



## **ПРОЕКТ!**

### **ПОВИШАВАНЕ НА УМЕНИЯТА: НОВИ ВЪЗМОЖНОСТИ ЗА ВЪЗРАСТНИТЕ КОНСУЛТАТИВЕН ДОКУМЕНТ**

#### **ВЪВЕДЕНИЕ**

Този документ прави преглед на напредъка, задава накратко основните предизвикателства, пред които е изправен секторът за учене на възрастни в България, и очертава някои намерения и предложения за бъдещето.

Документът се разработва в изпълнение на Националната стратегия за учене през целия живот за периода 2014-2020 година, Обновената Европейска програма за учене на възрастни и в съответствие с Препоръката на Съвета от 19 декември 2016 г. относно повишаване на уменията: нови възможности за възрастните.

Ние ще търсим мненията и коментарите на всички заинтересовани страни в сектора за учене на възрастни – държавни органи – министерства и агенции, областите, общините и местните общности, доставчици на обучение, учещи, работодатели, браншови организации, синдикати, организации на гражданското общество и други партньори.

Ще използваме тези коментари, за да подобрим предложенията, които правим, и да изготвим при необходимост препоръки за актуализиране на целите и областите на въздействие на Националната стратегия за учене през целия живот за периода 2014 – 2020 година.

#### **I. МЕТОДИ ЗА РАЗРАБОТВАНЕ НА КОНСУЛТАТИВНИЯ ДОКУМЕНТ**

##### **1. Проучване на опита на други страни за предприемане на мерки за повишаване уменията на възрастните**

###### **Програма SkillsPlus - Норвегия**

Skills Norway е норвежката Агенция за УЦЖ към Министерството на образованието и изследванията на Норвегия. Тя съдейства за развитието на индивидуално адаптирани



обучения на възрастни за придобиване на грамотност, математическа грамотност, ICT умения и умения за устна комуникация.

Skills Norway управлява SkillsPlus - програма, насочена към развиване на базови умения за работа. В сътрудничество с доставчици на образование и предприятия разработва методи, базирани на дескриптори на компетентности за базови умения на възрастни.

Целта на програмата е да даде на възрастните възможност да придобият базовите умения, от които се нуждаят, за да се справят с изискванията и промените в модерното производство и гражданското общество. Финансирането и участието в програмата нарастват всяка година след създаването ѝ през 2006 г. Броят на обучените е над 30 000.

Приоритетите на програмата са уменията за четене, писане, математика и дигитални умения. От 2014 програмата включва и устна комуникация в комбинация с други умения. Всяка частна или държавна фирма в Норвегия може да кандидатства за финансиране по програмата, ако отговаря на следните критерии:

- обучението за базови умения е комбинирано с работа и с друго обучение свързано с работата;
- курсовете трябва да засилват мотивацията на участниците за продължаване на ученето;
- курсовете трябва да са свързани с компетентностните цели, отразени в „Рамка за базовите умения“, разработена от Skills Norway и одобрена от Министерството на образованието и изследванията.

Специални усилия се правят за включване в програмата на МСП, които да насърчават своите работниците с ниски базови умения.

#### Центровете „Квалифика“, Португалия

Португалия постигна забележителен напредък през последните години чрез насочването си към значителните дефицити от квалификации сред възрастното население. Но има още много, което трябва да се направи:

- Все още 895.140 възрастни (от общо 10 милиона население) са без образование, а неграмотни лица са почти 500.000 (2011 г.);



- 55% от хората на възраст 25 - 64 години не са завършили средно образование (2015 Eurostat);
- Тези възрастни имат сериозни проблеми с базовите умения (грамотност, математическа грамотност и дигитални умения), имат ограничен достъп до пазара на труда и възможност за социална интеграция в съвременното общество на информация и знания;
- По-ниско квалифицираните участват по-ограничено в дейности, свързани с УЦЖ;
- Насочването на образованието на възрастни и УЦЖ се определят като важни предизвикателства за Португалия (Diagnostic Report - 2015, OECD Skills Strategy).

Инициативата „Нови възможности“ е започнала през 2005 г. като широка правителствена програма, насочена към повишаване на уменията на населението с цел придобиване на най-малко средно образование. През 2010 г. Португалия осъществи Програма за обучение по базови умения, насочена към възрастни над 18 г., които са неграмотни, нямат математическа грамотност и ИКТ умения. В рамките на проекта в изпълнение Европейската програма за учене на възрастни 2017-2019 Португалия възнамерява да разработи е-платформа с материали за обучение по базови умения.

През март 2016 г. започна друга програма на правителството, наречена „Квалифика“ – интегрирана стратегия за насърчаване на обучението и квалификацията на възрастните. Насочена е към нискоквалифицираните възрастни, безработните и младежите извън образование и заетост и има следните цели:

- Повишаване на квалификационното ниво на възрастните и тяхната пригодност за заетост;
- Повишаване на дигиталната и функционалната грамотност;
- По-добра връзка между провежданото обучение и нуждите на пазара на труда;
- Улесняване на подходящите пътища за обучение, водещи до повишаване на квалификацията на възрастните чрез по-добро комбиниране на валидиране на неформално обучение и информално учене с образование и обучение на възрастни.

Порталът *Qualifica* цели да улесни достъпа до информация, услуги и инструменти, включени в Програмата. Основните му потребители са обучавани, работодатели и доставчици на образование и обучение. Дава възможност на възрастните да получат консултация за възможностите за образование и обучение, за актуализиране на техния паспорт „Квалифика“ и да намерят център „Квалифика“. Тези центрове, понастоящем 303,



осигуряват пътища към квалификация на възрастните. Паспортът „Квалифика“ е онлайн инструмент, в който са записани придобитите квалификации и умения. Осигурява консултиране за завършване на квалификация, или придобиване на нова, като се взема предвид завършеното обучение и придобитите умения. Паспортът може да бъде модифициран и актуализиран по всяко време, като това го прави инструмент, придружаващ възрастния през целия му активен живот.

#### **Предприети стъпки от някои ДЧ за прилагане на Препоръката за повишаване на уменията**

- **ПОЛША** – планира да включи целите на Препоръката за повишаване на уменията в програмата на националната мрежа на Народните средни училища, което е било обсъдено в канцеларията на премиер-министъра. Институтът за изследвания в образованието планира да разшири възможностите за валидиране на неформално и информално учене, като през 2018 г. ще включи и елементорно ниво на владеене на компютърни умения.
- **ГЪРЦИЯ** – проучва настоящите дейности и бъдещите планове на заинтересованите страни във връзка с „Повишаване на уменията“, както и по отношение на изпълнявани и бъдещи проекти. Следващите стъпки включват разширяване на обхвата чрез включване на допълнителни данни от резултатите от наскоро приключили изследвания, напр. регионални резултати от РІААС. Представителите на заинтересованите страни ще съдействат за картографиране на съществуващите изследвания, очертавайки основните резултати за целевите групи, както и наличните инструменти за оценяване на национално и европейско ниво, с цел да се предложат на формиращите политики възможните целеви групи и инструменти за оценяване, както и подходящи предложения за следващото развитие на инициативите за „Повишаване на уменията“ в Гърция.
- **ХЪРВАТСКА** има програми за придобиване на начално образование за възрастни и нов Закон за образованието на възрастни, който включва признаване на предишно учене. Включването в целевата група на заети лица с ниски базови умения е затруднено, поради факта, че работодателите не признават, че имат неграмотни работници.

Създаден е Съвет за прилагане на Препоръката „Пътеки за повишаване на уменията: нови възможности за възрастните“, като са определени ключовите заинтересовани страни – работодатели, синдикати, министерства, институции за



обучение на възрастни, ДБТ. Очаква се Съвета да сглоби частите на пъзела, наречен „Пътеки за повишаване на уменията“. На уебстраниците на Държавния отворен университет Обрис и на Министерството на науката и образованието е публикувана информация за Препоръката и флаер „Повишаване на уменията“, както и на платформата ЕПАЛЕ и на официалната страница на проект „Националните координатори в изпълнение на Европейската програма за учене на възрастни“ 2017-2019 г. По линия на проекта са разработени програми за електронно обучение за ограмотвяване и математически компетентности, които са качени на EPALE и са общодостъпни. Подготвя се изследване на дигиталните компетентности на възрастните с ниско образование, както и национална кампания за повишаване на осведомеността. Националният координатор за учене на възрастни ще координира работата на Съвета и след приключването на проекта.

- **ИСПАНИЯ** – проведени са срещи, на които представители на Министерството на образованието, културата и спорта и на Държавната служба по заетостта са обсъдили нуждата от съвместно насочване на Препоръката за повишаване на уменията. Комисията за професионално обучение, в която участват представители на Министерството на образованието и регионалните директори, отговорни за професионалното обучение и дуалното обучение на възрастни е провела обсъждане на Препоръката и възможните действия, свързани с нея. Като първа стъпка Министерството на образованието събира информация за множеството инструменти, които вече съществуват на национално, регионално и местно ниво и на които могат да се базират следващите стъпки при изпълнението на Препоръката.
- **РУМЪНИЯ** има разработени мерки, които не са съгласувани в достатъчна степен помежду си и не се прилагат ефективно. Планирани са три семинара със заинтересованите страни. Всеки от тях ще бъде насочен към специфични предизвикателства от Препоръката, съответно за заети, безработни и неактивни лица. Планира се разработване на концептуален документ под ръководството на Министерството на труда и социалната солидарност. Първият семинар през декември е проведен с участието на основните институции по прилагане на Препоръката за повишаване на уменията – Министерство на труда, Министерство на образованието, Националната агенция по заетостта, Националният орган по квалификациите и Агенцията за Еразъм+ в Румъния. Обсъжданите теми на семинара са свързани с необходимостта от ревизиране на професионалните стандарти, с недостатъчната гъвкавост на акредитираните програми за обучение на



възрастни, с натиска от страна на пазара на труда за квалифицирани завършващи и работници в различни икономически сектори.

През ноември 2017 г. Министерство на образованието е започнало голям структурен проект за учебния план, финансиран по ESF. Една от големите специфични цели на проекта е ревизирането на методологията „втори шанс” в Румъния и преработването на учебния план за образователната пътека за възрастни с оглед постигане на по-голяма достъпност и гъвкавост.

