

Европа 2020 – Образованието в България

Целите на България в областта на образованието обхващат както ограничаването на ранното напускане на училище (под 11% до 2020 г.), така и увеличаването на броя на висшестите (36% до 2020 г.). И по двата показателя страната бележи напредък през последните години, но все още се изискват големи усилия, за да може да се постигнат целите по Европа 2020.

Национална цел: Дял на преждевременно напусналите образователната система не по-висок от 11%

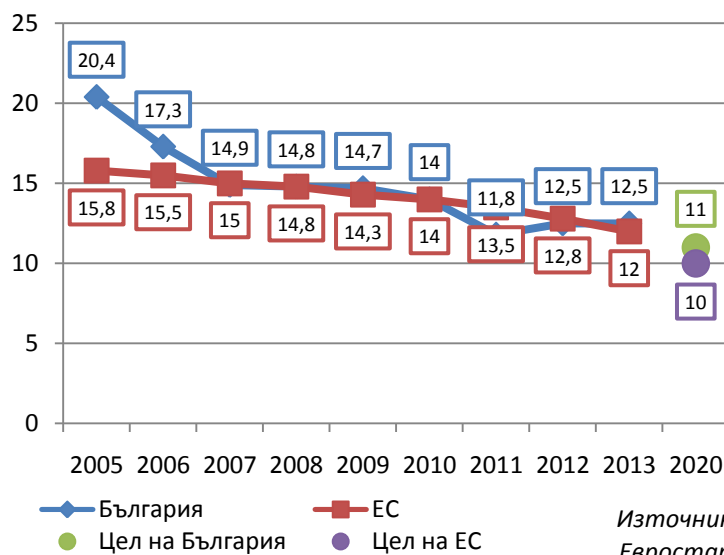
Съгласно препоръката на Съвета на ЕС от 28 юни 2011 г. като „преждевременно напуснали училище“ се определят лицата между 18 и 24 години, които са завършили основно или по-ниска степен на образование и не участват в никаква форма на образование или обучение.

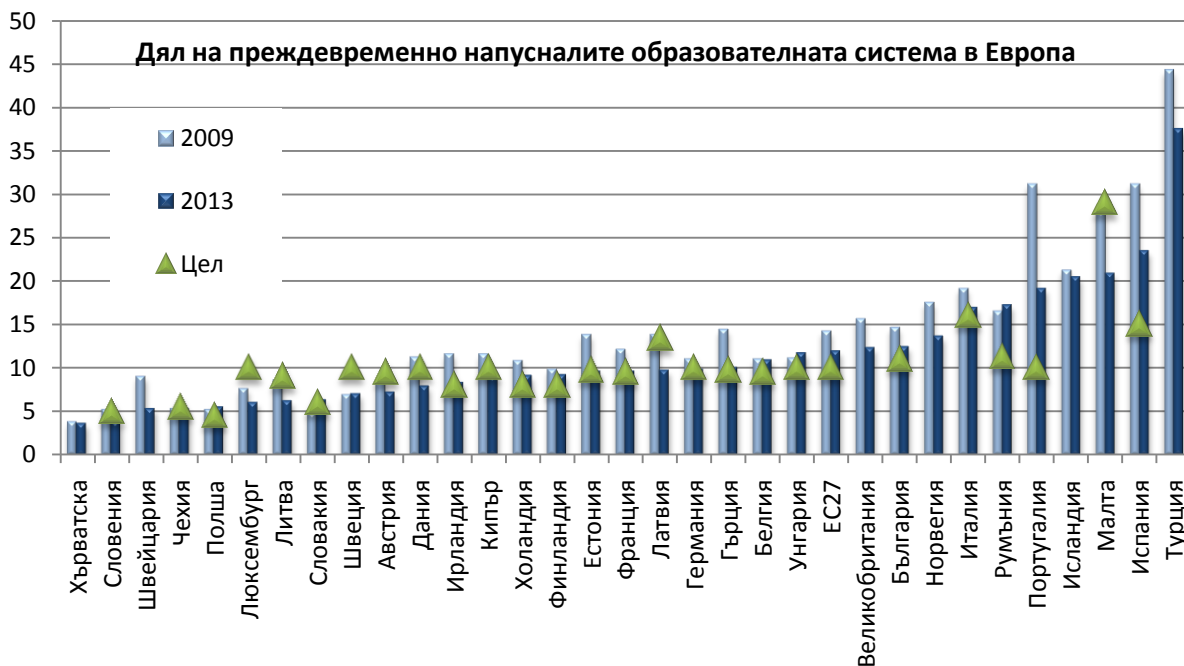
От 2005 година насам делът на отпадналите от образование и обучение намалява с близо 8 пр.пункта, от 20,4% до 12,5% през 2013 година (12% за ЕС). Целта до 2020 година е те да не са повече от 11% при цел от 10% за ЕС.

