

**Предизвикателства на средата към качеството  
на българското висше образование**

Димитър Канев

**Challenges of educational environment to the quality  
of Bulgarian higher education**

Dimitar Kanev

**Abstract:**

This paper reviews those characteristics of the educational environment that have a direct and strongest impact on the quality of educational processes and outcomes. We look for them at the entrance, inside and at the exit of the educational system. Solutions with which we can change the environment and overcome some of the problems will also be commented. Limitations will leave out of our attention the undoubtedly necessary actions towards those features of the environment which we cannot change, and which challenge us to adjust to the conditions and contexts around us, rethinking the why, what, with whom and how to transform our own activity.

**Keywords:** Educational environment, quality, Bulgarian higher education

**For contacts:** Dimitar Kanev, Varna Free University, [dimitar.kanev@vfu.bg](mailto:dimitar.kanev@vfu.bg)

**ВЪВЕДЕНИЕ**

Настоящият доклад прави преглед на онези характеристики на образователната среда, които имат директно и най-силно отражение върху качеството на образователните процеси и резултати. Същите се търсят на входа, вътре и на изхода на образователната система. Разглеждат се и решения, с които може да се промени средата и да се преодолеят част от проблемите. Ограниченията в обема оставят извън вниманието ни несъмнено необходимите действия към онези характеристики на средата, които не могат да бъдат променени и които предизвикват висшите училища да се настроят към условията и контекста, като преосмислят защо, какво, с кого и как да трансформират собствената си дейност.

**ИЗЛОЖЕНИЕ**

Средата, в която днес функционира българското висше образование, ни изправя пред драматични и съдбоносни системни предизвикателства.

На изхода на системата не знаем какви компетентности да изграждаме и изобщо за какви професии и длъжности да подготвяме студентите си. По някои оценки между 50% и 70% от професиите за влизащите днес в образователната система все още не съществуват. Вероятно професиите на бъдещето ще са инженерните, но и те няма да са това, което са в момента, а ще са свързани с нови “дълбоки технологии”, изградени върху аморфна смес от знания, съчетаващи различни природни науки, компютърни науки и предприемачество. Промените са сложни и нелинейни. Какви ще бъдат не може да прогнозира нито държавата, нито практиката, нито науката. Тази дългосрочна непредвидимост не позволява на образователните институции да бъдат проактивни и да ги изпреварват, като поемат инициативата и се подготвят за тях още преди да са възникнали.

Промените в индустрията са и изключително бързи и ускоряват своя ход. Това не позволява на консервативните по своя характер образователни институции да бъдат реактивни, като се адаптират към тях своевременно и ги следват. Университетското образование по модела “бакалавър - магистър - работа до пенсия” изостава драстично от промените и дистанцията между тях се увеличава. Бiotехнологиите еволюираха до комерсиално приложение за 5 години, блокчейн технологията за 2,5 години. Във висшето образование са нужни две години, за да стартираме една програма, и четири, за да я реализираме. Така продуктите ни са на образователния пазар след поне шест години и съдържат виждания, разбирания, ресурси и технологии от преди шест години, т.е. при появата си вече са остарели.

Заради липсата на динамика и синхронизация, висшите училища закъсняват в осигуряването на необходимите човешки ресурси и не помагат в нужната степен на индустрията да иновира и да се разраства. Създадените чрез изследвания нови знания се трансферират тромаво и изкривено чрез образованието и прилагането им чрез иновации изостава. Индустрията губи интерес както към нови технологии, комерсиални продукти и услуги, така и към привличането на квалифициран персонал. Това създава негативен мултипликационен ефект и за науката, и за образованието. Първо, ограничава търсенето на ново знание и лишава изследователите от възможността да планират и провеждат дългосрочни научни изследвания с конкретни желани резултати и иновативен капацитет. Второ, намалява търсенето на образование и капацитета на образователните институции да трансферират знанието. „Триъгълникът на знанието“ – научни изследвания, образование, индустрия - не действа оптимално.