- **БЪЛГАРИЯ** – в рамките на проект „Националните координатори в изпълнение на Европейската програма за учене на възрастни” 2015-2017 г. по програма Еразъм+ са създадени структури за координиране взаимодействието на заинтересованите страни на национално и регионално ниво. Те включват представители на широк кръг заинтересовани страни и ще бъдат използвани в подкрепа на изпълнението на Препоръката за повишаване на уменията. Срещи на Координационния съвет на националната платформа „Обединени за ученето на възрастни” и на Националната координационна група за УЦЖ ще бъдат проведени в началото на 2018 г. На срещите на национално ниво ще бъдат обсъдени потенциалните ползи и предизвикателства от прилагането на Препоръката. Ще бъдат идентифицирани потенциалните целеви групи нискоквалифицирани възрастни и възможностите за мотивиране на тези групи. Предложенията ще бъдат представени и обсъдени на 6 регионални семинара, в които ще вземат участие представители на институции от националната мрежа за образование и обучение на възрастни и работодатели; в рамките на Националната координационна група за учене през целия живот; от членовете на Координационния съвет на Националната платформа „Обединени за ученето на възрастни”.

## 2. График за разработването на консултативния документ и на консултациите

- ✚ **Първи етап на консултативен процес (март – април 2018 г.): : Обсъждане на проекта за структура, обхват на консултативния документ и преглед на изпълнението на националните цели в сектора за учене на възрастни**

Предложението за структура и обхват на консултативния документ ще бъде обсъдено на работната среща на Националната координационна група за УЦЖ през м. март 2018 г. Ще бъде представено и обсъдено предложение за методите и графика на консултациите.





Проектът на структура и обхват на консултативния документ ще бъдат изпратени по електронната поща и на областните координатори за мнения и предложения. Всички предложения ще бъдат включени в таблица, която ще бъде публикувана на сайта на Националния координатор за учене на възрастни:

По време на редовната пролетна работна среща на Координационния съвет на Националната платформа „Обединени за ученето на възрастни“ на 5 април 2018 г. ще бъде взето окончателно решение за структурата и обхват на документа.

**✚ Втори етап на консултативния процес (май – октомври 2018 г.):**

*Разработване на консултативния документ и консултиране чрез организиране на обществени дискусии и онлайн кампании.*

Консултативният документ ще включва първоначален вариант на оценка на напредъка в сектора за учене на възрастни и предложения за пътища и мерки за повишаване на уменията на възрастните.

Към него ще бъде изготвено резюме, в което ще се определи контекстът, обхватът на консултациите и ще се посочат основните акценти на документа. Това ще помогне на заинтересованите страни да определят дали консултациите имат отношение към тях. Специално изпратено писмо до ключови институции и организации от министъра на образованието и науката се очаква да увеличи броя на отговорите при най-важните консултации.

Екипът от експерти от МОН ще изготви проект на оценка на напредъка при постигането на целите в Националната стратегия за учене през целия живот за периода 2014 – 2020 г.

Паралелно с това ще бъдат проведени онлайн анкети за уменията необходими за успешна реализация на пазара на труда с най-малко три целеви групи, сред които работодатели, незаети лица, навършили 29 г. възраст и затворници. За резултатите от проучванията и анкетите ще бъде изготвен доклад, който ще послужи като основа при разработване на мерки за развитие на умения на младите хора, като елемент от цялостната им подготовка за успешна професионална реализация, които ще бъдат включени в консултативния документ.

Докладът с оценката на напредъка и резултатите от анкетното проучване ще бъде публикуван на сайта на проекта и на EPALE.

Ще бъдат проведени консултации и в рамките на 6 двудневни регионални семинари – по един съответно за областите от Северозападна България, Северна централна България, Североизточна България, Югозападна България, Южна централна България и



Югоизточна България. На семинарите ще бъдат поканени членовете на областните координационни групи и други представители на ключовите заинтересовани страни – по 40 души за всеки семинар. Ще бъдат изготвени резюмета с направените предложения, които ще се имат предвид при по-нататъшното създаване на документа.

С членовете на Националната координационна група за учене през целия живот (35 бр.) ще бъде проведено „Национално кафене“ за идентифициране на предизвикателствата и за формулиране на пътища и мерки за повишаване на уменията на възрастните.

Всички резултати от консултациите ще бъдат представени и обсъдени на есенната редовна среща на членовете на Координационния съвет на Националната платформа „Обединени за ученето на възрастни“.

✚ **Трети етап на консултативен процес (ноември - декември):** публикуване на финалния документ, заключителни онлайн консултации и национална конференция.

Финалният документ ще бъде публикуван за публично обсъждане на електронната страница на проекта и на EPALЕ. Заинтересованите страни ще бъдат поканени да изпращат своето становище по електронната поща. Всички мнения и предложения ще бъдат отразени в проекта на документа, който ще бъде представен и окончателно обсъден на национален форум, на който ще бъдат поканени 60 участници. Форумът ще се проведе в София през м. декември 2018 г.

#### ▪ Следващи стъпки

След като обобщи всички предложения, направени в рамките на националния консултативен процес и вземе предвид европейския опит, екипът на проекта ще подготви и представи доклад до министъра на образованието и науката, който представлява институцията Национален координатор в изпълнение на Европейската програма за учене на възрастни. В доклада ще бъде изготвено предложение за актуализиране на целите, областите на въздействие и дейностите в Националната стратегия за учене през целия живот за периода 2014 – 2020 г. в съответствие с направените изводи и препоръки в консултативния документ.

В **заключение** може да се подчертае, че много от страните са разработили всички инструменти за прилагане на трите стъпки на Препоръката, но несъгласуваното прилагане на различни подходи и програми налага необходимостта от приемане на обща стратегия на всички национални заинтересовани страни.





## II. ОЦЕНКА НА СЪСТОЯНИЕТО НА СЕКТОРА ЗА УЧЕНЕ НА ВЪЗРАСТНИ В БЪЛГАРИЯ

### Основни показатели за състоянието на сектора за учене на възрастни на национално равнище през 2017 година

Настоящата оценка на състоянието на сектора за учене на възрастни през 2017 година има за цел да представи постигнатия напредък по изпълнението на основните цели в Националната стратегия за учене през целия живот (НСУЦЖ), свързани с формулиране на мерки за повишаване на уменията на възрастните с активното участие на всички заинтересовани страни. Оценката осигурява прозрачност и публичност за изпълнението на НСУЦЖ и представя информация относно:

- ✚ дефинициите на разглежданите основни показатели и някои основни понятия;
- ✚ постигнатия напредък при изпълнение на целите на стратегията по основните показатели;
- ✚ мястото на България по отношение на европейските цели и показатели;
- ✚ препоръки за допълнителни мерки за подобряване на степента на достигане на заложените национални цели.

При изготвянето на оценката е обработена и анализирана актуална статистическа информация, публикувана от Националния статистически институт (НСИ) и Статистическата служба на Европейския съюз (ЕВРОСТАТ) за различни години през периода от 2008 г. до 2017 година.

Чрез информацията, която се съдържа в оценката, ще бъде подпомогнато постигането на целите на проекта „Националните координатори в изпълнение на Европейската програма за учене на възрастни” и се очаква да бъде постигната по-пълна осведоменост както на лицата, вземащи решения, така и на широката общественост относно резултатите от прилагането на политиката за учене през целия живот.

### 1. Участие на населението на възраст 25 – 64 години във формално или неформално образование и обучение – 4 седмичен период (LFS)

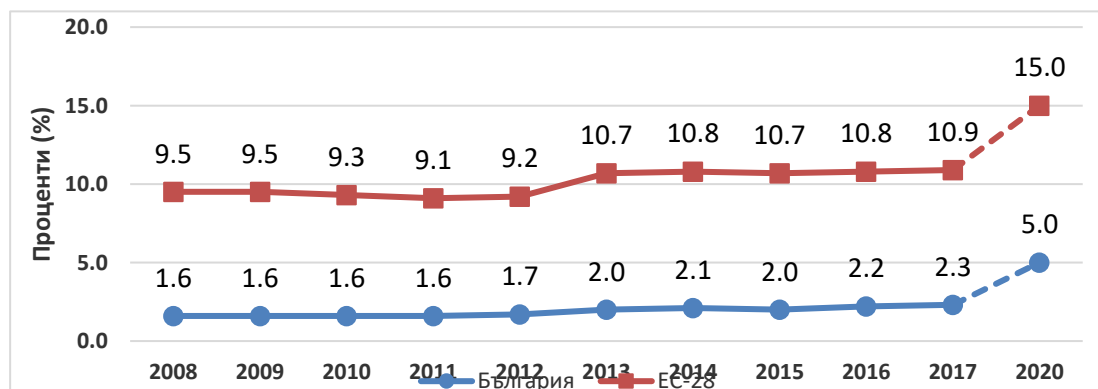
До 2017 година този показател се наричаше „участие на населението на възраст 25-64 години в учене през целия живот”. През 2017 г. Европейската комисия е възприела ново наименование на този показател и сега той се нарича „Участие на възрастните (25-64 г.)



във формално или неформално образование и обучение.” Съдържанието на показателя не се променя и представлява относителния дял (%) на лицата на възраст 25-64 навършени години, участвали във формално или неформално образование и обучение през последните 4 седмици преди изследването, сред населението на същата възраст. Поставена е цел през 2020 г. средно за страните от ЕС участието на лицата на възраст 25-64 г. в учебни дейности да бъде най-малко 15%.

Напредъкът в степента на участие на възрастните в учебни дейности (формално и/или неформално образование и обучение) през последните две години е твърде скромнен. Според данните на европейското „Изследване на работната сила” (Фиг. 1), дяловете на възрастните (25-64 г.), участвали в учене през 2016 г. и 2017 г. са съответно 2,2% и 2,3% или е налице годишно нарастване само с 0,1 процентен пункт. Заложената целева стойност в Националната стратегия за учене през целия живот за 2020 г. е 5% участие на населението на възраст 25-64 години в учебни дейности. Следователно, България не се движи с необходимия темп към набелязаната стратегическа цел за 2020 г. и вероятно тази цел няма да бъде постигната.