Картината в Европа показва, че в повечето държави преждевременно напусналите

намаляват през последните пет години. Най-много са напусналите ученици в Турция, Испания и Малта, а най-малко - в Хърватска, Словения и Чехия. България е в долната половина на класацията и близо до средната стойност за Европейския съюз. През 2013 г. общо 12 от държавите членки са изпълнили националната си цел.

Дял на преждевременно напусналите образование





Причините за ранното напускане на образователната система са редица и варират от икономически (бедност в семейството), през социални (незаинтересованост на родителите) до институционални (невъзможност на различните служби и специалисти да се справят с преждевременното напускане на училище).

Данните на НСИ показват, че като основни причини за напускането на образователния процес в България са семейните. До осми клас като втора най-сериозна причина е посочено „заминаване в чужбина“, въпреки че тази статистика е ненадеждна, тъй като НСИ не събира данни дали тези ученици са продължили обучението си в чужбина. След девети клас втората най-разпространена причина за напускане на училище вече е „нежелание за продължаване на обучението“, което може да се обясни със задължителното образование до осми клас и същевременно ниските доходи в страната, които принуждават много младежи да се включат по-рано на официалния или сивия пазар на труда.

Причини за напускане на училище по степен на образование 2012/2013 г.



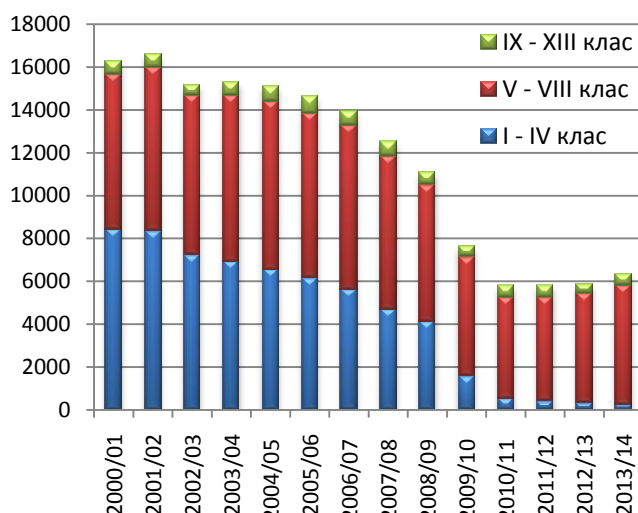
Международното изследване на представянето на 15-годишните ученици PISA отчита, че 1/3 от колебанията в резултатите на включените ученици от България се обясняват със социално-икономическата и семейна среда. По-добри резултати имат децата от семействата с по-висок жизнен стандарт, а по-слаби - тези от семействата с нисък социален статус. Тази картина се допълва от преброяването на населението през 2011 г., което показва, че децата от ромски произход, които не посещават училище, са над 23%.

