

Победа Луканова¹
Ирена Зарева²

ИЗИСКВАНИЯ КЪМ СИСТЕМИТЕ НА ОБРАЗОВАНИЕ И ПРОФЕСИОНАЛНА КВАЛИФИКАЦИЯ

Систематизирани са основните изисквания от страна на ЕС към развитието на образованието, професионалната квалификация и продължаващото обучение. Систематизацията е направена както от гледна точка на тяхното съдържание, така и на логиката на техните промени. Разгледани са вече осъществени промени в нормативната база и основни институционални структури в тези области в България. На тази база са очертани по-важните постиженията, пропуски и проблеми в нашата страна.

JEL: I20, I28

Въведение

Подобряването на подготовката на работната сила е основен приоритет на Европейската комисия (ЕК), Европейския съвет и парламент и други международни организации. Те се реализират в единство с реформите на образователни и квалификационни дейности и с парадигмата на продължаващо през целия живот учение. Това са едни от глобалните теми, свързани с развитието на човешки капитал, адекватен на изискванията на икономиката на знанието, устойчивия икономически растеж, социалното включване и социалната кохезия.

В обединена Европа се наблюдава активизиране на работата след 1995 г., когато е публикувана добре познатата у нас бяла книга “Образование и професионална квалификация: чрез образование и обучение към икономика на знанието (“Education and Training: Teaching and Learning, Towards the Learning Economy”, 1995), след приемане на Лисабонската стратегия за заетост (2000г.); на Програмата за развитие на образованието и квалификацията до 2010 г. (2002г.), на доклада на работната група на Вим Кок (2003 г.), след приети решения и декларации на европейската администрация и други документи. В хода на работата в предприсъединителния процес бяха взети предвид някои основни изисквания към образователните и квалификационните системи в България. Те са отразени в институционалната рамка чрез приети закони,

¹ Победа Луканова е ст.н.с. д-р в Икономически институт на Българската академия на науките, секция „Макроикономика”, тел. 9875879, факт 9882108.

² Ирена Зарева е н.с. д-р в Икономически институт на Българската академия на науките, секция „Макроикономика”, тел. 9875879, факт 9882108.

стратегии и програми за развитие на общото и професионалното образование, на висшето образование и на обучението през целия живот или продължаващото учене (ПУ).

Както многократно се коментира по повод обновената нормативна база, проблем от общ характер е прилагането ѝ в практиката и контролът за спазване на приетите задължения. Като член на ЕС България трябва да изпълнява и нови изисквания, което предполага висок динамизъм на системите, предлагащи образование и обучение в рамките на концепцията за ПУ. И в тези сфери се очаква бърза реакция и активни “догонващи” спринтове по отгъпканите пътища на Европа.

Предизвикателствата, свързани с намирането на верните пътища (и форми) за прилагане на изискванията на обединена Европа към образованието и квалификацията, налагат познаване на тяхното съдържание и на логиката на досегашните промени. Именно от гледна точка на разработването на подходящи за страната политики и други действия интерес представлява систематизирането на изискванията в обединеното европейско пространство към развитието на образованието и професионалната квалификация, ПУ и поставените цели.

Направените промени в нормативната база, структурите, финансирането и управлението на образованието и обучението на подрастващи и възрастни, както и в кадровата му осигуреност, предстои да бъдат доразвити и финализирани. Във връзка с това интерес представлява разглеждането на степента, в която сегашните системи на образование и професионално обучение на възрастни отговарят на основните изисквания (критерии) на Европейската комисия, с цел очертаване на несъответствията и набелязване на подходящите бъдещи стъпки за България в средносрочна перспектива. Този интерес предопредели *целта* на изследването – систематизиране на по-важните постиженията, пропуски и проблеми в институционалните структури на образованието и професионалната квалификация у нас на базата на сравнителен анализ с общите изисквания на ЕК. *Обект* на изследването са основните институционални структури на образованието и професионалната квалификация, като акцентът е поставен върху нормативната им база.

За постигането на целта на изследването на първо място са систематизирани главните етапи в реформирането на системите на образование и обучение в обединена Европа след 1995 г., както и причините за тези промени и за приетите насоки на действия. С количествени и качествени показатели са очертани конкретни критерии и препоръчителни изисквания за развитие на образованието и обучението като относително самостоятелни системи във взаимовръзка помежду си и в рамките на концепцията за учене през целия живот.

Второ, направен е критичен прочит на стратегически документи и конкретни планове и на промените в законодателството, регулиращо отношенията в сферите на образованието и обучението в България. Оценени са предприетите

стъпките в националната политика с цел конкретизиране на степента на синхронизиране с общоевропейските приоритети и изисквания. Трето, очертани са по-важните постижения, пропуски и възможности за развитие на образованието и обучението у нас.

В изследването се прилага основно сравнителният анализ. Използва се нормативният метод, както и традиционните за този тип изследвания методи на индукция и дедукция.

1. Общеевропейски изисквания

Водещите линии, посочени в Бялата книга за образованието (1995 г.), са относно необходимостта от насърчаване придобиването на нови знания; по-тесното сътрудничество между бизнеса и учебните заведения; овладяване поне на 3 европейски езика; еднаквото третиране на инвестициите в професионалната квалификация с тези в икономиката. 1996 г. е обявена за “година на продължаващото образование и обучение”, с което се подчертава значението на тяхното присъствие в живота на хората. През следващите години вниманието се насочва към развитието на “европейско пространство на висшето образование”. То се разглежда като едно от задължителните условия за икономическото и социалното развитие на Европейски съвет (Болонска декларация, 19 юни 1999 г.).³ Европейският съвет формулира цел, според която висшето образование трябва да е получило своя нов облик през 2010 г.

Следващите стъпки в реформите и техните изисквания са свързани с реализацията на основните послания на Лисабонската стратегия за растеж и заетост. Според нея *адаптирането на системите на образование и квалификация към изискванията на основаното на знания общество и икономика са решаващи по значението си предпоставки за постигането на пълна заетост, на висок и устойчив икономически растеж* (Лисабонската стратегия, март 2000 г.). Тези системи се поставят във връзка с постигането на конкретната цел, формулирана от Лисабонския европейски съвет, а именно: “ЕС да стане най-конкурентоспособната, основана на знанието, динамично развиваща се икономика в света до 2010 г., икономика, способна на устойчив икономически растеж, с повече и по-добри работни места и по-голяма социална стабилност”.

На основата на широка подготвителна работа от ЕК и страните-членки Европейският съвет приема доклад за “*Конкретните цели на образователните и квалификационни системи*” (февруари 2001 г.). Това е първият документ, който предлага изчерпателен и действен подход за формиране на национални политики за образование и квалификация основани на следните цели: *подобряване на качеството и ефективността на образователните и квалификационни системи в ЕС; осигуряване на широк достъп до тях; отваряне на тези системи към света.*

³ http://europa.eu.int/comm/education/policies/educ/bologna/bologna_en.html.