**Фиг. 1. Участие на населението на възраст 25-64 години във формално или неформално образование или обучение<sup>1</sup> в ЕС и България**



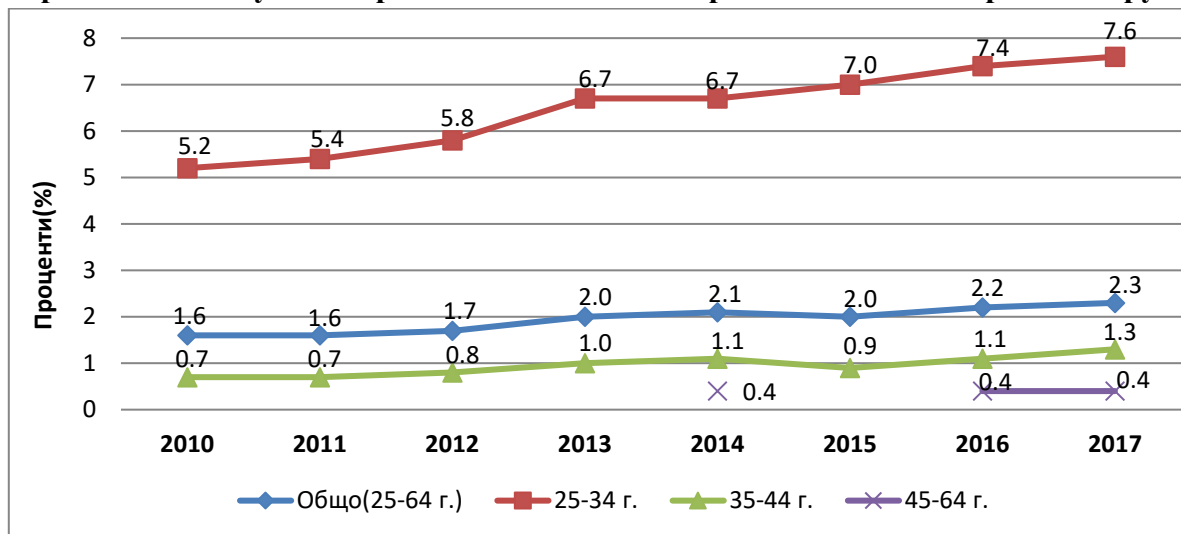
Източник: НСИ/ЕВРОСТАТ. ИРС/LFS

Прегледът на участвалите във формално или неформално образование и обучение през последните 8 години по отделни възрастови групи (Фиг. 2) показва, че най-активна е групата на младите хора от 25 до 34 години, като делът на хората на тази възраст, участващи в учебни дейности нараства непрекъснато, макар и незначително. Равнището на участие в учебни дейности на хората на възраст над 45 години е много ниско и не отговаря на потребността от обучение, което да актуализира или повиши техните знания и умения в една динамична и развиваща се икономическа среда.

<sup>1</sup> През четирите седмици преди интервюто



**Фиг. 2. Относителен дял (%) на участващите във формално или неформално образование и обучение сред населението на възраст 25-64 г. по възрастови групи**

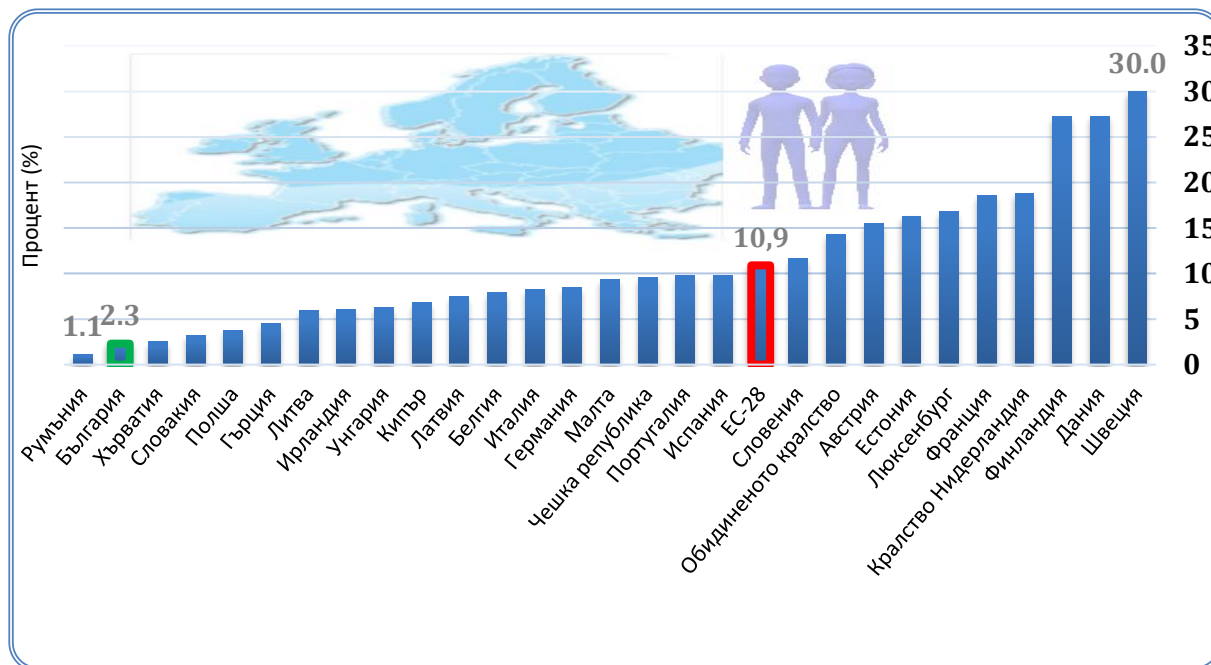


**Източник:** НСИ/ЕВРОСТАТ. ИРС/LFS

Според данните на Евростат, по този показател България заема предпоследна позиция за 2017 г. сред страните от ЕС (преди Румъния), независимо от отбелязаното нарастване през периода 2011-2017 г. (Фиг. 3). За поредна година през периода 2013 – 2017 г. разликата между стойността на този показател за България и средната стойност за страните от ЕС остава голяма и се запазва на равнище 8,6 – 8,7 п.п., като това се дължи на сходния и бавен растеж на равнището на участие средно за страните от ЕС и на България. По данни за 2017 година България е една от 14-те държави членки на ЕС, отбелязали увеличение на дела на участващите възрастни в образование и обучение, като най-големи са годишните увеличения спрямо 2016 г. в Малта (1.9. п.п.), Чехия (1.1. п.п.), Белгия (0.9 п. п.), Финландия (0.8 п. п.) и т.н., а най-значително е намалението в Хърватска – с 0.5 п.п.(от 3.0% на 2.5%) и в Дания – с 0,4 п.п., но при много висока стойност на индикатора – 27,3% за 2017 г.



**Фиг. 3. Участие на населението на възраст 25-64 години във формално или неформално образование или обучение през четирите седмици преди изследването в страните от ЕС за 2017 година**



Източник: Евростат

За подобряване на степента на участието на възрастните в образование и обучение през последните години са реализирани комплекс от мерки на национално и регионално равнище. Възможните допълнителни мерки за изпълнение на националната цел по този индикатор се свеждат до:

а/ по-нататъшно подобряване на образователната структура на населението при условие за съществено повишаване качеството на образованието. Анализът на данните ясно показва, че лицата с високо образование са значително по-активни в участието им във формално и неформално образование или обучение;

б/ проучване на грамотността на населението на възраст 16 и повече години и разработване и изпълнение на програма за ограмотяване на неграмотни лица за периода до 2020 година и след това;

в/ прецизиране на методологията за статистическо оценяване на участието на възрастните в образование и обучение в изследването на работната сила на национално равнище. За целта може да се предложи на НСИ следното:

- въпросите относно участието на респондентите във формално и неформално образование или обучение по принцип да се задават пряко на респондента, а не на друг член на домакинството;



- респондентът да бъде питан относно участие в образователни дейности както чрез интервю „лице в лице“, така и по телефона или по електронната поща.

## 2. Преждевременно напуснали образованието и обучението лица на възраст 18-24 години по данни от Изследването на работната сила (LFS)

Този показател, наричан още „преждевременно напуснали училище“ или „ПНУ“, се дефинира като относителен дял на лицата на възраст 18-24 години, завършили основно образование като най-висока степен и които не са участвали в образование или обучение през 4-седмичния период преди изследването, от населението на същата възраст (%).

От дефиницията става ясно, че:

- целевата група **не са** напусналите или отпадналите от училище ученици през определена учебна година или период от няколко години;
- този показател оценява важни характеристики на младежите на възраст 18 – 24 години, като определя за преждевременно напуснал образованието всеки млад човек, който не притежава диплома за завършено средно образование и не участва в образование (основно, средно, висше) или във формално или неформално обучение през 4-седмичния период преди датата на статистическото изследване (на интервюто).

