



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Предложение

**за изменение на нормативната уредба в областта на
ранното детско развитие
за съответствие с позициите за качество,
регламентирани в Препоръка на Съвета на Европейския съюз
от 22.05.2019 г. за висококачествени системи за
образование и грижи в ранна детска възраст**

*Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд.
Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се
приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната
програма „Добро управление“*

www.eufunds.bg

Проект № BG05SFOP001-2.009-0207 „Практиката и нормативната база за ранно детско развитие в Република България в контекста на „Препоръка на Съвета на ЕС за висококачествени системи за образование и грижи в ранна детска възраст“ се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



Общи предложения за изменение на нормативната уредба

1.1. От Доклада за оценка на нормативните актове в сферата на Образование и грижи в ранна детска възраст (ОГРДВ) се налага обобщената препоръка за необходимостта от задълбочаване на положителната тенденция, която се наблюдава през последните години за *изработване на единна държавна политика в сферата на ранното детско развитие.*

1.2. Задълбоченият преглед и оценка на действащото българско законодателство в областта на ОГРДВ налага извода и препоръката за наложително кодифициране на нормативната уредба, което да даде възможност за цялостна визия на правната рамка за ранно детско развитие и да отговори на изискванията на Препоръката на Съвета на ЕС.

1.3. За постигане съответствие с позициите за качество, регламентирани в **Препоръката на Съвета на Европейския съюз за висококачествени системи за образование и грижи в ранна детска възраст (ОВ 2019/С189/02) (Препоръката)** е необходимо да се утвърди ясна законодателна визия и стратегия, насочени към изработване и *приемане на единен нормативен акт*, който да интегрира материята, в областта на ОГРДВ, която към настоящия момент е разпокъсана в различни и предимно в подзаконови нормативни актове, разработени от различни ведомства.

1.4. Да се осъществява единна политика за ранно детско развитие като за целта се определи в правомощията на някоя от съществуващите държавни агенции функциите по координация, съгласуване, интегриране и мониторинг на приложението на политиките, свързани с ранното детско развитие, спрямо всички системи, институции и структури, ангажирани в областта на образование и грижа, както и в тясно взаимодействие с общините.

1.5. Считаме, че този подход ще преодолее съществуващите дефицити на действащата нормативна уредба, а именно:

- приложението на множество подзаконови нормативни актове;
- празноти в правото;
- противоречивите правни норми в отделните нормативни актове;
- неяснота на правни норми, която налага необходимостта от прилагане на техники за тълкуването им;
- дублиращите се правни режими;
- смесване на законодателни режими;
- несъгласувани и противоречиви правомощия на различни органи и институции;
- приемане и прилагане на отделни секторни, а не на интегрирани политики;
- аморфни разпоредби и диспозитивни норми, норми с пожелателен характер.

1.6. Необходима е правна рамка, която ясно да регламентира правомощията и задълженията на компетентните органи и отговорните лица.

1.7. Не на последно място, кодификацията на материята следва да продължи процеса на модернизирване на нормативната уредба в сектор образование, като отрази в по-пълна



степен променените обществени отношения и актуалните обществени потребности и изискванията и препоръките на европейските норми по отношение грижите за деца в най-ранна възраст.

1.8. Препоръчително е кодифицираният акт в областта на ОГРДВ, да бъде разработен от междуведомствена работна група, с участието на широк кръг експерти и представители на МОН, МЗ, МТСП, ДАЗД представители на общините, на академичната общност, на детски заведения от различен вид, на неправителствения сектор, родители и други заинтересовани страни.

Предложения за изменение и допълнение на нормативните актове

1. Закон за предучилищното и училищното образование (обн. ДВ, бр. 79 от 13.10.2015 г.)

1.1. Да се осъществява единна политика за ранно детско развитие като се определи в правомощията на някоя от съществуващите държавни агенции функциите по координация, съгласуване, интегриране и мониторинг на приложението на политиките, свързани с ранното детско развитие, спрямо всички системи, институции и структури, ангажирани в областта на образование и грижа, както и в тясно взаимодействие с общините.

Мотиви: Целта е осъществяване на единна интегрирана политика за ранно детско развитие.

1.2. Препоръчваме яслите и яслените групи в детските градини да се регламентират от един нормативен акт, а именно ЗПУО, съответно Наредба за предучилищното образование, които да имплементират и уеднаквят правната регулация и съответно с изменението да се отмени действието на Наредба № 26/2008 г.

Мотиви: Да се промени регулирането на устройството и дейността на детските ясли. Промяната се налага от неадекватно съществуващото фактическо и правнорегламентирано положение, което е правен non sense – да се прилагат различни правила и стандарти, различни подходи на целеполагане и приоритизация при работата с деца, които се намират в една и съща възрастова група, в зависимост от това кое детско заведение посещават - самостоятелна детска ясла или детска градина с яслена група.

1.3. Да се регламентират алтернативните форми на грижа в ранна детска възраст, като: детегледачи, родителски кооперативи, полудневна или почасова грижа от типа „забавачница“ и адаптационни занимални и други, както и институционална подкрепа на различните видове алтернативни опции.

Мотиви: Тези алтернативни форми на грижа са добре познати в европейските страни, балансират системата и дават възможност за избор на родителите.



- 1.4. Да се предвиди в Глава десета „Родители” доразвиване на материята в Наредба № 5 за утвърждаването на активни форми, способности и приложение на добри практики, прилагани успешно в други страни, които да доведат до ефективно включване на родителите.

Мотиви: Целта е разширяване на родителското включване в съответствие с изискванията Рамката за ОГРДВ

- 1.5. Да се регламентират в нормативния акт механизъм за контрол /външен и вътрешен/ относно качеството на съдържанието, неговата практическа насоченост и формите за обучение, предоставяни от организациите-доставчици на услуги по квалификация на педагозите (в списъка на одобрените от МОН) и нивото на компетентност на учителите в тях. Препоръчва се външният контрол да включва и възможност за предоставяне на обратна връзка от страна на обучаваните.

