

Споразумение за предоставяне на консултантски услуги за преглед на публичните разходи в областта на науката, технологиите и иновациите и за подкрепа при изграждането на подход, основан на доказателства за Националната стратегическа рамка за развитие на образованието 2030 г.

СТЪЛБ 2: Подкрепа за изграждането на подход, основан на доказателства за Националната стратегическа рамка за развитие на образованието 2030 г.

Висшето образование в България: Ситуационен анализ и препоръки относно насоката на политиките

BG05M2OP001-4.001-0008 „Осигуряване на дейности по информация и публичност на Оперативна програма "Наука и образование за интелигентен растеж" (ОП НОИР), оценки и проучвания на ОП НОИР и подготовка за следващия програмен период" по приоритетна ос 4 "Техническа помощ" на Оперативна програма "Наука и образование за интелигентен растеж"



Висшето образование в България

Ситуационен анализ и препоръки относно насоката на политиките

ОТКАЗВАНЕ ОТ ПРАВА

Настоящият доклад е разработен от служители и консултанти на Групата на Световната банка, която включва следните членуващи в нея институции: Световната банка (Международна банка за възстановяване и развитие и Асоциация за международно развитие); Международна финансова корпорация (МФК); Агенцията за многостранно гарантиране на инвестициите (АМГИ); и Международния център за разрешаване на инвестиционни спорове (МЦРИС), които са отделни юридически лица, всяко от които е организирано съгласно съответните членове на Споразумението. Насърчава се използването на настоящия доклад за образователни и нетърговски цели. Констатациите, тълкуванията и заключенията, изразени в него не отразяват непременно възгледите на изпълнителните директори на Групата на Световната банка или на представяваните от тях правителства. Докладът е изготвен, за да осигури консултативна подкрепа за Министерството на образованието и науката (МОН) на Република България и Изпълнителна агенция „Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж““, и не представлява непременно възгледите на правителството на България или на МОН.

БЛАГОДАРНОСТИ

Настоящият доклад е изготвен от основен екип, ръководен от Хюсейн Абдул-Хамид (старши специалист по образование, ръководител на екипа) и Десислава Кузнецова (специалист по образование, ръководител на екипа за съвместни задачи), Алина Сава (старши специалист по образование), Дениса Мейросу (старши оперативен специалист) и консултанти Марго Хофтийзер, Деян Колев, Ромина Миорели, Радостина Ангелова, Асенка Христова, Мария Устинова, Уалид Мадхун, Кристина Николова, Йордан Йосифов, Велизар Стефанов, Стефан Лазров и Борислав Златков. Административната подкрепа е предоставена от Адела Делчева (оперативен асистент). Екипът получи ценни насоки от ръководството на Световната банка, Фабрицио Дзарконе (постоянен представител на СБ за България) и Хари Антъни Патринос (мениджър Глобална практика Образование).

Екипът иска да благодари на Министерството на образованието и науката и на Изпълнителната агенция „Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж““, които предоставиха информация, данни и обратна връзка по отношение анализа на образователната среда.

Съдържание

Списък на фигурите	4
Съкращения и акроними	6
Резюме	7
Въведение	14
Национален контекст.....	16
Преглед на системата на висшето образование в България.....	17
Осъществяване на висше образование	18
Национална стратегическа рамка и рамка на политиките	22
Достъп, завършили студенти, равнопоставеност.....	27
Тенденции на участието във висше образование в България.....	27
Разглеждане на възможности за повишаване на участието във висшето образование в България	32
Качество на висшето образование в България.....	46
Качество на преподаването и ученето.....	46
Качество на научните изследвания.....	50
Съответствие между висшето образование и пазара на труда и икономиката	61
Управление и финанси	71
Обобщение на основните препоръки и следващи стъпки.....	79

Списък на фигурите

Фигура 1. Аналитична концептуална рамка за оценка на образователната система в България 16	
Фигура 2. Коефициент на заетост, регистрирана между 2012 и 2020 г. в България	17
Фигура 3. Увеличение на броя на предлаганите програми в сектора на висшето образование от 2012 до 2020 г.	20
Фигура 4. Динамика на записаните студенти и брутен процент на записване (БПЗ) във ВО (брой и %)	28
Фигура 5. Динамика на записаните студенти във ВО в България, по образователно-квалификационна степен (ОКС)	28
Фигура 6. Записани студенти по ОКС, динамика в България и средни нива за ЕС-27	29
Фигура 7. Брутен коефициент на записване във ВО, 2017.....	30
Фигура 8. Лица с висше образование в ЕС, във възрастовата група 30-34, 2019.....	31

Фигура 9. Дял на лицата с ВО сред населението на възраст 30-35 години, включително целите за 2020 на ниво ЕС и на национално ниво	31
Фигура 10. Нетен коефициент на записаните в средно и висше образование в България, 2019/2020.....	33
Фигура 11. Брой записани студенти във ВО в България, и записани студенти от женски пол по брой и проценти, 2017 г.....	35
Фигура 12. Завършили висше образование по направление и пол, 2017	36
Фигура 13. Разпределение на записаните в различните цикли на ВО по пол, 2019.....	36
Фигура 14. Население по възраст и образователно равнище в България и ЕС, 2019 (%).....	37
Фигура 15. Разпределение на записаните студенти по статистически региони в България	38
Фигура 16. Дял на студентите по форма на обучение и по форма на собственост на висшите училища, 2019.....	39
Фигура 17. Процент на завършилите ВО в България и в държавите членки на ЕС, 2017	40
Фигура 18. Мнение на ръководство на висшите училища относно използването на РСВУБ, 2020	49
Фигура 19. Публикации сред 10% най-цитирани публикации в световен мащаб като процент от общите публикации в страната спрямо средното ниво за ЕС.....	51
Фигура 20. Коефициент на заетост на завършилите ВО, 2019 г. (%).....	61
Фигура 21 Коефициенти на заетост на лицата на възраст 20-34 от 1 до 3 години след завършване по степен на образование според МСКО 3-8 (2019).....	62
Фигура 22. Коефициент на определеност между дела на населението с ВО (на възраст 25-64 години) и средните годишни заплати по административни области, 2019 г.	63
Фигура 23. Завършили по специалности в България (2015-2018).....	64
Фигура 24. Завършили по област на специализация в България и в ЕС, 2018 (%).....	65
Фигура 25. Публични разходи за ВО като % от БВП, 2017 г.	73
Фигура 26. Динамика на публичните разходи във ВО като % от БВП в България	73
Фигура 27. Публични разходи на студент във ВО.....	74
Фигура 28. Публични и частни разходи за ВО от общите разходи за образование (млн. лв. и %)	75
Фигура 29. Финансиране на ВО за 2007-2013 и 2014-2020 по източник на финансиране, млн. лв. и % от общото финансиране	76
Фигура 30. Публични разходи за висше образование по вид източник (млн. лв.)	77

Фигура 31. Вид на финансираните мерки, ЕСИФ 2007-2013 и 2014-2020 (ЕС и национално съфинансиране към еврофондове) млн. лв.....	78
Фигура 32. Финансиране чрез национални бюджетни програми, 2007-2013 и 2014-2020, млн. лв	79

Съкращения и акроними

ЕК	Европейска комисия
ЕКР	Европейска квалификационна рамка
ПНУ	Преждевременно напуснали училище
ЕСИФ	Европейски структурни и инвестиционни фондове
ЕС	Европейски съюз
БПЗ	Брутен процент на записване
ПРБ	Правителство на Република България
ВО	Висше образование
МСКО	Международна стандартна класификация на образованието
МОН	Министерство на образованието и науката
МТСП	Министерство на труда и социалната политика
ДЧ	Държава членка
НАПОО	Национална агенция за професионално образование и обучение
НАОА	Национална агенция за оценяване и акредитация
СРВО 2014-2020	Стратегия за развитие на висшето образование 2014-2020
СРВО 2021-2030	Стратегия за развитие на висшето образование 2021-2030
НСИ	Национален статистически институт
ОПНОИР	Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“
ЮНЕСКО	Организацията на обединените нации за образование, наука и култура
ПОО	Професионално образование и обучение
СБ	Световна банка

Резюме

Настоящият доклад е принос към Техническата помощ, която Световната банка (СБ) предоставя на българското правителство, и която е насочена към подпомагане на българското Министерство на образованието и науката (МОН) в разработването на основани на факти политики с оглед предстоящото изпълнение на Стратегията за развитие на висшето образование (СРВО) за периода 2021-2030. Техническата помощ също така има за цел да допринесе за разработването на програми в рамките на Оперативната програма за образование за финансовия период на ЕС 2021-2027. Докладът се фокусира върху висшето образование и предлага анализ на ситуацията и препоръки по отношение насоките за разработване на политики. Той отразява коментарите, получени от МОН и ИАОПНОИР към 25.02.2021 г.

Всеки раздел от доклада включва препратки към текущи или планирани мерки, свързани с обсъжданите теми, както и с ключови предизвикателства, които предстои да бъдат решени. Насоките по отношение на политиките, които се вземат предвид в текущия процес на стратегическо планиране за сектора, също са интегрирани в дискусиите. Разделите включват и селекция от добри практики, които могат да бъдат взети под внимание при извличане на уроци за разработване на конкретни инициативи, насочени към справяне с идентифицираните предизвикателства.

Системата на висшето образование в България е фрагментирана. През последните две десетилетия в страната се увеличава броят на предлаганите програми за висше образование с цел привличане на студенти, понякога без да е наличен достатъчен административен капацитет. Картографирането на сектора, предложено в новата Стратегия за развитие на висшето образование 2030 г., може да помогне за идентифициране на пропуски, припокривания и потенциал за по-нататъшно развитие. И все пак, този процес трябва да гарантира, че се стимулира както динамиката, така и качеството на предлаганите програми в сектора. Това може да се постигне не само чрез оценка на видовете степени и области на научни изследвания, в които са профилирани съответните висши училища спрямо регионалните реалности, но също така и чрез гаранции, че системата остава гъвкава и привлекателна, както и достъпна за различните профили студенти. Адекватната система за осигуряване на качеството е от ключово значение за гарантиране на този баланс, и изготвената карта може да се използва и като информационен инструмент за студентите под формата на гео реферирана карта.

Два нормативни акта и два ключови стратегически документа съставляват основната политическа рамка, в която функционира секторът на висшето образование. Двата закона са Законът за висшето образование (ЗВО) и Законът за развитието на академичния състав (ЗРАС). Намесата на държавата в определянето на стратегическите приоритети на частните висши училища (ВУЗ) е по-ограничена. За първи път в страната е разработена Стратегия за развитие на висшето образование в България за периода 2014-2020 г., като новата стратегия за периода 2021-2030 г. е приета в Парламента през м. декември 2020 г. Изпълнението на този стратегически документ би имало полза от подробна оценка на резултатите и пречките по време на изпълнението на предходната стратегия, както и от използване на теорията на промяната при планиране на бъдещите действия.

Броят на записаните във висшето образование в страната намалява значително през последните години и това може да окаже негативно влияние върху икономиката, която се стреми да стане по-конкурентоспособна. Между 2012 г. и 2017 г. броят на записаните във

висшето образование намалява с 12,3%, от 284 995 на 249 937, но нетният процент на записаните се увеличава от 61,4% през 2012 г. до 71% през 2017 г., което отразява главно тенденциите на засилена емиграция. Все по-често, обаче, икономиките на държавите от ЕС изискват висококвалифицирана работна сила, така че niskият брой завършили висше образование намалява възможностите за развитие на страната. Разширяването на участието във висшето образование, което да включва групи, които са по-слабо представени сред популацията на студентите, е пътят, който може да бъде разгледан като форма на повишаване на уменията и образователното равнище на работната сила в страната.

Стратегията за развитие на висшето образование, приета през 2015 г., определя цел за постигане на образователно равнище на лицата на възраст 30-34 години, която все още не е изпълнена. Към 2019 г. делът от населението на възраст 30-34 години, което притежава висше образование, все още е под 33%, докато целта, определена за 2020 г., е 36%. България все още има третия най-нисък дял на лицата с висше образование. Част от обяснението за недостатъчния напредък по тази цел се крие в определението на обхванатата възрастова – лицата на възраст от 30 до 34 години. Това означава, че най-големият дял от първите завършили университетско образование през периода, обхванат от стратегията, ще бъдат част от визираната в целта възрастова група едва след 2020 г. Но слабият напредък в постигането на целта също така показва, че биха могли да се създадат повече възможности за учене през целия живот в сферата на висшето образование за лицата над теоретичната възраст за тази образователна степен. Програмите, гъвкави по отношение на графика на провеждане на занятията, са от съществено значение за улесняване на участието на горепосочените лица, като в същото време гарантират, че на студентите е осигурено високо качество на резултатите от ученето. Освен това, в един сценарий след пандемията решенията, свързани с начина на записване и осъществяване на образователния процес ще бъдат от ключово значение.

Почти всички гимназисти в България, които са издържали успешно държавните зрелостни изпити, имат възможност за достъп до висше образование, без значение какви оценки са получили. Но е възможно талантливите ученици, които са получили нискокачествено пред университетско образование да не са достатъчно добре подготвени да се възползват от тази възможност. Притеснително е, че в България във висши училища се приемат гимназисти, които са се представили зле на държавните зрелостни изпити, както и че през повечето от годините не се запълват всички налични места в университетите. През периода 2019-2020 г. остават незаети 3729 места. Но тъй като оценките определят в кои програми се приемат кандидатите, е възможно талантливите и мотивирани гимназисти, които получават ниско качество на пред университетско образование, да получат ниски резултати на зрелостните изпитите в сравнение с националното ниво, и да изберат да не продължат образованието си, ако не бъдат приети в желаните от тях програми. Сред възможностите, които могат да бъдат проучени са коригиращи часове за подготовка за зрелостните изпит на най-мотивирани ученици в уязвими училища, както и модел за прием, който взема предвид ефективността на образованието на местно или училищно ниво. Пандемията от COVID увеличава конкуренцията за прием в българските висши училища, и за учебната 2020-2021 г. само 1 на всеки 8 кандидати е приет във висше училище; ако този нов сценарий се задържи, предлаганите мерки за гарантиране на равни възможности за прием ще бъдат още по-необходими.

България е страната от Европейското пространство за висше образование (ЕПВО), в която лицата от най-уязвимите социални групи са най-слабо представени във висшето образование, като се наблюдава постоянен дисбаланс между двата пола на ниво специалности в сектора.

През 2015 г. само 1,8% от студентите в България са от семейства, чиито родители са с ниска степен на образование (по-ниско от основно) и данните за завършилите по специалности показват, че мъжете са силно свръх представени в инженерните специалности, докато жените са свръх представени в педагогическите и здравните специалности, както и в магистърските програми. Усилията за справяне с тези дисбаланси могат да допринесат не само за разширяване на участието, но също така да се окажат решаващи за постигане на очакванията на правителството по отношение увеличаването на броя на завършилите неотдавна въведените „приоритетни специалности“, а именно тези, за които се прогнозира недостиг на пазара на труда. Разглеждането на факторите, които са в основата на тези дисбаланси, като причините мъжете или жените да се записват в посочените специалности, или допълнителните социално-икономически характеристики, които могат да формират избора на индивида, може да доведе до идеи за политики, насочени към тяхното преодоляване.

Контекстът, в който местата във висшите училищависшите училища бързо нарастват, а броят на записаните студенти намалява, поставя значителни предизвикателства по отношение на качеството на преподаване, учене, и провеждане на научни изследвания. Две сериозни опасения относно качеството на преподаване във висшите учебни заведения в страната се отнасят до възрастта на академичния състав и липсата на интернационализация. Докладът за напредъка от Болоня за 2018 г. показва, че в повечето страни от ЕПВО най-големият дял на академичния състав е съсредоточен във възрастовата група 35-49, докато в България над 50% от преподавателите са на възраст над 50 години. Възрастта сама по себе си не трябва да бъде критерий за подбор на академичния състав. И все пак, липсата на възможности за кариерно развитие и система на заплащане, базирана на трудовия стаж на преподавателите, а не на техните резултати, възпира процеса по въвеждане на иновациите и повишаването на качеството от страна на тези с най-голям опит в професията, като наред с това обезкуражава по-младите преподаватели. Констатациите показват, че ниската степен на участие в международен обмен е свързана с липсата на достатъчно добро владение на чужди езици, и което е по-важно, с липсата на средства за издръжка в чужбина, и с ограничения във времето.

В България съществуват два добре установени процеса, които допринасят за осигуряване и подобряване на качеството на висшето образование - процедурите на Националната агенция за оценяване и акредитация (НАОА) и функционирането на Рейтинговата система на висшите училища в България (РСВУБ). Въпреки това, методологията на НАОА е подложена на критика, тъй като води до сходни високи резултати при всяко оценяване. За справяне с този проблем се обмисля въвеждане на по-обективни показатели и поставяне на по-голям акцент върху включването на чуждестранни експерти в процеса на оценяване. РСВУБ е ключов инструмент, използван за целите на управлението и изпълнението на политики, и в по-малка степен за планиране на кариерата на бъдещите студенти, което е намерението в основата на нейното създаване, според събраните мнения на заинтересованите страни, участвали в нейното разработване. Мерки като интегриране на гео реферираната карта на предлаганите програми във висшето образование могат да стимулират използването на РСВУБ от студентите и техните семейства. Компонентите на РСВУБ, свързани с провеждането на проучвания се прилагат порядко от годишната база, на която се актуализира като цяло рейтингът на висшите училища. Зависимостта на РСВУБ от външната финансова подкрепа и предпочитанията към обективни данни обясняват този факт. И все пак, по-изчерпателната и нюансирана картина, до която водят регулярните проучвания, може да се превърне в основно допълнение към административните данни, използвани в подкрепа на управленските решения.

През последните години са въведени няколко добре координирани мерки за подобряване на качеството на научните изследвания в българските университети, и макар резултатите от тях да са се подобрили значително от момента на въвеждането им, те не оказват достатъчно голямо въздействие. В допълнение към гореспоменатите изменения в Закона за развитието на академичния състав, ключова мярка, насочена към подобряване на качеството на научните изследвания, е въвеждането на основано на резултатите финансиране за висшите училища, което използва данни за резултатите по отношение на заетостта и научните изследвания, събирани от РСВУБ. Резултатите от научни изследвания нарастват с близо 9% процента годишно за периода от 2015 до 2019 г. И все пак, България се класира на последно място сред сравняваните държави по отношение на броя научните публикации, които намират място сред 10-те процента от най-цитираните публикации в световен мащаб като процент от общия брой публикации в страната през 2019 г. Използването на основано на резултатите финансиране може да има отрицателни последици за регионалните висши училища и да застраши равнопоставеността по отношение на възможностите за конкуренция между висшите училища. Планираното въвеждане система, която да обозначава университетите като „изследователски университети“ трябва да гарантира стриктното спазване на периода от четири години преди повторно оценяване, така че да се избегне установяването на система, която е по-малко склонна към иновации. Вместо това, като алтернатива могат да бъдат разгледани приемането на система за класификация или фина настройка на формулата, базирана на резултатите.

Докато възвръщаемостта на висшето образование продължава да бъде висока в България, опасенията са фокусирани върху несъответствията между областите, в които завършват студентите, и областите на икономиката, в които работят, или в които има търсене на пазара на труда. Завършилите висше образование имат значително по-добри нива на заетост и нива на доходи от тези с по-ниско ниво на образование. През 2019 г. 88,4% от завършилите висше образование са били заети в България и 85,3% в ЕС. И все пак прогнозите и приоритетите за развитие на Българското правителство показват, че са необходими повече завършили в областта на науката, технологиите, инженерството и математиката (STEM). Вместо това броят на завършилите стопански и правни науки продължава да е висок, докато броят на завършващите информационните и комуникационни технологии (ИКТ) и STEM все още е нисък.

Българското правителство въвежда списък с „приоритетни професионални направления“, който има за цел да стимулира записването в области, за които се прогнозира търсене на пазара на труда и се фокусира върху STEM областите. Ако между 2017 и 2019 г. е регистрирано слабо увеличение в дела на завършилите специалности в областта на ИКТ, все още по-малко от 5% от завършилите се дипломират в тази област. Увеличението в дела на завършващите специалности по ИКТ стои в основата на скромно увеличение на дела на завършващите в областите на STEM, но в останалите STEM области делът на завършващите намалява за разглеждания период с изключение на специалностите „Физика“ и „Биология“, които съответно отбелязват ръст от 0.1 процентни пункта, или остават непроменени. Освен това, броят на завършилите в STEM области намалява с 8,9 % от 2017 до 2019, независимо от 5% увеличение на броя на завършилите степени по ИКТ. Но изместването на фокуса от стриктното съответствие между изучаваната дисциплина и сферата на заетост на завършилите и по-нюансиран анализ на реализирането на пазара на труда на завършилите в STEM области може да генерира по-гъвкави и трансверсални компетентности, да отговори по-добре на бързите социални и икономически промени, и да подпомогне процеса на разработване на съобразени с потребностите интервенции, които да установят съответствие между висшето образование и заетостта.

Моделът на управление на публичните висши училища е предимно академичен, но с изменение на Закона за висшето образование от 2007 г. се предвижда всяко държавно висше учебно заведение да създаде свое настоятелство. Създаването на настоятелство гарантира участието на представители на бизнеса и на местната власт в процеса на управление на висшите училища. Редица последващи изменения уточняват допълнително състава, процедурите за назначаване и ролята на настоятелствата, но в редица висши училища тяхното функциониране все още не е достатъчно ефективно на практика. По-доброто определяне на ролите на отделните членове на настоятелството би могло да допринесе за по-активното им включване във взимането на стратегически решения и тяхното изпълнение.

В България годишните публични разходи за висше образование като процент от БВП остават ниски, като страната е сред страните от ЕПВО, които харчат най-малко за научноизследователска и развойна дейност, но разходите за висше образование в рамките на общите инвестиции за образованието в страната са относително високи. През 2014 г. половината от страните в ЕПВО изразходват над 1,2% от своя БВП за висше образование, докато разходите на България са около 0,6% от БВП за същата година. Страната е похарчила 0,03% от своя БВП за научноизследователска и развойна дейност през 2014 г. В рамките на ЕПВО само Румъния е похарчила по-малко, 0,01%. От друга страна, публичните и частните разходи за висше образование в сравнение с общите разходи за образование в страната остават относително стабилни от 2000 г. насам, и в абсолютно изражение нарастват значително оттогава. От 2000 г. насам делът на публичните и частните разходи за висше образование от общите разходи за образование в България остава над 31% и представляват средно 32,5% от разходите за образование.

Финансовата подкрепа за висшето образование в България идва от публични фондове, които са представени най-вече от националните фондове и фондовете на ЕС, както и от фондове от частни източници. Частните източници включват дарения, стипендии и проекти от чужбина, приходи от наеми, консултантски услуги или други търговски дейности, както и студентски такси. Инвестициите във висшето образование от национални фондове представляват предимно трансфери на МОН към университетите за техните оперативни разходи. Почти 90% от общия размер на националните средства, инвестирани във висше образование - с изключение на средствата от ЕСИФ - се разпределят сред висшите училища за цели, включващи заплати и общи разходи за поддръжка. Оперативните разходи за университетите са се увеличили през периода 2014-2020 г. в сравнение с 2007-2013 г., докато инвестициите в бюджетни програми, известни още като финансиране за разработване на политики, чрез което правителството прилага на практика своите стратегически приоритети, намаляват. Размерът на бюджетната програма, свързана с научните изследвания и развитието на устойчиви връзки между образованието, науката и бизнеса, е значително увеличен в съответствие с акцента върху повишаването на качеството на висшето образование, който присъства в политиките за висше образование в страната. Средствата на ЕС за висше образование също намаляват от 2007-2013 до 2014-2020 г. Тази тенденция отразява сериозни инвестиции в научни изследвания и технологии отвъд висшето образование в рамките на Оперативната програма 2014-2020, липса на нови инвестиции за подобряване на оборудването и технологичните системи във висшите училища, и намаляване на средствата за подпомагане развитието на докторанти и млади учени.

В заключението на доклада са обобщени седемте идентифицирани предизвикателства и ключови препоръки по отношение на възможните политики чрез които да бъде адресирано всяко едно от тях. Идентифицирани са следните предизвикателства:

Предизвикателство 1: Справяне с фрагментацията на системата, като се поддържа баланс между качество и гъвкавост, така че тя да може да се адаптира към промените в контекста и предпочитанията на студентите.

Предизвикателство 2: Предоставяне на гаранции, че стратегическото планиране на действията се основава на научените уроци

Предизвикателство 3: Въпреки положителните тенденции по отношение на дела на записаните студенти, намаляването на техния брой представлява предизвикателство по отношение на нарастващото търсене на висококвалифицирана работна сила.

Предизвикателство 4: Усилията за осигуряване на качество в система, която бързо се разширява и диверсифицира в отговор на намаляващия брой новозаписани студенти, могат да повлияят на осигуряването на висше образование за различни популации студенти.

Предизвикателство 5: Дефицитите по отношение на ключови инструменти за оценка и измерване на качеството на висшето образование, особено по отношение на текущата методология на Националната агенция за оценяване и акредитация и непълното използване на функционалностите на РСВУБ.

Предизвикателство 6: Недостатъчното въздействие на научните изследвания в университетите върху научната общност и икономиката може да бъде преодоляно отчасти чрез създаване на система от „изследователски университети“, като подробностите по отношение на това предложение все още не са напълно изяснени.

Предизвикателство 7: Въвеждането на защитените специалности и приоритетни професионални направления показва силна решимост за установяване на съответствие между предлаганите програми от висшето образование и потребностите на пазара на труда, но може да се наложи тази схема да бъде допълнително подкрепена с допълнителни действия.

Основните препоръки включват:

- ✓ Да се изпълни условието за картографиране на сектора на висшето образование, посочено в промените в ЗВО от 2020 г., както и в СРВО 2021-2030, като се използва информация от НАОА и РСВУБ, която да се допълни с информация за регионалното развитие и данните за профила на студентите. Картата може да бъде гео реферирана и да се използва като информационен инструмент от бъдещите студенти, както и в рамките на РСВУБ.
- ✓ По отношение на стратегическото планиране на действията, да се включи оценка на резултатите, която идентифицира пречките за постигане на целите, посочени в предходната стратегия за сектора, като в процеса на планиране се използват теории на промяната.
- ✓ Да се приеме многомерна стратегия за насърчаване и разширяване на участието във висшето образование, която да бъде адекватно насочена към по-слабо представените във висшето образование групи от населението като тяхната ситуация се разгледа от различни ъгли на действие. Подобна стъпка би изисквала извършване на подробен

анализ на характеристиките на лицата, изключени от достъп до висше образование, и приемане на мерки за подпомагане на уязвимите групи, които се отнасят не само до преодоляване на финансовите бариери, но и до разширяване на броя на предлаганите програми, които да се провеждат и в други форми, наред с обичайната редовна форма на обучение.

- ✓ Да се дефинират роли и полезни взаимодействия между НАОА и РСВУБ, и да се въведе съчетаното използване на количествени показатели за оценяване на качеството и показатели за оценяване на преподаването и ученето, които да дават възможност за цялостни оценки, като същевременно РСВУБ може да подобри системата чрез включване на компонент за проследяване резултатите на завършилите, и по специално на модел, който комбинира резултатите от това проучване с резултатите от проучванията на работодателите.
- ✓ Що се отнася до въвеждането на „изследователски университети“, да се направи задълбочен преглед на системата на базата на данните на РСВУБ, и да се вземат решения за различни групи университети въз основа на техните отличителни профили, както и да се оценят последиците от решенията за финансиране, базирани на категоризирането на университетите, тъй като тези решения могат да обезсърчат някои университети да провеждат научни изследвания и да въвеждат иновации.
- ✓ Да се гарантира, че бъдещите студенти правят информиран избор и че тяхната оценка включва оценка на данни за перспективите за заетост след завършване на най-търсените специалности на пазара на труда.
- ✓ Да се погледне отвъд стриктното съответствие между сферата на обучение и заетостта при оценяване на значението на висшето образование за пазара на труда, тъй като различните специалности могат да осигурят на завършилите набор от трансверсални умения, които да подобрят тяхната пригодност за заетост в различни сектори и професии. Пълният преход към учебни програми, основани на компетентности, и по-честото прилагане на компонента на РСВУБ, свързан с провеждането на проучвания, биха били от съществено значение за интегрирането на този подход.

Докладът включва набор от добри практики с цел предоставяне на допълнителна информация за дебата по разработването на конкретни политики, които могат да бъдат включени в изпълнението на СРВО 2021-2030. В следващите стъпки от тази консултативна работа обхвата на представените възможни политики може да бъде стеснен, както и да бъдат очертани и обсъдени повече подробности за конкретни програмни компоненти.