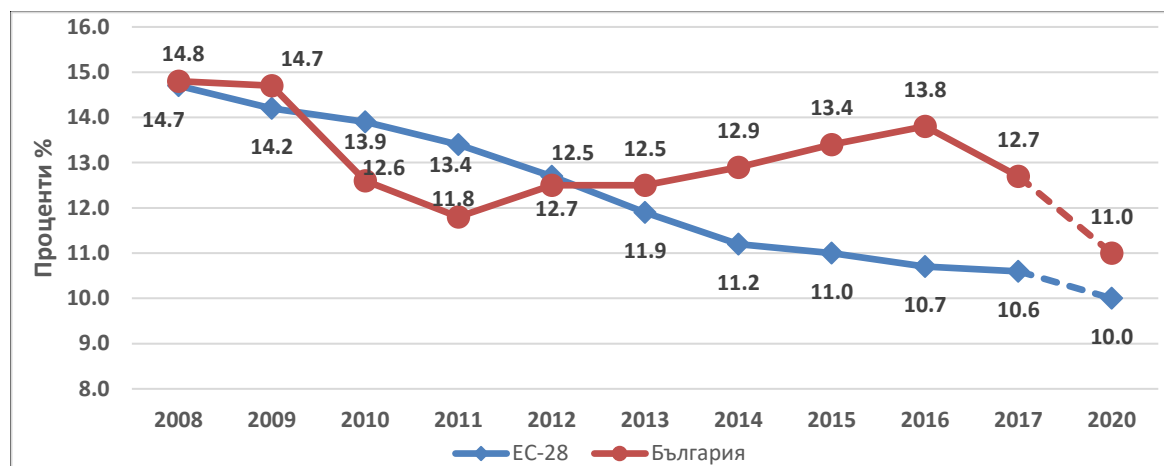
Следователно, този показател характеризира резултата от участието (или неучастието) на младите хора на възраст 18-24 години в образование или обучение през предходни периоди и в този смисъл това е един „резултативен“ показател. Той е създаден да насърчава страните от ЕС да полагат усилия и да провеждат мерки и политики за нарастване на дела на завършилите средно образование, за ограничаване на напускането и отпадането от училище на учениците от всички класове, за обхващане на всички деца в задължителното образование и за насърчаване на участието на младите хора във формално и неформално образование и обучение.

Националната цел е България да постигне или намали до 2020 година относителния дял на преждевременно напусналите образование и обучение сред лицата на възраст 18-24 години под 11%. Целта на ЕС е да сведе този дял под 10% средно за страните от ЕС.



Степента на достигане на целите се оценява от европейското статистическо изследване на работната сила /LFS/, като данните за България се осигуряват от Националния статистически институт.

**Фиг. 4. Преждевременно напуснали образованието и обучението**



**Източник:** Евростат и НСИ, Изследване на работната сила

Според данните на ЕК (Евростат) делът на преждевременно напусналите училище (за краткост ПНУ) през периода 2008 – 2017 година средно за страните от ЕС бележи постоянна и стабилна тенденция на намаление – от 14,7% за 2008 на 10,6% за 2017 г., като се доближава до целевата стойност – 10,0% (Фиг. 4). През периода 2008 – 2011 г. делът на преждевременно напусналите в България съществено намалява - от 14,8% на 11,8% или с 3 процентни пункта за 3 години. От 2011 г. тенденцията се обръща в неблагоприятна посока и стойността на показателя нараства от 11,8 за 2011 на 13,8% за 2016 г. За първи път през последните 5 години по данни на НСИ стойността на показателя бележи положително изменение, като за 2017 г. намалява на 12,7% или с 1,1 процентни пункта.

#### **Основни фактори, влияещи върху стойността на показателя „преждевременно напуснали образованието и обучението“**

На базата на дефиницията на показателя „преждевременно напуснали образованието и обучението“, дадена по-горе, може да се определят основните фактори, които влияят върху стойността на показателя.





**Първият и най-силно въздействащ фактор** е напускането на училище през предходни периоди. Анализът на данните за напусналите образование и обучение<sup>2</sup> по причини за напускане и по степени на образование (Табл. 1 и Табл. 2) показва, че:

- През периода 2011/12 – 2016/17 година училище са напуснали 116223 ученици или средногодишно по 19,4 хиляди. Средногодишният относителен дял на напусналите за периода е 2,5%. Прави впечатление нарастването на броя и дела на напусналите през периода 2014/2015 и 2015/2016 учебна година. Докато през периода 2011/12-2013/14 учебна година средногодишно училище напускат по около 18 хиляди ученика или средно по 2,4% от общия им брой, то през 2014/15 и 2015/16 учебна година броят на напусналите рязко нараства на над 21 хиляди годишно. Относителният дял на напусналите училище нараства съответно от 2,4% за 2013/14 г. на 2,8% за 2014/15 и 2015/16 г. (Табл. 2). За последната учебна година 2016/17, за която са налични данни, броят на напусналите намалява с 1078 ученика, като относителният дял на напусналите намалява несъществено с 0,1 процентен пункт.

- През последните години напускането поради заминаване в чужбина постепенно се оформи като основна причина за напускане при двата етапа на основното образование. Така например през учебната 2015/2016 година заминалите за чужбина ученици от началния етап на основното образование са 3643 или 51,7% от напусналите, а тези от прогимназиалния етап са 3227 или 44,6% от напусналите. При напусналите гимназиалната степен основна причина са семейни проблеми – в 43,8% от случаите (Табл.1), а делът на заминалите за чужбина е 26,6% от напусналите. Най-вероятно увеличението на броя и дела на напусналите училище поради заминаване за чужбина заедно с родителите през последните две години е свързано с отварянето на пазара на труда в страните от ЕС за българските граждани от 1-ви януари 2014 година.

- Налице е съществена липса на информация за заминалите за чужбина ученици, включително и за тези в задължителната за образованието възраст – 5-16 години. Например липсват индивидуални данни за заминалите в чужбина български граждани и придружаващите ги техни деца до 16 годишна възраст, липсват данни за колко време заминават учениците, за коя държава и т.н. Данните за напусналите ученици по причини

---

<sup>2</sup> Според дефиницията на НСИ, напуснали ученици са тези, които са били записани за съответната учебна година, но са напуснали по различни причини училището през периода от 15.09. до 14.09. на следващата година.



за напускането през течение на учебната година се подават от училищата и се събират от Националния статистически институт. Тези данни са налични за период от над 30 години.

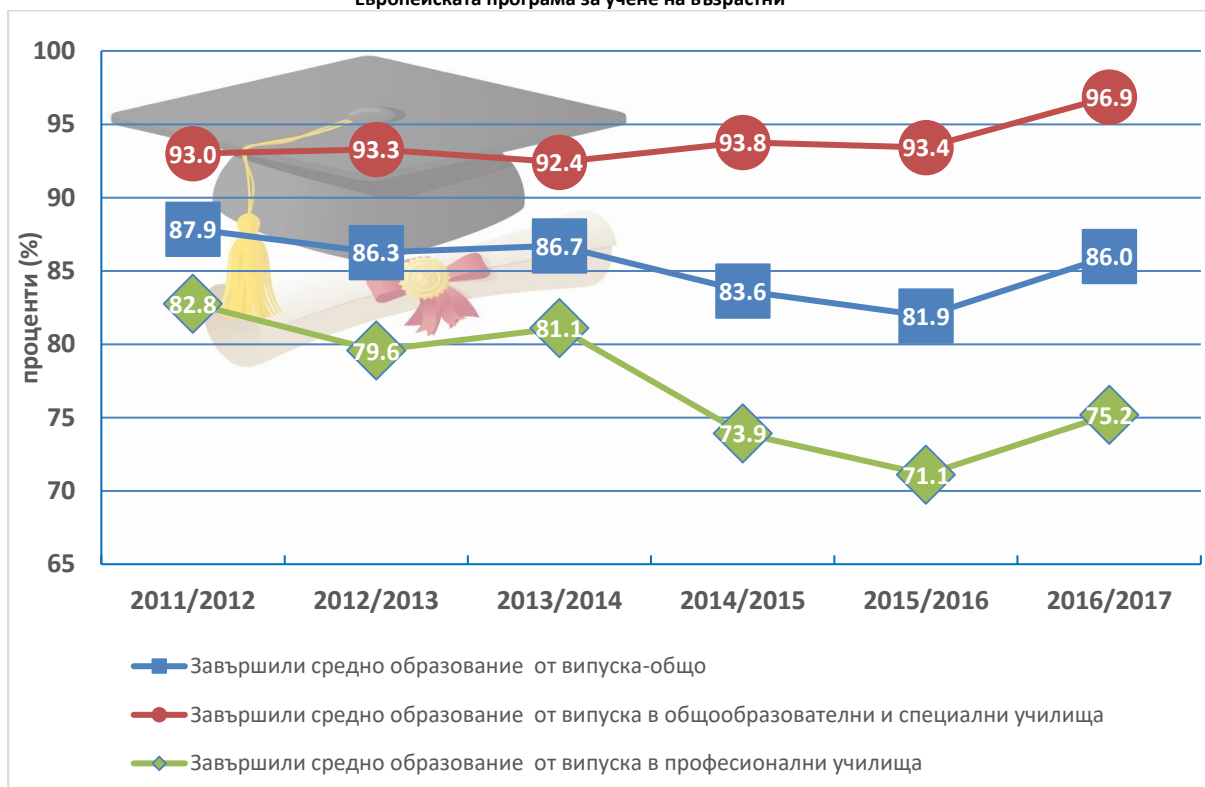
**Вторият фактор** за нарастването на ПНУ е ниското участие на ромите в образованието и обучението и като резултат - неблагоприятната образователна структура на младите хора от ромската етническа група. По данни от преброяването на населението през 2011 г. сред ромите на възраст 7-14 г., които тогава са били 49052, 2150 или 4,4% никога не са посещавали училище, а сред ромите на възраст 15-19 години, наброяващи 29447, 2044 или 6,9% никога не са посещавали училище. По-обезпокоителното е, че от 29447 роми на възраст 15-19 години 3475 са заявили, че са неграмотни, като от тях 1431 са такива, въпреки, че са посещавали училище. Три години след преброяването тези неграмотни млади роми преминават година след година сред 18-24 годишните преждевременно напуснали училище. Освен това голяма част от ромите (86,9% от 18-24 годишните към 01.02.2011 г.) не завършват средно образование и така те придобиват характеристиките на ПНУ. По данни на агенцията на Европейския съюз за основни права от 2016 г. сред ромите в България на възраст 18 – 24 години 67% са преждевременно напуснали<sup>3</sup>. Като се вземе предвид, че според експертни оценки ромското население в младите възрасти (0-18 години) нараства като брой и относителен дял по-бързо от общото население на страната в същата възраст, може да се очаква по-нататъшно влошаване на стойността на ПНУ при равни други условия. Само спешни мерки за ограмотяване на неграмотните и за обхващане на младите роми в образование и обучение биха могли да допринесат подобряване на стойността на показателя за ПНУ през следващите периоди.

**Третият съществен фактор** за увеличение на преждевременно напусналите училище е вариацията относителен дял на завършилите средно образование сред учениците в XII клас.