Мотиви: В момента учебните организации се одобряват от МОН въз основа на определени изисквания, но както показва практиката, това невинаги е достатъчно, за да се гарантира високо професионално ниво и компетентност на конкретните учители.

- 1.6. Да се въведат нормативни изисквания за проверка на компетентността и опита на учителите, които са в екипа на учебните организации, включени в информационния регистър на МОН под формата на акредитация или атестация на учителите.

Мотиви: Целта е да се повиши качеството на обучение на педагогическите специалисти.

- 1.7. Да се въведе и регламентира фигурата „подкрепящ учител”.

Мотиви: Целта е по-бързо приобщаване и социализиране на децата, които не владеят, или слабо владеят български език. Подкрепата на този учител в процеса на адаптация на детето следва да се осигурява за определен период от време.

- 1.8. Да се измени текста на чл. 60 от ЗПУО, като препраща към чл. 9, ал. 3 от Наредба № 5 за предучилищно образование, където основно да се регламентира броят на децата в групите, а не към чл. 53 от Наредба за финансиране на институциите в системата на предучилищното и училищното образование.

Мотиви: Целта на изменението е да се постигне правна икономия и яснота за заинтересованите страни като се преодолее поредицата от препращащи правни норми, регулиращи броя на децата в групите. Систематичното място на този въпрос е в Наредба № 5, докато Наредбата за финансиране на институциите в системата на предучилищното и училищното образование регламентира финансовото му измерение.



- 1.9.** Да се създаде нова законова разпоредба, която да регламентира секция за въвеждане на иновации в детските градини и статут на иновативни детски градини, като ясно се регламентира понятието „иновация“ и критериите за определяне на статута „иновативно детско заведение“.
- 1.9.1.** Да се предвиди в Националната програма „Иновации в действие“ да бъдат присъединени и иновативните детски градини, като по този начин се осъществи обмен на иновативни практики в детските и училищните институции в страната.
- 1.9.2.** Да се създаде национална платформа за регистриране и обмен на иновативни и добри практики.
Мотиви: Целта е да се насърчи прилагането на иновативни педагогически подходи при възпитанието и обучението на децата, което е особено важно да присъства именно в ранна детска възраст, която е определяща за развитието им и осъществяването им като личности. Да се предостави възможност включително на детските заведения по модела на училищата, да получат статута „иновативна детска градина“, да се създаде дух на насърчване и позитивна конкуренция сред детските заведения като фактор за качеството на предоставените услуги.
- 1.10.** Да се допълни глава в закона или да се създаде наредба към него, която да регулира механизмите и процедурите на взаимодействие и сътрудничество на персонала с другите институции, предлагащи услуги за деца, както и междуинституционалното сътрудничество в областта на образованието, здравеопазването и социалните дейности.
Мотиви: Целта е осигуряване на пълноценно изпълнение на политиките за образование и грижи за децата в ранна детска възраст, надграждане и устойчивост на резултатите.
- 1.11.** Да се регламентира задължение за всяко детско заведение да разработи и прилага подходящи мерки и конкретни действия за подготовка на детето за плавен преход:
- а) от домашна среда към детското заведение, като се посочат неизчерпателно утвърдени добри практики за осъществяване на този плавен преход, съобразени с психо-емоционалното състояние на децата.
 - б) от детската градина към етапа на предучилищно обучение и връзка между областите на развитие и образователните направления в предучилищното образование.
 - в) от предучилищно обучение към начално училище.
- 1.12.** Да се предвиди в ЗПУО, че примерни форми за преход ще бъдат предвидени в държавния образователен стандарт за предучилищно образование, приет с Наредба № 5/03.06.2016 г.
- 1.13.** Да се определят насоки към персонала на детското заведение и училищния персонал, които да осигуряват плавния преход на децата.



Мотиви: Целта е преодоляване на стреса, тревогата и несигурността, които могат да възникват при прехода от едно ниво в друго в различните етапи от живота на детето. Регламентирането на въпроса в нормативен акт е своеобразна гаранция и мотивация за детските заведения да разработят и прилагат изборния от тях модел.

1.14. Да се създаде централизирана междусекторна онлайн платформа с различни нива на достъп, с която:

а) да се установи единна унифицирана система за събиране, обработка и анализ на данни от регионалните звена и институции, ангажирани в системата на ранното детско развитие;

б) да улесни и направи достъпни комуникацията и диалога с всички социални, здравни, трудови и местни служби, ангажирани в сферата на ОГРДВ;

в) информационните потоци да станат достъпни за детските заведения и всички заинтересовани страни;

Мотиви: Целта е да се постигнат ефективни и реални резултати в системата и напредък в посока междусекторна яснота на информационните потоци и съгласуваност.

1.15. Да се регламентира приложението на принципа „парите следват детето“, който е възприет в повечето от страните-членки на ЕС, като материята бъде подробно регламентирана в Наредбата за финансиране на институциите в системата на предучилищното и училищното образование.

Мотиви: Целта на предложеното изменение е да се гарантират равни конституционни права на всички деца и достъпът им до образование. Този модел гарантира в по-голяма степен правото на избор на родителите за образование на детето им. Приложението на този модел насърчава и позитивната конкуренцията сред детските заведения като фактор на качеството на предоставените услуги.

1.16. Да се предвиди провеждане на годишен анализ на резултатите от дейността на обществените съвети като инструмент за участие на родителите в процеса на организация и взимане на решения. Да се разширят правомощията на съветите в посока на предоставяне на реални права за формиране на решения.

Мотиви: Целта е да се преодолее консултативният характер на обществените съвети, който демотивира родителите за реално включване.

1.17. Да се регламентира в нормативната уредба механизъм, форми и процедури за междуинституционално сътрудничество, съгласуване и унифициране на политиките за ранно детско развитие, провеждани в трите сектора - образование, здравеопазване и социални дейности, която да дефинира основните понятия, свързани с РДР, да делегира правата и отговорностите, свързани с провеждането на политиките за РДР.