Една от сериозните причини за отпадането на децата от училище показва и статистиката за броя на второгодниците, тъй като „повтарянето“ на класове е демотивиращ фактор за продължаване на образованието. Националната статистика показва, че броят на второгодниците през 2012 г. е близо 6000 при над 16 хиляди десет години по-рано. Променя се и структурата на тези, които повтарят един и същ клас – докато през 2000 г. второгодниците от начално и основно образование са почти изравнени, то през 2012 г. основната част от второгодниците са от прогимназиалната фаза. Причина за това може да се търси в

промените в Закона за народната просвета от 2010 г., които забраняват повтарянето на учебните години до 3-ти клас. Освен тази промяна през последните 5 години броят на второгодниците не се променя съществено. Нетният коефициент на записване на населението¹ за 2013/14 г., измерван от НСИ, за учащите в начално образование (I-IV клас) е 95,5%, за тези в прогимназиално образование (V-VIII клас) – 79,7%, а за тези в средно образование (IX-XIII клас) – 83%.

Срещат се и сериозни разлики при напусналите образование и обучение в различните райони за планиране. По данни на Евростат най-малък е делът на напусналите училище в Югозападния район, който е и този с най-добро икономическо развитие – 4,8% през 2013 година. На другия полюс е Северозападният район, който е икономически най-слабо развит и там отпадналите от образователната система са близо четири пъти по-високи – 18,2% през 2013 година. Общата картина показва, че единствено Югозападният район отбелязва стойности на напусналите училище под средните за страната.

Второгодници в общообразователните училища по групи класове



Източник: НСИ

¹ Коефициентът е изчислен като процентно отношение на броя на учащите по степени във възрастовите групи 7-10, 11-14, 15-18 и 19-20 години към броя на населението в същите възрастови групи. Броят на учащите и на населението е изчислен към 31.12 на съответната година.

Относителен дял на ранно напусналите образование и обучение (18-24 години) по статистически райони, %

Райони за планиране	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Общо за страната	20,4	17,3	14,9	14,8	14,7	13,9	11,8	12,5	12,5
Северозападен район	22,8	18,0	17,1	15,4	15,2	17,2	16,6	20,8	18,2
Северен централен район	22,9	20,9	19,4	19,9	17,5	17,9	17,1	14,9	15,9
Североизточен район	23,1	20,4	19,5	21,8	20,9	18,7	14,3	13,6	14,3
Югоизточен район	26,0	25,4	22,7	20,8	22,1	18,5	19,3	21,1	19,8
Югозападен район	10,7	7,3	6,4	5,0	4,5	4,3	3,4	4,0	4,8
Южен централен район	27	22,9	15,4	16,3	17,9	16,5	15,0	15,9	15,0

Източник: Евростат

През последните години България прави няколко стъпки към подобряване на работата и качеството на образователната система.

От 2006 г. започва да действа Националната програма за развитие на училищното възпитание и предучилищното възпитание и подготовка (2006-2015 г.). Тази програма цели да изчисти най-сериозните недостатъци на образователната система като ограничената финансова самостоятелност на училищата и липсата на стимули за ефективно управление на средствата (реализираните икономии и допълнителните приходи често са изземвани от финансиращия орган).



През 2008 г. се приема системата на делегираните бюджети за училищата, която на практика осигурява повече средства и финансова автономия на училищата. От 1 ноември 2007 г. възнагражденията в системата на средното образование са увеличени с 18 %.

Пет години от приемането на системата вече могат да се видят и ефектите от

действието ѝ. Най-сериозният недостатък, както отчита и изследването PISA, е, че качеството на образованието не се подобрява. Делегираните бюджети стимулират училищата да задържат колкото може повече ученици без акцент на качеството. Това отново поражда съмнения за

ефективността на приложение модел и още веднъж доказва липсата на пряка връзка между разходите за образованието и неговото качество.

През 2011 г. задължителната предучилищна подготовка се увеличава с една година и вече обхваща децата на 5 години.