От записаните в XII клас през учебната 2011/2012 година успешно са се дипломирали през юнската и септемврийската сесии 87,9% от абитуриентите, през учебната 2015/2016 година този дял намалява на 81,9%, а за учебната 2016/17 г. този дял нараства съществено на 86,0% или с 4,1 п.п. (Табл. 3 и Фиг. 5).

**Фиг. 5. Относителен дял -% на завършилите средно образование от записаните ученици в XII клас в началото на учебната година**

<sup>3</sup> European Union Agency for Fundamental Rights, 2016, *Second European Union Minorities and Discrimination Survey*



Източник: НСИ

На практика това означава, че 14,0% (или приблизително всеки 7-ми ученик), достигнал XII клас през учебната 2016/17 г. не се дипломира през годината на завършване. Съгласно дефиницията на показателя тези млади хора попадат в съвкупността на преждевременно напусналите училище, защото не са завършили успешно средно образование. В сравнение със завършващите средно образование в общообразователните (профилираните гимназии) и в специалните училища (96,9%), проблемно се очертава успешното завършване на средно образование сред абитуриентите в професионалното образование – 75,2 % за 2016/2017 учебна година. Следователно близо 25% от абитуриентите в професионалните гимназии не завършват средно образование на редовната или поправителната сесия на държавните зрелостни изпити. Тези резултати са признак за **влошена и недостатъчна общообразователна подготовка на учениците в професионалното образование.**

**Четвъртият съществен фактор**, влияещ върху стойността на показателя за преждевременно напусналите училище е участието на младите хора на възраст 18-24 години в образование и/или обучение през 4-седмичния период преди интервюто. Тези от тях, които са завършили средно образование или са участвали в някаква форма на неформално обучение (например в курсове, обучения на работното място, обучителни семинари) през указания период, както и тези, които не са завършили средно



образование, но са записани да учат независимо от степента на образование и формата на обучение, не се отнасят към преждевременно напусналите. Така че, колкото младите хора на възраст 18-24 г. са по-активни в участието им във формално и неформално образование или обучение, толкова по-осезаемо това ще влияе върху намаляването на стойността на показателя за ПНУ.

**Друг съществен фактор**, който влияе негативно върху мотивацията на учениците в началния и прогимназиалния етап на основното образование, е че се допуска деца, не владеещи говоримия български език, да бъдат записвани в I клас.

Децата от тази група изпитват големи трудности в учебния процес и това води до тяхната демотивация, нежелание да учат и впоследствие - до склонност към напускане на училище.

**3. Относителен дял (%) на придобилите степен на професионална квалификация в областите „Информатика“, „Техника“, „Производство и преработка“ и „Архитектура и строителство“ от общия брой на придобилите СПК в образователната система (без ЦПО)**

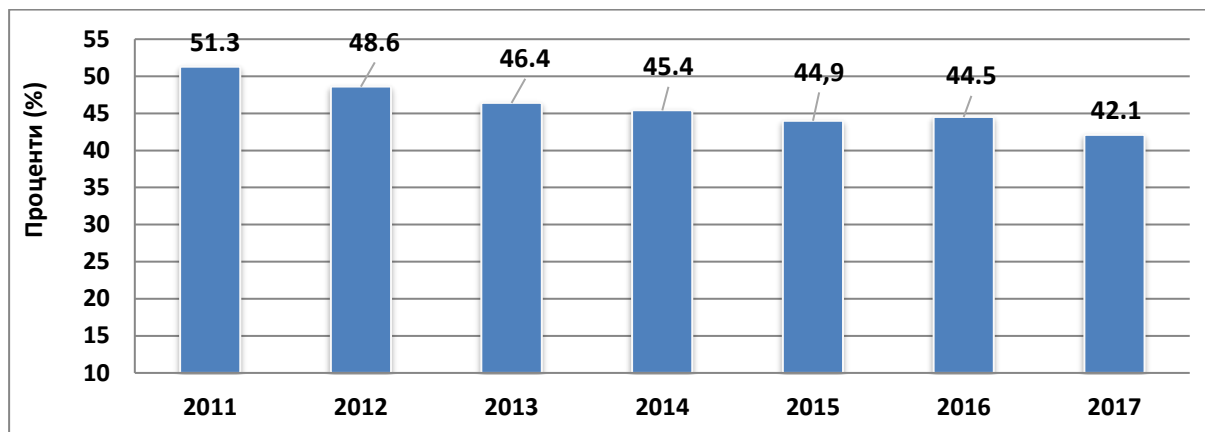
Показателят представлява относителния дял (%) на придобилите степен на професионална квалификация в следните тесни области според Класификацията на областите на образование и обучение КОО- 2015: „Информатика“, „Технически науки и технически професии“, „Производство и преработка“ и „Архитектура и строителство“ от общия брой на придобилите степен на професионална квалификация в образователната система (без ЦПО)

През 2017 г. продължава ясно очерталата се трайна и устойчива тенденция за намаляване на относителния дял на придобилите степен на професионална квалификация (СПК) в четирите наблюдавани области на образованието (Фиг. 6). Тази тенденция може да се определи като негативна, имайки предвид публично заявления от бизнеса недостиг на кадри с професионална квалификация в тези области.

През учебната 2017/18 г. дялът на завършилите в четирите области е 42,1% от всички придобили СПК (Фиг. 6), като спрямо предходната година този дял намалява с 2,4 п. п., а в сравнение с 2011 г. намалението е с 9,2 п.п.



**Фиг. 6. Относителен дял (%) на придобилите степен на професионална квалификация в областите „Информатика”, „Техника”, „Производство и преработка” и „Архитектура и строителство” от общия брой на придобилите СПК в образователна система (без ЦПО)**



Източник: НСИ

Ако сегашната тенденция се запази, през следващите години се очаква отливът от професионалното образование и обучение (вкл. и на учещите в 4-те наблюдавани области на образованието) да продължи, освен ако икономическия растеж позволи възнагражденията на заетите лица със средно образование и професионална квалификация да нараснат съществено.

Възможните допълнителни мерки за ориентиране на структурата на професионалното образование към потребностите на икономиката от специалисти в техническите и ИКТ областите са свързани с разработването на нови по-кратки (като продължителност) учебни програми по широки професии, с активното участие на бизнеса, гарантиращо практическата насоченост на програмите. Успоредно с това без понататъшно забавяне следва да се актуализира Списъка на професиите на професионалното образование и обучение в съответствие с Класификацията на областите на образование КОО-2015.

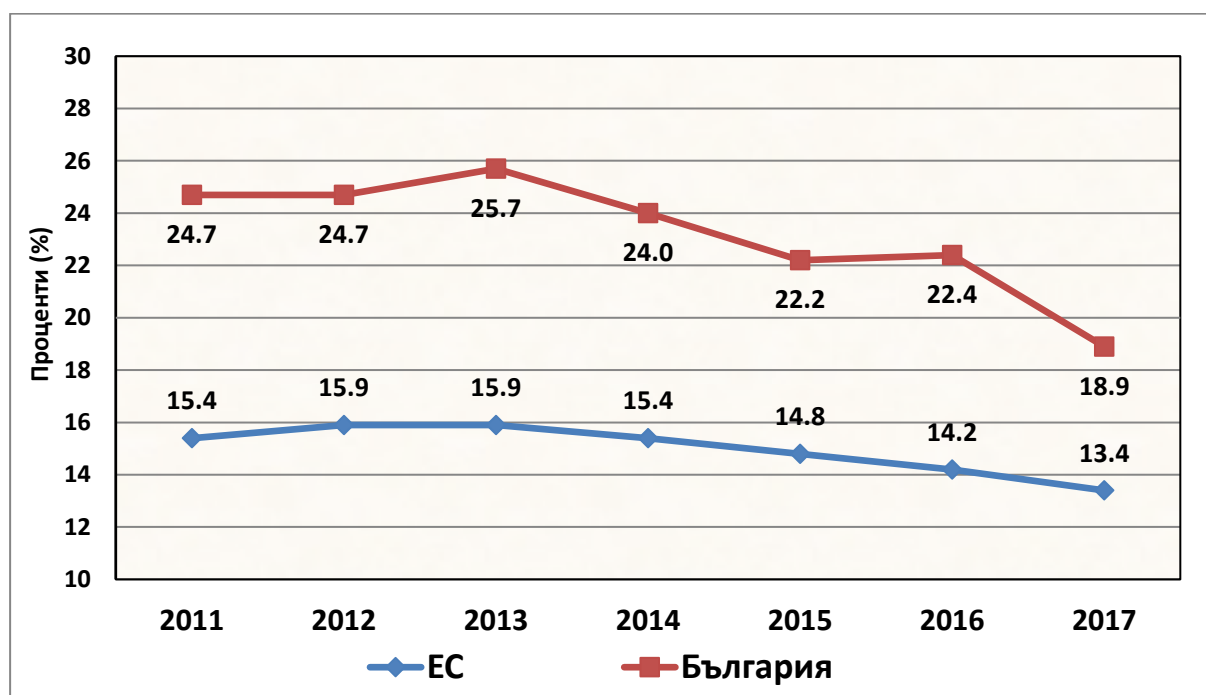
**4. Относителен дял (%) на лицата на възраст 15 - 29 навършени години, които не работят и не участват в образование или обучение**



Този показател е важен от гледна точка на целевата група по подобряване на условията за заетост на младите хора с ниска квалификация или без професионална квалификация.

Трябва да се отбележи, че в сравнение с предходната година през 2017 г. дялът на младите хора на възраст 15 - 29 години, които не работят и не участват в образование или обучение е **намалял значително** с 3,5 п. п. Това намаление е най-голямото сред държавите от ЕС (Фиг. 7) и се дължи в по-голяма степен на икономическия растеж и свързаното с него увеличаване на заетостта сред младите хора, а не толкова на участието им в системата на образование и обучение.