Мотиви: Целта е да се постави акцент на интегрираните работни процеси и процедури за сътрудничество и споделяне на информация и на мерките за изграждане на система от взаимовръзки чрез преpraщащи норми.

2. Закон за здравето

(обн. ДВ, бр. 70 от 10.08.2004 г.)

- 2.1. Да се синхронизират действащите правни норми на Закона за здравето и Наредба № 26 от 2008 г. за устройството и дейността на детските ясли и детските кухни и здравните изисквания към тях с нормите на специалния ЗПУО и Наредба № 5/03.06.2016 г.

Мотиви: Целта е да се преодолеят противоречията и разликите в нормативната уредба в сектор здравеопазване, относима към въпросите на ранното детско развитие, както и в уредбата на детските ясли и яслените групи в детските градини.

- 2.2. Да се предвиди дейността на детските ясли да е предмет на проверка и контрол от Националния инспекторат по образование, по реда и при условията, при които инспекцията се осъществява по отношение на детските градини.

Мотиви: Целта е да се изравнят регулацията и контрола на детските ясли и яслените групи към детските градини, като се преодолее недопустимото успоредно действие на различна нормативна регламентация по отношение на една и съща група деца.

- 2.3. Да се регламентират нормативно и да се въведе стандарт за подкрепа на детето и семейството в най-ранна възраст в семейна среда от парапрофесионалисти, каквито са *патронажните сестри*, с регулярни домашни посещения ежесечно до 1-годишна възраст на децата и веднъж на полугодие до навършване на 3 години на детето.

Мотиви: Фигурата и дейността на патронажните сестри биха подкрепили младите майки без опит, биха ограничили социалното неравенство и биха спомогнали за достъпа на семейства в уязвимо положение и малцинствени общности до качествени здравни и социални услуги, предоставяни на деца в ранна възраст.

3. Закон за закрила на детето

(обн. ДВ., бр. 48 от 13.06.2000 г.)

- 3.1. Предлагаме да се регламентират мерки, насочени към осигуряване на достъп на бъдещите родители и родителите на деца от 0 до 7 г. до универсални програми, както и различни форми за оgramотвяване по въпросите на ранното детско развитие, вкл. бременността, родителството, първите грижи за бебето, потребностите на бебето от емоционална подкрепа и ранна стимулация, правото на образование на децата в ранна детска възраст, както и правото на допълнителни услуги за деца в тази възраст, които са нормативно уредени и са налични още преди задължителния етап от предучилищна

www.eufunds.bg



подготовка. Да се осигури релевантен контрол на качеството на тези услуги, както и да се гарантира широкото им популяризиране с цел осъществяване на по-широк достъп на младите родители до тях

Мотиви: Препоръката за изменение на закона се основава на установените практики в други страни членки, чието приложение считаме, че ще допринесе за разбирането и повишаване на капацитета на родителите за по-добра родителска грижа на децата от раждането им.

3.2. Да се регламентира задължение всяка организация, която работи с деца, да предвиди извършване на следните дейности:

а) оценка на риска от насилие на деца, както и реда, начина и периодичността на оценяване на риска.

б) да разработи и приеме политика за закрила на децата със следното минимално необходимото съдържание:

- ред за идентифициране и управление на риска от насилие на деца;
- действия и мерки за минимизиране на риска;
- процедура и мерки за справяне с проблемите и инцидентите, когато възникнат, отговорностите на служителите в рамките на организацията във връзка с превенция;
- идентифициране или докладване на риск;
- отношения с партньори и трети лица;
- обучение на служителите във връзка със закрилата на децата;
- процедури, които приема въз основа и в приложение на политиката;

в) периодичен мониторинг и актуализация на политиката и процедурите;

г) да назначи/определи отговорно лице – служител на организацията или новоназначено лице – със следните функции: получаване и регистриране на сигнали, консултиране с местни агенции, преценка на риска, следене за спазване и прилагане на вътрешноорганизационните мерки за закрила на децата, уведомяване на компетентните органи при необходимост.

Мотиви: Създаването на нормативно задължение за всяка организация, чиято дейност е свързана с деца, е ефективна гаранция за сигурността и закрилата на децата на ниво отделна институция /организация/.

4. Закон за семейните помощи за деца

(обн. ДВ, бр. 32 от 29.03.2002 г.)

4.1. Въвеждане на целеви помощи за семейства, чиито деца не са получили място в държавно или общинско детско заведение

www.eufunds.bg



Мотиви: Целта е да се гарантира равнопоставеност на всички деца за достъп до услуги за образование и грижа като се подкрепят финансово родителите да запишат детето си в частни детски заведения или в алтернативни форми.

5. Закон за корпоративното подоходно облагане

(обн. ДВ, бр. 105 от 22.12.2006 г.)

- 5.1. Да се предвидят данъчни облекчения за работодатели, които разкриват повече почасови работни места и възможности за родителите да работят „хоум офис“ в определени дни, както и за работодатели, които предлагат гъвкава схема за организация на работното време на родителите с деца до 3 годишна възраст, както и на деца с увреждания или със СОП.

Мотиви: Целта е да се стимулират работодателите да осигуряват гъвкави възможности за участие на пазара на труда и професионално развитие на родителите, чиито деца са в ранна детска възраст.

6. Кодекс на труда

(обн. ДВ, бр. 26 от 01.04.1986 г. и бр. 27 от 04.04.1986 г.)

- 6.1. Да се предвидят мерки за постигане на по-голяма гъвкавост на трудовия пазар – увеличаване на възможностите за почасова работа и при гъвкаво работно време на майки с деца до 3 годишна възраст, както и на деца с увреждания или със СОП, разкриване на повече почасови работни места и възможности за родителите да работят „хоум офис“ в определени дни, прилагане на гъвкава схема за организация на работното време на родителите, така че да има възможност за по-късно започване, по-ранно приключване на работното време спрямо установеното или за работа от дома в определени дни, когато естеството на работния процес позволява това. Нормата да препраща към съответна разпоредба в ЗКПО, която предвижда данъчни облекчения за тези работодатели.

