



УНИВЕРСИТЕТ ЗА НАЦИОНАЛНО И СВЕТОВНО СТОПАНСТВО
ФАКУЛТЕТ УПРАВЛЕНИЕ И АДМИНИСТРАЦИЯ
КАТЕДРА ПУБЛИЧНА АДМИНИСТРАЦИЯ



РОЛЯ НА НЕПРАВИТЕЛСТВЕНИЯ СЕКТОР ПРИ ПРИЛАГАНЕ НА ЕВРОПЕЙСКИ ОБРАЗОВАТЕЛНИ ПОЛИТИКИ

А В Т О Р Е Ф Е Р А Т

на

дисертационен труд
за присъждане на образователна и научна степен „доктор“
по научна специалност 05.02.24
„Организация и управление извън сферата на материалното
производство”

Докторант: Ради Панайотов Куртев
Научен ръководител: доц. д-р Деница Горчилова-Атанасова

СОФИЯ
2015

Дисертационният труд е обсъден и предложен за публична защита на заседание на катедра „Публична администрация“ при Университет за национално и световно стопанство от 20 април 2015 г.

Дисертационният труд е написан на български език и е в обем от 207 стандартни страници, включващи списък на таблици, списък на фигури, списък на използваните съкращения, въведение, три глави, заключение, седем приложения, списък на използвани източници. Използваната литература съдържа общо 179 единици (54 на български език, 1 на руски език, 24 на английски език, 62 стратегически и нормативни документи и 38 интернет източници).

В основната част са представени 17 таблици, 37 фигури.

НАУЧНО ЖУРИ:

проф. д.т.н. Иван Величков (ЕПУ)
доц. д-р Валентин Василев (ЮЗУ)
доц. д-р Магдалена Иванова (ВСУ)
доц. д-р Лучиян Милков (УНСС)
доц. д-р Деница Горчилова (УНСС)

Публичната защитата на дисертационния труд ще се състои на 08/07/2015 г. от 10:00 часа в Зала „Научни съвети“ на Университет за национално и световно стопанство, ул. „8-ми декември“, 1700, гр. София.

Материалите по защитата са на разположение на интересувашите се в сектор „Научни съвети и конкурси“ на УНСС.

I. ОБЩА ХАРАКТЕРИСТИКА НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

1. Актуалност на темата

Стимулирането на ученето през целия живот, създаването на икономика на знанието и нарастващата роля на неправителствените организации са сред тенденциите в развитието на Европейския съюз през последното десетилетие.

Сред основните мотиви за избор и **актуалност на темата** са:

- поставянето на акцент върху участието на неправителствените организации в образованието;
- ниският процент на участие на възрастни в учене през целия живот – 1,7% при средна стойност за държавите от ЕС - 10,5 %¹ за 2013 година;
- приоритизиране на ученето на всяка възраст и в разнообразен контекст (Национална стратегия за учене през целия живот);
- нарастващ дял на неправителствените организации с дейност в сферата на образованието и обучението в България.

Ролята на неправителствените организации в образователните политики се обуславя от приоритетите на Европейския съюз за прилагане на системата за учене през целия живот и необходимостта от пълноценното интегриране и адаптиране на човешките ресурси на пазара на труда. Принципите на добро управление предполагат разширяване на участието на организации от неправителствения сектор при формулиране, прилагане, мониторинг и контрол на политиките. На етапа на прилагането на политиките неправителствените организации допринасят със своите възможности да осъществяват дейност в интерес на конкретни целеви групи, с малък мащаб и иновативен характер.

Интересът към темата се подсилва от **слабата разработеност на проблема** в научната литература.

Съществуващите изследвания са частични, представителни за отделни страни, рядко илюстрират ролята на неправителствените организации в сравнителен европейски мащаб или не изясняват напълно актуални приноси на неправителствените организации при прилагането на европейски образователни политики.

В българската литература липсва комплексен анализ за участието и приноса на неправителствените организации при прилагането на образователни политики. Наличните изследвания са под формата на наръчници за проектно управление, ръководства за кандидатстване пред финансиращи институции, годишни отчети при приключване на проектни схеми и други подобни (Компендиуми и практически ръководства – Секторна програма „Грюндвиг“, Секторна програма „Леонардо да Винчи“; Оценка на въздействието на Национална стратегия за учене през целия живот 2008-2013 година;

¹ Данни от Проучване на работната сила на ЕС (EU Labour Force Survey), http://ec.europa.eu/education/dashboard/lll/lifelong_en.htm, последно проверен на 15.04.2015

годишни доклади за изпълнение на Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси 2007-2013”). Съществуват научни разработки свързани с различни аспекти на темата. В областта на образованието и обучението са налични разработки на български автори като Ал. Вълков, Л. Милков, М. Шамов, В. Иванов, Л. Попов, П. Радев, М. Андреев и други. В сферата на неправителствения сектор и управлението на проекти работят Д. Горчилова, Д. Михайлов, Р. Димитров, М. Иванова и други. По отношение на формулирането, прилагането, мониторинга и оценката на публичните политики основни автори са К. Бозева, Ж. Попова, Т. Танев и други.

Настоящият дисертационен труд се основава на виждането на автора, че качеството и ефективността на реализация на образователните политики могат да бъдат повишени при равнопоставено партньорство между всички заинтересовани групи – държавни структури, бизнес организации и структури на неправителствения сектор.

Прилага се функционален подход за изследване на ролята на неправителствения сектор през ролите, които неправителствените организации (НПО) играят при прилагането на политиките. Този подход се налага от липсата на представителни статистически бази-данни, изчерпателни каталози на реално функциониращи НПО или обобщено отчитане на приноса на сектора в отделни обществени сфери.

2. Цел, обект, предмет, предикат

Основна цел на дисертационното изследване е да конкретизира ролята на българския неправителствен сектор при прилагането на европейски образователни политики. Това става в контекста на приоритетите на Европейския съюз в областта на обучението на възрастни.

Обект на изследването са неправителствените организации като участник в етапа на прилагане на европейски образователни политики в България.

Научният проблем е свързан с липсата на обобщена информация за конкретните параметри и начините (ролите), по които неправителствените организации допринасят за успешното постигане на стратегически цели в сферата на образованието. Наличната литература по темата най-често представя добри практики (виж www.hrdc.bg, www.ngobg.info и други). Данните за инвестирани ресурси, бенефициенти, изпълнители на проекти, постигнати резултати са разпръснати в отчетни документи (виж Компендиуми на Секторни програми „Леонардо да Винчи“ и „Грюнвиг“, доклади за мониторинг на изпълнението на Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси 2007-2013“ и други) или се представят прекалено обобщено. Поставената пред настоящото дисертационно изследване задача е да изгради индикаторна рамка и да я апробира, за да изведе и илюстрира типични роли, които изпълняват неправителствените организации в анализираното предметно поле.

Предметно поле на дисертацията е обучението на възрастни като типична област на европейските образователни политики. Съсредоточаването на анализа върху **обучението за възрастни** произтича от няколко основни аргумента. На първо място, *застаряването* на населението на европейския континент определя необходимостта от активно включване в процесите на учене през целия живот. Поддържането и обновяването на знания, умения и компетенции позволяват продължаване на трудовата кариера, по-гъвкава смяна на работните места и поддържане на конкурентен човешки капитал. Следващият аргумент е напрежението, което се поражда на пазара на труда вследствие от *финансово-икономическата криза*. Обучението на възрастни повишава пригодността за заетост, адаптивността на човешките ресурси и намаляване на безработицата. На трето място, чрез обучение на възрастни се преодоляват последици от *социалното изключване* на хора от уязвими групи – маргинализирани хора, хора с увреждания, хора в края на трудовата си кариера, жени, представители на малцинствата, неграмотни и други.

Предикат на дисертационния труд е участието на неправителствените организации в прилагането на европейски образователни политики, описано през дефинирани роли и посредством разработена индикаторна рамка.

3. Основна теза

Основната изследователска теза е формулирана по следния начин:

При прилагането на европейски образователни политики в България неправителствените организации играят ролята на иноватор, вносител на добри практики от други европейски държави, подпомагащ уязвими социални групи и учител. Ролята на неправителствения сектор се предопределя от особеностите на изграждащите го организации и се реализира при взаимодействие с държавата и бизнеса.

Тезата се основава на няколко илюстрирани в дисертацията групи аргументи:

1. Ролите на неправителствените организации са отражение на техните специфични организационни и функционални характеристики, които ги разграничават от държавните институции, бизнеса и социалните партньори.

2. Ролите на неправителствените организации при прилагането на европейски образователни политики имат исторически корени в българското Възраждане.

3. Българските неправителствени организации изпълняват специфични роли при прилагането на европейските образователни политики в условията на ограничения и дефицити.

4. Изследователски задачи

За постигане на целта и апробиране на тезата на изследването в дисертацията се търсят решения на следните групи **изследователски задачи**:

1. Да се идентифицират европейските образователни политики, тяхното отражение на национално ниво и на инструментите за осъществяването им. Постигането на задачата предполага:

- Изследване на мястото на обучението на възрастни в европейските образователни политики.
- Уточняване на съответствието на българските образователни политики със съществуващи европейски приоритети.
- Изследване на добри практики и практически примери за участие на неправителствени организации в отделните етапи от цикъла на образователните политики.

2. Да се дефинират ролите, които неправителствените организации могат да играят при прилагането на европейски образователни политики. Постигането на задачата предполага:

- Създаване на модел на участниците в прилагането на европейски образователни политики в България.
- Съпоставяне на предимства и недостатъци на неправителствените организации, държавните структури и бизнес-организациите в процеса на взаимодействие.
- Конкретизиране на ролите на неправителствените организации.