**Фиг. 7. Относителен дял (%) на лицата на възраст 15-29 навършени години, които не работят и не участват в образование или обучение от населението на същата възраст**



Източник: ЕВРОСТАТ

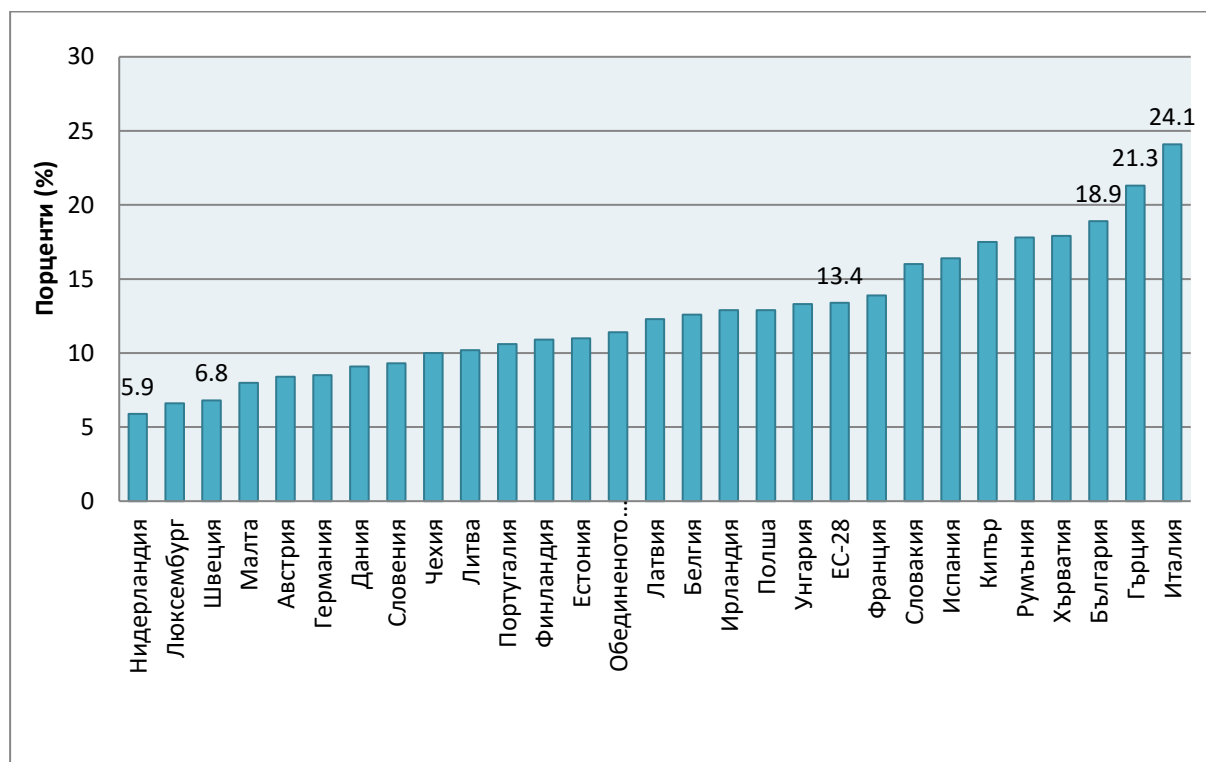
През 2017 г. България е на негативното двадесет и шесто място в ЕС по дял на младите хора, които нито работят, нито участват в образование или обучение (Фиг. 8). При средна стойност на 28-те държави членки на Европейския съюз 13,4% за 2017 г., само Италия (24,1%) и Гърция (21,3%) са с по-неблагоприятни позиции от България (18,9%). Още по-обезпокоителен е фактът, че вече повече от десет години България е сред





последните три страни по дял на младите хора на възраст 15-29 навършени години, които са заявили, че не търсят и не желаят да търсят работа и не са се върнали в образователната система.

**Фиг. 8. Относителен дял (%) на младите хора на възраст 15 - 29 години, които не работят и не участват в образование и обучение по държави в ЕС през 2017 г.**



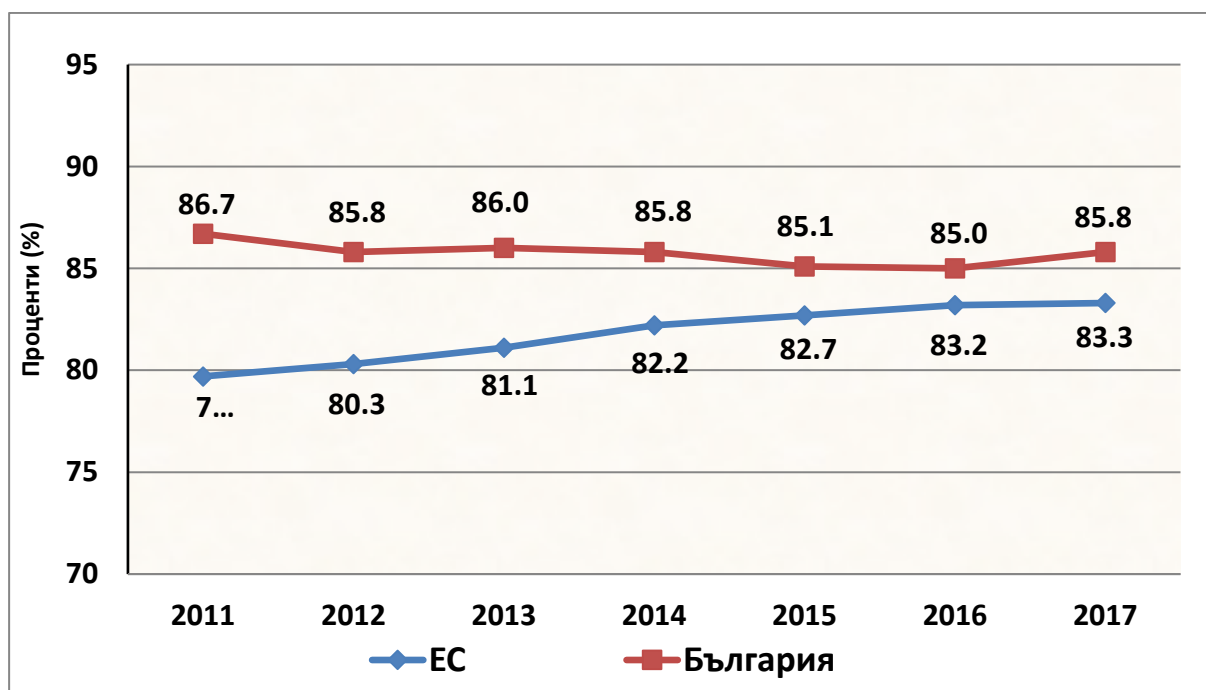
Източник: НСИ/ЕВРОСТАТ. ИРС/LFS

### 5. Относителен дял (%) на лицата на 20 - 24 навършени години със завършено най-малко средно образование

Този показател осигурява допълнителна информация за образователното равнище на младите хора и е свързан с както с образователната структура на населението, така и с други показатели като преждевременно напусналите училище, участие на населението във формално и неформално образование и обучение, дял на неработещите и неучещи младежи и други. Изчислява се като относителен дял (%) на лицата на възраст 20 - 24 навършени години, които са завършили средно или по-високо образование от населението на същата възраст. Степените на образование се определят съгласно Международната стандартна класификация на образованието – МСКО (ISCED) 2011.



**Фиг. 9. Относителен дял (%) на лицата на възраст 20 - 24 навършени години със завършено най-малко средно образование**



Източник: НСИ/ЕВРОСТАТ. ИРС/LFS

Относителният дял на младите хора на възраст 20-24 години в България, завършили най-малко средно образование за 2017 година за поредна година остава над средното равнище за страните от ЕС (Фиг. 9). Стойността за страната е 85.8% при 83.3% за ЕС (28). Този дял за нашата страна обаче варира през последните четири години, като след спада през 2015 и 2016 г. достига равнището за 2014 г. (85,8%), докато средният дял за страните от ЕС продължава да се увеличава. По този показател за 2017 г. позицията на България сред страните от ЕС се подобрява спрямо тези за 2016 и 2015 г. (Табл. 1.5. по-долу). Разликата между стойността на дела за България и средната стойност за ЕС намалява през периода 2011 – 2016 г., като само за 2017 г. нараства с 0,7 п.п. Следователно, в средносрочен план (10-15 години) тази разлика може да се стопи, ако мотивацията на младите хора да завършат средно образование остане същата или отслабне.

**Табл. 1.5. Относителен дял (%) на младите хора на възраст 20-24 навършени години в България и ЕС (28), завършили най-малко средно образование**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
--	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------