Мотиви: Целта е да се осигури допълнителна възможност за родителите да участват на пазара на труда и да не губят квалификацията и работното си място, докато децата им са в периода на ранно детско развитие.

7. Наредба № 5 от 03.06.2016 г. за предучилищното образование

(обн. ДВ, бр. 46 от 17.06.2016 г.)

- 7.1. Да се създаде глава „Яслени групи“, в която детайлно да се регламентира организацията и дейността на детските ясли.

Мотиви: Целта на промяната е да се въведат единни правила и стандарти, при работата с деца, които се намират в една и съща възрастова група, независимо от това



кое детско заведение посещават- самостоятелна детска ясла или детска градина с яслена група. Целта е да се имплементират и уеднаквят правната регулация и съответно с изменението да се отмени действието на Наредба № 26/2008 г.

- 7.2. Да се регламентират статута, процедурата по регистрация, изискванията към дейността и др. на алтернативните форми на грижа в ранна детска възраст, като: детегледачи, родителски кооперативи, полудневна или почасова грижа от типа „забавачница“ и адаптационни занимални и други, както и институционална подкрепа на различните видове алтернативни опции.

Мотиви: Целта на допълнението на наредбата е да се предостави възможност на родителите за решение и избор извън традиционните форми на образование и грижа и в случаите на невъзможност за прием на детето в детско заведение. Регулирането на алтернативните форми би балансираше до известна степен дефицитите на системата за ОГРДВ.

- 7.3. Въз основа на предвидено в ЗПУО /т. 1.11./ задължение всяко детско заведение да разработва правила/програми за осъществяване на плавен преход от домашна среда към детско заведение, в съответната правна норма, съдържаща се в Наредба № 5/2016 г., могат да бъдат изброени неизчерпателно различни форми за осъществяване на този плавен преход, като изборът на конкретни форми/дейности да се остави на детското заведение.

- 7.3.1 Да се регламентира провеждането на срещи с детето и семейството му за запознаване с обстановката, персонала, действащите изисквания и правила преди постъпването в детското заведение

Мотиви: Целта е предварително ориентиране на детето и семейството, за да се минимизира рискът от поява на негативни емоции в детето при постъпването му в детското заведение.

- 7.3.2. При постъпване в детското заведение е препоръчително провеждане на индивидуална среща със семейството на детето, в която да се комуникират ясно очакванията, правилата, потребностите на детето, които да предоставят на персонала повече информация за интересите, затрудненията, различни характеристики и др.

Мотиви: Целта е тази информация заедно с информацията за развитие на детето и другите данни от детския регистър да гарантира прилагането на съответните педагогически подходи, съобразени с индивидуалността и потребностите на всяко отделно дете, който модел да замести архаичния подход на универсално и групово отношение към всички деца.

- 7.3.3. Да се установи като добра практика допускането на родител или представител на семейството през началния период на адаптация на детето в детското заведение.

Мотиви: Целта е подкрепа на детето и плавен преход от домашна среда към детското заведение, както и превенция от емоционална травма в ранна детска възраст.

www.eufunds.bg



- 7.4. Да се измени нормата на чл. 9, ал. 3 като се регламентира броят на децата в групите на яслите и детските градини без да се препраща към чл. 60 от ЗПУО.

Мотиви: Да се преодолее неяснотата, която създават поредицата от препращащи правни норми, регулиращи броя на децата в групите, както следва: чл. 9, ал. 3 от Наредба № 5 за предучилищно образование препраща към чл. 60 от ЗПУО, която от своя страна препраща към нормата на чл. 53 от Наредба за финансиране на институциите в системата на предучилищното и училищното образование.

- 7.5. Да се изменят действащите съотношения на персонал и деца в групите в яслите и детските градини, в посока на намаляване числеността на групите.

Мотиви: Основание за предложеното изменение на наредбата е необходимостта от полагането на повече грижи за по-малките деца. По-качествените услуги в областта на образованието и грижите в ранна детска възраст се постига с оптимално съотношение брой персонал-деца.

- 7.6. Регламентирането на новите съотношения персонал-деца да е в съответствие с двата основни критерия: *потребностите на децата и *критериите за качествена педагогическа услуга, което включва прилагане на индивидуален подход и иновативни образователни и възпитателни методи (които не биха били постижими при действащото съотношение).

Мотиви: Целта е нормативната регулация да е в съответствие с изискванията на позициите за качество в ранна детска възраст, регламентирани в Рамката за ОГРДВ.

- 7.7. Да се въведат единни стандарти и критерии за определяне на съотношението като възрастта на децата, наличие на двуезични деца, на деца със СОП, деца от социално уязвими групи и други според добрите практики в страните-членки на ЕС

Мотиви: Да се запази качеството на услугите в различните хипотези на усложнение.

- 7.8. Да се регламентират конкретни форми, способности и добри практики за активно включване на родителите в различни образователни инициативи, получаване на адекватна и редовна обратна връзка за обучението на техните деца и личностното им развитие и същевременно да имат активен диалог и сътрудничество с учителите – примерно, да ги насочват по въпроси от ключово значение за изработването на индивидуален подход към детето. Такива примерни форми на родителско участие в процеса на обучение са: провеждане на тренинги, групи за подкрепа, периодично информирание на родителите относно програмната система, индивидуални срещи, извънкласни занимания с родителско участие, празници и др., на които вкл. да се осъществяват срещи между родители, на чиито деца предстои да постъпят в детското заведение, с родителите на останалите деца в групата и др. Важно е да бъде отчетена ролята на разширеното семейство, както и на полагащите грижа за тези деца, които се отглеждат извън родното семейство, вкл. приемните семейства и отговорните лица за детето.



Мотиви: Да се разгърне активното участие на родителите в посока, свързана с по-широк кръг и разнообразие на дейности, идеи, инициативи и нови, усъвършенствани организационни форми на родителско приобщаване и участие в процеса на организация и взимане на решения в образователната система.