3. Да се създаде индикаторна рамка, чрез която да бъдат изследвани ролите на българските неправителствени организации при прилагането на европейски образователни политики. Постигането на задачата предполага:

- Разработване на индикаторна рамка за параметрите на участието на неправителствените организации при прилагането на европейски образователни политики.
- Апробиране на рамката чрез количествени и качествени данни, основно по секторни програми „Леонардо да Винчи“ и „Грюндвиг“.
- Аргументиране чрез типични случаи ролите на неправителствените организации.
- Извеждане на основни ограничения и перспективи за участието на неправителствените организации при прилагане на европейски образователни политики.

5. Ограничения на изследването

Дисертационният труд приема следните **ограничения**:

1. С термина „неправителствени организации“ се идентифицират такива, регистрирани по силата на Закона за юридическите лица с

нестопанска цел (фондации и сдружения). С него не се обозначават читалища; структури, плод на публично-частни партньорства; неформални структури; политически и религиозни организации; социално-икономически партньори.

2. Участието на неправителствени организации се анализира във фазата на прилагане на политиките. Ролите им при формирането на политиките, осъществяване на контрол върху изпълнението и мониторинг са само частично засегнати.

3. В рамките на образователните политики поради посочените по-горе аргументи се разглежда обучението за възрастни (лица, навършили 18 години).

4. По отношение на периода на изследването:

а. Основният анализ е съсредоточен главно върху участието на неправителствените организации в секторни програми „Леонардо да Винчи“ и „Грюндвиг“ за периода 2007-2013 година.

б. Стратегическата и нормативна уредба на въпросите за обучението за възрастни също се анализира само в посочения период.

с. С оглед забавянето на старта на оперативните програми в новия програмен период, етапът 2014-2020 година се разглежда в перспектива, но не и като осъществени дейности през вече изтеклата 2014 година.

6. Изследователски подходи и методи

Изследването се основава на:

- информационни източници и нормативни, стратегически и програмни документи в областта на образователните политики в България и Европейския съюз;
- сравнителен анализ на национални и международни практики (реализирани на проекти в областта на обучението за възрастни);
- проучване на проектната дейност на неправителствените организации в количествен и качествен аспект за конкретизиране на ролите им при прилагане на европейски образователни политики;
- идентификация на типични дейности на неправителствените организации и типологизиране на основни роли при прилагане на европейски образователни политики в сферата на обучението за възрастни.

Проведеното дисертационно изследване се основава на следните **подходи**: системен подход, позитивен подход, съдържателен подход и функционален подход.

Използваните изследователски **методи** са: сравнителен анализ и деск-анализ (проучване на добри практики и случаи). Изследването на конкретни случаи от дейността на неправителствените организации, позволява идентифициране на разпространени практики сред НПО, основни продукти и инструменти за обучение на възрастни, както и конкретните целеви групи, към които е насочена дейността на НПО в областта на обучението за възрастни.

7. Структура и съдържание на дисертационния труд

ВЪВЕДЕНИЕ

Първа глава

ОБРАЗОВАТЕЛНИ ПОЛИТИКИ: ОБЩ ПРЕГЛЕД

1 . Понятийни уточнения

Образование, обучение и учене. Образователни политики.

2. Европейски образователни политики

Стратегия за икономическо и социално обновление на Европа: развитие икономиката на познанието и създаване на качествени работни места. Стратегия „Европа 2020: Стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж” за развитие на обучението и организациите. Стратегическа рамка за Европейско сътрудничество в сферата на образованието и обучението. Програми на ЕС за обучение.

3. Образователни политики в България

Образователни политики, насочени към обучение на възрастни в Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси 2007-2013”, Стратегия за учене през целия живот, Национален план за развитие на Република България, Национална стратегия за продължаващо професионално обучение, Оперативна програма „Административен капацитет 2007-2013”.

4. Неправителствените организации в цикъла на политиките

При идентифициране на проблеми / вземане на решения. При формулиране на политиките. При прилагане на политиките. При проследяване на политиките (контрол и мониторинг).

Втора глава

ПРИЛАГАНЕ НА ЕВРОПЕЙСКИ ОБРАЗОВАТЕЛНИ ПОЛИТИКИ: БЪЛГАРСКАТА ПРАКТИКА

1. Особенности на неправителствения сектор

Уточнения относно използваната във втора глава терминология.

2. Исторически корени на връзката „неправителствени организации – образование“ в България

Исторически преглед на развитието на неправителствените организации в сферата на образованието и обучението в България.

3. Неправителствен сектор в България след 1989 година

Преглед на четирите етапа на развитие на неправителствените организации в България. Нормативна рамка. Видове юридически лица с нестопанска цел. Състав на неправителствения сектор.

4. Прилагане на европейски образователни политики в България

Нормативна база, уреждаща обучението за възрастни в страната. Държавата като участник. Бизнес–организациите като участници. Неправителствени организации на работодателите като участници. Синдикалните организации като участници. Неправителствени организации, предоставящи обучителни услуги.

5. Модел на взаимодействие и роли при прилагането на европейски образователни политики

Извеждане на роли на неправителствените организации като специфични участници в процеса на прилагане на образователни политики.

Трета глава

УЧАСТИЕ НА НЕПРАВИТЕЛСТВЕНИ ОРГАНИЗАЦИИ ПРИ ПРИЛАГАНЕТО НА ОБРАЗОВАТЕЛНИ ПОЛИТИКИ: ОСНОВНИ РОЛИ

1. Индикаторна рамка на участието на неправителствените организации

Общи и специфични индикатори за оценка на участието на неправителствените организации в прилагането на образователни политики, насочени към обучението за възрастни.

2. Параметри на ролята на неправителствения сектор

Анализ на участието на неправителствени организации с проекти по Секторна програма „Грюндвиг“ и Секторна програма „Леонардо да Винчи“ на програма „Учене през целия живот“ спрямо заложената индикаторна рамка.

3. Роли на неправителствените организации

Съдържателни характеристики на участието на неправителствените организации: осъществяване на дейности, разработени проекти, адресирани целеви групи. Аргументация на ролите на НПО чрез конкретни случаи.

4. Основни проблеми при участието на неправителствените организации

Ограничения на неправителствените организации, които възпрепятстват дейността им от гледна точка на: финанси, организационни възможности, технически ресурси, сътрудничество, имидж, възможности за предоставяне на услуги.

5. Перспективи за развитие

Възможности за развитие в контекста на програмен период 2014-2020 и програми: „Национална програма за развитие: България 2020“, Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси 2014-2020“, Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж 2014 – 2020“, Оперативна програма „Добро управление 2014- 2020“, програма „Еразъм +“.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

ПРИЛОЖЕНИЯ

1. Препоръки на Европейския съюз в сферата на пазара на труда 2011-2013.

2. Стратегическа рамка за Европейско сътрудничество в сферата на образованието и обучението.

3. Основни характеристики на политическите, религиозните, синдикалните организации, организациите на работодателите и читалищата в България.

4. Нормативна рамка на юридическите лица с нестопанска цел.

5. Секторна програма „Грюндвиг“ - реализирани проекти от НПО в периода 2007-2013 по години, градове и дейности.

6. Реализирани проекти от НПО по секторна програма „Леонардо да Винчи“ по години, дейности и градове в периода 2007- 2013.

7. Участие на нестопански организации в Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси 2014-2020“ по приоритетни оси и инвестиционни приоритети различни от техническа помощ.

II. ОСНОВНО СЪДЪРЖАНИЕ

ВЪВЕДЕНИЕ

Първа глава

ОБРАЗОВАТЕЛНИ ПОЛИТИКИ: ОБЩ ПРЕГЛЕД

Образованието, обучението и ученето в своите формални и неформални измерения са сред приоритетите на Европейския съюз (ЕС) в контекста на трансформацията към икономика, базирана на знанието.

Неправителствените организации участват в тези процеси и имат все по-значима тежест в цикъла на образователните политики на Европейския съюз. Въвличането на неправителствените организации е основа за реализирането на добро управление, което се основава на баланс между свободния конкурентен пазар, държавното управление гражданската инициатива

1. Понятийни уточнения

Основните термини, използвани в първа глава са следните:

Образование: общоприетото тълкуване на образованието като процес насочва към специфична форма на учене, която се характеризира с прехвърлянето на знания, умения и навици. В повечето случаи това става под ръководство, но може да бъде осъществявано и самостоятелно. В широк смисъл, то може да бъде тълкувано не толкова от педагогическа гледна точка, а по-скоро като процес, чрез който културата се предава на следващите поколения ². Образованието е *съзнателно, системно и продължително усилие за предаване, или придобиване на знания, нагласи, умения, ценности, или чувствителност, както и всяко учене, което е резултат от преки, косвени, преднамерени или непреднамерени усилия* ³.

Обучение: представлява *придобиване на специфично знание или умение за извършването на дадена дейност или работа* ⁴. То може да се дефинира като процес на обогатяване на знанията, уменията и нагласите ⁵ и се реализира за подобряване на индивидуалната продуктивност, повишаване на работния капацитет, качеството на представяне и други. Обучението често надхвърля първоначалното придобиване на знания, умения и квалификация за заемане на определена длъжност, като неговите последващи форми са насочени към поддържане, усъвършенстване и обновяване на познанията.

