



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Обобщение на изводите

от „Анализ на действащото българско законодателство в сферата на ранното детско развитие в контекста на Препоръката на Съвета на Европейския съюз 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

Област I. Достъп до качествени услуги за образование и грижи в ранна детска възраст за всички деца

Позиция 1 Услуги, които са налични и достъпни за всички семейства и техните деца

Подпозиция 1 - Универсално законно право на ОГРДВ е основа за достигане до всяко дете. Данните за населението и проведените проучвания сред родителите като основа за оценяване на нуждите и адаптиране на капацитета

1.1. В действащата правна уредба в областта на достъпа до услуги в сферата на ранното детско развитие липсва единен, систематизиран и последователен законодателен подход. На нормативно равнище преобладават подзаконовите нормативни актове за сметка на такива от по-горен ранг.

1.1.1. През последните години се наблюдава положителна тенденция и инициативи за изработване на единна държавна политика в сферата на ранното детско развитие. Тези усилия обаче на този етап са частични и не са подчинени на ясна законодателна визия и стратегия за необходимостта от единен нормативен акт, който да интегрира материята в областта на образованието и грижите в ранна детска възраст, според критериите, регламентирани в Препоръката на Съвета за висококачествени системи за образование и грижи в ранна детска възраст.

1.1.2. В България не е налице единен нормативен акт, валиден за територията на цялата страна, който да съдържа уредба за планиране на местата в детските заведения, както и критериите за прием. Установен е принципът всяка отделна община на територията на Република България да регулира чрез местен нормативен акт – обикновено Наредба или Правилник, системата и критериите за прием на деца на територията на съответната Община.

1.1.3. Понастоящем децата във всички детски заведения в страната се обучават и възпитават при отсъствие на единни образователни стандарти за ранно детско развитие поради липса на единен законодателен подход и общ нормативен акт, задаващ цялостната визия и правна рамка за ранно детско развитие, отсъствието на единни стандарти за ранна грижа, както и диспозитивния характер на съществуващата нормативна уредба.

1.1.4. Все още не е приета Наредбата за стандартите за ранно детско развитие. Проектът за наредба се характеризира с преобладаващо диспозитивен характер на правните норми.

1.1.5. Анализът на релевантните нормативни актове води до общото заключение, че наличната към момента правна уредба е архаична и не отразява в задоволителна степен променените обществени отношения и актуалните обществени потребности в сферата на ранното детско развитие. Необходимо е разработването на единен нормативен акт, който да кодифицира разпокъсаните норми, които се срещат в различни закони и подзаконови нормативни актове, разработени от различни ведомства, като нормите, предвидени понастоящем в други секторни закони, например Закона за здравето, да бъдат изнесени и включени в този единен нормативен акт.

1.1.6. Липсва синхрон между действащите правни норми на новия ЗПУО и тези на Закона за Здравето и Наредба No 26 от 2008 г. за устройството и дейността на детските ясли и детските кухни и здравните изисквания към тях. Нормативните разпоредби в сектор „Здравеопазване“ не отговарят на изискванията и на позициите в Рамката за качество за ОГРДВ.

1.1.7. Прегледът на нормативните актове в областта на ранното детско развитие, показва че е налице смесване на законодателни режими, както и на правомощия на различни органи и институции. Липсва ясна правна рамка, регламентираща отчетливо правомощията и задълженията на компетентните органи и отговорните лица.

1.1.8. Детските ясли все още са на разпореждане и регулиране от Министерство на здравеопазването като устройството и дейността им са регламентирани от Закона за здравето, докато аналогичните им яслени групи в детските градини са уредени от ЗПУО и са под надзора на образователното ведомство. Техен принципал е общината, а методически се ръководят от РЗИ. Това води до прилагане на 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.

1.1.9. Правният анализ установява дисбаланс между образователни и здравни грижи, оказвани на най-малките от 0 до 3 години, като понастоящем все още се поставя акцент върху грижата за физическото отглеждане на децата пред грижата за интелектуалното и емоционалното им развитие. Така все още се прилага остарелия подход на превес на здравните грижи за сметка на образователните, предоставяни в детските заведения, в които се отглеждат деца от 0 до 3 годишна възраст.

1.1.10. Действащите нормативни актове не регламентират и не осигуряват в практиката приемственост между отделните етапи на образователния процес.

1.1.11. Прегледът на нормативната уредба показва, че липсва установен и регламентиран подход за оценяване на потребността от детски заведения, има разписани процедури, но липсва обосноваване и анализ на нуждите на населението. Все още е актуален проблемът с недостига на места в детските заведения в страната. Услугата по отглеждане на дете в детска ясла не е достъпна, не толкова поради финансова невъзможност за заплащане на таксите, а поради недостатъчното свободни места в държавните и общинските детски заведения, особено в големите градове като най-изявен е недостигът на места в столицата поради засиления миграционен поток от страната.

1.1.12. Правният анализ на разпоредбите, които се отнасят до приема на деца със СОП, показва че липсват прозрачни нормативно разписани критерии за прием, както и единен списък с хроничните заболявания. Нормативните актове, които регламентират приема на тези деца в детските заведения, предписват тромава и сложна процедура, а решението за прием се взема изцяло от комисия от експерти в областта на образованието, които следва да решат въз основа на медицински критерии. Това обстоятелство създава предпоставки за различни корупционни и дискриминационни практики.

1.1.13. Липсват изрични нормативни разпоредби, които да предвиждат обучение на персонал, който да е специализиран за работата с деца със СОП.

1.1.14. В процеса на анализ и проучване на многостранна информация по темата, изведохме допълнителни изводи, които пряко не се отнасят до нормативната уредба, но са свързани обществените отношения, предмет на изследването, които с цел постигане на по-добри резултати, могат да намерят съответно място в бъдеща правна регламентация:

1.1.14. а/ Липсва достатъчна информираност на родителите относно възможностите им за достъп до определени услуги – както по отношение на децата в ранна детска възраст, така и услугите предоставяни на бременни жени (по отношение на безплатните профилактични прегледи по време на бременността).

1.1.14. б/ В България няма регламент и професионален стандарт за подкрепа на детето и семейството в най-ранна възраст в семейна среда от парапрофесионалисти, каквито са патронажните сестри-техните регулярни домашни посещения до 1-годишна възраст на децата биха ограничили социалното неравенство, биха спомогнали за достъпа на семейства в уязвимо положение и малцинствени общности до качествени здравни и социални услуги, предоставяни на деца в ранна възраст. Прекалената натовареност на педиатрите и лекуващите лекари е една от основните бариери в комуникацията с родителите, която може да се преодолее с приложение на описаната практика. Възстановяването на практиките от близкото минало на патронажните сестри, би довело до пряк и навременен контрол на здравословното състояние на най-малките деца и укрепване на родителското доверие в медицинските специалисти.