7.9. Разписване на система от норми, регулиращи способности за формиране на устойчиви общности (родители, учители, привлечените в обществените съвети) за стратегическа подкрепа на детското заведение като се взаимстват модели и добри практики от държави с развити системи в образованието като Великобритания, скандинавските страни, Холандия, Полша и др.

7.10. Да се регламентират насоки към персонала на детското заведение и училищния персонал за подпомагане на прехода на децата към начално училище, като:

а/продължаваща комуникация между педагозите от различните образователни нива;

б/ организиране на срещи и посещения на училищни педагози в детската градина, които да придобият първоначална представа за децата и да разговарят с техните възпитатели преди постъпването им в училище.

в/ учителят би следвало да разполага с контакти на предучилищния възпитател, за да може при необходимост да се свърже с него, да обмени информация, да зададе въпроси, да обмени мнения и пр. като използва включително комуникационни канали като страниците на съответните детски и учебни заведения в социалните мрежи, блогове, форуми и пр.

г/ въвеждане на т.нар. модел „school buddy“ - по-голям ученик, който да подпомага и да осъществява надзор върху по-малко дете, постъпващо в училище, който да посети детето в предучилищната група, за да изгради предварителни отношения с него, което допринася включително за развитие на личностни качества в по-голямото дете като отговорност, грижа за другите, умение за комуникация, изграждане за работа в екип.

Мотиви: Целта е да се улесни плавният преход и по-добрата адаптация на децата, както и за развитие на личностни качества в по-голямото дете като отговорност, грижа за другите, умение за комуникация, изграждане за работа в екип.

8. Наредба № 26 от 18.11.2008 г. за устройството и дейността на детските ясли и детските кухни и здравните изисквания към тях (обн. ДВ, бр. 103 от 02.12.2008 г.)

Мотиви по отношение на Наредба № 26/2008 г. относно изразената ни позиция в две посоки, които са възможни според експертната и политическа воля:

• Изразената позиция в т. 1.2. на Препоръките: Наредбата да бъде отменена, като регламентираната материя се включи в Наредба № 5/03.06.2016 г., за да се преодолее съществуващото повече от 10 г. различие в регулацията на яслените групи;



- Да се изменят Законът за здравето и Наредба № 26 от 2008 г. за устройството и дейността на детските ясли и детските кухни и здравните изисквания към тях, като се синхронизират с нормите на специалния ЗПУО. В нормативната регулация в сектор „Здравеопазване“ да се предвидят промени в съответствие с изискванията на позициите в Рамката за качество за ОГРДВ.

8.1. Да се предвиди дейността на детските ясли да е предмет на проверка и контрол от Националния инспекторат по образование, по реда и при условията, при които инспекцията се осъществява по отношение на детските градини.

Мотиви: Целта е прилагане на еднакви критерии и методи за контрол на качеството на услугите, предоставяни в детските ясли и яслените групи в детските градини.

8.2. Да се измени чл. 10, ал. 2, т. 3, който в настоящата си редакция предвижда възпитателните дейности да се осъществяват от персонала на яслата (медицинските сестри) по писмени указания на педагога и по възможност с негово участие. Необходимо е да се предвиди работата на педагог с опит в работата с най-малките.

Мотиви: Целта е да се трансформира съществуващият дисбаланс между образователни и здравни грижи, оказвани на най-малките от 0 до 3 години в детските ясли, като се регламентира ново съотношение между грижата за физическото отглеждане на децата и образователно-възпитателните аспекти на ранната детска грижа, насочена към уменията и емоционалното им развитие.

8.3. Да се измени регулацията на настоящия чл. 13, като се предвиди участието в екипа на педагог за всяка яслена група, за да се акцентира върху подходите на педагогическо взаимодействие при грижата за най-малките деца.

Мотиви: Целта е постигане на баланс между възпитателите с педагогическа подготовка и лицата, предоставящи здравна грижа на децата.

8.4. Да се регламентират форми на участие на родителите в дейността на детските ясли и свързаните с това права и по-конкретно участие в процесите на организация и в проследяване на развитието на детето.

Мотиви: Да се разгърне активното участие на родителите в посока родителско приобщаване още от детската ясла.

8.5. В яслените групи, да се промени действащото към момента съотношение педагогически-медицински персонал, като се назначи педагог във всяка яслена група и една медицинска сестра на 30 деца.

Мотиви: Освен аргументите за превес на възпитателната функция, с предложената промяна е възможно да се преодолее все по-нарастващия дефицит на медицински сестри в страната.



8.6. Препоръката за детските градини от т. 7.5. да се отнесе съответно за детските ясли. Да се изменят действащите нормативно регламентирани съотношения на персонал и деца в групите в яслите, като се има предвид необходимостта от полагането на повече грижи за по-малките деца.

Мотиви: По-качествените услуги в областта на образованието и грижите в ранна детска възраст се постига с оптимално съотношение брой персонал-деца.

8.7. Да се изменят разпоредбите на чл. 6, ал. 2, т. 2 и чл. 14, ал. 1 като се преодолее явния дисбаланс между деца и възрастни в яслениите групи и се предвиди утвърденото в останалите страни-членки на ЕС съотношение - 1 възрастен на 6 деца под 3 годишна възраст и 1 възрастен на 8 деца в групи, в които няма значителен брой деца под 12 месеца.

Мотиви: Регламентирането на новите съотношения персонал-деца да е в съответствие с потребностите на децата и критериите за качествена педагогическа услуга - прилагане на индивидуален подход и иновативни образователни и възпитателни методи (които не биха били постижими при действащото съотношение).

8.8. Да се въведат единни стандарти и критерии за определяне на съотношението персонал-деца като възрастта на децата, наличие на двуезични деца, на деца със СОП, деца от социално уязвими групи и други.

Мотиви: Целта е да се постигне единни критерии за преценка, приложими за всички детски заведения.

8.9. Да се изменят разпоредбите на чл. 14, ал. 2 и 3 като се изясни - допълнително назначените медицинска сестра и детегледачка в кърмаческите групи и съответно в смесените седмични групи дали са към броя, регламентиран в ал. 1, и дали броя им е общ или се отнася само за 1 смяна.

