отговорното родителство, свързани с отглеждането, възпитанието и образованието на децата, ИСС нееднократно е изразявал своите позиции и е представял пред

¹ Доклад за младежта 2014 г. – Министерски съвет.

законодателната и изпълнителната власт конкретни предложения за политики и мерки. Съветът счита, че е наложително изработването на качествена комплексна стратегия за държавна политика към семейството, децата и отговорното родителство чрез задълбочен обществен дебат. Кризисните изяви на проблемите изискват да се действа спешно.

2. Сериозно обезпокоен от демографската криза и нейното очаквано отражение върху възпроизводството на населението в дългосрочна перспектива, ИСС направи конкретни предложения и препоръки в свои актове², свързани със: здравното обслужване на децата; образователната реформа и качеството на обучение; политиката по доходите и подпомагането на семействата, стимулирането на отговорното родителство и санкционирането на безотговорните родители.
3. Според ИСС политиката на държавата по отношение на семейството и отговорното родителство следва да бъде координирана и целенасочена, разработвана и провеждана от отговорните за нея държавни институции на местно, областно и национално ниво.
4. Като възможност за подпомагане на семейството в грижата му за децата и стимулиране на отговорното родителство ИСС представи в приетите си актове някои предложения.
 - 4.1. Висококачествено, достъпно и безплатно здравеопазване за майките още през периода на бременността и предучилищната възраст на детето;
 - 4.2. Създаване на условия към ускорен преход за безплатни детски градини и развитие на нови социални услуги за отглеждането на децата до тригодишна възраст;
 - 4.3. Стимулиране на работодателите в разработването и осъществяването на комплекс от политики, насочени към: съвместяване на професионалния, личния и семейния живот и към кариерно израстване на родителите на работното място чрез: гъвкаво работно време, дистанционна работа, родителски отпуск, подкрепа за децата, фирмени услуги за родители и семейства и др;
 - 4.4. Въвеждане на популярни европейски форми на семейно подходящо облагане.
5. В областта на социалното подпомагане предложенията на ИСС са свързани с необходимостта от осигуряване на всестранна защита на семейството и децата от икономически, социални и криминални рискове и целенасочени мерки за своевременна подкрепа за деца, изпаднали в рискови условия. Необходимо е също прецизиране на критериите за настаняване и отглеждане на деца от приемни родители, при живи такива.

² Становища на ИСС по: “Проблемите на демографското развитие и предизвикателствата пред демографската политика на България”; “Национална програма за реформи на Република България”.

6. Многократно в своите актове ИСС е препоръчвал разработване на специфични политики и мерки за децата от най-уязвимите групи, за които съществува риск, породен от различни социални, икономически и етнически фактори. Гарантирането на правата на тези деца според ИСС изисква допълнителни мерки в редица секторни политики, като образование, здравеопазване, социално включване, социално подпомагане и др.
7. ИСС призовава държавната политика за децата и семейството да се преориентира от социални помощи към социални инвестиции в новите поколения, техните родители и семейства. Затова приоритетна област трябва да бъде осигуряването на достъп на всички български деца и младежи до качествено образование.
 - 7.1. ИСС подкрепя актуалната позиция на европейската детска мрежа Eurochild,³ която отбелязва, че важна предпоставка за постигане на устойчиво и равнопоставено икономическо и социално развитие е поставянето на детето в центъра на инвестиционната стратегия. Подобна стратегия трябва да има като приоритет инвестициите в следните области: образование, политика, насочена към ранното детско развитие, здраве, развитие на общността и заздравяване на семейството, социална защита и подпомагане на благосъстоянието.
8. Воден от разбирането, че статусът на семейството и този на децата могат значително да се подобрят чрез повишаване качеството на общественото здравеопазване, ИСС разгледа проблемите му в редица свои актове⁴. В тях Съветът предлага разработването на индивидуални програми за оказване на специализирани медицински грижи за децата съобразно тяхното състояние и потребности, насърчаване участието на неправителствените организации в грижите за децата, по-добрите грижи за децата по отношение на превенцията, промоцията и профилактиката на тяхното здраве.
9. ИСС счита, че подобряването на здравното състояние на децата може да се постигне чрез предприемане на целенасочени и ефективни мерки, като:
 - 9.1. Подобряване качеството на общественото здравеопазване и оптимизиране на неговата структура;
 - 9.2. Профилактика на здравето и подобряване на диагностиката и лечението чрез внедряване на европейски стандарти;
 - 9.3. Въвеждане на мониторингова система за обхват на бременните жени и децата за профилактични прегледи и подобряване на пакета услуги, предоставяни за бременни жени;
 - 9.4. Чувствително ограничаване на феномена „деца да раждат деца“;

³ http://nmd.bg/wp-content/uploads/2015/10/Eurochild_position_InvestmentPlan_FINAL.pdf.