Въведение

Настоящият доклад е принос към Техническата помощ, която Световната банка предоставя на българското правителство. Тази техническа помощ е насочена към подпомагане на българското Министерство на образованието и науката (МОН) в разработването на основани на факти политики с оглед предстоящото изпълнение на Стратегия за развитие на висшето образование за периода 2021-2030. Техническата помощ също така има за цел да допринесе за разработването на Оперативната програма за образование за финансовия период на ЕС 2021-2027. **Докладът се фокусира върху висшето образование и предлага анализ на ситуацията и препоръки по отношение насоките за разработване на политики.**

Констатациите, представени в този доклад, се основават на комбинация от анализ на политиките, както и събиране на количествени данни и провеждане на интервюта с ключови експерти, които участват в прилагането на политиките в областта на висшето образование. Анализираните документи варират от европейски становища и препоръки за конкретни държави, до национални стратегии и технически доклади по финансирани от ЕС проекти в България. Данните са събрани от различни източници, включително глобални бази данни, като показателите за развитие на Световната банка, европейски статистически данни, като тези, предоставени от Евростат, и национални бази данни, включително данни, събрани и обработвани от Националния статистически институт (НСИ) и Рейтинговата система на висшите училища в България (РСВУБ).

Тъй като настоящият доклад е първата стъпка в разработването на специфични програмни интервенции за изпълнение на стратегически приоритети, включените тук интервюта ще бъдат допълнени по време на следващите стъпки от настоящата консултативна работа с други интервюта и допълнителни консултации. За целите на доклада бяха проведени първоначални интервюта с държавни служители, ангажирани със стратегическото планиране и осъществяването на висшето образование в България, включително служители в Министерството на образованието и науката (МОН), Националната агенция за оценка и акредитация (НАОА), РСВУБ, както и ректори на университети, заместник-ректори и служители, участващи в изпълнението на финансирани от ЕС проекти по Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“ 2014-2020 г. (ОПНОИР)¹. По време на следващите стъпки от тази консултативна работа се предвиждат допълнителни интервюта и фокус групи с други заинтересовани страни.

Докладът съдържа седем раздела, включително настоящото Въведение. Следващият раздел представя общ преглед на системата на висшето образование в България, както и нейната стратегическа рамка и рамката на политиките. Раздел 3 поставя акцент върху въпросите за достъпа до висше образование, равнопоставеността и завършилите висше образование студенти, докато Раздел 4 разглежда качеството на преподаването, ученето, и нивото на научните изследвания. Анализът в Раздел 5 стеснява фокуса върху изследването на теми, свързани със значението на висшето образование за пазара на труда и икономиката в България. Раздел 6 разглежда аспектите на управление и финансиране на сектора, а последният раздел обобщава ключовите предизвикателства и препоръките по отношение възможните, произтичащи от доклада политики.

¹ Членовете на екипа на Световната банка са благодарни на всички интервюирани лица, които отделят от времето си за интервюта и отговарят любезно на допълнителни въпроси и имейли.

Всеки раздел от доклада включва препратки към текущи или планирани мерки, свързани с обсъжданите теми, както и с ключови предизвикателства, които предстои да бъдат решени.

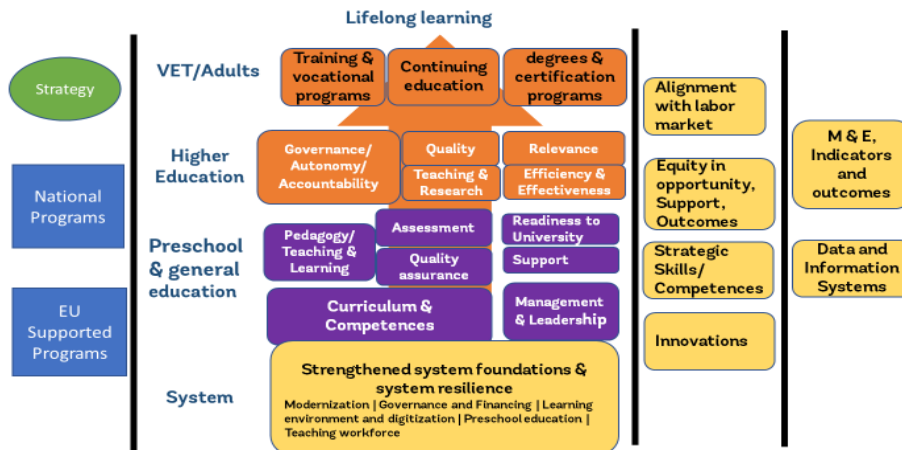
Насоките по отношение на политиките, които се вземат предвид в текущия процес на стратегическо планиране за сектора, също са интегрирани в дискусиите. Разделите включват и селекция от добри практики, които могат да бъдат взети под внимание при извличане на уроци за разработване на конкретни инициативи, насочени към справяне с идентифицираните предизвикателства.

Методологията за оценка на системния подход на Световната банка е използвана за структурирана диагностика на образователната система и оценка на нейната ориентация и способност за постигане на предвидените национални цели в рамките на цикъла на последната образователна стратегия и последната оперативна програма. Оценката обхваща стратегията и рамката по отношение на политиките за всеки подсектор като артикулира, както целите на ниво ЕС, така и основната стратегическа насока в България. Изследват се основните измерения, които заедно определят резултатите на системата по отношение на достъпа и завършването, равнопоставеността, качеството и релевантността, финансирането и управлението. Анализът завършва с дискусия относно подкрепата от ЕС за сектора в минало, настояще и бъдеще време. Диаграмата по-долу описва рамката за оценяване. Като цяло диагностиката се основава на:

1. Преглед на резултатите въз основа на рамката на предходната стратегия и оценка на това какво е и какво не е постигнато. Прегледът включва анализ на несъответствията, подходящи сравнения, ефективността и възвръщаемостта на инвестициите, и обществените възприятия,
2. Преглед на ефекта от новите политики и публични действия през последното десетилетие и способността им да подсилят благоприятните условия с оглед подобряване на резултатите от образователната система.
3. Систематичен преглед на програмата и инвестициите, както и на стратегиите за нейното прилагане през жизнения цикъл на СРВО и ОПНОИР 2014-2020 г. Този преглед включва анализ на разработването на програмата, идентифицирането и използването на показателите, методите и процесите за мониторинг и оценка, измерването на въздействието на програмата върху бенефициентите по време на жизнения цикъл, процеси за подобряване, оценка на процеса на изпълнение на различните нива.
4. Идентифициране на фактори, свързани с успеха или неговата липса, научени уроци и препоръки по отношение на политиките.

Методологията за изследване и анализ, залегнала в основата на този доклад включва: съответните документи на ниво политики, стратегически рамки, оперативна програма, съответните доклади за напредъка, проучвания и документи, интервюта с местни експерти, фокус групи и технически дискусии с експерти от МОН и Изпълнителната агенция „Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж““, документи за оценка на програмата и оценка на въздействието (цели, процеси, резултати) въз основа на наличната информация, оценка на съответните измерения на политическата икономика и ангажираност на организациите.

Фигура 1. Аналитична концептуална рамка за оценка на образователната система в България



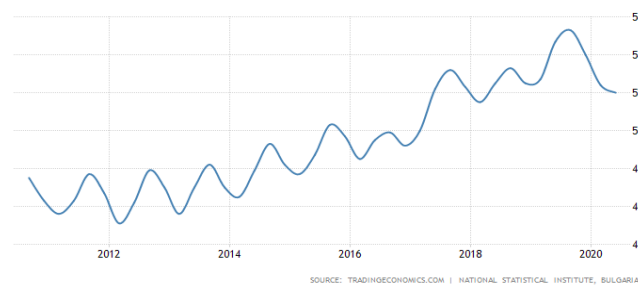
Национален контекст

България се присъединява към Европейския съюз (ЕС) през 2007 г. и впоследствие е засегната от икономическата криза в региона през 2010-2012 г. Ръстът на БВП обаче се увеличава от 2014 г. и достига до 3,7% през 2016-2018 г., отчасти поради динамичния сектор на износа, който се възползва от подобряването на външните условия и разширения дял в глобалната търговия. През 2019 г. БВП е 3,4%. България разполага с млад, енергичен местен частен сектор, който успешно се конкурира на международно ниво в сферата на машиностроенето, производството на автомобилни части, информационните технологии и изнесените бизнес дейности (аутсорсинг). Според актуализираните прогнози на Международния валутен фонд (МВФ) от април 2020 г., в резултат от COVID-19, растежът на БВП се очаква да спадне с 4% през 2020 г. и да достигне до 6% през 2021 г., в зависимост от глобалното икономическо възстановяване след пандемията.

От държава с традиции в земеделието, България се превръща в значително индустриализирана държава. Селскостопанският сектор представлява само 3,6% от БВП и осигурява заетост за 7% от работната сила (Световна банка, 2019 г.). Основните култури са слънчоглед, тютюн и пшеница. Индустрията представлява 23,8% от БВП, а 30% от работната сила е заета в индустриалния сектор, който представлява приблизително 14% от БВП (Световна банка, 2019). Най-динамичните сектори обаче са текстилната промишленост, фармацевтиката, козметичната промишленост, мобилните комуникации и софтуерната индустрия. Секторът на услугите е удвоил своя принос в икономиката на страната от 1990 г. насам, като представлява 59,2% от БВП и осигурява заетост за 63% от работната сила. Туризмът е един от най-бързо развиващите се сектори, като над 9,3 млн. туристи посещават страната през 2018 г., което представлява 11,7% от БВП и 11% от общата заетост.

Като цяло българската икономика все още се бори с ниска заетост и ниска степен на участие на работната сила. Предизвикателствата са свързани с постоянно ниския процент на заетост (52 %), който е сред най-ниските в Европа (вж. Фигура 2). Въпреки че с течение на времето се наблюдава тенденция на увеличение, от края на 2019 г. се отбелязва лек спад на този показател. Националната цел за заетост по Стратегията на ЕС „Европа 2020“ е 70% за населението на възраст 20-64 години. За България ниското участие на работната сила означава, че хората в трудоспособна възраст извън работната сила не допринасят за икономическия растеж.

Фигура 2. Коефициент на заетост, регистрирана между 2012 и 2020 г. в България



Източник. <https://tradingeconomics.com/bulgaria/employment-rate, 2020>

България има население от седем милиона души, 76% от което живее в градската зона, което, според Евростат, се очаква да намалее с половин милион до 2030 г. и с един милион до 2050 г. Подобно развитие изисква по-добър баланс между реформите на ниво политики в образованието и икономиката. Населението на България намалява значително през последните две десетилетия, най-вече поради ниска раждаемост и емиграция, и бързо застарява. Коефициентът на зависимост в България през 2020 г. е 47,3%, което обяснява натиска върху трудоспособното население, наложен от зависимата част от населението. По-малко от половината от населението трябва да произвежда за другата половина, представена от деца и възрастни хора, и трябва да остане в голям процент заето. Отрицателните демографски тенденции, свързани със слабите обществени социални, здравни и образователни услуги, поставят едно от основните предизвикателства при проектирането, финансирането и внедряването на бъдещи системи. Освен това, жизненият стандарт на хората в опасност от маргинализация, изключване, дискриминация и безработица може да се влоши и да се нуждае от по-силна подкрепа. Ако текущите прогнози се запазят, общият брой на децата и младежите в училищна възраст бързо ще намалее, което ще породви необходимост от образователни реформи, насочени към качеството, достъпа, равнопоставеността и адекватността на образованието. Намаляващият брой на работещото население и студентите ще има непосредствени и дългосрочни последици за човешкия капитал и макроикономическата програма на България за насърчаване на заетостта и икономическия растеж.

Преглед на системата на висшето образование в България

Този раздел представя кратко описание на ключовите характеристики на осъществяването на висше образование в страната и на стратегическата рамка и рамката на политиките в сектора. Първата част се фокусира върху една от най-отличителните характеристики на системата, а именно нейната фрагментация, а втората част разглежда най-важните последни законодателни

реформи. В последната част на този раздел се обсъждат възможности за политики, насочени към изпълнението на новата Стратегия за развитие на висшето образование в България и справянето с предизвикателствата, идентифицирани на база на анализа, представен в настоящия раздел.

Осъществяване на висше образование

Секторът на висшето образование в България се състои от 4 типа институции: университети, специализирани висши училища, независими колежи и научни организации като Българската академия на науките или Селскостопанската академия. Понастоящем съществуват 51 висши училища (ВУ), 49 от които са университети или специализирани висши училища - 38 от тях са държавни, а 3 са независими частни колежи. Почти половината от българските висши училища (24) са съсредоточени в столицата на България, София².

Университетите и висшите училища предлагат програми в 3 цикъла на висшето образование - бакалавърска, магистърска и докторска степен. Бакалавърските програми са с продължителност от 4 години, магистърските програми могат да бъдат с продължителност 1 или 2 години, а докторските програми могат да се провеждат и в научни организации. „Медицината“, „Правото“, „Фармацията“, „Ветеринарната медицина“, „Денталната медицина“, „Инженерните науки“ и „Архитектурата“ се изучават под формата на интегрирани бакалавърски и магистърски програми (или „дълги степени“). Висшите училища в България предлагат и степента „професионален бакалавър“, която е с продължителност 3 години. Колежите предлагат само последния вид програми³. В допълнение, повечето висши училища организират програми след дипломиране, които не водят до придобиване на степен на образование или квалификация.

Счита се, че системата на висшето образование в България е силно фрагментирана. Според проучване на Европейската комисия (ЕК) от 2018 г., което прави преглед на системата за научни изследвания в страната, в България се наблюдава една от най-високите стойности в ЕС по отношение броя на институциите за висше образование спрямо броя на населението⁴. Проучването препоръчва сливания на университети и по-ясна дефиниция на мисията на различните типове университети от гледна точка на научните изследвания или преподаване. Бързата оценка на средния брой студенти във висшите училища във всеки от регионите на България обаче предполага, че броят на университетите не е непременно прекалено висок спрямо броя на записаните студенти. Средният брой студенти варира от 5385 студенти на висше училище в Северен централен регион до 3650 студенти на висше училище в Югозападен регион, в който е разположена столицата, и където се намират над 50% от висшите училища в страната. За сравнение, средният брой студенти на висше училище в Съединените американски щати (САЩ) през 2018 г. е 6 350.⁵

² Национален статистически институт (НСИ)

³ Евридика България – системата на ВО. Онлайн ресурс. https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/types-higher-education-institutions-12_en

⁴ European Commission, *The research evaluation and performance-based funding system in Bulgaria* <https://rio.jrc.ec.europa.eu/en/file/12400/download?token=wcgzyidE> and ET Monitor 2018 Bulgaria, p. 8.

⁵ Годишно проучване, проведено от U.S. News. 1 октомври 2019 г.: <https://www.usnews.com/education/best-colleges/the-short-list-college/articles/colleges-with-the-most-undergraduates>

Таблица 1: Записани студенти и висши училища по региони в България, 2019 (цифри)

Регион	Брой студенти	Брой ВУЗ	Среден брой студенти на ВУЗ
Общо	220,168	51	4,077.2
Северозападен	5,339	1	5,339.0
Северен централен	26,925	5	5,385.0
Североизточен	31,193	7	4,456.1
Югоизточен	13,133	3	4,377.7
Югозападен	105,845	29	3,649.8
Южен централен	37,733	9	4,192.6

Източник: НСИ

Решенията за сливания на висши училища изискват внимателен анализ на популациите, които тези институции обслужват, и специалностите, в които се обучават студентите. В допълнение към аспектите, свързани с ефективността и необходимостта от укрепване на изследователския профил и международната конкурентоспособност на България, гаранцията, че висшето образование е широко достъпно за различни групи от населението, води до повишена наличност на висококвалифицирана работна сила и по този начин допринася за повишаване на конкурентоспособността на българския икономика. Висшите училища също могат да бъдат от решаващо значение за икономиката и културната среда на техните региони. Те могат не само да захранват пазара на труда с необходимите кадри, но и да си сътрудничат в провеждане на научни изследвания, необходими за местната индустрия. Те също така подпомагат развитието на бизнеса около университетския живот и представляват център за събития и дейности, които включват по-широката общност. Накратко, решенията за сливания изискват подробен анализ на действителните профили на студентите, предлаганите програми, областите на научна специализация и въздействието върху общността.

Алтернатива на институционалните сливания би могло да бъде хармонизирането на предлаганите програми за висше образование и изискванията на ЗВО, които са заложили в новата СРВО до 2030 г., като разработването на карта на сектора на висшето образование може да послужи като основа за този процес. През последните две десетилетия се увеличава броят на предлаганите програми за висше образование в България с цел привличане на студенти, но понякога без достатъчен капацитет на академичния състав.

„През последните две десетилетия се увеличава броят на предлаганите програми за висше образование в България с цел привличане на студенти, но понякога без необходимия капацитет на академичния състав.“

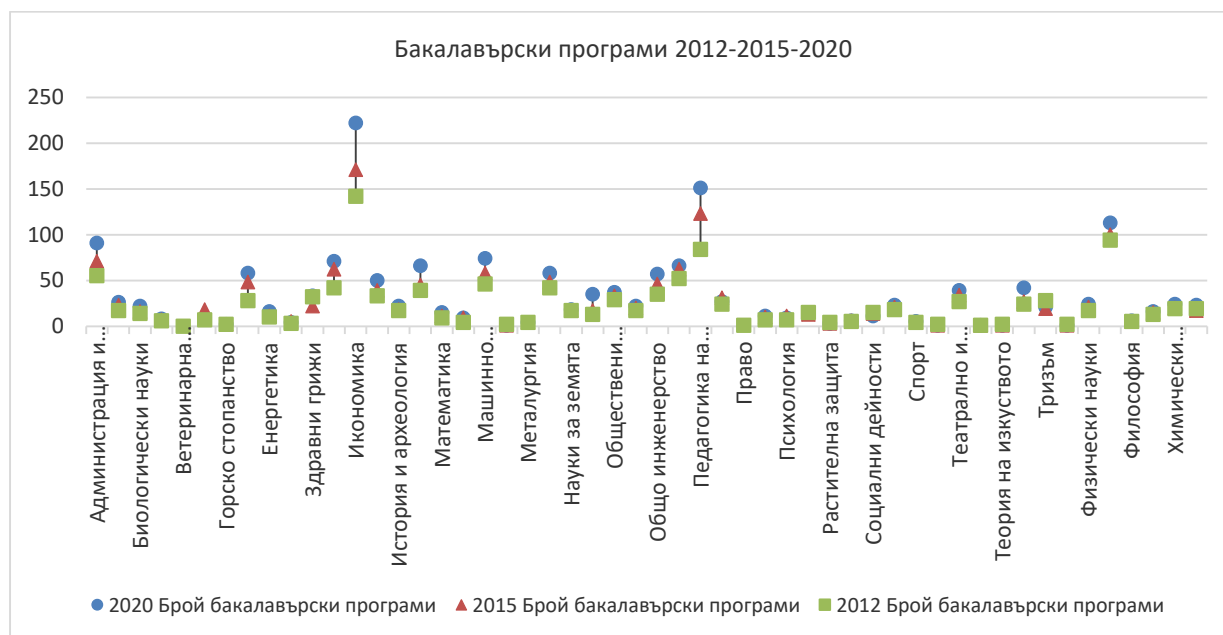
През последните две десетилетия се увеличава броят на предлаганите програми за висше образование в България с цел привличане на студенти, но понякога без достатъчен капацитет на академичния състав. Повнимателният поглед върху увеличавения брой програми от 2012 г. насам показва, че те се отнасят предимно за степени по икономика, администрация и управление, и педагогика. На свой ред нарастването при предлаганите магистърски програми е по-голямо, отколкото при бакалавърските програми (Фигура 3).

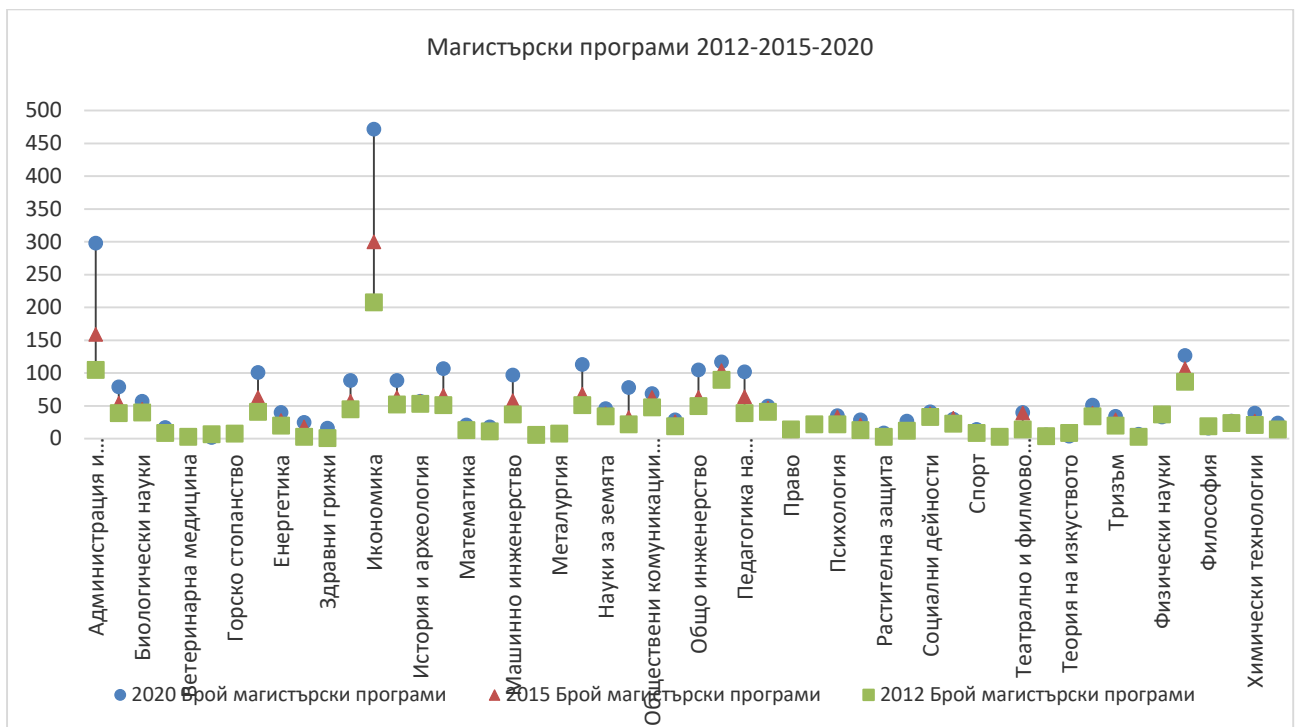
Въпреки че картографирането на сектора може да помогне за идентифициране на пропуски, припокривания и потенциал за по-нататъшно развитие, укрепването на системата за

осигуряване на качество е основната характеристика, която може да осигури както динамика, така и качество на предлаганите програми в сектора. Инициативите за хармонизиране на предлагани програми изискват, както в случая на сливанията, оценка на видовете степени и научни области, в които са профилирани висшите училища, спрямо регионалните реалности. Тази оценка трябва да вземе предвид, че макар създаването на нови учебни програми и навлизането в нови области може да доведе до дефицити по отношение на качеството, това също е форма на динамична система, която може да се адаптира към промените на пазара на труда и размера на популацията на студентите и техните предпочитания. Адекватната система за осигуряване на качеството гарантира, че висшите училища имат капацитета да изпълняват програми или да разкриват нови учебни области.

Постигането на точния баланс между качество и съответствие, като същевременно се гарантира, че системата остава гъвкава и привлекателна, както и достъпна за различни профили студенти, е критично предизвикателство при всяко усилие за хармонизиране на предлаганите програми за висше образование. Варианти като засилване и разширяване на настоящите съюзи и съвместни действия в българските университети, или засилване гарантиране на качеството и подкрепата за подобряване на качеството могат да помогнат за провеждането на процес на хармонизация, който да постигне адекватен баланс между тези различни фактори.

Фигура 3. Увеличение на броя на предлаганите програми в сектора на висшето образование от 2012 до 2020 г.





Източник: Изчисления на авторите на Световната банка с данни от РСВУБ

Приемът във висше образование България се основава на средния успех от дипломата, а в някои университети и програми има и приемни изпити. Учениците, които искат да продължат образованието си във висше учебно заведение, трябва да преминат успешно два задължителни зрелостни изпита, за да получат диплома. Единият е по български език и литература, а другият трябва да бъде избран от учениците от останалите предмети в учебната програма⁶. Някои университети имат допълнителни приемни изпити, както например тези, които предлагат програми по „Медицина“ и „Фармация“. Повечето висши училища, обаче, приемат кандидат-студенти въз основа на оценките им от зрелостните изпити. През учебната 2019/2020 г. най-високият среден успех за средно образование е сред кандидат-студентите, приети в програми „Медицина“ (5,63), докато студенти по „Металургия“ са приети с най-нисък среден успех (4,38).⁷

Повечето висши училищависши училища в България предлагат три форми на обучение - редовно, задочно и дистанционно. На Таблица 2 се вижда, че голямата част от свободните места в държавните висши училища, които се одобряват от правителството всяка година, са за редовно обучение за всички видове степени. Вместо това при одобрените места за частни висши училища преобладава делът на задочната или дистанционната форма на обучение. Повече от 90% от всички висши училища предлагат задочно обучение, а дистанционното обучение се предлага в приблизително една четвърт от институциите.⁸

През последните години има известни вариации в дела на местата за висше образование, одобрени от правителството за по-гъвкави форми на обучение. Нараства делът на местата за

⁶ Евридика, Оценка на общото средно образование в България. https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/assessment-general-upper-secondary-education-8_en

⁷ <https://osis.bg/?p=3406&lang=en> Ranking system 2019: Decreased number of students; better career realization of graduates. "News" 05.12.2019. <https://osis.bg/?p=3406&lang=en>

⁸ Boyadjieva P., Ilieva-Trichkova P. (2018) HE Systems and Institutions, Bulgaria. In: Teixeira P., Shin J. (eds) Encyclopedia of International HE Systems and Institutions. Springer, Dordrecht.

задочно обучение в магистърските степени на държавните университети - от 16,2% от местата, одобрени за всички форми на обучение през 2017 г., до 20,4% през 2019 г. Делът на местата за дистанционно обучение в частните висши училища също се увеличава през същия период от време за всички видове степени. Тези тенденции може да отразяват намерението на висшите училища да предлагат по-гъвкави форми на обучение, като същевременно се вземат предвид различията в този тип институции по отношение на физическите и човешките ресурси.

Таблица 2: Разпределение на местата за висше образование по форма на обучение

Вид образовател на степен	Форма на обучение	Частен ВУЗ			Държавен ВУЗ		
		2019/ 2020	2018/ 2019	2017/ 2018	2019/ 2020	2018/ 2019	2017/ 2018
Професионален бакалавър	Редовно	44,3%	50,2%	45,6%	95,7%	96,1%	97,1%
	Задочно	55,7%	49,8%	54,4%	4,3%	3,9%	2,9%
Бакалавър	Редовно	50,3%	51,0%	56,2%	83,2%	83,1%	82,2%
	Задочно	29,3%	31,5%	30,5%	15,3%	15,4%	15,9%
	Дистанционно	20,3%	17,5%	13,3%	1,5%	1,6%	1,9%
Интегриран бакалавър + магистър (5 години)	Редовно	62,3%	60,7%	51,1%	94,8%	94,7%	94,6%
	Задочно	37,7%	39,3%	48,9%	5,2%	5,3%	5,4%
Магистър	Редовно	31,3%	38,4%	30,8%	79,3%	79,5%	83,5%
	Задочно	49,0%	43,3%	53,4%	20,4%	20,0%	16,2%
	Дистанционно	19,7%	18,3%	15,9%	0,4%	0,5%	0,3%

Източник: <https://www.mon.bg/bg/1775>, <http://www.strategy.bg/publicconsultations/View.aspx?lang=bq-BG&Id=5062>, <http://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bq-BG&Id=4227>

Решение за одобряване броя на студентите, приети в държавни и частни университети в България, Приложения 1, 2 и 3, собствени изчисления.

Национална стратегическа рамка и рамка на политиките

Законът за висшето образование (ЗВО) от 1995 г. регулира сектора на висшето образование в България. Последните изменения в ЗВО са от 2016 г. и 2020 г. През 2016 г. измененията се отнасят до възможността висшите училища да приемат кандидати без приемни изпити, при условие, че те са преминали успешно държавните зрелостни изпити. Тези изменения включват също приемането на списък от защитени специалности и приоритетни професионални направления, които се вземат предвид при приема. Измененията от 2020 г. се отнасят до управлението на висшите училища, и постановяват, че в настоятелствата на висшите училища трябва да има представител от съответната община. Също така на настоятелствата се предоставя правото да участват в академични съвети със съвещателен глас. Редица допълнителни изменения засягат процедурите за акредитация и привеждането в съответствие на висшето

образование с потребностите на пазара на труда. Повече подробности по отношение на измененията в ЗВО са предоставени в съответните раздели по-долу.

Законът за висшето образование определя рамката за целия сектор на висшето образование, включително частните институции, но държавата има по-малко права да се намесва в определянето на стратегическите приоритети на последните. Съгласно Закона, например, по отношение на частните университети държавата гарантира, че те имат право на собственост или право на ползване върху недвижимите имоти, в които се провежда обучението, както и че тяхното учебно заведение се нуждае от одобрение от страна на Националната агенция за оценяване и акредитация в България. И все пак, приоритетите и стратегиите на държавната политика могат да бъдат интегрирани само в държавните висши училища. Например, системата от приоритетни професионални направления, при които висшите училища и студентите получават финансови стимули за записване определени области, не може да бъде внедрена в частните висши училища.