² Baylin, Bernard. Education in the forming of American society. The University of North Carolina Press, NC 1960

³ Lawrence A. Cremin, "Educative Institutions," Pocket Knowledge Beta, (accessed September 5, 2007) – електронен документ взет от <http://pocketknowledge.tc.columbia.edu/>, последно проверен на 01.02.2015

⁴ www.dictionary.cambridge.org, последно проверен на 23.10.2014

⁵ Недева, Виолета. Обучение и развитие – електронен документ взет от www.sme.government.bg, последно проверен на 23.10.2014, стр.3

Учене: ученето като процес се включва в образованието и обучението, поставяйки акцент върху учащия и усвояването на знания и умения от него. Образованието и обучението са пряко свързани с процеса на учене в неговите различни проявления. Националната агенция за професионално образование и обучение дефинира няколко основни типа учене: формално учене, в институциите за образование и обучение, за което се издава официално признат документ; неформално учене извън институциите за образование и обучение и често не завършва с официално признат документ; самостоятелно учене, което се осъществява съзнателно или несъзнателно в ежедневноста дейност; учене през целия живот, което обхваща всички действия за учене в рамките на човешкия жизнен цикъл.

Специален сегмент в образователната система е **образованието за възрастни**. Образованието за възрастни е насочено към предоставяне на:

- общо образование за възрастни по теми от общ интерес за тях;
- компенсаторни знания, които възрастните не са придобили по време на своето първоначално образование или обучение (като грамотност и други);
- възможност за придобиване на квалификация, която не е придобита по-рано по различни причини в системата на първоначално образование и обучение;
- възможност за придобиване, подобряване или обновяване на знанията, уменията или компетенциите в специфична сфера (т. нар. продължаващо образование) ⁶.

Формалното образование за възрастни от своя страна е насочено към придобиване на дипломи и сертификати за квалификация. „Важно е да се съзнава, че терминът „формално образование за възрастни“ може да включва по-широк диапазон от дейности на обучение“ ⁷.

Обучението за възрастни се разделя в няколко основни групи в зависимост от ефекта от неговата реализация. Видовете обучение за възрастни се класифицират като: обучения за повишаване на грамотността; базово, първоначално обучение; продължаващо и по-нататъшно обучение; компенсаторно обучение; обучение спрямо нуждите на трудовия пазар; обучителни курсове по интереси за свободното

⁶ European Center for the Development of Vocational Training, Terminology of European education and training policy, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 2008, стр. 25

⁷ Възрастните в системата на формалното образование: политики и практики в Европа P9 Eurydice на Изпълнителната агенция по образование, аудиовизия и култура (Education, Audiovisual and Culture Executive Agency - EACEA). Брюксел 2011, стр. 17

време; обучение за определени целеви групи – хора с увреждания, хора над 60 годишна възраст и други ⁸.

Цялостната политика в сферата на обучението за възрастни в България се ръководи от Министерски съвет. Конкретната му регулация е разпръсната в множество нормативни актове, а за прилагането ѝ отговарят редица институции.

Образователни политики: конкретните политики играят ролята и на инструменти за решаване на конкретни въпроси с политически характер. Те представляват **публични политики** в случаите, когато обхващат справянето с проблеми в състава на публичния сектор, отнасят до действията на държавното управление и вземането на решения за постигането на определени цели.

Тълкуването на понятието „образователни политики“ стартира от виждането за политиките в три основни разреза:

- политиката като индивидуална човешка дейност, включително участие в политическия живот;
- политиката като курс за развитие на държавата и нейните структури; това виждане насочва към управлението на широкомащабни административно-териториални единици и дейността на управляващите политически партии;
- политиката като една от сферите на обществения живот, свързана с отношенията между държавата и големи социални групи ⁹.

В тази връзка образователните политики, от една страна, представляват реализация на конституционно установеното право на гражданите да получат образование, а от друга – те са изпълнение на задълженията на държавата към Европейския съюз (ЕС) относно постигането на общи за държавите – членки цели.

Формулирането и реализацията на публичните политики става с участието на различни заинтересовани страни, които формират политически мрежи и оказват въздействие в процеса на вземане на решения и законодателството ¹⁰.

2. Европейски образователни политики

Поради значението, което отдава ЕС на образованието и обучението, през последните 20 години се наблюдава активно създаване и обновяване на редица политики в тази сфера. Европейските образователни политики допринасят за „развитието на качествено образование [и] сътрудничество между държавите-членки“ ¹¹ и са насочени към:

- подобряване на достъпа до качествено образование и обучение, отговарящи на изискванията на пазара на труда и прехода към социална икономика базирана на знанието;
- модернизирание на институциите и организациите в сферата на образованието и обучението като средство за социално развитие;

⁸ Виж Методическо ръководство за обучение на възрастни. Част първа. проект по програма „ФАР 2003 BG 2003/004-937.05.03 “Професионална квалификация” EuropeAid/120163/D/SV/BG, ноември 2006 г. – електронен документ взет от lll.mon.bg/uploaded_files/Adult_education1.pdf, последно проверен на 16.07.2014

⁹ Виж Кондракова, И. ОБРАЗОВАТЕЛНАЯ ПОЛИТИКА: СОДЕРЖАНИЕ ПОНЯТИЯ. Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. НАРОДНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ. ПЕДАГОГИКА 2010

¹⁰ Neany, Michael. American politics research. Casualty in political networks. SAGE 2011, стр. 438

¹¹ Георгиева, Емилия. Тематичен справочник по Европейистика. Издателски комплекс – УНСС, София 2014, стр. 104

- създаване на модерна система за непрекъснато образование и обучение, квалификация и преквалификация, с оглед подготовката на конкурентоспособни кадри.

Европейските образователни политики съдействат за преодоляване на общи за Съюза предизвикателства свързани с дефицита на знания и умения, масовото застаряване на населението, конкуренцията в глобален мащаб. Преодоляването на тези предизвикателства изисква предприемането на действия, основаващи се на съвместното сътрудничество и обмен на опит между страните-членки. Основните стратегически цели на образователните политики на Европейския съюз са в следните области:

- превръщане на процеса на учене през целия живот и мобилността в реални измерения на образованието и обучението;
- създаване на висококачествено и ефективно образование и обучение в ЕС;
- поставяне на акцент върху активното европейско гражданство, социалната кохезия и равенството;
- стимулиране на предприемаческата дейност, креативните практики и иновациите на всички нива на образование и обучение.

В рамките на образователните политики важно значение заема обучението насочено към обогатяване на знанията и уменията на възрастното население като резултат от възникналата финансово-икономическа криза и настоящите предизвикателства на пазара на труда. Множество мерки, предприети в следкризисния период, са насочени към подпомагане на пригодността за заетост, подобряване на адаптивността към пазара на труда и повишаване на уменията и квалификацията.

Първоизточник на основните принципи, заложен в европейските образователни политики, се явява **Стратегия за икономическо и социално обновление на Европа от март 2000г. (Лисабонска стратегия)**¹² В нея са описани мерките за справяне с бъдещите предизвикателства пред отделните страни-членки и Европейския съюз като цяло. Те се предопределят от глобализационния процес и развитието на т.нар. икономика на знанието, чието въздействие е свързано с настъпване на промени в различни сфери и изисква предприемането на подходящи действия и осъществяването на промени във философията на управление и развитие във всяка от страните на Съюза.

Върху образованието и обучението се акцентира и в **„Европа 2020 – Стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж”**¹³ (своеобразно продължение на действащата до 2010 г. Лисабонска стратегия).

През 2009 г. страните-членки и Европейската комисия задълбочават сътрудничеството си чрез разработването на **Стратегическа рамка за европейско сътрудничество в сферата на образованието и обучението – „Образование и обучение 2020”**¹⁴. Тя е продължение на създадената през 2001 година работна програма за образование и обучение - „Образование и обучение 2010”.

Сред програмите на Европейския съюз в сферата на образованието и обучението, произтичащи от Лисабонската стратегия и Стратегия „Европа 2020” важно място заема **Програма „Учене през целия живот”(2007-2013)**. Тя е предшествана от програмите „Сократ”, „Леонардо да Винчи” и „Е-Обучение”, които впоследствие се обединяват с цел по-висока ефективност за изпълнение на политиките на ЕС.

¹² Електронен документ - old.mi.government.bg – последно проверен на 12.01.2015

¹³ Електронен документ - www.strategy.bg – последно проверен на 12.01.2015

¹⁴ Електронен документ - ec.europa.eu – последно проверен на 12.01.2015

Основните цели на Програма „Учене през целия живот” са:

- да способства за формирането на „общество на знанието”;
- да стимулира сътрудничество на европейско ниво между различни институции и организации в сферата на професионалното образование и обучение, с цел повишаване на качеството на техните дейности;
- да подпомогне усъвършенстването на системите за обучение през целия живот, като ги издига на европейско ниво, стимулира новаторството и повишава продуктивността;
- да съдейства за формирането на система на европейско ниво, основана на принципите за учене през целия живот;
- да съдейства за осигуряване на широк достъп до обучение през целия живот в страните от ЕС;
- „...да насърчава използването на нови продукти и практики, както и обмена на добри практики ... с цел подобряване на качеството на обучението и професионалната подготовка.”¹⁵

3. Образователни политики в България

Образователните политики в България са резултат от приоритетите на Европейския съюз и тяхното интегриране на национално ниво. Адаптирането на политиките на ЕС изисква разработването на национални стратегии и програми, конкретизиращи дейностите съобразно характеристиките на конкретната държава. По отношение на обучението на възрастни ключово място заемат Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси 2007-2013”, Национална стратегия за продължаващо професионално обучение, Национална стратегия за учене през целия живот, Национален план за развитие на Република България и други.