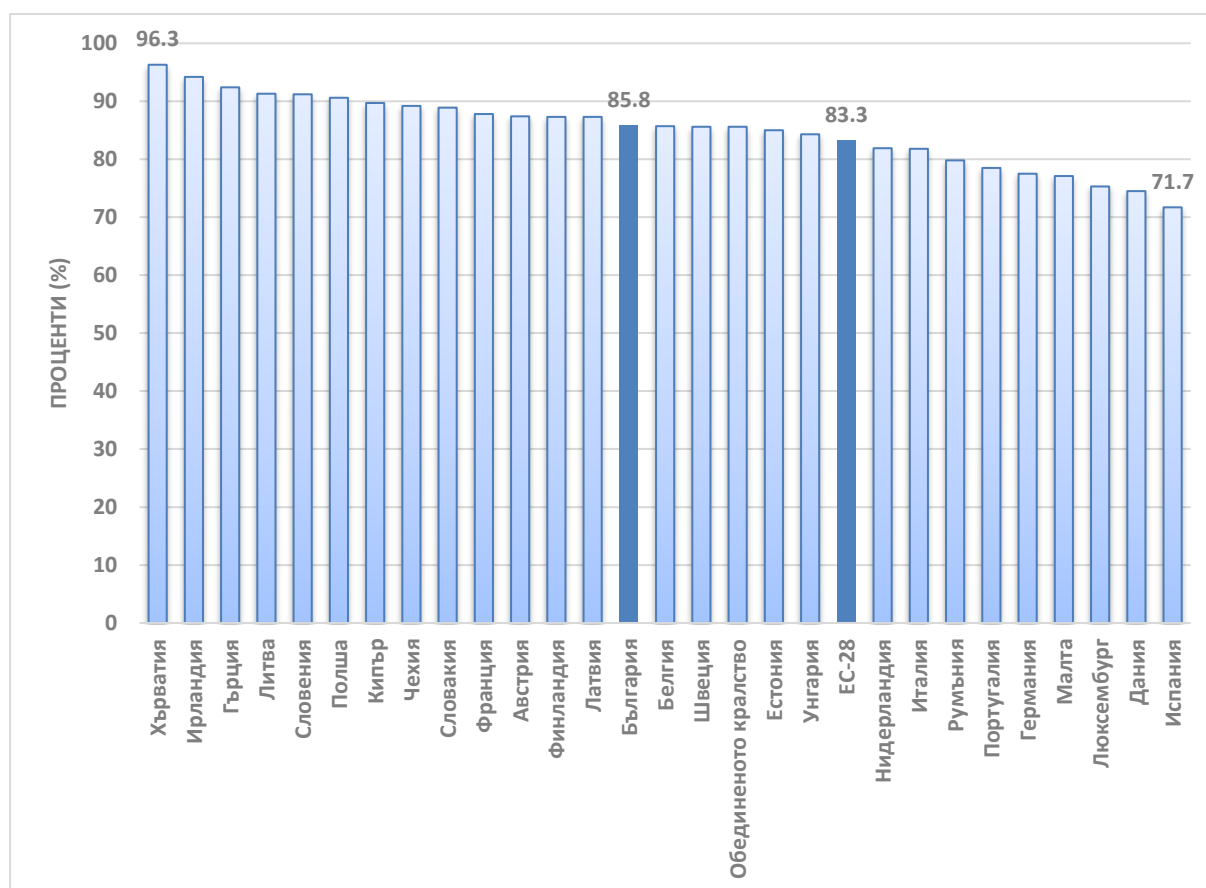
„Националните координатори в изпълнение на  
Европейската програма за учене на възрастни“

България-%	83.7	83.7	85.9	86.7	85.8	86.0	85.8	85.1	85.0	85.8
Стойност за ЕС (28)-%	78.6	78.8	79.3	79.7	80.3	81.1	82.2	82.7	83.2	83.3
Позиция на България в рамките на ЕС(28)	12	12	10	10	12	13	15	16	16	14
Разлика спрямо ЕС (28)п.п	5.1	4.9	6.6	7.0	5.5	4.9	3.6	2.4	1.8	2.5

Източник: НСИ/ЕВРОСТАТ. ИРС/LFS

С най-добро постижение за 2017 г. е Хърватска, в която 96,3% от лицата на възраст 20-24 години са със средно или по-високо образование. Следват Ирландия - 94,2%, и Гърция - 92,4% (Фиг. 10).

**Фиг. 10. Относителен дял (%) на лицата на възраст 20-24 навършени години в страните от ЕС (28), завършили най-малко средно образование, за 2017 година**



Източник: НСИ/ЕВРОСТАТ. ИРС/LFS

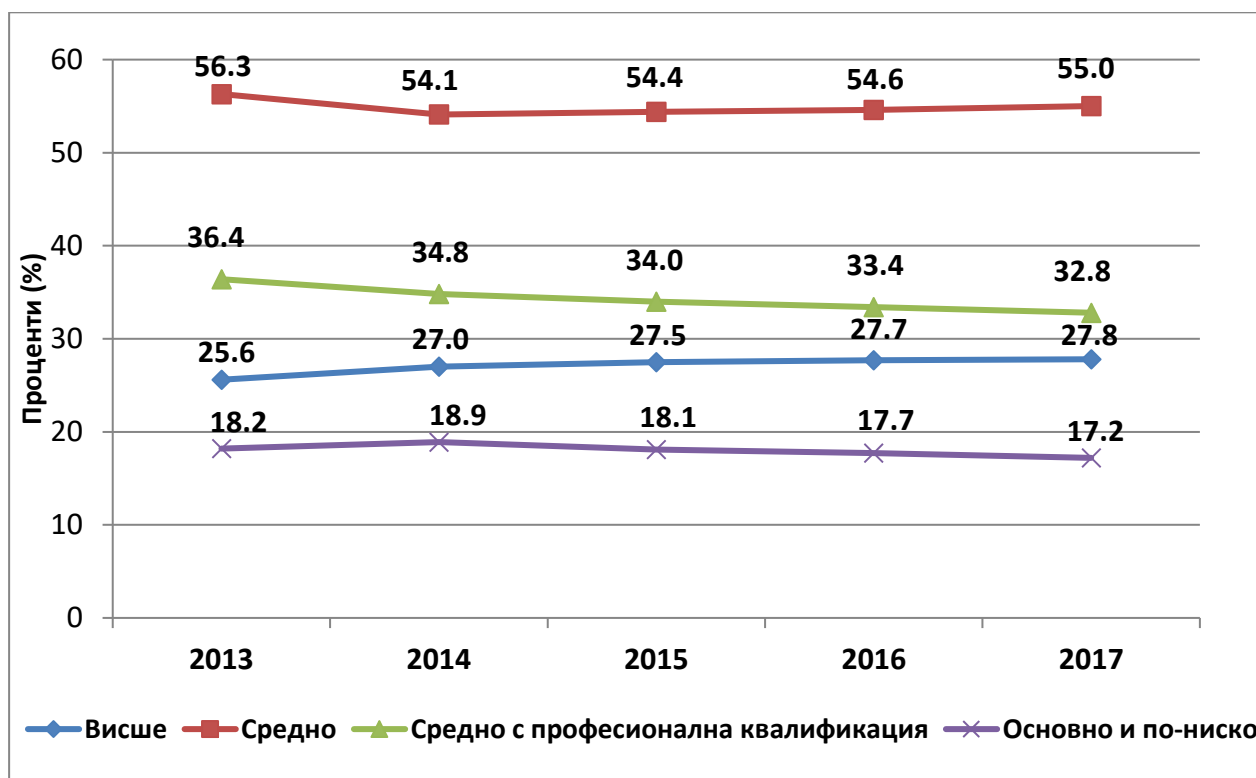


## 6. Образователна структура на населението на възраст 25 – 64 години (LFS)

Образователната структура на населението се дефинира чрез разпределението на населението (в случая на възраст 25 - 64 г.) по най-висока завършена степен на образование (%) - висше, средно, основно и по-ниско според Международната стандартна класификация на образованието ISCED 2011. Източник на данни е европейското изследване на работната сила – ИРС - LFS.

През 2017 година образователната структура на населението на възраст 25-64 години продължава да се подобрява, като следва ясно изразена тенденция за увеличаване броя и дела на хората с висше образование при същевременно намаляване на броя и дела на хората с основно образование. За последните 5 години относителният дял на населението с основно и по-ниско образование намалява с 1 процентен пункт – от 18,2% (2013 г.) достига 17,2% за 2017 г. (Фиг. 11). Същевременно нараства относителният дял на лицата с висше образование, като от 25.6% за 2013 г. достига 27.8% за 2017 г.

**Фиг. 11. Образователна структура на населението на възраст 25 – 64 години (по данни от ИРС -LFS)**

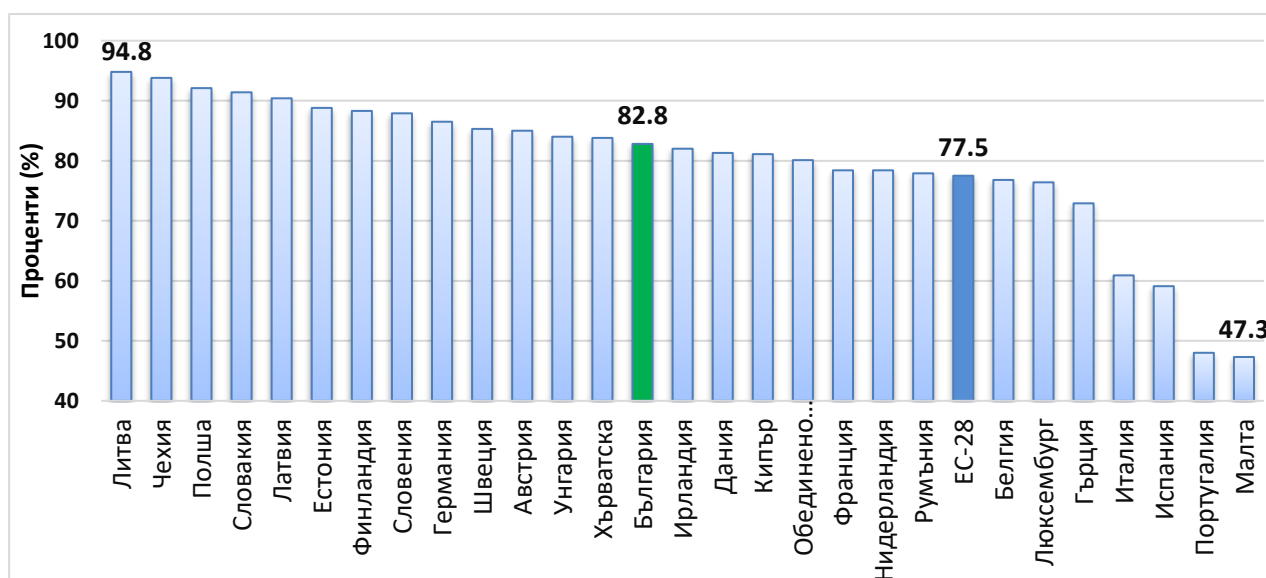


Източник: НСИ, ИРС/LFS



В резултат на тези положителни изменения, делът на лицата с висше и средно образование в България (взети заедно) – 82,8%, остава значително над средния за Европейския съюз (77,5%). По този показател страната ни заема 14 –то място сред 28-те държави - членки на ЕС, като изпреварва страни с традиционно качествени образователни системи като Ирландия, Дания, Обединеното кралство Великобритания, Франция и Нидерландия (Фиг. 12).