По-нататък докладът е приет от Стокхолмския европейски съвет (март 2001г.) с препоръка за изработване на детайлна програма за реализирането на целите. Тя е представена и приета от Европейския съвет в Барселона (март 2002 г.). На Стокхолмския съвет се решава също да се прилага “отвореният метод на координация”. Най-общо той се състои в координиране на действията за изпълнение на стратегия с общи цели за страните-членки и инструменти за постигането им. Последните включват задаване на показатели и техни целеви стойности (benchmarking), обмен на опит и периодични прегледи на експерти (peer reviews)).

Приетата през 2002 г. в Барселона Програма за по-нататъшните реформи предвижда *образованието и квалификацията в страните от Европейския съюз да достигнат водещи световни показатели за качество през 2010 г. чрез:*

- *подобряване на качеството и на ефективността на образователните и квалификационните системи.* Образованието и професионалната квалификация се определят като идеалните средства за постигане на социална и културна кохезия и съществен икономически актив за превръщането на Европа в конкурентоспособно и динамично общество. Във връзка с това се посочва необходимостта от: подобряване на квалификацията на учителите и обучаващите; полагане на усилия за овладяване на базисни умения от учащите (грамотност, умения за смятане, други умения с отношение към информационните и комуникационните технологии като обучение за учене, за работа в екип и др.); подобряване на условията за учебния/обучителен процес във връзка с предполагаемото бъдещо търсене в техническите и научните сфери, вкл. търсене от страна на математиката и естествените науки. Накрая е посочена и необходимостта от установяване на партньорство на учебни/обучителни институции с потребителите на техните кадри с цел постигане на съответствие с изискванията им и подобряване на ефективността и ефикасността от функционирането им;
- *обслужване и улесняване достъпа на всички до продължаващо през целия живот обучение.* Целта е формулирана във връзка с европейския модел за социална кохезия. За реализирането му се подчертава значението на гарантиран достъп до формално и неформално образование и квалификация чрез улеснени възможности за преход от една форма/степен на образованието към друга през целия жизнен цикъл, започвайки с предучилищното обучение;
- *отваряне на системите на образованието и квалификацията към света.* Тук се включва изграждането на европейска зона за образование и квалификация на основата на мобилност и изучаване на чужди езици, както и на засилване на връзките между работата, научните изследвания и гражданското общество. Изрично е посочена необходимостта от подобряване на уменията за предприемачество и самонаемане.

Количествените показатели и действия, групирани според реда на изброяване на трите цели, са *първо*, през 2010 г. половината от лицата между 18 и 24 години да имат завършено поне средно общо образование; да се осигури достъп на всички образователни и квалификационни институции до Интернет и мултимедийни ресурси; всички учители да се квалифицират да ползват тези технологии; съществено да нараснат вложенията за развитие на човешките ресурси за всяка година от периода.

Второ, поставя се задачата броят на лицата между 18 и 24 години само със средно общо образование, които не продължават учението си по-нататък, да намалее наполовина към 2010 г.

Трето, подчертава се необходимостта от развитие на уменията за предприемачество, изучаването на два чужди (европейски) езика в допълнение към майчиния им; насърчаване мобилността на учащите, учителите, обучаващите и научните работници.

Срещата на министрите на професионалното образование и квалификация и на представители на ЕК в *Копенхаген (ноември 2002 г.) и приетата там декларация* имат значение за *осигуряване на прозрачността на дипломите и квалификациите, унифициране на образованието и квалификацията с мерки, подобни на тези, предложени за висшето образование в Болонската декларация*. В нея са формулирани приоритетите в кооперирането в сферите на професионалното образование и квалификация като стимулиране на *европейското измерение* на професионалното образование и квалификация; осигуряване на *прозрачност, информация и ориентиране* чрез рационализиране на информационни средства и мрежи и единна рамка за прозрачност на квалификациите и компетенциите; *признаване на квалификации и компетентности* на всички равнища на образование и квалификации между страните с участието и на социалните партньори; изработване на общи принципи за валидизация на неформалното образование; *обезпечаване на качество* с акцентирание върху обмен на методи и модели, общи критерии и принципи и задоволяване на потребностите на учителите от ПУ.

През 2003 г. се търсят практични начини за ускоряване напредъка по изпълнение на Лисабонската стратегия, по която е констатирано изоставане. Подготвен е докладът на работната група на Вим Кок,⁴ в който се подчертава необходимостта от:

- *повишаване на адаптивността на работниците и предприятията чрез образование и квалификация;*
- *привличане на повече хора на пазара на труда;*

⁴ Kok, W. Jobs, jobs, jobs: Creating more employment in Europe. Nov. 2003, http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/pdf/etf_en.pdf

- осигуряване на ефективно прилагане на реформите чрез по-добро управление;
- увеличаване на инвестициите в развитието на човешките ресурси и активизиране участието на социалните партньори.

По този начин в конкурентната борба с други икономически групировки, преди всичко със САЩ, азиатски и други държави, Европа ще може не само да разкрие нови работни места, а и да увеличи икономическия си потенциал и производителност на труда.

Друго основно послание е, че *продължаващото през целия живот обучение трябва да се превърне в реалност*. Именно чрез него се пропагандира възможността за мобилизиране на ресурси и постигане на целите за развитието на човешкия капитал. Основни предпоставки за това във всяка страна са споделянето на отговорностите и разпределение на разходите между заинтересуваните субекти от подобряване характеристиките на този капитал. Постигането на задоволителни резултати предполага добро организиране и широк достъп до такова продължително обучение.

През 2005 г. Люксембургското председателство на Съвета на ЕС пое инициативата за обновяване на Лисабонската стратегия. На 12.07.2005 г. Съветът приема “Интегрирани насоки за растеж и заетост 2005-2008 г.”⁵, които осигуряват реализирането на приоритетни мерки, одобрени от Европейския съвет. На тяхна основа се формулират изискванията за реформи за всяка страна-членка. *Развитието на човешките ресурси и обновяването на образованието и професионалната квалификация са включени като едни от водещите линии на националните реформи и са обект на текущ мониторинг*.

По-конкретно съдържанието на *Насока 23* е за увеличаване и подобряване на инвестициите в човешкия капитал чрез:

- политики за образование и обучение, основани на включване и действия за чувствително улесняване на достъпа до начално професионално, средно и висше образование, вкл. чиракуване и обучение по предприемачество;
- значително намаляване броя на ранно напусналите училище;
- прилагане на ефективни стратегии за учене през целия живот. Те трябва да са достъпни за всички в училищата, както и за работодателите, за обществените власти и за домакинствата в съответствие с европейските споразумения, вкл. чрез подходящи стимули и механизми за споделяне на разходите. Подчертава се нуждата от повишаване на участието в продължаващо обучение и обучение на работното място през целия жизнен цикъл, особено за нискоквалифицираните и по-възрастните работници;

⁵http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/prop_2005/adopted_guidelines_2005_en.htm

- обучение, отговарящо на потребностите на работодателите от работна сила, което използва информационни технологии и осигурява мобилност, както и условия за учене през целия живот. Подчертана е необходимостта от премахване на прегодите пред мобилността, свързани с признаването и прозрачността на компетенциите и квалификациите.