Законът за развитието на академичния състав (ЗРАС) регламентира процедурите за придобиване на научни степени и заемането на академични длъжности в Република България. Той е обнародван през 2010 г., а последните му изменения влизат в сила през 2020 г. Преди това, през 2018 г., е въведена ключова промяна, според която присъждането на академичната длъжност „професор“ трябва да се основава на конкурентни вътрешни процедури. Научното жури, което отговаря за избора, трябва да се състои от седем члена, от които поне четирима трябва да бъдат професори и поне трима външни за институцията. Законът също така установява необходимостта академичният персонал да участва активно в създаването на научноизследователска дейност.

Допълнителното законодателство включва държавен Класификатор на областите на висше образование и професионалните направления и Националната квалификационна рамка (НКР). Постановлението на МС за държавния Класификатор на областите на висше образование и професионалните направления от 2002 г. е изменено и предефинирано и установява различните области на висше образование, в които висшите училища могат да предлагат програми. Класификаторът се използва за оценка и организиране на различни процедури, включително решението за субсидираните от държавата места, външно оценяване за гарантиране на качеството по програми. Националната квалификационна рамка (НКР) е приета с Решение на МС от 2012 г. и е в непрекъснато развитие и актуализация. Въз основа на резултатите от ученето (дефинирани като съвкупност от знания, умения и компетентности), тя определя резултатите от ученето и компетентностите които дадена степен трябва да предостави на своите възпитаници за упражняване на различни професии. Наред с това, НКР улеснява преходите в рамките на системата, и на пазара на труда, тъй като нейните дескриптори трябва да се използват при разработването на програми за висше образование.

Шест стратегически документа стоят в основата на разработването и прилагането на политики в подсектора на висшето образование през последните пет години. Те включват Стратегията за развитие на висшето образование (СРВО 2014-2020 г.), за която е разработен План за действие, Националната стратегия за учене през целия живот, и Националната стратегия за развитие на научните изследвания в Република България 2017- 2030.

Три нови стратегии са във финалната фаза на подготовка или са приети наскоро. Първата е Националната програма за развитие "България 2030", втората е новата Национална стратегия за образование (2021-2030) и трета, новата Стратегия за развитие на висшето образование (2021-2030), която разглежда нерешените въпроси и новите предизвикателства, появили се в процеса на изпълнение на предходната стратегия.

„... разработването на план за изпълнение би подпомогнало по-нататъшните анализи на причините, поради които не са постигнати целите и задачите, заложи в предходната стратегия.“

Както предходната, така и наскоро приетата нова стратегия за развитие на висшето образование идентифицират най-големите предизвикателства в сектора. Те предлагат адекватен набор от действия за справяне с тези предизвикателства. Разработването на план за изпълнение, обаче, би било от полза за последващите анализи на причините, поради които целите

и задачите, заложи в съществуващата стратегия, не са постигнати. Тези анализи могат да подпомогнат при идентифицирането на специфични области, които не допринасят за адекватното изпълнение на тези действия, както и при намирането на алтернативни подходи за справяне с идентифицираните опасения.

По-долу са изброени най-важните мерки, приети след старта на СРВО 2014-2021 г. Повече подробности за всяка от тези мерки са предоставени в съответните раздели на настоящия доклад:

- Въвеждане на защитени специалности и приоритетни професионални направления, които да бъдат вземани предвид при приема.
- Предефиниране на ролята на висшите училища в научно-изследователския контекст на страната.
- Въвеждане на финансиране базирано на резултатите (свързано до известна степен с горната мярка).
- Създаване на центрове за върхови постижения за научни изследвания във висшите училища, финансирани от Европейски структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ) 2014-2020 на ЕС в рамките на ОПНОИР.
- Въвеждане на стипендии и стажове, също финансирани от ЕС-ЕСИФ 2014-2020.

Основни предизвикателства и препоръки по отношение на варианти за политики за системата за висше образование и стратегическо планиране на действията

Предизвикателство 1: Справяне с фрагментацията на системата, като се поддържа баланс между качество и гъвкавост, така че тя да може да се адаптира към промените в контекста и предпочитанията на студентите.

Това предизвикателство се отнася до операционализирането на текущия приоритет на политиките по отношение картографирането на предлаганите програми за висше образование

Възможни политики

- **Картографирането** може да се основава на информация, съхранявана от Националната агенция за оценяване и акредитация на висшето образование (НАОА), която отговаря за акредитацията на всички висши училища и техните програми, както и на данни, събирани и обработвани от Рейтинговата система на висшите училища в България (РСВУБ).
- Резултатите от картографирането биха могли да представляват информационен инструмент за бъдещите студенти и да допълват информацията за характеристиките на програмите, включена в РСВУБ. Гео-рефериранията карта може да помогне за по-ясното разбиране на

предлаганите програми в цялата страна. Каре 1 представя гео-реферираната карта на предлаганите програми във висшето образование в Аржентина - огромна по територия държава, в която предлаганите програми също нарастват експоненциално през последните десетилетия.

- За целите на хармонизирането, картографирането на предлаганите програми трябва да бъде допълнено с информация за регионалното развитие и данни за профила на студентите.
- Да се подкрепи и насърчи изграждането на съюзи и съвместните действия в българските университети. Съюзите биха могли да последват примера на инициативата за европейски университети и да изискват висшите училища-членки да притежават различни нива на опит в съответната област(и), в която си сътрудничат. Подобна практика може да създаде възможности за повишаване на стандартите чрез споделяне на различни видове академичен опит.
- Да се постави фокус върху гарантирането на подкрепа за осигуряване и подобряване на качеството, който може да включва наемане на талантлив академичен състав или повишаване на квалификацията на настоящия състав чрез педагогическа подготовка или развитие, свързано с научните изследвания.
- Да се поставят студентите в центъра на разработването на политики и стратегическото взимане на решения, тъй като тяхната ангажираност и разнообразие от профили е от съществено значение за гарантиране на качеството и уместността на резултатите от ученето.
- Да се оцени специфичният принос на висшите училища и предлаганите от тях програми за регионалния икономически и културен живот.

Предизвикателство 2: Предоставяне на гаранции, че стратегическото планиране на действията се основава на научените уроци

Това предизвикателство включва осигуряване на ефективно използване на ресурси - както материални, така и човешки, в последващите усилия за подобряване на достъпа, качеството и значимостта на висшето образование в страната.

Възможни политики

- **Оценка на постигнатите резултати** във връзка с действията и целите, заложи в стратегията за периода 2014-2020.
- Подробен систематичен анализ на вътрешната съгласуваност по отношение на визията, целите, приоритетите и действията, предложени в проекта на стратегията, за да се гарантира, че набелязаните мерки за изпълнение ще допринесат за постигане на заложените цели.
- В процеса на планиране на мерки и интервенции се препоръчва използването на теории на промяната.
- Препоръчва се провеждане на дълбочинни интервюта и фокус групи за дискутиране и консултиране на мерки и инициативи.

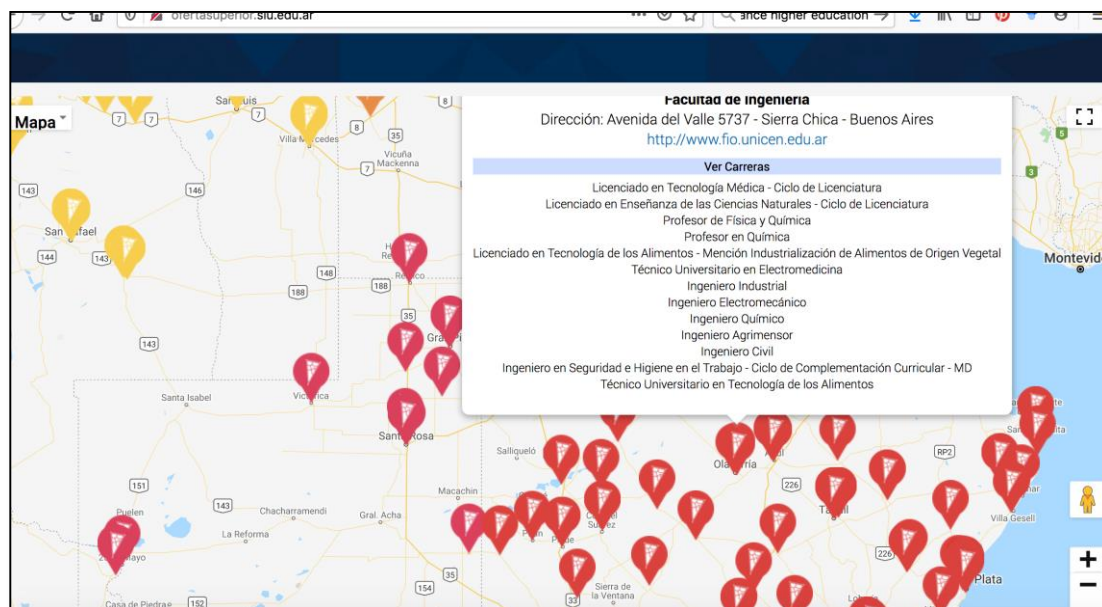
Карта 1. Гео реферирана карта на предлаганите програми във висшето образование в Аржентина

Системата за висше образование в Аржентина бележи значителен ръст по отношение на броя на институциите, предлаганите програми и студенти след завръщането на страната към демократично управление в началото на 80-те години. В момента 2 милиона студенти са записани във висши училища, и се обучават във всички видове степени както в частни, така и в държавни университети.

В страната има 131 висши училища, като почти половината от тях са частни, а другата половина са държавни, въпреки че държавните университети са значително по-големи по обхват и прием на студенти.

Висшите училища в страната предлагат общо 12 032 учебни програми, като 4000 от тях са следдипломни програми (еквивалентни на МСКО 7 или по-висока).

За да помогне на бъдещите студенти да се запознаят по-добре с предлаганите програми в техните географски райони и извън тях, отделът, отговорен за системата на университетската информация към Министерството на образованието, разработва гео-реферирана карта на множеството предлагани програми. Картата включва всички видове висши училища (обозначени с различни цветове на картата), като кратка информация за съответния ВУЗ представя неговите катедри или факултети, както и предлаганите във всяка катедра програми.



Източник: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/sintesis_2016-2017.pdf и <http://ofertasuperior.siu.edu.ar/>

Достъп, завършили студенти, равнопоставеност

Настоящият раздел първо разглежда актуалните тенденции по отношение участието във висше образование, след което се фокусира върху аспектите на достъпа и равнопоставеността. Разделът показва, че броят на записаните във висше образование в страната значително е намалял. Дори ако високата миграция означава, че нетните нива на записване остават на адекватни нива, броят на завършилите висше образование може да се окаже недостатъчен за нарастващото търсене на по-високи умения в икономиката, която се стреми към по-висока конкурентоспособност. Поради тази причина, разделът разглежда различни пътища, чрез които участието във висшето образование може да бъде разширено, така че да включва групи студенти, които са по-слабо представени в популацията на висшите училища. Включването на тези групи може да доведе до ползи не само за индивида и общността, но също да се разглежда като форма за повишаване на уменията и степента на образование на работната сила.

Тенденции на участието във висше образование в България

Участието във висшето образование в България намалява от 2012 г. в абсолютни числа. Това може да се дължи на демографските тенденции, включително нарастващия брой българи, които учат в чужбина, или от въвеждането на мерки за ограничаване предлагането на програми, за които има слабо търсене на пазара на труда⁹, което вероятно е свързано с въвеждането на защитени специалности и приоритетни професионални области, споменати по-рано. Между 2012 г. и 2017 г. броят на записаните във висшето образование намалява с 12,3% от 284 995 на 249 937 (Фиг. 4).

Записаните студенти в България намаляват и в трите образователно-квалификационни степени, макар и по-забележимо е намалението в първата степен. От 2014 до 2018 г. се наблюдава спад на записаните студенти в първата степен от 19% (Фигура 5). Намалението на броя на записаните в магистърски програми е сравнително по-малко, минус 13%. Записаните студенти в докторски програми като цяло се увеличават през този период, но нарастват най-вече в периода 2014 до 2017 г. - от 6 055 на 6 738 -, а след това спадат до 6440 студенти през 2019 г., под нивата от 2015 г.¹⁰ Като цяло обаче разпределението на записваните във висшето образование в трите степени е в съответствие със ситуацията в ЕС (Фигура 6) и неотдавнашното увеличение на докторантите изглежда води дори до още по-сходен модел.

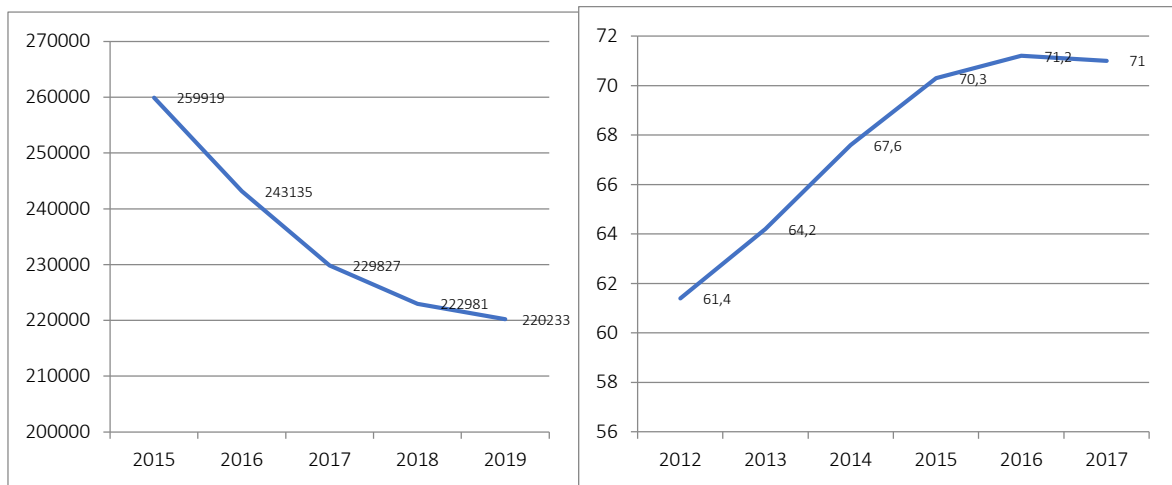
Намалява броят и на записаните студенти в програмите за придобиване на степен „професионален бакалавър“. През 2014 г. в този тип програми са записани 15 244 студенти. Тази цифра намалява до 8 233 през 2019 г.¹¹ Според данни на НСИ, има спад в броя на студентите, записани в степен „професионален бакалавър“ между 2014-2015 и 2015-2016 поради реструктуриране на три колежа, които се трансформират в специализирани висши училища, предлагащи повече програми за степен "бакалавър" от преди. Броят на записаните в тази степен студенти е стабилен (като дял от всички получени степени).

⁹ Мониторинг доклад на образованието и обучението 2019, България, стр. 7.

¹⁰ Световна банка, Образователна статистика и НСИ.

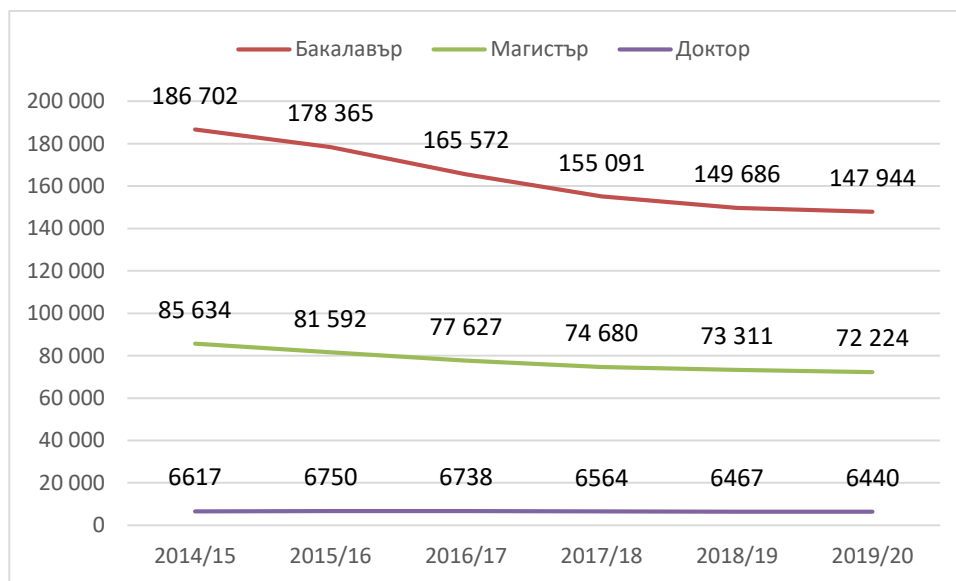
¹¹ НСИ: <https://www.nsi.bg/en/content/4897/students-educational-qualification-degree-and-narrow-field-education>

Фигура 4. Динамика на записаните студенти и брутен процент на записване (БПЗ) във ВО (брой и %)



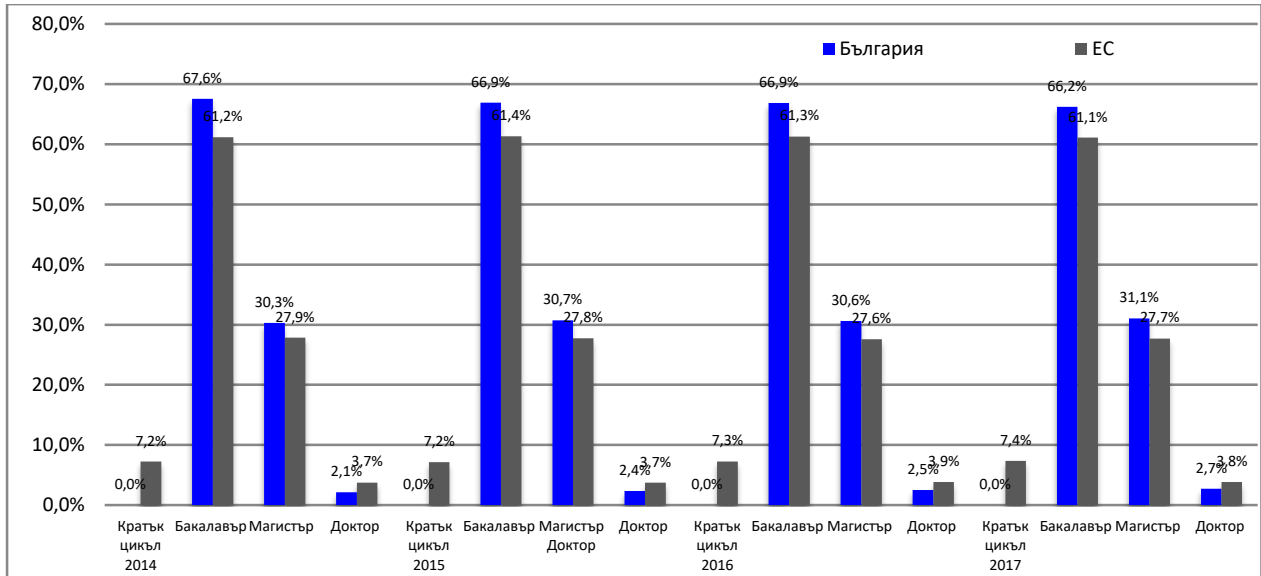
Източник: НСИ

Фигура 5. Динамика на записаните студенти във ВО в България, по образователно-квалификационна степен (ОКС)



Източник: НСИ

Фигура 6. Записани студенти по ОКС, динамика в България и средни нива за ЕС-27



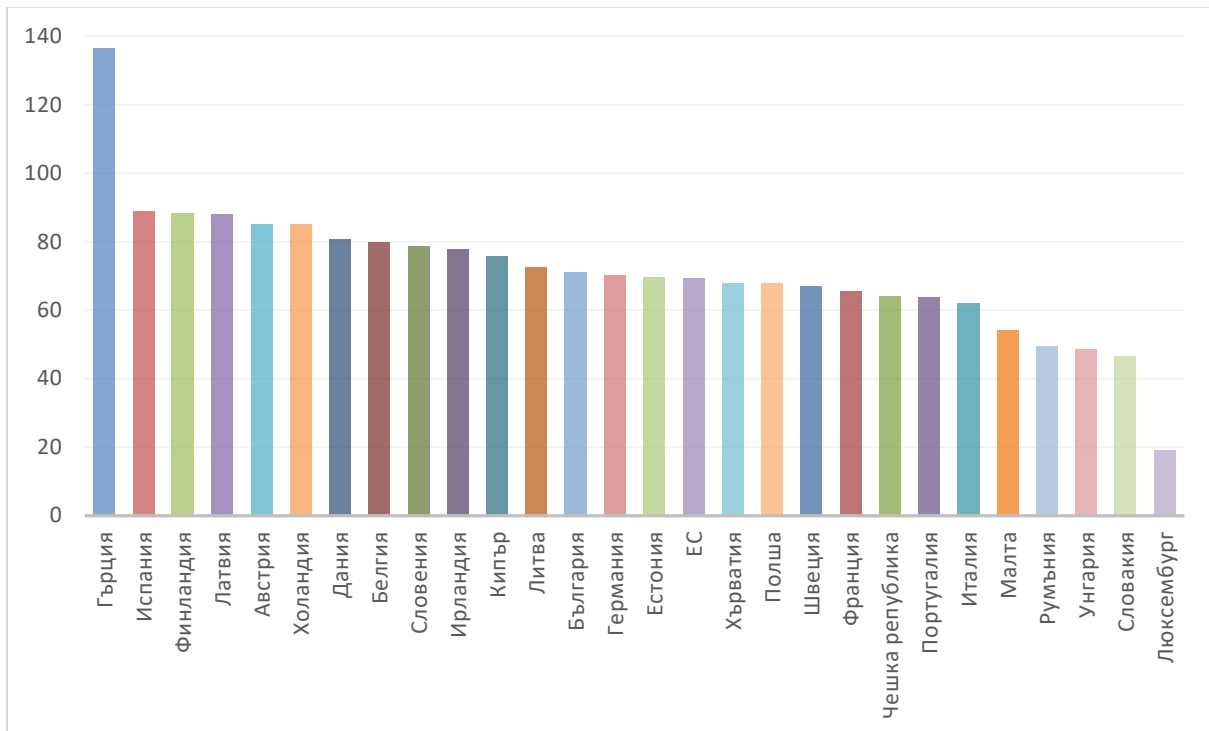
Източник: Образователна статистика на Световната банка

В същото време, отчасти поради демографската динамика, засягаща България, се запазва тенденцията за увеличаване на процента на записани студенти. От 2012 до 2017 г. дялът на студентите във висшето образование от общото население на възраст за получаване на висше образование (18-24 в България), т.е. брутният процент на записване (БПЗ), се увеличава с почти 10 процентни пункта (Фигура 7). Погледът върху възрастовия състав на студентите, записани в тази степен на образование, предполага, че в България този резултат не се дължи на студентите, които завършват образованието си по-късно.¹²

Понастоящем брутният процент на записани студенти в България не изглежда прекомерно висок в сравнение с останалите държави от ЕС. Неговото ниво е малко над средното за ЕС и е близо до държави с много стабилно установени системи на висше образование като Германия (Фиг. 7). Наистина, България е държава-членка на ЕС, която се намира точно в средата на широкия спектър от вариации на БПЗ във всички държави-членки. Ако БПЗ остане стабилен или расте, това означава, че България ще бъде в състояние да постигне дял на населението с висше образование сходен с този на останалата част от ЕС.

¹² Данни за 2018 г. за записаните студенти в нива МСКО 5- 8 (бакалавър, магистър и доктор) показват, че в България 9.1% от лицата на възраст 26 са записани във висше образование същата година, както и 6.3% от лицата на възраст 28 години и 4.3% от тези на възраст 30-34. Сред лицата на възраст 35-39 години, 3% са записани в тази образователна степен. Източник: Евростат

Фигура 7. Брутен коефициент на записване във ВО, 2017

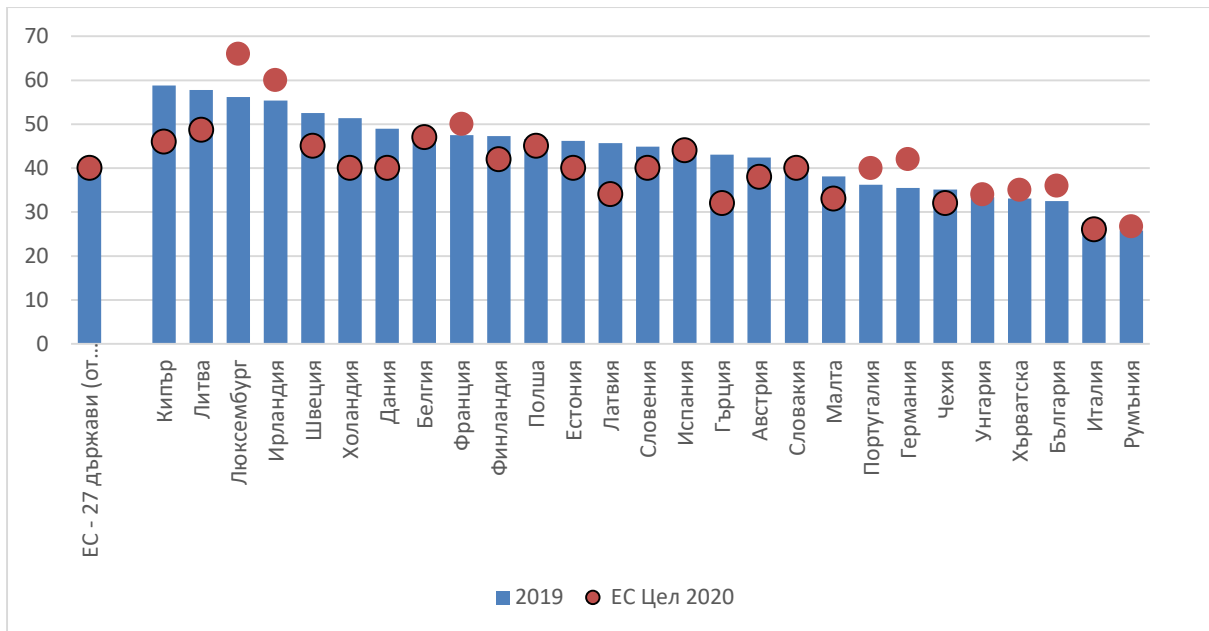


Източник: Образователна статистика на Световната банка

Стратегията за развитие на висшето образование, приета през 2015 г., определя цел за образователно равнище на лицата на възраст 30-34 години, която все още не е постигната [целта е заложена в стратегията като специфична цел 5.1., страница 26 в английската версия]. Към 2019 г. делът на населението на възраст 30-34 години, което притежава висше образование, все още е под 33%, докато целта, определена за 2020 г., е 36%. Малко вероятно е поставената цел от 36% да бъде постигната през 2020 г. Това означава, че България все още има третия най-нисък дял на лицата с високо ниво на образование в страната. Само Румъния и Италия имат по-нисък дял (Фигура 8). Изглежда само шест други държави от ЕС няма да постигнат националните си цели до 2020 г. - Люксембург, Ирландия, Франция, Португалия, Германия и Хърватия.

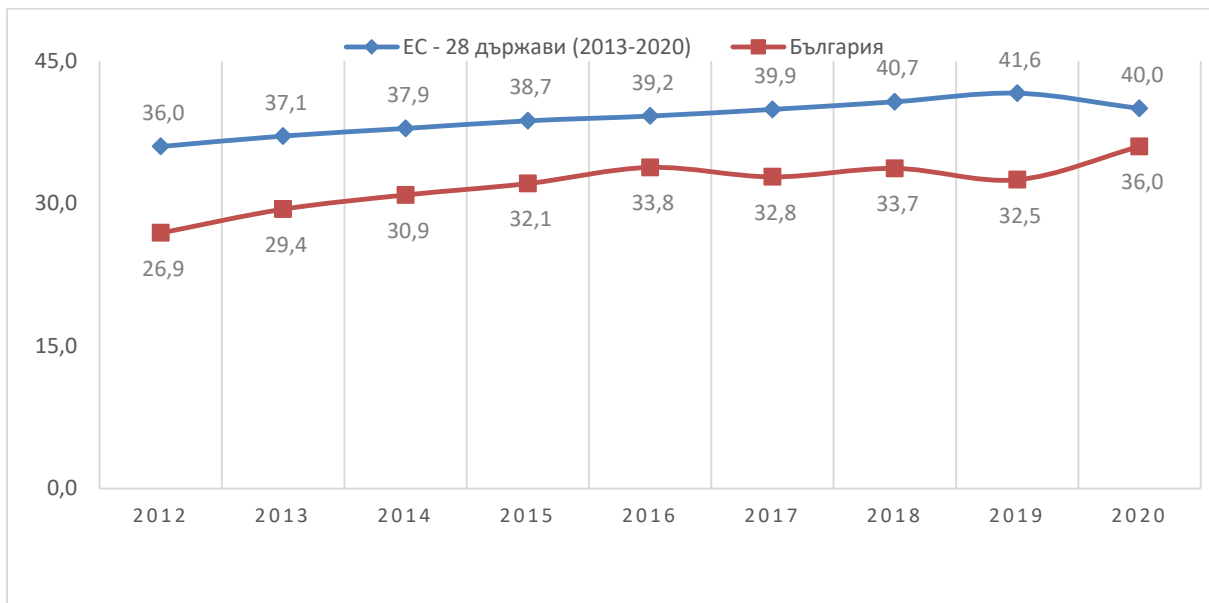
България изглежда е на прав път за постигане на тази цел, тъй като населението с висше образование нараства с добри темпове от 2012 г. И все пак не са регистрирани подобрения след 2016 г., а миналата година стойностите се връщат много близо до нивата от 2015 г., и достигат 32,1% (Фигура 9). Докато до 2013 г. разликата между България и средната стойност за ЕС изглежда намалява, в момента разликата е толкова голяма, колкото е била през 2012 г., и се равнява на 9,1 процентни пункта.