Подпозиция 2 - Премахване на пречките, които възпрепятстват участието на семействата и децата - адаптиране на таксите, гъвкаво работно време на детските заведения и други улеснения

1.2. Не е предвиден режим на финансови облекчения за семейства, чиито деца посещават частни детски заведения поради липсата на свободни места в общинските.

1.2.1 Анализът на нормативната база показва, че се прилагат сравнително унифицирани критерии за прием в детските ясли и градини във всички общини на територията на Република България. Общинските съвети могат да определят различен размер на таксите в детските градини, които се намират на тяхна територия като съответно се съобразяват със социално икономическия статус, етноса и др. специфики на населеното място, с цел повишаване на обхвата на децата в ранна възраст в детските заведения. На места се установяват и разминавания - например в размера на таксите в детски градини, намиращи се на територията на една и съща община.

1.2.2. Анализът на правната рамка показва, че съгласно Правилниците за устройството и дейността на повечето детски заведения, работното им време съвпада и е в същите рамки, като работното време на родителите, и по този начин се налагат необосновани ограничения на достъпа до заведението. На следващо място в малко общини е регламентирана възможността за почасови грижи за децата като улеснение за родителите и повишаване на обхвата на децата, но в повечето липсват такива подкрепящи норми.

1.2.3. Действащите нормативни актове не регламентират алтернативни форми на грижа в ранна детска възраст, добре познати в европейските страни, като: детегледачи,

родителски кооперативи, полудневна или почасова грижа от типа „забавачница“ и други, както и институционална подкрепа на различните видове алтернативни опции.

1.2.4. Правният анализ показва, че липсва нормативно регламентирана цялостна система от мерки, които да гарантират на майките, желаещи да се завърнат на пазара на труда, че ще имат възможности да сторят това без да са зависими от наличните места в действащите детски заведения; както и на майките, които са се озовали временно извън пазара на труда поради грижите за малките им деца, или такива, работещи почасово, че няма да са поставени в по-неравностойно социално положение спрямо работниците и служителите без деца.

Подпозиция 3 - Равномерно разпределение на детските заведения в градските и селските райони. Наличие на детски заведения с високо качество на услугите и на достъпна цена в кварталите, в които живеят бедни семейства, малцинства или семейства с мигрантски или бежански произход

1.3. На много места в страната се налага закриване на детски ясли и градини, предимно в селските общини. Анализът на политики и нормативни актове на общинско ниво налага извода, че причините за това са свързани основно с демографски процеси – обезлюдяване на малките населени места поради ниската раждаемост и несекващия миграционен поток към големите градове и извън страната. Друга причина от демографски характер е застаряването на персонала на детските заведения и липсата на достатъчно подготвени кадри, желаещи да запълнят овакантираните работни места в малките градове и села. Недостигът на свободни места в детските градини и яслите е проблем предимно на големите градове, като най-изявен е недостигът на места в столицата поради засиления миграционен поток от страната. Поради тази причина, Столичният общински съвет въвежда принципа на уседналост, който следва да се прилага ефективно от 2020 г.

1.3.1. В закона липсва регламентация за осигуряването на транспорт за децата от 3 до 5 години от населени места, в които няма детска градина, до най-близката детска градина по примера на чл. 283, ал. 2 от ЗПУО, според който такава възможност съществува за децата в задължителна предучилищна възраст.

Позиция 2 - Услуги, които насърчават участието, засилват социалното приобщаване и приветстват многообразието

Подпозиция 1 - Активно насърчаване на участието на родителите, семействата и лицата, които се грижат за децата в процесите на вземане на решения и адаптиране на услугите към изискванията на местните общности

2.1. Действащото законодателство регламентира Обществените съвети и училищните настоятелства като структури, чрез които родителите могат да участват в образователния процес. „Въвличането“ на семействата в ежедневието на детското заведение обаче не е въпрос за структура, а за реално приложение на утвърдени добри практики и модели за активно участие на родителите и семействата в провеждането на политиките на детското заведение, включително в проследяване постиженията на децата, съз-

даване на механизми за регулярна обратна връзка, широко популярни като модели в повечето образователни системи на страните членки на ЕС.

2.1.1. Липсват утвърдени популярни способности за ежедневно запознаване и ангажиране на семейството с политиките на съответното детско или образователно заведение по отношение на образованието и възпитанието на децата, както и за осигуряване на различни форми на подкрепа и повишаване на педагого-психологическата грамотност на родителите.

Подпозиция 2 - Насърчаване наемаването на персонал от маргинализирани групи, мигрантски общности или малцинства

2.2. В законодателна уредба по отношение на достъпа на деца от малцинствени, маргинални и мигрантски общности до системата за грижи за ранно детско развитие няма утвърдени ефективни способности, които да обезпечават както равния достъп до услугите, така и реалното включване на децата. Не е налице цялостна система от мерки, които да облекчат социалното неравенство при децата в ранна възраст и да гарантират равен достъп до образователни, социални и здравни услуги.

2.2.1. На практика антидискриминационните норми, гарантирани от Конституцията на Р България (чл.6, ал. 1 и ал. 2) в сферата на ранното детско развитие са застъпени по начин, който не гарантира равен достъп на всички деца до образователните и възпитателни институции като същите имат по-скоро пожелателен характер, което е слабост на законодателния подход. Като пример в тази насока могат да се посочат нормите от ЗПУО. Освен това, по-голямата част от правните норми са изцяло с диспозитивен характер, не са предвидени санкционни норми за неизпълнение, повечето от разпоредбите не са с изпълнен състав на всички елементи от класическата структура на правната норма (хипотеза, диспозиция, санкция).

2.2.2. Действащото българско законодателство е възприело пасивния подход - липсват законови забрани, както и правни норми, които да гарантират: наемаването на лица от малцинствени и маргинализирани общности в персонала на детските заведения и в институциите, ангажирани с ранно детско развитие, предвиждане на изрични квоти за такъв персонал, допитвания до родителите и пр.

2.2.3. В действащите нормативни актове липсват норми, които предвиждат активни действия за мотивиране, подкрепа и обучение за межкултурните ценности и по-добро разбиране на малцинствените общности, както и регламентиран модел за предоставяне на инструментариум за работа.

2.2.4. Ноторно известно е, че не е активно реалното включване на работници от малцинствени и маргинални общности, специално в институции, предоставящи грижи за ранно детско развитие. Това е валидно включително и поради битуващите обществени предразсъдъци, въпреки че тяхното наемане би било полезно, доколкото в детските заведения се обучават деца от всякакъв етнически и национален произход. Доказано добра практика е назначаване на медиатори в общността към учебните заведения.