Насока № 24 конкретизира, че адаптирането на системите за образование и обучение в съответствие с потребностите от нови компетенции трябва да се извършва чрез:

- повишаване на атрактивността чрез откритост и стандарти за качество в сферата на образованието и обучението;
- улесняване и разнообразяване на достъпа на всички до образование и обучение и знания,
- предоставяне на услуги в помощ на семейните задължения;
- професионално ориентиране и нови форми на споделяне на разходите;
- посрещане нуждите от нови професии, ключови компетенции и бъдещи нужди чрез подобряване дефинирането и прозрачността на квалификациите, тяхното ефективно признаване и валидирането на неформалното и самостоятелното учене.

Важна информация носят препоръките в доклада от 2005 г. за изпълнението на програмата “Образование и квалификация 2010 г.” към страните-членки.⁶ Те включват:

- формулиране на амбициозни политики за увеличаване на образователното равнище и развитие на системите за продължаващо обучение на основата на нарастване на ресурсите за продължаващо обучение и квалификация; по-добро предвиждане на необходимите умения; подобряване на образователната структура на работната сила;⁷

⁶ Joint progress report of the Council and the Commission on the implementation of the “Education & Training 2010 work programme” {SEC(2005)1415}. Brussels, 30.11.2005 COM(2005) 549 final/2.

⁷ Задачи, решаването на които ще осигури достигане на целта:

- всеки да получи право за достъп до средно образование и минимално равнище на основни умения;
- да се намали броят на младите хора, отпадащи рано от училище;
- да се осигури достъп до висше образование на по-голям брой млади хора;
- да се разшири достъпът до професионална квалификация през целия цикъл на трудовия живот със специално внимание към хората с ниска квалификация и представителите на други групи в неравностойно положение;
- по-добре да се предвиждат необходимите умения, вкл. и чрез използване на Европейска мрежа от агенции за прогнозиране.

- определяне на прозрачни и амбициозни цели на национално ниво, които да допълват тези, формулирани на равнище Европейски съюз, при изграждането на ефективна система за продължаващо обучение; споделяне на отговорности и инвестиции за човешките ресурси между публичните организации, индивидите и бизнеса;⁸
- улесняване на достъпа до продължаващо през целия живот обучение.⁹

По-нататък в Посланието на Европейския комитет към ЕС и Европейския парламент (Communication from the Commission to the Council and to the European Parliament: Efficiency and Equity in European Education and Training Systems) *ефикасността*¹⁰ и *равнопоставеността*¹¹ (*достъпност*) спрямо образованието се разглеждат като критични фактори за постигане на конкурентоспособни позиции и социална кохезия на Европейския съюз в

⁸ Задачи:

- съставяне на прозрачни права и задължения по отношение на образованието и квалификацията за всяка участваща в него страна;
- определяне на стандарти за качество на образованието и квалификацията и контрол за спазването им;
- гарантиране на задоволително равнище на инвестиции на работодателите и справедливо разпределение на разходите и ползите между тях, чрез прилагане на задължителни и свободно избираеми схеми като секторни регионални фондове, данъчни кредити и поддържащи услуги.

⁹ Задачи:

- подобряване на идентификацията на индивидуалните потребности и на достъпа до професионална квалификация; поставяне на продължаващото обучение в центъра на договорните отношения; подобряване на професионалното ориентиране при съставяне на индивидуални кариерни планове, както и на признаването и валидизацията на компетентности и квалификации;
- разширяване на предлагането на професионална квалификация чрез по-добро експлоатиране на нови средства като е-обучение;
- обслужване развитието на сектора на образованието и квалификацията;
- стимулиране изграждането на мрежи и сътрудничество между различните актьори на всички равнища, което да подпомага кооперирането и споделянето на най-добрите практики.

¹⁰ Ефикасността отразява отношението между вложения и резултати на процесите. Системите са ефикасни, ако чрез направените вложения е произведен максимум резултат. Относителната ефикасност на образователните системи обикновено се измерва с резултати от тестове или изпити, докато ефикасността им по отношение на обществото и икономиката се определя с частните и/или индивидуалните равнища на възвръщаемост.

¹¹ Равенството се разглежда като степента, в която индивидите могат да се възползват от образованието и професионалната квалификация за подобряване на възможности, достъп, използване и резултати. Предоставящите равенство системи са независими спрямо социално-икономическите различия между индивидите и спрямо други фактори, които могат да доведат до проява на специфични образователни потребности. Тук не се поставя ударение върху различията по отношение на пола, етническия статус, местоживеенето и др., без да се пренебрегва релевантността му спрямо различията, доколкото допринасят за загуба на общи социално-икономически предимства.

дългосрочна перспектива. За реализирането им се предвижда подготовка на национални стратегии и “развитие (вграждане) на култура за оценяване” в системите на образование и квалификация. Посочени са и конкретни изисквания относно степените на образованието, като се подчертава, че предучилищното обучение и началното образование са с най-висока възвръщаемост по отношение на социалната адаптация на децата, със значение за преодоляване на ранното отпадане от училище и за общото равнище на придобитите от тях умения. Важно за средното образование е подобряването на подготовката на учителите и начина на тяхното наемане; за висшето – да генерира по-високи инвестиции от частни и публични източници при разнообразяване на дейностите им; за професионалното образование и квалификация – да развие гъвкави и ясни пътища за продължаване на образованието и/или заетостта за младежите, както и да предложи подобрени възможности за учене на възрастните.

Почти във всички документи след 2005 г. се подчертава, че *продължаващото през целия живот обучение трябва да се разглежда като основен акцент и сфера на съвместни действия за страните-членки на ЕС*. То е централна тема не само по отношение на подобряването на конкурентоспособността и възможностите за наемане, но и за социалното включване, формиране на активна гражданска позиция и личностно развитие. Основна предпоставка от страна на политиките на пазара на труда за гъвкавост на заетостта е засилване на ролята на професионалната квалификация за заети и безработни в рамките на продължаващото през целия живот обучение.

В края на 2006 г. е приета Програма за действия в сферата на продължаващо през целия живот обучение за периода 2007-2013 г.¹² Тя представя подробно целите на системата и процедурите по нейното въвеждане в практика, както и организацията на финансирането ѝ. Като основни общи цели са посочени тези за основани на знанието общества чрез обмен, коопериране и мобилност между образователните и квалификационните системи в Общността. Специфичните цели включват качество на подготовката, съдействащо за висока реализация на професиите; реализация на европейската област на продължаващо обучение; подобряване на привлекателността и достъпността му. Практическите действия у нас трябва да бъдат ориентирани спрямо изискванията на тази програма и ще наложат преосмисляне на досегашните практики и съществуващите организационни структури.

