



**ПРЕПОРЪКИ ЗА  
ПОЛИТИКАТА ЗА  
ПОДОБРЯВАНЕ НА  
ИНСТРУМЕНТИТЕ ЗА  
ОСИГУРЯВАНЕ НА  
КАЧЕСТВОТО В  
НЕФОРМАЛНОТО  
ОБУЧЕНИЕ НА  
ВЪЗРАСТНИ НА МЕСТНО И  
НАЦИОНАЛНО НИВО**

2024 г

## СЪДЪРЖАНИЕ

Въведение .....	3
Системи за осигуряване на качеството в неформалното образование за възрастни.....	4
<input type="checkbox"/> <i>Литва</i> .....	4
<input type="checkbox"/> <i>Латвия</i> .....	8
<input type="checkbox"/> <i>България</i> .....	10
Общи препоръки за подобряване на инструментите за осигуряване на качество в неформалното обучение на възрастни на местно и национално ниво .....	12
Специфични за страната препоръки за подобряване на инструментите за осигуряване на качество в неформалното обучение за възрастни на местно и национално ниво .....	13
<input type="checkbox"/> <i>Литва</i> .....	13
<input type="checkbox"/> <i>Латвия</i> .....	14
<input type="checkbox"/> <i>България</i> .....	15

## Въведение

Страните партньори по проекта Еразъм+ Литва, Латвия и България са страни, които се нуждаят от подобряване на качеството на системите за обучение на възрастни, за да спечели доверието на съответните заинтересовани страни относно ефективността на публичните и частните инвестиции в обучението на възрастни. Повишаването на доверието в системите за обучение на възрастни е от съществено значение за мотивацията на възрастните да участват в обученията.

Повишаването на качеството на обучението за възрастни се извежда в редица политически документи и препоръки на ЕС, както и на национално ниво с цел: да се повишат нивата на участие в обучението на възрастни, да се наблюдава въздействието на политиките за обучение на възрастни, както и тяхното подобряване.

Обучението за възрастни обхваща дейности по формално и неформално образование и обучение и дадено лице може да е участвало във формални или в неформални учебни дейности, или и в двете. Данните показват, че неформалното обучение е по-привлекателно и предпочитано от възрастните. Неформалното образование и обучение очевидно съставлява по-голямата част от обучението за възрастни. Според Евростат през 2022 г. процентът на участие в неформално образование и обучение на възраст 25-64 години в България е 18,9%, Литва – 29,4% и Латвия – 50,6%, но по това време във формалното образование и обучение са многократно по-ниски – в Латвия 4,2%, България – 2,4%, Литва – 3,2%.

В рамките на проект по програма Еразъм+ „Създаване на инструмент за осигуряване на качеството на самооценката в неформалното обучение за възрастни“ (2022-2024) в Литва, Латвия и България бяха проведени проучвания, интервюта, организирани дискусии със заинтересованите страни и изготвени национални доклади и сравнителни анализи с цел идентифициране на необходимите действия, необходими за укрепване на осигуряването на качество в структурите и инструментите за обучение на възрастни.

В рамките на проекта е разработен дигитален транснационален инструмент за самооценка за осигуряване на качество в неформалното учене на възрастни (още - <https://e-tool.smartminds.lv/index.php/en/>) и насоки за използване на инструмента, като по



този начин се дава възможност за използване на международни критерии за качество, определени в съответствие с Европейската референтна рамка за осигуряване на качество в професионалното образование и обучение (EQAVET). По този начин се съдейства на доставчиците на обучение да разберат значението на процеса по осигуряване на качество и да идентифицират начин за постигането му. Използвайки този инструмент, доставчиците на обучение за възрастни могат да идентифицират силните страни и областите за подобряване на своите програми за неформално обучение за възрастни.

Инструментът за самооценка за осигуряване на качество в неформалното обучение за възрастни има за цел да предостави структурирана рамка за оценка на качеството на програмите за неформално обучение за възрастни. Базира се на цикъла за осигуряване и подобряване на качеството EQAVET, който включва фази на планиране, изпълнение, оценка/самооценка и преглед/ревизия. EQAVET отдава голямо значение на осигуряването на качество в контекста на неформалното и самостоятелното учене, осигурявайки гъвкава рамка, адаптивна към различни национални контексти. Това включва механизми за оценка на качеството на образованието и обучението извън формалните условия, като се признават различните начини, по които хората придобиват умения и знания.