Дейностите по обучение на възрастни, формулирани в **Националния план за развитие на Република България**, са насочени към:

- повишаване на способностите за адаптация на работещите и тяхната конкурентоспособност;
- създаване на условия за формиране на качествен човешки капитал;
- популяризиране на процеса на учене през целия живот и възможностите за професионално образование и обучение през различни етапи от развитието на човек с цел ефективното му приспособяване към изискванията на пазара на труда.

В **Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси 2007-2013”** дейностите в сферата на обучението за възрастни са съсредоточени в приоритетни оси 1, 2, 3 и 4, обобщени в Таблица 1.

¹⁵ www.europe.bg – електронен документ – последно проверен на 07 юли 2013 г.

Таблица 1 – Обучение на възрастни в Оперативна програма
„Развитие на човешките ресурси 2007-2013“¹⁶

Приоритетна ос	Дейности в сферата на обучението за възрастни
ПО.1.,Насърчаване на икономическата активност и развитие на пазар на труда, насърчаващ включването“	- обучения в сферата на предприемачеството
ПО 2. Повишаване на производителността и адаптивността на заетите	- курсове за квалификация и преквалификация - обучения на работното място - програми за обучение и развитие на ЧР като част от организацията на труда - стимулиране на професионалното обучение
ПО 3. Подобряване качеството на образованието и обучението в съответствие с потребностите на пазара на труда за изграждане на икономика, основана на знанието	Подобряване на услугите в сферата на образованието и обучението: - обучение на педагогически персонал
ПО 4. Подобряване на достъпа до образование и обучение	Развитие на системата за учене през целия живот: - развитие на кариерата и професионално ориентиране - създаване на повече възможности за качествено професионално обучение - повишаване на знанията и уменията на по-възрастното поколение - усъвършенстване на обучението по дистанционен път

Източник: По данни от Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси 2007-2013“ (ССТ: 2007BG051PO001) септември 2007, – електронен документ - взет от www.eufunds.bg/document/175
- последно проверен на 12.07.2014

Дейностите, в рамките на приоритетни оси 3 и 4 са тясно свързани с разработената в страната през 2008 година **Национална стратегия за учене през целия живот (НСУЦЖ)**.

Важна роля за адаптирането на европейските образователни политики в сферата на обучението на възрастни играе **Националната стратегия за продължаващо професионално обучение**. Целта на стратегията е „да очертае националните приоритети за развитие на продължаващото професионално обучение в контекста на ученето през целия живот, както и да посочи отговорните институции за тяхната реализация.“¹⁶

Интегрирането на европейските политики в сферата на обучението на възрастни в националните стратегически документи, засяга и държавната администрация.

В **Оперативна програма „Административен капацитет“ 2007-2013** се подчертава необходимостта от подобряване на ефективността на работа на системата за атестиране на държавните служители. В Оперативната програма са уточнени и принципите, съпътстващи обучението на служителите в държавната администрация (в Приоритетна ос 2 „Управление на човешките ресурси“¹⁷, подприоритет 2.2 „Компетентна и ефективна държавна администрация“).

4. Неправителствените организации в цикъла на политиките

Участието на неправителствени организации в цикъла на политиките е практика на публичното управление, която спомага за осигуряването на съответствие с потребностите и нуждите на конкретни целеви групи, защита на интересите им и „преодоляване на някои от дефицитите на политическото представителство в съвременната парламентарна демокрация“¹⁷. Постигането на консенсус между органите на държавното управление и определени социални групи, защитаващи конкретни интереси води до по-висока степен на включване, демократичност и по-високо качество на публичните политики, които отразяват обществените интереси.

¹⁶ Национална стратегия за продължаващо професионално обучение за периода 2005-2010 година, стр.1 – електронен документ – взет от ophrd.government.bg/view_doc.php/3582 – последно проверен на 12.07.2014

¹⁷ Участие на неправителствените организации в процесите на вземане на решения. Правен анализ, Сравнителен анализ. Стратегически документ. БЦНП, София 2009, стр.34

Потенциално неправителствените организации могат да участват във всички етапи от политическия цикъл (вж. Фигура 2). На етап стратегическо планиране неправителствените организации участват главно чрез възможността да идентифицират проблем, засягащ дадена социална група. Те оказват съдействие при необходимост от създаване на политики, насочени към преодоляване на проблеми важни за конкретни общности.

Широки възможности за включване на НПО предоставя етапът на формулиране на политиките¹⁸. Чрез тяхното участие се цели достигане на висока степен на адаптивност на политиките спрямо интересите и потребностите на различните обществени групи.

На етап поддържане на политиките, неправителствените организации се включват чрез участието в комитети за наблюдение, оценка на прилагането на политиките и мониторинг.

Участието на неправителствени организации **при идентифицирането на проблеми/вземането на решения** се урежда в различни международноправни документи, които регулират гражданското участие и гарантират спазването на определени принципи – Европейска харта за местно самоуправление¹⁹, Кодекс на добрите практики за гражданско участие в процеса на вземане на решения²⁰, Стратегия за иновации и добро управление на местно ниво²¹, Препоръка № 19 на Комитета на министрите от декември 2001 г. за гражданското участие в местния обществен живот²² и други.

ОИСР представя три основни модела на сътрудничество на държавните институции с представители на гражданското общество: информирание, консултиране и активно включване.

При формулиране на политиките на европейско ниво съществуват утвърдени практики и механизми за участие на представители на неправителствения сектор. Във Великобритания е разработено Споразумение за отношенията между правителството и гражданския сектор и Кодекс на практиките за консултиране²³, в Естония – Кодекс на добри практики за включване. В Унгария са създадени Съвет за консултации с гражданите и секторни професионални органи за консултации, които гарантират организираната рамка за участието в обществени въпроси на общностите и гражданите и зачитане на тяхното становище в процесите на вземане на решения, а в Хърватия институционализацията на сътрудничеството между правителството и неправителствения сектор започва със създаването на Офис за сътрудничество с НПО през 1998 и продължава с установяването на Съвет за развитие на гражданското общество през 2002²⁴.

Като добра българска практика за участие на НПО в политиките в сферата на образованието и обучението могат да бъдат посочени консултациите с неправителствени организации при разработване на Оперативна програма за образование и наука за програмен период 2014-2020.

¹⁸ Policy paper: Building Citizen Centered Policy – Making. Global Perspectives and Best Practices. Tirana: Institute for Democracy and Mediation 2009

¹⁹ Приета в Страсбург, 15.X.1985 г.; ратифицирана със закон, приет от 37-о Народно събрание на 17.03.1995г. - ДВ, бр. 28 от 28.03.1995 г.

²⁰ Одобрен от Конференцията на МНПО към Съвета на Европа на 1 октомври 2009 г.

²¹ Съвет на Европа, октомври 2007 г., MCL-15(2007)8

²² Recommendation Rec(2001)19 of the Committee of Ministers to member states on the participation of citizens in local public life, adopted by the Committee of Ministers on 6 December 2001

²³ Електронен документ взет от www.gov.uk – последно проверен на 12.01.2015

²⁴ Hartay, Ezster. Citizen participation. Best practices in the Western Balkans and the European Union. KCSF, October 2011

Най-голямо въздействие неправителствените организации оказват в процеса на **прилагане на политиките**, поради възможностите за реализиране на широк спектър от дейности, които пряко съдействат за постигането на заложените политически цели.

Активно работеща международна неправителствена организация е *Европейската асоциация за обучение на възрастни*. Друга международна организация, която съдейства за прилагането на политики в сферата на образованието и обучението е *Education International* (Брюксел).

В рамките на **отделни държави** възникват добри практики, базирани на националната специфика и особености в образователните и учебните системи, които притежават качества, създаващи условия за тяхното използване като универсални модели в европейски мащаб.

Участието на неправителствени организации в **Германия** в предоставянето на учебни услуги за възрастни се характеризира с голямо разнообразие. НПО, работещи в тази сфера са: професионални асоциации, работнически асоциации, доброволчески групи, общински центрове²⁵ (повече от хиляда от общо двете хиляди организации, работещи в сферата на обучението за възрастни и получаващи публично финансиране са общински центрове) и други.

Неправителствените организации в **Италия** реализират най-голям брой проекти за обучение на възрастни в сравнение с други видове организации. Те са на първо място по сключени договори (344) на стойност 4 700 511 евро в рамките на Секторна програма „Грюндвил“ и със 158 договора на стойност 8 050 806 евро по Секторна програма „Леонардо да Винчи“²⁶.

В **Литва** неправителствените организации са на първо място по сключени договори (122), на стойност 1 256 431 евро по Секторна програма „Грюндвил“ за периода 2008 – 2014 и с 35 сключени договора на стойност 978 569 евро по Секторна програма „Леонардо да Винчи“²⁷.

В **Румъния** за изпълнението на политиките за учене през целия живот Министерството на образованието си сътрудничи с Министерството на културата и други заинтересовани министерства, медиите, религиозни организации, университети, културни фондации, общества и институции, чрез които се цели постигане на улеснен достъп до знания и култура на всички граждани, независимо от тяхната възраст, с оглед подпомагане на тяхното приспособяване към основните промени в социалния живот.

Картата на неправителствените организации, работещи в областта на обучението за възрастни в **Испания** е изключително сложна. Много и различни организации работят в тази сфера, като някои от тях са концентрирани единствено върху обучението за възрастни, докато други включват и дейности в по-широк социален аспект.

Пример за добра практика на национално ниво в сферата на **мониторинга и контрола на политиките** е възможността за участие на НПО в *Комитета за наблюдение на Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ 2014-2020 година*.

