

СПРАВКА

ЗА ОТРАЗЯВАНЕ НА ПОСТЪПИЛИТЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ ОТ ОБЩЕСТВЕНИТЕ КОНСУЛТАЦИИ НА ПРОЕКТ НА РЕШЕНИЕ ЗА ПРИЕМАНЕ НА ПЛАН ЗА 2018 – 2020 ГОДИНА ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА СТРАТЕГИЯТА ЗА НАМАЛЯВАНЕ ДЕЛА НА ПРЕЖДЕВРЕМЕННО НАПУСНАЛИТЕ ОБРАЗОВАТЕЛНАТА СИСТЕМА (2013-2020)

| № | Организация/потребител /вкл. начина на получаване на предложението/ | Бележки и предложения | Приети/ неприети | Мотиви |
|----|--|--|---------------------|---|
| 1. | <p>НАЦИОНАЛНА МРЕЖА ЗА ДЕЦАТА (предложение на Портала за обществено обсъждани и по имейл)</p> | <p>Общи коментари:</p> <p>Национална мрежа за децата подкрепя разработване на различни мерки за обхващане на децата във форми за предучилищна образователна подготовка. Създаването на повече и гъвкави услуги за образование и грижа за децата в периода до постъпване в първи клас е важно и за децата, и за родителите. Такава политика гарантира правото на всяко дете на достъп до форми за образование и грижа и е подкрепа за родителите за съвместяване на личния и професионалния живот.</p> <p>Национална мрежа за децата винаги е заставала и зад позицията, че родителите трябва да имат право на избор къде и в каква форма да се включат децата им. Според нас, регламентирането на различни услуги дава възможност да се посрещнат различните нужди на различните деца. Образованието и грижата са неразривно свързани от самото раждане на детето. Международната класификация на ЮНЕСКО класифицира ранното детско образование като „ниво 0“, т.е. базово ниво за образователните равнища. Възприемането на този цялостен подход за ранно развитие на познавателните, физическите, социалните и емоционалните аспекти изисква програмите за ранно детско развитие да имат ясен образователен компонент.</p> <p>В същото време, именно защото ученето започва от самото раждане на детето, предоставянето само на институционални услуги, извън семейния контекст, по</p> | Не се приема | <p>Мярката за въвеждането на задължително предучилищно образование за децата, навършили 4 години е предвидена в резултат на осъзнатата значимост на предучилищното образование за просперитета на личността и обществото. Тя е заложена в резултат на проучвания относно социално-икономическите измерения на образованието и неговото качество, които по категоричен начин потвърждават необходимостта от въвеждането на задължително предучилищно образование от 4-годишна възраст.</p> <p>Изследванията за България доказват, че продължителността на предучилищното образование рефлектира върху образователните резултати на учениците в училищното образование. Проучванията установяват наличие на съществена връзка между продължителността, в която детето е било включено в предучилищното образование, от една страна, и образователните му резултати на по-късен етап в училищното образование, от друга. Колкото по-дълго време детето е посещавало предучилищно образование, толкова по-добри са неговите образователни</p> |

принцип не е достатъчно за гарантиране правото на детето на образование в ранното детство.

Редуцирането на ученето на детето в периода на ранното детство само до подготовката му за включване в училището и в обществото пренебрегва ролята на самото дете като носител на специфични нужди и като активен участник в процесите.

Доставчиците на услуги за грижа и развитие в ранното детство в европейските страни обикновено са в широк спектър - публични институции, НПО, частни, общностни или домашно базирани форми. Те обикновено образуват мрежа от широк спектър от услуги - детски ясли, грижа за групи деца в домашни условия, дневни центрове, детски градини.

Позиция на Национална мрежа за децата относно задължителното предучилищно образование:

В Националната мрежа за децата има организации, които се изказват „против“ задължителността на предучилищното образование за децата, навършили 4 години. Техните аргументи са свързани с:

- ✓ посланията, че държавата е по-загрижена за децата от родителите;
- ✓ опасенията, че се изземват част от отговорностите и правата на родителите;
- ✓ важноста да не се забравя, че детските градини са в помощ на родителите и споделят с родителите грижата, възпитанието и социализацията на децата в степената, в която родителите/семейството се нуждаят от това споделяне (ако държавата иска да подкрепи определени родители, би могла да развие система от специфични стимули за по-добри родителски грижи за деца в риск);
- ✓ констатацията, че образователните технологии, материалната база, организацията на работа и базовата подготовка на учителите не са ориентирани към това да може

резултати в училище. Ранното включване в предучилищно образование оказва благоприятно влияние върху усвояване от детето на познавателни и социално-емоционални умения, които ще му бъдат необходими като възрастен при реализацията на пазара на труда.