Осигуряването на условия за мобилност на работната сила предполагат използването на обща *европейска квалификационна рамка (ЕКР)*. Идеята е предложена на конференцията на министрите с отговорности за висшето образование (май 2005 г., Берген), като се поставя изискването, че е необходимо тя и рамката за европейско пространство за висше образование да бъдат взаимодопълняеми. В контекста на ревизираната Лисабонска стратегия се акцентира върху осигуряването на гъвкави пътища за учене и повишаване възможностите за мобилност на студентите и другите учащи се посредством

¹² http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2006/l_327/l_32720061124en00450068.pdf

подобряване на дефинирането и прозрачността на квалификациите, тяхното ефективно признаване и узаконяването на неформалното и инцидентното учене.

През 2006 г. се прави конкретно предложение за препоръка на Европейския парламент и Европейски съвет за утвърждаване на ЕКР за учене през целия живот.¹³ Предлага се основен елемент на ЕКР да бъдат 8 референтни равнища, описващи резултати като това какво обучаваният знае, разбира и може да направи. Така се сменя традиционният досега подход, отдаващ значение на продължителността на ученето, учебното заведение и други ресурси за формиране на подготовката с практическите умения на индивида. Тези 8 равнища покриват целия спектър от квалификации, започвайки с тези в края на задължителното образование и завършвайки с високите равнища на професионализъм и академизъм. Поставянето на акцент върху резултатите се прави с цел решаване на традиционни задачи като по-пълно съответствие между потребностите на пазара на труда и квалификациите на лицата; валидизация на неформалното и инцидентното обучение; трансфер и използване на квалификацията в различни страни и техните образователни и квалификационни системи.

В проекта за ЕКР се поставя изискването квалификационните системи на страните-членки на ЕС да се насочват към тези референтни равнища и да са адекватни на техните изисквания към 2009 г. Въпросът не е за поставяне на задължителна за всички рамка, а за съотнасяне към нея. Предвижда се ЕКР да се използва като референтен инструмент за сравняване на квалификационните равнища, придобити в различните страни, и съответните им образователни и квалификационни системи, както и за тяхната по-добра прозрачност и достъпност.

В практико-приложен план съществуващата досега система от европейски инструменти, които се използват от индивидите за описване на техните квалификации и компетенции 'Европас', ще трябва да се съобрази с ЕКР. Очаква се също, че тя ще осигури по-надеждна база и ще улесни сега прилаганата Европейска кредитна трансферна система за висше образование (ECTS) и появяващата се Европейска кредитна трансферна система за средно професионално образование и подготовка (ECVET); че ще подпомогне индивидите да комбинират клаузи на образованието и подготовката от различни страни.

От особено значение за мониторинга на реформите на образованието и квалификацията е приетата кохерентна рамка от показатели и цели за реализация на Лисабонските цели в сферата на образованието и

¹³ Препоръка на Европейския съвет и Парламент за утвърждаване на ЕКР за учене през целия живот, публикувана на страницата на Министерството на образованието <http://minedu.government.bg>.

квалификацията през 2007 г.¹⁴ Работата по тях има своята приемственост¹⁵ и се основава на списък, приет през 2004 г. Необходимостта от подобряване на качеството на образованието и квалификацията и новите политически приоритети наложи приемане на показатели и цели, които са структурирани около познати от минали години осем политически приоритета като:

- подобряване на равенството спрямо образованието и квалификацията;
- стимулиране на ефикасността на образованието и квалификацията;
- превръщане на продължаващото образование в реалност;
- изграждане на основни компетенции сред младите хора;
- модернизиране на училищното образование;
- модернизиране на квалификацията и професионалното обучение (vocational education and training);
- модернизиране на висшето образование;
- формиране на качества, позволяващи наемане/заетост.

В съответствие с тези цели са формулирани 20 основни индикатора за мониторинг. Те съдържат степен на обхващане в предучилищното образование; ранно отпадане от училище; грамотност, усвояване на базисни знания и на различни умения; успешно завършване на средно образование; управление на училища и центрове; професионално развитие на учителите и обучителите. Тук са включени и показатели за завършващите; международна мобилност на студентите висше образование; участие на възрастните в продължаващо обучение и образование; уменията на възрастните; образователни постижения (и равнище) на населението; инвестиране в квалификацията; възвръщаемост на разходите, вложени в образование и квалификация.

Тези показатели трябва не само да се познават у нас, а и да се осигурят условия те да могат да бъдат информационно осигурени. Наблюдението на образователно-квалификационната реформа в България ще наложи съществено разширяване на информационната база и адекватност на общите изисквания на ЕС.

¹⁴ COMMUNICATION FROM THE COMMISSION A coherent framework of indicators and for monitoring progress towards the Lisbon objectives in education and training Brussels, 21.2.2007, COM(2007) 61 final.

¹⁵ За подробности вж. Introduction to Communication Staff Working Paper: New Indicators on Education and Training. Brussels, 29.11.2004, SEC(2004) 1524.

2. Приобщаване на България към европейските изисквания

2.1. Общо за образованието

През последните години преди присъединяването на България към ЕС настъпиха съществени промени в нормативната уредба на системата на образованието с оглед синхронизирането ѝ и приобщаването към европейските приоритети, насоки и изисквания. Направени бяха редица изменения и допълнения към основните закони,¹⁶ регулиращи функционирането на образователната система, разработени бяха национални стратегии, планове и програми. Някои от последните промени в законите влизат в сила от датата на присъединяването ни към ЕС.¹⁷

Законът за народната просвета урежда устройството, функциите и управлението на системата на образованието, включваща детски градини, училища и обслужващи звена. Последните изменения и допълнения в него целят да се отговори на новите изисквания на ЕС в областта на образованието. Те засягат основно управлението на образователната система, достъпа до образование и качеството на образователната подготовка. По-важните от тях са:

- спазване принципите на прозрачност на управлението и предвидимост на развитието на системата на народната просвета;
- приемът на учениците в V – VIII клас в държавните и общинските училища става след проверка на възможностите им;
- провеждане на държавни зрелостни изпити при завършването на средно образование;
- осигуряване на безплатен транспорт и/или интернатно обучение в средишно училище при липса на такова в дадено населено място;
- поощряване на учители и директори за постигнати високи резултати.

В закона се предвижда разработване и приемане на Национална програма за развитие на училищното образование и предучилищното възпитание и подготовка, която да съдържа национални приоритети и цели, както и мерки за тяхното реализиране.

¹⁶ Четири са основните закони, формиращи нормативната база за функционирането на образованието: Закон за народната просвета (1991 г.), Закон за висшето образование (1995 г.), Закон за степента на образование, общообразователния минимум и учебния план (1999 г.), Закон за професионалното образование и обучение (1999 г.).

¹⁷ Последните допълнения в Закона за висшето образование и в Закона за професионалното образование и обучение започват да действат от датата на влизане в сила на Договора за присъединяване на България към ЕС.