²⁵ THE FINANCING OF ADULT LEARNING IN CIVIL SOCIETY: A EUROPEAN EXPLORATORY STUDY. UNESCO Institute for Education, Hamburg 2000, стр. 49-55

²⁶ Данни от статистическа платформана Програма „Учене през целия живот“ Statistics for All – statisticsforall.eu, последно проверен на 29.10.2014

²⁷ Пак там

Европейските образователни политики, намиращи отражение в стратегиите и програмите на Европейския съюз, предвиждат:

- повишаването на квалификацията на човешките ресурси;
- налагане на принципите на учене през целия живот;
- приобщаване на различни обществени групи, обект на социално изключване и намаляване на бедността;
- адаптиране на човешките ресурси към динамично променящата се среда.

Те включват изпълнението на сложна мрежа от дейности, която подпомага прилагането на национални политики за преодоляване на предизвикателства, отнасящи се до дефицита на знания и умения, застаряването на населението, конкуренцията и изискванията на пазара на труда.

Могат да бъдат направени **следните изводи** от първа глава:

- С оглед застаряващото население и променящите се изисквания на пазара на труда, от особен интерес и важност е **обучението за възрастни**. То е предмет на мерки в Стратегия за икономическо и социално обновление на Европа; Стратегия „Европа 2020“: Стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж; Стратегическа рамка за европейско сътрудничество в сферата на образованието и обучението – „Образование и обучение 2020“; Национална стратегия за учене през целия живот; Национална стратегия за продължаващо професионално обучение; Програма „Учение през целия живот“; Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“; Оперативна програма „Административен капацитет“; Национален план за развитие на Република България и други.

- Българските образователни политики в сферата на обучението за възрастни не се отличават от европейските. За прилагането им се предвижда включване на различни типове организации. Едни от тях са представители на **неправителствения сектор**, чиято роля ще бъде предмет на анализ в следващите глави.

- Неправителствените организации участват в цикъла на политиките на ниво Европейски съюз.

- Неправителствените организации в европейски мащаб притежават капацитет за прилагане на образователни политики насочени към обучение на възрастни и осъществяват дейности в тази сфера.

Втора глава

ПРИЛАГАНЕ НА ЕВРОПЕЙСКИ ОБРАЗОВАТЕЛНИ ПОЛИТИКИ: БЪЛГАРСКАТА ПРАКТИКА

Участието на неправителствени организации в европейските образователни политики отразява особеностите в тяхното функциониране: сравнително малък мащаб на осъществяваната дейност, нейния нестопански характер, организационните им възможности за адаптация към променящата се среда и други. Те им отнеждат специфична роля при взаимодействието с останалите заинтересовани страни при прилагането на политики, насочени към обучението на възрастни.

1. Особенности на неправителствения сектор

Изследването на ролята на неправителствения сектор в образователните политики предполага някои уточнения относно използваната в дисертацията **терминология**. Наименованията „нестопански организации“, неправителствени

организации“, „организации на гражданското общество“, „организации на третия сектор“; съответно обединяващите ги „нестопански сектор“, „неправителствен сектор“, „граждански сектор“, „трети сектор“ са отражение на наложени езикови стереотипи и са следствие от протичащите процеси на глобализация. В същината си тези организации представляват институционализирана проява на гражданска активност.

Дисертационният труд изследва регистрираните по Закона за юридическите лица с нестопанска цел организации, чиято основна дейност не е свързана с генериране и разпределяне на печалба – сдружения и фондации. Те ще бъдат наричани със сборното понятие *неправителствени организации*, а тяхната съвкупност – *неправителствен сектор*. По този начин те ще бъдат разграничени от фирмите, които се създават със стопанска цел; от публичните стопански организации – държавни и общински предприятия; от организацията за публични услуги – здравни, образователни, културни и други.

Организациите в неправителствения сектор се отличават от бизнес и публичните организации в няколко основни аспекта. Независимо от сферата на дейност, в която се развиват, в по-голямата си част те предоставят услуги, финансово неизгодни за бизнеса, от една страна или такива, които не се предоставят от държавата, от друга. Неправителственият сектор представлява своеобразна алтернатива на държавата и бизнеса. Той „удовлетворява човешките потребности там, където държавата и пазарът не могат адекватно да ги реализират“²⁸.

Организациите в неправителствения сектор съдействат за развитие на иновационни дейности и практики поради своята гъвкавост и адаптивност в сравнение с други видове организации. Улеснените възможности за създаване на неправителствена организация позволяват лесното апробиране на иновативни идеи и подходи в сфери, неразработвани от бизнеса или държавата.

Освен със своята иновационна функция, неправителствените организации се характеризират с потенциал за въздействие върху държавната политика. Тази тяхна характеристика е свързана с доброволния характер на дейността и функционирането им като обединители на групи от хора със сходни интереси. В този смисъл те могат да изпълняват ролята на свързващо звено между гражданите и политическия процес, предоставяйки възможност за представяне на групови интереси пред широката общественост и стимулирайки развитието на държавната политика, не само в посока защита на интересите на дадена социална група, но и на обществото като цяло. Ето защо НПО се явяват своеобразни двигатели при формирането и прилагането на политически иновации в сферите, в които функционират. В този смисъл, неправителствения сектор би могъл да окаже влияние върху „общественоприемливите нива на осигуряване на качество в области като образование, здравеопазване, социални услуги; да въздейства върху вземането на решения за разпределение на общественото финансиране в тези направления“²⁹ и други.

На следващо място, дейността на неправителствените организации е свързана с развитие на лидерство и създаване на условия за изразяване на групови интереси. От една страна, чрез неправителствените организации се формират групи, които изразяват свои виждания и разбириания, отстоявайки своята позиция, от друга, те представляват инструмент за изразяване на индивидуално виждане, което определя и тяхната роля при развитието на лидерство. Последно, но не по важност, те допринасят за изграждането на обществото чрез стимулиране на социалното взаимодействие, както и за развитие на демократичните процеси.

²⁸ Танев, Тодор. Анализ на публичните политики. „Военно издателство“ ЕООД, София 2008, стр. 136

²⁹ Горчилова, Деница. Гражданско участие и качеството на публичните политики. Инструменти за повишаване на качеството на публичните политики. Изд. компл. УНСС, София 2014, стр. 23

2. Исторически корени на връзката „неправителствени организации – образование“ в България

Съвременното състояние на неправителствения сектор е следствие от натрупването на влияния от историческо естество и той се явява отражение на етапите на съществуване, през които преминава гражданското общество в България³⁰.

Основата за възникване на неправителствените организации се създава през периода на Възраждането, когато образованието е припознато като централен елемент от развитието на личността.

Измежду значимите НПО в областта на образованието и просвещението през този период са Българското благотелно братство „Просвещение“ и Българското книжовно дружество.

През деветдесетте години на XIX век се установява в правно отношение същността на фондациите и фондовете, а през 1907 г. е разработен специален Закон за сдружаванията на чиновниците и служащите³¹, който уточнява правилата за приемане на устав при сформирание на сдружение с нестопанска цел.

До 1944 г. „най-разпространени количествено и географски са сдруженията с общопросветни цели за насърчаване на отделни сфери на образованието или на качествената просвета изобщо“³².

През 1949 г. е въведен в действие Закон за лицата и семействата³³, който отменя действието на Закона за юридическите лица. Той предвижда създаването на два основни типа юридически лица с нестопанска цел – сдружения и фондации (традиция, която е продължена и след 1989 год.).

С развитието на демократичното общество след 1989 г. и засилващото се влияние на международни и наднационални организации и институции, се налага цялостно преосмисляне на връзките и взаимодействието между държавата, формиранията на гражданското общество и бизнеса, включително разграничение между сдруженията и фондациите и читалищата, профсъюзните обединения, партиите и формиранията на база вероизповедание.

3. Неправителствен сектор в България след 1989 година

Новата история на неправителствения сектор в България е изключително динамична. В Доклад за развитие на гражданското общество в България³⁴ са очертани няколко основни етапа в динамиката му през последните над 20 години. През първия етап се наблюдава процес на регистриране на НПО. Най-мащабните организации, действащи на национално ниво са регистрирани в периода 1990 – 1994 г.

³⁰ Обобщението е направено по: Николова, Веска. Росица Стоянова. Дарителството, Дарителски фондове и фондации в България 1878-1951. Енциклопедия. Български дарителски форум, София 2000; Гаврилова, Райна. Иван Еленков. Към историята на гражданския сектор в България. Фондация „Развитие на гражданското общество“, София 1998; Куманов, Милен. Колинка Исова. Историческа енциклопедия на България. Труд, София 2003

³¹ Обн. ДВ, бр. 45 от 1907 г.

³² Данни от Гаврилова, Райна. Иван Еленков. Към историята на гражданския сектор в България. Фондация „Развитие на гражданското общество“, София 1998, стр 65

³³ Обн. ДВ, бр. 182 от 1949 г.

³⁴ Авторски колектив. Гражданското общество в България. Тенденции и рискове. ЦИД, София 2010

Вторият период, който датира от 1994 до 1998 г. се характеризира с ускорени темпове на развитие. по това време има многобройни нови регистрации на НПО вследствие на обявени от чуждестранни донори програми за подпомагане.

От 1998 до 2005 г. се наблюдава период на утвърждаване на неправителствения сектор.

През 2000 г. е приет Закон за юридическите лица с нестопанска цел.

Последният четвърти период, който датира от 2005 г. до сега се характеризира с финансиране чрез програмите на Европейския съюз, обвързани с присъединяването на България и нейното последващо развитие.