⁴ Становища на тема: „Здравната реформа“; Актуализиран проект на “Национална здравна стратегия 2008 – 2013 г.” и „Здравеопазването в България – проблеми и възможни решения“.

- 9.5. Подобряване познанията на подрастващото поколение не само по въпросите на сексуалния живот и контрацепцията, но и на семейното и родителското партньорство, за поемане на съответните лични ангажменти и отговорности свързани с раждането, грижите за децата, храненето и здравословното поведение;
- 9.6. Осигуряване на профилактика, диагностика, лечение, рехабилитация и комплексните грижи за деца с увреждания и със специфични потребности;
- 9.7. Навременно и качествено здравно, в т.ч. и стоматологично обслужване на децата, включително в училищата и детските градини;
- 9.8. Съвместните усилия на много специалисти – училищни и лични лекари, фелдшери, медицински сестри, училищни психолози, родители и учители за справяне със заболяемостта сред учениците, породена предимно от ниска физическа активност, нездравословно хранене и др.;
- 9.9. Осигуряване на възможности за безплатни спортни занимания в училище, създаване на държавни и общински спортни школи.
10. Съветът счита, че е необходимо да бъдат насочени повече усилия към провеждането на интегрирана здравна профилактика и разработването на профилактични програми с национално значение, като се включат и национално представените организации на работодателите и синдикатите и НПО.
11. Във връзка с констатирани проблеми относно липсата на необходимата връзка между медицинските специалисти в училищните здравни кабинети и общопрактикуващите лекари, ИСС прие становище по Законопроект за изменение и допълнение на Закона за здравето (2007г.), в което подкрепи предложението за връщане на училищните лекари и предложи връзката и взаимодействието между общопрактикуващите лекари и медицинските специалисти в здравните училищни кабинети по отношение на грижата за здравето на децата да се регламентира в съответен подзаконов нормативен акт.
 - 11.1. Данните от последните години показват, че съществува остър недостиг на медицински персонал в училищата, което е продиктувано както от ниското заплащане, така и от липсата на перспектива за професионално развитие.
 - 11.2. Съветът констатира, че след приемането на Закона за здравето през 2007 г. досега не е променена Наредба №3/2000 г. за здравните кабинети в детските заведения и в училищата. В тази връзка ИСС изразява удовлетвореност от прието негово предложение и включено в проекта на "Наредба за устройството и дейността на здравните кабинети и здравните изисквания към тях", в който се регламентира връзката между личния (семейния) лекар и медицинския специалист от здравния кабинет на детската градина или училището, както и задълженията и отговорностите на медицинските лица.

- 11.3. Във връзка с недостига на медицински специалисти в България ИСС предложи⁵ да се разработи и да се обсъди Стратегия за управление на човешките ресурси в здравеопазването през следващите 10-15 години. В нея, както и в плана за практическото ѝ приложение, трябва да се включат всички възможни направления и механизми, които да осигурят необходимия кадрови ресурс в системата, механизми за повишаване на мотивацията, възможности за специализация и др., включително и за училищното здравеопазване.
- 11.4. ИСС е убеден, че ефективността на училищното здравеопазване може да се подобри чрез въвеждане на по-широка електронизация, включваща комплексна информация за всяко лице. Подобна система би спомогнала за реализиране на връзката между медицинските специалисти в училищните здравни кабинети и общопрактикуващите лекари.
12. Според ИСС училищната възраст е най-важният период по отношение на възможностите за изграждане на умения и положителни навици по отношение на здравното поведение на хората и в тази връзка предлага:
- 12.1. Утвърждаване и развиване на програми за здравно образование, свързани с обучения за здравословно хранене и здравословен начин на живот, справяне със затлъстяването, тютюнопушенето и наркотиците, алкохолизма и стреса;
- 12.2. Изграждане на система за наблюдение и контрол на тютюнопушенето и наркоманията сред младите хора и най-вече сред учениците;
- 12.3. ИСС счита, че предвидените средства в Закона за здравето, с цел ограничаване употребата на тютюневи изделия и спиртни напитки, които постъпват в републиканския бюджет от акцизите върху тях, следва да се използват по-ефективно и целенасочено за провеждане на превантивни кампании, свързани с опасностите и вредите за здравето.
13. ИСС обръща внимание, че съществува проблем за младите хора, свързан с техния статус на здравноосигурени лица при прехода им от средното във висшето образование. Според Кодекса за социално осигуряване учениците се осигуряват здравно за сметка на държавния бюджет до навършване на 18-годишна възраст или до завършване на средно образование. Младеж, който продължи обучението си във висше училище (редовна форма), също бива осигуряван за сметка на държавния бюджет до навършване на 26-годишна възраст.
14. Същевременно ИСС констатира, че след завършване на средното образование до започване на следването (периода от юли до септември) младежите не са осигурявани от републиканския бюджет и на практика част от тях са застрашени от загуба на здравни права.