Решенията на този проблем са в: прилагане на компетентностния подход чрез въвеждане на Таблици за съответствие между компетентности, учебните планове и програми; законова възможност за предлагане на гъвкави образователни продукти, модели и инструменти, настроени към перспективата на техните потребители; преосмисляне на Класификатора на областите на висше образование и професионални направления<sup>30</sup>. Логично е университетите да търсят решения и в обогатяване на академичния си профил с нови перспективни професионални направления и СРП, но регламентациите на НКВОБР не позволяват това. Политиките, дефинирани чрез Картата, априори приемат, че висшето образование трябва да бъде териториално балансирано. Тази логика е основателна в други сектори, като начално образование, спешни здравни грижи и услуги на държавната администрация, но не и във висшето образование. Нужно ли е да има присъствие на висши училища в региони без информационна и научна инфраструктура, социална и академична среда, условия за бизнес и реализация? Дали наличието на висши училища е предпоставка, или е следствие от социално-

---

<sup>30</sup> Този класификатор не дава адекватна и международно сравнима информация за областта и направлението на обучението, тъй като не е обвързан чрез кореспондиращи таблици с международно утвърдените класификатори: Класификация на областите на образование и обучение 2013 (ISCED-F), Международна стандартна класификация на професиите (ISCO-08) и Класификация на областите на науката (FOS). В допълнение няма разработени методически правила за прилагането му, което води до абсурдната ситуация редица програми да се предлагат в няколко професионални направления и при конкурсите за заемане на академични длъжности да няма обективни критерии за оценка дали желаната от обявилитея конкурса област на компетентност съвпада с компетентността на кандидата.

икономическото развитие? Картата е основана е на спорни концепция, методология и данни, с което позволява грешни изводи и политики. Дори да се усъвършенства, тя следва да е описателна, а не предписателна.

На входа на системата сме подвластни на негативите на демографската криза - след затишие в следващите четири-пет години, неблагоприятната тенденция се завръща. По прогноза на Евростат през 2080 г. населението на страната ще спадне с 37%, а популацията във възрастовите граници в обхвата на университетско образование, дори още повече. Ефектът за българската образователна система се засилва и от факта, че подобни демографски процеси се развиват и в други страни от ЕС с близък да нашия профил, като Гърция, Латвия и Словакия. Тяхното население също ще намалее с около една трета. Това развитие създава предизвикателства в две посоки. Първо, ще задълбочи тенденцията за намаляване на търсенето на образователни услуги, което ще засили конкуренцията между висшите училища за все по-оскъдните обучаеми. Второ, ще направи приема още по-малко селективен, което от своя страна ще влоши още повече средното качество на обучаемите, ще засили хетерогенността на техните академични способности и ще намали педагогическата ефективност от обучението в големи групи.

Решенията са в: подпомагане на интернационализацията на българското висше образование и отварянето му към региони с положителен демографски прираст, за което висшите училища отдавна апелират; привличане към висшето образование на групи, които към момента нямат добър достъп до него; подкрепа на частните разходи за висше образование чрез кредити, обвързани с бъдещите доходи. И може би най-важното – отнемане на стимулите за пренебрегване на качеството чрез прекратяване на практиката за субсидиране на броя на приеманите студенти и замяната и с обвързване на оценката за представянето и финансирането на висшите училища със създаваните от тях добавени стойности към човешкия капитал на обучаемите и социалния капитал на обществото.

Последното решение ще помогне за справянето и с проблема за качеството на входа на образователната система. Средното образование не предлага необходимата дълбочина, обхват, строгост и дисциплина и не е онова, което искаме и трябва да бъде. Преобладаващата част от завършващите не знаят как да учат; нямат базови знания и умения; имат ниско равнище на уменията в областта на цифровите технологии; не могат да четат по диагонал текстове; насърчавани от електронните медии и новата визуална култура, вниманието им е в състояние да се съсредоточава само в кратки времеви интервали; не могат да формулират, излагат и защитават тези; имат ограничени социални компетентности, изградени в социалните мрежи, извън семейството и училището. Масово випускниците на средните училища (с изключение на “елитните”) имат ограничен потенциал за системно учене, както и за включване в програми в областта на STEM (наука, технологии, инженерство и математика). Нямат разбиране за дефицитите си, а оттук и желание да ги компенсират и да продължават да учат. Такива са фактите и следва да се съобразим с тях. Илюзия е да мислим, че можем да постигнем европейските стандарти за обхват на висшето образование, ако нямаме система за оценяване, която измерва и оценява качеството на изхода на висшето образование като добавена стойност.