Нормативната база, която урежда след 2000 година дейността на НПО, е разписана в Конституцията на Република България, Закон за юридическите лица с нестопанска цел и Правилник за устройството и дейността на централния регистър на юридическите лица с нестопанска цел за общественополезна дейност при Министерство на правосъдието³⁵.

Към месец октомври 2014 г. броят на фондациите и сдруженията в страната е близо 40 000 (вж. Таблица 2).

Таблица 2- Състав на неправителствения сектор в България 2000- 2014 година

Вид организация	XII. 2000	XII. 2001	XII. 2002	XII. 2003	XII. 2004	XII. 2005	XII.2006	XII.2007
Сдружение	7 900	10 047	12 148	14 154	16 450	18 459	20 148	22 078
Фондация	2 213	2 576	2 953	3 308	3 716	4 037	4 322	4 560
Клон на чуждестранно юридическо лице с нестопанска цел	-	6	10	33	46	51	53	58
НПО, създадени с нарочно основание	6	7	24	37	37	36	37	45
Общо	10 119	12 636	15 135	17 532	20 249	22 583	24 560	26 741
Вид организация	XII.2008	XII.2009	XII.2010	XII.2011	XII.2012	XII.2013	X.2014	
Сдружение	24 141	25 852	27 381	28 761	30 354	31 896	33 064	
Фондация	4 809	5 022	5 238	5 435	5 637	5 853	6 070	
Клон на чуждестранно юридическо лице с нестопанска цел	62	69	72	77	77	81	84	
НПО, създадени с нарочно основание	46	53	53	52	52	52	51	
Общо	29 058	30 996	32 744	34 325	36 120	37 882	39 269	

Източник: по данни от БУЛСТАТ

Според проведено през 2010 г. национално проучване, 13% от българските НПО работят в сферата на образованието. Те заемат второ място като численост след тези, които развиват дейност в областта на спорта и отидва (16%).

Поддържаният от Български център за нестопанско право каталог в информационния портал за НПО в страната (www.ngobg.info) очертава по-различна картина. Каталогът се обновява текущо и на годишна база и представя по-точна картина на неправителствения сектор в страната. По негови данни организациите, развиващи дейност в сферата на образованието, са с най-висока честота на присъствие – 12%, последвани от организации в сферата на социалните услуги, културата и изкуството.

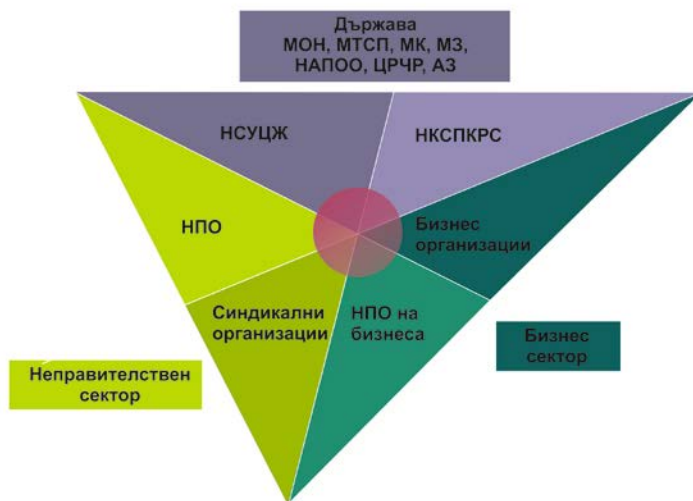
Географското разпределение на НПО според сфери на дейност показва присъствието на най-голям брой образователни и обучителни организации в областите София-град, Благоевград, Враца, Плевен, Габрово, Варна и Бургас.

³⁵ Обн., ДВ, бр. 4/ 12.01.2001г.

Към м.март 2015 год. в Централния регистър на юридическите лица с нестопанска цел за обществено полезна дейност към Министерство на правосъдието са вписани общо 12 409 организации. От тях 4 541(или 36,6%) развиват дейност в сферата на обучението. От тях фондациите са 702, а сдруженията – 3 820, 10 са клонове на чуждестранни юридически лица, а 9 са клонове на юридически лица. В сферата на професионалното обучение са регистрирани 169 юридически лица, 23 от тях са фондации, а 146 – сдружения. Повече от половината – 95 са съсредоточени в градовете София, Пловдив, Варна, Бургас и Благоевград ³⁶.

4. Прилагане на европейски образователни политики в България

Прилагането на образователните политики, насочени към обучението на възрастни в страната става на базата на съществуващата нормативна уредба и чрез взаимодействието между държавни структури, социални партньори, бизнес и неправителствени организации (вж. Фигура 1).



Фигура 1- Участници при прилагането на образователни политики

³⁶ Данни от www.ngo.mjs.bg/, последно проверен на 21.07.2014

Фигура 1 очертава основните участници в рамките на държавния, неправителствения и бизнес сектори. Сред представителите на държавата са Министерство на образованието и науката (МОН), Министерство на труда и социалната политика (МТСП), Министерство на културата (МК), Министерство на здравеопазването (МЗ), които осъществяват цялостно ръководство по прилагане на образователни политики в сферата на обучението за възрастни в различни сектори, подпомагани от Национална агенция за професионално образование и обучение (НАПОО), Център за развитие на човешките ресурси (ЦРЧР) и Агенция по заетостта (АЗ). Националният съвет за учене през целия живот (НСУЦЖ) и Националният консултативен съвет по професионална квалификация на работната сила (НКСПКРС) реализират координационни функции със заинтересовани страни, представители на други държавни институции, както и представители на бизнеса, социални партньори и неправителствени организации, реализиращи дейност в областта на обучението на възрастни. Фигурата представя граничните участници в процесите на взаимодействие между трите сектора:

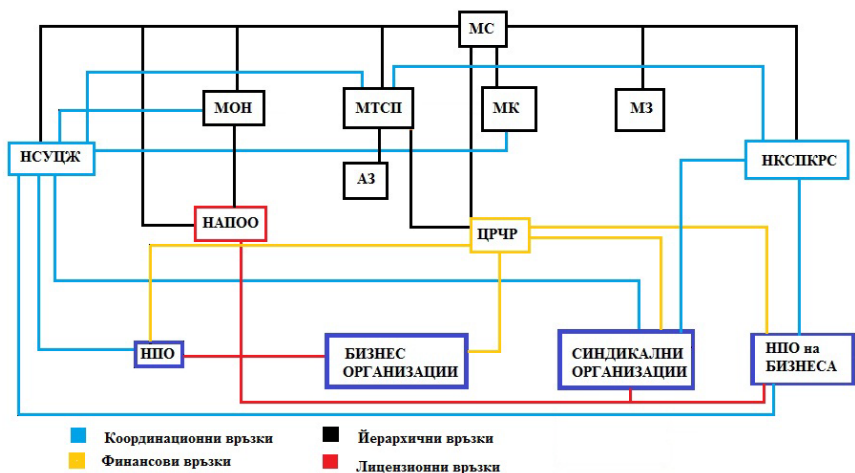
- НСУЦЖ, който осигурява сътрудничеството със частни и публични организации съответно в сферата на ученето през целия живот;
- НКСПКРС, който координира взаимодействието със частни и публични организации в областта на професионалното образование и обучение в контекста на изискванията на бизнеса;
- синдикалните организации като защитници на интересите на професионални обединения;
- неправителствените организации на бизнеса, подпомагащи развитието на организации от частния сектор;
- неправителствени организации, действащи в защита на обществени групи със специфични интереси и социален статут (малцинства, хора с увреждания, безработни, хора в социална изолация, творчески обединения и други).

Обучението за възрастни в страната се осъществява в контекста на политиката за учене през целия живот.

Качествената реализация на образователни политики в сферата на обучението за възрастни в България в съответствие с изискванията и приоритетите на Европейския съюз налага междуинституционално сътрудничество и координация между отделните нива и структури, осъществяващи дейност в тази област.

Роля при управлението и прилагането на образователни политики имат следните **държавни структури** (виж Фигура 2):

- Министерски съвет;
- Министерство на образованието и науката;
- Министерство на труда и социалната политика;
- Министерство на културата;
- Министерство на здравеопазването
- Агенцията по заетостта;
- Националната агенция за професионално образование и обучение;
- Център за развитие на човешките ресурси;
- Национален съвет за учене през целия живот;
- Национален консултативен съвет по професионална квалификация на работната сила.



Фигура 2- Държавата като водещ партньор в прилагането на образователни политики

Участието на бизнес организациите в процеса по прилагане на образователни политики се изразява в провеждането на обучения. В България реализирането на обучения, насочени към повишаване на квалификацията и обогатяване знанията и уменията на служителите, не е разпространено в степента, в която то се практикува в другите европейски държави. Последните проучвания на Евростат сочат, че при средно ниво на участие за Европейския съюз в осигурено от работодателя обучение 66,5%, за България той е едва 31,2%³⁷.

Сред организирани мероприятия за продължаващо професионално образование и обучение отново най-голям дял заемат големите предприятия – 62%, последвани от средните (33,7%) и малките предприятия (17,7%). Най-често срещаните практики са свързани с обучение на работното място (21%) и посещения на конференции, работни срещи, изложения и лекции (15,8%), докато най-малко предпочитани са самообучението и ротацията на работното място, съответно заемащи дялове от 6,7% и 3,8%. Участието в групи за обучение или групи за квалификация заема дял от 9,4% или трето място по разпространеност на практиките за продължаващо професионално обучение. Участвалите в мероприятията за професионално образование и обучение за 2010 г. са 315 908 души.

