

5. Право на образование

Образователната система в България е в процес на промени и усъвършенстване след влезлия в сила през 2016 г. Закон за предучилищното и училищното образование. Прилагането на закона породило напрежение в системата, поради неподготвеността ѝ за него. Не бяха готови държавните образователни стандарти в по-голямата си част, не бяха осигурени и учебници.

Наложи се реструктурирането на учебното съдържание да се извършва от учителите по насоки, дадени от Министерство на образованието и науката (МОН). Предложени бяха три алтернативни варианта за ускорено усвояване на учебното съдържание за VII и VIII клас по учебните предмети география, история и биология, в рамките на една учебна година, от които учителите и директорите да избират един. Това постави учениците от различните училища в неравностойно положение по отношение броя на часове, в които трябва да усвоят учебното съдържание, предвидено досега за задължителна подготовка в VIII клас.

Подзаконовите нормативни актове относно създаването на стандарти, правила и правилници не бяха изготвени. Поради всички тези причини учебната година стартира с много въпросителни и немалко стрес за работещите в средното образование. Застъпените в закона три основни принципа в системата на предучилищното и училищното образование: за единна държавна образователна политика, за равен достъп до качествено образование и за равнопоставеност и недопускане на дискриминация, са добро начало в реформирането на системата. Необходимо е обаче време, за да се види реализацията на новия закон в практиката, като това предполага много обединени усилия, координация, обучения и подкрепа на училището и учителите.

Омбудсманът в подкрепа на младите хора

Като важен приоритет в работата на омбудсмана се изведоха проблемите на младите хора и начинът, по който те могат да намерят решение и чрез подкрепата на институцията.

През август 2016 г. омбудсманът проведе среща с председателя на Националното представителство на студентските съвети и представители на Националното сдружение „Младежки глас“. На срещата бяха обсъдени визията и идеите на сдружението за младежка политика, както и актуалните теми през призмата на младите хора. Обсъдена беше възможността за сътрудничество и промяна на законодателството, свързано със Закона за младежта и необходимостта от Закон за доброволчеството. Младите хора предложиха размера на лихвата на държавното гарантирано кредитиране за студенти да се намали от 7% на 5%. Младежите настояха също и за повече прозрачност и създаване на единна законова рамка на всички НПО в национален регистър, както и за социален портал за правна помощ на млади хора и техните семейства.

В духа на поетите ангажименти пред младите хора, омбудсманът внесе предложения за промени в Закона за кредитирането на студенти и докторанти.

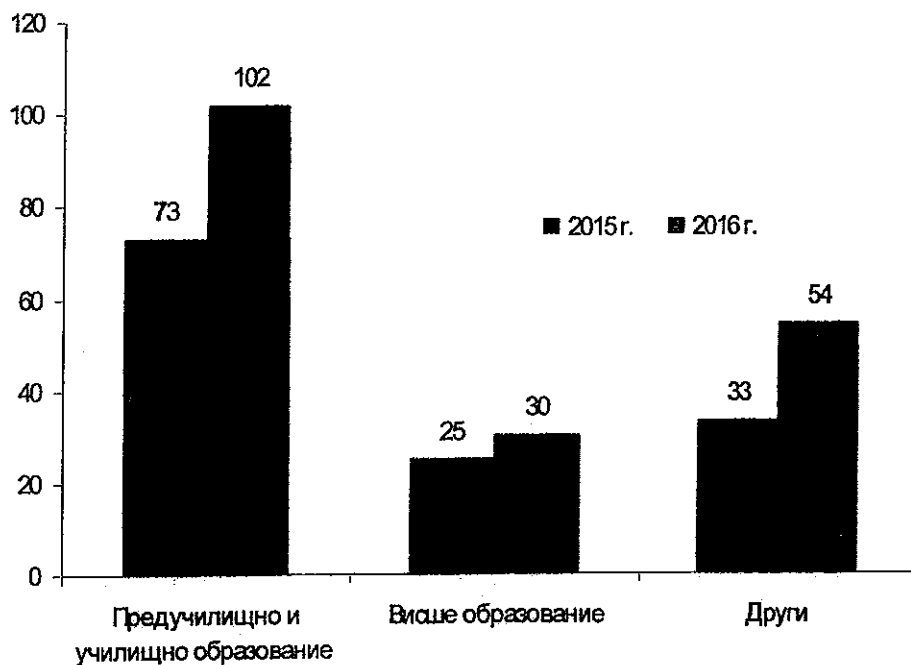
При откриването на новата академична 2016/2017 г. в най-старото и най-голямо висше икономическо училище в Югоизточна Европа, с традиции и 96-годишна история – Университета за национално и световно стопанство (УНСС), омбудсманът се срещна със студентите. През октомври 2016 г. с ректора на УНСС беше подписано споразумение за сътрудничество с цел да се насърчи съвместната дейност за организиране и провеждане