Законът за висшето образование урежда устройството, функциите, управлението и финансирането на висшето образование. Той регламентира функциите на държавата в неговото управление, автономията и акредитацията на висшите учебни заведения. Последните промени в него са насочени към обучението на чужди граждани и признаването на правото за упражняване на регулирана професия:

- приемането и обучението (в т.ч. заплащането на такси) на чужди граждани от ЕС се извършва при условията и по реда за български граждани;
- признава се правото за упражняване на регулирана професия въз основа на професионална квалификация, придобита в чужбина, и на диплома за завършено образование.

Предвиждат се нови промени в закона, отнасящи се главно до таксите за обучение, които студентите трябва да заплащат, и до усъвършенстване на системата на студентското кредитиране.

Законът за степента на образование, общообразователния минимум и учебния план урежда държавното образователно изискване за степента на образование, общообразователния минимум и учебния план в системата на народната просвета. Той цели гарантиране на усвояване на “общообразователния минимум, както и на знания и умения, съответстващи на интересите и индивидуалните възможности на учениците”, а също и определя структурата на учебния план. С последните допълнения и изменения в него от 2006 г. е направена връзка със Закона за народната просвета в частта му за провеждането, организацията и съдържанието на държавните зрелостни изпити.

Законът за професионалното образование и обучение регламентира организацията, институциите, управлението и финансирането на системата на професионално образование и обучение (за подробности вж. т. 2.2. на това изследване), списъка на професиите за професионално образование и обучение (ПОО). Този закон регламентира също и създаването на НАПОО, която лицензира и координира, разработва СППОО и ДООИ. Управлението ѝ се основава на трипартитния принцип (единствения държавен орган в системата на образованието, основан на такъв принцип). Последните промени в него отговарят на европейските приоритети и цели и са насочени главно към:

- нормативно осигуряване на изискванията за упражняване на професия;
- административно осигуряване на признаване правото за упражняване на професия;
- регламентиране признаването на правото за упражняване на регулирана професия въз основа на професионална квалификация, придобита в чужбина.

Наред с промените в основните закони бяха приети и: Национална стратегия за въвеждане на ИКТ в българските училища, Стратегия за образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства, Национална стратегия за продължаващи ПОО, както и Национален план за интегриране на деца със специални образователни потребности и/или с хронични заболявания в системата на народната просвета и широкообхватна Национална програма за развитие на училищното образование и предучилищното възпитание и подготовка – 2006-2015 г.

Целта на Националната стратегия за въвеждане на ИКТ в българските училища е “ефективно използване на съвременните информационни и мрежови технологии за повишаване качеството на образованието, обогатяване на учебното съдържание и въвеждане на иновационни образователни технологии и методи в учебния процес”. Тя се базира и е Learning Action Plan, приет от ЕК (2001 г.), и е насочена към модернизиране на цялостната образователна система и подобряване на качеството на образованието чрез компютъризация и Интернет – свързаност на учебните заведения, разработване на нови стандарти за обучение и на електронно съдържание, обучение и развиване на уменията на учителите, сътрудничество на местно, регионално, национално и международно ниво. Това са важни приоритети, залегнали в европейските документи за развитие на образованието.

Стратегията за образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства се основава на базисни международни документи, засягащи гражданските права и борбата с дискриминацията. Нейните приоритети са “пълноценна интеграция на деца от различните малцинствени групи ... и създаване на условия за равен достъп до качествено образование”. При разработването на плана за действие за изпълнение на стратегията се предвижда подготвяне на схема за оптимизация на училищната мрежа в общините с малки и разпръснати населени места.

Националната стратегия за продължаващи ПОО цели създаването и усъвършенстването на условията за придобиване и развитие на професионална квалификация с оглед подобряване пригодността за заетост, професионална кариера и индивидуално развитие (вж. т. 2.2).

Националният план за интегриране на деца със специални образователни потребности и/или с хронични заболявания в системата на народната просвета е предпоставка за “равнопоставеност и равни възможности пред хората с увреждания на трудовия пазар и за пълноценното им участие в живота”. Съществуващите нормативни актове регламентират нужните базисни предпоставки, но на практика не ги гарантират. Този план се разработва в изпълнение на разпоредбите на Закона за народната просвета и същевременно се основава на базисни международни документи за човешките права и цели интегрирането на децата със специални потребности в общата образователна среда. В него са определени отговорностите и функциите на различните институции, ангажирани с интегрирането на децата със специални образователни потребности.

Един от най-широкообхватните програмни документи в областта на образованието е Националната програма за развитие на училищното образование и предучилищното възпитание и подготовка – 2006-2015 г., разработена съобразно изискванията на последните промени в Закона за народната просвета.

Задачата на програмата е да формулира национални цели за развитие на образованието и предучилищното възпитание и да очертае основни мерки за тяхното постигане. Основните ѝ цели са равен достъп и качествено образование, които напълно съответстват на европейските приоритети за развитие на системата на образование.

Направленията, заложи в националната програма, са:

- формиране на практически умения и развитие на личността, като основните мерки, предвидени в тази насока, се отнасят до промени в учебните планове и програми, в учебното съдържание; мащабно въвеждане на ИКТ; развитие на извънкласната и извънучилищната дейност;
- изграждане и развитие на ефективна система за вътрешно и външно оценяване на качеството на образованието;
- намаляване на броя на необхванатите и отпадащите ученици в задължителната училищна възраст, с предвидени мерки за задържане на учениците в задължителната училищна възраст и за реинтегриране на отпадналите от училище деца – промени в образователната структура; развитие на социални дейности; социализиране и интегриране на деца със специфични образователни потребности;
- подобряване на социалния статус на учителя, което включва развитие на професионалните компетенции на педагогическите кадри; въвеждане на система за кариерно развитие; диференцирано заплащане на труда, обвързано с резултатите на учениците;
- оптимизиране на училищната мрежа с оглед осигуряването на равен достъп до образование и обвързване с изискванията на пазара на труда;
- децентрализация на управлението – финансова децентрализация и децентрализация на правомощията. Предвижда се промяна във функциите на МОН от административно-разпоредителни в контролно-регулативни – държавата трябва да установява общите стандарти за качество и да контролира спазването им. Предвижда се изграждане на надеждна система за контрол и отчетност; участие на родителите и учителите в управлението на училището (граждански контрол); промени в статута и допълнителна квалификация на директорите;

- въвеждане на система за финансиране, стимулираща развитието, и прилагане на принципа на икономическата ефективност – въвеждане на система на делегирани бюджети във всички училища; на стимули за качество и ефективно управление; утвърждаване на програмно финансиране; диференцирано заплащане на учителите;
- усъвършенстване на нормативната уредба – промени в съществуващите нормативни актове и издаване на нови в съответствие с предлаганите промени и с оглед избягване на противоречията в уредбата.