Както самите бизнес организации, така и техните представителни **неправителствени организации** играят важна роля при осъществяването на практики и прилагането на политики в сферата на обучението за възрастни в България. Такива са:

- Българска стопанска камара (БСК);
- Асоциация на индустриалния капитал в България (АИКБ);
- Българска търговско-промишлена палата;
- Съюз за стопанска инициатива (ССИ).

³⁷Евростат, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>, последно проверен на 18.07.2013

Сред синдикалните организации, които осъществяват дейности в подкрепа на прилагането на политиката за учене през целия живот и обучението за възрастни, са:

- Конфедерацията на независимите синдикати в България (КНСБ);
- Конфедерация на труда „Подкрепа“ (КТ „Подкрепа“).

Предоставянето на обучителни услуги за възрастни от **неправителствените организации** в страната в голяма степен се предопределя от възможностите на инициатива „Аз мога повече“ на Агенция по заетостта, финансирана от Европейския социален фонд по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“. Схемата позволява обучение чрез ваучери за повишаване или придобиване на професионална квалификация и/или ключови компетенции на самонаети или назначени на трудов договор. В нейните рамки НПО могат да реализират обучителни услуги след лицензиране от Националната агенция за професионално образование и обучение. Според Закона за професионално образование и обучение „частните центрове са еднолични търговци или юридически лица, учредени като търговски дружества, кооперации, сдружения и фондации, получили лицензия за осъществяване на професионално обучение или на професионално ориентиране“³⁸.

В този смисъл възможностите на неправителствени организации за осъществяване на дейности по професионално обучение са ограничени от изискванията за придобиване на лицензия, свързани с наличието на определен капацитет – материални, човешки и финансови ресурси, вътрешни механизми и системи за управление, координация и мониторинг, които не всички организации могат да покрият.

5. Модел на взаимодействие и роли при прилагането на европейски образователни политики

Същността на ролята на неправителствените организации в европейските образователни политики в сравнение с държавния и бизнес сектора се крие в специфичните особености на функциониране на всяка от трите групи.

Неправителствените организации се открояват с реализацията на дейности, които:

- не носят финансова изгода;
- са концентрирани върху осигуряване на грижа за хора и обществени групи в неравностойно спрямо останалите членове на обществото положение;
- са насочени към защита на определени интереси и социални групи;
- съдействат за разрешаване на обществени проблеми;
- често са с доброволен характер;
- са иновативни и адаптирани към динамичните промени на средата;
- са мотивирани от морални ценности.

Държавата контролира справедливото разпределение на публичните блага, реализира политики в дългосрочен план и осигурява защита на интересите на обществото като цяло. Тя обаче се характеризира със слаба гъвкавост и приспособимост към промените, бюрократичност, неспособност да задоволи интересите на малки обществени групи и други. Бизнесът се характеризира с висока степен на иновативност, ефикасност, адаптация към промените и конкурентност, която позволява бързо освобождаване от икономически неизгодните решения и

³⁸ Закон за професионалното образование и обучение, посл. изм., бр. 97 от 10.12.2010 г., в сила от 10.12.2010 г., чл.22(3)

насочване към печеливши сфери, той е несигурен и нестабилен, не може да разпредели оптимално публичните блага, ориентиран е към краткосрочна печалба, създава условия за възникване на неравенство между отделните пазарни субекти. Взаимодействието между държавата, бизнеса и гражданския сектор се основава на виждането, че „всеки от секторите има своите предимства и недостатъци...своя общост на най-голяма ефективност ефективността на всеки сектор зависи от равнището, до което специфичните за него дейности са синхронизирани с другите сектори“³⁹.

Възможностите за взаимодействие на НПО, предоставящи обучителни услуги, с държавата, бизнеса и организациите на работниците и работодателите са представени в Таблица 3.

Таблица 3– Възможности за взаимодействие между неправителствени организации, предоставящи обучителни услуги, с държавата, бизнеса и организациите на работниците и работодателите

Взаимодействие с:	Роля на НПО
<p>Държавата и нейните структури</p>	<ul style="list-style-type: none"> • НПО се явяват доставчици на обучителни услуги в сфери, до които държавното управление не достига. • НПО имат възможност да задоволяват интересите от обучение на различни социални общности на местно ниво. • НПО притежават възможности за развитие на иновации и се адаптират по-бързо отколкото институциите на държавата. • НПО притежават по-гъвкави способности за преодоляване на остарели или неефективни обучителни практики, задоволявайки по-пълноценно потребностите от обучение на определени групи. • Поради мащаба на тяхната дейност, НПО имат възможност да реализират индивидуален подход в обучението, генерирайки висока степен на доверие и създавайки нагласа за личен ангажимент при предоставяне на обучителни услуги.
<p>Бизнеса</p>	<p>Предоставяне на обучителни дейности при липса на капацитет от страна на бизнеса чрез:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Участие на заети в бизнес предприятия в проекти подготвени и ръководени от НПО от страната и чужбина, което не се базира на официално партньорство заложено в проектния формуляр, а те се явяват целева група, към която са насочени определени дейности или продукти, създадени по време на различните етапи на реализация на проекта; • Съвместно партньорство в реализацията на проекти с бизнес организации. • Възможност за реализация на по-голям обем обучителни услуги в различни сфери, поради широкия обхват на тяхната дейност. • Възможност да генериране на по-голяма степен на доверие при предоставяне на обучителни услуги в сравнение с бизнеса. • Отговорност при реализиране на дейности за задоволяване на потребности от обучение, които не се осъществяват с цел печалба. • При реализиране на обучителни дейности отразяват по-пълноценно потребностите на потребителите поради по-високата способност да достигат до различни обществени групи.
<p>Национално представени организации на работниците и работодателите</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Нискомасщабни, динамични, локални, иновативни, ефективни дейности с допълващо значение. • Способност да отразяват специфичните интереси на малки обществени групи на местно ниво.

³⁹Танев, Тодор. Анализ на публичните политики. „Военно издателство“ ЕООД, София 2008, стр.160-161

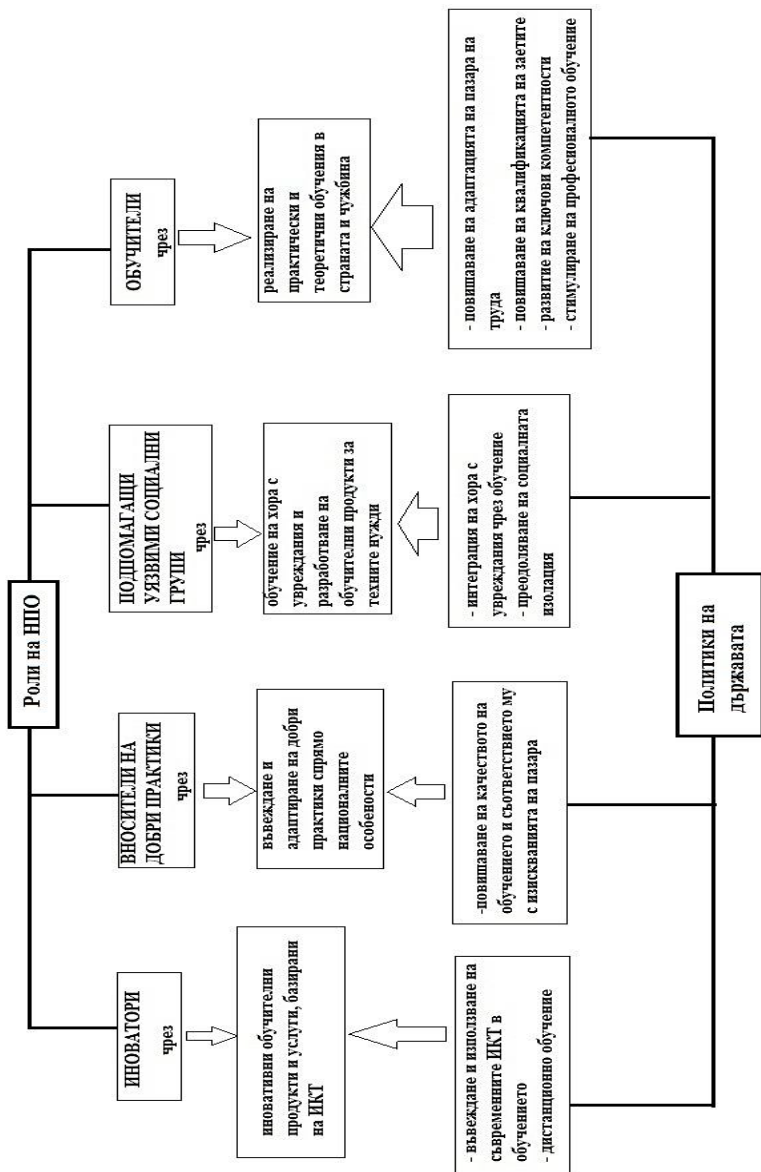
Таблица 4 представя основните форми на въздействие, които държавата и бизнеса биха могли да окажат върху дейностите и функционирането на неправителствените организации.

Таблица 4– Въздействие на държавата и бизнеса върху НПО

Роля на:	Взаимодействие с НПО
<p>Държавата и нейните структури</p> <p>—————→</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Възможност да създаде ограничения за тяхното създаване и функциониране в образователната сфера. • Възможност да ги елиминира. • Възможност да ги постави в силно подчинена позиция и зависимост. • Възможност да прояви неутрално отношение. • Възможност да стимулира тяхното развитие и функциониране в областта на образованието и обучението.
<p>Бизнеса</p> <p>—————→</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Възможност да поддържа дейностите на НПО чрез финансова подкрепа. • Възможност да управлява развитието на НПО чрез спонсориране на конкретни дейности и сфери на развитие в образованието и обучението.