В края на 2013 г. е разработен проект на Национална стратегия за развитие на педагогическите кадри 2014-2020 г., който се очаква да бъде приет от Министерски съвет в средата на 2014 година. Стратегията предвижда да се преодолее кризата на кадри в образователната система чрез осигуряване на стипендии за студенти в педагогически специалности, организиране на стажове за студенти 4 и 5 курс в реална работна среда, въвеждане на длъжността „стажант учител“ и предоставяне на преференциални кредити и по-ниски наеми за учители в отдалечени райони.

В началото на 2014 г. е разработен и проект за изменение и допълнение на Закона за професионалното образование и обучение, който да осигури по-добра подготовка на учащите за трудовия пазар. Продължава и изпълнението на проекта „Ученически практики“, финансиран по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“, който осигурява практическо обучение на учениците от професионалните гимназии, паралелки и колежи, като до момента над 11 хиляди ученици са преминали практика в реална работна среда.

Допълнително през последните години за намаляването на преждевременното напускане на училище под формата на редица програми и проекти се осигуряват средства за намаляване на отсъствията², за храна³, за обучение на български език за деца, които срещат затруднения⁴, за транспорт⁵, за изграждане на рампи, асансьори и платформи⁶, за обучение на училищния персонал⁷.

Въпреки че целта от НПР за свиване на дела на преждеременно напусналите образователната система до 11% да не касае пряко качеството на образованието, ниското такова има връзка с по-високия дял на отпадналите ученици, тъй като повече младежи биха били по-склонни да се включат на пазара на труда. Затова и специфичната препоръка на Съвета на ЕС към България в областта на образованието е:

Специфична препоръка 4 „Да приеме Закона за училищното образование и да продължи реформата във висшето образование, по-специално като подобри съответствието между резултатите от него и нуждите на пазара на труда и като засили сътрудничеството между образованието, научноизследователските институти и предприятията. Да подобри достъпа до приобщаващо образование за децата в неравностойно положение, в частност ромите.“

²Национална програма „На училище без отсъствия“, въведена през 2012 г. с бюджет 2 млн. лв.

³Национална програма „За по-пълно обхващане на учениците в задължителната училищна възраст (2007-2010 г.) с бюджет от 171 млн. лв. за закуска и мляко/чай на всеки ученик в I – IV клас и за децата в подготвителните групи и класове.

⁴Национална програма „С грижа за всеки ученик“

⁵За учебната 2012/2013 година са осигурени 27,4 млн. лв. за безплатен превоз на 62,6 хиляди деца и ученици до 16-годишна възраст. Отделно по Национална програма „Оптимизация на училищната мрежа“ за периода 2007-2011 г. са преведени средства в размер на 221 млн. лв. на общините, на чиято територия са закрити училища, за да се осигури достъп на учениците до образование в други училища.

⁶Национална програма „Създаване на достъпна архитектурна среда“, която обхваща подобрения в 99 държавни училища и е със стойност 2,9 млн. лв.

⁷Национална програма „Квалификация“

През 2012 г. Министерски съвет внесе [Законопроект за предучилищното и училищното образование](#), който да замени постоянно променяния Закон за народната просвета от 1991 година. В законопроекта бяха заложени много съвременни модели, които позволяват гъвкавост на образованието на индивидите чрез редица нововъведения като равно третиране на учащите, независимо дали са избрали да се обучават в частни или държавни образователни институции. Законопроектът стигна до второ четене през януари 2013 г., но тогава българското правителство подава оставка и обсъжданията бяха замразени.

В средата на 2013 г. в Парламента бе внесен нов [Законопроект за предучилищното и училищното образование](#), който също предлага редица важни промени в образователната система, сред които могат да се посочат следните:

- урежда се външно оценяване на качеството на предлаганото образование,
- осигурява се възможност за валидиране на компетентности (за лица, навършили 16 години, които нямат придобито основно или средно образование) в неформално обучение, като целта е да се осигури по-голям достъп до нормативно признато образование и превенция на отпадането от образователната система;
- децентрализира се финансирането до ниво училище;
- регламентира се финансирането от държавния бюджет на децата и учениците, които се обучават в частни училища и детски градини (което разширява достъпа до образование и повишава конкуренцията между образователните институции);
- намалява се административната тежест при дейността на частните детски градини и училища.