Качеството на българското висше образование е заплашено и от процеси вътре в образователната система.

Автоматичните конкурентни механизми за постигане на ефективност са блокирани от неефективно държавно свръхрегулиране. Политиците и назначената от тях държавна администрация определят откриването на висши училища, професионални направления и специалности от регулирани професии, звена и териториално изнесени структури; кой, с какво и за кого да прави наука; какви образователни продукти да се създават, как да се създават и къде и на кого да се предлагат; кой и как да управлява висшите училища (договорите с ректорите на ДВУ, структурата и начина на управление); с кого и как да се сдружават; къде и какво да учат студентите (държавата дава парите чрез държавната поръчка и субсидиране на ДВУ, а студентите естествено следват парите); какви да са възнагражденията на преподавателите; при какви условия да се наемат и на каква възраст и по какъв ред да се освобождават. Последиците от тези решения са трудна реализация, неадекватни на нуждите умения, нисък престиж и качество на образователните продукти, ирационална териториална и профилна структура на висшето образование, която се разминава със социално-икономическото развитие и потребностите на пазара на труд у нас и т.н. Аргументът, че така се гарантира ефективността на държавната инвестиция във висшето образование на стойност половин милиард лева годишно, е неоснователен. Централизираните решения и командните методи са доказали своята неефективност както в стопанския, така и в нестопанския сектор. Държавата категорично трябва да подкрепя висшето образование, но не с потискане на конкуренцията и установяване на държавни монополи. В селското стопанство размерът на подкрепата е шест пъти по-голям - над три млрд. лева - но едва ли някой му идва на ум да наложи средствата да постъпват само в държавни земеделски стопанства и държавата да решава къде, в какви обеми и на какви цени да се отглежда продукцията и на кого да се продава. Да, и тук когато някой раздава чужди пари за чужди цели има стремеж към избягване на конкуренцията, но ролята на държавата е не да ръководи този процес, а да му се противопостави. Образованието е не по-малко важно от хляба, за да се остави на политиците и администрацията да определят неговата съдба.

Нужни са съществени промени, но вместо тях сме свидетели на наслагване на необосновани, несинхронизирани и несистемни псевдореформи. Два примера от изминалата година.

Единият е парадоксалната ситуация, създадена от новия чл. 44б от ЗВО. Посоченият законов текст, както и Националната квалификационна рамка на Република България, не позволяват в рамките на дадена ОКС да се присъждат кредити от различни образователни цикли, с което влизат в противоречие с Квалификационната рамка за европейското пространство за висше образование (КРЕПВО), съвместима с Европейската квалификационна рамка за учене през целия живот (ЕКР). Според последните, висшето образование се осъществява в три цикъла. Ниво 6 на ЕКР - "бакалавър" - изисква 180-240 кредита по ECTS от първия цикъл. Ниво 7 на ЕКР - "магистър" - изисква 90-120 кредита по ECTS, от които поне 60 кредита са от втори цикъл. Така, завършването на първите два цикъла изисква постигането на най-малко 300 кредита по ECTS, от които поне 60 кредита са от втори цикъл. Изискването на националната ни уредба, всички

кредити в ОКС „магистър“, включително при обучение след средно образование, да са от втория цикъл, е прекалено ограничаващо и няма рационални основания. То ограничава мобилността на чуждестранните студенти, които желаят да продължат образованието си в България, а не могат да им бъдат признати периодите на обучение в чужбина. Например студенти по архитектура от Нидерландия и Великобритания не могат да се преместят в българско висше училище, тъй като обучението им в чужбина е в ОКС „бакалавър“, а при нас – в ОКС „магистър“. Аналогична е ситуацията и за вътрешната мобилност и признаването на кредити и периоди на обучение, придобити в български висши училища. Например обучението на студенти в УАСГ по строителство на сгради и съоръжения не може да бъде признато при преместването им във ВСУ „Черноризец Храбър“, тъй като мобилността е от магистърска в бакалавърска програма.