Мотиви: Да се преодолее неяснотата в правните норми, водеща до противоречиво тълкуване.

8.10. Да се регламентира в чл. 14 броят медицински сестри и детегледачки в хипотезата на „групи с деца с увреждания или хронични заболявания“, като се има предвид, че чл. 6, ал. 2, т. 4 определя броя на тези деца в група - от 6 до 8 деца.

Мотиви: Целта е да бъде преодоляна създадената празнота в уредбата.

9. Наредба № 1 от 8.02.2011 г. за професионалните дейности, които медицинските сестри, акушерките, асоциираните медицински специалисти и здравните асистенти могат да извършват по назначение или самостоятелно (обн. ДВ, бр. 15 от 18.02.2011 г.)

www.eufunds.bg

Проект № BG05SFOP001-2.009-0207 „Практиката и нормативната база за ранно детско развитие в Република България в контекста на „Препоръка на Съвета на ЕС за висококачествени системи за образование и грижи в ранна детска възраст“ се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



- 9.1.** Да се регламентират функциите и дейността на патронажните сестри, които да подкрепят семействата при отглеждане на детето в най-ранна възраст в семейна среда, като се предвидят техни регулярни домашни посещения ежемесечно до 1-годишна възраст на децата и веднъж на полугодие до навършване на 3 години на детето.

Мотиви: Целта е да се осигури ефективна подкрепа на млади майки без опит, ограничаване на социалното неравенство, да се спомогне за достъпа на семейства в уязвимо положение и малцинствени общности до качествени здравни и социални услуги, предоставяни на деца в ранна възраст.

10. Наредба за финансирането на институциите в системата на предучилищното и училищното образование (обн. ДВ, бр. 81 от 10.10.2017 г.)

- 10.1.** Да се измени Приложение 7 към чл. 53, което регламентира броя деца в яслените групи към детските градини, от 8 до 18 деца в група в настоящата редакция, като се регламентира ново съотношение от 8 до 16 деца в група.

Мотиви: Да се изравни с предвидения брой деца в група в яслите, регулирани от Наредба № 26 за устройство и дейността на детските ясли на Министъра на здравеопазването.

- 10.2.** Да се регламентира изискването, процесът по отчетност при усвояването на публични средства на всички нива в системата, да бъде последван от завършваща фаза на анализ и преценка на ефективността от приложените мерки и политики. Да се определи органът, в чиито правомощия и задължения да бъде тази функционалност, като се определят, включително, сроковете и начина на обявяване на резултатите, за да се преодолее формализмът при извършване на процеса.

Мотиви: Целта е да се постигне по-голяма ефективност при изразходване на публични средства, включително яснота, прозрачност и публичност на информацията за тези процеси.

- 10.3.** Да се установи механизъм за предоставяне на информация за целесъобразното изразходване на допълнително предоставените финансови ресурси на детските заведения за работа с деца от уязвими групи с цел превенция за пренасочването им към други дейности. – общи мотиви с 10.2.

Мотиви: Целта е превенция за пренасочването на средствата към други дейности.

- 10.4.** Да се създадат стимули за реално ангажиране на НПО, работещи в общността чрез изричното им посочване в Наредбата.

www.eufunds.bg



Мотиви: Практиката от множество образователни инициативи показва, че реално работещите в общността организации са изключително ефективни в работата с родители от малцинствени групи. Настоящият текст на наредбата позволява училищата и детските градини да ангажират НПО, но не създава стимули за това и дори не посочва тази възможност експлицитно.

11. Наредба за приобщаващото образование

(обн. ДВ, бр. 86 от 27.10.2017 г.)

11.1. Да се утвърди единен списък с хронични заболявания, приложим за територията на цялата страна, като се отчита индивидуалната тежест на различните увреждания и различните специфични потребности, до които те водят при засегнатите деца.

Мотиви: С промяната ще се постигне прилагането на едни и същи критерии и стандарти при прием на деца с хронични заболявания и контрол върху процеса.

11.2. Да се регламентират източниците и ресурсите за методическа подкрепа на педагозите, свързани с модифициране на учебното съдържание при работа с билингви или с децата в риск от влошена адаптация като деца със СОП, основани на особеностите на обучаваните и техния познавателен опит, познаване на социалната среда, от която произхожда детето, неговите културни, етнически, езикови и личностни специфики, неговите интереси, предпочитания и пр.

Мотиви: Целта е да се подпомогне специфичната дидактическа задача на педагога при осъществяване на педагогическо взаимодействие с тези деца.

11.3. Да се регламентира задължително провеждане на скрининг тест на всички деца при постъпване в детското заведение.

Мотиви: Целта е ранното оценяване на потребностите от подкрепа за личностно развитие да обхване всички деца, постъпващи в детското заведение, и да се избегне провеждането му само въз основа на преценката и съгласието на родителя.

11.4. Да се регламентират протоколи за действие в случаите на идентифициране на дефицити в развитието на децата.

Мотиви: Целта е да се установи единна процедура на действие, синхронност и ефективност на мерките.

12. Наредба № 15 от 22.07.2019 г. за статута и професионалното развитие на учителите, директорите и другите педагогически специалисти

(обн. ДВ бр. 61 от 02.08.2019 г.)

www.eufunds.bg



12.1. Да се предвиди задължително обучение за повишаване на квалификацията на педагогическите специалисти за подкрепа на двуезичните деца, особено в районите с най-голяма численост на население от мигрантски общности или етнически малцинства.

Мотиви: Целта е да се осигури персонал с необходимите знания, умения и опит за работа с двуезични деца, което ще улесни тяхното приобщаване и социализация.

12.2. Да се регламентира нормативно отделен стандарт (професионален профил) за квалификацията на педагогическите специалисти в детските заведения, който да предвижда комплекс от компетенции в синхрон със съвременните политики и разбиране за холистична грижа и акцент върху некогнитивните умения и в съответствие и с изискванията на Рамката за ОГРДВ. Подобен стандарт да се установи и за непдагогическия състав, който работи с децата в ранна и предучилищна възраст.