на стажове в институцията на омбудсмана, изцяло съобразени с учебната програма по различните специалности на студентите от университета.

Общ преглед на жалбите и сигналите

През изминалата 2016 г. в областта на образованието постъпиха общо 186 жалби, сигнали и отворени писма. От тях, 102 жалби в сферата на предучилищното и училищното образование, 30 – в сферата на висшето образование. Постъпиха и 54 жалби по други проблеми.

Графика: Брой постъпили жалби и сигнали в областта на образованието през 2015 и 2016 г.

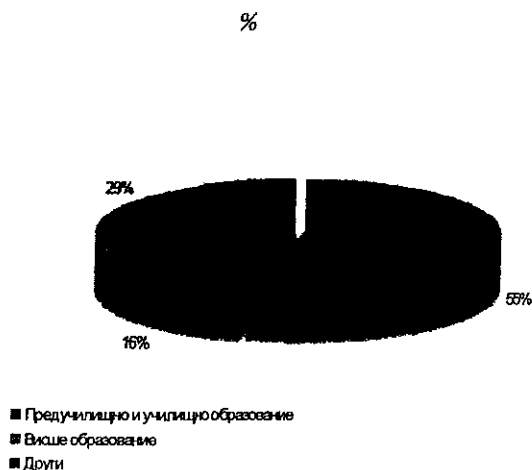


Източник: Омбудсман на Република България

Жалби и сигнали в областта на образованието през 2016 г.

186
186

Предучилищно и училищно образование
Висше образование
Други
Общо



Източник: Омбудсман на Република България

Приключените проверки по жалби през 2016 г. в областта на образованието са общо 186 на брой. Жалбите, в които се засягат нарушени права в училище са 102, 30 – за проблеми във висшето образование. Общините са посочени като нарушител в 34 жалби, като в 9 от тях е Столична община; в 42 е МОН; в 4 – Регионални управления на образованието; в 5 – Министерски съвет, а в 10 – други институции. В 3 жалби не беше посочен конкретен нарушител.

Таблица: Приключени проверки по жалби и сигнали, които засягат нарушени права в училище през 2016 г.

42	МОН	5	Министерски съвет
	Общини		Други институции
	Висши учебни заведения		Не е посочен конкретен нарушител
4	Регионални управления на образованието		

Източник: Омбудсман на Република България

След извършените проверки и в защита на обществения интерес омбудсманът отправи 25 препоръки, като 19 от тях бяха взети предвид, 2 бяха частично изпълнени, а по 1 не са предприети действия до момента.

В жалбите си гражданите най-често изразяват недоволство от ограничения в достъпа до детски заведения – детските ясли и градини. Сред проблемите са: качеството на грижата в детските градини и ясли; подходяща образователна среда; правото на ученици и студенти на качествено образование; равен достъп до предвидените от държавата стимули; добро административно обслужване. Определените в категорията „други“ засягат проблеми, свързани с материалната база на учебни и детски заведения, упражняване на учителската професия, заемане на академични длъжности. По всички

постъпили жалби са предприети действия за разрешаването им с оглед защита на гражданските права.

Предучилищно и училищно образование

И през 2016 г. постъпиха жалби, свързани с отглеждането, обучението и възпитанието на децата в предучилищна възраст. Оплакванията са свързани с недостига на места в детските градини на територията на гр. София, както и с правилата за прием.