Вторият пример е новата НЕДИ за специалност „Право“. Същата е приета на основание чл. 9, ал. 3, т. 5 от Закона за висшето образование, който упълномощава МС да ”утвърждава държавни изисквания за придобиване на висше образование по ... специалностите от регулираните професии”. Кои са регулираните професии се определя също с акт на МС – Решение 619/20.07.2009 г. (посл. изм 2001 г.) В него присъства една регулирана юридическа професия - "Адвокат". Това не дава основание за приемане на Наредба с обхват на всички юридически професии. Дори за специалности от регулираната професия "Адвокат" приемането на държавни изисквания не е обосновано, доколкото достъпът до професията според същото решение се регулира от Висшият адвокатски съвет, който е орган извън системата на висшето образование. По аналогичен начин е уреден въпроса с останалите четири регулирани професии от Сектор II на Списъка на регулираните професии - тези в областта на счетоводните дейности. Това прави Наредбата неправомерна и класически пример за административна свръхрегулация на образователния пазар. Оставям настрана странното изискване обучението в задочна форма на обучение да е със същия хорариум с това на редовна форма. Ако студентите в ЗФО се обучават в рамките на предвидените 25 дена отпуск годишно и имат по осем часа очни занятия дневно, това налага обучението им да е 15 години.

Управляващите образователната ни система не виждат цялостната картина достатъчно ясно, за да разбират какво е необходимо, постижимо и устойчиво; нямат системен поглед върху развитието и не знаят какво и как да правят. Резултатът е липса на ясна перспектива и устойчивост на правилата, нормативен и управленски хаос, конфликти, ниска мотивация за високи постижения в образованието, намаляващо качество, пропилян публичен ресурс. Качеството намалява, репутацията се руши, губим се на картата на световното образование. Но губим и академични ресурси - стимулите за стартиране и развитие на академична кариера са ниски, талантливите студенти продължават да изтичат на Запад. Системата се декапитализира с бързи темпове, а липсата на човешки и социален капитал спъва опитите на институционално ниво за модернизация и развитие.

Истинската необходима реформа на образователния сектор, която в момента никой политик няма визията и куража да извърши, е в дерегулацията и

прекратяването на зависимостта от политическия пазар, подкрепа на свободната конкуренция на образователния пазар и прякото обвързване на висшето образование с търсенето му. Българското висше образование се нуждае не от регламентации, подчиняващи свободните избори на централизирани команди, а от изграждане на конкурентна пазарна среда, която дава път и развива потенциала на инициативните, способните и почтените участници. Държавата не трябва да решава кой, къде и какво да учи, нито какво съдържание и как да бъде предлагано от ВУ, нито кого и при какви условия да привличат като академичен състав. Припомня го КЗК със свое решение от септември 2020: "Както при всички останали пазари, така и при висшето образование търсенето и предлагането, както и конкуренцията между висшите училища трябва да определят колко да са участниците на пазара и дали ще бъдат успешни или ще излязат от пазара, а не тези въпроси да бъдат решавани чрез регулации." Държавата трябва да се грижи за конкуренцията, а не да бъде част, да инициира или да подкрепя ограничаващи конкуренцията споразумения. Ако решенията къде, какво и как да учат се вземаха от студентите, които понасят последиците от тях чрез своята реализация на трудовия пазар, те биха били много по-добри. Следва да се противопоставим решително и публично на тенденцията за още повече регулации. Това ще е дълга битка, но трябва да започне.

За качеството на обучението е от съществено значение баланса между конкуренция и сътрудничество. Проблемите и тук не са малко.