⁵ В становище „Здравеопазването в България – проблеми и възможни решения“

15. Още веднъж ИСС изразява увереност, че за изпълнение на политиките, свързани със семейството и ефективното здравеопазване за майките и децата, е необходимо прилагане на комплексен подход и координиране на действията между институциите, работещи в социалната, здравната и образователната сфера.

III. ОБРАЗОВАТЕЛНА СИСТЕМА

1. ИСС в свои актове и позиции многократно подчертава необходимостта от по-нататъшни реформи в средното, професионалното и висшето образование и обучение, отбелязвайки, че досегашните промени не решават напълно основните проблеми пред системата на образованието във връзка с потребностите на пазара на труда.
2. Воден от разбирането, че знанията и придобитите умения в резултат от образованието са ключов фактор за интегриране или изключване от пазара на труда, ИСС постави проблемите на образованието и професионалното обучение като приоритетни области в дейността си и прие поредица актове⁶ по проблемите на образованието.
3. ИСС отново подчертава, че социалната, икономическата и ценностната криза, съпътстващи процесите в България през последните 25 години, повлияха отрицателно върху качеството на образованието, върху обществената и финансовата подкрепа за него. Образованието не се утвърди като реален държавен приоритет и не е достатъчно финансово осигурено. Законовите и други нормативни промени се забавят или се предприемат частични реформи в сектора, несвързани една с друга, като няма достатъчно обществени механизми за контрол върху образованието.
4. ИСС приветства приемането на поредица стратегически документи⁷, които формулират националните приоритети в образованието и науката. Част от тези документи бяха обект на отделни актове или организирани обществени обсъждания, с което ИСС допринесе за постигнатия национален консенсус по

⁶ Съветът има приети редица специализирани актове по темата: “Проблемите на професионалното образование и обучение в България” и “Образователната система в България – проблеми и необходими реформи”, „Политики за ограничаване ранното напускане на образователната система”, по проекта за национална „Стратегия за превенция и намаляване дела на отпадащите и преждевременно напусналите образователната система (2013 – 2020)”, „Мерки за намаляване на дела на преждевременно напусналите образователната система”, по „Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за професионалното образование и обучение“, по „Стратегия за развитие на висшето образование в Република България за периода 2014 – 2020 г.”

⁷ Национална програма за развитие на училищното образование и предучилищното възпитание и подготовка (2006 -2015 г.); Национална стратегия за младежта (2010 – 2020 г.); Стратегия за образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства до 2015 г.; Национална стратегия за учене през целия живот (2014 – 2020 г.); Стратегия за намаляване дела на преждевременно напусналите образователната система (2013-2020); Национална стратегия за развитие на педагогическите кадри; Стратегия за ефективно прилагане на информационни и комуникационни технологии в образованието и науката на Република България (2014-2020 г.); Стратегия за развитие на професионалното образование и обучение в Република България за периода 2015- 2020 г.

основните приоритети на образователната реформа: повишаване качеството на образованието и осигуряване на равен достъп до качествено образование.

5. ИСС изразява загриженост, че в началото на новия програмен период - 2014-2020 г., в България все още липсва комплексно обвързана нормативна база, гарантираща съответствие на придобиваните знания, умения и компетентности с изискванията на пазара на труда, както и достатъчна реализация на младежите, придобили професионална квалификация.

5.1. В своите актове ИСС многократно е препоръчвал ускоряване на реформата в областта на предучилищното и средното образование и приветства приемането на нов Закон за предучилищното и училищното образование, който ще промени модела и подхода в образователната система.

5.2. ИСС предлага да се обмисли възможността за разработване и приемане на нов Закон за професионалното образование и обучение, който да съответства на обществените потребности.

6. Воден от разбирането, че образованието е инвестиция в развитието на човешкия капитал и основата, върху която се гради една успешна икономика, ИСС препоръчва разработване и прилагане на интегрирана политика с единни, общи за цялата образователна система цели, включваща предучилищното и училищното образование, университетите и продължаващото образование и квалификация.