Жалба срещу отказ да бъде прието дете с „хемофилия“ в детска ясла, без да бъде осигурен придружител от родителите;

По повод на конкретната жалба, омбудсманът извърши проверка, в хода на която бяха проведени редица срещи и проучвания на проблема за интегриране на деца с тежки увреждания в детски ясли и градини. Омбудсманът препоръча на кмета на Столична община да бъде разгледан този въпрос и да бъдат потърсени ресурси, които да гарантират успешната интеграция на такива деца в масови детски заведения. Като възможност се предложи осигуряване на обучение на персонала в детските заведения за осигуряване на качествена грижа за деца с хронични заболявания: диабет, астма, хемофилия, епилепсия и други. Като добър пример бяха представени действията на община Варна, където такова обучение вече е проведено.

Граждани изразиха несъгласие с решение на Общински съвет – Бяла за закриване на филиал на ЦДГ „Първи юни“ – в гр. Бяла;

Жалба за липсата на топлоснабдителна мрежа, снабдяваща санитарните помещения с топла вода, използвани от деца и ученици в учебните заведения на територията на гр. София.

Недоволство сред родителите предизвикваха решенията на някои общински съвети за увеличаване на месечни такси за посещения на детско заведение. Има и повдигнати въпроси, свързани със заплащане на такси във връзка с посещение на предучилищните групи към целодневни детски заведения. В много учебни заведения продължава събирането на допълнителни такси и средства за консумативи, необходими в детското заведение, което бива оправдавано с мотива, че няма достатъчно средства за издръжка. Често таксите се събират от родителски комитети под претекст, че инициативата е на самите родители, но остава усещането, че това става със знанието на местните власти.

Постъпи сигнал, в който се подчертава ролята на спорта за детското развитие и се посочва, че в много детски заведения спортните занимания се предлагат от външни фирми срещу заплащане от родителите. Искането е физическото възпитание да стане част от целодневната програма на децата, подлежащи на предучилищна подготовка и в детските градини да бъдат назначени учители по физическо възпитание.

Много граждани изразяват недоволството си във връзка с липсата на свободни места в детските заведения на територията на Столична община. Като се отчита социалната значимост на услугите за ранно детско развитие, омбудсманът подкрепя недоволството на родителите. Важно е да се подчертае, че държавите – страни по Конвенцията на ООН за правата на детето трябва да предприемат подходящи мерки, за да осигурят на децата на работещите родители адекватни грижи в детски заведения и достъп до тях.

Система на средното образование

През 2016 г. се запази тенденцията жалбите, касаещи средното образование да са най-многобройни. Гражданите поставят много и разнообразни въпроси. Част от жалбите са свързани с приетата програма за оптимизация на училищната мрежа на територията на община Севлиево, която предвижда закриване на Начално училище „Св. Св. Кирил и Методий“ и несъгласието на жалбоподателите с решението на общината.

Гражданин изрази безпокойството си от получена информация за предстоящо закриване или преобразуване на Професионална гимназия „Св. Димитър Солунски“ в гр. Белослав. В сигнала си посочва, че кадрите, които готви гимназията и, които провеждат практическото си обучение в предприятието за ремонт и строителство на кораби „МТФ Делфин“, са ценни за развитието на района. В жалба се сигнализира за нарушаване на законоустановения срок за обществено обсъждане на новоприетата Наредба №4 за учебния план, както и че проведеното обществено обсъждане е формално и не е зачетено мнението на заинтересованите лица. Установи се, че срокът не е спазен и за обсъждането на Наредба №5 за общообразователната подготовка и за Наредба №6 за познавателните книжки, учебниците и учебните помагала.

В друг сигнал се споделя мнение относно предлаганите от МОН промени в учебните програми. По повод на това, омбудсманът препоръча на министъра на образованието и науката въпросите с новите учебни програми да бъдат обсъдени в широка обществена дискусия. В този обществен дебат да бъдат включени представители на учителското съсловие, на академичните среди, граждански организации и деца. Омбудсманът изрази мнението, че трябва да бъдат преценени установените срокове за въвеждане на изискванията на новия закон в практиката и предприети спешни и адекватни мерки, включително и ако е необходимо чрез нормативни промени, с цел гарантиране интересите на нацията и правото на децата на качествено образование.