В началото на тази година законопроектът е внесен за първо четене.

В същото време в актуализираната за 2014 г. НПР се казва, че продължава работата на създадената през месец юли 2013 г. работна група за актуализация на проекта на нов Закон за училищното образование и се очаква приемането на новия закон да е през 2015 година. Тоест, явно така належащите промени в образователната система няма да се състоят скоро по политически причини.

Междувременно правителство прие Стратегията за намаляване на дела на преждевременно напусналите образователната система 2013-2020 година, която е основният документ, с който се определят ресурсите и мерките, за да се намали броят на отпадналите от образованието младежи в следващите години. Стратегията звучи прекалено общо и пожелателно, така че не могат да се идентифицират конкретните стъпки, с които правителството смята да достигне поставената цел. Предстои приемане на План за изпълнение на стратегията, който ще очертае избора на политики, ще помогне за координацията на институциите и ще постави количествени индикатори за изпълнение на стратегията.

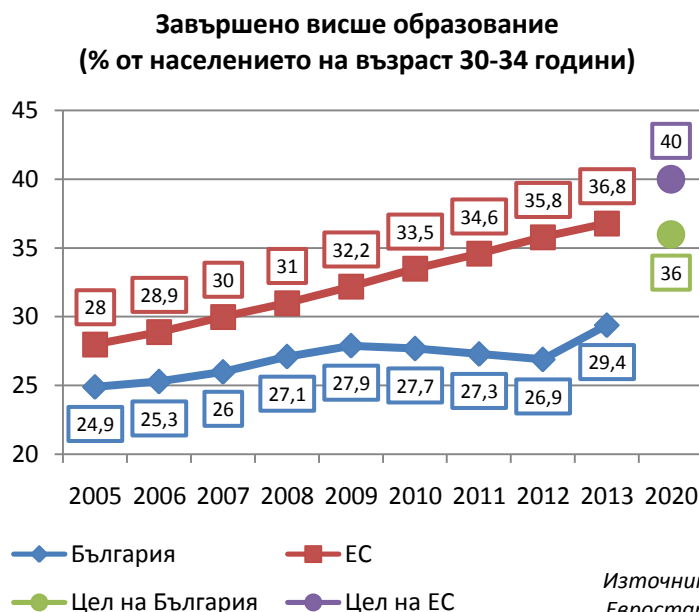
Национална цел: Дял на 30-34-годишните със завършено висше образование – 36%