6.1 В тази връзка Съветът предлага да се изгради работещ координационен механизъм за инициране, приемане и прилагане на интегрирана политика в областта на образованието, чийто резултати да са свързани със:

- Интегриране на ресурсите в обща за всички институции политика, във фокуса на която стои образованието като инструмент за развитие на човешкия капитал, като се стимулират мерки, които произтичат не само от публичния сектор, а са създадени в резултат на публично-частно партньорство или на действия, иницирани от бизнеса и неправителствените среди;

- Участие на всички заинтересовани страни в създаването и провеждането на интегрирана образователна политика, която да е разписана в Национална концепция за човешкия капитал на нацията, приета от Народното събрание, като в нея ясно се определят приоритетните насоки за развитие на всички образователни равнища, подкрепени с конкретни национални политики и мерки;

- Обвързаност между степените на средното образование, от една страна, и между средното и висшето, от друга;

- Трансформиране на образователния процес около ядро от практически умения и компетенции, необходими за развитие на икономиката;

- Промяна на обществените нагласи към професията „учител“;

- Изграждане на подкрепяща среда и на съпътстваща мрежа от услуги, които да подпомагат образователната система да работи ефективно за преодоляване на сериозните проблеми, каквито са обхватът и задържането на децата в училище, превенцията на насилието и агресивното поведение и други;

- Прозрачност на дейностите по управление на образованието и изграждане на единна информационна система за проследяване обхвата и развитието на децата от приема до завършването и професионалната им реализация;

- Балансиране на търсенето и предлагането на пазара на труда чрез по-добро планиране, ранно кариерно ориентиране и консултиране, както и съобразяване на учебните програми с препоръките на бизнеса.

6.2. ИСС подкрепя законово въведения принцип в системата на предучилищното и училищното образование, свързан с „автономия за провеждане на образователни политики, самоуправление и децентрализация“⁸, регламентиращ образователния процес като инициатива и отговорност на училището и местната власт.

6.3. Според ИСС е наложително да се заменят административно-разпоредителните функции на държавата с контролно-регулативни, като се предоставят административни и финансови правомощия на общините, съответстващи на отговорността им да разработват регионални образователни политики. Това ще гарантира, че при разработването и прилагането на образователната политика в общините и регионите местната власт ще отчита нуждите на местния бизнес и ще се съобразява с родителско и гражданско мнение.

7. В хода на проведените дискусии ИСС констатира редица трудности в областта на предучилищното образование, сред които затруднен достъп до групите за задължителна предучилищна подготовка в много населени места, както и недостатъчен или амортизиран сграден фонд.

8. Воден от убеждението, че основни умения и навици на децата се изграждат в предучилищното образование, ИСС акцентира върху няколко свои препоръки:

8.1. Подпомагането и подкрепата на прехода на децата от семейната към образователната среда и повишаването качеството на тяхното образование да се превърнат в стратегически приоритет на комплексни действия на местната власт, родителите, неправителствените организации и другите заинтересовани страни;

8.2. Изграждащата се единна информационна система на МОН да събира съвместно с общините информация за обхвата на децата, която да се анализира и да е основа за адекватно планиране на мерки и дейности, допринасящи за постигане на националната цел „Повишаване на дела на обхванатите в предучилищното възпитание и подготовка деца на възраст от 4 г. до постъпване в първи клас на 90% до 2020 г.“⁹.

8.3. Да се насърчава местната изпълнителна власт в разработването на общински програми за модернизиране на съществуващите и изграждане на нови детски заведения и ранен обхват на децата /на 3 и 4 години/ в

⁸ Закон за предучилищното и училищното образование, приет 30 септември 2015 г.

⁹ Национална стратегия за учене през целия живот за периода 2014-2020 г.

детските градини с цел ранна адаптация, социализация и научаване на български език.

9. ИСС препоръчва на местните власти, съвместно с училищата, родителите и местните НПО, да разработват и прилагат набор от мерки за комплексни индивидуални услуги за деца и семейства. Такива мерки са например:
 - 9.1. Допълнителна подготовка за деца с обучителни трудности, както и за деца, чиито майчин език е различен от българския;
 - 9.2. Прилагане на целодневна организация на учебния ден;
 - 9.3. Отмяна на таксите в детските заведения за деца в задължителна предучилищна възраст /на 5 и 6 г./ и намаляване на месечната такса за деца до 5 г.;
 - 9.4. Повишаване участието и ангажираността на родителите в процеса на образование;
 - 9.5. Разкриване на информационни центрове в общинските читалища за образование на родителите и осъзнаване на предимствата на предучилищното образование;
 - 9.6. Качествена подготовка на учители чрез допълнителна квалификация за изграждане на умения за работа в мултикултурна среда.