Фигура 8. Лица с висше образование в ЕС, във възрастовата група 30-34, 2019



Източник: Евростат

Фигура 9. Дял на лицата с ВО сред населението на възраст 30-35 години, включително целите за 2020 на ниво ЕС и на национално ниво



Източник: Евростат

Разбирането на факторите, които възпрепятстват напредъка към постигането на целта за 2020 г. изисква проучване в бъдеще на бариерите пред достъпа, напредъка и завършването на висше образование в България. Част от обяснението на недостатъчния напредък по отношение на тази цел може да се намери в самото определение на възрастовата група, разглеждана в целта – лицата на възраст между 30 и 34 години. Това означава, че първите завършили в

периода, обхванат от СРВО теоретично са били на около 24 години през 2014 г., и ще бъдат част от възрастовата групи, определена в целта едва през 2020 г.

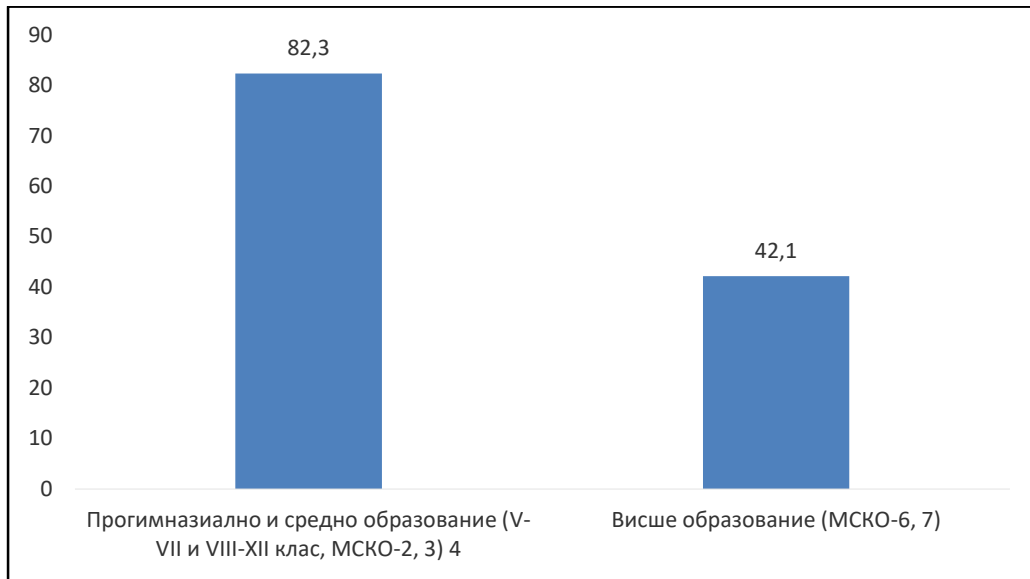
Освен това, ако процентът на записани студенти продължава да нараства от 2014 г. насам и степента на завършване е адекватна, целта за 2020 г. може да бъде постигната с две или три години закъснение. Но подобно развитие също така предполага, че е постигнат малък напредък в създаването на възможности за учене през целия живот във висшите училища за лицата над теоретичната възраст за тази степен на образование. Това означава, че възрастните учащи пропускат възможността да повишат уменията си и образователната си степен в своя полза, и в полза на цялото общество.

Разглеждане на възможности за повишаване на участието във висшето образование в България

В този смисъл, трябва да бъдат взети под внимание редица допълнителни аспекти, за да се обясни не само недостатъчният напредък по отношение на целта за 2020 г., но и общото намаляване на броя на студентите във висшето образование. Демографските фактори трябва да бъдат анализирани спрямо други фактори, които може да ограничават достъпа до висше образование. Проучването на тези фактори може да допринесе за отключване на потенциала на българските граждани за повишаване на нивото на техните умения като цяло, което би допринесло както за собственото им благосъстояние, така и за подобряване на национална конкурентоспособност. Някои причини включват въвеждането на квоти за ограничаване записването в специалности, които предлагат по-ниски перспективи за заетост, както бе споменато по-горе. Но също така трябва да се обърне внимание на недостатъчното представяне на някои социални групи във висшето образование, като ниския брой на лицата в неравностойно положение, или подчертания дисбаланс между половете по специалности, който е разгледан по-долу.

Наличните данни показват, че нивата на записани студенти намаляват от средно до висше образование, но това не може да се отдаде единствено на бариерите пред достъпа до висше образование. През учебната 2019-2020 г. 82% от лицата, които подлежат на начално и прогимназиално образование са записани в тези образователни степени, докато само 42% от съответната възрастова група лица, подлежащи на висше образование са били записани в тази степен през 2019-2020 (Фиг. 10). По този начин делът на записаните студенти във висше образование намалява с повече от половината в сравнение с предходните образователни степени. Това намаление не се дължи изцяло на бариерите по отношение на достъпа, тъй като много ученици отпадат от образователната система преди да завършат съответната образователна степен, или решават да не полагат зрелостен изпит в края на средното си образование. Освен това, през последните десет години все по-висок брой от завършилите средно образование избират да продължат образованието си в чужбина.

Фигура 10. Нетен коефициент на записаните в средно и висше образование в България, 2019/2020



Източник: НСИ

В България всяка година правителството определя броя на свободните места за всеки държавен университет по професионални направления и специалности от регулираните професии. Този брой позволява на системата за държавно образование да поеме повечето от учениците, завършили средно образование в съответната година. Така например за учебната 2019-2020 г. 47 403 студенти от 48 582, които са се явили на зрелостни изпити, са ги издържали. За тази година държавата одобрява 41 170 места в държавните университети - включително за финансирани от държавата (33 477) и самофинансиращи се (7 693) студенти. По този начин, почти всеки завършил средно образование има възможност за достъп до висше образование, без да се отчитат неговите оценки на зрелостните изпити. Всъщност приемът във висши училища на студенти с много ниска успеваемост на националните зрелостни изпити е проблем, който заема видно място в новините в България всяка година. И все пак, повечето години не всички налични места се запълват. През периода 2019-2020 г. остават свободни 3729 места. Повечето от незапълнените места съответстват на местата, одобрени за платено обучение.¹³

Оценките на зрелостните изпити, обаче, определят до кои държавни университети или програми кандидатите имат достъп. Това е така, защото университетите, за които имат повече кандидати от местата, за които са получили одобрение, избират измежду кандидатите въз основа на тези оценки. Учениците, които се представят по-зле на националните зрелостни изпити поради ниското качество на пред университетското образование в местните училища, например, имат по-малко шансове за достъп до най-търсените специалности или университети. Тези фактори могат да възпрепятстват достъпа на иначе талантиливи ученици. Намаляването на броя на местата в професионални направления, които са по-популярни, но предоставят по-ниски перспективи за заетост според прогнозните анализи на правителството, както е посочено в дефиницията на приоритетни области, може допълнително да допринесе за изключването на тези групи от висшето образование.

¹³ МОН, Брой студенти, приети да учат в държавни и частни университети

Пандемията от COVID-19 засяга достъпа до висше образование за учебната 2020-2021 година. Броят на кандидати студенти за 2020-2021 г. се увеличава в сравнение с предходни години. Това може да е резултат от преразглеждане на опцията за обучение в чужбина, която в продължение на няколко години е възможност за много от завършилите средно образование¹⁴. Възможно е несигурността, свързана с пандемичния контекст, включително ограниченията за пътуване и характеристиките на учебния опит, да са превърнали възможността за получаване на образование в България в най-разумният избор. Всъщност, докато през предходните години съотношението между приемът и кандидатите е 1: 1, за настоящата академична година приемът е доста по-конкурентен като съотношението се увеличава до 1: 8.

В същото време водещите университети в България планират отмяна на приемните изпити за почти всички специалности, с изключение на специалности като „Медицина“ или „Фармация“. Това решение може да има някои изравнителни ефекти, тъй като частните уроци са основният инструмент за кандидат-студентите да се подготвят за най-конкурентните университетски изпити. Следователно, без приемни изпити кандидат-студентите от по-ниските социално-икономически групи биха имали повече шансове за достъп до тези специалности. Разликите в качеството на пред университетското образование обаче все още се отразяват върху резултатите от националните зрелостни изпити и по този начин могат да изключат тези изравняващи ефекти, особено в случай на засилена конкуренция за места.

„През 2015 г. само 1,8% от студентите във висшето образование в България имат родители с ниско ниво на образование.“

Все още е необходимо по-добро разбиране на ефектите от пандемията върху достъпа и други аспекти на висшето образование в България. Тези анализи следва също да подпомогнат взимането на информирани решения как да се изпълнят дейностите, заложи в наскоро приетата CPVO 2030, както и за планирането на интервенциите, които ще бъдат финансирани по Оперативната програма на ЕСИФ за периода 2021-2027.

България е страната от Европейското пространство за висше образование (ЕПВО), в която групите в неравностойно положение са най-слабо представени в студентската популация. През 2015 г. само 1,8% от студентите във висшето образование в България имат родители с ниско образователно равнище (по-ниско от средното). По-голямата част от студентите идват от семейства, чието ниво на образование е средно (не по-високо от средно или висше неуниверситетско образование), а родителите на 46,5% от студентите са с високо ниво на образование.¹⁵ Но по-поразително е колко далеч е този дял на участие във висше образование от дела на участие на лицата на възраст между 45 и 64 години (популацията на родителите на лицата на възраст за висшето образование) с ниско ниво на образование в България.¹⁶ Този дял е 18% от общото население на тази възраст, което означава, че обхващането на синовете и дъщерите на тази популация във висшето образование е десет пъти по-ниско от нивото, на което трябва да бъде.

¹⁴ През 2017 г. 8,1% от завършилите средно образование в България са завършили висше образование в чужбина. Европейска комисия, Монитор на образованието и обучението 2019, България; стр. 7

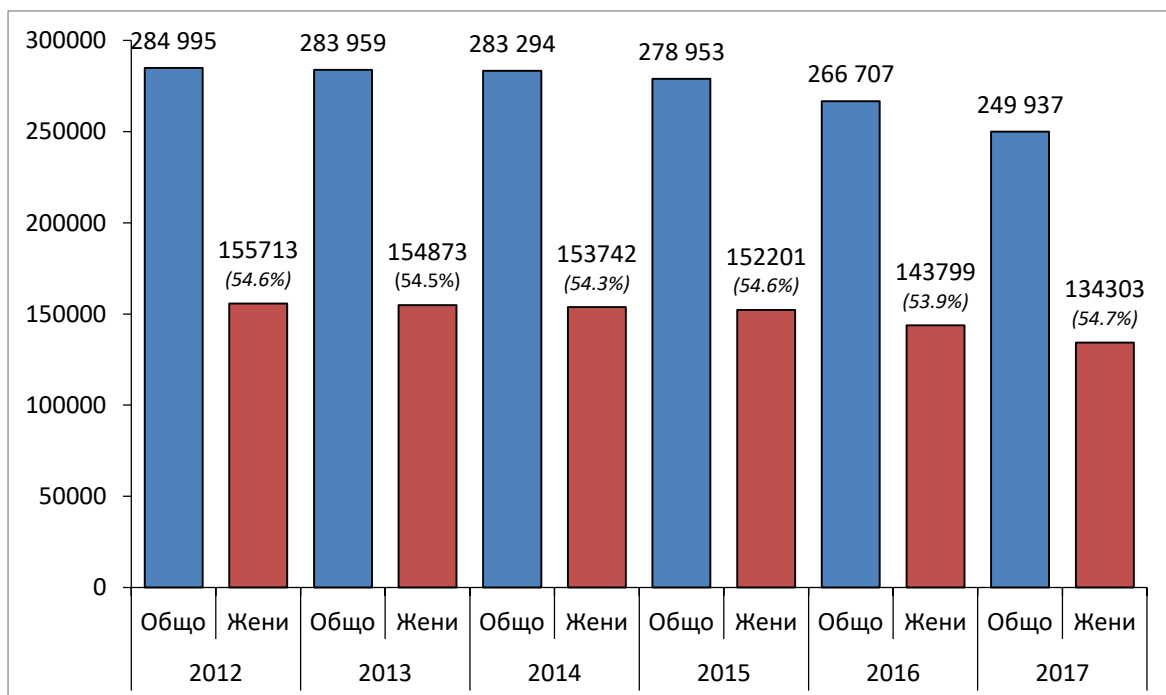
¹⁵ Само 5 други държави в ЕПВО имат по-нисък дял от България - балтийските страни, с по 0,8%; Чехия с 0,9%; Словакия с 1,3%; и Полша с 1,7%.

¹⁶ European Commission/EACEA/Eurydice (2018). *The European HE Area in 2018: Bologna Process Implementation Report*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, p. 156-57.

Съществува и дисбаланс между половете по отношение участието във висшето образование, особено по специалности. Около 54% от записаните студенти в годините между 2012 и 2017 г. са от женски пол (Фигура 11). Въпреки че тези проценти съответстват на средния дял на жените, записани във висше образование в държавите от ЕС, в определени области се наблюдава значителен дисбаланс между половете. Данните за завършилите студенти по специалности показват, че мъжете са силно представени в инженерните специалности (Фигура 12). Жените са свръх представени в сферите на образованието и здравеопазването. В допълнение, както е показано на Фигура 13, жените също са свръх представени в магистърските програми.

Докато тези модели на дисбаланс между половете са в съответствие със ситуацията в други държави от ЕС, специалностите, в които дисбалансът между половете е по-голям, съответстват на списъка с приоритетни професионални направления, които правителството дефинира въз основа на прогнозираните потребности на пазара на труда. Следователно, усилията за справяне с този дисбаланс могат не само да допринесат за разширяване на участието, но и да се окажат решаващи за постигане на очакванията на правителството по отношение на увеличаването на броя на завършилите тези специалности. По подробния преглед на факторите, които са в основата на този дисбаланс, като причините, поради които различните полове се записват в тези специалности, или допълнителните социално-икономически характеристики, които могат да формират избора на индивида, може да доведе до идеи за политики, насочени към тяхното преодоляване.

Фигура 11. Брой записани студенти във ВО в България, и записани студенти от женски пол по брой и проценти, 2017 г.



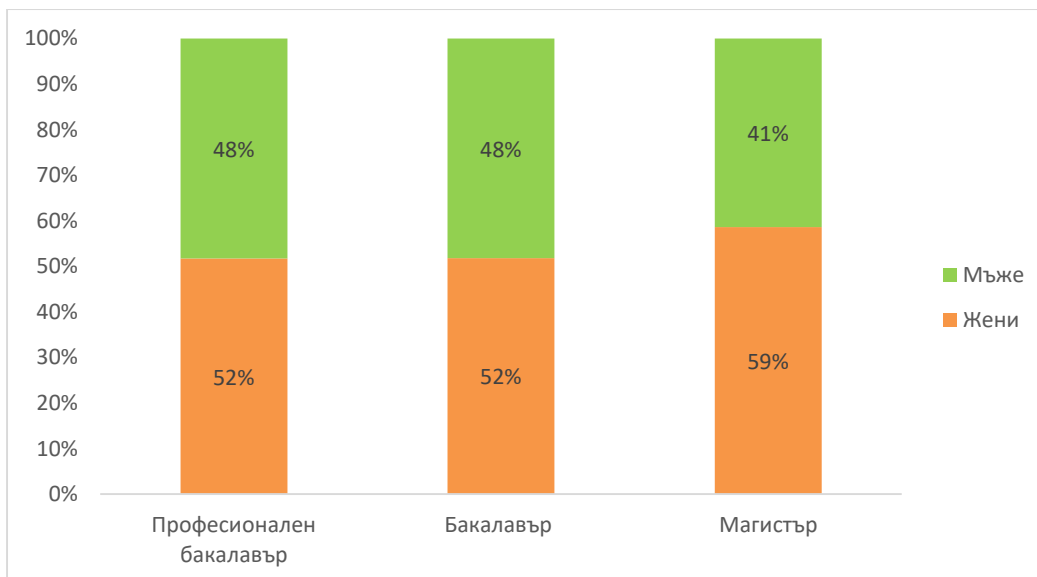
Източник: Автори на Световната банка въз основа на образователни статистически данни на Световната банка.

Фигура 12. Завършили висше образование по направление и пол, 2017



Източник: Образователна статистика на Световната банка

Фигура 13. Разпределение на записаните в различните цикли на ВО по пол, 2019



Източник: Изчисления на автори на Световната банка въз основа на данни на НСИ

Участието на възрастни лица на 30 и повече години във висшето образование в България е ниско. През 2014 г. 13% от записаните във висшите училища са „възрастни“ студенти. Това

равнище е по-ниско от средното за ЕПВО за същата година, което е 15,7%, но също така представлява спад спрямо 2012 г., когато лицата в тази възрастова група съставляват 18,3% от популацията на студентите във висшето образование. Този спад от 5,3 процентни пункта е четвъртият най-голям спад сред страните от ЕПВО след Андора, Кипър и Турция.¹⁷ Данните за 2018 г. показват, че само 3% от лицата на възраст между 30 и 34 години са записани в каквато и да е форма на висше образование.¹⁸ Увеличаването на възможностите за нетрадиционни учащи може да бъде от решаващо значение за повишаване на образователното равнище и нивото на уменията на работната сила в страната.

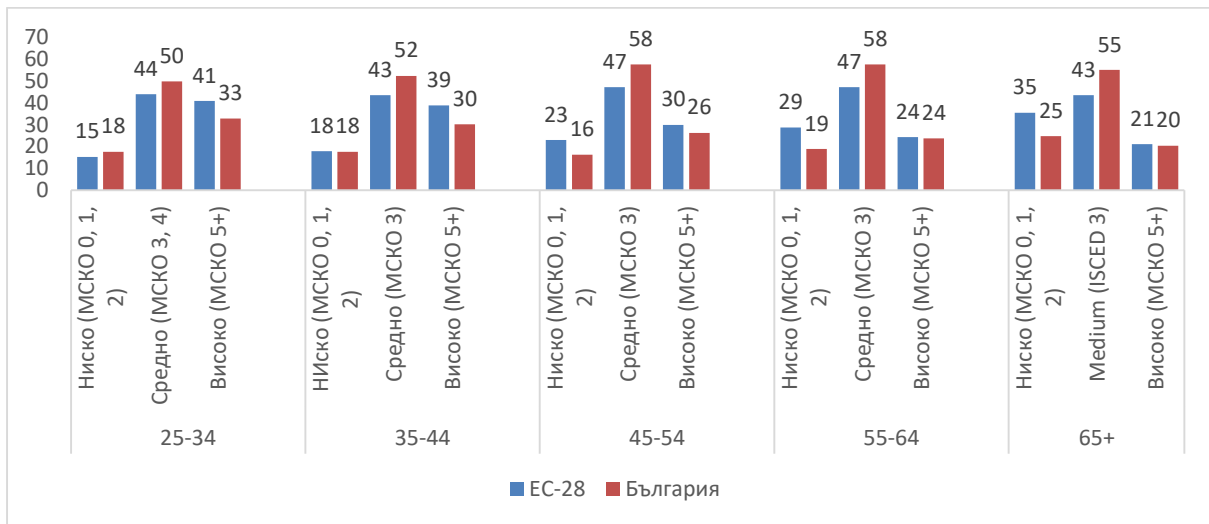
Между ЕС и България съществува важна разлика по отношение дела на възрастното население с висше образование.

Това сравнение надхвърля възрастовите групи, разгледани в целта за 2020 г. и засяга най-вече лицата на възраст между 35 и 44 години. Както е показано на Фигура 14, средно 39% от лицата в тази възрастова група в ЕС притежават висше образование, докато в България този дял е с 9 процентни пункта по-нисък. В ЕС родените след средата на 70-те години на миналия век повишават по-бързо нивото си на образование в сравнение с

„Увеличаването на възможностите за нетрадиционни учащи може да бъде от решаващо значение за повишаване на нивото на образование и умения на работната сила в страната.“

предходните поколения отколкото лицата на същата възраст в България. Една от възможностите за преодоляване на тази разлика по отношение на нива на умения на лицата в млада до средна възраст е да се улесни техния достъп или завръщане във висшето образование, и да им се помогне да завършат своето образование.

Фигура 14. Население по възраст и образователно равнище в България и ЕС, 2019 (%)



Източник: Евростат

Разпределението на записаните студенти по статистически региони в България изглежда отразява географското разпределение на висшите училища в цялата страна. Почти половината

¹⁷ European Commission/EACEA/Eurydice (2018). *(ibid)*

¹⁸ Евростат

от записаните студенти (49%) са в Югозападния регион, където се намират над 50% от висшите училища, както е показано във Въведението по-горе). Това е първоначален аспект, който трябва да се вземе предвид при картографирането на сектора на висшето образование, посочен също във Въведението на доклада. Тези институции могат да бъдат от съществено значение за осигуряване на достъп за групи от населението, които поради икономически или културни причини са по-малко склонни да се местят в различни части на страната с оглед участие във висшето образование. Адекватното разбиране на профилите и потребностите на студентите, посещаващи тези висши училища, е от решаващо значение, за да се гарантира, че решенията, свързани с подобряване на ефективността и качеството, също не влияят отрицателно на равнопоставеността и социалното приобщаване в сектора.

Фигура 15. Разпределение на записаните студенти по статистически региони в България



Източник: Изчисления на авторите от Световната банка въз основа на данни от НСИ

Моделите и тенденциите по отношение броя на записаните студенти по форма на обучение, могат да се използват като показател за разнообразните профили на студентите. Показател, че нуждите и приоритетите на студентите могат да се променят е, че докато повечето студенти се обучават в редовна форма на обучение, броят на студентите, записани в дистанционно обучение, се увеличава с 67,2% между 2006 и 2015 г.¹⁹ И все пак до миналата година все още малка част от студентите се записват в дистанционни форми на обучение. Данните за 2019 г. показват, че само 4,3% от всички студенти във висшето образование в България са били записани в тази форма на обучение.²⁰

Делът на записаните в задочно и дистанционно обучение е по-висок в частните висши училища. Тази тенденция отразява директно по-високия дял на местата, одобрени от правителството за тези форми на обучение в частните университети, както е показано в Таблица

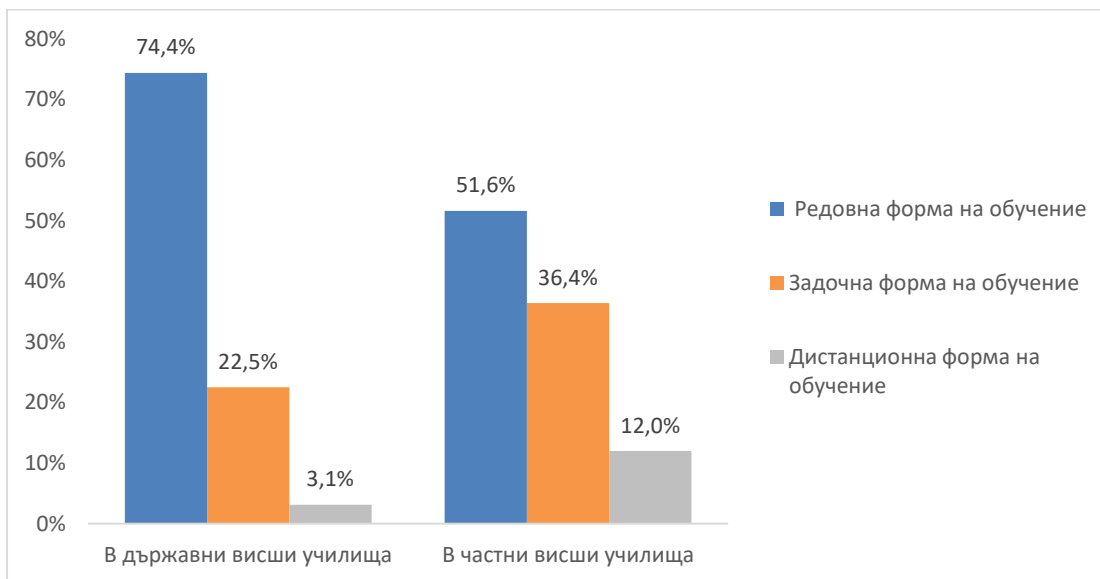
¹⁹ Boyadjieva P., Ilieva-Trichkova P. (2018) Higher Education Systems and Institutions, Bulgaria. In: Teixeira P., Shin J. (eds) Encyclopedia of International Higher Education Systems and Institutions. Springer, Dordrecht.

²⁰ Изчисления на авторите на Световната банка въз основа на данни на НСИ: <https://www.nsi.bg/en/content/4895/students-educational-qualification-degree-citizenship-mode-attendance-and-sex-higher>

2 по-горе (Фигура 16). Предвид различните профили, които изглежда са по-слабо представени във висшето образование в България – лицата с по-нисък социо-културен статус, жени и мъже в различни специалности и възрастни студенти, както е посочено по-горе, както и необходимостта от увеличаване на висококвалифицирана работна сила в страната, предлагането на повече програми, които да се провеждат в задочна или дистанционна форма, би могло да се разглежда като начин за увеличаване на възможностите за различните групи студенти да участват във висше образование. Учебните програми, разработени в задочна форма, могат да осигурят качество и ефективност на висшето образование и за лицата, които не могат да посещават редовно всички занятия.

Освен това, в сценарий след пандемия, решенията за начина на записване и формата на обучение ще бъдат от централно значение. Необходим е внимателен анализ на променящите се тенденции по отношение на осъществяването на обучението, предизвикани от пандемията, за да се гарантира, че научените уроци по отношение на дистанционното обучение могат да бъдат капитализирани в посока постигане на по-гъвкава и отворена система за различните групи студенти. Бързият преход към онлайн обучение допринася за развитието на капацитет по отношение на преподавателските ресурси и педагогическите подходи, но също така разкрива незадоволените потребности и недостатъците в системата, които могат да влошат изключването, вместо да улеснят достъпа; свързаността с интернет е една от най-важните сред тях.

Фигура 16. Дял на студентите по форма на обучение и по форма на собственост на висшите училища, 2019

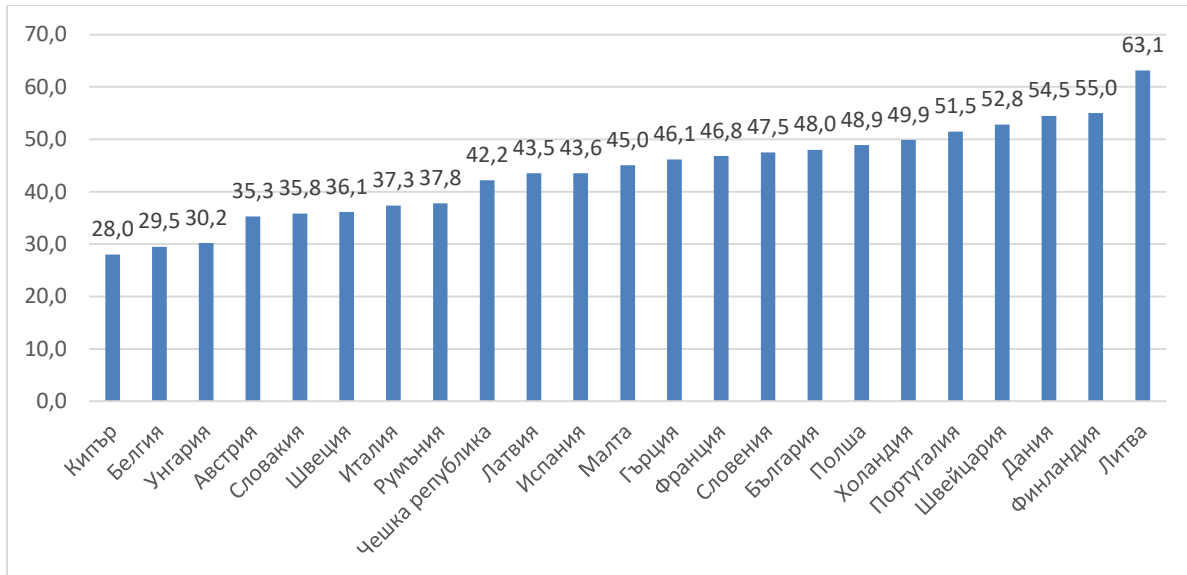


Източник: Изчисления на авторите от Световната банка въз основа на данни от НСИ

Допълнителен аспект, който трябва да се вземе предвид по отношение на равнопоставеността при участието във висшето образование, е напредъка и завършването на студентите. Задържането в системата и завършването са от решаващо значение, за да се гарантира, че ресурсите се изразходват добре, както и че се постига съответната квалификация и ефективното повишаване на образователното равнище. Процентът на завършили висше образование студенти в България е на добро ниво спрямо същия процент в сравняваните държави. Последните налични данни за 2017 г. показват, че в България 48% от приетите в системата на

висшето образование завършват обучението си за съответния период от време. Това поставя България на челната 7-ма позиция сред държавите-членки на ЕС, за които са налични най-новите данни, като резултатите ѝ са с 2 процентни пункта под резултатите на Полша и Холандия.