Развитието и усъвършенстването на системите на образование и обучение са и основни компоненти в редица други правителствени програмни документи. Развитието на човешките ресурси е основен приоритет, залегнал в правителствената Национална стратегическа референтна рамка 2007-2013 г., а именно “повишаване на качеството на човешкия капитал с фокус върху заетостта”. Една от седемте оперативни програми, очертани в този документ, е програмата “Развитие на човешките ресурси”.

Страната декларира стремежа си към адаптиране на своите политики в областта на образованието и обучението към европейските стратегии, политики и практики и в друг програмен документ – “Образование и обучение 2010. Принос на България към съвместния доклад на Европейската комисия и Съвета 2006 г.” Три са основните цели, заложи в европейската програма “Образование и обучение 2010”: подобряване на качеството и ефективността на системите на образование и обучение на ЕС; осигуряване на достъп до тях за всички; отваряне на образованието и обучението към света. Предвижда се тези цели да бъдат достигнати до 2010 г. в полза на гражданите и ЕС като цяло. България възприе тези цели и в нейния приносен документ се акцентира върху няколко основни насоки за развитие:

- по-голямо и ефикасно финансиране – фокусиране на реформата върху ключови области;
- осъществяване на всеобхватна и пълна стратегия за учене през целия живот;
- реформа във висшето образование;
- повишаване качеството на професионалното образование и обучение;
- консолидиране на европейското измерение на образованието и обучението.

Направените промени в законовата уредба, както и целите и направленията на развитие, заложи в разработените стратегии и програми, които се отнасят не само до нормативната, но и до административната уредба на системата на образованието, са насочени към адаптирането и синхронизацията с основните общоевропейски цели, приоритети и направления за развитие на

образованието. В резултат беше постигнат напредък в следните по-важни насоки:

- **Повишаване на качеството** на образователната система. В тази насока действат както последните промени в Закона за народната просвета (например прием на ученици след проверка на възможностите им, провеждане на зрелостни изпити за средно образование, поощряване на учители и директори за постигнати високи резултати и т.н.), така и целите, залегнали в Националната стратегия за въвеждане на ИКТ в българските училища и в Националната програма за развитие на училищното образование и предучилищното възпитание и подготовка – 2006-2015 г. Основните действия, които се предприемат, са: а) оборудват се компютърни кабинети; б) въвежда се постепенно електронното обучение – работи се по осигуряване на Интернет-връзка и изграждане на национална образователна мрежа, в т.ч се подsigурява дистанционно обучение, електронни библиотеки и т.н.; в) работи се за осигуряване на постоянна професионална квалификация на учителите и повишаване на компютърните и чуждоезиковите им умения; г) разработва се и вече започна да се прилага система за вътрешно оценяване чрез тестове; д) активно се работи за утвърждаване на държавните зрелостни изпити и за въвеждане на система за външно оценяване на качеството на образованието и т.н.
- **Подобряване на ефективността и ефикасността** на системата, към които са насочени промените от 2006 г. в Закона за народната просвета (главно спазването на принципите на прозрачност на управлението и предвидимост на развитието на системата на народната просвета) и целите на Националната програма за развитие на училищното образование и предучилищното възпитание и подготовка – 2006-2015 г. В тази насока действат предвидените промени както във финансовата схема, така и в училищната мрежа – разработва се финансов модел за финансиране на училищата на принципа “парите следват ученика”; постигнат е и напредък по отношение на оптимизирането на училищната мрежа – постепенно се закриват маломерни паралелки и се изграждат средищни училища.
- **Подобряване и осигуряване на равен достъп** до образование, за постигането на което ще съдействат някои от последните промени в Закона за народната просвета, Стратегията за образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства, Националният план за интегриране на деца със специални образователни потребности и/или с хронични заболявания в системата на народната просвета, Националната програма за развитие на училищното образование и предучилищното възпитание и подготовка. В тези документи са очертани мерки с цел задържане на всички ученици в училище до 16-годишна възраст – превантивни мерки срещу отпадане и мерки за реинтегриране на отпаднали ученици (безплатен достъп до учебно съдържание, осигуряване на безплатен транспорт и закуски, предоставяне на средства за закупуване на облекло, разширяване на извънкласните занимания и т.н.); мерки в

областта на социалната политика, вкл. предоставяне на социални помощи и стипендии; десегрегация на детските градини и училищата в обособените ромски квартали и създаване на условия за равен достъп до качествено образование извън тях; подпомагане на интегрираното обучение на деца със специални образователни потребности, в т.ч. и изграждане на съответна инфраструктура и т.н.

- **Отваряне на образованието към света.** Към това са насочени някои от последните промени в Закона за професионалното образование и обучение и Закона за висшето образование, които целят регламентиране признаването на правото за упражняване на регулирана професия, приемане и обучение на чужди граждани, както и други мерки, гарантиращи мобилността в образованието.

Промените в нормативната уредба на системата на образованието и разработените стратегии и програмни документи в тази сфера са в съответствие с основните приоритети и цели на ЕС. Съществуват обаче някои слаби места, върху които би трябвало да се постави акцентът при осъществяването на дейностите по изпълнението на набелязаните мерки:

- несъвършенства в нормативна уредба – непълнота и недостатъчна обвързаност както между отделните актове, така и с цялостната нормативна база в страната;
- проблеми в партньорството на административните органи, имащи отношение към сферата на образованието, и във връзките им със социалните партньори и гражданското общество;
- недостатъчна подготовка за практическото прилагане на нормативната уредба – липса или непълно разработени конкретни планове за действие, гарантиращи прилагането на стратегиите и определящи конкретни мерки, срокове, отговорни институции и необходими средства;
- недостатъчно подготвена децентрализация – организационно и финансово (в т.ч. обучение на персонала и оптимизиране на училищната мрежа);
- необходимост от действащи гаранции за обхващането на децата в задължителното образование – съществуват сериозни проблеми с достъпа до образование на рисковите групи деца (големи са различията в образователната подготовка в регионален и социален план); значителен е броят на напускащите училище в задължителните образователни степени и в средното образование;
- недостатъчно финансиране (в т.ч. в образователната инфраструктура) и неразвита система от стимули и механизми с оглед повишаване качеството и ефективността на образователната система;

- ниско качество на образователната подготовка – липса на стандарти и показатели за качество и ефективност, на система за външно и недостатъчно ефективна система за вътрешно оценяване на качеството;
- недостатъчно използване на ИКТ и чужди езици, в т.ч. от преподавателите;
- слабоефективна система за обучение на преподавателите и гарантиране на социалния им статус;
- недостатъчно развити връзки с пазара на труда – липса на система за професионално ориентиране, недостатъчно регламентирано и провеждано практическо обучение и стажуване при работодател;
- необходимост от методическо осигуряване на стандартизацията и валидирането на професионалните квалификации с оглед улесняване на мобилността;
- неразвита информационна система и липса на периодично проучване на потребностите на работодателите; необходимост от осигуряване на съпоставимост на ДООИ и списъка на професиите и длъжностите (в т.ч. методология и инструментариум).