Международният опит и инструментите на политиката на ЕС (EQAVET) подпомагат реализаторите на политиките по осигуряване на качество на обучението на възрастни. По този начин се подобрява качеството на програмите за неформално обучение на възрастните лица, повишава се доверието на заинтересованите страни в обучението за възрастни, както и участието на тази категория обучаеми в ПОО.

## **Системи за осигуряване на качеството в неформалното образование за възрастни**

### **□ Литва**

Законът за образованието на Република Литва уточнява, че неформалното образование е образование, което се реализира по различни програми, отговарящи на различни образователни потребности, повишаване на квалификацията, придобиване на допълнителна компетентност, с изключение на програмите за формално образование.



Законът посочва, че: общината трябва да разполага с оптимална мрежа от доставчици на образователни програми за начално, основно, средно и неформално образование за деца и възрастни, както и Законът посочва съществуването на Литовския съвет за неформално образование за възрастни, който определя основните перспективи за развитие на неформалното образование в Литва и извършва анализ на проекти за развитие на системата за неформално образование за възрастни.

Законът на Република Литва за неформалното образование за възрастни и продължаващото образование посочва, че този акт урежда неформалното образование на възрастни и продължаващото обучение, тяхната структура, организация и финансиране. Целта на закона е да предостави правни гаранции на човек да реализира вроденото си право да развива личността си през целия си живот, да гарантира възможност за придобиване на знания и способности, за откриване на нови пътища в живота, да насърчава не само усъвършенстването на професионалните умения, но също и да създаде пълноценно свободно време, да бъдете активен член на едно демократично общество.

Член 3 от първия раздел на този закон определя принципите на неформалното образование за възрастни и продължаващото образование:

1. *контекстуалност* – неформалното образование за възрастни и продължаващото образование са тясно свързани с контекста на икономическото, социалното, научното и културното развитие на страната, като се обновяват заедно с него и отговарят на непрекъснатото променящите се нужди на обществото;
2. *равни възможности* - неформалното образование за възрастни и продължаващото образование са социално справедливи, осигуряват равни права и възможности за хората, независимо от пол, раса, националност, език, произход, социален статус, вяра, убеждения или възгледи, възраст, сексуална ориентация, увреждане, етническа принадлежност, зависимости, религии; гарантират наличието на образование и продължаващо обучение за всяко лице, създават условия за усъвършенстване на съществуващи компетентности, квалификации или придобиване на нови компетентности;
3. *приемственост* – неформалното образование за възрастни и непрекъснатото учене реагират гъвкаво на промените и възприемат добър опит, създавайки условия за учене през целия живот;



4. *ефикасност* - неформалното образование за възрастни и продължаващото обучение има за цел постигане на качествени резултати чрез умело и пестеливо използване на наличните ресурси, прилагане на различни форми на организация на неформалното образование за възрастни и продължаващо обучение, постоянен анализ, оценка и планиране на дейностите, базирани на ефективно управление - подходящи и навременни решения.

Член 8 от първия раздел на закона посочва, че:

1. Правителството на Република Литва (наричано по-долу - правителството) одобрява Програмата за развитие на неформалното образование за възрастни и продължаващото образование, в която определя основните насоки за развитие на неформалното образование за възрастни и продължаващото образование. Министърът на образованието и науката, след консултация с Литовския съвет за неформално образование на възрастни и други социални партньори, одобрява плана за действие за прилагане на Програмата за развитие на неформалното образование на възрастни и продължаващото образование за 3 години.
2. Общинският съвет, съобразявайки се с утвърдения от министъра на образованието и науката План за действие за изпълнение на Програмата за развитие на неформалното обучение на възрастни и продължаващото образование и нуждите на жителите на общината, работодателите и другите социални партньори, приема общинския план за действие за неформално образование на възрастни и продължаващо образование и назначава координатор за изпълнението му.
3. Доставчиците на неформално образование и продължаващо обучение на възрастни имат право да провеждат програми за неформално образование и продължаващо обучение на възрастни, финансирани от държавния и/или общинските бюджети, придобили това право по ред, определен от министъра на образованието и наука.
4. Квалификацията на държавните служители и служителите на други бюджетни институции може да бъде подобрена от доставчици на неформално образование за възрастни и продължаващо обучение, на които е предоставено такова право по реда, установен със законови актове.