IV. ПРЕЖДЕВРЕМЕННОТО НАПУСКАНЕ НА УЧИЛИЩЕ И ОБРАТНО ВКЛЮЧВАНЕ В ОБРАЗОВАТЕЛНИЯ ПРОЦЕС

1. ИСС многократно е заявявал, че едно от най-важните предизвикателства пред училищното образование е свързано с ранното напускане на училище, което оказва влияние върху постигането на целта по Стратегия „Европа 2020” „Преждевременно напуснали образованието”, засягащо лицата между 18 и 24 години с основно или по-ниско образование.
2. Проблемът с преждевременното напускане на образователната система ИСС характеризира като един от тежките проблеми на обществото, защото води не само до сериозни икономически, социални и обществени последици, а и до повишаване на структурните предизвикателства пред пазара на труда в България.
3. През последните години ИСС разгледа преждевременното напускане на училище в редица свои актове¹⁰ и проведе публични дискусии по темата с основните заинтересовани страни в региони, в които се наблюдава засилено проявление на проблема или добри практики за решаването му. По темата бе обменен опит и с Испанския Икономически и социален съвет.

¹⁰ Становище „Политики за ограничаване ранното напускане на образователната система”, както и в резолюциите: „Проект за национална програма за реформи на Република България”, „Демографските предизвикателства пред България в контекста на Стратегия „Европа 2020”, Резолюция по проекта за национална „Стратегия за превенция и намаляване дела на отпадащите и преждевременно напусналите образователната система (2013 – 2020)”, резолюция „Мерки за намаляване на дела на преждевременно напусналите образователната система” и анализ „Преждевременно напускане на образователната система”.

4. Воден от убеждението, че преждевременното напускане на образователната система е фактор, водещ до бедност, социално изключване и повтарящи се периоди на безработица и отчитайки тези последствия, ИСС предложи множество конкретни мерки, насочени към националните стратегически документи¹¹ по темата. В тази връзка ИСС констатира с удовлетворение, че много от тях бяха възприети от институциите и са включени като водещи политики и мерки в Плана за изпълнение на Стратегията за намаляване дела на преждеременно напусналите образователната система (2013-2020 година).
5. ИСС подкрепя заложения в Стратегията координационен механизъм за прилагането ѝ, в който са ангажирани не само образователната система и институциите в нея, а и всички държавни и общински органи и организации, отговорни за осигуряване на по-добра материална, финансова и социална защита на децата. Същевременно ИСС препоръчва при изграждането на този механизъм да се приложи интегриран институционален подход при изпълнението на Стратегията, да се упражни ефективен контрол и да има прозрачност на всички нива по отношение на индикаторите за измерване на нейните резултати и въздействие.
6. ИСС приветства приетото национално споразумение за партньорство между заинтересованите страни (институции и организации) по изпълнението на Стратегията за намаляване дела на преждеременно напусналите образователната система (2013-2020 г.). Документът включва действия за осъществяване на съвместни превантивни мерки и дейности за обхващане и задържане на децата и учениците в предучилищното и училищното образование и обучение до завършване на образованието им, с възможност за придобиване на професионална квалификация, за реализиране на мерки за интервенция по отношение на отпадналите от училище, както и за привличането на лица, които никога не са участвали във формалната образователна система.
7. В своите актове ИСС предложи в общините и училищата, с преобладаващ дял на деца и ученици в риск от отпадане от училище, да се разработи комплексен подход за интегрирана политика по превенция, базирана на споразумение за съвместна работа и разписване на конкретен алгоритъм за взаимодействие „училище - ученици - родители - местна власт - местен бизнес - обществени организации” с определени точни ангажименти на училището (на класния ръководител, директора, училищния психолог), на ученика и родителя, на местните отдели за закрила на детето и социално подпомагане, на местните комисии за борба с противообществените прояви на малолетни и непълнолетни (ОКБППМН), на местния бизнес, на читалищата и центровете за обществена и социална подкрепа.

¹¹ Резолюция на ИСС по „Стратегия за намаляване на дела на преждеременно напусналите образователната система (2013-2020)”.

8. ИСС предлага набор от превантивни и насърчителни мерки, които да включват:

- Прилагане на системи за ранно идентифициране на децата и учениците в риск от преждевременно напускане на училище и идентифициране на причините за това;
- Прилагане на нови и по-ефективни стимули за учениците от рисковите групи и техните родители за редовно участие в образователния процес;
- По-сериозен акцент и внимание, в т.ч. и допълнителни занимания, към децата, за които българският език не е майчин;
- Олекотяване на учебното съдържание и въвеждане на съвременни, атрактивни и интерактивни методи на обучение;
- Разширяване кръга на педагогическите специалисти, чрез въвеждане на специалист „образователен медиатор“, съгласно Националната класификация на професиите и длъжностите;
- Мерки със социална насоченост за ученици, застрашени от преждевременно напускане на училище след 16-годишна възраст, в т. ч. и осигуряване на безплатен транспорт до завършване на образованието;
- Подкрепа за развитието на младежки и детски организации, създаване или разширяване на съществуващите центрове за работа с деца и разкриване на информационни центрове в читалищата за децата и учениците;
- Изграждане към кметовете на общините на обществено-консултативни съвети (ОКС) по проблемите на интеграцията на учениците от етническите малцинства, в които да участват и представители на етническите общности.