Предучилищното образование е и средство за превенция на отпадането от училище. Една от групите с риск от отпадане от училище е групата на децата, които не са включени в системата на предучилищното образование. Непосещаването на детска градина повишава риска от възникването у децата на затруднения в училище, които обикновено се проявяват още в началния етап на основното образование и могат да станат причина за отпадане от училище.

Действащата у нас нормативна база създава условия за провеждане на политики за осигуряване „свобода на избора, съчетано с насочена подкрепа към семействата, които не могат изцяло да посрещнат нуждите на децата си, ще създадат достатъчно балансирана система и възможност за развитие с оглед на най-добрия интерес на детето“.

- В чл. 57, ал. 2 в Закона за предучилищното и училищното образование (ЗПУО) е регламентирана възможност децата да постъпят в детската градина и при навършени 2 години към началото на учебната година на постъпването – по преценка на родителя и/или при липса на яслена група в съответното населено място и при наличие на свободни места.

да се посрещнат нуждите на детето, а не само на бъдещия ученик;

✓ идеята, че всички форми на ранна грижа за деца трябва да са ориентирани към развиване на техните знания, умения и потенциал чрез форми на игра и преживяване, което би могло да се случи само при осигуряване на адекватна физическа среда с малък брой деца в групите, по-голямо съотношение на учителите спрямо децата, както и пространство за движение, отдих, игра, които да осигуряват индивидуален подход и да насърчават приобщаването на всяко дете;

В същото време други организации подкрепят политиката за разширяване на обхвата на 4-годишните деца в задължителни форми за предучилищно образование. Техните аргументи са свързани с:

✓ намаляване на риска от преждевременно напускане на училище, тъй като се разширяват възможностите за подобряване на владеенето на български език за деца, за които той не е майчин и за развитие на по-широк набор от лични и социални умения, които се изграждат през взаимодействието с връстници и през изпълнението на дейности в структурирана среда;

✓ поемането на задължение от страна на държавата да осигури, от една страна, места в детските градини, където те не достигат, но без да препълва групите над капацитета им, а от друга - допълнително финансиране за безплатни помагала и транспорт на децата, изграждането на подходяща материална база, за свобода на избора на разнообразни помагала и материали за ранно детско развитие, които вече съществуват за свободно и безплатно ползване;

✓ разбирането, че мярката би следвало да е предпоставка за изграждането на многообразие от форми за образование и грижа в периода на ранното детство.

Обективни доказателства за ефективността от повишаване на обхвата и снижаване на възрастта за

- Дава се възможност на родителя да избира организацията, при която се осъществяват основните форми на педагогическо взаимодействие: целодневна, полудневна, почасова или самостоятелна организация – при условия и по ред, определени с държавния образователен стандарт за предучилищното образование (чл. 67 на ЗПУО).

- Съгласно чл. 68 на ЗПУО в общинските и държавните детски градини може да се организират почасови, съботно-неделни и сезонни дейности като допълнителна услуга по отглеждане на децата по желание на родителите и при условия и по ред, определени с наредба на общинския съвет (за общинските детски градини) и с акт на финансиращия орган (за държавните детски градини), което е особено важно за приобщаването на децата от уязвимите общности в системата на предучилищното образование.

- Създадени са условия всяка детска градина да прилага собствени политики за подобряване на обхвата и повишаване на качеството на образование съобразно спецификата на областта, общината населеното място и др.

За преодоляване на социално-икономическите бариери за достъп до предучилищно образование още преди въвеждането на задължително предучилищно образование от 4-годишна възраст се прилагат социални и финансови мерки за подкрепа за уязвими групи за обхващане на децата в детски градини, съобразно спецификата на средата в

задължително образование може да има само след дългосрочни изследвания на тази мярка. Такива все още няма за петте години, в които обхватът на 5-годишните е задължителен. Ако на практика тази полза се докаже, тя ще изисква и последващи мерки за отпадане на таксите от детски градини, за повече пространство и места в тях, за повече детски градини в селските райони.