А член 10 от първия раздел на закона посочва, че:



1. Доставчикът на неформално образование за възрастни и продължаващо обучение и институцията, изпълняваща правата и задълженията на неговия собственик (среща на участниците), са отговорни за качеството на неформалното обучение на възрастни и продължаващото обучение.

2. Редът за осигуряване на качеството на неформалното образование на възрастни и продължаващото обучение, самооценката на дейностите, външното оценяване, самооценката на напредъка и постиженията на участниците, финансирани от държавния и/или общинските бюджети, се определя от правителството след консултации с Литовския съвет за неформално образование за възрастни.

Това показва, че неформалното образование на възрастни е регулирано в Литва, неговите цели, задачи и принципи на изпълнение са уточнени. Дори е приет отделен закон, който регулира тази област. Основните участници в неформалното образование за възрастни в Литва са общините, които също отговарят за надзора и управлението на качеството на изпълнението на тази дейност.

В общините са определени координатори на тази дейност. Това обаче не е длъжност на пълно работно време - вероятно поради недостатъчно финансиране и липса на възможност за изплащане на достатъчно възнаграждение, тази функция обикновено се възлага на някой служител от общинската администрация и следователно не е основна дейност на това лице. В Литва мрежата от координатори на неформалното образование за възрастни е добре развита, но все още няма ясно описание на тази позиция, така че има много индивидуални тълкувания и липсва единно разбиране на извършваните дейности.

Надзорът върху качеството на дейностите по неформално обучение на възрастни се възлага на общините, като по-често се оценява количественият, но не и качественият параметър на тази дейност. Тоест много малко внимание се обръща на анализирането на съдържанието на програмите за неформално образование за възрастни. Съдържанието се оценява по-внимателно в случаите, когато за тази дейност е предвидено финансиране от държавния или общинския бюджет. Но дори и в такива случаи оценката на съдържанието е недостатъчна, за да разграничи ясно планираното обучение от участието в неформални учебни дейности през свободното време.



## □ Латвия

На 15 септември 2022 г. в Закона за образованието беше изменен член № 46, който определя програмите за неформално образование, техните компоненти, а именно, резултатите от обучението, които трябва да бъдат постигнати, форма на обучение, език, съдържание, обхват, материални и нематериални ресурси, необходими за изпълнение.

Местните власти прилагат единна процедура, приета от Министерски съвет, като регистрират програми за неформално образование на възрастни. Лицата, които не са вписани в регистъра на учебните заведения, трябва да получат разрешение. Акредитирани учебни заведения, както и подразделения на Националните въоръжени сили, имат право да изпълняват програми за неформално обучение без получаване на разрешение. Параграф 100 от Преходните разпоредби на Закона за образованието гласи, че учебните заведения, които са вписани в регистъра на учебните заведения, но не са акредитирани, имат право да продължат изпълнението на съответните образователни програми без разрешение не по-късно от 31 май 2024 г. След завършване на програмата за неформално образование, доставчикът издава сертификат.

На 14 ноември 2022 г. влязоха в сила измененията на чл.1 от Закона за образованието, с които се допълва<sup>1</sup> точка, насочена към насърчаване на достъпа и качеството на образованието. Става дума за общинската образователна екосистема - системата, която общината създава, за да осигури необходимите знания, умения и нагласи на населението през целия им живот. Общината развива съвкупност от целенасочено работещи институции под нейно управление и надзор, които си сътрудничат в областта на образованието с общински, частни и държавни образователни институции, работодатели, социални партньори, неправителствени организации, други общини и образователни институции, намиращи се на тяхна територия. Общината координира осъществяването на обучението по всички образователни програми и класове.

Член 46 от Закона за образованието и Правилника на кабинета на министрите „Ред за издаване и отнемане на разрешения за изпълнение на програми за неформално образование“ определя изискванията за разработване на програми за неформално образование за възрастни и получаване на разрешения, ако изпълнителят има нужда от такива. Поставят се изискванията към образователната програма и подготовката на



нейния изпълнител за изпълнение на програмата, а именно програмата за неформално образование трябва да включва резултатите от обучението, които трябва да бъдат постигнати, формата, езика, съдържанието, обхвата, материалните и нематериалните ресурси, необходими за изпълнение.