9. ИСС предлага и набор от рестриктивни, дисциплиниращи мерки, които да включват:

- Всички законови задължения на кметовете на общините за налагане на санкции на родителите, разписани в чл. 347 от Закона за предучилищното и училищното образование, чиито деца не посещават задължителното предучилищно и училищно образование;
- Налагане на санкции на родители, които напускат страната и оставят децата си без надзор;
- Налагане на санкции към директори на училища, допуснали фиктивно записани ученици и поддържащи „скрито неприсъствие“ чрез извиняване на голям брой отсъствия;
- Регламентиране правата на учителите, училищните настоятелства и ръководството на училището по отношение на възможностите за противопоставяне в случаите на открито агресивно поведение;
- Допълнителни стимули за децата в по-голям риск от отпадане, свързани с постигнатите от тях резултати в обучението;

10. ИСС е сериозно обезпокоен, че не съществува надеждна статистическа методология, която да изведе достоверна информация за децата, които не са обхванати в първи клас, какво се случва с тях и къде са те.

11. Отчитайки очакваните последици от тези процеси, ИСС отново обръща внимание на неотложността от предприемане на допълнителни мерки за по-пълнен обхват на децата в училище.
 - 11.1. Според ИСС е необходимо спешно да се изгради единна национална база данни, която да обедини информацията, събирана от всички организации и институции. Едно от свързаните с това предложения на ИСС е въвеждането на “индивидуален образователен номер” за всеки ученик. ИСС предлага въз основа на него да се изгради национален регистър на учениците, осигуряващ постоянна и надеждна информация за движението им в рамките на страната и с възможности за проследяване на техния образователен статус, в контекста на координираните и синхронизирани усилия на заинтересованите страни.
 - 11.2. В тази връзка ИСС подкрепя разработването и въвеждането от страна на МОН на системата за ранно предупреждение и прилагането на координационен механизъм по нейната реализация и контрол. Същевременно ИСС счита, че трябва да се създаде механизъм за проследяване в единния регистър на целевата група „никога не посещавали училище“, както и въвеждане на електронно записване на децата в детските градини и в първи клас.
 - 11.3. Според ИСС е необходимо институциите да обединят усилията си за решаване на проблемите, свързани с проследяването на ученици, напускащи страната с родителите си и установяващи се в друга държава. Създаването на нормативни основания за бързо легализиране на документи на ученици, обучавали се в чужбина, е друг проблем, изискващ спешно решение.
12. ИСС обръща внимание на недостатъчно ефективните действия за обратно включване в образователния процес на ранно отпадналите деца и попаднали в категорията „преждевременно напуснали образованието“. Има сериозна необходимост от обективен анализ, преценка и корекции в досега провежданите политики и предприетите мерки за обратна интеграция към образование.
 - 12.1. В тази връзка ИСС препоръчва да се въведе и проследяване в единния статистически регистър на целева група „преждевременно напуснали образование“, съдържаща следните подгрупи: напуснали началния етап на основното образование; напуснали прогимназиалния етап на основното образование, както и групиране по възрастови групи и обратно интегрирани в системата на образование и обучение. Това е предпоставка за осъществяване на системен контрол и мониторинг от страна на всички институции.
 - 12.2. Според ИСС успехът от прилагането на националните политики и мерки за реинтеграция не е гарантиран предварително и изисква усилия както от училището, така и от страна на семейството и

общността, в която живеят младежите, незавършили образование. Това предполага прилагане на добра координация между различните ангажирани институции, както и прилагането на интегрирани действия от тях на национално, регионално и местно ниво.

12.3. ИСС препоръчва прилагане на различни групи мерки към отделните целеви групи, попаднали в регистъра на преждевременно напусналите образование, като:

- Мерки, свързани с предоставяне на алтернативна учебна среда (основно с цел квалификация), като например училища за „втори шанс“, които да предлагат адаптирана учебна среда. Такива мерки са свързани с изготвяне на индивидуален учебен план, кариерно ориентиране и включване в работни програми и стажове. Учебната програма, предоставена на обучаващите се, следва да е гъвкава и съобразена с индивидуалните, но и с местните нужди, със силен фокус върху грамотността, смятането, личностното развитие, здравословния начин на живот, спорта и професионалните умения;
- Комплексни мерки, обвързани с национални програми за „Реинтеграция на отпаднали ученици в образователната система“, насочени предимно към придобиване на професионална квалификация с валидиране на придобити компетенции и знания, в съчетание с участие на младите хора и в програми за временна заетост с цел предотвратяване на социалното им изключване;
- Организиране на дейности на местно равнище чрез разработване на местни програми от общините, бизнеса и образователните структури. Такива програми трябва да са насочени към „дуално обучение“ и с акцент върху разкриването на повече места за стажуване и чиракуване, както и мотивиране на местния бизнес за създаване на Центрове за професионално обучение (ЦПО).