Фигура 17. Процент на завършилите ВО в България и в държавите членки на ЕС, 2017



Източник: образователна статистика на Световната банка

Забележка: Данните за Австрия и Франция са за 2016 г.; данни след 2015 г. не са били налични за Естония, Ирландия и Люксембург.

Редица инициативи, въведени през последните години са насочени към улесняване на достъпа до висше образование за по-широка група от лица:

Мерки, насочени към групите в икономически неравностойно положение

- Промени в системата на кредитиране са въведени през 2019 г. чрез увеличаване на държавната гаранция.
- Максималният размер на стипендиите за студенти в държавните висши училища се увеличава през 2020 г. от 120 на 150 лева на месец.

Мерки, насочени към лицата с увреждания

- Оборудване на висшите училища с ресурси, необходими за подпомагане на обучението на хората с увреждания. Тези дейности са финансирано със средства от ЕС-ЕСИФ 2014-2020 и други допълнителни източници. Бенефициенти са десет висши училища.

Мерки, насочено към всички учащи, които могат да бъдат възпрепятствани да посещават редовна или присъствена форма на обучение

- Разработено е цифрово съдържание за преподаване във висшето образование в подкрепа на електронните и дистанционни форми на обучение. Тази инициатива е финансирана със средства от ЕС-ЕСИФ 2014-2020

Мерки, насочен към подобряване задържането на студентите в системата

- От 2016 г. насам, колкото по-нисък е процентът на завършване на висше образование, толкова по-малък е броят на студентите, чието обучение трябва да бъде финансирано от държавата.

Идентифицираните политики са предимно конкретни инициативи. Например, увеличението на сумата за стипендии, може да бъде просто корекция на инфлацията или част от по-широка инициатива за подобряване на пакета от стипендии, предлагани на студентите във висшето образование. Увеличението е част от финансовия пакет в рамките на цялостната реформа в политиката за стипендиите. Все още няма индикации, че тези интервенции са част от всеобхватни инициативи за реформи, насочени към поставяне на цели и следващи определен модел или широка визия.

Основни предизвикателства и препоръки за възможни политики за подобряване на равнопоставеността и разширяване на достъпа до висше образование в България

Предизвикателство 3: Въпреки положителните тенденции на записване, намаляването на броя на студентите представлява предизвикателство по отношение на нарастващото търсене на висококвалифицирана работна сила.

Намаляването на броя на студентите, записващи се във висшите училища се дължи главно на демографски фактори (ниска раждаемост през предходните десетилетия, застаряващо население и значителна емиграция). Но анализите по-горе показват, че :

- студентите с по-неблагоприятен икономически статус са по-слабо представени във сферата на висшето образование в България (като заместител се приема нивото на образование на родителите);
- възможни последици от пандемията по отношение на равнопоставеността във висшето образование; счита се, че тези последици на са все още напълно разбрани.
- дисбаланс между половете в конкретни специалности; и
- ниска степен на участие на лицата над 30 години.

Демографските тенденции не могат да бъдат разглеждани само от гледна точка на образованието, но висшето образование може да допринесе за повишаване на конкурентоспособността на страната, а висшите училища да спомогнат за развитието на по-привлекателна културна среда. В този смисъл, от ключово значение е разширяването на участието във висшето образование, за да се даде възможност за повишаване на квалификацията на населението и осигуряване на добро качество на образованието и научните изследвания, предоставяни от висшите училища. Следните варианти на политика се фокусират върху целта за разширяване на обхвата на завършилите висше образование в страната, като се осигурят равни възможности за достъп и напредък на учащи от различни групи.

Възможни политики

- Приемане на **стратегия за насърчаване и разширяване на участието във висшето образование**, която е многоизмерна по отношение на целевата популация и подхожда към проблемите от различни ъгли.
- По отношение на бариерите пред групите в най-неравностойно положение, включително групите с ниски доходи, е важно да се отбележи, че ниските доходи или финансовите бариери не са единственият фактор, който обезсърчава тези групи да участват във висше образование. Ниското ниво на участие може да се дължи на множеството и припокриващи се фактори. Местоживеенето може да е причина за слабата подготовка от средното образование, но също така социално-културният контекст може да обезкуражи участието в университетско образование, ако то не се възприема като възможен път за младите хора или техните семейства.
- Подкрепата на участието на уязвими групи във висшето образование трябва да се справи не само с финансовите бариери, но и с липсата на мотивация и насоки. В този смисъл, видовете действия, които могат да бъдат разгледани, включват подкрепата на програми за преход между средните училища с висок дял ученици от уязвими групи и висшите училища. Такива могат да бъдат общностни програми за срещи със студенти от висши училища, летни дейности или посещения на ученици в сградите на университети.
- За да се преодолеят недостатъците, произтичащи от ниското качество на пред университетското образование, които могат да засегнат повече лица, живеещи в по-маргинални региони, могат да бъдат въведени програми за държавно финансиране за целеви коригиращи часове за учениците с по-висока ангажираност и по-добро представяне в местните училища и по този начин да се подпомогне подготовката им за националните зрелостни изпити.
- Алтернатива е моделът, приет понастоящем в Чили, при който във формулата, на базата на която се определя приема в висши училища се взема предвид и класирането на всеки ученик в собственото му местно училище. По този начин могат да се идентифицират учениците с мотивация и интерес към образованието, дори ако представянето им на зрелостните изпити на национално ниво не позволява ясното очертаване на тези характеристики.
- Веднъж записани, е възможно студентите в неравностойно положение да се нуждаят от подкрепа, за да се ориентират в прехода от училищното към университетското образование, особено за онези ученици, за които продължаването на образованието в университет не е опция, разглеждана в тяхната културна среда.
- Насърчаването на участието на възрастни студенти би изисквало повишаване на съпоставимостта на предлаганите програми с потребностите на пазара на труда, поставяне на акцент върху предоставянето на програми, които имат гъвкав дизайн по отношение на графика на провеждане на занятията, който да улесни както тяхното участие, така и участието на студентите от всички възрасти, които работят, докато учат във висше учебно заведение, както и да се гарантира постигане на добро качество на обучението.

Многомерният подход за разширяване на участието във висшето образование ще изисква подробен анализ на характеристиките на лицата, изключени от достъпа до висше образование. Този анализ би включил идентифициране на бариерите и потребностите, за да се разработят най-подходящите инструменти за достигането на тези лица и ефективното им включване във висшето образование. Наред с това, анализът трябва също да включва изследвания, насочени към по-добро разбиране на ефектите на пандемията върху приема и други аспекти на равнопоставеността на висшето образование в България.

Финансовите стимули или изискването за акредитация могат да бъдат средства за интегриране на фокуса върху разширяване на достъпа до висше образование. Икономическото стимулиране на висши училища, които постигат целите по отношение на равнопоставеността и включването, например, може да бъде една от възможностите. Развитието на процеса и събитията, насочени към разширяване на участието, биха могли да бъдат един от оценяваните аспекти в процеса на осигуряване на качеството.

В Шотландия и Ирландия могат да се наблюдават някои успешни примери на стратегии за разширяване на участието във висшето образование в Европа. Освен това извличането на уроци от местния опит в интегрирането на групи в неравностойно положение в образованието е от съществено значение, за да проработят всички съгласувани усилия за достигане до тези популации в специфичните национални и местни реалности. В карета 2 и 3 са представени две добри практики, едната международна, а другата национална.

Подходът за повишаване на качеството на научните изследвания и значимостта на висшето образование за икономиката, възприет през последните години, е свързан с комплексното разглеждане на проблемите в България от всички ъгли. Разширяването на участието би изисквало подобен координиран подход, който отчита различните измерения на равнопоставеността и спецификите на всяка от групите, които не са достатъчно добре представени.

Предизвикателство 4: Усилията за осигуряване на качество в система, която бързо се разширява и диверсифицира в отговор на намаляващия брой новозаписани студенти, могат да повлияят на осигуряването на висше образование за различни популации студенти.

Системата за финансиране базирана на броя на местата във висшите училища, одобрени от държавата, е наскоро реформирана така че да съдържа елементи, базирани на изпълнението. И все пак не е ясно как ниската ефективност и липсата на средства биха могли ефективно да променят ситуацията във висшето образование, и как тези промени могат да повлияят на възможностите на различни популации за достъп до висококачествено висше образование.

Възможни политики

- Създаване на **система за класифициране на висшите училища**, базирана на емпирични доказателства за техните дейности и профил. Класификацията може да се основава на данни относно размера на висшите училища, приноса им към общността, нивото на записаните жители в съответния географски регион и т.н.

- Връзки с целите на „картографиране на сектора на висшите училища“ (вж. по-горе, Предизвикателство 1): тази форма на класификация на висшите училища може да доведе до оптимизиране на системата чрез насърчаване както на конкуренцията, така и на сътрудничеството, използвайки различните предимства на всяко висше училище и улеснявайки генерирането на синергии между висши училища с подобни профили като по този начин се създаде предпоставки за органичната хармонизация на предлаганите от системата програми, която е в основата на предложението за картографиране на сектора на висшето образование в страната.
- Връзки с плановете за създаване на система, което да присъжда на университетите етикета „изследователски университети“ (вж. по-долу, Предизвикателство 7): тази форма на класифициране на ВУ е съвместима с настоящите плановете за обозначаване на изследователски университети (вж. по-долу), но взема предвид допълнителни критерии в класификацията, за да подчертае също отличителните характеристики на институциите извън техния изследователски профил.
- Система за класифициране на висшите училища в Румъния е разработена с техническата подкрепа на Световната банка и може да бъде взета предвид при оценката на възможностите за България.

Каре 2, Добра практика в България, която да бъде взета предвид при извличането на поуки, Програмата Areté's R.O.L.E.S.

Моделът на Areté „R.O.L.E.S. - ромски възможности за лидерство, образование и успех“ е национална програма, която има за цел да реши проблема с липсата на образовани специалисти, модели за подражание и лидери в ромската общност, като подкрепя обещаващи ромски младежи да завършват висше образование и да стартират кариера в публичния и частния сектор, както и като ги овластяват да бъдат модели за подражание.

Лагерът е интензивно и интерактивно събитие за момичета от ромски произход на възраст между 16 и 25 години. Програмата на лагера се състои от лекции и уъркшопове за подпомагане развитието на умения и увереност за социални и образователни постижения сред младите ромски жени. Момичетата имат възможност да общуват с жени модели за подражание в общността, да развият своите социални и лидерски умения, както и да посещават лекции върху проблемите на жените.

Темите, обсъждани по време на лагера са свързани с предизвикателствата, пред които са изправени ромските жени като насилието, трафика на хора, предотвратяването на ранните бракове и дискриминацията. Други теми, дискутирани по време на лагера включват образователните възможности пред ромските момичетата, поставяне на цели и постигането им, както и противодействие на натиска от страна на родителите и връстниците.

Програмата е насочена към младите роми в началото на гимназиалното си образование - тези с високи академични успехи и/ или лидерски потенциал и мотивация, на национално и местно ниво, и ги ръководи през критичните етапи за постигане на успех. Програмата има за цел да осигури цялостна подкрепа на тези младежи с цел увеличаване на броя на ромите, които следват в университетите и/ или имат професионална кариера, и да възпита култура на връщане.

Areté е създадена през 2005 г. от доброволци на Корпуса на мира, които са тясно ангажирани в проектирането, организацията и изпълнението на мотивационни лагери за ромски младежи от 2000 г. Първият проект е финансиран от Фондация „Америка за България“ и се провежда в периода 2010-2013. Въз основа на постигнатите резултати Тръста за социална алтернатива (ТСА) продължава да подкрепя програмата - първият проект беше реализиран от октомври 2013 г. до октомври 2015 г., а вторият от октомври 2015 г. до септември 2017 г.

Каре 3. Национален план за равен достъп до висше образование (2015-2019 г.), Ирландия

Целта на Националния план е да гарантира, че студентите, което са приети, участват и завършват висше образование във всички степени, отразяват многообразието и социалния микс на населението на Ирландия.

Планът определя цели, задачи и действия, насочени към осъществяването на тази визия.

Националният план взаимодейства с Рамка за ефективност на системата (РЕС), която е свързана с набор от системни показатели на високо ниво, които оценяват ефективността в системата на висшето образование. По-конкретно, една от основните цели на РЕС е „да насърчи достъпа за групите в неравностойно положение и да се установят последователни пътеки за образование от второ ниво, на база по-нататъшно образование и други нетрадиционни пътища за достъп“.

Стратегията се основава на редица принципи, измежду които:

- Консултацията с настоящи и бъдещи студенти за получаване на информация за развитието на политиката за достъп и прилагането ѝ на национално и местно ниво.
- Пътеките от по-нататъшно образование към висше образование трябва да бъдат подобрени, за да се разширят възможностите за достъп до висшето образование, да се отговори на националните потребности от умения и да се подпомогне регионалното развитие.
- Необходимо е систематично събиране на подходящи, сравними данни, за да се подобри доказателствената база за разработване на политики и да се даде възможност за ефективен мониторинг и преглед на националните цели относно достъпа, участието, завършването и резултатите сред недостатъчно представените групи във висшето образование.
- Общата структура на системното финансиране и финансовата подкрепа на студентите влияе върху участието на недостатъчно представени групи във висшето образование и трябва да бъде конфигурирана за подобряване на достъпа, участието и процента на завършване.

Източник: <https://hea.ie/assets/uploads/2017/06/National-Plan-for-Equity-of-Access-to-Higher-Education-2015-2019.pdf>

Качество на висшето образование в България

Контекст, в който предлаганите от висшите училища програми бързо нарастват, а броят на записваните студенти намалява, поставя значителни предизвикателства по отношение на качеството както за преподаването и ученето, така и на научните изследвания. В допълнение, финансовите ресурси, отпуснати за сектора, са сравнително ниски за региона и следователно е трудно да се отговори на международната конкуренция с предлаганите в страната програми. Изискванията за влизане във висше учебно заведение могат да бъдат занижени, за да се гарантира, че съответните университети ще получат отпуснатите от държавата ресурси на студент; уменията и квалификацията на академичния състав може да не са били адекватни в процеса на бързото разширяване и повишаването на квалификацията може да се окаже трудно с малко ресурси или възможности за изследователска кариера.

Качество на преподаването и ученето

В пет държави - България, Чехия, Естония, Финландия и Румъния - броят на академичния състав намалява между 2000 и 2016 г. ²¹ В България, обаче, съотношението студенти/академичен състав е 12: 1 за учебната 2017/2018 година. Това е добро съотношение, което е под средното ниво за ЕС, но е близко до съотношението в Германия (12,1: 1) и малко над стойностите в Дания (11,2: 1) за същата година.²² Тези резултати показват, че намаляването на броя на студентите е придружено от намаляване на броя на преподавателския състав. Остава, обаче, да се разгледа разпределението на натовареността на академичния състав между преподавателска и изследователска дейност.

Най-сериозното притеснение по отношение на академичния състав в българските висши училища е неговото застаряване. Докладът за изпълнението на процеса от Болоня за 2018 г. показва, че в повечето страни от ЕПВО най-големият дял на академичния състав е съсредоточен във възрастовата група 35-49. В зависимост от държавата, този дял варира около една трета и една втора от всички университетски преподаватели. Делът на 50-64-годишните все още е относително висок (40% и повече) в България, Швейцария, Гърция, Испания, Финландия, Италия и Словения. Освен това, ако се сравни академичния състав на възраст под или над 50 години както в България, така и в Гърция, Италия и Словения, в България над 50% от академичния състав е на възраст над 50 години.

В повечето висши училища заплащането на база на резултатите не е съществен компонент от възнаграждението на академичния персонал. Вместо това, в повечето от тях при определянето на нивото на заплащане стажът на преподавателите е по-важен от резултатите от техните научни изследвания, или от качеството на преподаването им. Този факт не само обезсърчава младите преподаватели, но и не насърчава иновациите и повишаването на квалификацията на преподавателите с най-голям опит в професията.

Възрастта сама по себе си не трябва да бъде критерий за подбор на академичния състав. И все пак, липсата на надграждане на уменията в методите на преподаване, както и липсата на съответствие с последните развития в съответните изследователски области, водят до немотивирани студенти и ниско качество на резултатите от научните изследвания и базираното

²¹ Доклад за напредъка на процеса от Болоня (2018)

²² Евростат: educ_uoe_perp04

на научни изследвания обучение. В същото време закостенелите структури на традиционните пътища за напредък в академичните среди също обезкуражават младите хора да се занимават с академично преподаване и научни изследвания, както в България, така и извън нея.

Интернационализацията е един от начините за повишаване на качеството на висшето образование. В България обаче възможностите за мобилност като програмата Еразъм + са недостатъчно оползотворени. През 2017 г. малко над 3000 студенти и 2000 преподаватели участват в изходяща мобилност по програма Еразъм +. Едно от възможните обяснения е свързано с липсата на езикови умения, необходими за осъществяване подобен обмен. Това от своя страна засяга приемането на чуждестранни студенти и установяването на различни форми на международно сътрудничество в областта на научните изследвания.

Според „Таблото за оценка на мобилността“ на ЕС обаче не ниското ниво на владеене на чужди езици е основната пречка за мобилността на българските студенти и академичен състав. В таблото подготовката по чужд език е сред критериите, на които България е близо да отговори напълно. Вместо това, страната не изпълнява или изпълнява много малко критерии по отношение на информация и насоки, преносимост на подкрепата за студенти, включване на лица в неравностойно положение и признаване на резултатите от ученето или квалификацията.²³ Това означава, че студентите, които изберат да заминат да учат в чужбина въпреки всичко, трябва да се явят на планираните изпити в рамките на програмата, по която се обучават в България, и това може да забави дипломирането им. В допълнение и във връзка с неизпълнението на критериите, свързани с включването на лица в неравностойно положение във висшето образование, разходите за живот в чужбина може да не са достъпни за много от българските студенти или преподаватели във висшето образование, и за последните може да е трудно да включат престой в чужбина в редовния си академичен календар.

Официалният орган, отговорен за външното осигуряване на качеството на висшите училища, е Националната агенция за оценяване и акредитация (НАОА). Методологията на НАОА следва правилата и процедурите, приети в ЕПВО, а последните усилия се фокусират върху пълното привеждане в съответствие на методологията на НАОА с Европейските стандарти и насоки, приети през 2015 г. (ЕСН2015). Агенцията е отстранена от пълно членство в Европейската асоциация за осигуряване на качеството във висшето образование (ЕАОК) и вписана в Европейския регистър на агенциите за оценка на качеството (ЕРАОК) до 2018 г. поради неспазване на ЕСН2015, но отново приета през 2018 г. след последваща оценка от ЕАОК²⁴. НАОА е единственият орган в България, който може да акредитира висши училища и по този начин да им предоставя правото да издават дипломи за висше образование и прилага специална процедура за осигуряване на качеството за оценяване на програмите за дистанционно обучение.²⁵

“... студентите, които изберат да заминат да учат в чужбина въпреки всичко, трябва да се явят на планираните изпити в рамките на програмата, по която се обучават в България, и това може да забави дипломирането им.”

Идентифицирани са няколко опасения по отношение на настоящата методология за оценка на качеството на висшите училища и техните програми. Методологията на НАОА е критикувана,

²³ <https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/en/mobility-scoreboard/scoreboard-indicators-higher-education-0>

²⁴ Преглед на ЕАОК: Национална агенция за оценяване и акредитация (НАОА), 22 февруари 2018.

²⁵ Доклад за напредъка на процеса от Болоня (2018), стр. 82

защото води до сходни високи резултати при всички оценки на качеството, които провежда. Някои наблюдатели също считат показателите, използвани за оценките, за субективни и твърде сложни.²⁶ Докато партньорските оценки могат да предоставят нюанса, необходим за цялостни оценки, те също могат да застрашат предоставянето на конструктивни обратни връзки, тъй като системата на висшето образование е малка и подобен подход може да засегне някои чувствителни въпроси.

Въвеждането на по-обективни показатели и поставяне на по-голям акцент върху включването на чуждестранни експерти в процеса на оценка на качеството са двете основни реформи, които се разглеждат за справяне с идентифицираните проблеми. Основната пречка за изпълнението на тези реформи на практика е свързана с по-високото заплащане на външни оценители, и трудностите които това може да създаде по отношение на местните експерти. Допълнителен, по-слабо разглеждан аспект е, че според Доклада за изпълнението на процеса от Болоня за 2018 г. студентските съюзи в България съобщават, че поне до 2016 г. в страната не е имало участие на студенти във външните комисии за преглед на осигуряването на качеството.²⁷ Що се отнася до използването на обективни показатели, най-същественото притеснение е, че те може да не са най-добрият инструмент за оценка на нюансите и многостранния характер на качеството на преподаването и ученето.

Що се отнася до приемането и прилагането на инструментите за прозрачност от Болоня, в България са налице Европейското дипломно приложение, НКР и Европейската система за трансфер и натрупване на кредити (ЕСТНК). Дипломното приложение, което предоставя подробно описание на учебните компоненти и резултатите от ученето, постигнати от неговия притежател и по този начин позволява на висшето училище и работодателите лесно да получат информация за уменията и компетентностите му, се издава безплатно на български и на един от широко разпространените езици в Европейския съюз. И все пак то не се издават автоматично след дипломирането, а трябва да бъде поискано от завършилия. НКР е приета през 2012 г. в България и нейната съвместимост с Квалификационната рамка в Европейското пространство за висше образование (КР-ЕПВО) е самосертифицирана. И все пак докладът за самосертифициране все още не може да бъде разгледан на публичен уебсайт.²⁸ Освен това, НКР не е напълно разработена за всички степени на висше образование, и не всички професии в Рамката са актуализирани регулярно.

Що се отнася до ЕСТНК, в България има национална система, която е съвместима с ЕСТНК. По същия начин, по който ЕСТНК е свързана с резултатите от ученето, в България висшите училища описват всички програми и техните компоненти по отношение на резултатите от ученето. Въпреки това, за разлика от повечето страни от ЕПВО, няма автоматично признаване на ЕСТНК във висшите училища.²⁹ Също така,³⁰ въпреки, че ЕСТНК са формално въведени, системата измерва количеството кредити, а не постигнатите резултати от обучението.³¹

Рейтинговата система на висшите училища в България (РСВУБ) съществува от 2010 г. и е основен инструмент във висшето образование, който се радва на световно признание като пионер в националните рейтингови системи и поради строга методология, която използва. Според интервютата, проведени със заинтересованите страни, ангажирани със стартирането и

²⁶ Terziev, V., N. Nichev and P. Bogdanov (2017) Prospects for development of HE in Bulgaria. *IJAEDU- International E-Journal of Advances in Education*, Vol. III, Issue 9, December 2017

²⁷ Доклад за напредъка на процеса от Болоня (2018), стр. 82

²⁸ Доклад за напредъка на процеса от Болоня (2018), стр. 120

²⁹ Европейска Комисия (2019) Наблюдение на образованието и обучението 2019 г.

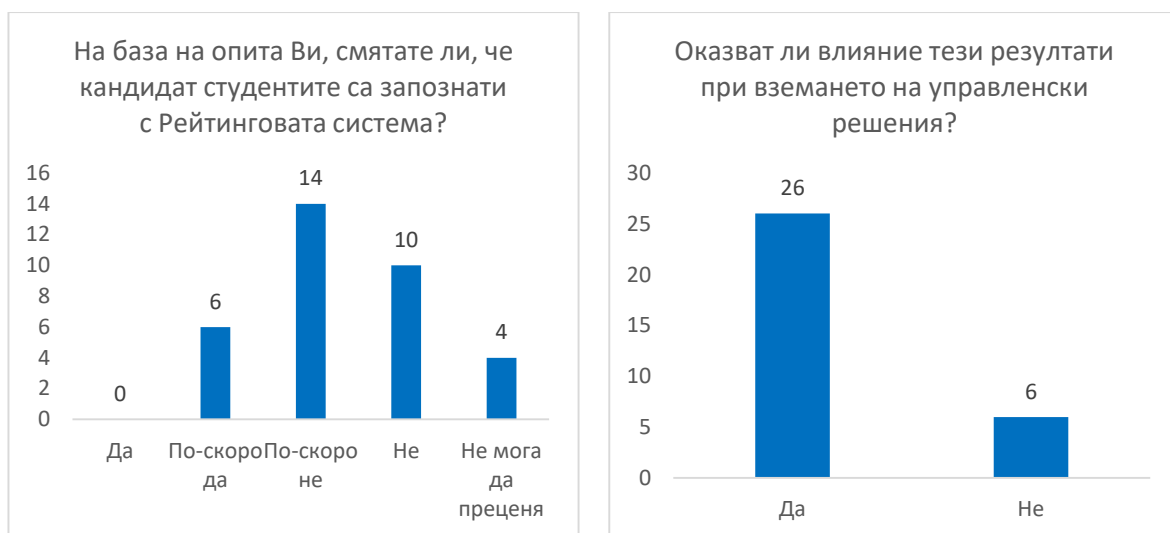
³⁰ Доклад за напредъка на процеса от Болоня (2018), стр. 121

³¹ Доклад за прилагане на процеса от Болоня (2018), р. 121

развитието на РСВУБ, системата е създадена като инструмент за прозрачност, насочен най-вече към подпомагане на бъдещите студенти и техните семейства в техния информиран избор по отношение на университетското образование. Като такъв инструмент, РСВУБ ежегодно събира и публикува критична информация за характеристиките, качеството и възможностите за заетост по учебни програми и висши училища.

На практика РСВУБ се използва предимно за целите на управлението и изпълнението на политики, а не от бъдещите студенти за планиране на тяхната кариера. В проучване, проведено наскоро сред университетските ректори и заместник-ректори в България, една трета от респондентите, които са изразили мнение, смятат, че бъдещите студенти по-скоро не са запознати с Рейтинговата система. Вместо това 4 от 5 от респондентите се съгласяват, че резултатите от класирането се вземат предвид при техните решения за управление на висшите училища.³² В допълнение, от 2016 г. данните за резултатите от заетостта и изследователската продукция, събрани от РСВУБ, се използват от правителството във формулата, определяща базирания на резултатите компонент от финансирането за висшите училища.

Фигура 18. Мнение на ръководство на висшите училища относно използването на РСВУБ, 2020



Източник: Global Metrics (2020)

Понастоящем компонентите за проучването на РСВУБ се прилагат по-рядко от веднъж годишно, на базата на която като цяло се актуализира класирането. Това отчасти се дължи на факта, че провеждането на проучвания е свързано с по-високи разходи от събирането на административни данни. Подобна тенденция също така говори, че данните от проучванията се считат за по-малко ценни за целите на управлението и изготвянето на политики.

В методологията на РСВУБ проучванията се използват за събиране на информация относно удовлетвореността на две заинтересовани страни, студенти и работодатели, по отношение на учебните програми. Проучванията сред студентите се фокусират върху съдържанието и студентския опит и се провеждат приблизително на всеки 4 години. Проучванията сред

³² Global Metrics (2020) Проучване, проведено между 29 септември и 12 октомври 2020. Получени са отговори от 34 от 51 ВУЗ в страната. Общият брой на респондентите е 40.

работодателите отчитат тяхната удовлетвореност от представянето на служителите, които са завършили в рамките на 5 години преди интервюто. Вторият тип проучвания се провеждат по-често от проучванията сред студентите, но представляват единственият източник на информация относно удовлетвореността от програмите по отношение на тяхното съответствие с потребностите на пазара на труда, тъй като проучванията на завършилите не са част от методологията на РСВУБ. Липсата на капацитет за провеждане на по-изчерпателни и честни проучвания възпрепятства достигането до пълна и нюансирана картина, която може да бъде критично допълнение към административните данни при аргументиране на управленските решения. Причините за липсата на капацитет се коренят в зависимостта на РСВУБ от външната финансова подкрепа.