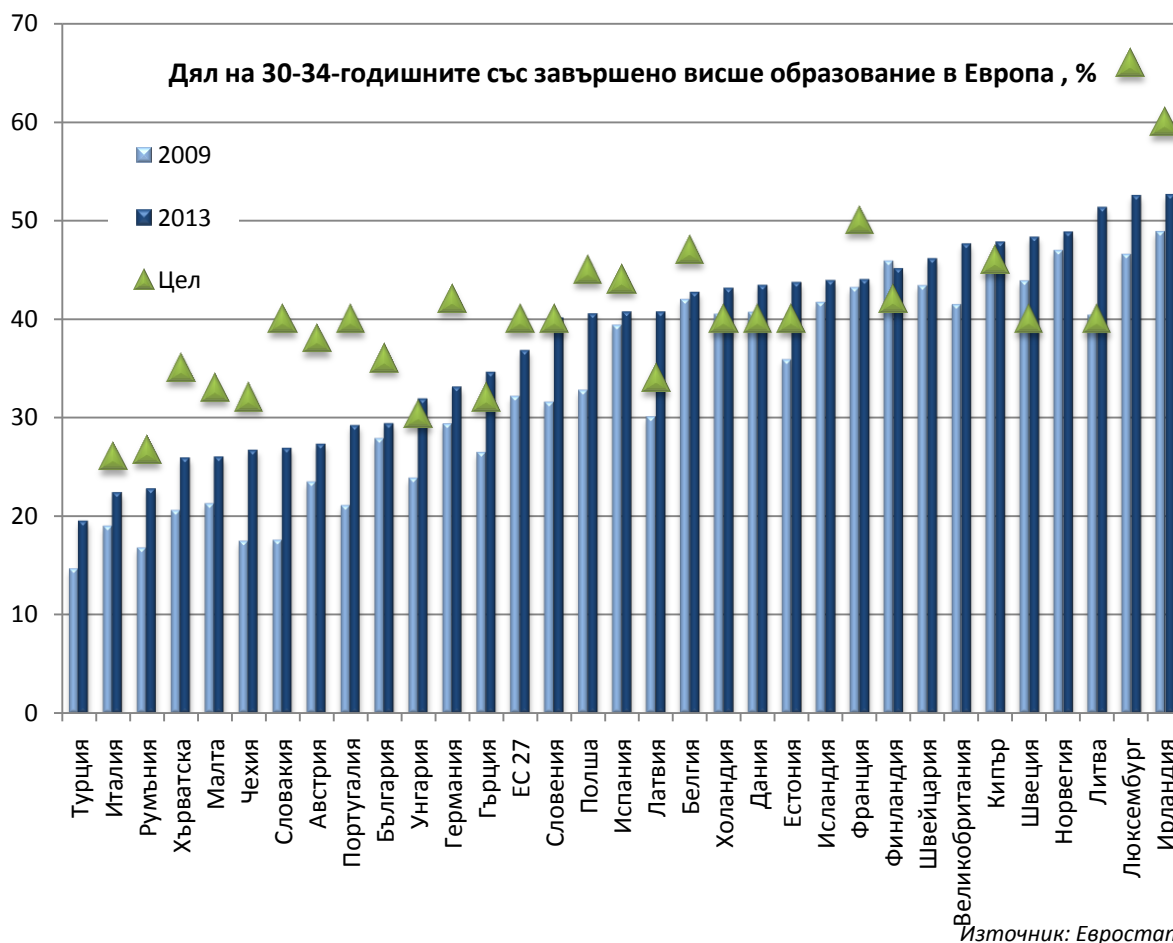
Целта на ЕС до 2020 година е дялът на завършилите висше образование сред 30-34-годишните да е 40%. Българската цел е 36% от българите в тази възрастова група да са висшисти.

От 2005 г. насам процентът на висшистите значително нараства – за този период – с 4,5 п. пункта. През 2013 г. процентът на завършилите висше образование сред 30-34-годишните достига 29,4%. Все пак този дял все още е далеч от целта от 36%.

По дял на висшистите през 2013 г. България попада в долната половина на класацията на ЕС. 11 от държавите в ЕС дори достигат поставената си цел през 2013 година.

Докато средното нарастване в ЕС за последните пет години е с 5,8 пр.пункта, България отбелязва ръст от едва 2,3 процентни пункта. Всъщност, след началото на кризата, за разлика от стабилната тенденция на повишение на висшистите в ЕС, в България процесът е точно обратен: между 2010 и 2012 г. дялът на висшистите намалява като цял от населението в наблюдаваната възрастова група, а увеличение се бележи чак през 2013 г. Възможно обяснение е именно кризата от 2009 г. и покачването в резултат от нея на алтернативната цена на висшето образование в условията на закриване на работни места (близо 500 000 за целия период между 2009 и 2013 г.) и спадащи доходи на работещите.