V. СИСТЕМАТА НА ПРОФЕСИОНАЛНОТО ОБРАЗОВАНИЕ И ОБУЧЕНИЕ

1. Проблемите, свързани с качеството на професионалното образование и обучение (ПОО) в България и необходимите за това законодателни промени са обект на внимание на ИСС още от 2005 г. В едно от първите си становища по темата¹² ИСС предложи разработване на система за идентифициране, мониторинг, анализ и прогнозиране на настоящите и бъдещите потребности от работна сила, включително за специфичните знания и умения, необходими за пазара на труда.
2. Воден от разбирането, че съвременните условия изискват нов подход за стимулиране на заетостта и растежа и с оглед осигуряване на съобразени с пазара на труда професионални умения и квалификации, в свое становище¹³ ИСС препоръчва съответни промени в системата на ПОО в България.

¹² Становище на ИСС по „Проблемите на професионалното образование и обучение“.

¹³ Становище по „Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за професионалното образование и обучение“.

- 2.1. ИСС заяви единната си подкрепа за въвеждането и пилотното прилагане на обучението чрез работа, определяйки го като полезна възможност за придобиване на професия и квалификация, особено за младежите с ниско образование и без квалификация, и приветства приетите през месец септември 2015 г. Наредби, уреждащи условията и реда за провеждане на дуално обучение и за осигуряване на качеството на професионалното образование и обучение;
 - 2.2. ИСС препоръча да се засилят връзките между различните институции на професионалното образование и обучение, висшите училища, научните среди и бизнеса, като се работи приоритетно за: приемане на институционалната рамка за основните участници в процеса на обучението чрез работа (дуално обучение); актуализиране на учебните програми и разширяване обхвата на учебно-тренировъчните фирми в съответствие с търсените професии и специалности.
 - 2.3. ИСС предложи моделът за обучение чрез работа да обхваща четири основни групи учащи и обучаеми: лица, напуснали образователната система; ученици от професионалните гимназии или средни училища; възрастни, незавършили средно образование, за придобиване на професионална квалификация; обучение чрез работа за лица след завършване на средно образование или в системата на висшето образование.
3. В приети свои актове ИСС акцентира върху необходимостта от по-тясна координация между институциите, предлагащи професионално образование и обучение, в следните направления:
- 3.1. Прогнозиране на потребностите на пазара на труда и съответствието им с образователната структура на работната сила;
 - 3.2. Оптимизиране на училищната мрежа на базата на задълбочен анализ на специфичните нужди, условия и заявени инвестиционни намерения по общини, области и региони;
 - 3.3. Взаимна помощ между училището и бизнеса за подобряване знанията на преподавателите за изискванията и характеристиките на работните места, както и за придобиване на педагогически умения на учителите в предприятията;
 - 3.4. Определяне след консултации със социалните партньори на „защитените“ професии и тяхното нормативно регламентиране и утвърждаване в списък;
 - 3.5. По-широко използване на модулния подход в системата на ПОО и създаване на възможности за приложение на кредитната система с цел облекчаване на прехода от средното професионално към висшето образование или към формите за учене през целия живот.

4. ИСС препоръчва приемане на насърчителни мерки за включване на работодателите при подготовката, обсъждането и одобряването на професионални стандарти, учебни планове и изисквания, съобразени с производствените процеси; за оборудване на работни места, отговарящи на изискванията за качество на обучението и учебните резултати, безопасност и здраве при работа; ангажиране към квалификацията на наставниците и учителите.
5. ИСС настоява всички бъдещи наложителни промени, включително в трудовото и осигурителното законодателство, да бъдат подготвени и консултирани на достатъчно ранен етап, при осигуряване на пълна информираност и участие на социалните партньори и експертната общност.
6. ИСС препоръчва разработването и прилагането на предварителна, както и на последваща оценка за въздействието от новите мерки, включващи и разчети за необходимо финансиране по основни източници.