Подпозиция 3 - Наличие на подходящо постоянно професионално развитие на персонала, което да го подготвя за добронамерено отношение и подкрепа на двуезичните деца

2.3. В процеса на анализ и проучване на многостранна информация по темата, изведохме допълнителни изводи, които пряко не се отнасят до нормативната уредба, но са свързани с обществените отношения, предмет на изследването, и с цел постигане на по-добри резултати могат да намерят съответно място в бъдеща правна регламентация:

2.3.1.а) Образователната система не е достатъчно подготвена, за да посрещне разнообразието на учащите се от межкултурна перспектива, която да интегрира етническите малцинства.

2.3.1.б) Учителите нямат достатъчно познания и опит в сферата на межкултурното образование и отчитане на многообразието на учениците си в училищата. Като институция училищата са най-вече замислени и проектирани за модел “хомогенни” ученици.

2.3.2. В нормативните актове липсват правни норми, които да регламентират прилагането на ефективни техники свързани с модифициране на учебното съдържание и такива, подпомагащи специфичната дидактическа задача на учителя, работещ с билингви или с децата в риск от влошена адаптация като деца със СОП, основани и според особеностите на обучаваните и техния познавателен опит, познаване на социалната среда, от която произхожда детето, неговите културни, етнически, езикови и личностни специфики, неговите интереси и предпочитания и пр.

Подпозиция 4 - Заведения за ОГРДВ да разработят добри практики за работа със семействата, които да улеснят плавния преход от домашната среда към детското заведение и да насърчат активното участие на родителите чрез конкретни инициативи

2.4. Правният анализ показва, че липсват норми, които да регламентират процеса на преход на детето от домашна среда към заведение за ранна грижа като процес, и които да предвидят активно участие, както на членове на семейството, така и от персонала на самото заведение, а при деца със затруднена адаптация – и допълнителни специалисти. Активната и ефективна комуникация между тези субекти е от ключово значение за нормалното и здравословно развитие на детето.

Област II. Персонал

Позиция 3 - Добре квалифициран персонал, който преминава първоначално и постоянно обучение, позволяващо му да изпълнява своята професионална роля

Подпозиция 1 - Мерки за повишаване на професионалния статут на персонала, повишаване на равнището на квалификация и осигуряване на гъвкави перспективи за кариерно развитие и алтернативни възможности за помощник-възпитателите. Изграждане на педагогически персонал от висококвалифицирани професионалисти, притежаващи пълна професионална квалификация и специализация в областта на образованието в ранна детска възраст

3.1. Действащата нормативна уредба е фрагментирана и не успява да гарантира изпълнение на целите и задоволяване на секторните потребности от квалифицирани и подготвени педагогически специалисти.

3.1.1. Положителна стъпка е стратегията за продължаваща квалификация на педагогическите специалисти. Съгласно чл. 43, ал. 3 от *Наредба № 12 за статута и професионалното развитие на учителите, директорите и другите педагогически специалисти*, ежегодната им квалификация се осъществява по програми и във форми по техен избор. Обикновено в практиката педагозите избират обучения, които им носят най-много кредити и се провеждат на атрактивни места. Нерядко педагогическите специалисти са лишени от мотивация и ясна визия за това как, в каква форма и с какви средства е най-подходящо за тях да повишат квалификацията си, а в други случаи директорите сами правят избора (вместо учителите) и без предварително да проучат тяхното мнение.

3.1.2. Системата на българското висше образование създава предпоставки за развитие на педагогически състав от професионалисти, притежаващи пълна професионална квалификация и специализация в областта на образованието в ранна детска възраст.

3.1.3. Средствата в сектора все още не са достатъчни, липсва действаща програма от мерки за приоритетно финансиране в областта.

Подпозиция 2 - Програмите за първоначално образование са създадени заедно с практикуващи специалисти и осигуряват добър баланс между теорията и практиката. Образователните програми подготвят персонала за работа в екип и за развиване на аналитичните способности. Персоналът усвоява умения за работа с многообразни групи в езиково и културно отношение, с деца от малцинствен или мигрантски произход, или от семейства с ниски доходи

3.2. Недостатък на нормативната уредба е липсата на изисквания, гарантиращи баланс между теоретичната и практическа подготовка на възпитателите и учителите.

3.2.1. Уменията за екипна работа и аналитичните умения все още не са достатъчно добре застъпени в базовите образователни програми като се разчита на развиване на такива умения в рамките на продължаващото образование и квалификация на педагогическите специалисти, чрез избор на допълнителна програма, тренинг или обучение в тази насока.

3.2.2. Налице са законодателни празноти по отношение осигуряването на ефективен и добре подготвен педагогически персонал. Липсват ефективни механизми, гарантиращи адекватната подготовка на учителите и възпитателите, като тяхната квалификация е оставена по-скоро на собственото им самосъзнание и мотивация. Това обстоятелство в немалко случаи води до невъзможност да отговорят адекватно на потребностите на децата, както и до непознаване на съвременните образователни тенденции.

3.2.3. В учебната програма не е предвидена специална подготовка на педагозите за работа с деца от малцинствени групи, различни етнически общности, както и на двуезични деца, не са предвидени обученията относно правата на децата и принципа за недискриминация.

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

3.2.4. По отношение на квалификацията на учителите за прилагане на интеркултурни подходи в обучението и възпитанието в мултикултурна среда към момента липсват държавно осигурени форми за системна квалификация и повишаване на педагогическия им капацитет в тази област.

3.2.5. Поради изложеното в т. 3.2.4. обстоятелство, не е обезпечена и подготовката на учителите в тази област по начин, гарантиращ уменията им да способстват за социалната адаптация и включването на такива деца в малката социална група и приобщаването им към образователния процес. Липсата на социална адаптация и интеграция са сред предпоставките за увеличаване на агресията в детските градини и училищата, както и за ранното отпадане на деца от маргинални и социално уязвими общности от образователната система на сравнително ранен етап. Разработената стратегия за превенция отпадането на ученици е положителна, но недостатъчно задоволителна стъпка в тази насока.

3.2.5. а/ Липсва разработена на нормативно ниво цялостна програма от мерки за адаптация и интеграция на деца от малцинствени общности и етнически групи, която да включва както специфики на учебния план, така и задължителното изискване педагозите да преминават специално обучение за работа с такива деца, а не това да бъде оставено на техния свободен избор.

3.2.5. б/ Същото се отнася и за обучение на педагозите *по въпросите на:*

- закрила на детето и неговите права,
- справяне с конфликти,
- идентифициране признаците на агресия и насилие върху децата, както в детската градина, така и у дома или в рамките на социалната група, към която детето принадлежи.

В практиката инициативата по тези въпроси е основно на неправителствените организации.