В България ситуацията в големите градове остави хиляди деца извън обхвата на сега съществуващите детски ясли и градини. В малките населени места понякога въобще няма подобни услуги. И в двата случая, обаче, най-сериозен е проблемът с обхващането на децата от маргинализираните групи. Въвеждането на задължителното предучилищно образование на 5-годишните показва, че има деца, които не са обхванати поради таксите за детските градини. Затова редица организации, сред които и Националната мрежа за децата, са поставяли въпроса за поемане на тези такси и счита, че само изричното записване на задължителността за посещение на предучилищна подготовка от 4-годишна възраст няма да доведе до по-широкото обхващане на децата от уязвимите групи. Практиката на нашите членове показва, че бедните семейства все по-трудно посрещат комплексно нуждите на децата си. Затова и въвеждането на задължително изискване за посещение на детска градина, допълнено с наказателни санкции към родителите няма да помогне за решаването на проблема.

Данните на Националния статистически институт потвърждават това опасение - след кратък пик на повишаване в нетния коефициент на записване в детските градини при въвеждането на задължителната предучилищна подготовка за 5-годишните през 2012/2013г., който достига до 83.6% за учебната 2013/2014г., в следващите години до момента се наблюдава постоянно понижени до рекордно ниски нива от 79.4% за 2016/2017г., което е по-малко с 2 пункта от нивата непосредствено преди 2012г. (81.5% за 2011/2012г.) Тези данни, макар и да обхващат не само децата

социално-икономически и демографски план, а също и в конструктивно взаимодействие със семействата и местните общности.

С въвеждането на задължително предучилищно образование за децата на 4-годишна възраст българската държава поема конкретни ангажименти за осигуряване на необходимите условия всички деца на 4-годишна възраст да бъдат включени в предучилищно образование – места в детските градини (или в училищата при осигурени необходими условия), безплатни познавателни книжки и учебни помагала, транспорт за децата, облекчения при заплащането на такси и др. Мярката за въвеждане на задължително предучилищно образование за децата от 4-годишна възраст е обвързана с прилагането на други мерки от Плана: 1.12.Прилагане на механизми за социална подкрепа по отношение на деца и ученици от семейства в неравностойно социално положение, 1.2. Повишаване на качеството на предучилищното образование и осигуряването на условия за равен старт преди постъпване в училище и др.

Успехът на грижите и образованието за детето в предучилищна възраст, повече отколкото във всеки друг етап и степен на образование, е обусловен от успешното взаимодействие със семейството. То е необходимо не само за преодоляване на социалните неравенства, но и за промяна на отношението към образованието у родители. Образователният статус и социално-икономическото положение на родителите са фактор за обхвата в образование и за

в предучилищна възраст и да са резултат от комплексни фактори, идват да покажат, че задължителността на предучилищното образование сама по себе си не води нито до по-високи нива на обхват, освен ако не е съпътствана с цялостни, добре обмислени и проведени стратегии за работа със семействата в риск и целева подкрепа за тях.

Следователно, продължаващите политики за по-ранен обхват не почиват на вече съществуващи добри практики в някои общини или анализ на вече направеното, а се опитват механично да решат един проблем на началното образование, но без да реформират самото него, прехвърляйки проблема към детските градини. Тяхната философия обаче не е да бъдат образователни институции и е редно това да не бъде забравяно при предприемането на каквито и да е реформи в предучилищното образование и ранната детска грижа.

Следва да се отбележи, че проблемът с интеграцията и обхвата на деца в предучилищно образование е неравномерно разпределен по общини в страната и има своите корени в културните, икономически и социални особености на районите. Най-голям ефект от ранното приобщаване се наблюдава за деца, чийто майчин език е различен от българския и такива, които живеят в особено неблагоприятни семейни и битови условия - за тях е от ключово значение да бъдат подкрепяни по всякакъв начин от държавата, за да не попаднат в спиралата на продължителната сегрегация и социално изключване още от най-ранна възраст. Обратно -за родителите в градските райони често ранното обхващане в образователна програма е равносилно на ограничаване на правата и ранно „институционализиране" на децата чрез въвеждането им в образователната система във възраст, в която те не са достатъчно зрели и подготвени за това.