VI. ВИСШЕ ОБРАЗОВАНИЕ

1. ИСС нееднократно в своите актове¹⁴ е изразявал тревогата си за съществуващите сериозни проблеми във висшето образование, засягащи способността на висшите училища да предложат качествено образование и най-вече програми, адекватни на потребностите на пазара на труда.
2. ИСС подчертава несъответствието на националните с европейските академични стандарти, което е предпоставка за ниска конкурентоспособност на българските висши училища спрямо европейските и основна причина за миграционните нагласи сред завършващите с висок успех ученици. Съветът изразява загриженост от:
 - 2.1. Съществуващите несъответствия между образователната подготовка и нуждите на икономиката, от фрагментирането на висшето образование в България, както и от забавянето процеса на извършване на необходимите реформи в сектора.
 - 2.2. Сериозните затруднения, свързани с реализацията на младите специалисти с висше образование. Голяма част от тях не успяват да намерят работа по специалността си, работят на места, за които не се изисква висше образование или въобще не намират работа. По данни от Рейтинговата система на висшите училища в България за 2014 г., 46% от наетите висшисти работят на позиция, за която не се изисква висше образование.

¹⁴ Становище “Образователната система в България – проблеми и необходими реформи”; Становище „Стратегия за развитие на висшето образование в Република България за периода 2014 – 2020 г.”; Становище “Пазарът на труда в условията на финансова и икономическа криза – предизвикателства и възможни решения”.

3. ИСС счита, че проблемите с качеството на висшето образование се обуславят, от една страна, от недоброто качество на основното и средното образование в страната, недостатъците в нормативната рамка и недостатъчната финансова осигуреност на дейността, от друга страна - от слабостите в управлението и институционалната ефективност на ВУЗ.
4. ИСС изразява безпокойство от съществуващите проблеми с критериите при приема и с оценяването на студентите в процеса на обучение, недостатъчната мотивираност на преподаватели и студенти, както и от слабости при осъвременяването на учебните програми, формите и методите на обучение. Външният контрол на системата е слаб, недостатъчен е и вътрешният контрол в отделните автономни висши училища. В тази връзка ИСС препоръчва учебните планове по различните специалности във висшите училища да се изготвят в съответствие с потребностите на икономиката и в партньорство с бизнеса.
5. ИСС обръща внимание, че с оглед на демографските процеси, водещи до намаляване на българските кандидат-студенти и механизма на финансиране, според който приблизително 95% от държавната субсидия се разпределя въз основа на броя обучавани студенти, университетите са принудени да водят „битка“ за всеки един студент. Резултатът от това е компромис с изискването за качество на образователното ниво на кандидатите, което на следващ етап води до влошено качество на завършващите висше образование младежи.
 - 5.1. В тази връзка ИСС счита, че системата за субсидиране на висшите училища не трябва да зависи от броя на студентите, а да е комплекс от компоненти, сред които и равнището на професионална реализация на завършващите, качеството на полученото образование, съответствието с изискванията на пазара на труда.
6. ИСС е на мнение, че трябва да се прекрати практиката на „академично номадство“ и най-вече да се въведе изискване членовете на академичния състав да бъдат избирани в ръководните органи само на едно висше учебно заведение, с което са в основно трудово правоотношение.
7. Според ИСС не са добре развити връзките на висшите училища, от една страна, с държавната администрация, и от друга - с работодатели и работодателски организации, с научни институции, с НПО, с чуждестранни ВУ (в т.ч. за обмен на преподаватели, разработване на съвместни проекти, съвместно обучение и други), с международни организации и институции. Липсата на интегриран подход възпрепятства взаимодействието в т.нар. „триъгълник на знанието“ – „висше образование - научни изследвания - иновации“.
8. ИСС счита, че съществува много по-голяма и реална възможност за интеграция на висшето със средното професионално образование чрез създаване на партньорства между профилираните и професионалните гимназии и висшите училища.

9. Развитие и модернизация высшего образования должна быть превращена в национальный долгосрочный приоритет и занять ведущее место в планировании и применении интегрированной политики для молодежи, с акцентом на основном уровне высшего образования – рынок труда.
- 9.1. ИСС призывает к созданию общей рамки, которая объединяет различные политические документы и возможности оперативных программ, с целью улучшения системы высшего образования. Необходим координированный подход между высшими учебными заведениями, работодателями и научными учреждениями, который усиливает связи между ними. Через создание сети сотрудничества они смогут обмениваться информацией о потребностях и возможностях рынка.
- 9.2. ИСС считает, что более активное участие социальных партнеров в процессе разработки и применения необходимых политик будет способствовать развитию и улучшению качества болгарского высшего образования, как и ускорение процесса обновления специальностей и аккредитации высших учебных заведений.
10. Недавно ИСС выразил озабоченность по поводу тенденции к недостатку кандидатов-студентов по специальностям в различных областях от национального значения и необходимости законодательной регламентации и финансовых стимулов, чтобы вызвать интерес молодежи к этим профессиям.
11. С целью преодоления углубляющихся проблем ИСС призывает ответственные учреждения предпринять адекватные действия для продолжения реформы системы высшего образования, требует продолжительного периода. В этой связи ИСС заявляет о готовности к активному участию в консультативном процессе.

(п)

Проф. д-р Лалко Дулевски
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