3.2.6. Няма регламентирано изискване за назначаване на педагогически консултанти и ресурсни учители, които да разработват специализирани системи за интеграция на деца, особено в районите с преобладаващо население от малцинствени, мигрантски и двуезични общности.

3.2.7. Липсва нормативно регламентиране на интегриран подход за междусекторно и междуинституционално сътрудничество.

3.2.8. Образователните програми за обучение са адаптирани спрямо променените потребности на съвременните деца. Липсват обаче необходимите промени на системно и процесно нива, които определят качеството, а именно: подходите за взаимодействие между персонала и децата, въздействието и подходите за стимулиране на социално, емоционално, физическо развитие на децата, включително – промените в съотношението деца-персонал и брой деца в групите, както сме посочили по-долу в подпозиция 2 на Позиция 4. Липсва подкрепата за тяхното случване с разработване на подходяща интерактивна методика и форми на обучение, на които да бъдат обучени всички педагогически кадри, за да се гарантира цялостен ефект на подготовка и развитие при малките деца.

3.2.9. Липсва нормативно регламентиране на стандартите за ранно детско развитие и образователни модели, които да гарантират ефективното достигане на тези стандарти.

Подпозиция 3 - Персонал, който е подготвен да следва потребностите на развитие, интересите и потенциала на малките деца и е способен да идентифицира проблеми, свързани с развитието и ученето. Системни, специално разработени и постоянни възможности за професионално развитие (включително за помощник- възпитателите и помощния персонал)

3.3. Съществуват множество добри практики, които обаче не са обобщени в система в помощ на педагозите и не се прилагат интегрирано, а по-скоро „на парче“.

3.3.1. Все още доминира унифициран метод на образование и възпитание – еднакво третиране на всички деца, както и еднакво целеполагане, без да се държи сметка за индивидуалните специфики. Липсва утвърдена методология, която да утвърждава индивидуалния подход за работа с всяко дете в зависимост от индивидуалните му възможности и потребности.

3.3.2. В процеса на проучване на многостранна информация по темата установихме, че пазара на труда в момента показва търсене на помощник-възпитатели за работа в държавни и частни образователни институции. Придобилите професионална квалификация по професията „Помощник-възпитател“ имат възможност за продължаване на образованието в колежи и висши училища, но в българското законодателство липсва регламентацията относно възможностите за професионално развитие на помощник-възпитателите и помощния персонал.

Подпозиция 4 - Подготовката на персонала следва да включва познаване на системите за закрилата на детето и по-общо на правата на детето

3.4. Закрилата на детето и неговите права е тема, която е предвидена в учебното съдържание и подготовката на бъдещите педагози, независимо че не намира отражение в нормативната уредба. Въпреки липсата на изрични правни норми в този смисъл, налице са разработени ефективни практики и алгоритъм за взаимодействие между педагогическите специалисти и институциите с оглед установяване и предотвратяване насилието и дискриминацията над деца: * Съществуват множество проекти, главно в неправителствения сектор, осигуряващи обучения на педагогически специалисти във връзка с развиване на знания и умения за закрила на детето. * Центърът за продължаващо обучение (ЦПО) организира обучения на тема „Базов обучителен семинар по разработване на политика и процедури за закрила на детето в училище“. * Националната програма „Квалификация“ 2019 също предоставя обучения на педагози за установяване и предприемане на мерки за предотвратяване насилието над децата. * Положително в тази насока е одобрената от МОН и публикувана в Информационния регистър на одобрените програми за квалификация програма „Политика за закрила на детето от злоупотреби и тормоз в образователните институции“.

Позиция 4 - Благоприятни условия на труд, включително професионално ръководство, което създава възможности за наблюдение, размисъл, планиране, работа в екип и сътрудничество с родителите

Подпозиция 1 - Целенасочени усилия за по-добри условия на труд, включително по-адекватно заплащане, могат да направят работата по-привлекателна за по-високо квалифициран персонал с оглед възможностите за кариерно развитие

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

4.1. Анализът на нормативната уредба (*Наредба № 4 от 20.04.2017 г. за нормиране и заплащане на труда чл. 24 – чл. 26*) отчита като недостатък на системата за диференцирано заплащане на труда на учителите липсата на регламентирани показатели, свързани с продължаващата квалификация и професионалното развитие на учителите. Системата от показатели и критерии за оценка, която лежи в основата на диференцираното заплащане се оценява като субективен и недостатъчно ефективен инструмент.

4.1.1. От проучената информация за обществените отношения в изследваната сфера установяваме, че спецификата на професията и слабото търсене на работа от педагогически специалисти на пазара на труда, определя необходимостта от приемането на мерки за осигуряване на по-добри условия на труд и по-адекватно заплащане, поощряване на персонала и налагане престижно положение на професията в обществото, което би гарантирало успех при привличането и задържането на кадри в детските заведения.

Подпозиция 2 - Съотношението между възрастни и деца и числеността на групите са най-уместни, когато са определени въз основа на възрастта на децата и състава на групите, тъй като по – малките деца изискват повече внимание

4.2. Правният анализ на нормативните актове, които регламентират съотношението деца-възрастни налага следните изводи:

4.2.1. Разпоредбите на чл. 14, ал. 2 и 3 от *Наредба № 26 за устройство и дейността на детските ясли* са с неясна редакция и изискват тълкуване - 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 за смяна. В разпоредбите на чл. 14 е налице празнота в правото – изобщо липсва регламентацията относно броя 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;

4.2.2. а/ Изключително трудно и изискващо специализирани правни познания е установяването на нормативно регламентиран брой деца в яслени групи към детските градини и броя на децата в групите на детските градини – този въпрос се регламентира първо в Наредба № 5 за предучилищното образование, която *препраща* към чл. 60 от ЗПУО, която разпоредба *препраща* към Наредба за финансиране на институциите в системата на училищното и предучилищното образование, където съответната разпоредба на чл. 53 *препраща* към Приложение № 7 на наредбата.

4.2.2. б/ Прави впечатление разликата с предвидения брой деца в група в яслите, регулирани от Наредба № 26 за устройство и дейността на детските ясли на Министъра на здравеопазването - от 8 до 16 деца в група и яслени групи към детските градини, регламентиран в Приложение 7 към чл. 53 на Наредба за финансиране на институциите в системата на предучилищното и училищно образование – от 8 до 18 деца в група.

4.2.3. а/ Невъзможно е да се разбере какъв брой педагози и персонал е регламентиран от Наредба за финансиране на институциите в системата на предучилищното и училищно образование, съответен на броя деца в отделните видове групи: целодневни

и полудневни групи, яслени групи, групи за деца с нарушено зрение, за деца с езиково-говорни нарушения, за деца с увреден слух, за деца с умствена изостаналост, за деца с множество увреждания.