Наред с това възниква и въпросът как ще се осигурят физически, човешки и финансови ресурси за обезпечаването

образователните резултати на учениците. В тази връзка усилията на Министерството на образованието и науката (МОН), на общините, на детските градини и на училищата трябва ще бъдат насочени приоритетно и към подобряване ефективността на взаимодействието с родителите с фокус върху уязвимите общности. В подкрепа за осъществяването на тези усилия в Плана е предвидено и изпълнението на мярка 1.11.Подобряване ефективността на взаимодействието с родителите с цел задържане на децата и учениците в системата на предучилищното и училищното образование и повишаване на образователните им резултати, както и на мерки, насочени към подобряване достъпа до образование и качеството на образованието на деца и ученици от уязвими етнически общности.

Ключов фактор за успеха на политиката по обхващане на децата на 4-годишна възраст в предучилищно образование е и ще бъде взаимодействието между заинтересованите страни – МОН, общините, социалните служби, регионалните здравни инспекции, гражданските организации, здравните и образователните медиатори. Добър модел в това отношение е взаимодействието между институциите при ясно определени отговорности, осъществено чрез изпълнението на Механизма по РМС № 373 от 05.07.2017 г. Израз на последователните и целенасочени усилия на МОН за прилагане на интегриран подход, изискващ синхронизирани действия на заинтересованите страни, свързани с

на подобна мярка, след като дори и в момента детските градини в големите градове нямат нито сграден капацитет, нито достатъчно педагогически персонал, за да предложат максимално благоприятни условия при задължителност на обхвата само за 5 и 6-годините. Немислимо е училищата да поемат деца на възраст 4 години, както частично е решен проблемът в подготвителните групи в училищата за по-големите деца. Национален ангажимент за обхващане на деца във всички подлежащи на образование възрасти трябва да съществува, но неговите мерки следва да са достатъчно гъвкави, за да се съобразят със спецификите на всяка група и да постигнат максимален ефект и резултат. Това може да се случи само ако всяка община, образователна институция и родители бъдат подкрепени за провеждане на постоянни, координирани и интегрирани процеси за подобряване на живота и благосъстоянието на децата в България. В множество общини, като Смядово например, местната власт е осигурила покриване на таксите за детска градина за всички семейства, а в община Тунджа съществуват добри практики на изнесени групи в детските градини. Ако държавата успее да осигури достатъчно подобни стимули за повишаване на обхвата в предучилищните групи и ранната детска грижа, гъвкави и разнообразни възможности и удобства за родители, но запази възможността за свободен избор, то това със сигурност ще доведе до повече позитивни последици, отколкото изолираното въвеждане на задължителност и за 4-годишните деца.

С оглед на гореизложеното, смятаме че институциите, и преди всичко МОН, трябва да се фокусират върху създаването на възможности за предоставяне на различни услуги за ранно образование и грижа за децата. Това би довело и до решаване на редица проблеми, които в момента пречат на качеството на услугата, като големия брой деца в групите, липсата на достатъчно физическо пространство за децата, невъзможност да се посрещнат индивидуалните нужди на детето. Особено внимание следва да се обърне на

образованието и с личностното и професионалното развитие на децата и учениците в Република България е изготвеният проект на ПМС за създаване и функциониране на Механизъм за съвместна работа на институциите по обхващане и включване в образователната система на деца и ученици в задължителна предучилищна и училищна възраст. Превръщането на опита от изпълнението на Механизма в трайна дългосрочна политика ще катализира процеса на обхващане на децата от 4 години в предучилищното образование и ще допринесе за постигане на устойчиви резултати в това отношение. В Плана е предвидено да се реализира и мярка 1.21.Осъществяване на съвместни действия на институциите по модел, създаден чрез Механизма. Разработен е и проект на национална програма за 2018 година „Заедно за всяко дете“. Целта ѝ е повишаване ефективността в работата на институциите по обхващане и задържане в образователната система на деца и ученици в задължителна предучилищна и училищна възраст и подобряване на достъпа до предучилищно и училищно образование и качеството му чрез създаване и поддържане на благоприятна образователна среда за стимулиране и устойчиво образователно развитие.