Има жалби, свързани с управлението на училища; с лоша материално-техническа база в училища по селата в Пловдивска и Хасковска област; с осигуряване на транспорт на ученици до средищни училища; забавяне на плащания от МОН към училище, намиращо се в Русия; несъгласие с изплащане на разходите за транспорт на учителите от община Сливен само при пътуване от града за работа на село; липса на предприети действия във връзка с искане за издаване на дубликат на свидетелство за завършено основно образование. След намесата на омбудсмана необходимите документи бяха издадени.

В сигнали и жалби до институцията учители изразяват недоволството си относно прегледите, които педагогическите специалисти трябва да преминават всяка година, съгласно Наредба №4 от 24.10.2016 г. за определяне заболяванията и отклоненията, които застрашават живота и здравето на децата и учениците, за да доказват своята пригодност за работа с деца. Учителите настояват за отмяна на Наредбата.

И през 2016 г. имаше жалби, свързани с лошо отношение на учител към ученик. Поставен беше и въпросът за начина на определяне на критериите за прием в първи клас в столицата. Получени бяха и сигнали за проблеми при стартирането на програмните схеми „Училищен плод“ и „Училищно мляко“ за учебната 2016/2017 г., при провал на които биха били ошетени над 480 000 деца, включени в тях. Оплаквания имаше и по отношение на здравословното хранене на учениците, свързани с последните изменения на Наредба №9 от 16.09.2011 г. за специфичните изисквания към безопасността и качеството на храните, предлагани в детските заведения, училищните столове и обектите за търговия на дребно на територията на училищата и детските градини, както и към храни, предлагани при организирани мероприятия за деца и ученици.

Пример: В приемната на заместник-омбудсмана потърси съдействие майка на дете с влошено здравословно състояние, на което предстои да се яви на държавен зрелостен изпит. Искането на майката е изпитът да бъде проведен в домашна среда, но е информирана от училището, че не съществува такава нормативна възможност.

С оглед на защита правото на образование на младежа, омбудсманът препоръча на училищното ръководство да подходи индивидуално и отвъд нормата. След убедителната намеса на омбудсмана, зрелостникът е положил изпитите си в домашни условия.

Висше образование

Постъпилите през 2016 г. жалби, касаещи висшето образование, са свързани предимно с административното обслужване в отделни университети; с получаването на стипендии за студенти и докторанти; с признаване на образователно-квалификационна степен, получена в университети в страни от ЕС, както и извън него; недоволство от студенти в Югозападния университет „Неофит Рилски“ във връзка с промяна в учебния план без съгласието им и без предварително да са уведомени за това. Постъпиха и оплаквания по въпроси, свързани с автономията на висшите училища, които формално са извън правомощията на омбудсмана. Постъпиха и редица жалби относно провеждане на конкурси за заемане на академични длъжности.

Омбудсманът зачита автономията на висшите учебни заведения, но има случаи, в които се установява, че с автономията се оправдават практики, с които се накърняват правата на студентите и преподавателите.

Примери:

Граждани потърсиха съдействие да бъде преразгледана таксата за обучение за 2016/2017 г. на действащи студенти, обучаващи се по специалност „Право“ – задочно обучение в СУ „Климент Охридски“, която е увеличена с над 130% спрямо таксата от предходната година. Омбудсманът се обърна към ректора на университета с препоръка да бъдат обсъдени всички възможности за коригиране на увеличените такси, така че увеличението за действащите студенти да бъде постепенно и допустимо, съобразно социално-икономическата ситуация в страната ни и да осигурява правото на достъп до образование на всички граждани на Република България. Паралелно с това бяха предприети действия и от председателя на Студентския съвет в СУ.

В резултат, таксата за обучение срещу заплащане за 2016/2017 г. на действащи студенти, обучаващи се по специалност „Право“ – задочно обучение в СУ „Климент Охридски“, беше преразгледана, като беше коригирана до размера на таксата, определен през учебната 2015/2016 г.