Мотиви: Целта е създаване на ефективната гаранция за качеството на услугата по образование и грижа в ранна детска възраст. Целта е да се преодолеят морално остарелите модели на отношение и възпитание на децата, които все още се прилагат в системата. Добре развитите умения от децата в ранна детска възраст с акцент върху социалните и емоционални умения, имат определящо влияние за развитието им като личности. Както е отбелязано в Препоръката, ранните години на детето са период на огромна уязвимост и от особено значение за развитието му. Това, което е направено или не е направено през тези специални години, може да окаже за цял живот влияние върху здравето на индивида, способността да създава взаимоотношения и успеха му в образованието и заетостта.

12.3. При квалификацията на директорите на детските заведения да се предвиди развитие на лидерските им умения и управленските им компетенции, както и насърчаването им към внедряване на интелигентни системи за управление на процесите в детските заведения за оптимизиране на работните процеси по обучение и възпитание и управление на бюджета.

Мотиви: Дейността на директора е от съществено значение за качеството на услугите, които се предоставят в съответното детско заведение и мотивацията на персонала.

12.4. Да се регламентират в нормативния акт механизъм за контрол /външен и вътрешен/ относно качеството на съдържанието, неговата практическа насоченост и формите за обучение, предоставяни от организациите-доставчици на услуги по квалификация на педагозите (в списъка на одобрените от МОН) и нивото на компетентност на учителите в тях. Препоръчва се външният контрол да включва и възможност за предоставяне на обратна връзка от страна на обучаваните.

Мотиви: В момента обучителните организации се одобряват от МОН въз основа на определени изисквания, но както показва практиката, това невинаги е достатъчно, за да се гарантира високото ниво на компетентност на конкретните обучители.



12.5. Да се въведат нормативни изисквания за проверка на компетентността и опита на учителите, които са в екипа на учебните организации, включени в информационния регистър на МОН под формата на акредитация или атестация на учителите.

Мотиви: Целта е да се повиши качеството на обучение на педагогическите специалисти.

12.6. Да се включат нормативни предписания, които да въведат мерки за повишаване на професионалната квалификация, с цел достигане на пълна професионална квалификация и специализация в областта на образованието и в частност в областта на ранното детско развитие на ниво 6 съгласно Международната стандартна класификация на образованието (ISCED).

Мотиви: Целта е да се осигури съответствие с позициите регламентирани в Препоръката на Съвета за висококачествени системи за образование и грижи в ранна детска възраст.

12.7. Да се регламентират функциите на фигурата „подкрепящ учител“.

Мотиви: Целта е да се определи ясно естеството на дейностите, които извършва и длъжностната му характеристика.

12.8. Да се включи в процеса за наблюдение и оценка мнението и впечатленията на децата по отношение на учебната и емоционалната среда – как се чувстват в средата, в която се развиват (в ДГ и семейството), както и как се чувстват със значимите за него хора (учители и родителите), усещат ли подкрепа, позитивност, добронамереност, разбиране, приемане, имат ли приятелства.

Мотиви: Отразяването на мнението на децата в процесите на наблюдение и оценка дава възможност за по-достовверен и всестранен анализ на качеството на предлаганите услуги в областта на образованието в ранните детски години.

12.9. Целеполагането на всеки отделен педагог и на детското заведение като цяло да е в основата на избора на теми за професионална квалификация. Да се предвиди възможност за обучение на екипите като цяло на детското заведение по конкретни теми, избрани от детското заведение според неговите специфични потребности, както и възможност за комбиниране на няколко детски заведения, които си партнират. Да се предвиди близко взаимодействие между доставчик и потребител, така че максимално да откликне на потребностите на конкретното детско заведение.

Мотиви: Целта е да се преодолее формалното провеждане на обученията, което не добавя стойност към квалификацията на педагозите и същевременно избора на теми да е подчинен на целите, които си е поставил конкретния педагог, които от своя страна следва да са в синхрон с целите на детското заведение.



13. Наредба за държавните изисквания за придобиване на професионална квалификация "учител"

(обн. ДВ, бр. 89 от 11.11.2016 г.)

13.1. Да се завиши броят часове на практическите занятия, част от образованието на бъдещите педагогически специалисти, регламентиран в чл. 9.

Мотиви: Целта е постигане на по-добър баланс между теоретичната и практическата подготовка на студентите по педагогика.

13.2. Да се въведе в базовото обучение на бъдещите педагози специални модули за работа с деца със специални образователни потребности и продължение на квалификационните програми на МОН.

Мотиви: Целта е придобиване и задълбочаване на теоретичните и практически знания и опит, за да се посрещнат по-добре потребностите на тези деца.

14. Наредба № 5 от 11.03.2020 г. за придобиване на квалификация по професията „Помощник-възпитател"

(обн. ДВ, бр. 33 от 07.04.2020 г.)

14.1. Да се регламентират мерки за повишаване на професионалната квалификация на помощник-възпитателите. Да се предвидят възможности за кариерно развитие на помощник-възпитателите и да се поощрява заемането на тази длъжност чрез възможности за професионално израстване и стимулиране на заплащането. Да се предвидят мерки за професионално развитие и продължаващо обучение и на помощния персонал.

Мотиви: Целта е помощник възпитателят да се разгърне като фигура, която активно участва и в педагогическото взаимодействие с децата, като се превърне в желана и не по-малко престижна професия.

15. Наредба № 4 от 20.04.2017 г. за нормиране и заплащане на труда

(обн. ДВ, бр. 34 от 28.04.2017 г.)

15.1. Да се оптимизира приложението на системата за диференцирано заплащане чрез разработване на мерки и въвеждане на механизми, които да осигурят постигането на нейните цели, а именно: отчитане спецификата на труда на учителите и директорите в характерния контекст на конкретното детско заведение, в което той се полага; осигуряване на справедливо възнаграждение, съобразено с постиженията и резултатите от прилагане на съвременни педагогически методи, иновативни подходи



и добри практики; създаване на среда, стимулираща учителите да се развиват и квалифицират.