Министерството на образованието и науката осъществява интензивно взаимодействие с всички заинтересовани институции и с гражданското общество и оценява високо устойчивите резултати, постигнати чрез добри практики в

изискването за изграждане на адекватна на психофизиологичното развитие на децата образователна среда, независимо от мястото, където ще се провежда предучилищната подготовка. Това включва: подходяща материална база, адекватни образователни технологии, методология на обучението и квалификация на персонала. В световния опит съществуват различни модели за целева подкрепа на семейства в риск, под формата на ваучери или чекове, които да улеснят и подкрепят обезпечаването на ранното и предучилищно образование и да осигурят условия за устойчивост на включващите процеси, като така гарантират, че децата ще получат най-добрата основа за продължаване и оставане в задължителното основно и средно образование.

Ние разбираме желанието на държавата да приобщи децата от най-ранна детска възраст. В същото време реформите в ранната детска грижа и образование трябва да следват логиката на задълбочено проучване, пилотиране на проекти на ниво общини с различни специфики, анализ на резултатите и предприемане на мерки според конкретните нужди на децата и семействата в дадена община. Добри примери вече съществуват и те показват достатъчно ясно, че невинаги прилагането на централизиран и унифициран подход е най-доброто решение. Даването на възможност за утвърждаване на разнообразни форми на ранна грижа води само до подобряване на общата удовлетвореност на родителите и е път за въвеждане на иновативни подходи и практики. Така държавните и общински детски градини и ясли стават по-достъпни за децата от рискови групи и се компенсират частично недостигът на места в тях. Съществуването на универсални услуги и свобода на избора, съчетано с насочена подкрепа към семействата, които не могат изцяло да посрещнат нуждите на децата си, ще създадат достатъчно балансирана система и възможност за развитие с оглед на най-добрия интерес на детето.

национален и европейски план. В сътрудничество с тях предстои МОН да се включи като водеща институция в разработването на стратегия за ранното детско развитие в България. Предвижда се мерките в нея да бъдат широкообхватни, така че общините да проявяват гъвкавост и креативност при осъществяване на политики за грижи и образование в ранна детска възраст.

От огромна значимост с оглед обезпечаване на мярката за въвеждането на задължително предучилищно образование за децата, навършили 4 години са провежданите политики за осигуряването на човешки, физически и финансови ресурси.

- С убеждението, че инвестирането в учителя е без аналог, МОН създава и ще продължи да създава условия за осигуряване на системата на предучилищното образование с квалифицирани педагогически специалисти, включително и да провежда политики за квалификация на педагогическите специалисти, за мотивиране на младите учители и за насочване на младите хора към педагогическите специалности, за намаляване на административната тежест по отношение на учителите и др. Това е индикация за наличие на благоприятни възможности за разширяване на задължителното предучилищно образование чрез включване на възрастовата група на 4-годишните.

- Политиките на МОН, общините и институциите в системата на предучилищното образование са насочени и

към подобряване на образователната среда (включително относно организацията на работата, подобряването на материалната база и повишаването квалификацията на педагогическите специалисти). Целта е условията, факторите и елементите на образователната среда да са ориентирани към това „да посрещнат нуждите на детето“. Образователният процес в предучилищното образование е съобразен с възрастово-психологичните особености на детето и се различава от този в училищното образование по това, че се базира на играта и на дейности, които имат преимуществено занимателен характер и подпомагат създаване на мотивация за учене у децата. Това позволява на учителя да води детето, без то да разбере, че е обучавано, към реализиране на образователните цели. Създават се условия децата да експериментират, да се забавляват, да творят. В процеса на общуване у детето се формират готовност за сътрудничество и уважение към другия, толерантност към различните мнения, диалогичност. Детето е поставено в ролята на активен субект на своето образование и развитие при осигурена дискретна и ненаатрапчива помощ от учителя.

- В общините, където липсват места за децата в детските градини, се предприемат стъпки за преодоляване на този проблем.