2.2. Професионално образование и обучение

Преди всичко трябва да се посочи разработването на национални стратегии и направените сериозни промени в нормативната база¹⁸ и в институционалните структури, свързани с тези дейности.

Целта на “Стратегията за развитието и усъвършенстването на продължаващото професионално обучение за периода 2005 – 2010 г.” е: ”Създаване и усъвършенстване на условията за придобиване, разширяване и развитие на професионалната квалификация на работната сила с оглед подобряване пригодността за заетост, професионална кариера и индивидуално

¹⁸ Основно място заемат Законът за професионалното образование и обучение – ЗПОО (1999 г.), който урежда началното и продължаващото професионално обучение, както и Законът за висшето образование (1995 г.), за занаятите (2001 г.) и за насърчаване на заетостта (2001 г.). С най-големи отговорности по провеждане на ПОО са министерствата на образованието и науката, на труда и социалната политика, Агенцията по заетостта и Националната агенция за ПОО (НАПОО). За подробности по законовата база и отговорните институции вж. Стратегия за ПОО, с. 2-4.

развитие”. Приоритетите за реализиране на тази цел¹⁹ почти огледално повтарят посочените насоки в доклада на Вим Кок с отчитане на някои национални особености. За 2005 и 2006 г. бяха разработени планове за изпълнение на Стратегията. От съществено значение за качествени промени в професионалната подготовка е приемането на разгледаната Стратегия за въвеждането на информационни и комуникационни технологии в българските училища през 2005 г.

Положителните промени в нормативната база (преди всичко в Закона за професионално образование и обучение, за висшето образование, за насърчаването на заетостта и др.) и в институциите след 2005 г. създават *предпоставки* (при равни други условия) за подобряване на качеството на професионалната подготовка. Те могат да се систематизират като:

- Въвеждане на единни изисквания към качеството и реда за получаване и признаване на ПОО, прозрачност на квалификациите, изграждане и поддържане на система за професионално обучение на лица над 16-годишна възраст в контекста на ученето през целия живот.

Единните изисквания ПОО включват общи учебни програми, списък на изучаваните професии, процедури на издаване на сертификати и дипломи за завършен етап на усвояване на професията. Списъкът с професиите за професионално образование и обучение се утвърждава от министъра на образованието и науката след съгласуване с министъра на труда и социалната политика, както и със съответните отраслови министри и с представителните организации на работодателите и на работниците и служителите на национално равнище.

- Приобщаване на България към общностното право в областта на свободното движение на хора и конкретно – към взаимното признаване на дипломите и квалификациите в рамките на подсектора на т.нар. регулирани професии.

С промени в Закона за професионалното образование и обучение, които уреждат процедури по даване и признаване на правоспособност за упражняване на регулирана професия (но не и последващо обучение), се постигна пълно синхронизиране на българското законодателство с директивите на ЕС. През декември 2006 г. беше приет списък на България със 75 регулирани професии, които могат да бъдат упражнявани от български и от

¹⁹ Във връзка с реализирането на стратегическата цел и с оглед перспективите за развитие за периода 2005-2010 г. се определят следните основни приоритети:

1. Усъвършенстване условията за достъп до продължаващо професионално обучение.
2. Постигане ефективност на взаимодействието между институциите, ангажирани с продължаващото професионално обучение.
3. Осигуряване на високо качество на продължаващото професионално обучение.
4. Повишаване на инвестициите в продължаващото професионално обучение.
5. Научно осигуряване на продължаващото професионално обучение.

чужди граждани, и на компетентните органи по признаване на правоспособност за упражняване на съответната професия.²⁰

- Създаде се Националната агенция за професионално образование и обучение като надведомствен орган за управление.
- Подобрява се информационната осигуреност на продължаващото професионално обучение. В процес на изграждане е единна информационна система “НАПОО – АЗ” с оглед създаване на предпоставки за ефективно взаимодействие и координиране на системите на професионалното образование и обучение и на заетостта в страната и осигуряване на широка информираност относно възможностите за професионално обучение.
- През 2005 г. беше приета, а впоследствие обновена Национална класификация на професиите. На нейна основа беше извършено унифициране на специализираната терминология при групирането на професиите и в други документи.
- Центровете за професионално обучение се лицензират по реда на Закона за професионалното образование и обучение.
- Създадена беше нормативна основа за подобряване на качеството на професионалното обучение на заетите и безработните чрез провеждането му само от лицензирани от НАПОО центрове за професионално обучение, както и от учебни заведения към МОН с право за провеждане на обучение по специалността през настоящата година.
- Уточнени бяха условията и редът за финансиране на обучението за придобиване на професионална квалификация и мотивационното обучение, организирани от Агенцията по заетостта²¹, с оглед постепенното

²⁰ Регулираните професии са тези, правото за упражняването на които е определено чрез законови разпоредби за притежаването на специфична професионална квалификация, удостоверена с документи за образование и правоспособност или предполагаща членство в професионална организация. Включването на определена професия в този списък подчинява нейното упражняване на определени правила относно взаимното признаване на професионални квалификации между страните-членки на Европейския съюз. От компетентността на всяка държава-членка е да определи кои професии да включи в националния си списък на регулираните професии. Правното регулиране на взаимното признаване на дипломи и професионални квалификации се разпределя в две групи: обща система (т. нар. [директиви от Общата система](#)) и актове за конкретни направления на професионална дейност от областта на регулираните професии (т. нар. [секторни директиви](#)).
http://www.mon.bg/opencms/export/sites/mon/left_menu/europeintegration/info/list_prof_bg.pdf; <http://regprof.nacid.bg/whatsthatbg.html>

²¹ Изборът на обучаваща организация се извършва по чл. 2 от Наредбата за възлагане на малки обществени поръчки.

надграждане на модули и усвояване на първа, втора и трета квалификационни степени.

- За организирането на квалификационно обучение без осигурено работно място АЗ изготвя списък с най-търсените професии²² според мнението на експерти в бюрата по труда и представители на други заинтересувани страни. Всяка година той се актуализира според заявените в бюрата по труда свободни работни места с цел по-пълно съответствие на действителните потребности.
- С изменението на ЗНЗ от 2003 г. се доразвиват съществуващите и се въвеждат нови действия, програми и мерки за насърчаване на заетостта и професионалното обучение на възрастни.

При обучението на безработните е въведено изискване за стажуване при работодател за не по-малко от един месец. Основната част от програмите за заетост комбинират модул за ограмотяване и/или квалификация с последващо стажуване или наемане на работа (за определен период). Въпреки съществените промени в нормативната база и организацията на тези дейности, които са добре познати, съществуват и нерешени проблеми, голяма част от които бяха добре очертани в изследване върху състоянието на продължаващото през целия живот обучение (2006 г.).