4.2.3. б/ Броят на педагозите и персонала в яслени групи и групите на деца в детските градини, нормативно регламентирани от Наредба за финансиране на институциите в системата на предучилищното и училищното образование, се определят от директора. Липсват обаче разработени единни стандарти и критерии, действащи на национално равнище и закрепени в единен нормативен акт, които да дадат възможност за приложение на диференциран подход и критерии от страна на директорите на детски заведения при определянето на съотношението деца-педагози в групите – например възраст на децата, наличие на деца със СОП, наличие на двуезични деца, деца от социално уязвими групи и пр.

4.2.3. в/ Налице е явен дисбаланс между деца и възрастни в яслите, регулирани от Наредба № 26 – съгласно чл. 6, ал. 2, т. 2 в смесена дневна група, в която се приемат деца от десет месеца до тригодишна възраст - от 8 до 16 деца съгласно общата разпоредба на чл. 14, ал. 1 „На една яслена група се назначават най-малко две медицински сестри и две детегледачки, като *обслужването на децата се осъществява от най-малко една медицинска сестра и една детегледачка на смяна.*“ В теорията се препоръчва по 1 възрастен на 6 деца под 3 годишна възраст и по 1 възрастен на 8 деца в групи, в които няма значителен брой деца под 12 месеца. От проучената информация за практиката с страната, се разбира че на места, поради липсата на средства и недостига на кадри, често се случва да се назначава по един възрастен на 10, 15 и повече деца в групата.

4.2.4. Правен *pop sense* и напълно немотивирано и недопустимо е регулирането на яслите в България от два нормативни акта, които действат едновременно и успоредно в правния мир.

4.2.5. В остро противоречие с изискванията на Рамката за качество в ОГРДВ и абсурдна за развитието на децата в 21 век е разпоредбата на чл. 13 от Наредба № 26 за устройство и дейността на детските ясли на Министъра на здравеопазването, която установява следната правна норма: „**Чл. 13.** В детска ясла до 60 деца се назначава най-малко един педагог, а на всеки следващи 20 деца се назначава още един педагог допълнително.“

4.2.6. Правният анализ показва липсата на действащи правни норми, които да регламентират система от социални мерки, която да поощрява и да мотивира допълнително младите хора да се насочат към педагогическата професия и по този начин да се реши въпроса с недостига на персонал. Налице са положителни стъпки в това отношение като промяната в размера на заплатата на новоназначен млад учител.

Подпозиция 3 - Професионални общности за обмен на знания в рамките на едно или няколко детски заведения позволяват да се отдели време и да се създадат условия за обмен на практики и съвместна работа между колегите

Подпозиция 4 - Наставничество и наблюдение на новоназначени кадри в периода на въвеждането им в работа

4.4. Наставничеството, като форма на подпомагане на професионалното и кариерно развитие на младите педагогически специалисти, има солидни традиции в българската

образователна система и в обществото като цяло, и сравнително добра регламентация в чл. 40 от Наредба № 15 от 22.07.2019 г., който определя функциите на учителя-наставник.

Област III. Учебна програма

Позиция 5 - Учебна програма, основана на педагогически цели, ценности и подходи, които дават възможност на децата да разгърнат пълния си потенциал в съответствие със своето социално, емоционално, когнитивно и физическо развитие и с оглед на тяхното благополучие

Подпозиция 1 - Педагогически подходи и стратегии за учене, които са насочени да насърчават когнитивното и некогнитивното развитие на децата чрез по-систематично използване на игрови методи, учене от опит и социални взаимодействия

5.1. Уредените в българското законодателство педагогически подходи и стратегии за учене насърчават развитието на децата като акцентират основно върху използването на игровите методи. Не са регламентирани обаче педагогически подходи, които да насърчават ученето от опит, както и прилагането на социалните взаимодействия.

5.1.1. Правният анализ установи, че липсват изрични правни норми, с които да се реципира и прилагат добри практики за учене и педагогически подходи като например „активно учене“, което се свързва с ефективно участие на самото дете в педагогическото взаимодействие - възможности за самостоятелно проучване на средата, за учене чрез собствен опит и обвързване на придобитите знания и умения с реални житейски ситуации, за участие на децата в различни социални взаимодействия – уроци на открито, разиграване на определени житейски ситуации с цел придобиване на социални умения и др. подходи.

5.1.2. Установяваме липса на нормативно изискване в програмните системи да бъдат застъпени различни форми на изразяване на децата и включването им във вземане на различни нива на решения, които ги засягат. Участието не се използва като инструмент, чрез който да се отчита мнението на децата при взимане на решения, които ги засягат и да се търси най-добрия вариант.

5.1.3. Налице е нормативна празнина по отношение зачитането на мнението на децата – в практиката на детските заведения и програмните системи които се приемат това все още се случва рядко и изолирано. На повечето деца не се предоставя правото да участват и да са съпричастни в процесите и резултатите от действия, които ги засягат – да бъдат питани какво мислят, да изразяват спокойно и свободно своето мнение и как се чувстват.

5.1.4. С добра нормативна регламентация е проследяването на постиженията на детето, което се осъществява два пъти годишно от учителите на съответната група в началото и в края на учебното време. Резултатите от проследяването на постиженията на детето се вписват в дневника на групата, след което учителите информират родителите за индивидуалните му постижения. В този дневник учителите записват всички извършващи се промени във физическия, психически и умствен растеж на децата, както и на детските постижения в хода на придобиване на задължителното учебно съдържание.

Подпозиция 2 - Солидни доказателства за наличие на ясно разписана учебна програма, която осигурява съгласувана рамка за грижи, образование и социализация. Учебната програма определя педагогически цели, като позволява на възпитателите да персонализират своя подход според индивидуалните потребности на децата, и дава насоки за изграждането на висококачествена учебна среда. Програмата обръща внимание на използването на книги и други печатни материали за развитието на грамотността на децата.

5.2. В процеса на проучване на релевантната информация, свързана с обществените отношения, предмет на изследването изведохме допълнителни изводи, които пряко не се отнасят до нормативната уредба:

5.2.1. Налице е съответствие с критериите на подпозиция 2- Образователната система е обвързана с поставянето на ясни цели и образователни критерии, които се определят за всяка отделна образователна степен и са заложили в програмните системи.

5.2.2. Регламентирана е възможност за създаване на иновативни и авторски програмни системи в държавните, общинските и частните детски градини. Голяма част от възможностите на реформата обаче не се използват поради структурни дефицити в системата – квалификационни и управленски, недостатъчен административен капацитет, нарушена комуникация на целия процес, както по отношение на професионалистите от сектор образование, така и по отношение на потребителите на образователната услуга – деца и родители.