В същото време резултатите от проучването сочат, че е необходима информационна кампания за осигуряване на качество на програмите за неформално образование. Разбираемо е, че образователната програма, изготвена само в съответствие с изискванията на нормативните актове, все още не гарантира висококачествено и приобщаващо образование, тъй като качеството на образованието включва също осъществяването, средата и управлението на образователния процес, който осигурява на всеки приобщаващо образование и възможност за постигане на високостойностни резултати. Следователно трябва постепенно да се въведат мерки за осигуряване на качеството на неформалното образование, напр. процес на самооценка, заинтересованите страни трябва да бъдат информирани и образовани. В същото време би било полезно да се приложи процесът на самооценка, като се използват възможностите на цифровите ресурси, намалявайки рутинните дейности и административната тежест. Данните от проучването показват, че повечето респонденти отбелязват, че доставчиците на програми за неформално образование и учителите се нуждаят от инструменти за самооценка, за да подобрят качеството на програмите за неформално образование.

В съответствие със Закона за образованието, националната система за мониторинг на качеството на образованието обхваща четири основни области (виж Фигура 1): (1) съответствие с целите (образователни резултати в съответствие с потребностите на учениците и цялото общество), (2) качествено преподаване (учебен процес, учители), (3) приобщаваща среда (физически и емоционално безопасна, положителна среда, мотивация), (4) добро управление (ефективност на процеса).<sup>1</sup>

Отчитайки факта, че действащата правна рамка за осигуряване на качеството на неформалното образование обхваща само изискванията към програмата за неформално образование и изискванията за получаване на разрешение за нейния изпълнител, то за

---

<sup>1</sup> Насоки за осигуряване на качеството на образованието в общото и професионалното образование 2022 (Вътрешни правила на Държавната служба за качество на образованието, стр. 1-2. <https://www.ikvd.gov.lv/lv/akreditacija>.

да се включи неформалното образование при наблюдение на качеството на образованието е необходима допълнителна информация за областите и критериите за качество. Първоначално решение може да бъде прилагането на инструмент за самооценка, който да осигури натрупването на необходимата информация и възможности за нейното използване.

Член 46 от Закона за образованието предвижда задължението на всяка община да регистрира разрешителни за неформално образование.

## □ България

Законът за професионалното образование и обучение е основният нормативен акт, който урежда професионалното образование и обучение и по-специално осигуряването на качеството при предоставянето на ПОО. Законът за професионалното образование и обучение (ЗПОО) е обнародван в Държавен вестник, бр.68 от 30 юли 1999 г. В Допълнителната наредба към Закона за професионалното образование и обучение са дадени определения за неформално образование и самостоятелно учене, а именно:

- Неформалното образование е образование, което се организира от институции извън официалната система за професионално образование и обучение;
- Неформалното учене е неинституционализирано и несистематизирано натрупване на знания, умения и компетенции.

Съгласно чл. 9а, ал. 1 от ЗПОО „качеството е съвкупност от характеристики на професионалното образование и обучение, които са в съответствие с очакванията и потребностите на индивида и обществото“.

За разлика от системата за неформално образование на възрастни, където осигуряването на качеството не е регламентирано, във формалната система на ПОО „Центровете за професионално обучение осигуряват качеството на професионалното обучение чрез изграждане на вътрешна система за осигуряване на качеството в съответствие с държавните образователни изисквания за придобиване на квалификация по професии и на действащото законодателство“. Създаването на вътрешна система за осигуряване на качеството е задължително за центровете за професионално обучение.

Качеството на обучение извън официалната система е донякъде по избор на гражданите. Механизмът за оценка и сертифициране на резултатите от обучението в повечето

организации е несъвършен, а оценката на качеството се изразява само чрез попълване на анкета за удовлетвореност в края на обучителните дейности.

В системата на неформалното образование културата на търсене и осигуряване на качество е относително ниска. Липсата на ефективни институции и механизми за оценка, мониторинг и отчитане, както и недостатъчните компетенции в областта на управлението на качеството на всички нива на системата, също обясняват дефицитите на неформалното образование.