Отделна група задачи, които ще променят организацията и институционалната структура на продължаващото професионално обучение, е свързана с реализирането на посочената програма за него. Тя изисква наличие във всяка страна-членка на отделен орган (не министерство), който да управлява нейното прилагане, да извършва мониторинг, да осъществява връзки с подпрограмите включени в нея. Може да се твърди, че именно действията в тази посока на разгръщане на продължаващото образование са с решаващо значение за развитието на националната образователна система, и ще определят мястото ѝ в европейското образователно и културно пространство. В нейните рамки са съответните подпрограми, които ще осигурят финансиране на промените при добра обосновка на нуждите. Разработената Национална стратегия за продължаващо образование трябва да се актуализира в съответствие с общата програма за действия на Европейската общност както според новите ѝ цели, така и спрямо времевия хоризонт 2013 г. Самото съдържание на последните налага промени в досегашни приоритети на националната стратегия и годишните планове за изпълнението ѝ.

Към посочените предизвикателства е необходимо да се прибавят и други вътрешни проблеми, които налагат решения през следващите няколко години. Те се отнасят до следното:

²² Списъкът включва 96 професии. Най-високо е търсенето на счетоводители, консултант-продавачи, графични дизайнери, текстови редактори, чиновници, пекари, шивачи, техници, неквалифицирани работници, помощен персонал в хотели и ресторанти, работници за поддържане на паркове, фризьори и козметици и др.

- В нормативната база не е добре изяснен въпросът за провеждането от страна на висшите училища на продължаващо професионално обучение съобразно изискванията на ЗПОО и Закона за насърчване на заетостта.
- Законодателно не са добре изяснени процедурите по провеждане на занаятчийското обучение, връзката между качеството на резултата от учебния процес и социално-икономическата ефективност.
- Все още е епизодично включването на работодателите в дейностите по разработването на учебните програми, в оценката на резултатите от обучението, в проучвания на потребностите от обучение по професии и специалности, което е критичен фактор за качеството на програмите.
- Не се провеждат регулярни изследвания на търсените професии на националния пазар на труда.
- Предстои значителна по обем дейност по преустройство на работата на публичните услуги за заетост и участие в европейската мрежа (EURES - European Employment Service).²³
- Закъснява разработването на пълния комплект от държавни образователни изисквания за придобиване на квалификация по професии.
- Все още не е приключила работата по организиране на валидизацията на знанията и уменията, получени по неформален път и самостоятелно учене, в съответствие с европейските критерии.
- Съществуват нерешени докрай методически въпроси на обучението на възрастни и при подготовката на преподаватели за тях. Те се проявяват особено силно при курсовете за ограмотяване, по отношение на завършване на основно образование от лица с ниска грамотност и усвояване на първа степен на професионална квалификация.
- Оформена е и отделна група организационни и методически въпроси, които засягат дейностите по ограмотяване и връзката му с равнището на образование и степента на професионална квалификация, както и вътрешностепенното регламентиране на обучението.
- Необходимо е подобряване координацията на задачите, действията и ресурсите на институциите за ППО съобразно приоритетите на политиката за развитие на човешките ресурси, както и на механизмите за информационна отвореност и обратна връзка.

²³ Целта на EURES е да обслужва свободното движение на работниците между страните в Европейската икономическа зона. Партньорите на системата са публичните услуги за заетост, професионалните съюзи и организациите на работодателите.
<http://ec.europa.eu/eures/home.jsp?lang=bg>

- Не се прилага действена система на професионално ориентиране на младежите. Използваните засега форми на консултиране на възрастните изискват цялостно обновяване и прилагане на съвременни иновативни методи и средства.

Заклучение

Подобряването на образователната и професионалната подготовка на работната сила придобива все по-голямо значение и се превръща в основен приоритет на обединена Европа. Това наложи разработването и прилагането на ясни и конкретни приоритети и изисквания, както и приемането на редица важни документи в тази насока. България като пълноправен член на ЕС направи и продължава да прави стъпки в посока към подобряване на системите на образование и обучение. Нормативната база и институционалните структури, свързани с тези дейности, бяха променени. Направени бяха редица изменения и допълнения към основните закони, разработени са национални стратегии, планове и програми. Наред с положителните промени обаче съществуват и редица слаби места и несъвършенства, които би трябвало да послужат като отправна точка за бъдещи промени, усъвършенстване и модернизиране на системите на образование и професионална квалификация. Наложително е развитието им в единство като обща национална система, като системи, обслужващи образование и обучение през целия активен живот на хората, и като системи във връзка със заетостта и социалното включване.

Списък на съкращенията

АЗ	- Агенция по заетостта
ДОИ	- държавни образователни изисквания
ЕК	- Европейска комисия
ЕКР	- европейска квалификационна рамка
ЕС	- Европейски съюз
ЗНЗ	- Закон за насърчаване на заетостта
ЗПОО	- Закон за професионалното образование и обучение
ИКТ	- информационно-комуникационни технологии
МОН	- Министерство на образованието и науката
НАПОО	- Национална агенция за професионално образование и обучение
ПОО	- професионално образование и обучение
ПУ	- продължаващото учение
СППОО	- списък с професиите за професионално образование и обучение
ЦПО	- център за професионално обучение

Литература

- Baev, S.** (2006). Analysis of the life long vocational training in Bulgaria. Paper prepared for the Ministry of Education and Sciences. (<http://www.minedu.government.bg/>).
- Communication from the commission. A coherent framework of indicators and benchmarks for monitoring progress towards the Lisbon objectives in education and training, COM (2007) 61 final, 2007.
- Dimitrova, E.** (2007). Challenges and Perspectives to the Adult Training System in Bulgaria. – *European Journal of Vocational Training*, Issue 41.
- eLearning Action Plan, приет от ЕК (2001)
- Loukanova, P. and V. Tzanov.** (2005). Chapter V: The Vocational Training of the Unemployed. – In: *The Unemployment in Bulgaria: Macroeconomic Dimensions and Possible Reductions*, Sofia.
- Otero, M. S. and A. McCoshan.** Final Report for the European Commission, C2863/December 2005.
- Proposal for a recommendation of the European Parliament and of the Council on key competences for lifelong learning, Brussels, 10.11.2005 COM(2005)548 final 2005/0221(COD).
- Study on Access to Education and Training – Tender No EAC/38/04, Lot 1.
- The European qualifications framework, http://ec.europa.eu/education/policies/educ/eqf/index_en.html.
- Закон за висшето образование.
- Закон за народната просвета.
- Закон за професионалното образование и обучение.
- Закон за степенята на образование, общообразователния минимум и учебния план.
- Лисабонска стратегия за растеж и заетост.
- Национален план за интегриране на деца със специални образователни потребности и/или с хронични заболявания в системата на народната просвета.
- Национална програма за развитие на училищното образование и предучилищното възпитание и подготовка – 2006-2015 г.
- Национална стратегическа референтна рамка 2007-2013 г.
- Национална стратегия за въвеждане на ИКТ в българските училища.
- Национална стратегия за продължаващо ПОО.
- Образование и обучение 2010. Принос на Р. България към съвместния доклад на европейската комисия и съвета 2006 г.
- Стратегия за образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства.