



**СТАНОВИЩЕ
НА АСОЦИАЦИЯ НА ИНДУСТРИАЛНИЯ КАПИТАЛ В БЪЛГАРИЯ
ПО ПРОЕКТ НА ЗАКОН ЗА ПРЕДУЧИЛИЩНОТО И УЧИЛИЩНОТО
ОБРАЗОВАНИЕ, СИГНАТУРА 454-01-51, ВНЕСЕН НА 21. 11. 2014 Г. ОТ
МИЛЕНА ЦВЕТАНОВА ДАМЯНОВА И ГРУПА НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ**

УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА,

Асоциация на индустриалния капитал в България е на позиция, че е много важно подобен проект да бъде приет след широко обществено обсъждане, което да отрази мненията на различните заинтересовани страни и едва след постигане на консенсус, да бъде приет.

Приветстваме подхода на вносителите да изготвят цялостен нов проект на закон. Негативите от сегашната ситуация в образованието, в която имаме множество нормативни актове и още повече такива по прилагането им, се отразяват най-вече на управлението на процесите и спазването на закона. Затова принципното ни становище е, че с изготвянето на нов общ закон може да се постигне обединяване на нормативната уредба и нейното опростяване.

Като съществен мотив за написването на този закон, авторите посочват предефиниране на целите на българското образование, които да отговорят на съвременните предизвикателства пред образованието. Като положителен мотив се сочи ускоряване на процеса на административна реформа и децентрализация на държавното управление чрез прехвърляне на правомощия от централната власт към местното самоуправление. Възможно е, обаче, по този начин да се ограничат ангажиментите на държавата по отношение на финансирането на училищното образование с изключение на една малка част от него. Това ще постави под риск образователната система, обричайки я на зависимост от общинско финансиране, което може да доведе до редуциране на броя на училищата. Необходима е пряка взаимовръзка между образование и областни и общински планове за икономическо развитие, с оглед на създаване на кадри, необходими за местната икономика, което не е записано в закона.

Към проекта могат да бъдат отправени редица препоръки:

1. Цитират се образователни стандарти, но не става ясно кой предлага, как се изготвя, какво включва, на какво основание и как се приема съответният стандарт. Правят се препратки основно към държавните образователни стандарти - за всяка стъпка – стандарт, като в същото време липсва яснота относно съдържанието на

съответните стандарти, не е изяснено колко точно ще са те и какви. Например, в проектозакона е цитиран стандарт за ранното детско развитие, който не е описан в чл. 22, ал. 2; цитира се стандарт за институциите в предучилищното и училищно образование, който в чл. 22, ал. 2 е наречен стандарт за институциите. Подобни неточности и разминавания са значителни по брой. Държавните образователни стандарти, цитирани в проектозакона, трябва да бъдат обвързани и съобразени с изготвяните в момента различни наредби, свързани с качеството на образованието, дуалното обучение и т.н. В същото време законът дава пълна свобода на учениците и училищата да определят профила на образование, без оглед на обществени и икономически потребности. Акцентът е върху ученика с неговата свобода на избор и автономност, право на личен стремеж към преуспяване и благоденствие, но едностранно - спрямо индивидуалните интереси. Не може да се очаква, че учениците, а дори и техните родители, разполагат с пълна и обективна информация за потребностите на икономиката от кадри с определени знания и умения, така че да бъдат в състояние самостоятелно (или с помощта на родителите) да вземат решения за това точно кои предмети да избират. Цитираната в мотивите принадлежност, участие и отговорност към множество общности и групи едновременно, не дава яснота какви са те, какви интереси обслужват. Тези интереси не са съобразени и с икономическото развитие на страната, с профила на икономиката и потребностите от професионално ориентиране от най-ранна възраст. В целите на проекта не се съдържа стремеж към интелигентен растеж, осигуряващ икономика, основана на знания и иновации, няма насоченост към модернизиране на образованието и приобщаването му към цифровото общество, което да се развива паралелно с традиционните методи. Разработването на закона е предшествано от Концепция, в съставянето на която са включени едностранно представители, имащи отношение пряко към образованието, но се наблюдава липсата на представители и на други организации, които имат отношение към образованието, в т. ч. и представители на бизнеса. В резултат на това, в проекта има редица слабости по отношение на създаване на адекватна връзка между образование и икономически и бизнес реалности и тенденции.

2. В системата на образованието са предвидени общински детски градини, общински училища, спортни училища, духовни училища, училища по културата, училища по изкуството. Една част от учебните заведения са на подчинение на Министерство на образованието, а други – на Министерство на културата. Това многообразие на подчиненост не гарантира равнопоставена възможност за ползване на европейски средства, което предполага рискът училищата по изкуства и култура да не бъдат активни участници в този процес и през новия програмен период. Липсват и селскостопанските гимназии, което не е решение в полза на развитието на тази икономическа дейност.

И най-важното - напълно необосновано и вредно, липсват училища по наука (НПМГ, СМГ, МГ)! Интелигентния растеж е оставен без основа.

Законопроектът предвижда разнообразни училищни форми. От една страна – нова образователна структура „с цел яснота и подреденост“ според вносителите – четиристепенна. Веднага след тази ясна и подредена структура има втора структура – „обединена“, предвидена за малките населени места за семейства в затруднено финансово положение. Това не работи в посока на осигуряването на всеобщ, равностоен достъп до висококачествено образование.

3. Бизнесът следва да има важна роля в образованието на подрастващите. Според проекта, такава роля е определена в чл. 82 (5), където е записано, че задължителните модули за професионална подготовка се съгласуват със съответните браншови организации. Липсват, обаче, процедура, срокове, последователност, необходими документи за това съгласуване, което навежда съмнението за пожелателен, но не и задължителен характер на нормата. Вероятно става дума за технически пропуск, но в чл. 91 (1) е записано, че: *„Въз основа на рамковия учебен план по чл. 89, ал. 2 и 3 министърът на образованието и науката – след съгласуване с бизнеса – утвърждава типови учебни планове по специалности от професии - за професионална подготовка“*. В цитираният чл. 89 обаче няма ал. 3.

4. Считаме, че е налице хаотичност, некореспондираща с изискванията на ЗНА, липсва логическа последователност. Това е сериозен проблем, който ще доведе до неразбиране и объркване на субектите, които развиват или ще развиват дейност по този закон. На практика липсва структуриране на институциите в предучилищното и училищно образование. Подобен пример може да се посочи в глава осемнадесета, където, вместо да се започне с регистъра на институциите и да се продължи с процедурите по вписване, отписване и т.н., се започва първо с процедурите и се финализира с регистъра. Липсата на последователност личи в глава четвърта и глава шеста. И в двете глави са описани видовете институции. В едната - според вида, етапа и подготовката, в другата – според етапа и подготовката.

5. Липсва обособена част с легални дефиниции, което е сериозен пропуск. В същото време, използването на еднакви по смисъл, но различно формулирани определения води до колизия на норми. Такъв пример е стандарта, описан в чл. 22, (2), т. 4 – учебното съдържание и общообразователната подготовка. В същото време, този стандарт е упоменат в чл. 75 (3) като образователен стандарт за общообразователна подготовка.

6. Необходимо е да се разграничат правата и отговорностите при провеждане на единната държавна образователна политика, както и правата и отговорностите на държавните и общински власти, имащи отношение към образователните институции на местно ниво. Отделните и с различно основание дейности и политики следва да намерят отражение именно в този закон. Подобни права и отговорности са свързани с действия и политики по отношение на: реализирането на държавни и международни програми в сферата на образованието; създаването, реорганизирането, ликвидирането на държавни образователни институции; утвърждаването на държавните образователни стандарти; лицензирането и узаконяването на образователната дейност; реализирането на държавните образователни политики извън пределите на страната, както и осъществяването на образователни дейности от дипломатическите представителства и консулските отдели, както и участието на българските институции в международни организации; реализирането на образователни дейности от чуждестранни образователни институции на територията на Република България; контрол в сферата на образованието; създаването и контролирането на информационни масиви и база данни, както и защита и конфиденциалност на съдържанието и личните данни; учредяването и връчването на отличия и награди, свързани с образователни дейности;

разработване на краткосрочни и дългосрочни прогнози за кадрово осигуряване на образованието.

7. Проектът не съдържа яснота относно това кой и по какъв начин разработва държавните образователни стандарти, могат ли да се променят и по каква процедура. Функционалността на стандарта предполага неговата устойчивост във времето, поради което предлагаме същите да се приемат с Постановления на Министерски съвет, по предложение на министъра, отговорен за конкретното направление и след съгласуване с отговорните органи на всички други ведомства, имащи отношение към конкретното направление, включително социалните партньори. В закона следва да присъстват категории като обхват на стандартизиране и изискванията към всеки обект. Затова предлагаме в чл. 22 да се добави нова алинея втора, в която да се опишат изискванията към стандартите, структурата, условията и резултатите на изпълняваните дейности. Досегашните алинеи 2 - 8 да се преномерират съответно. Необходимо е в чл. 22 също да се разпишат сроковете за изпълнение, изискванията за осигуряване на специфичните образователни потребности и др. От чл. 23 не става ясно как държавните образователни стандарти се синхронизират с Националната квалификационна рамка. Последната, поради значимостта ѝ, следва да бъде обособена в отделен раздел.

8. В глава четвърта е направен опит да се систематизират институциите в системата на образованието и да се даде определение на всяка от тях, но липсва подредба и последователност. Затова предлагаме да се започне със системата на образование като такава, да се продължи с видовете институции и поетапно да се разгледа всяка от тях. В чл. 26 и чл. 27 са описани две институции, като същите институции са упоменати и в чл. 48 и 49. Доколкото в устройствения правилник на МОН такива институции няма, то следва да се укаже систематично им място и реда и начина за тяхното финансиране. Нещо повече - за яснота по отношение на видовете институции и изключенията е добре да се опишат систематично всички институции по вид на институцията като статут и собственост; организационна форма на провеждане на занятия; вид на подготовка (специализирани, неспециализирани и специални, иновативни, средищни, защитени); според етапа или степента на образование (начални, основни, гимназии, обединени, средни); според съдържанието на подготовката (профилирани, професионални); според териториалния обхват.