Интензивно развиващата се сфера на допълнителни и алтернативни образователни услуги за ученици и възрастни, предоставяни от специализирани държавни, частни и неправителствени организации извън системата на формалното образование, придобива все по-значима роля на образователния пазар. Новата препоръка на Съвета относно европейски подход към микроуверенията за насърчаване на ученето през целия живот и пригодността за заетост се фокусира силно върху широкото прилагане на краткосрочни курсове, водещи до заетост. Ето защо въпросът за качеството на предоставяните услуги става важен за широк кръг от заинтересовани страни.

Различните програми за неформално професионално обучение, организирани от компании, профсъюзи, частни агенции и институции за формално образование, представляват неформално образование. Това е областта, в която има засилено сътрудничество между официалните образователни институции, синдикатите и държавните институции и местните власти. И тези програми обикновено се предлагат и служат на хора с по-високи степени от формалното образование и тези, които са по-високо в социалната йерархия.

Оценяването на неформалното и самостоятелното обучение е нова област, в която целите и отговорностите трябва да бъдат изяснени. Тази необходимост отразява концептуалното разнообразие, което характеризира тези видове обучение. Методите за оценяване вече не трябва да се разглеждат изолирано от други инициативи и дейности в обучението – разработване на програми, стандарти, разработване на механизми за даване на кредити за учене, изготвяне на специални програми за обучение. В България все още преобладава процесът на експериментиране в тази област.

## **Общи препоръки за подобряване на инструментите за осигуряване на качество в неформалното обучение на възрастни на местно и национално ниво**

При изследването на неформалното и самостоятелното образование за възрастни в България, Литва и Литва се появяват няколко ключови констатации и препоръки. Механизмите за осигуряване на качеството често са ограничени, разчитайки на проучвания с обратна връзка и проследяване на заетостта. Извънкласните образователни услуги, предоставяни от външни организации, придобиват все по-голямо значение, подчертавайки необходимостта от осигуряване на качество. Липсва единна рамка за осигуряване на качеството.

Основните общи заключения/препоръки на местно и национално ниво са:

1. Необходими са усилия за насърчаване на приобщаването и социалната справедливост при достъпа до неформално обучение за възрастни.
2. Необходима е яснота и подкрепа за доставчиците на обучение за възрастни при оценяването и осигуряването на качество в неформалното и самостоятелното обучение за възрастни.
3. Общините играят жизненоважна роля в управлението на неформалното обучение на възрастни, но се нуждаят от по-специална подкрепа. Необходими са по-ясни насоки за последователно прилагане на обучението за възрастни.
4. Необходима е стандартизация на отговорностите на координаторите за обучение на възрастни в местните общини, заедно с преминаване към оценяване на качеството на съдържанието и развитието на уменията.
5. Един цялостен инструмент за оценка на придобитите умения би повишил ефективността на неформалното образование.
6. Разработването на инструменти за осигуряване на качество, подобряването на регулаторните рамки и осигуряването на професионално развитие на доставчиците на обучение за възрастни и други заинтересовани страни са ключови стъпки напред.



7. Препоръчва се също информационна кампания за осигуряване на качество, за да се подобри качеството на програмите за неформално обучение за възрастни и включването им в системите за мониторинг.

## **Специфични за страната препоръки за подобряване на инструментите за осигуряване на качество в неформалното обучение за възрастни на местно и национално ниво**

От изготвените национални доклади за Литва, Латвия и България могат да се направят следните изводи и препоръки:

### Литва

- Необходими са по-ясни разпоредби и конкретни насоки за осигуряване на качество в неформалното образование за възрастни в Литва, за да се избегне двусмислието и да се осигури последователно прилагане на програмите за обучение на възрастни.
- Ролята на координаторите за обучение на възрастни в местните общини трябва да бъде засилена, тъй като общините играят ключова роля в неформалното образование за възрастни, включително надзор и управление на качеството. Необходим е по-отдаден подход към тази роля.
- Мрежата от координатори на неформалното образование за възрастни в Литва е добре развита, но липсва ясно и единно разбиране на техните отговорности. Трябва да се създаде стандартизирано описание на длъжността координатор.
- Оценката на програмите за неформално образование за възрастни в Литва обикновено се фокусира върху количествените мерки, отколкото върху качеството на съдържанието. Необходимо е да се оценят резултатите от обучението и да се направи разграничение между целенасоченото развитие на умения и дейностите в свободното време.