5.2.3. Липсва нормативно изискване към методите и програмните системи прилагането на индивидуален подход, съобразен с индивидуалните характеристики и потребностите на всяко дете като системен подход в България. Програмните системи у нас в значително по-малка степен акцентират на личността на отделните деца в групата.

5.2.4. Налице е необходимост от нормативно регламентиране на изискването за реструктуриране на образователните модели, както и прилагането на нови, съобразени с потребностите на всяко дете.

5.2.5. Няма изискване в нормативните актове за изменение на програмните системи с разработване на подходяща интерактивна методика и обучение на всички педагогически кадри за работа с нея, за да се ориентира образованието към 8-те ключови компетентности на европейската референтна рамка и да се гарантира развиването на практически умения у децата.

Подпозиция 3 - Учебна програма, която насърчава многообразието, равенството и езиковите умения, допринася за интеграцията на мигрантите и бежанците и може да подпомогне развитието както на майчиния език, така и на езика, на който се осъществява образованието

5.3. В законодателната уредба е налице регламентацията относно насърчаване на многообразието, равенството на децата и развитието на езиковите им умения, по отношение на изучаването на майчиния им език като свободно избираема подготовка.

5.3.1. Програмите за двуезично обучение се вписват и са част от основния учебен план. Те задължително съдържат компонент и за изучаване и развиване на говоримия и писмен официален език.

5.3.2. Наблюдения на неправителствени организации показват, че в сферата на ОГРДВ участието на деца от етнически малцинствени групи във форми на предучилищно възпитание е изключително нисък, съществува дискриминационна нагласа и в родителите, които не искат децата им да бъдат в група с деца от малцинствен произход, липсва интеркултурен подход на възпитание и образование в детските заведения, нивото на услугата в някои малки населени места е твърде ниско. Тези обстоятелства водят по-късно в училищна възраст до сегрегиране на децата от етническите малцинства в отделни образователни институции и паралелки, ниско качество на образованието в селските образователни институции, в които има преобладаващ процент деца от етническите малцинства, както и до факта, че децата от етническите малцинства са с най-високия процент на отпадащи от образователната система, като този процент се е увеличил чувствително след закриването на 300 училища и в момента достига критични стойности.

5.3.3. По отношение на изискването на Рамката за успешно прилагане на интеркултурни подходи в обучението и възпитанието в мултикултурна среда към момента са малко държавно осигурените форми за системна квалификация на учителите за повишаване на педагогическия им капацитет специално по този въпрос. Като цяло държавната система за квалификация на учителите изостава от потребностите на учителската общност за работа в мултикултурна среда. Анализът на информацията за квалификационната дейност през последните години, осъществен от Националния педагогически център, показва че квалификационен курс за работа в мултикултурна среда преминават все по-малко учители. Данните, огласени от МОН показват също негативни тенденции, особено що се отнася до магистърските програми по интеркултурно образование.

Позиция 6 - Учебна програма, която изисква персоналят да работи съвместно с децата, колегите и родителите и да анализира собствената си практика

Подпозиция 1 - Учебната програма помага за по-доброто участие на родителите, заинтересованите страни и персонала и гарантира, че учебният процес съответства по-адекватно на потребностите, интересите и потенциала на децата

6.1. Българското законодателство регламентира, че програмните системи трябва да съответства на интересите, възможностите и възрастовите характеристики на децата.

6.1.1. През последните години бяха предприети мерки от страна на държавата за въвеждане на практиките на приобщаващо образование, но то все още не е сред видимите приоритети на образователната политика. Системата за приобщаващо образование способства за интеграцията на деца от малцинствени етнически и мигрантски общности, маргинализирани групи и пр.

6.1.2. Положителна тенденция е обстоятелството, че децата със СОП се обучават по индивидуални учебни планове, съобразени с техните специфични нужди.

Подпозиция 2 - В учебната програма са определени ролите и процесите за редовно сътрудничество на персонала с родителите, както и с колеги в други институции, предлагащи услуги за деца (в областта на здравеопазването, социалните грижи и образованието)

6.2. В България са предвидени определени мерки за осъществяване на сътрудничеството между родителите на детето от една страна и педагозите и персонала на детските заведения от друга, което е от основополагащо значение за ранното детско развитие. Тези мерки все още са недостатъчни, като инициативата е оставена по-скоро на родителите, а педагозите остават по-пасивни в тази комуникация.

Подпозиция 3 - В учебната програма са включени насоки за взаимодействието между персонала на детското заведение и училищния персонал при прехода на децата към начално училище и/или предучилищна подготовка

6.3. В действащата нормативна уредба и политиките за деца единствената форма на преход между детската градина и училището е задължителната предучилищна подготовка, която цели да създаде у децата умения за учене.

Област IV – Наблюдение и оценка

Позиция 7 - Наблюдението и оценката позволяват да се събере информация на съответното местно, регионално и/или национално равнище, въз основа на която да се планира по-нататъшното повишаване на качеството на политиките и практиките

Подпозиция 1 - Прозрачната информацията за предоставяните услуги, за персонала на детските заведения и за прилагането на учебните програми на съответното национално, регионално и местно равнище допринася за повишаване на качеството

7.1. В България е осигурена прозрачност на информацията относно детските градини и яслите – за персонала, програмните системи и предоставяните услуги на регионално и национално ниво. Тази информация обаче се предоставя по пасивен начин и е необходимо родителите да проявят активност, за да се снабдят с нея.

7.1.1. В българската правна уредба са предвидени механизми за осигуряване на прозрачност и контрол на информацията относно детските градини и яслите. Информацията се предоставя онлайн, чрез информационни табла и пр., но в този си вид тя е достъпна предимно за по-високо образованите и проактивни родители. Това създава съществени затруднения за семействата в уязвимо социално положение, такива с по-нисък образователен профил или със затруднен достъп до технически устройства. Все още не се гарантира в достатъчна степен достъпът до такава информация от страна на хора, живеещи в по-изолираните селски райони, неграмотни или с по-ниско образование, както и представители на малцинствени етнически групи и маргинални общности. При тях се налага по – активна работа чрез медиатори, социални работници, организиране на разяснителни кампании на регионално равнище и пр.

Подпозиция 2 - Редовната обратна информация улеснява процеса за оценка на политиките и създава условия за анализ на усвояването на публични средства и на това кои мерки са ефективни и в какъв контекст

7.2. Оценка на качеството на образованието се извършва чрез методите на самооценяване, инспектиране и мониторинг, които се осъществяват при условия и по

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

ред, определени съответно с държавния образователен стандарт за управлението на качеството в институциите, а инспектирането - при условия и по ред, определени с държавния образователен стандарт за инспектирането на детските градини и училищата.