Наблюдават се и сериозни различия при дела на висшите от цялото население в трудоспособна възраст по региони. Най-голям е делът на завършилите висше образование в Югозападния регион (33% от населението на възраст 25-64 г.), а най-малък - в Северозападния район (18,7%).

Сред населението на възраст 30-34 години също се забелязват големи разлики по региони. Условно България може да се раздели по диагонал на две части като статистиката отчита 25% дял на висшистите в Северна и Югоизточна България и 33,5% в Югозападна и Южна централна България.

Тези разлики се дължат основно на съсредоточаването на университетите в столицата (и допълнителната тежест на двата университета в Благоевград), което привлича търсещите образование и след това работа младежи. През учебната 2013/2014 г. в България функционират общо 53 висши учебни институции, от които 16 частни. От тях 24 са в София-град, а през последната година 37% от общо завършилите висше образование са от столични учебни институции.

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Завършено висше образование сред 30-34-годишните по региони									
Северна и Югоизточна България	20,9	20,9	22,2	23,4	23,7	22,6	23,8	23,8	25
Югозападна и Южна централна България	29,2	30	30	30,8	32	32,8	30,8	29,7	33,5
Завършено висше образование сред 25-64-годишните по региони									
Северозападен	17,5	18,4	17,4	17,4	18,2	17,1	18,5	18,2	18,7
Северен централен	20	18,5	19,3	20,2	20,3	20,5	19,4	20,1	20,8
Североизточен	19,2	20	20,3	20,5	19	21,2	21,2	22,3	22,5
Югоизточен	17,8	17,6	17,7	17,3	17,9	16,9	17,7	19,1	19,6
Югозападен	31,5	31,9	33,2	33,6	31,1	33,7	33,1	32,8	33
Южен централен	15,6	16,6	16,6	17,5	16,1	18,1	19	19,1	19,3

Източник: Евростат

Нетният коефициент на записване сред 19-23-годишните стабилно се повишава от 26% през 2000/2001 г. до 43,7% през 2013/2014 година или нарастване от близо 18 процентни пункта.

Въпросът тук е доколко по-големият коефициент на записване във висше образование и повишаващия се дял на висшистите означават по-качествен човешки капитал. До голяма степен по-високите коефициенти на записване отразяват занижените критерии и изисквания на входа на повечето университети през последните

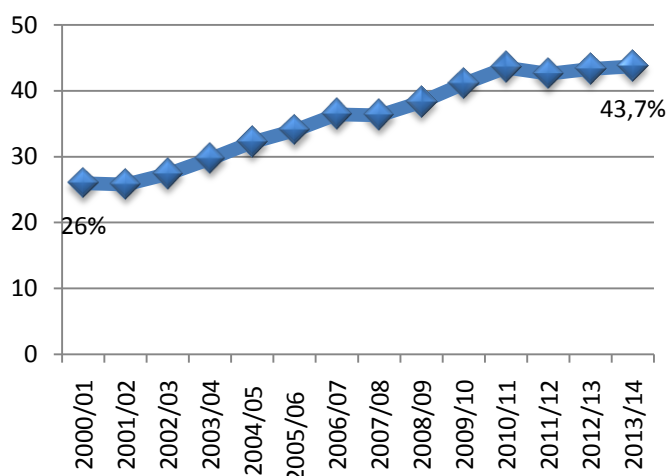
години поради все по-големия относителен брой университети на фона на намаляващ брой деца, завършващи средното образование (за последните 15 години завършилите средно образование намаляват с 1/3), засилена конкуренция от чужбина, системата на държавно финансиране на висшето образование на калпак, която създава стимул за университетите да привличат и задържат максимален брой студенти.

Въпреки че и по отношение на висшето образование целта по стратегия Европа 2020 не е ориентирана към качеството на висшето образование, а към количеството завършили студенти, качественото образование е това, което е стимул на младежите да се записват.

За съжаление, българското висше образование често е критикувано като неефективно, а много висшисти не намират реализация по специалността си след като са завършили.