Например всяка държавна подкрепа към държавните висши училища със значителен платен прием при наличието на конкуриращи се частни висши училища силно изкривява конкуренцията на образователния пазар и недвусмислено се дефинира от ЕК като нерегламентирана държавна помощ. Подобни практики следва да се преустановят и броят на приеманите извън субсидираното от държавата обучение студенти в държавните висши училища да се поддържа в размер, който не нарушава равнопоставеността на образователните институции. Или да се възприеме още по-доброто решение – държавната подкрепа да се насочва не чрез институциите, а директно към и чрез студентите. Инструментите за това, напр. ваучерната система, са известни от практиката на водещите в образованието нации. Каква е собствеността на предлагащата образователната услуга не трябва да е съществен критерий за получаването на средствата. От значение за публичния интерес и за студентите следва да бъде единствено качеството на предлаганото образование, разбирано като добавена стойност към човешкия и социалния капитал, и установено чрез единни критерии и процедури за акредитация.

Друг пример е изискването чл. 77, ал. 13 на ЗВО един преподавател да се отчита в акредитацията на едно ВУ. Това ограничение влиза в противоречие със замисъла за споделяне на академични ресурси. Дали даден преподавател ще участва в учебния процес като личност или като представител на партнираща институция е без значение за качеството на образованието. Ако това ограничение остане, би следвало академичният принос на партниращите институции при съвместно обучение също да не се отчита при акредитацията на даденото обучение, което е абсурдно и би блокирало тази добра идея. Със свое решение № 736 / 17.09.2020 г. Комисията за защита на конкуренцията също постановява,

че “Изискването член на академичен състав да може да участва в акредитацията на не повече от едно висше училище ограничава конкуренцията, при условие че преподавател може реално и ефективно да преподава даден предмет в повече от едно висше училище, а този факт да не може да бъде взет предвид при акредитацията на висшето училище.” Според КЗК, „по този начин изискването може да доведе до това преподаватели да работят само в едно висше училище, с което би се намалило качеството на образованието, предлагано от по-малките висши училища и съответно тяхната конкурентоспособност.” Регламентът един преподавател да се отчита в акредитацията само на едно висше училище ограничава споделянето на образователните ресурси, създава условия за декапитализация на системата на висшето образование и намаляване на качеството и конкурентоспособността на образователните програми на българските висши училища. Същата следва да се преосмисли и отмени.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Не бива да пренебрегваме тази трудна и неблагоприятна в много отношения среда, ако искаме да посрещнем подобаващо своето бъдеще. Възможно е с направените тук предложения да променим някои нейни елементи, като наложените свръхрегулации и неблагоприятната пазарна среда. Другите негативни елементи на средата не можем да променим и това ни предизвиква да се настроим към условията и контекста около нас като трансформираме собствената си дейност.

Системните предизвикателства на средата пораждат насрещни ветрове и течения. Тяхното въздействие се мултиплицира от собствените ни организационни, човешки и репутационни ограничения и дефицити, за които сме отговорни самите ние. Задава се “перфектна буря”. На нея може да гледаме като опасност с неизбежни фатални последици. Това би било голяма грешка. Културата и традициите ни винаги са били да възприемаме предизвикателствата като възможност и импулс за развитие, като ценна възможност да потвърдим своята антикрежкост и да станем по-умни, по-добри в дейностите си и по-устойчиви. Нека да се възползваме по най-добрия начин от нея!

## **ЛИТЕРАТУРА**

Закон за висшето образование, <https://lex.bg/laws/ldoc/2133647361>

Решение № 619 от 20 юли 2009 Г. за приемане на списъка на регулираните професии в Република България, <<https://lex.bg/bg/laws/ldoc/2135641801>>

Решение № 736 / 17.09.2020 г. Комисията за защита на конкуренцията, <[https://reg.cpc.bg/Dossier.aspx? DossierID=300055394](https://reg.cpc.bg/Dossier.aspx?DossierID=300055394)>