7.2.1. В системата за закрила на детето действат множество нормативни актове от различен ранг, което затруднява процесите и създава условия за непоследователност в прилагането и дори съществуването на взаимно противоречащи си норми. Голямо е и разнообразие на органите, на които е възложено приемането, съответно издаването на отделните актове.

7.2.2. Анализът на правната уредба установи, че в чл. 9 от Наредба за финансиране на институциите в системата на предучилищното и училищното образование е регламентирано изискване всяка образователна институция да публикува на интернет страницата си, а в случай че липсва такава - на интернет страницата на първостепенния разпоредител с бюджет, тримесечни и годишни отчети за изпълнение на утвърдения си бюджет. Тримесечието е напълно приемлив период за отчитане с оглед времето и продължителността на изготвяне на доклад за извършената дейност с усвояване на публични средства. Отчитането в едногодишен срок би създавало затруднения за навременна оценка на провежданата политика.

7.2.3. Моделът на контрол, действащ в момента в българската образователна система е морално остарял и липсва нормативна регулация на нов подход – подкрепа, асертивна среда, подпомагане, включване на всички заинтересовани страни, наблюдение и оценка, но също и анализ на средата, публично обявяване на резултатите от него, обективна оценка, свързана със създаване на системна среда, в която детските заведения да се насърчават, задължават и подкрепят да планират и реализират необходими промени.

Подпозиция 3 - Ръководителите в областта на образованието в ранна детска възраст събират навреме съответните данни, за да могат да определят нуждите от обучение на персонала и да вземат правилните решения за това как най-добре да се повиши качеството на услугата и професионалното развитие

Позиция 8 - Наблюдение и оценка, които са във висшия интерес на детето

Подпозиция 1 – За да се защитят правата на детето следва да бъдат въведени строги политики за закрила, които да предпазват от всякакви форми на насилие. Ефективните политики за закрила на детето обхващат четири широки области: 1) политика; 2) човешки ресурси; 3) процедури; 4) отчетност, разработени в „Стандарти за закрила на детето и как да се прилагат”, издадени от организация за опазване на децата „Keeping Children Safe”

8.1. В процеса на проучване установихме, че множество български организации, чиято дейност е свързана с деца, са приели политика за закрила на деца, разработили са вътрешни процедури и са създали организация сред своите служители съгласно насоките, разработени в „Стандарти за закрила на детето и как да се прилагат”. Съгласно констатацията в подпозиция 3.4. се установи, че съществуват множество проекти, главно в неправителствения сектор, осигуряващи обучения на педагогически специалисти във връзка с развиване на знания и умения за закрила на детето. Центърът за продължаващо обучение (ЦПО) организира обучения на тема „Базов учителен

семинар по разработване на политика и процедури за закрила на детето в училище. Националната програма „Квалификация“ 2019 също предоставя обучения на педагози за установяване и предприемане на мерки за предотвратяване насилието над децата. В нормативната уредба липсва обаче регламентация на задължения за всички организации, чиято дейност е свързана с деца, за извършване на оценка на риска от насилие на деца, приемане на политики и процедури, назначаване/определяне на отговорно лице, което да отговаря за закрилата на децата в рамките на организацията.

Подпозиция 2 - Регламентирани ли са процесите на наблюдение и оценка по начин да стимулират активното ангажиране и сътрудничество между всички заинтересовани страни

8.2. Считаме, че регламентирането на процесите на наблюдение и оценка следва да е по начин, който да стимулира активното ангажиране и сътрудничество между всички заинтересовани страни. Действащата нормативна уредба засяга необходимостта от участието на всички заинтересовани страни, но не регламентира механизъм, който да осигурява участието им в процесите на наблюдение и оценка на дейността на детските заведения и тяхното активно ангажиране и сътрудничество.

8.2.1. В правната уредба понастоящем са регламентирани структурите за участие на родителите във формиране на политиките в детските заведения под формата на „обществени съвети“ и „настоятелства“, нужни са обаче способности или приложение на добри практики, прилагани успешно в други страни, които да доведат до ефективно включване на родителите в различни образователни инициативи, да получават 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.

Подпозиция 3 - Наличните данни показват, че комбинацията от методи за наблюдение – например преглед, документиране, описателна оценка на компетенциите на децата, предоставя полезна информация и представя опита и развитието на децата, и подпомага плавния им преход към начално училище

8.3. Съществува действаща система за наблюдение и оценка на развитието на децата. Получената информация се систематизира и обработва, като се дава оценка за развитието на детето и формулиране на препоръки за необходимостта от предприемане на конкретни действия. Нововъведения скрининг тест в детските градини дава възможност за ранно идентифициране на проблеми в развитието и адаптацията на децата.

8.3.1. Административни данни и данни от изследвания, които да проследяват достъпа до базовите услуги за РДР се събират, но информацията и нейното използване биха могли да бъдат подобрени. За предоставяните услуги за РДР са разработени стандарти и изисквания, но механизмите за проследяване на тяхното изпълнение биха могли да се подобрят.

Подпозиция 4 - Създадени ли са инструменти за наблюдение и процедури за оценка, предполагащи участие и от страна на децата, които да позволяват на

всяко дете да сподели впечатленията си от учебния процес и общуването в детското заведение, и мнението му да бъде чуто

8.4 Липсват изградени модели и инструменти, даващи възможност за системно проследяване на мнението и впечатленията на децата от учебната и емоционалната среда и общуването в детското заведение.

Област V- Управление и финансиране

Позиция 9 - Заинтересованите страни имат ясно и единно разбиране за своята роля и отговорности и знаят, че от тях се очаква да си сътрудничат с партньорски организации

Подпозиция 1 - Заведенията, които предоставят образование и грижи в ранна детска възраст, сътрудничат ли си тясно с всички служби, работещи с деца, включително социални и здравни служби, училища и местни заинтересовани страни. Междуинституционалните връзки се уреждат от съгласувана рамка относно политиката, която да насърчава активно сътрудничество и дългосрочни инвестиции в местните общности

9.1. Междуинституционалното сътрудничество е предвидено в стратегията за развитие на голяма част от детските заведения за ранни грижи в страната под формата на различни политики, добри практики и пр., като голям акцент се поставя върху взаимоотношенията със семейството. При немалка част от детските заведения сътрудничеството се осъществява чрез здравните кабинети в детските заведения и училищните психолози. Липсва обаче унификация на тези мерки и политики за територията на страната.

9.1.1. Липсва многосекторна рамка за синхронизиране на политиките за ранно детско развитие (РДР), равнопоставяща образователното и здравното развитие и пълноценната социализация на децата.

9.1.2. Въпреки добре развитата нормативна рамка в отделните сектори, понастоящем в България все още няма единно разбиране за важността на ранното детско развитие, нито обща стратегия за него. В Националната стратегия за детето 2008-2018 се наблюдава много ограничен фокус върху тази тематика, като единствената конкретна мярка, която е заложена в нея е разработването на стандарти за развитие на детето.