Качество на научните изследвания

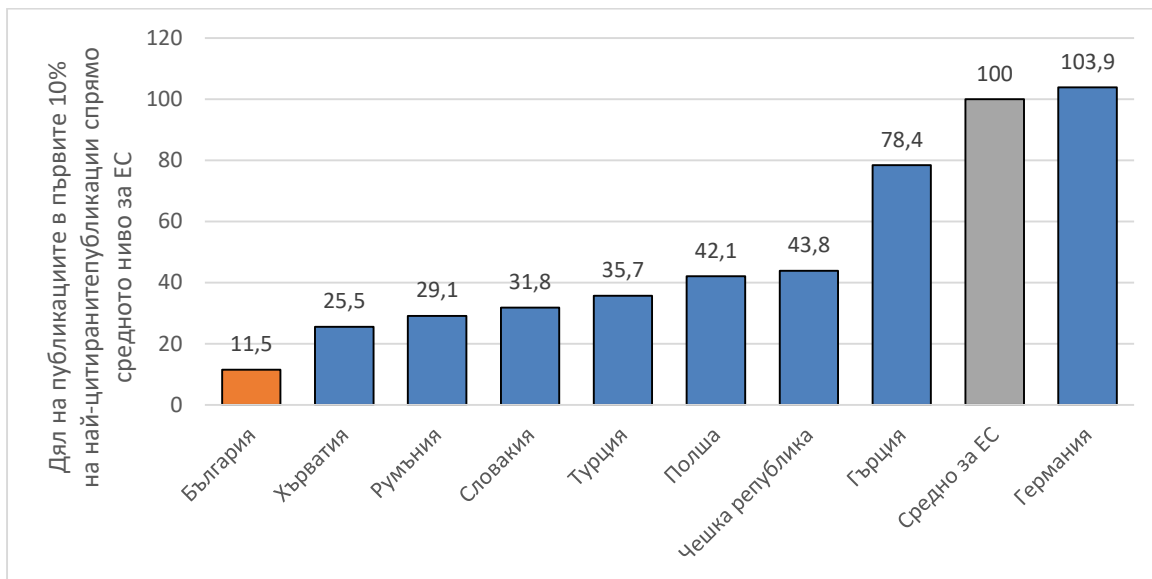
В съответствие с целите на СРВО за периода 2014-2020 г. по отношение на научноизследователската дейност и развитието на ориентирани към пазарната икономика иновации, висшите училища подобряват своите изследователски резултати и инфраструктура. Въпреки това, качеството и международната значимост на резултатите от научните изследвания на българските висши училища остават ниски. Също така, резултатите на България по отношение на международно регистрирани патенти изостава от тези на сравняваните държави, а резултатите по отношение на регистрирани патенти намалява с течение на времето.³³

Докато научните публикации в България се е увеличават значително от 2015 г., средно тези публикации не са широко цитирани или въздействащи в сравнение с научните публикации в сравняваните страни. Резултатите от научните изследвания нарастват със скорост от почти 9% годишно от 2015 до 2019 г. И все пак малко национални институции извън Българската академия на науките допринасят с висококачествени и въздействащи научни публикации. България е класирана на последно място сред сравняваните държави по научни публикации сред първите 10% от най-цитираните публикации в световен мащаб като процент от общите публикации в страната през 2019 г. (Фигура 19). Това показва, че относително голям дял от научните публикации, произведени на национално ниво, може да не са от значение за международната (или дори местната) научна общност.³⁴

³³ Световна банка, Преглед на публичните разходи, 2020, версия от месец Юли

³⁴ Световна банка, Преглед на публичните разходи, 2020, версия от месец Юли

Фигура 19. Публикации сред 10% най-цитирани публикации в световен мащаб като процент от общите публикации в страната спрямо средното ниво за ЕС



Източник: Европейско табло за иновации (2019)

Освен това България не разполага със специализация или сравнително предимство в много от изследователските области, които са важни за Индустрия 4.0 и цифровизацията. Например, никоя от сравняваните държави няма по-ниска относителна концентрация на публикации в областта на телекомуникациите, икономиката на бизнеса и инженерните науки. За разлика от това, никоя страна няма по-висока относителна концентрация на публикации в областите на астрономия и астрофизика, физика и химия.³⁵

Подобряването на качеството на висшето образование е в основата на повечето реформи на политиките, въведени в сектора през последните години. Въведени са разнообразни взаимосвързани мерки с цел повишаване качеството на българското висше образование и превръщането му в конкурентоспособно и актуално на международната сцена. Някои текущи предизвикателства възникват и от настоящото прилагане на тези мерки, както е описано по-долу.

Промени в механизма за финансиране на държавните висши училища, които постепенно увеличават тежестта на финансирането на база на ефективността в сравнение с финансирането на база брой студенти.

- Тези промени са въведени чрез промени в Закона за висшето образование през 2016 г.
- Компонентът за ефективността от формулата за финансиране понастоящем представлява 60% от средствата, отпуснати на висшите училища за техните обикновени оперативни разходи - което от своя страна представлява около 80% от общия размер на средствата, превеждани от публични фондове към висшите училища.

³⁵ Световна банка, Преглед на публичните разходи, 2020, версия от месец Юли

- Компонентът за ефективността от формулата за финансиране отчита показателите за качество на резултатите от научните изследвания и заетостта на завършилите.
- Формулата е изключително сложна и понякога може да е трудно за висшите училища да я разберат. Това означава, че отчетността на процеса и намеренията за стимулиране на повече и с по-добро качество научни изследвания в университетите могат да бъдат ограничени. Ако за дадено висше учебно заведение е трудно да разберат формулата, ще му бъде трудно да разработи целенасочени действия за подобряване на качеството, които могат да доведат до промяна в тези изчисления.
- Стратегия за развитие на висшето образование (СРВО) 2021-2030³⁶ отчита, че новите механизми могат да имат отрицателни последици за регионалните висши училища и поради това е необходимо да бъдат преразгледани.

Промени в системата за акредитация на качеството за програми и институции

- Въведени с изменения в Закона за висшето образование през 2020 г.
- Един академичен преподавател може да бъде отчетен като част от академичния състав само на едно висше учебно заведение.
- Намалява се обхвата на външните оценки за осигуряване на качеството и се възлагат повече отговорности на висшите училища и техните вътрешни системи за осигуряване на качеството. Допълнителните оценки се извършват само при първоначална акредитация.
- Най-съществената промяна е свързана с въвеждането на базирано на специалностите оценяване на качеството за акредитация и повторна акредитация на програмите. Това означава, че за всички програми в дадена специалност оценката на качеството ще се извършва едновременно във всички висши училища. Тази промяна има за цел да намали бюрократичната тежест за университетите и на този етап първият опит е успешен.
- Допълнителна иновация е решението за разработване на онлайн платформа, където висшите училища да могат редовно да подават вътрешни самоотчети за осигуряване на качеството, придружаващи документи и административни данни, необходими за всяка оценка на качеството.
- Предизвикателствата по отношение на обективността и трудностите при оценяването на качеството на преподаването и ученето остават нерешени.

Преодоляване на дефицитите в обучението на университетските преподаватели и актуализиране на учебните програми

- За да се подобрят преподавателските умения на академичния състав, са въведени минимални национални изисквания за заемане на академична длъжност. Те са съобразени със спецификата на различните научни и професионални области и / или художествени или спортни области на предлаганите степени.
- Осигурена е финансова подкрепа за разработването на система за повишаване на квалификацията на преподавателите във висшите училища, за актуализиране на учебните програми и въвеждане на електронно дистанционно обучение и цифрови ресурси. Финансовите ресурси са осигурени от ЕС-ЕСИФ 2008-2013 и 2014-2020 г.

Решаване на проблеми, свързани с нарушаване на правилата, които гарантират качеството на резултатите от ученето и научните изследвания

³⁶ СРВО 2012-2030 е приета наскоро от Министерски съвет и в момента се разглежда за гласуване в Парламента.

о Създадена е Комисия по академична етика към Министъра на образованието и науката за разглеждане на нарушения в процедурите за издаване на диплома или заемане на академична длъжност.

о Отнася се също така до притеснения, свързани със случаи на плагиатство в дисертации и научни публикации, подадени за оценка, ненадеждност на представените научни данни, както и конфликти на интереси при формирането на състава на научните журита.

Мащабни програми за развитие на научната инфраструктура в научните организации, включително в много висши училища

о включват създаването на редица регионални изследователски центрове и центрове за върхови постижения в сферата на висшите училища от 2015 г. насам.

о програмата насърчава създаването на съюзи и партньорства в сектора на висшето образование и с други заинтересовани страни, включително НПО, бизнеса и правителствените агенции, при формирането и работата на тези центрове.

о използва се финансиране от фондовете на ЕС-ЕСИФ 2014-2020

о Разработването на Национална пътна карта за научна инфраструктура започва през 2018 г. и 50% от инвестициите са насочени към висши училища.

Даване на възможност на висшите училища да придобият статут на „изследователски университети“

о Концепцията е въведена чрез промени в Закона за висшето образование през 2016 г., а допълнителни подробности са определени в нови промени от 2020 г. ³⁷

о Висшите училища могат да станат „изследователски университети“, ако отговарят на определени критерии, свързани с резултатите от техните научни изследвания и измервани съгласно набор от показатели, определени в постановление на Министерския съвет, включително:

- брой публикувани и цитирани научни статии в международни бази данни,
- брой международни заявки за патент,
- брой цитати в рецензирани и индексирани списания от други автори в международни бази данни.

о Все още се обмислят критериите и процедурите, които ще бъдат използвани при определяне университети, които ще получат статут на „изследователски университети“. ³⁸

о И все пак редица университети се възползват от това ново законодателство и откриват изследователски институти във висшите училища. Към днешна дата са създадени 17 института към дванадесет висши училища. ³⁹

о Списъкът на изследователските университети ще се актуализира ежегодно до м. ноември, но включените ще останат в списъка за период от 4 години.

о Исканията за включване в списъка ще бъдат чрез подаване на заявление до МОН, а не чрез задълбочен преглед на сектора на висшето образование.

о Получаването на званието „изследователски университети“ би позволило на тези университети да получат допълнителни средства за изследователски цели и следователно да подобрят качеството на своите резултати като по този начин подобрят качеството на обучението, тъй като то ще се основава на прекия опит от научните изследвания в съответното поле.

³⁷ Чл. 17а. (ЗВО) (Нов, ДВ №. 17/2020) (1)

³⁸ СРВО 2021-2030, приета от МС

³⁹ СРВО 2021-2030, приета от МС

о Някои въпроси, които все още не са получили отговор:

- Ако всяка година в списъка с изследователски университети ще се включват нови университети, а записаните ще останат в списъка за период от 4 години, ще останат ли показателите и праговете за влизане всяка година едни и същи в продължение на 4 години? И ще има ли неограничен брой университети, които могат да бъдат включени в този списък?
- Тепърва ще се определи дали от други университети ще се очаква да продължат да провеждат научни изследвания и ако това е така, как ще бъдат подпомогнати, така че да постигат качествени резултати.

Основни предизвикателства и препоръки за варианти на политики за подобряване на качеството на висшето образование в България

Въпреки че през последните години са положени значителни усилия и е постигнат важен напредък по отношение на подобряването на качеството на висшето образование в България, в този раздел са идентифицирани различни нерешени предизвикателства, които включват:

- Застаряване на академичния състав, което изисква повишаване на привлекателността на академичната кариера за младите чрез по-добри заплати и перспективи за кариерно развитие, но също така е причина за насърчаване и повишаване на квалификацията и актуализиране на знанията на по-възрастните преподаватели.
- Ниска степен на интернационализация на преподавателите и студентите която, както беше отбелязано, би могла да се подобри чрез решаване на проблема, свързан с липсата на преносимост между държавите на кредити и знания, придобити в чужбина.
- Проблеми с осигуряването на качеството, които могат да бъдат разрешени чрез включване на количествени показатели и чуждестранни експерти в панелите за оценка, въпреки че трудностите при измерването на качеството на преподаване и ограничените ресурси за финансиране на заплащането на чуждестранни експерти остават нерешени.
- Неразработени аспекти на РСВУБ, които се дължат главно на голямата финансова зависимост на системата от външно финансиране от донори, като ЕС и НПО, но също така и на предпочитания към количествени пред качествени данни, които могат да ограничат богатството и нюансите на информацията от решаващо значение при разработването на политики и управлението на висшите училища. За да се използва напълно потенциалът на системата, може да се обърне внимание и на слабата степен, в която тя се използва като инструмент за информация от бъдещи студенти.
- Необходимост от фина настройка на нововъведената система за финансиране, базирана на резултатите, за да се гарантира, че регионалните университети и студенти от групите в неравностойно положение не са изоставени или лишени от равни възможности за участие, както и съответно се гарантира, че този подход ефективно допринася за подобряване на качеството на висшето образование в цялата страна.

- Незавършен дизайн на инициативата за определяне на „изследователски университети“, който се отнася главно до решенията относно критериите за определяне на такива университети и ролята, която трябва да бъде възложена в системата на университети, на които не е предоставен този статут.

В следващите параграфи са представени редица възможности за политики във връзка с някои от предизвикателствата, представени по-горе. Тези предизвикателства са групирани според стратегическото им допълване и се разглеждат като такива при обсъждането на възможностите за политики. Вариантите на политики са представени, за да се предложат насоки за предприемане на оперативни действия, които вече са идентифицирани в новата СРВО 2021-2030 като стратегически важни за сектора.

Предизвикателство 5: Дефицити по отношение на ключови инструменти за оценка и измерване на качеството на висшето образование, особено по отношение на текущата методология на Националната агенция за оценяване и акредитация и непълната използване на функционалностите на РСВУБ.

Определянето на роли и синергии между двете съществено важни институции, отговорни за различните аспекти на качеството на системата на висшето образование в България, би могло да помогне за подобряване на характеристиките и функционалността и на двете. Докато РСВУБ се фокусира върху резултатите, включително от научните изследвания и ученето (под формата на реализиране на заетост), както и върху удовлетвореността на студентите, фокусът на НАОА е върху осъществяването на висшето образование, включително инфраструктура и учебни ресурси, както и съдържание и провеждане.

Но тези две страни на качеството се допълват една от друга. Следователно оценките за осигуряване на качеството могат да използват данните за резултатите, за да идентифицират области, които се нуждаят от специално внимание, а РСВУБ може да допринесе чрез проследяване на напредъка, за който може да се съди от обратната връзка и препоръките по отношение оценяването на качеството. За да работи този координиран подход в полза на подобряване на качеството на висшето образование в страната, трябва да се обърне внимание на различните предизвикателства, споменати по-рано. По-долу са представени някои по-специфични възможности за политики, които могат да бъдат взети предвид.

Методологията за осигуряване на качеството може да се нуждае от корекции. Идентифицирани са някои опасения относно методологията на НАОА и процедурите за нейното прилагане при извършване на оценки на качеството.

Възможности за политики по отношение осигуряване на качеството

- ✓ Въпреки че приемането на по-обективни количествени показатели би могло да реши проблемите със субективността, аспектите, свързани с качеството на преподаване и учене могат да бъдат трудно разбрани в пълната им сложност само на базата на количествени показатели.
- ✓ Една от възможностите би могла да бъде комбинираното въвеждане на количествени показатели, включително установяването на референтни показатели според различните типове университети, докато успоредно с това оценяването на преподаването и ученето се

извършва на базата на подходи, които отчитат важноста на оценките и гледните точки на субекта, без да се застрашава безпристрастната преценка.

- ✓ За въвеждането на количествени показатели в оценяването на качеството, последните прегледи, изготвени от италианската агенция за осигуряване на качеството, могат да бъдат взети като пример за добра практика, от която да се извлекат поуки по отношение на оценяването на преподаването и ученето; Рамка за постижения на преподавателите в Обединеното кралство е пример за съвместното използване на показатели и експертни прегледи за минимизиране на пристрастията и осигуряване на цялостни оценки. Тези примери са представени в Карета 4 и 5.
- ✓ Най-важният елемент за осигуряване на обективност и същевременно възприемане на нюансиран поглед върху качеството на образованието, предлагано от висшите училища и техните програми, е безпристрастността и разнообразният състав на оценяващата комисия. Включването както на чуждестранни експерти, така и на студенти е от решаващо значение, за да се гарантира, че комисията отговаря на тези две потребности. За да може системата за осигуряване на качеството да изпълнява адекватно функцията си, от първостепенно значение е по-високите разходи, свързани с включването на чуждестранни експерти, в комисии за оценка да бъдат обезпечени или от държавни средства, или чрез повишаване на таксата, плащана от университетите за оценяване на качеството.
- ✓ Открита консултация с много заинтересовани страни относно текущата методология на НАОА може да бъде вариант, който да гарантира, че всички гледни точки са взети предвид. Процесът може да има допълнителната цел да подобри разбирането на европейския подход към осигуряването на качеството, който е отразен в Европейските стандарти и насоки, приет за ЕПВО през 2015 г.

Възможности за политики по отношение на РСМУБ

- Като алтернатива или в допълнение към средствата от държавния бюджет или финансовата подкрепа на ЕС, РСВУБ може да стане финансово по-устойчива чрез фиксирана ставка, която да се плаща от университетите, или от консорциум от университети. Може да разчита и на подкрепата на работодателите, например под формата на подкрепа от камарите на работодателите.
- В случая с Алма Лаура в Италия, успешна система, която предоставя онлайн информация за висшите училища и техните програми, за профили на студентите и за реализация на пазара на труда на завършилите, системата се управлява от университетски консорциум, който е независимо предприятие, подкрепено от Министерството на образованието и работещ в партньорство с частния сектор.
- РСВУБ може да подобри системата чрез включване на компонента за проследяване на резултатите на завършилите. Този компонент би изисквал системно събиране на данни чрез проучвания относно опита на завършилите в използването на техните умения и компетентности на пазара на труда.
- Има няколко версии на системите за проследяване на завършилите, които могат да бъдат разгледани с оглед на потребностите на сектора в България. В допълнение към италианския

модел, наскоро преработеното проучване с Резултати на завършилите във Великобритания е пример за добра практика. Проучването проведеното от агенция за качество на Каталуня в Испания съчетава интервюта с работодатели, с интервюта със завършили студенти, което вече е част от РСВУБ,.

- За да се увеличи използването на РСВУБ като информационен инструмент, от полза може да бъде разработването на дейности в партньорство с работодателите, или въвеждането на нови онлайн функции, като например видеоклипове на студенти с преглед на техните учебни програми или професионална кариера, както и бази данни с автобиографии. Интегрирането на гео реферирана карта с предлаганите от университета програми също може да се окаже привлекателна потребителите студенти (вж. по-горе, Предизвикателство 1)

Предизвикателство 6: Недостатъчното въздействие на научните изследвания в университетите върху научната общност и икономиката може да бъде отстранено отчасти чрез създаване на система от „изследователски университети“, като подробностите по отношение на това предложение все още не са напълно изяснени.

Това предизвикателство се отнася особено до дефиницията на показателите и методологията, за определяне на „изследователските университети“, както и дефиницията на ролята на университетите, които не са включени в тази категория.

Възможности за политики

- Да се извърши задълбочен преглед на системата вместо да се разчита на система, базирана на приложения. Прегледът може да се основава на данни от РСВУБ и трябва да се определи прага за последващото класифициране на университетите в различни профили, като един от тези профили може да бъде „изследователски университети“, а друг може да бъде „преподавателски университети“, както е посочено във връзка с Предизвикателство 5. Този подход би позволил и очертаване на отличителните характеристики на институциите, извън техните изследователски или преподавателски профили, например „социално ориентирани университети“, ако са насочени към ангажирането или приобщаването на общността.
- От съществено значение е в каква степен университетите, които не са класифицирани като „изследователски университети“, ще продължат да получават публични средства за научни изследвания, тъй като това решение ще доведе до реструктуриране на сектора на висшето образование по различни начини. Някои от опции включват:
 - о осигуряване на допълнителни публични средства за „изследователски университети“ и за втора група университети, където като цяло или в определени катедри качеството на научните изследвания може да се подобри, което в крайна сметка да доведе до класифицирането им като „изследователски университети“. Останалите университети не получават допълнителни средства. При този вариант първата и втората група „изследователски университети“ могат да получат същите, повече или по-малко средства от останалите университети.
 - о предоставяне на допълнителни публични средства на разположение на всички университети, като за „изследователски университети“, те ще бъдат отпускани автоматично, докато за университетите извън тази група финансирането ще бъде предоставено по схема, базирана на проекти и те биха могли да използват средствата за научни изследвания или за други цели, съобразени с техния

университетски профил - например преподаване или дейности за социално приобщаване.

- За да се прецени дали категоризацията е необходима, като се има предвид, че формулата за финансиране вече насочва повече средства към университетите с по-добро качество на научните изследвания. По подразбиране формулата вече трябва да действа на база насочване на допълнителни средства към „ориентираните към научни изследвания“ университети. Промяната на тежестта на изследователския елемент в настоящата формула за финансиране на изпълнението може да се разглежда като за по-ефективен подход за увеличаване на средствата за тези университети.

Каре 4. Въвеждане на количествени показатели за целите на осигуряване на качеството, ANVUR Италия

Системата за акредитация и оценка на висшето образование в Италия е реформирана наскоро, след като в началото на 2019 г. е разработен и преформулиран набор от показатели (Министерски указ 6/2019), свързани с акредитацията и оценката на програмите и техните годишни прегледи.

Новите показатели, залегнали в основата на годишния мониторинг - както е посочено в Насоките за AVA – са по-богати на информация и предлагат възможност за извършване на различни видове сравнения (например диахронни сравнения на едни и същи показатели).

Показателите са организирани в пет аспекта по отношение развитието на студентите: редовно посещение на занятията, резултати от учебните дейности, интернационализация, удовлетвореност, пригодност за заетост, последователност на преподавателския състав. Типът степен (бакалавърска степен, магистърска степен и магистърска степен на един цикъл) и различните форми на обучение (задочно, дистанционно обучение, и т.н.) са взети предвид при проектирането на показателите за всеки аспект.

Стойностите на отделните показатели се изчисляват и предоставят ежегодно и обхващат три академични години (или кохорти от записани студенти), което прави възможно незабавно да бъдат идентифицирани тенденциите в структурата.

В допълнение, за всеки показател се предоставят референтни стойности, отнасящи се до курсовете на един и същи випуск в университета и географския район, в който се преподава програмата.

Разпространението на количествени показатели и свързаните с тях референтни показатели има за цел да осигури допълнителен инструмент за мониторинг и дейности за самооценка в университетите и по отношение на учебната програма.

Данните се публикуват в Портала за качество на институциите и програмите до 15 юли всяка година въз основа на Единната карта за годишната учебна програма (SUA-CdS), която се подава от висшите училища през предходната учебна година. Идентификационните данни за вход в портала се управляват директно от университетите.

Източник: <https://www.anvur.it/attivita/ava/indicatori-di-monitoraggio-autovalificazione-e-valificazione-periodica/>

Каре 5. Рамка за постижения на преподавателите (РПП), Обединено кралство

РПП се въвежда с цел подпомагане с информация студентите при избора им на университет и програма, повишаване на уважението към преподаването, признаване и отличаване на отличното преподаване, и постигане на по-добра удовлетвореност по отношение потребностите на работодателите, бизнеса, индустрията и професиите.

РПП прави преглед на дейността на висшите училища в допълнение към основните национални изисквания за качество, като участващите университети и колежи могат да получат или златна, сребърна, бронзова или временна награда.

- Висшето училище получава златна награда, в случай че предоставя постоянно отлично ниво на преподаване, обучение и резултати на своите студенти. Тази награда е знак за най-високото качество, предлагано във Великобритания.
- Висшето училище получава сребърна награда за предоставяне на висококачествено преподаване, учене и резултати за своите студенти. Постоянно надвишава строгите национални изисквания за качество на висшето образование в Обединеното кралство.
- Висшето училище получава бронзова награда за предоставяне на преподаване, обучение и резултати за своите студенти, които отговарят на строгите национални изисквания за качество на висшето образование в Обединеното кралство.
- Временни награди се дават на висшите училища, които се считат за допустими да участват в РПП, но за които все още не са налични достатъчно данни, за да бъдат напълно оценени.

Наградите се присъждат след оценка, проведена от независима комисия, която се състои от студенти, представители на академичната общност и други експерти.

Тези оценки се основават на наличните събрани на национално ниво данни, за да се предостави на участниците в комисии и оценителите общ набор от показатели, които се отнасят до всеки от аспектите на преподавателските постижения.

Участниците в комисията и оценителите разглеждат показателите, наред с доказателствата, съдържащи се в кандидатурата на съответното висше училище, за да аргументират своите решения.

Оценката на РПП използва редица официални данни, съчетани с подробна декларация от всяко висше училище, до получаване на окончателната оценка.

При оценяването данните за РПП разглеждат входящите квалификации и характеристиките на студентите и изучаваните предмети във всяко висше училище. Тези характеристики могат да бъдат много различни и оценката се основава на постигнатото от всяко висше учебно заведение за неговите студенти в този контекст.



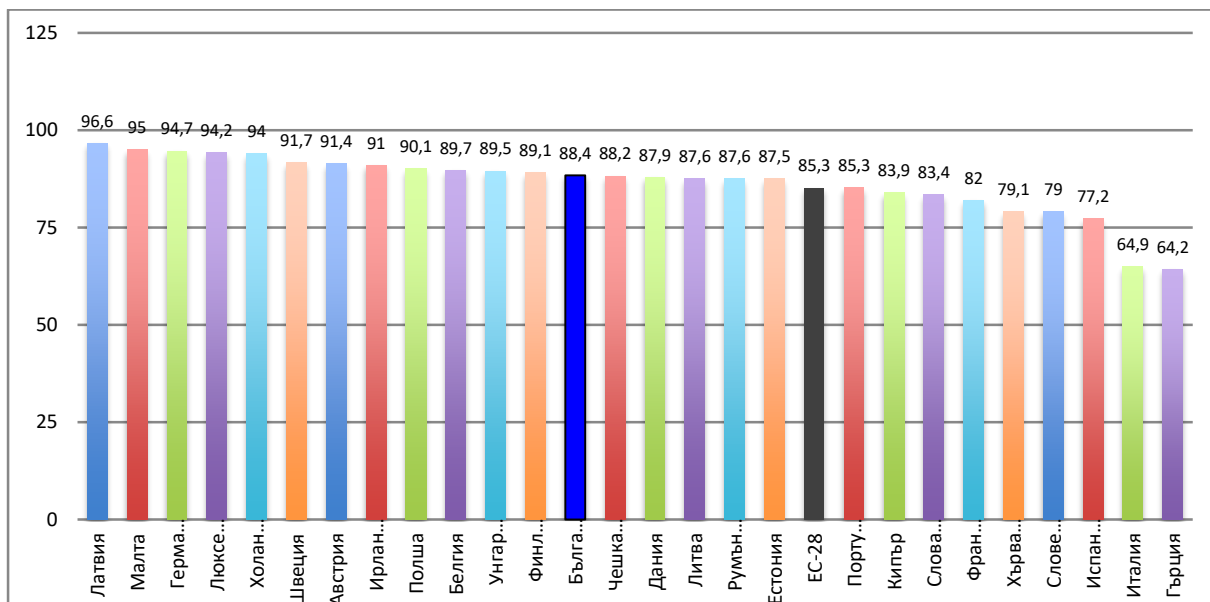
Източници: <https://www.officeforstudents.org.uk/advice-and-guidance/teaching/about-the-tef/> and https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/658490/Teaching_Excellence_and_Student_Outcomes_Framework_Specification.pdf

Съответствие между висшето образование и пазара на труда и икономиката

Възвръщаемостта на висшето образование в България продължава да бъде висока. Завършилите висше образование намират значително по-добра заетост от тези със средно и по-ниско ниво на образование. Коефициентът на заетост на завършилите висше образование в България е доста над средния за ЕС, съответно 88,4% в България и 85,3% в ЕС (Фигура 20).

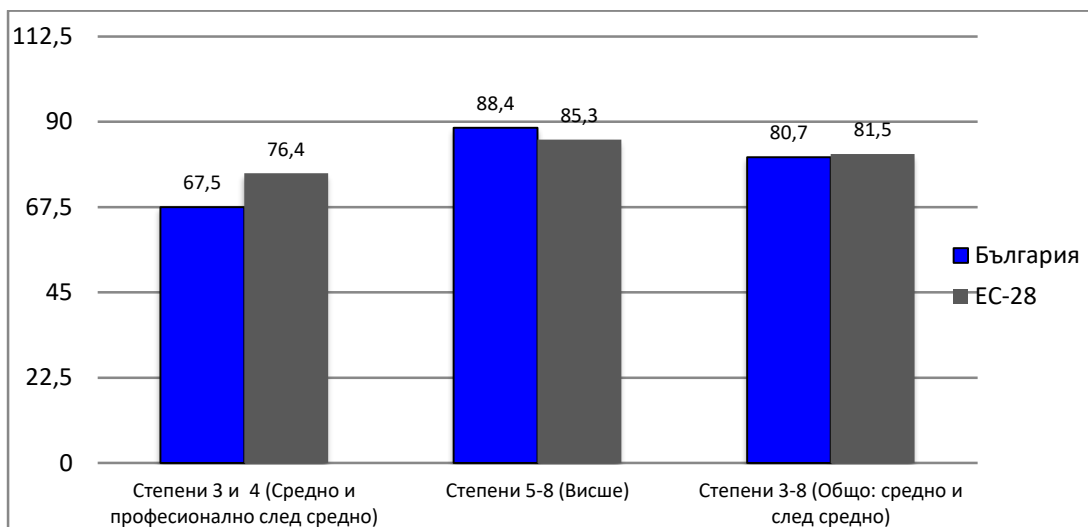
Завършилите висше образование също имат по-голям шанс да си намерят работа през първите три години след дипломирането, отколкото лицата със средно образование. Тази разлика е по-ясно изразена в България, отколкото средно за държавите в ЕС (фиг. 21). Докато 88,4% от лицата с висше образование са намерили заетост през трите години след дипломирането, само 67,5% от лицата, завършили втория етап на гимназиалното образование или неуниверситетско висше образование са успели да направят това.