**Фиг. 12. Население с висше и средно образование на възраст 25 – 64 години (по данни от ИРС -LFS) в страните от ЕС за 2017 година**



Източник: НСИ, ИРС/LFS

## 6. Заетост на населението на възраст 20 -64 години

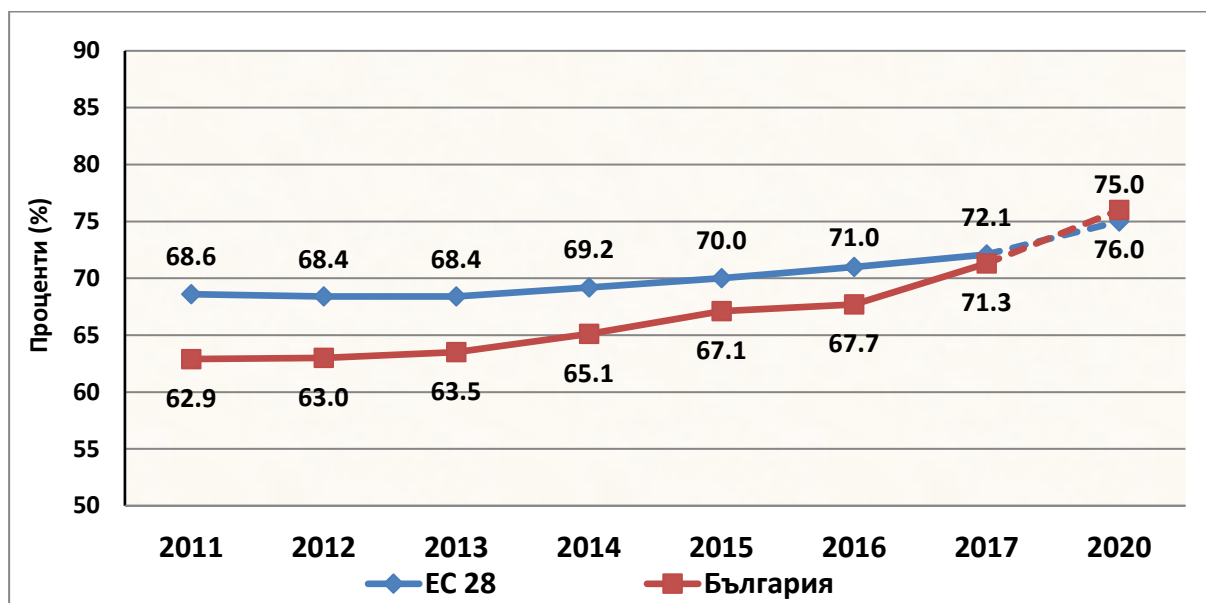
**Заетостта** се измерва чрез коефициента на заетост, представляващ относителен дял (%) на заетите лица от населението на възраст 20 – 64 навършени години.

**Заети** са лицата на 15 и повече навършени години, които през наблюдавания период, който е една календарна седмица:

- извършват работа, дори за един час, за което получават работна заплата или друг доход;
- не работят, но имат работа, от която временно отсъстват поради болест, годишен отпуск, отпуск поради бременност и раждане, родителски отпуск, стачка или други причини.



**Фиг. 13. Коефициент на заетост - относителен дял (%) на заетите лица от населението на възраст 20 – 64 години**



Източник: НСИ, ИРС/LFS

През 2017 г. заетостта сред лицата на възраст 20-64 навършени години е нараства съществено - с 3.6 п.п. спрямо предходната година и е достига 71.3% (Фиг. 13). Постигнатото равнище на заетост надхвърля това за предкризисния период (70.7% за 2008 г.) и доближава целта, заложената в Стратегията България 2020 (76%) и която е с 1 процентен пункт над целта на ЕС. Важно е да се отбележи, че нарастването на заетостта се очертава като тенденция за последните седем години. В сравнение с предходната година разликата между средното равнище на заетост в ЕС и България намалява от 3,3 п.п. на 0,8 п.п. (Фиг. 13), като дистанцията между България и ЕС намалява за 7-ма поредна година.

Нарастването на заетостта е резултат на редица макроикономически фактори, сред които растежа на Брутния вътрешен продукт, възникването на нови работни места, подобряването на бизнес – климата, преминаването от „скрита“ към регистрирана заетост. Ако тези фактори продължат своето положително въздействие, може да се очаква, че целта на България за достигане на 76% заетост ще бъде достигната до 2020 година.





### III. ПЪТИЩА И МЕРКИ ЗА ПОВИШАВАНЕ УМЕНИЯТА НА ВЪЗРАСТНИТЕ

#### 1. Определяне на приоритетните целеви групи

Визираната в Препоръката целева група е много широка и разнородна. Усилията и инвестициите следва да се насочат към най-належащите специфични групи, които не са цел на съществуващите политики (Германия включва в тази група бежанците/мигрантите). Особено важни са превантивните действия срещу ранното отпадане от училище чрез събиране на актуални данни и прилагане на механизъм за мониторинг. Отпадналите трябва веднага да се включват в обучение, в т. ч. дуално. Данните на европейско ниво показват, че учениците с ниски постижения в общообразователните програми успяват успешно да завършат, ако навреме се преориентират към професионално и особено към дуална форма на обучение.

#### Предложение на МТСП:

Младежите на възраст 15-29 г. са целева група на политиката по насърчаване на заетостта съгласно националното законодателство, поради което Националният план за изпълнение на Европейската гаранция за младежта (НПГИЕМ) за периода 2014-2020 г., разработен в отговор на Препоръка на Съвета на ЕС от април 2013 г. за създаване на Гаранция за младежта, обхваща младежите до 29 г.

В тази връзка при определянето на целевите групи и формулирането на пътеки за повишаване на уменията на възрастни вниманието следва да се насочи към възрастни лица над 29-годишна възраст, които не попадат в целевата група на НПГИЕМ.

1. Безработни лица над 29-годишна възраст без квалификация;
2. Безработни лица над 29-годишна възраст с недостиг на ключови компетентности;
3. Безработни лица над 29-годишна възраст с основно и по-ниско образование и без квалификация, в т.ч. с недостиг на ключови компетентности;
4. Безработни лица над 29-годишна възраст без образование и без квалификация, в т.ч. с недостиг на ключови компетентности.



По време на регионалните семинари, проведени в рамките на консултативния процес, са направени следните предложения за приоритетни целеви групи:

1. Лица над 29-годишна възраст с основно и по-ниско образование;
2. Лица над 29-годишна възраст без професионална квалификация;
3. Лица над 29-годишна възраст с недостиг на ключови компетентности;
4. Неграмотни лица.

## 2. Откриване и мотивиране:

Достигане до представителите на целевата група чрез данни от училища, общини, ДБТ. Много труден е достъпът до хората в нужда, т. нар. „изгубени/невидими хора“. Необходим е взаимен обмен на информация и работа вътре в общностите чрез използване на посланици, ромски медиатори и др. и мотивиране. Откриването и мотивирането им е трудно, особено на неактивните лица:

- оказване на ефективна холистична подкрепа в зависимост от нуждите, вкл.

психологическа, обсъждане на възможностите, създаване на добронамерена атмосфера на общуване за премахване на психологическите бариери;

- изготвяне на портфолио с персонален план за обучение;
- при достигане до хората, трябва да им се направи конкретно предложение,

съобразено с нуждите на отделния индивид.

**3. Индивидуално оценяване на уменията** – най-важната от трите стъпки на Препоръката. Оценяването трябва да включва самооценка на базовите умения, вкл. неформално придобитите, за да не се организира повторното им придобиване. Най-често не могат да бъдат използвани е-инструменти и е необходима солидна подкрепа



от страна на услугите по консултиране. Много ефективно е разделянето на резултатите от учене във формалните квалификации на по-малки пакети от резултати за специфични секторни умения, които са лесни за постигане, водят до части от квалификации и са необходими на регионалния пазар на труда, с оглед осигуряване на следваща заетост.

Подходящо предложение за обучение, съобразено с индивидуалните нужди на всеки представител на целевата група. Предложенията за подходящо обучение трябва да са добре интегрирани в системата, да съответстват на нуждите на пазара на труда и по възможност да са свързани с осигуряване на подходящи финансови и нефинансови стимули. Пътеките за обучение трябва да бъдат гъвкави, като се организират съвместно със социалните партньори.

Дуалната форма на обучение е предпочитана от възрастните, поради възможността за получаване на трудови доходи по време на обучението. То най-често води до придобиване на формални квалификации. Друго предимство е възможността за по-кратка продължителност на обучението след валидиране на вече придобити умения на база предишен опит и житейски умения. Австрийският опит показва, че придобиването на основни умения може да става едновременно с придобиването на професионални умения чрез дуално обучение и това е по-ефективния начин на действие.

При възрастните без образование и без квалификация е необходимо предварително ограмотяване и обучение за придобиване на базови умения, в противен случай дуалното обучение може да бъде неуспешно. Работодателите проявяват слаб интерес към дуално обучение на възрастни с ниско ниво на умения. Една от причините за това е, че направените от фирмите инвестиции се възвръщат след 3-4 г., докато при учениците, обучавани в дуална форма този срок е 2 г..

**4. Валидиране** – осигуряване на възможности придобитите при обучението малки части от квалификации да бъдат валидирани и надграждани в бъдеще за придвижване към цяла квалификация. Напр. в Исландия се осъществява валидиране на около 1/3 от учебния план, като валидирането е в съответствие с професионалните, а не в съответствие с образователните стандарти. Срещат финансови затруднения, като цяло финансирането е ограничено. Други предизвикателства пред които са изправени са включването само на някои от секторите, липсата на доверие в процеса валидиране, осигуряването на качество, ограниченият достъп да следващо образование.



**5. Координация и партньорство** – необходимо е ефективно сътрудничество между заинтересованите страни на национално, но и на регионално и местно ниво. В рамките на отделната община достигането до всеки нуждаещ се възрастен е много по-лесно осъществимо.

Ключово значение има партньорството и тясното сътрудничество с работодателите, както за заетите лица с ниски умения, така и за безработните и неактивните лица. Тяхната мотивация ще бъде по-висока, ако са сигурни, че след завършване на обучението ще намерят работа.

#### **ПРИЛОЖЕНИЯ:**

1. Въпросник за работодатели
2. Въпросник за безработни лица, навършили 29 годишна възраст, без завършено средно образование, регистрирани в дирекции „Бюро по труда“