9. Обезпокоително е автономията на училищата при определяне на профили и професиите да бъде обвързана единствено с потребностите на учениците. В чл. 28 е видно това несъответствие, което ще доведе до задълбочаване на разминаването между образование и потребностите на пазара на труда, на работодателите от кадри с определена квалификация. Автономията на училищата да определят всичко свързано с образованието – профили, програми, учебни планове, предмети в зависимост само от потребностите на учениците (които не е ясно кой идентифицира) е категорично неприемливо. Правото на училищата да избират сами профила и учебните паралелки, без оглед на икономическо развитие, ще има за резултат продължаващ недостиг на кадри за определени дейности и сериозен излишък на други. Така се обезсмислят усилията в посока на подготовката и обучението на необходими специалисти в машиностроенето, селското стопанство, дървообработването, строителството и много други. Не е тайна, че интересите на по-голямата част от младите хора и техните

родители са в областта на езиковата подготовка и хуманитарните дисциплини. В България се наблюдава е „езикопрофилиране“ на учебния процес. Без други умения, обаче, знанието на език не е достатъчно за пълноценната реализация на учащите се, както и не осигурява необходимите на икономиката специалисти.

10. Оценяването на резултатите от обучението на учениците е описано в раздел VII. В чл. 115, ал. 2 са дадени определения на две цели на оценяването, а именно - диагностика и мониторинг. Последваща обвързаност на оценяването и визираните цели, обаче, липсва в закона. По наше мнение диагностиката и мониторингът в този им вид не са цели, а действия за постигане на целите. Понятието диагностика на обучеността обхваща система от знания, умения, навици, съответстващи на очакваните резултати от обучението. Основните параметри на обучеността се определят с образователните стандарти. Понятието диагностика на обучаемостта включва индивидуалните показатели за скоростта и качеството на усвоеното учебно съдържание. В основата на обучеността е степента за развитие на познавателните процеси като възприятие, въображение, памет, мислене, внимание, реч от мотивиращо-волевата и емоционална характеристика на човека, а също развитието на производните от това компоненти на учебната дейност.

11. Определянето на план - приема на ученици в профилирани и професионални училища винаги е било обект на възражения от страна на бизнеса, именно защото при него не се отчитат потребностите на работодателите от кадри с определени професионални характеристики. В раздел IX на законопроекта е разписана процедурата по план - приема, в която ясно личи отсъствието на бизнеса като фактор. Цитираните стандарти, поради това, че не са представени, не предлагат яснота дали чрез тях този проблем ще бъде решен. В този си вид, с липсата на ясни правила по план - приема, проектът е неприемлив за българските работодатели, именно защото не осигурява механизъм за подготовка на потребните специалисти.

12. В чл. 168 на проектозакона е записано, че училищата, които провеждат обучение по професионална квалификация, могат да провеждат курсове за подготовка и валидиране на професионалните компетентности на лица, навършили 16 години. В алинея 2 е допълнено, че обучението и завършването на курса по ал. 1 се извършва по ред и условия на ЗПОО. В ЗПОО и конкретно в чл. 1, ал. 1, т. 3 е записано, че право за осъществяване на обучение за придобиване на професионална квалификация имат: „(изм. - ДВ, бр. 103 от 2002 г.; предишна т. 2, изм., бр. 50 от 2010 г., в сила от учебната 2011 - 2012 г.) прогимназиални, основни, средни общообразователни, специални училища, гимназии и профилирани гимназии в отделни паралелки в тях - въз основа на заповед на министъра на образованието и науката, ако отговарят на условията, определени с държавните образователни изисквания“. В ЗПОО, обаче, законодателят ползва ДОИ, които в настоящия проектозакон вече са преименувани в стандарти.

13. В чл. 227, ал. 2 е записано: „Министърът на образованието и науката **може** да организира поддържането на регистъра чрез свое специализирано обслужващо звено“. Не се указва алтернативна възможност на тази диспозитивна норма, което създава възможност министърът да разкрива за нуждите на

министерството звена по своя преценка. Още в чл. 27 на проектозакона с въвеждането на понятията „центрове за подкрепа за личностно развитие“ по чл. 48 и „специализирани звена“ по чл. 49 се създава възможност за създаване, преименуване, закриване, сливане и т.н. на различни институции. По чл. 308, ал. 4 от проектозакона се дава право на тези институции да променят предмета на дейността си, без обаче да е уредено как, с какви ограничения и пр.

В заключение, Асоциация на индустриалния капитал в България не подкрепя в този му вид проекта на Закон за предучилищното и училищното образование, сигнатура 454-01-51 внесен на 21.11.2014 г. от Милена Цветанова Дамянова и група народни представители, но считаме, че при вземане предвид на направените бележки и препоръки, същият може да добие съдържание, което да направи приемането обосновано и основателно.