Получени бяха жалби, в които се търси съдействие за изплащането на законоустановени, допълнителни, еднократни стипендии от Великотърновския университет на докторанти в редовна докторантура. След като омбудсманът се обърна към ректора на университета с препоръка за предприемане на необходимите мерки за зачитане правото на докторантите да получат еднократна стипендия за редовни докторанти, съгласно Постановление на Министерски съвет № 90 от 2000 г. (ПМС № 90), въпросът беше уреден.

Получено беше искане за съдействие по повод ПМС № 90 за условията и реда за предоставяне на стипендии на студентите, докторантите и специализантите от държавните висши училища и научни организации и неравнопоставеността между студентите, чиито семейства се представляват от разведен родител с трайно увреждане и студентите, на които единият родител е с трайно увреждане, а другият е починал.

Този проблем гражданка е поставила на вниманието на омбудсмана още през 2013 г. След преглед на ПМС №90 от 2000 г. беше установено, че студентите, които се намират в описаната от майката ситуация, не попадат в приложното поле на Постановлението, въпреки че в случая средствата за издръжка на студента са единствено от доходите на майката. Не е налице основание и за изплащане от държавата на присъдената издръжка за сметка на неизправния длъжник, тъй като това не е предвидено в Семейния кодекс за навършили пълнолетие учащи. Отчетен е и житейският факт, че тези студенти са в неравнопоставено положение спрямо студентите с един родител, който е с трайни увреждания и имат право на стипендия според Постановлението. Като се отчетоха всички тези обстоятелства, омбудсманът препоръча на министъра на образованието и науката да разгледа поставения проблем с цел търсене на подходящо решение за осигуряване на равнопоставеност на студентите.

Констатации в областта на образованието

В резултат на извършените проверки по жалби и сигнали на граждани през 2016 г. в областта на образованието могат да се направят следните констатации:

☒ Децентрализацията в управлението на училищното образование засилва ролята на общините и предвижда определящо значение на общините в процеса на откриване, закриване и преобразуване на училища в съответствие със специфичните социално-икономически характеристики на отделните региони. Закриването на едно училище винаги е болезнено, най-малкото, защото това се отразява на развитието на населеното място и гражданите трудно приемат това. Затова омбудсманът настоява за категорични гаранции при вземането на решение за закриване на училище общинските съветници да отчетат всички важни обстоятелства – особеностите на района, сградния фонд и база, необходимостта от професии и кадри, специфични за района. Прозрачността и общественото обсъждане са част от тези мерки, като в центъра на всички действия трябва да стоят правата и интересите на децата;

☒ Необходими са много повече усилия и последователна политика на местно и държавно ниво за провеждането на качествена реформа в образованието;

☒ Координацията между институциите, които носят преки отговорности за политиките в сферата на образованието, трябва винаги да е на много добро ниво;

☒ Регионалните управления на образованието да полагат необходимите усилия за предприемане на своевременни действия по проверка на поставени от гражданите проблеми;

☒ Да се гарантира достъпът на всички деца до детски ясли и градини;

☒ Таксите за детските заведения да бъдат социално поносими;

☒ Продължава практиката в някои висши училища пред студенти да се поставят финансови изисквания, което затруднява преместването им в желано от тях друго висше учебно заведение;

☒ Не е постигнато необходимото качество на административно обслужване на студентите в някои университети;

18 Наблюдава се увеличаване на семестриалните такси, от някои университети, без да бъдат съобразени с реалната социално-икономическа ситуация в страната.

Препоръки:

- 19 Предстоящи преобразувания или закриване на общински училища да се предприемат след обществено обсъждане с гражданите в населените места и осигуряване на участие в дискусии в комисиите по образование в общинските съвети и заседанията на общинските съвети;
- 20 При вземане на решение за закриване или преобразуване на дадено училище, общинските съвети да отчитат всички обстоятелства, свързани с особеностите и нуждите на района и да се ръководят от най-добрия интерес на децата;
- 21 Да бъде засилен контролът на МОН върху висшите училища за спазване на Закона за висшето образование, Закона за развитие на академичния състав в Република България и на държавните изисквания;
- 22 Да бъде усъвършенствана системата за предоставяне на стипендии и социалното подпомагане на студентите;
- 23 Да се работи за повишаване качеството на образование на всички нива и за обективно оценяване на придобитото образование.