Данни на Агенцията по заетостта показват, че докато преди кризата средногодишният брой на регистрираните в бюрата по труда безработни с висше образование стабилно намаляват (за периода 2003-2008 г. техният брой намалява наполовина), след 2008 г. тенденцията се обръща – средногодишният брой на регистрираните като безработни висшисти се увеличава двойно.

Нетен коефициент на записване (19-23 г.)



Източник: НСИ

През 2013 г. Сметната палата публикува [доклад](#) за реализацията на завършилите висше образование на пазара на труда, който разкрива някои сериозни слабости на резултата от образованието. Близко половината от завършилите в периода 2009-2012 г. работят на длъжност, която не изисква висше образование. Този факт показва сериозно разминаване между знанията, които се получават в българските университети, и търсенето на пазара на труда. Докладът заключава, че:

„Дейностите на държавните органи, осъществяващи политиката в областта на висшето образование и за насърчаване на заетостта, не са достатъчно ефективни и не осигуряват условия за по-добра реализация сред завършилите висше образование.

Няма единна държавна политика по реализацията на завършилите висше образование, за постигане на реално обвързване на обучението с националните потребности на пазара на труда и за повишаване на ефекта от инвестициите на публични средства във висшето образование.”

През последните близо 20 години държавата води относително консервативна политика по отношение на висшето образование. Финансирането на системата се определя въз основа на предварително заложените квоти за определен брой студенти в специалности в университетите, определени за „държавна поръчка”. Тъй като централното определяне е доста негъвкаво, много често се получават големи излишъци от специалисти в едни области и недостиг на такива в други. Този проблем още повече се задълбочава като се има предвид, че често бройките по специалности се определят от наличността на преподаватели по дадения предмет в университета.

Според [доклада](#) на Българската стопанска камара за състоянието на пазара на труда, публикуван в края на 2011 г., образователната и квалификационна система не осигуряват необходимите за икономиката кадри. Тоест, работодателите не виждат връзката между специалностите в университетите и реалните нужди от кадри на пазара на труда.

През 2010 г. е разработена и публикувана Рейтингова система на висшите училища, която съдържа база данни на всички висши училища в България и позволява сравнение между тях чрез редица индикатори.

През 2013 г. правителството започна изработването на Стратегия за развитие на висшето образование за периода 2014-2020 г., която да очертае план за реформа във висшето образование и да постигне целта по стратегия Европа 2020 за 36% висшисти до 2020 година. Стратегията ще е и основата, върху която ще се подготви нов Закон за висшето образование.

Предвижда се стратегията да се приеме от Министерски съвет в средата на 2014 година.

Препоръки

Основните усилия на България за постигане на целите в сферата на образованието трябва да са насочени към превръщането на образованието (както това в училищата, така и това в университетите) в способ младешите да се реализират на трудовия пазар. Проблемите в системата на образованието прекъсват връзката между обучението и трудовия пазар, което пък е един от основните фактори за безработицата сред младешите.

Намаляването на преждевременното напускане на училище и повишаването на завършилите висше образование може да се реализира чрез превеждане на належащата образователна реформа, която трябва да включва:

- Въвеждане на ваучерна система при финансирането на началното, основното и средното образование, което да позволи избор между държавни и частни училища и да стимулира конкуренцията между учебните заведения за предлагане на по-качествен продукт;
- Въвеждане на възможност за признаване на неформално придобити знания, умения и компетентности
- Предоставяне на по-голяма автономност на образователните институции при определянето на заплащането на персонала, големината на паралелките, съдържанието на учебната програма
- Обвързване на все по-голяма част от държавното финансиране на университетите с техния рейтинг, като по този начин се увеличат стимулите за предлагане на качествено обучение в специалности, които се реализират успешно на пазара на труда.
- Създаване на финансови стимули за университетите и средните училища за наличие и ефективна работа на центрове за кариерно ориентиране, професионално развитие и предприемачество