Мотиви: Целта е да се постигнат целите на системата, които са предпоставка за повишаване качеството на предоставяната услуга.

16. Наредба № 8 от 11.08.2016 г. за информацията и документите за системата на предучилищното и училищното образование (обн. ДВ, бр. 66 от 23.08.2016 г.)

16.1. Да се регламентира създаването и функционирането на междусекторна информационна платформа за проследяване развитието на децата в периода преди задължителното предучилищно образование.

Мотиви: Тази платформа би допринесла за повишаване способността за реакция на системата и би направила социалното приобщаване в ранна детска възраст по-ефективно.

17. Наредба № 15 от 8.12.2016 г. за инспектирането на детските градини и училищата (обн. ДВ, бр. 100 от 16.12.2016 г.)

17.1. Да се предвиди дейността на детските ясли да е предмет на проверка и контрол от Националния инспекторат по образование, по реда и при условията, при които инспекцията се осъществява по отношение на детските градини.

Мотиви: Целта е прилагане на еднакви критерии и методи за контрол на качеството на услугите, предоставяни в детските ясли и яслените групи в детските градини.

17.2. Да се включи в процеса за наблюдение и оценка мнението и впечатленията на децата по отношение на учебната и емоционалната среда – как се чувстват в средата, в която се развиват (в ДГ и семейството), както и как се чувстват със значимите за тях хора (учители и родителите), усещат ли подкрепа, позитивност, добронамереност, разбиране, приемане, приятелства.

Мотиви: Отразяването на мнението на децата в процесите на наблюдение и оценка дава възможност за по-достоверен и всеотраслен анализ на качеството на предлаганите услуги в областта на образованието в ранните детски години.

18. Наредба за единните държавни изисквания за придобиване на висше образование по специалностите "Медицинска сестра", „Акушерка" и



„Лекарски асистент“ за образователно-квалификационна степен "бакалавър"

(обн. ДВ, бр. 95 от 29.11.2005 г.)

18.1. Да се предвиди базово педагогическо обучение за медицинските специалисти, работещи в детските ясли и да се регламентират методите на взаимодействие между медицинския персонал и педагозите в детските ясли, така че да се даде възможност за работата им като ефективен екип, предоставящ качествена и комплексна здравна и образователна грижа и възпитание за най-малките.

Мотиви: Следва да се установи баланс между отглеждането (полагане на грижи за физиологичните потребности на най-малките деца) и образователно-възпитателните аспекти на ранната детска грижа.

18.2. Да се предвиди специална образователна квалификация за лицата, които се грижат за децата в детските ясли – препоръчително е да се въведе нова специалност или нов профил „педиатрични сестри“ в обучението на бъдещите медицински сестри, свързано включително и с подготовка за работа в детските ясли.

Мотиви: Към настоящия момент това са бакалаври – медицински сестри и лица със средно образование, но без специална квалификация в областта на ранното детско развитие.

19. Проект на Наредба за стандартите за ранно детско развитие

19.1. Необходимо е изготвяне и приемане на единни образователни стандарти за ранно детско развитие и грижа, при които да се възпитават и обучават децата във всички детски заведения в страната.

Мотиви: Целта е повишаване качеството на грижата и осигуряване на стимулираща среда за всички деца. Стандартите ще допринесат за единен и цялостен подход към системата на ранните грижи и образование на децата.

19.2. Да се балансира диспозитивният характер на правните норми в проекта на Наредба за стандартите за ранно детско развитие.

Мотиви: Целта е да се разграничат диспозитивните и императивните норми, така че да не се стопират иновацията и творчеството.

19.3. Препоръчително е въвеждане на единни критерии за проследяване на постиженията на децата спрямо установените стандарти и регламентиране на процеса. В процеса е препоръчително да се включат децата до 6 годишна възраст (доколкото настоящата редакция на проекта за наредба предвижда само децата до 3 години) и представители на семейството.

www.eufunds.bg



Мотиви: Целта е да се обхванат всички възрастови групи в периода на ранно детско развитие, като се установят подробно елементите на процеса по проследяване.

19.4. Аналогично на препоръката в т. 1.4. към ЗПУО, препоръчваме в проекта на Наредбата за стандартите за ранно детско развитие да се предвиди активно участие на родителите в предоставянето на грижа и в прилагането на стандартите за ранно детско развитие.

Мотиви: Детските заведения и родителите да имат единни измерители и стандарти за развитието на децата в качеството им на партньори в общата цел – високо качество на грижата, възпитанието и образованието на децата в ранна детска възраст.

20. Проект на Наредба за физическата среда и информационното и библиотечното осигуряване на детските градини, училищата и центровете за подкрепа за личностно развитие

20.1. Да се предвиди в проекта на Наредба за физическата среда трансформиране на дизайна на обучителната среда по начин, който да способства на практическите занимания и ефективните резултати от педагогическото взаимодействие и да дава възможност за активно учене и др. – например оформяне на кътове по интереси, осигуряване на материали, ресурсна стая с необходимото оборудване за индивидуални занимания с децата, интерактивна класна стая/занималня.

Мотиви: Целта е осигуряване на адекватна среда за прилагане на гъвкави подходи и форми на работа според потребностите на децата в различните възрастови периоди.

20.2. Да се гарантира технологично-информационното оборудване на детските заведения, както и да се развият уменията на учителите за използване на информационни и компютърни технологии

Мотиви: Целта е да се осигури съвременна материално-техническа база в детските заведения, която да дава възможност за приложение на иновативните и съвременни методи на възпитание и обучение.

21. Наредба на съответната община за местните данъци и такси

21.1. Въвеждане на критерии за диференцирано определяне на таксите за детските ясли и детските градини за всички деца според: времето на престой на детето в детското заведение в рамките на деня, трудовата заетост на родителите и годишния праг на техните доходи, семейства с повече деца.



Мотиви: Това е справедлив начин за определяне на таксите, който не би засегнал в значителна степен общинските и държавните бюджети.