Фигура 20. Коефициент на заетост на завършилите ВО, 2019 г. (%)



Източник: Евростат

Фигура 21 Коефициенти на заетост на лицата на възраст 20-34 от 1 до 3 години след завършване по степен на образование според МСКО 3-8 (2019)



Източник: Евростат

Данните от РСВУБ показват, че равнищата на заетост варират в различните области на специализация. През 2020 г. най-ниският процент на безработица (под 1%) и най-високо ниво на приложимост на придобитата степен (над 90%) се наблюдава сред завършилите „Военни науки“, „Медицина“, „Дентална медицина“, „Теория и управление на образованието“ и „Фармация“. Обратно на това, по-малко от 30% от завършилите „Изящни изкуства“, „Технология на храните“ и „Туризм“ работят в професионална област, която съответства на тяхната специализация.⁴⁰ Трябва да се отбележи, също така, че данните от РСВУБ за 2020 г. показват, че докато процентът на безработицата в STEM специалностите като „Математика“ и „Инженерни науки“ е ниска в България, има други, свързани със STEM специалности, в които безработицата е висока. По специално, „Химическите технологии“, „Биологическите науки“, „Защита на растенията“, „Науките за земята“ са сред 10 специалности, за които процентът на безработица в България за 2020 г. е най-висок. Тази констатация съответства на последните доказателства⁴¹, които насочват към необходимостта от възприемане на по-нюансиран подход към анализа на недостига на работна ръка в областта на STEM, и съответно към решенията по отношение на политиките, които се взимат в този смисъл.

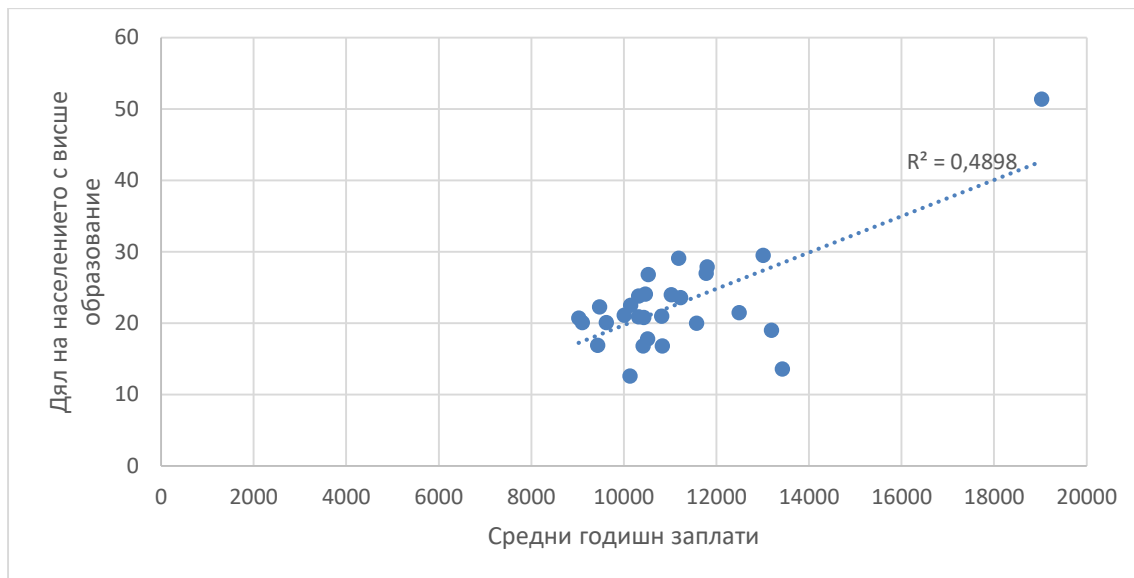
Нивата на доходите са значително свързани с висшето образование във всички региони на България. От данните на Фигура 22 става ясно, че в регионите с по-висок дял на лицата с висше образование, средногодишните заплати са по-високи. Фигурата илюстрира, въпреки това,

⁴⁰ База данни на РСВУБ.

⁴¹ Smith, E., White, P. (2019) Where Do All the STEM Graduates Go? Higher Education, the Labour Market and Career Trajectories in the UK. *J Sci Educ Technol* 28: 26–40. <https://doi.org/10.1007/s10956-018-9741-5>. Констатациите от изследването подсказват, че има цялостен недостиг на завършили STEM специалности, но има съществена вариация по отношение на кариерната реализация и траекториите на различни групи.

голямата разлика между столицата София и останалата част от страната, както по отношение нивото на образование на населението, така и по отношение нивата на доходите.

Фигура 22. Коефициент на определеност между дела на населението с ВО (на възраст 25-64 години) и средните годишни заплати по административни области, 2019 г.



Източник: НСИ, 2018

Нивата на доходите също варират значително в зависимост от придобитата образователна степен. РСВУБ установява, че през 2019 г. студентите, завършили „Информатика и компютърни науки“, „Математика“ и „Изследване, добив и разработка на руди и полезни изкопаеми“ получават най-висок среден осигурителен доход, който в РСВУБ се приема като отражение на действителните доходи.

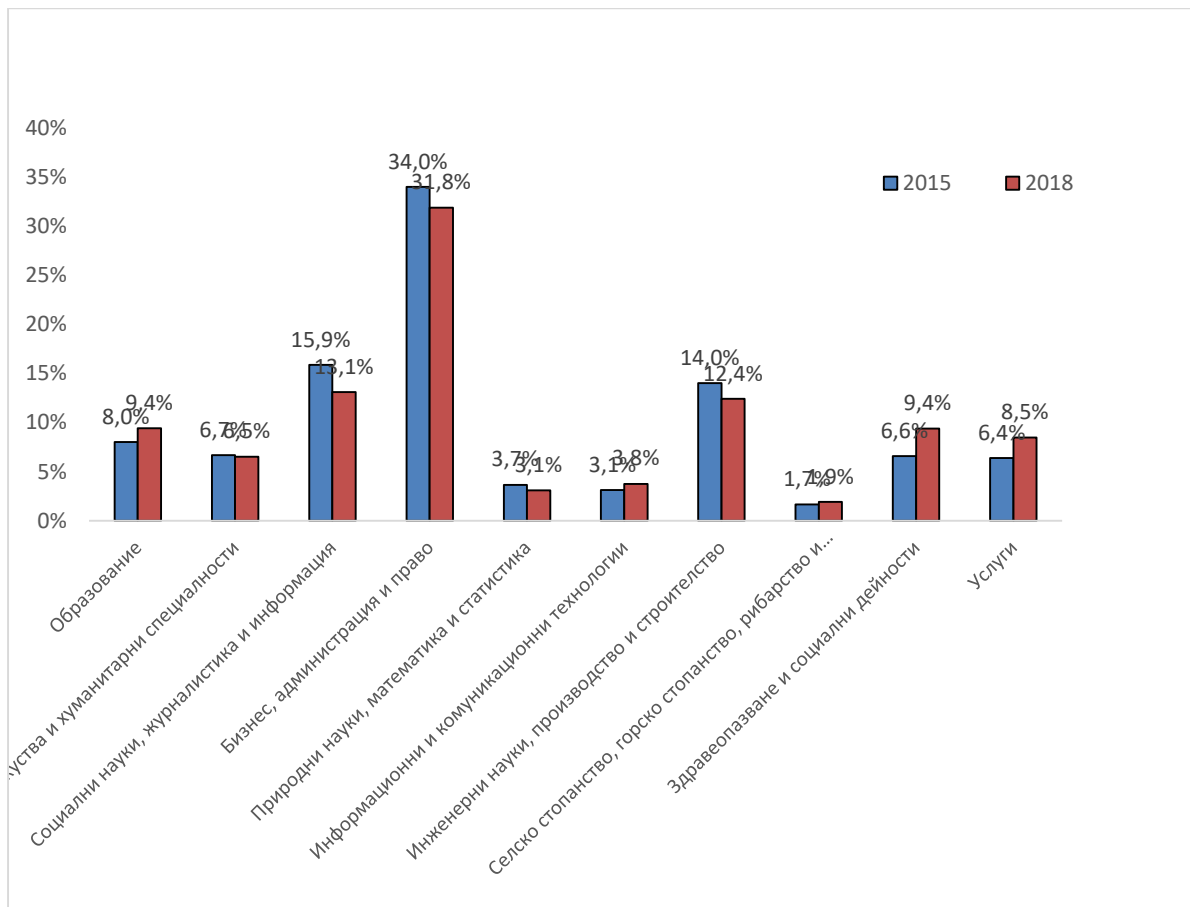
Но университетът, който е завършило съответното лице също влияе върху нивото на неговите доходи. Завършилите специалност „Информатика и компютърни науки“ в СУ „Св. Климент Охридски“ имат най-висок среден осигурителен доход през 2019 и 2018 г. И все пак има по-малки разлики в средният доход на завършилите в областта на отбрана, медицината и образованието между различните висши училища.

Основното притеснение при наемането на завършилите висше образование е, че те са свръх квалифицирани за работата, която вършат. В България делът на завършилите, които работят на длъжности, изискващи висше образование, е 50,3% през 2019 г., което е известно увеличение спрямо предходната година, когато те са били 49,3% и с 4,3 процентни пункта повече от 2014 г. Повече от 60% от завършилите магистърска степен работят на позиции, които изискват висше образование, работещи на такива длъжности с бакалавърска степен са 36%. Необходими са повече данни от международни сравнения, за да се отрази нивото на свръх квалификация на заетите висшисти в България.

Най-същественото притеснение по отношение на адекватността на висшето образование в България е привеждането му в съответствие с уменията и професиите, необходими на пазара

на труда. Прогнозите на българското правителство и приоритетите за развитие показват, че са необходими повече завършили специалности в областта на STEM, особено ИКТ. И все пак, нивото на завършилите бизнес специалности и право продължава да бъде високо в страната, докато броят на завършилите в сферата на ИКТ и ключови специалности като математика, инженерство и технически области и природни науки все още е нисък (Фигура 23). Разпределението на завършилите по специалности през 2018 г. не се различава много от 2015 г. През 2018 г., както и през 2015 г., около една трета от завършилите са се обучавали в специалностите бизнес, администрация и право. Както и през 2015 г., през 2018 г. другите най-предпочитани сфери са, на първо място, специалности като социални науки, журналистика и информационни науки, въпреки че през 2018 г. се наблюдава лек спад - от 15,9% 13,1%, и на второ място, специалности като инженерство, производство и строителство, които също бележат спад от 14% през 2015 г. до 12,4% през 2018 г. През 2018 г. все още по-малко от 5% от завършилите са получили степени по ИКТ, математика, инженерни и технически науки и природни науки, което е сходно със ситуацията през 2015 г.⁴²

Фигура 23. Завършили по специалности в България (2015-2018)



Делът на завършилите в някои области на STEM е значително нисък в България в сравнение със средните стойности за ЕС. Това е особено вярно за специалностите в областта на природните науки, математиката и статистиката, при които делът на завършилите в ЕС е повече от два пъти

⁴² Данните за 2015 г. са от Евридика: Системи и институции във висшето образование, България

(6.4%) по-висок от този в България през 2018 г. (3,1%), както е показано на Фигура 23. В инженерните науки, обаче, разликата е по-слабо изразена, като делът на завършили тази специалност в ЕС е средно само с една пета по-висок от този в България през същата година. Освен това в ИКТ областите делът на завършилите в България и ЕС е на едно и също ниво, 3,8%. Фигура 23 показва също, че по-голямата част от завършилите в ЕС, както и в България, са в областта на бизнес администрацията и правото, дори ако в ЕС те представляват средно една четвърт от завършилите, а в България една трета.

Фигура 24. Завършили по област на специализация в България и в ЕС, 2018 (%)



Източник: Евростат

Данните от НСИ за 2019 г. показват известно увеличение на дела на завършилите в STEM направления, от 19% през 2017 г. на 19,5% през 2019 г. В рамките на STEM областите вариациите са смесени, както е показано в Таблица 3, като увеличението е регистрирано само в области на ИКТ и „Физически науки“ и въпреки това те представляват само 0,7 и 0,1 процентни пункта съответно. Освен това броят на завършилите в областите на STEM е намалял през последните 3 години, както е показано в Таблица 4, с изключение също на завършилите ИКТ и „Физически науки“. Най-голямото увеличение се отнася до завършилите ИКТ, за които през 2019 г. има 5 процента повече завършили, отколкото през 2017 г., но все пак това представлява увеличение от само 65 повече студенти завършили ИКТ. Различното развитие по отношение на броя и дела на завършилите в рамките на STEM областите трябва да се анализира за целите на разработването на политики в светлината на наблюденията, направени по-рано в този доклад за различни резултати по отношение на процента на заетост за всяка различна област на STEM.

Таблица 3. Динамика на завършилите STEM специалности като дял от общия брой завършили 2017-2019

Специалност	2017	2018	2019	Промяна 2017-2019
-------------	------	------	------	-------------------

Биологически и свързани науки	1.0%	0.8%	1.0%	Няма промяна
Околна среда	0.9%	0.8%	0.6%	Намаление
Физически науки	1.1%	1.2%	1.2%	Увеличение
Математика и статистика	0.5%	0.4%	0.4%	Намаление
Информационни и комуникационни технологии (ИКТ)	4.2%	4.4%	4.9%	Увеличение
Инженерство и инженерни специалности	11.4%	10.6%	11.2%	Намаление
Общо STEM	19.0%	18.2%	19.5%	Увеличение

Източник: Изчисления на СБ на базата на данни на НСИ

(<https://www.nsi.bg/en/content/4910/graduates-tertiary-education-educational-qualification-degree-and-narrow-field>)

Таблица 4. Динамика на броя на завършилите образователно-квалификационна степен „бакалавър“ и „професионален бакалавър“ по STEM области

STEM област	2017	2018	2019	% Промяна 2017-2019
Биологически и свързани науки	310	249	282	-9.0%
Околна среда	267	226	174	-34.8%
Физически науки	335	354	343	2.4%
Математика и статистика	147	124	116	-21.1%
Информационни и комуникационни технологии (ИКТ)	1301	1303	1366	5%
Инженерство и инженерни специалности	3559	3154	3109	-12.6%
Общо STEM	5919	5410	5390	-8.9%

Източник: НСИ (<https://www.nsi.bg/en/content/4910/graduates-tertiary-education-educational-qualification-degree-and-narrow-field>)

Забележка: Единствено броят на завършилите ИКТ и Инженерство и Инженерство и търговия, включват лица завършили ОКС „Професионален бакалавър“ и ОКС „Бакалавър“.

Редица университети привличат специалисти за съвместно разработване на учебни програми и програми с представители на бизнеса и за други дейности с цел актуализиране на съдържанието, и поддържането му в съответствие със съответните пазари на труда. Всички висши училища, участвали в проучване, проведено сред ректори и заместник-ректори в България през октомври 2020 г., са си партнирали с бизнес организация за разработване на учебни програми и образователно съдържание. По отношение на сътрудничеството за научноизследователска и развойна дейност, най-често висшите училища и бизнесът организират заедно стажове, като само 3 или по-малко от тях си сътрудничат в разработването на патенти, организирането на събития или по отношение на служители, предоставящи консултантски услуги.

Най-ярките мерки, приети през последните години, насочени към повишаване на значението на висшето образование за икономическите и обществените потребности, включват въвеждане на приоритетните професионални направления, увеличаване броя на стажовете и предприемане на стъпки, насочени към разработването на интегрирана кариерна система, както и създаването на компетентностни профили във висшето образование. Договорите, подписани между Министъра на образованието и ректорите на държавните висши училища, на базата на които ректорите се ангажират с изпълнението на определен план по време на техните мандати, също включват ангажименти, свързани с подобряване на съгласуваността между осъществяваното от висшите училища образование и потребностите на икономиката и пазара на труда. Следват още някои подробности за двете най-популярни инициативи.

Въвеждане на защитени специалности и приоритетни професионални направления

- Прогнози по отношение търсенето и предлагането на работна сила, разработени от МТСП, както и анализ на свободните работни места от страна на национално представителните работодателски организации, проведен от МОН.
- Създадени са финансови стимули за кандидат-студенти и студенти за обучение в тези професионални области и специалности.
- В публичното пространство систематично се обясняват ползите за бъдещите студенти и за обществото от обучението на повече студенти в STEM области (наука, технологии, инженерство и математика).
- Успоредно с това е създадена и инициатива за увеличаване на броя на участниците в ИКТ специализации⁴³, която включва стартирането на „Концепцията за насърчаване на ученето за софтуерни специалисти“ (2015) и създава ефективна рамка за свързване на висшето образование с бизнеса и със специализираните средни училища в съответната област.

Увеличаване на възможностите за стажове на студенти във висшето образование

- Промените в Закона за висшето образование дават възможности на работодателите да сключват споразумения за партньорство. Тези споразумения имат за цел да координират предлагането на стажове съвместно с висшите училища.

⁴³ СРВО в България (2021-2030).

- Над 120 000 студенти са включени в стажове.
- Схемите са финансирани от фондове на ЕСИФ на ЕС.

Основни предизвикателства и препоръки по отношение възможностите за политики, насочени към подобряване на съответствието между висшето образование и пазара на труда в България

Предизвикателство 7: Въвеждането на защитените специалности и приоритетни професионални направления показва силна решимост за установяване на съответствие между предлаганото от висшето образование и потребностите на пазара на труда, но може да се наложи тази схема да бъде допълнително подкрепена с допълнителни действия.

Възможности за политики

- Ангажираност на студентите – осигуряване възможности за информиран избор от страна на бъдещите студенти, включително гаранции, че предоставяната информация съдържа данни за перспективите за заетост сред най-търсените специалности на пазара на труда. Това може да се постигне, ако студентите бъдат насърчени да използват РСВУБ, тъй като те могат да направят своя избор въз основа на най-търсените и по-добре платени специалности, и да се осведомят за разнообразните възможности за заетост, до които този избор може да доведе.
- Учебни програми – от съществено значение е наличието на системи за тяхното регулярно актуализиране в съответствие с текущите потребности на длъжностните характеристики в съответните области на обучение. Методологията за осигуряване на качеството в процеса на акредитация и оценяване на програмите може включват критерии, които присъстват в системите за управление на висшите училища.
- Връзките с работодатели трябва да бъдат засилени и тяхното участие трябва да надхвърли предоставянето на консултации, свързани с разработване на програми и организиране на стажове, и да включва по-пряко сътрудничество в разработването на продукти или консултантски услуги. Участието на работодатели в ръководни органи на висшите училища вече е включено в Закона за висшето образование и е разгледано в следващия раздел. В Каре 6 е представен успешен пример за сътрудничество между висшите училища на регионално ниво, от който могат да се извлекат уроци.
- Отвъд стриктното съответствие между специалността и работното място - всички специалности в дадена област могат да осигурят на завършилите набор от трансверсални умения, които подобряват тяхната пригодност за заетост по отношение на различни сектори и професии. Пълният преход към базирани на компетентности учебни програми, които изглежда се намира в началния си етап, би бил от съществено значение за приемане на подход, фокусиран върху резултатите от ученето и компетентностите. Съответствието между дисциплината и съответната заетост може да бъдат постигнати на базата на професионално обучение или последващо образование след дипломирането.
- По-често прилагане на свързания с проучванията компонент на РСВУБ, който събира данни за заетостта на завършилите - това би генерирало по-актуална подробна

информация за потребностите на пазара на труда и включването на завършилите в него, както и за професионалната реализация и използване на уменията на последните отвъд стриктното съответствие между областта на обучение и сектор на заетостта. В същото време по-подробната информация, която може да бъде събрана чрез проучвания, може да допринесе за разработването на по-нюансиран анализ на реализацията на завършилите STEM. По този начин може да се допълни информацията, която в момента се събира от работодателите за недостига на умения и работни места, и която се използва за прогнозиране на потребностите на пазара на труда от страна на правителството, което лежи в основата на определянето на защитените специалности и приоритетните професионални области. На базата на тези по-нюансирани и навременни анализи, възможни в резултат на данните от регулярни проучвания, тази и допълнителни интервенции за привеждане в съответствие на висшето образование с икономическите нужди биха могли да бъдат по-добре пригодени за българския контекст.

Капе 6. Тесносатпус, Испания

Тесносатпус е център към престижния Университет Помпеу Фабра (UPF) в Барселона. Сградата на Тесносатпус се намира в близкия град Матаро, бивша крепост на текстилното производство. През 1999 г. е създадена фондация Тесносатпус на базата на споразумение, което включва вече създадените политехническо и бизнес училище в Матаро. През 2008-2010 г., когато зависимостта на икономиката от текстилната промишленост намалява, общината построява сградата на Тесносатпус. Към политехническото и бизнес училище е добавено и училище по здравеопазване, а след това центровете на университета формират интегрирания образователен, бизнес и-предприемачески облик на пространството на кампуса.

Понастоящем Тесносатпус е екосистема, в която студенти, предприемачи, предприятия, изследователи, учени и местни власти си взаимодействат, за да споделят знания, да допринасят за регионалното икономическо развитие и да изградят успешно бъдеще.

Намиращите се наблизо университетски факултети, стартиращ инкубатор, бизнес парк и технологични центрове са свързани чрез общия фокус върху предприемачеството. Широка гама от образователни, инкубационни и търговски дейности си взаимодействат и поддържат модерен предприемачески контекст, воден от успешни млади предприемачи, който съчетава каталунската традиция на средния семеен бизнес с процъфтяващия международен дух на предприемачество и иновации.

Тесносатпус се управлява като хибриден частен фонд с нестопанска цел и модел на публична собственост. Управителният съвет на Тесносатпус се състои от представители на четворната спирала: публична администрация, бизнес, Университетът Помпеу Фабра и гражданско общество. Председателят на управителния съвет е представител на градския съвет на Матаро. Съветът включва генералния директор на Тесносатпус (Jaume Teodoro), който е пряко отговорен за управлението на трите училища, бизнес парка и инкубатора. Хибридният модел на управление на Тесносатпус дава възможност за стратегическа и управленска гъвкавост отвъд тази на изцяло публичните висши училища в Испания.

В бизнес парка Тесносатпус се помещават около 120 компании, в които работят повече от 1000 служители. Тези компании осигуряват наставничество и споделят своя опит в



предприемачеството в екосистемата Tecnocampus. Те могат също така да се възползват от достъпа и набирането на нововъзникващи таланти и млади творци от студенти. Отделът за бизнес услуги отговаря за компаниите в бизнес парка, инкубатора и прехода на успешни стартиращи фирми към парка.

Източник: www.tecnocampus.cat

Управление и финанси

В България висшите училища са предимно публични, но се ползват с висока степен на академична автономия от държавата. Това е традиция в историята на университетите в страната, като първият от тях (Софийският университет „Св. Климент Охридски“) е основан през 1888 г., десет години след освобождението на България от османско владичество. В процеса на демократизация на страната след 1989 г. автономията на българските висши училища (ВУЗ) е възстановена и дори днес българската академична общност е много горда със своята институционална автономия. Съвета на ректорите на висшите училища в Република България и Националното събрание на студентските съвети в България са колективните органи, които представляват мненията съответно на висшите училища и на техните студенти.⁴⁴

Понастоящем една от ключовите функции, които държавата поема в сферата на висшето образование, е одобряването на приема за всяко държавно висше учебно заведение и всяка специалност.⁴⁵ Както беше обяснено по-горе, НАОА регулярно прави външна оценка на качеството на програмите, предлагани от висшите училища, и техния институционален капацитет.

Моделът на управление на публичните висши училища е предимно академично центриран. Основните ръководни органи на институционално ниво са Общото събрание, Академичният съвет и Контролният съвет, като всички те са доминирани от представители на академичния състав. Във връзка с това, са изразени опасения, че държавните висши училища се ръководят предимно в полза на своите преподаватели и че управленският опит обикновено не е основен фактор, на който се основава избора на ректори.⁴⁶

Промени в Закона за висшето образование от 2007 г. предвиждат, че всяко висш учебно заведение трябва да създаде свое настоятелство. Създаването на настоятелство гарантира участието на представители на бизнеса и на местната власт в процеса на управление на висшите училища. Редица последващи изменения уточняват допълнително състава, процедурите за назначаване и ролите на това настоятелство, които понастоящем са определени, както е показано в Каре 7.

Въпреки това, в редица висши училища функционирането на такива настоятелства все още не е достатъчно ефективно на практика. СРВО 2021–2030⁴⁷ признава тази слабост и предполага, че вероятно това се дължи на липсата на ясни дефиниции за тяхната роля, което не им позволява да се включат активно в стратегическия процес на вземане на решения и изпълнението.

⁴⁴ Този раздел с основава на заключения, включени в Boyadjieva P., Ilieva-Trichkova P. (2018) *ibid*

⁴⁵ Голям брой места с определят на базата на сложна процедура, представена на:
https://www.mon.bg/upload/21893/pms64_2016_izm31012020.pdf

⁴⁶ World Bank (2012) Strengthening HE in Bulgaria, cited in Boyadjieva P., Ilieva-Trichkova P. (2018) *ibid*

⁴⁷ СРВО 2021–2030, приета от Министерски съвет.

Капе 7. Настоятелство, ключови характеристики

Състав

Настоятелството трябва да се състои от 8 (осем) члена, включително:

- донори на висшите училища
- лица на активни публични длъжности
- представители на работодателите
- представители на професионални организации
- представители на Студентския съвет
- представител на съответната община
- представител на Министъра на образованието и науката.

Назначаване

Петима от членовете на Настоятелството се избират от Академичния съвет по предложение на Ректора,

Трима членове се назначават, както следва, от Студентския съвет, кмета на съответната община и Министъра на образованието и науката.

Основни роли

Според промените в ЗВО от 2020 г. членовете на Настоятелството в държавните висши училища участват в Академичния съвет с право на глас.

Те също предоставят съвети по следните теми:

- развитието на висшите училища
- предложения за планове за действие
- предложения за бюджета
- предложения за приемане, изменение и допълнение на регламентите за висшите училища
- предложения за броя на приетите студенти и за размера на студентски такси
- предложения за учредяване на стипендии от висшето училище;
- предложения за актуализиране на учебните планове и програми, подадени от представители на работодателите
- различни годишни доклади, включително финансови отчети.

Източник: Закон за висшето образование

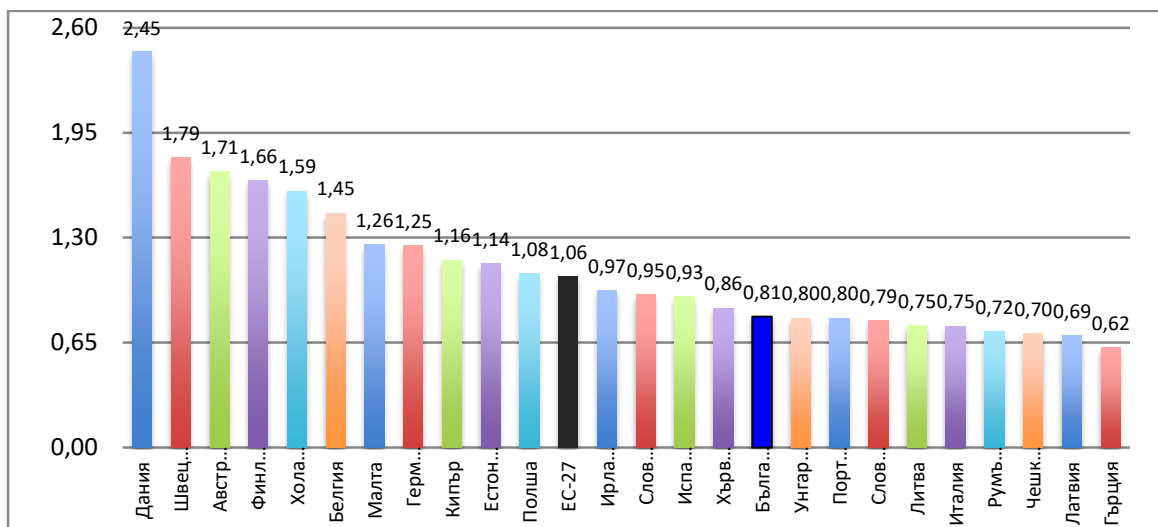
Годишните публични разходи за висше образование в България като процент от БВП остават ниски. През 2014 г. половината от страните в ЕПВО са похарчили над 1,2% от своя БВП за висше образование. Трите държави с най-високи разходи са Дания (2,3%), Норвегия (2,2%) и Финландия (2%).⁴⁸ Вместо това разходите на България са около 0,6% от БВП през същата година (Фигура 25). Разходите като процент от БВП продължават да бъдат ниски в сравнение с други

⁴⁸ Bologna Progress Report 2018, *ibid*

държави-членки на ЕС (Фигура 25) и въпреки умереното увеличение през 2017 г. се наблюдава тенденция на известно намаляване за 10-годишния период между 2007 и 2017 г. (Фигура 26).

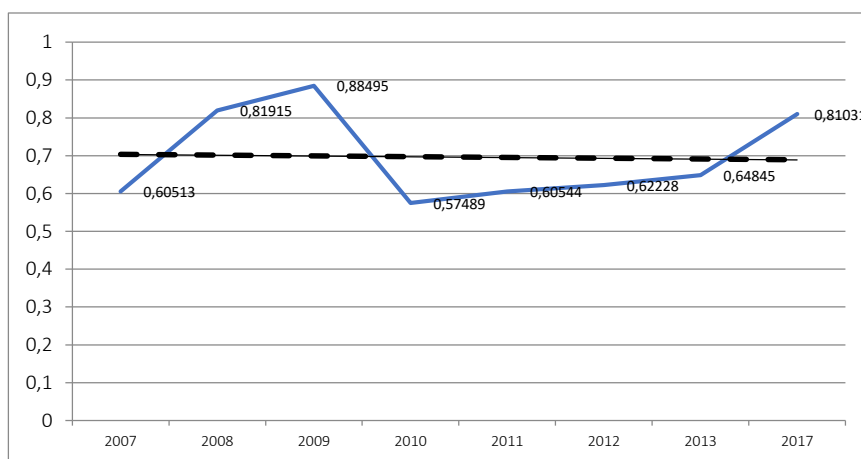
Освен това България е сред страните от ЕПВО, които харчат най-малко за научноизследователска и развойна дейност. България е похарчила 0,03% от своя БВП за научноизследователска и развойна дейност през 2014 г. Само Румъния в ЕПВО е похарчила по-малко, 0,01 процента. България и Румъния харчат съответно 4,3% и 1,5% за НИРД като дял от общите разходи за висше образование през същата година. В другия край на спектъра е Португалия, която харчи 53% от бюджета за висше образование за научноизследователска и развойна дейност.⁴⁹ Въпреки че тези данни се нуждаят от актуализиране, те предлагат добра картина на ситуацията през последното десетилетие.