- Оценката на уменията, придобити чрез неформалното образование за възрастни, е ограничена, с акцент върху измерването на броя на учащите, а не върху действителните им постижения. Разработването на всеобхватен инструмент за самооценка може да бъде от полза при оценката на ефективността на неформалното образование.

## □ Латвия

- Трябва да бъдат създадени и приложени по-ясни инструменти за осигуряване на качество на неформалното образование за възрастни в Латвия. Законът за образованието и наредбите на Министерския съвет определят изискванията за програмите за неформално образование и разрешенията, но са необходими допълнителни мерки за осигуряване на приобщаващо и висококачествено образование.
- Необходима е информационна кампания за осигуряване на качество, за да се образоват доставчиците на програми за неформално образование за възрастни и преподавателите. Прилагането на процес на самооценка, евентуално използване на цифрови ресурси, може да помогне за подобряване на качеството на програмите за неформално образование.
- Националната система за мониторинг на качеството на образованието в Латвия обхваща четири области: съответствие с целите, качествено преподаване, приобщаваща среда и добро управление. Настоящата правна рамка обаче не включва адекватно мониторинг на качеството на неформалното образование. Необходима е допълнителна информация за областите и критериите за качество, а инструментът за самооценка може да бъде първо решение в тази посока.
- Необходимо е подобряване на нормативната уредба и функционалност. Създаването на единен регистър на разрешителните за програми за неформално образование и подобряването на държавната образователна информационна система ще улесни събирането на данни и прозрачността в обучението на възрастни, като по този начин ще спечели доверието на заинтересованите страни.

- Трябва да се разработят програми за професионално развитие на доставчици на неформално образование за възрастни и други заинтересовани страни, за да се подобрят техните умения и компетенции. Тези програми могат да включват семинари и обучителни сесии, фокусирани върху дизайна на обучението, принципите на обучение за възрастни, методите за оценка и оценката на програмата. Координаторите за обучение на възрастни на местно ниво могат да играят решаваща роля в осигуряването на качество на обучението за възрастни.

#### □ България

- Трябва да бъдат въведени вътрешни и външни механизми за осигуряване на качеството в неформалните обучения в България, като се прилагат принципите на EQAVET, като по този начин се подпомага изграждането на цялостни системи за осигуряване на качеството в неформалните обучения.
- Допълнителните и алтернативни образователни услуги, предоставяни от различни организации извън формалната образователна система, придобиват все по-голямо значение в България. Осигуряването на качеството на тези услуги става решаващо, особено с европейската образователна политика, която подкрепя фокусирането върху краткосрочни курсове, водещи до заетост.
- Програмите за неформално професионално обучение в България включват сътрудничество между формални образователни институции, синдикати и държавни институции. Участието на заинтересованите страни в изграждането на програми за неформално обучение за възрастни би насърчило социалната справедливост и цялостното икономическо развитие.
- Гражданските организации в България все повече се включват в дейности за личностно развитие и участват като партньори в програми за формално образование. Необходимо е изясняване на целите и отговорностите при оценяването на неформалното и самостоятелното обучение поради концептуалното разнообразие в тези видове обучение.
- В България е необходимо разработването на единна концептуална основа за осигуряване на качество в професионалното образование и обучение (ПОО). Докато различни правителствени документи разглеждат качеството на

професионалното образование и обучение във формални и неформални условия, все още не са разработени изчерпателни документи и законодателство, насочени конкретно към осигуряването на качество в ПОО.

Проект по програма Еразъм+ „Създаване на инструмент за осигуряване на качество на самооценка в неформалното обучение на възрастни“, № 2022-1-LT01-KA220-ADU-000085541.

Финансирано от Европейския съюз. Изразените възгледи и мнения обаче принадлежат изцяло на техния(ите) автор(и) и не отразяват непременно възгледите и мненията на Европейския съюз или на Национални агенции. За тях не носи отговорност нито Европейският съюз, нито Национална агенция.