-Един от значимите акценти в политиките в предучилищното и училищното образование е и трябва да продължи да бъде устойчивото инвестиране в изграждането на познавателни и социално-

| | | | | |
|----|---|---|-----------------|---|
| | | | | <p>емоционални умения още в ранна детска възраст с оглед на високата му възвращаемост. В стратегически план за повишаване на равнището на производителността е от огромно значение да се направят инвестиции в уменията на хората и това да започне от ранна детска възраст, чрез включването на децата в предучилищно образование и в услуги за ранно детско развитие. Провеждането на последователна държавна политика за увеличаването на разходите за предучилищно образование се очаква да допринесе за преодоляване на предизвикателствата от социално-икономическо естество в предучилищното образование.</p> <p>В заключение отбелязваме, че очакваните ефекти от мярката в Плана, отнасяща се до въвеждане на задължително предучилищно образование за децата от 4-годишна възраст се свързват с ускоряване повишаването на обхвата на децата в детските градини, с ефективността на превенцията на отпадането от училище и с подобряване на образователните резултати на учениците в училищното образование. Перспективата в общонационален план е това да доведе до повишаване качеството на работната сила, до прекъсване на кръга на бедността и до повишаване на благосъстоянието на българите.</p> |
| 2. | СТОЯН БАЕВ, експерт на граждански договор | Предлагам да бъдат включени следните мерки: 1.22. Организиране и провеждане на национална кампания в рамките на Механизма по РМС № 373 от 05.07.2017 г. за | Не се приема | Във връзка с изпълнението на Механизма за съвместна работа на институциите по обхващане и задържане в образователната система на деца и ученици |

| | | |
|-------------------------------|---|--|
| <p>(предложение по имейл)</p> | <p>установяване изпълнението на задълженията на гражданите да се регистрират в 30 дневен срок при промяна на настоящия адрес в страната или в чужбина съгласно чл. 99, алинея 1 от Закона за гражданската регистрация.</p> <p>Индикатори: Брой проверени адреси и брой установени нарушения</p> <p>1.23. Изготвяне на предложение за изграждане на система от мерки и стимули за заявяване на настоящ адрес в чужбина (държава) на гражданите и на придружаващите ги деца до 16 годишна възраст, преди или след заминаване за повече от 6 месеца, като се предвиди възможност за електронна регистрация от чужбина.</p> <p>Предложението по т.1.23 трябва да се изготви съвместно от институциите по Механизма.</p> <p>Индикатори: Годишно нарастване на броя на регистрациите на настоящ адрес в страната и годишно нарастване на броя на регистрациите на настоящ адрес в чужбина</p> | <p>в задължителна предучилищна и училищна възраст, създаден с Решение № 373 на Министерския съвет от 5 юли 2017 година – Министерството на образованието и науката (МОН) все повече задълбочава комуникацията си с другите компетентни институции, в това число и с Главна дирекция „Гражданска регистрация и административно обслужване“ (ГРАО) на Министерството на регионалното развитие и благоустройството и Министерството на вътрешните работи (МВР). В момента със заповед на министъра на образованието и науката се сформира работна група с представители на МОН и МВР за изготвяне на предложения за промяна на нормативната уредба, която да позволява на МВР да оказва по-голямо съдействие на МОН по установяване на адресите на учениците. Предложените мерки са неразривно свързани с процеси, които касаят различни институции, а административните процедури са трудоемки и сложни за решаване. На основание горепосоченото не е целесъобразно да бъдат залагани конкретни мерки, защото изпълнението на същите не зависи само от системата на образованието в Р. България. Те касаят в по-голяма степен външни на образованието институции.</p> <p>Във връзка с горепосоченото съгласно чл. 117, ал. 1 и ал. 2 от Закона за гражданската регистрация (ЗГР) – нарушенията по този закон се установяват с актове на длъжностни лица, определени от министъра на регионалното развитие и благоустройството или министъра на</p> |
|-------------------------------|---|--|

| | | | |
|--|--|--|---|
| | | | <p>вътрешните работи, или областните управители или кметовете на общините, съответно въз основа на съставените актове се издават наказателни постановления от министъра на регионалното развитие и благоустройството или министъра на вътрешните работи, или областните управители или кметовете на общините, или от определени от тях длъжностни лица.</p> <p>В този смисъл следва и активизиране дейността по установяването на нарушенията и издаването на наказателните постановления (при условията и по реда на Закона за административните нарушения и наказания).</p> |
|--|--|--|---|