Фигура 25. Публични разходи за ВО като % от БВП, 2017 г.



Източник: Евростат

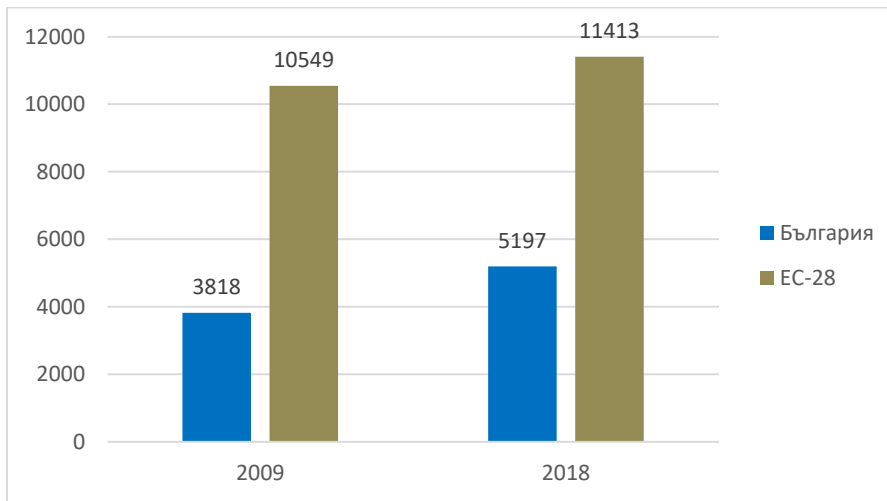
Фигура 26. Динамика на публичните разходи във ВО като % от БВП в България



⁴⁹ Доклад за напредъка на процеса от Болоня (2018)

Източник: Евростат, Забележка: няма данни за 2014-2016 г.

Фигура 27. Публични разходи на студент във ВО



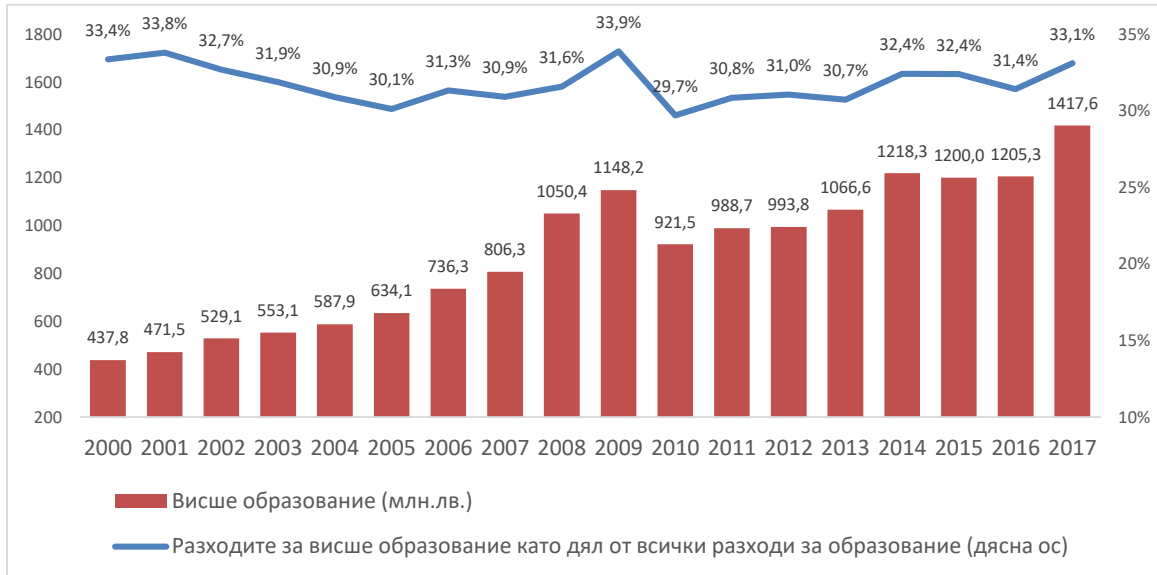
Източник: Монитор на образованието и обучението (2019), България

Разходите за един студент се увеличават през последните години. Разходите за образование на един ученик се увеличават на всички образователни равнища в България, въпреки общото намаление на разходите като процент от БВП. Разходите на студент във висшето образование се увеличават най-много през последните 10 години (Фигура 27). Това отразява намаляването на числеността на населението в страната и особено намаляването на броя на записаните студенти във висшите училища, което е посочено по-горе.

Финансовата подкрепа за висшето образование в България идва от публични фондове, които се състоят най-вече от национални държавни фондове и фондове на ЕС, и от частни източници. Частните източници включват дарения, стипендии и проекти от чужбина, приходи от наеми, консултантски услуги или други търговски дейности, както и студентски такси. Последните представляват най-голям дял от частните източници. Държавните висши училища автономно решават как да изразходват всичките си ресурси, без значение какъв е техния източник. В момента частните висши училища получават 3 лева на студент за спортни дейности.

Публичните и частни разходи за висше образование в сравнение с общите разходи за образование в страната остават относително стабилни от 2000 г. като в абсолютни стойности тези разходи нарастват значително оттогава. От 2000 г. насам делът на публичните и частните разходи за висше образование от общите разходи за образование в България остава над 31% и представлява средно 32,5% от разходите за образование. Изключение правят годините между 2004 и 2007 г., когато тези разходи са били малко под 31%, и годините след финансовата криза от 2008 г., когато стойностите падат под 30% и се задържат под 31% до 2014 г. В абсолютно изражение разходите за висше образование също намалява през годините след финансовата криза, но общата тенденция през последните две десетилетия е на значително увеличение, тъй като публичните и частните разходи за висше образование са се увеличили повече от три пъти от 2000 г. насам.

Фигура 28. Публични и частни разходи за ВО от общите разходи за образование (млн. лв. и %)



Източник: НСИ

Що се отнася до таксите за обучение, те са въведени в България през 90-те години на миналия век. Приемът за всички специалности, който всяка година се одобрява от държавата и висшите училища, включва група студенти, които получават финансиране от държавата, и друга група, която трябва да плаща своето обучение. Освен това, университетите могат да приемат студенти извън одобрения от държавата прием, ако са получили високи оценки в рамките на своите институционални или програмни акредитации.⁵⁰ Всички студенти заплащат административна такса, но студентите, заемащи местата, одобрени от държавата за платено обучение, и студентите от допълнителния прием на университетите с висок рейтинг, заплащат по-високи такси. Висшите училища имат автономия по отношение определяне нивата на таксите, но правителството определя лимит на максималния размер, който може да бъде начислен. Разходите за такси за обучение варират в зависимост от програмата и специалността - социалните науки са сред специалностите с най-ниските такси, докато таксите за медицинските специалности са най-високи. Понастоящем таксите за бакалавърска степен в държавни университети за редовни студенти могат да варират от 270 евро до 870 евро. От академичната 2020/2021 година, студентите, които се обучават по специалности, включени в списъка на защитените специалности и приоритетни професионални области, приет от Министерски съвет не плащат такса за обучение (таксата се покрива от държавата).

За студентите в сферата на висшето образование се осигуряват стипендии, грантове и заеми. Държавата осигурява стипендии за редовни студенти, които могат да бъдат базирани на техните

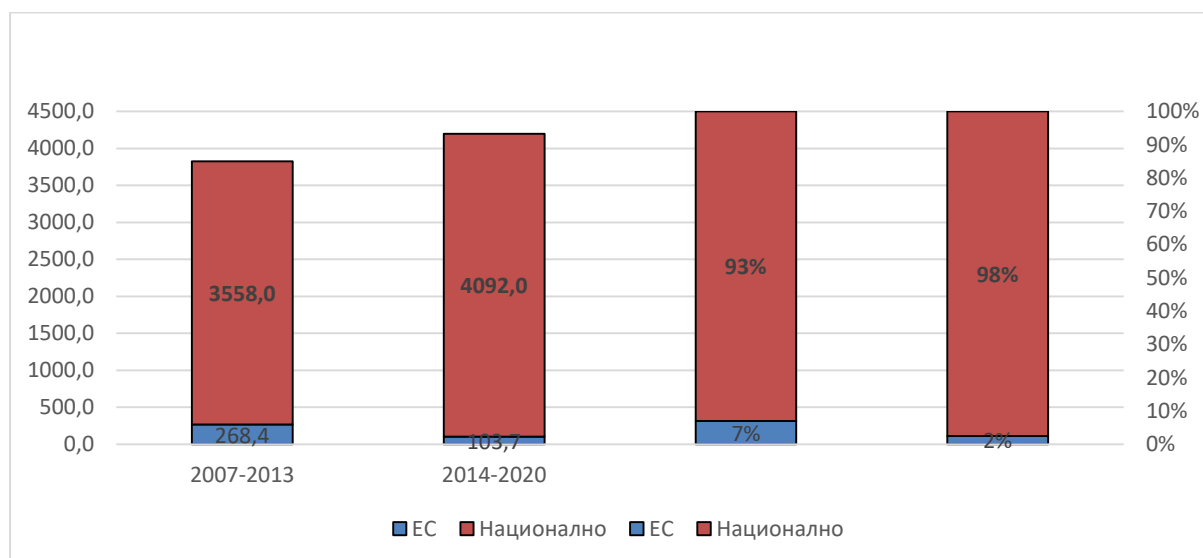
⁵⁰ Държавните висши училища или факултети, които са получили оценка от 8,00 до 10,00 от акредитацията на своите институции или програми, имат право да записват студенти платено обучение и да им начисляват по-високи такси от тези, плащани от студентите държавна поръчка. И все пак университетите и факултетите, получили оценка между 8,00 и 8,99, не могат да приемат повече от 5 на сто от общия брой одобрени от държавата, а тези, получили 9,00 до 10, не повече от 10 процента.

потребности (определени в зависимост от месечния доход на член на семейството) или на базата на успех. Висшите училища също имат автономия да решат как да разпределят тези стипендии от държавния бюджет между своите студенти, но не е ясно дали процесите на подбор са прозрачни и отворени за обществен контрол. Освен това, от предходния финансов период ЕС предоставя безвъзмездни средства.

Наскоро публикуван доклад на Българската сметна палата отбелязва липсата на прозрачност в процеса на отпускане на стипендии за студенти. ⁵¹ През 2016 г. 12,2% от редовните студенти са получили стипендии. ⁵² От 2010 г. се предлага и схема за заеми за студентите във висшето образование. Тези заеми се предоставят при най-ниския лихвен процент на пазара, без допълнителни разходи. Те също имат гратисен период за изплащане до 1 година след дипломирането и могат да се изплащат за период от 10 години. Всички студенти - както в държавни, така и в частни висши училища могат да кандидатстват за подобен заем.

Що се отнася до публичните разходи, основният източник на финансиране за висшето образование в периода 2007-2013 г. и 2014-2020 г. е националният бюджет. Според изчисленията, отразени на Фигура 29, националните бюджетни фондове финансират по-голямата част от разходите за висше образование от 2007 г. насам. В рамките на текущия финансов период тези фондове представляват 98% от средствата в сравнение с 93% през предишния, докато средствата от ЕСИФ покриват останалата част от инвестициите. Като цяло, въпреки че програмният период 2014—2020 г. все още се изпълнява като средствата могат да се изразходват до 2023 г., все още съществува възможност текущите разходи от средствата на ЕС да достигнат нивото на разходите от предходния финансов период.

Фигура 29. Финансиране на ВО за 2007-2013 и 2014-2020 по източник на финансиране, млн. лв. и % от общото финансиране



Източници: Доклад за националния бюджет на Република България, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, Доклад за изпълнението на политиките и програмите на МОН, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, Единна

⁵¹ Сметна палта на Република България, Доклад за 2018, стр. 15-16.

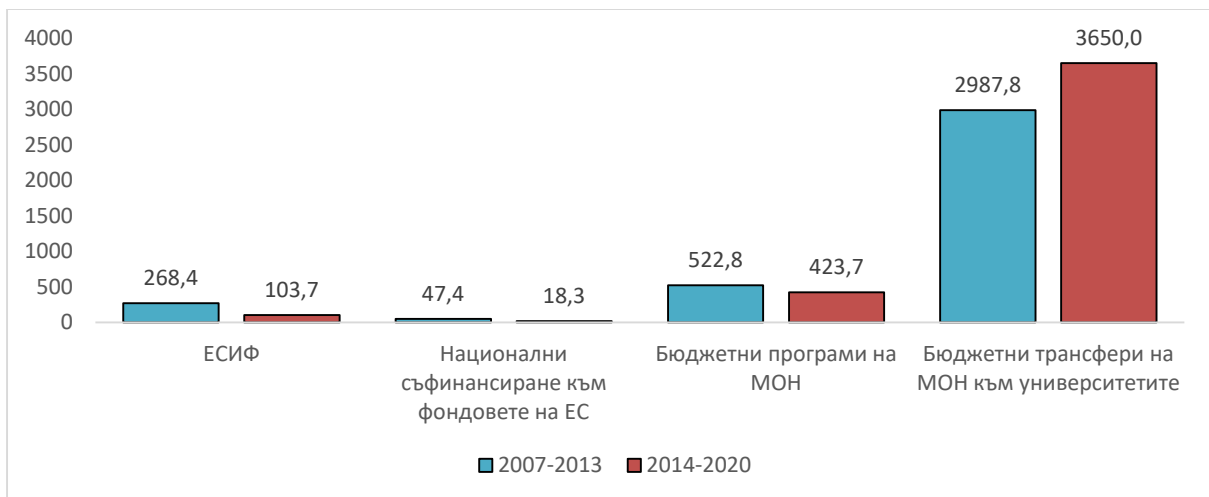
⁵² European Commission/EACEA/ Eurydice 2017, p. 27, cited in Boyadjieva P., Ilieva-Trichkova P. (2018) *ibid*

управленска информационна система за структурните инструменти на ЕС в България 2007-2013, Информационна система за управление и мониторинг на европейските фондове в България 2014-2020 (данни към септември 2020)

Инвестициите в висшето образование от национални фондове представляват предимно трансфери на МОН към университетите за покриване на техните оперативни разходи. Както е показано на Фигура 30, почти 90% от общия размер на националните средства, инвестирани във висше образование - което изключва средствата от ЕСИФ - се разпределят за висшите училища за тези цели, които включват заплати и общи разходи за поддръжка. В сравнение с предходния период на финансиране, разходите за оперативни разходи на университетите са се увеличили през настоящия период, докато инвестициите в бюджетни програми, известни още като финансиране за разработване на политики и представляващи средствата, чрез които правителството прилага на практика своите стратегически приоритети, намаляват.

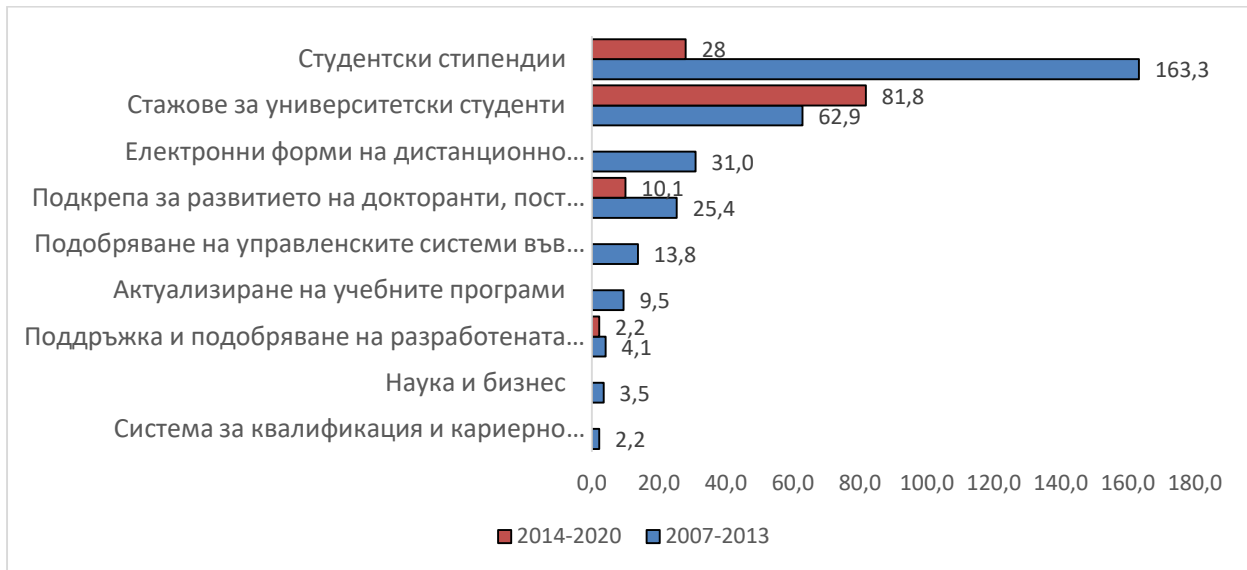
Средствата на ЕС за висше образование също са намаляват от 2007-2013 до 2014-2020. Тази тенденция отразява голямата инвестиция на ЕСИФ в приоритетна ос 1 на ОПНОИР, научни изследвания и технологично развитие, които са предоставени за създаването на центрове за компетентност и центрове за върхови постижения, и които не са включени в настоящия анализ. Също така, за програмния период 2014-2020 г. са отпуснати по-малко средства за студентски стипендии, докато се увеличават средствата за студентски стажовете. За разлика от периода 2007-2014 г. в ОПНОИР не са включени инвестиции за подобряване на оборудването и технологичните системи във висшите училища и са намалени средствата за подкрепа за развитието на докторанти, пост докторанти, млади учени и изследователи. (Фигура 31)

Фигура 30. Публични разходи за висше образование по вид източник (млн. лв.)



Източници: Доклади за националния бюджет на Република България, за периода 2007-2020, Доклади за изпълнението на политиките и програмите на МОН, за периода 2007-2020, Единна управленска информационна система за структурните инструменти на ЕС в България 2007-2013, Информационна система за управление и мониторинг на европейските фондове в България 2014-2020 (данни към септември 2020)

Фигура 31. Вид на финансираните мерки, ЕСИФ 2007-2013 и 2014-2020 (ЕС и национално съфинансирани към еврофондове) млн. лв.



Източници: Единна управленска информационна система за структурните инструменти на ЕС в България 2007-2013, Информационна система за управление и мониторинг на европейските фондове в България 2014-2020 (данни към септември 2020)

Финансирането за разработване на политики се управлява от МОН чрез пет национални бюджетни програми, организирани в основните области на политиката, за които отговаря МОН. Както е показано на Фигура 29, те представляват по-малко от 10% от общите публични инвестиции във висше образование в страната. Разходите за всяка от тези бюджетни програми са представени на Фигура 32. Всички бюджетни програми увеличават финансирането си за периода 2014-2020 г., но четири бюджетни програми от периода 2007-2013 г. са затворени, което обяснява защо като цяло през текущия финансов период намаляват разходите от националния бюджет за разработването на политики.

От сравнителния анализ на инвестициите в национални бюджетни програми през 2014-2020 г. ясно се очертава фокусът върху повишаване на качеството на висшето образование с акцент върху повишаването на качеството на научните изследвания. Координираният подход за повишаване на качеството на висшето образование, който се очертава от анализа на политиките в предходните раздели, главно във връзка с нарастващото значение на сектора за пазара на труда и с по-добрите резултати от научните изследвания – той е особено видим по отношение промяната във формулата за финансиране, но също и по отношение на определянето на приоритетни професионални направления – съответства във финансово отношение на подчертано увеличение на средствата по бюджетната програма, свързана с научните изследвания и развитието на устойчиви отношения между образованието, науката и бизнеса. Докато средствата за всички бюджетни програми, които се поддържат от 2007-2013 г. до 2014-2020 г., се увеличават, в случая на изследователската бюджетна програма („Оценка и развитие ...“), средствата са увеличени повече от шест пъти, от 29,81 млн. лв. до 183,16 млн. лв.

Фигура 32. Финансиране чрез национални бюджетни програми, 2007-2013 и 2014-2020, млн. лв



Източници: Доклади за изпълнението на политиките и програмите на МОН, за периода 2007-2020

Обобщение на основните препоръки и следващи стъпки

Този доклад представя анализ на ситуацията в сектора на висшето образование в България с цел идентифициране на ключови предизвикателства и възможни варианти на политиките. В анализа и предложените препоръки докладът взема предвид приоритетите на политиките, определени в СРВО 2021-2030. Представените раздели и варианти на политики са организирани по осите достъп и равнопоставеност, качество на преподаване и научни изследвания, уместност и управление и финанси. Предизвикателствата са организирани по начин, който може да включва свързани предизвикателства и предложения за действие.

По отношение на системата на висшето образование са идентифицирани две ключови предизвикателства:

Предизвикателство 1: *Справяне с фрагментацията на системата, като се поддържа баланс между качество и гъвкавост, така че системата да може да се адаптира към промените в контекста и предпочитанията на студентите.*

Предизвикателство 2: *Предоставяне на гаранции, че стратегическото планиране на действията се основава на научените уроци*

Основните препоръки по отношение възможностите за политики, които могат да бъдат разгледани с цел справяне с тези предизвикателства са:

- ✓ Надграждане върху изискването за картографиране на сектора на висшето образование, заложено в ЗВО и включено в СРВО 2021-2030, да се проведе упражнение по извличане на информация от НАОА и РСВУБ, която да се използва в допълнение
- ✓ Картографирането трябва да бъде гео реферирано и превърнато в информационен инструмент за бъдещи студенти, който допълва РСВУБ.
- ✓ За целите на хармонизирането, картографирането трябва да бъде допълнено с информация за регионалното развитие и данни за профила на студентите.
- ✓ При стратегическото планиране на действията се прави оценка на резултатите, която идентифицира пречките за постигане на целите, заложените в предходната стратегия за сектора на висшето образование
- ✓ Използването на теории на промяната се препоръчва за процеса на планиране на мерки и интервенции.

По отношение на достъпа и равнопоставеността във висшето образование бяха идентифицирани две други ключови предизвикателства:

Предизвикателство 3: Въпреки положителните тенденции на записване, намаляването на броя на студентите представлява предизвикателство по отношение на нарастващото търсене на висококвалифицирана работна сила.

Предизвикателство 4: Усилията за осигуряване на качество в система, която бързо се разширява и диверсифицира в отговор на намаляващия брой новозаписани студенти, могат да повлияят на осигуряването на висше образование за различни популации студенти.

Основните препоръки по отношение възможностите за политики, които могат да бъдат разгледани с цел справяне с тези предизвикателства са:

- ✓ Да се приеме многоизмерна стратегия за насърчаване и разширяване на участието във висшето образование, която адекватно да насочва по-слабо представените групи от населението във висшето образование, като прави това от различни ъгли на действие.
- ✓ Да се изготви подробен анализ на характеристиките на лицата, изключени от достъп до висше образование, за да се идентифицират бариерите и потребностите на тези групи като по този начин да се разработят най-подходящите инструменти за достигане до тях и ангажирането им във висшето образование.
- ✓ Да се подкрепят уязвимите групи не само при преодоляването на финансовите бариери, но и при справянето с липсата на мотивация и насоки, както и с проблемите, произтичащи от ниското качество на пред университетското образование, които могат да засегнат повече лицата, живеещи в по-маргинализирани региони, като се приемат финансирани от държавата програми за целеви коригиращи класове или модел за прием, който отчита позицията на кандидатите в класацията на собствените им населени места или училища.
- ✓ Да се осигури местна подкрепа за студенти от нетрадиционен групи, включително възрастни студенти, след записването им във висше училище.

- ✓ Да се разшири броя на програмите, предлагани и в други форми на обучение, освен в обичайната редовна форма на обучение.
- ✓ Във връзка с плановете и препоръките относно създаването на карта на сектора на висшето образование, да се създаде система за класификация на висшите училища на базата на емпирични доказателства за техните действия и профил, която да позволи рационализация на предлаганите програми по начин, който гарантира, че всички групи, които желаят да се обучават в системата на висшето образование, нямат пречки да го постигнат.

Що се отнася до качеството на преподаването, ученето и научните изследвания в областта на висшето образование, бяха установени следните предизвикателства:

Предизвикателство 5: Дефицитите по отношение на ключови инструменти за оценка и измерване на качеството на висшето образование, особено по отношение на текущата методология на Националната агенция за оценяване и акредитация и непълното използване на функционалностите на РСВУБ.

Предизвикателство 6: Недостатъчното въздействие на научните изследвания в университетите върху научната общност и икономиката може да бъде отстранено отчасти чрез създаване на система от „изследователски университети“, като подробностите по отношение на това предложение все още не са напълно изяснени.

Основните препоръки по отношение възможностите за политики, които могат да бъдат разгледани с цел справяне с тези предизвикателства са:

- ✓ Да се определят ролите и синергията между НАОА и РСВУБ, така че докато Рейтинговата система се фокусира върху резултатите, включително от научните изследвания и обучението (под формата на реализирана заетост), и удовлетвореността на студентите, НАОА поставя акцент върху предоставянето, включително инфраструктура и учебни ресурси, както и съдържанието и провеждане на обучението.
- ✓ Да се комбинира въвеждането на количествени показатели за оценяване на качеството, включително установяването на референтни показатели според различните типове университети, докато паралелно се провежда оценка на преподаването и ученето на базата на подходи, които отчитат значението на оценките на предметите, за да се разгледа темата цялостно в нейната сложност.
- ✓ Да се осигурят необходимите средства за включването на чуждестранни експерти в комисиите за оценка на качеството
- ✓ Да се проведе открита консултация с много заинтересовани страни относно текущата методология на НАОА.
- ✓ РСВУБ може да подобри системата на висшето образование като включи компонента за проследяване на резултатите на завършилите, особено под формата на модел, който комбинира подобен тип проучване с проучванията на работодателите
- ✓ Да се увеличи използването на РСВУБ от проактивни студенти като информационен инструмент, което може да се случи на базата на партньорства с работодатели, преглед на видеоклипове на студенти, въвеждане на база данни за автобиографии на търсещите работа, или интегриране на гео реферираната карта, както беше споменато по-горе.

- ✓ По отношение на приемането на показатели и методология, на базата на които да се реши кои университети могат да бъдат определени като „изследователски университети“, предложението е да се направи задълбочен преглед на системата, като се използват данните на РСВУБ и се вземат решения за различни групи университети, като се вземат предвид техните отличителни профили чрез оценка на други характеристики, освен изследователската им работа. Това предложение е в съответствие с предложената по-рано класификация.
- ✓ Да се оценят последиците от решенията за финансиране, които се основават на категоризацията на университетите, които могат да обезсърчат научните изследвания и иновациите в други университети.

Беше идентифицирано още едно предизвикателство, което се отнася до съответствието между висшето образование и обществото и пазара на труда

Предизвикателство 7: Въвеждането на защитените специалности и приоритетни професионални област и показва силна решимост за установяване на съответствие между предлаганото от висшето образование и потребностите на пазара на труда, но може да се наложи тази схема да бъде подкрепена с допълнителни действия.

Основните препоръки по отношение възможностите за политики, които могат да бъдат разгледани с цел справяне с тези предизвикателства са:

- ✓ Да се гарантира, че бъдещите студенти правят информиран избор и че тяхната оценка включва оценка на данните относно перспективите за заетост на най-търсените специалности на пазара на труда.
- ✓ Да се подчертае значението на актуализирането на учебните програми и методите на преподаване, като се гарантира, че висшите училища са в крак с този процес
- ✓ Да се засилят връзките с работодателите извън консултациите при разработване на програми и организиране на стажове, за да гарантира по-пряко сътрудничество, например при разработване на продукти или консултантски услуги.
- ✓ Да се погледне отвъд стриктното съответствие между сферата на обучението и заетостта при оценяване на значението на висшето образование за пазара на труда, тъй като специалностите могат да осигурят на завършилите набор от трансверсални умения, които подобряват тяхната пригодност за заетост в различни сектори и професии. Пълният преход към учебни програми, основани на компетентности, би бил от съществено значение за интегрирането на този подход.
- ✓ По-често прилагане на свързания с проучванията компонент на РСВУБ, който събира данни за заетостта на завършилите - това би довело до по-навременна информация за развитието на пазара на труд, анализи на професионалната реализация на завършилите, отвъд стриктното съответствие между областта на обучение и сектора на заетостта, както и по-нюансиран анализ на реализацията на завършилите STEM специалности. На базата на тези по-нюансирани и навременни анализи, възможни в резултат на данните от регулярни проучвания, интервенциите за привеждане в съответствие на висшето образование с икономическите потребности биха могли да бъдат по-добре пригодени за българския контекст.