Подпозиция 2 - Участието на заинтересованите страни за разработването и предлагането на услуги за образование и грижи в ранна детска възраст

9.2. Опит за синхронизация и задълбочаване на междуинституционалното сътрудничество се постига в рамките на работни срещи, които се организират от представители на социалните институции с участието на учители и възпитатели от детските заведения.

Подпозиция 3 - Интегрирането или координирането на службите, отговарящи за различни разпоредби относно образованието и грижите в ранна детска възраст, може да има положителен ефект върху качеството на системата

9.3. Българската държава все още не е изработила единна, многосекторна стратегия за РДР. Развитието на детето изисква безопасна, стимулираща среда, достъп до множество инструменти и механизми в областта на образованието, здравеопазването, храненето, социалната защита и закрилата на детето, които се осъществяват в различните етапи от развитието му. Съответните държавни институции, участващи в изработването на политиките, все още не отчитат напълно необходимостта от всеобхватна и интегрирана система за РДР.

9.3.1. Понастоящем няма единно разбиране за това какво изисква ранното детско развитие и какви ефективни стратегии следва да се приемат и изпълняват, за да се осигури предоставянето на услуги за РДР, така че всички малки деца да могат напълно да развият потенциала си. Макар че различните институции предоставят редица услуги, насочени към развитието на малките деца, подходът им е доста фрагментиран. Има приети множество закони и наредби, но наличната правна уредба не е насочена конкретно към развитието на децата в ранно детство.

9.3.2. Налице е разбиране за необходимостта от политики в подкрепа на родителството и за нуждата от въвеждане на универсални, интегрирани и достъпни услуги, за да се спре влошаването на проблемите и тяхната ескалация. Липсва обаче нормативна уредба в подкрепа на детето чрез подкрепа на родителите и подобряване на условията и възможностите им за грижа за детето. Няма нормативна уредба в подкрепа на детето чрез подкрепа на родителите и подобряване на условията и възможностите им за грижа за него. Според данни в интернет, в процеса на проучване като положително развитие е отбелязано свързването на новосъздадени услуги, базирани в общността, с общински и областни стратегии за социални услуги.

9.3.3. През последните години се забелязват множество положителни тенденции, усилия за разработване на национална политика и стратегия за РДР, но те все още са фрагментирани, остават недоразвити и незавършени, липсва единен и унифициран подход към проблематиката на практика във всяка една от разгледаните области.

9.3.4. Добра инициатива по отношение на интеграцията и междусекторното сътрудничество е поставена със Закона за предучилищното и училищното образование, който очертава основните принципи на предучилищното и приобщаващото образование. Липсва обаче единен нормативен акт, който да обхваща цялостно проблемите на развитието на децата в ранна възраст.

Позиция 10 - Законодателството, разпоредбите и/или финансирането подпомагат напредъка към универсален достъп до образование и грижи в ранна детска възраст, субсидирани или финансирани с публични средства, и напредъкът към постигането на тази цел се докладва редовно на всички заинтересовани страни

Подпозиция 1 - По-ефективно подобряване на качеството на предоставяните услуги чрез установяване на универсално право, установено със закон. Полезно е да се направи оценка дали пазарно ориентирани услуги за образование и грижи в ранна детска възраст създават неравнопоставен достъп или водят до по – ниско качество за децата в неравностойно положение и ако е необходимо, да се планират коригиращи действия

10.1. Липсва единна концептуална рамка, която да отразява общата национална стратегия за периода на ранното детско развитие. Съществува остра необходимост от създаването на нормативна основа, която да обхваща една многосекторна стратегия, обединяваща сферите на политиките за ранно детско развитие /РДР/, да дефинира основните понятия, свързани с РДР, да делегира правата и отговорностите, свързани с провеждането на политиките за РДР. Нужно е да се осигури достатъчна степен на финансиране на съответните политики. И не на последно място, необходимо е да се засили промотирането на РДР, като се обяснява и популяризира сред родителите и лицата, които се грижат за деца, особено сред групите които са със специални потребности или са в риск, изключителната важност на периода на ранното детство за оптималното развитие на детето и благосъстоянието му през целия по-нататъшен живот. Трябва да се обърне внимание, че политиката за РДР следва да обхваща всички деца, а не само тези със специални потребности или в риск.

10.1.1. В България липсва единен орган и универсално право, уреждащо политиките за образование и възпитание на децата в ранна възраст, макар че е налице сравнително добре развито секторно законодателство в трите основни сектора, имащи отношение към ранното детско развитие – образование, здравеопазване и социални дейности.

10.1.2. Все повече изследвания на ранното детство се провеждат от гледна точка на правата на човека и по-специално на начините, по които правото на децата на участие може да бъде реализирано, включително чрез тяхно участие в изследователския процес. Като част от планирането във връзка с ранната детска възраст, Комитетът на ООН призовава държавите – страни по Конвенцията да развиват националния и местния капацитет за изследване на ранното детство, особено от гледна точка на зачитането на правата.

10.1.3. Българската държава и общини не могат да гарантират еднакво качество на услугите за деца в ранна възраст, включително за равен достъп на всички деца до образователни и здравни грижи, както и същото качество на грижите за деца от малцинствени и уязвими групи и бедни семейства, като тези, предоставяни в големите градове и в добрите детски заведения.

Подпозиция 2 - Тясната връзка с трудовите, социалните и здравните политики е предимство, тъй като може да допринесе за по-ефективното преразпределение на ресурсите чрез насочване на допълнителни средства към групи и квартали в неравностойно положение

10.2. Българското общество и власти са осъзнали необходимостта от предвиждане и насочване на допълнителни средства към образователни институции, работещи с деца от уязвими групи, малцинствени общности, както и такива със СОП. Доказателство за полагането на усилия в тази насока е приетата Наредба за финансирането, която е стъпка към положителна промяна.

10.2.1. Въпреки, че България е регламентирала предоставянето на безплатно предучилищно образование в подготвителните групи, общините не могат да осигурят нужните финансови ресурси, за да гарантират наистина безплатна предучилищна подготовка. Това създава порочната практика за редовно нерегламентирано искане на средства от родителите за различни дейности, извън посочените такси в правилниците на детските заведения и още повече затруднява включването на децата в неравностойно социално положение.

10.2.2. Финансирането на РДР, трябва да бъде адекватно във всички сектори и би могло да бъде по-добре координирано чрез мерки, които да гарантират устойчиви инвестиции в съответствие с идентифицираните потребности.

10.2.3. Въпреки че образованието е деклариран приоритет на управлението, все още на бюджетно равнище не се заделят необходимите средства за реструктуриране на системата за ранно детско развитие.