Съвместното влияние, което оказват един на друг трите сектора, позволява да се открие важноста на ролята на неправителствените организации, които чрез своите специфични модели на функциониране се отличават от бизнеса и държавата и имат предимства, подпомагащи качествено прилагане на образователните политики.

Ролите на неправителствените организации при прилагането на политики, свързани с обучението за възрастни, могат да бъдат обособени в четири основни вида: иноватори, вносител на добри практики, подпомагащи уязвими социални групи и , обучители (вж. Фигура 3).



Фигура 3– Роли на неправителствените организации

Българската практика при прилагане на европейски образователни политики в сферата на обучението за възрастни се явява комплекс от дейности на различни нива, който изисква взаимодействие между различни по характер на устройство и функциониране, мащаб и организационни цели заинтересовани страни. Сред тях се открояват и неправителствените организации.

На основа на прегледа и анализа във втора глава могат да бъдат направени **следните изводи** относно неправителствените организации и ролята им в образователните политики в сферата на обучението за възрастни:

- Дейността на българските неправителствени организации в сферата на образованието и обучението има дълги исторически традиции, чиито корени датират от Възраждането.
- Прилагането на образователни политики в сферата на обучението за възрастни, изисква сътрудничество между голям брой заинтересовани страни – държавни структури, социални партньори, бизнес организации и НПО. Това сътрудничество се обуславя от необходимостта от преодоляване на недостатъци, характерни за всеки от участниците в процеса.
- Неправителствените организации осъществяват дейности с допълващо значение при прилагане на образователни политики, насочени към обучението за възрастни.
- Организационните и функционалните характеристики на неправителствените организации предопределят особеностите на тяхното участие в процеса на прилагането на образователни политики в сферата на обучението за възрастни, налагат необходимостта от включването им.
- Конкретизирането на участието на неправителствените организации при прилагане на европейски образователни политики в сферата на обучението за възрастни се изразява в типологизиране на четири основни роли: иноватори, вносителни на добри практики, подпомагащи уязвими социални групи и обучители, чиито съдържателни аспекти ще бъдат разглеждани в трета глава.

Трета глава

УЧАСТИЕ НА НЕПРАВИТЕЛСТВЕНИ ОРГАНИЗАЦИИ ПРИ ПРИЛАГАНЕТО НА ОБРАЗОВАТЕЛНИ ПОЛИТИКИ: ОСНОВНИ РОЛИ

Участието на неправителствените организации в процесите на прилагане на политиките за образование (по-конкретно за обучение на възрастни), се характеризира с широк спектър от цели, нива на сътрудничество и инструменти за реализация. Поради това описанието на ролята на българския неправителствен сектор при прилагането на европейски образователни политики може да стане чрез прилагане на индикаторна рамка, съчетаваща количествени и качествени параметри.

1. Индикаторна рамка на участието на неправителствените организации

Обикновено НПО в България работят в множество области, например чрез свързване на обучението за възрастни с овластяване в местното самоуправление, здравеопазването, екологията, културата и изкуството, човешките права и други. Те често подчертават връзката между обучението за възрастни и въпроси в широк политически, икономически и социален контекст. Участието в прилагане на образователни политики може да е и от организации с дейност в областта на международните и европейски политики и изследвания; икономическото развитие; законодателство, застъпничество и политики; младежки въпроси, политики и изследвания.

Определянето на тези категории е условно, тъй като устройственият акт на неправителствените организации позволява включване на широк спектър от дейности, които те да реализират, както със стопански, така и с неправителствен характер. НПО от посочените групи могат да се включват в цикъла на политиките в сферата на обучението на възрастни не само чрез основната си дейност, но и чрез допълнителни дейности, описани в техните устройствени актове.

Оттук произтича трудността да се очертае напълно категорично сегмент от неправителствения сектор, който е концентриран единствено в областта на обучението за възрастни. Затова индикаторната рамка стартира от общи индикатори за сектора представени в Таблица 5.

Таблица 5- Общи индикатори

Индикатор	Източник на информация	Показатели
1. Брой НПО в страната	БУЛСТАТ	39 269 към м.Х.2014 год.
2. Брой общественополезни НПО	Централен регистър на юридическите лица с нестопанска цел за обществено полезна дейност	12 409 към м.ІІІ.2015 год. или 36% от съществуващите НПО
3. НПО с дейност в сферата на образованието и обучението	Централен регистър / специализирани каталози	12% към м. VI.2014 год.

Неправителствените организации допринасят за прилагането на политики в сферата на обучението за възрастни чрез осъществяването на проекти по различни програми. В областта на обучението на възрастни водещи са секторните програми „Леонардо да Винчи“ и „Грюндвиг“ (вж. Таблица 6 и Таблица 7).

Таблица 6– Възможности за участие на НПО в Секторна програма Леонардо да Винчи

Дейност	Децентрализирани				Централизирани		
	Мобилност	Партньорства	Трансфер на иновации	Подготвени визити	Развитие на иновации	Тематични мрежи	Съпътстващи мерки
Участие на НПО							
Координатор	Да	Да	Да	Да	Да	Да	Да
Партньор	Да	Да	Да	Да	Да	Да	NA

Източник: по данни от Практическо ръководство по секторна програма „Леонардо Да Винчи“. ЦРЧР, С., 2010

Таблица 7 - Възможности за участие на НПО в Секторна програма „Грюндвиг“

Дейност	Децентрализирани					Централизирани		
	Визити и обмен на кадри	Асистентски стаж	Квалификация на служители	Работни ателиета	Партньорства за познание	Много-странни проекти	Мрежи	Съпътстващи мерки
Участие на НПО								
Координатор	Не	Не	Не	Да	Да	Да	Да	Да
Партньор	Не	Не	Не	Да	Да	Да	Да	NA

Източник: по данни от Практическо ръководство по Секторна програма „Грюндвиг“. ЦРЧР, С., 2010

Специфичните количествени индикатори дават възможност да се изследва в по-голяма дълбочина ролята на неправителствените организации при прилагането на образователни политики.

Таблица 8 – Специфични количествени индикатори

Индикатор	Източник	Количество
Брой схеми на стратегически документи в сферата на обучението за възрастни, в които НПО са заинтересована страна	Стратегии и програми в сферата на образованието и обучението, подробно разгледани в първа глава	12
Брой програми за финансиране на дейности за обучение на възрастни, в които директни бенефициенти са неправителствени организации	Стратегии и програми в сферата на образованието и обучението, подробно разгледани в първа глава	2
Брой кандидатствали проекти на неправителствени организации	Компендиуми за реализирани проекти, Годишни отчети, Статистическа платформа на програма „Учене през целия живот“	Програма „Учене през целия живот“: 640 СП „Грюндвиг“: 349 СП „Леонардо да Винчи“: 245
Брой сключени договори/реализирани проекти в сферата на обучението за възрастни от НПО	Компендиуми за реализирани проекти, Годишни отчети, Статистическа платформа на програма „Учене през целия живот“	Програма „Учене през целия живот“: 134 СП „Грюндвиг“: 42 СП „Леонардо да Винчи“: 82
Брой неодобренни проекти	Компендиуми за реализирани проекти, Годишни отчети, Статистическа платформа на програма „Учене през целия живот“	СП „Грюндвиг“: 26 СП „Леонардо да Винчи“: 54
Брой нефинансирани проекти	Компендиуми за реализирани проекти, Годишни отчети, Статистическа платформа на програма „Учене през целия живот“	СП „Грюндвиг“: 120 СП „Леонардо да Винчи“: 93
Общ размер на финансовите средства за обучение на възрастни	Компендиуми за реализирани проекти, Годишни отчети, Статистическа платформа на програма „Учене през целия живот“	СП „Грюндвиг“: 1 096 033 евро СП „Леонардо да Винчи“: 16 742 880 евро
Дял на отпуснатите средства за обучение на възрастни на неправителствени организации	Компендиуми за реализирани проекти, Годишни отчети, Статистическа платформа на програма „Учене през целия живот“	СП „Грюндвиг“: 476 489 евро СП „Леонардо да Винчи“: 1 441 341 евро

Количествените индикатори се допълват с:

- *общо описание на финансираните проекти по сфери;*
- *анализ на причините за провал на част от кандидатствалите проекти;*
- *типологизиране на продуктите на успешните проекти чрез анализ на типични случаи;*
- *описание на основни групи бенефициенти на проектите на НПО.*

Тези качествени параметри ще послужат за апробиране на изведените във втора глава **четири основни роли** на неправителствените организации при прилагането на европейски образователни политики:

- *иноватори;*
- *вносители на добри практики;*
- *подпомагащи уязвими социални групи;*
- *обучители.*

Реализацията на образователните политики води до придобиване на ключови компетенции, обогатяване на професионалните знания и умение и повишаване на квалификацията. Устойчивостта на резултатите от една страна е свързана с повишен капацитет на НПО и техните партньори за реализация на обучителни дейности и проекти, а от друга – със знанията и уменията, придобити от участниците в обучителните дейности. Това налага необходимостта от качествена характеристика на реализираните обучения за възрастни от самите потребители, която включва:

- *създадени умения;*
- *обогатени знания;*
- *ниво на удовлетвореност;*
- *повишени възможности за участие в процесите на учене през целия живот.*

2.Параметри на ролята на неправителствения сектор⁴⁰

Участието на неправителствени организации в прилагането на политики в сферата на обучението на възрастни в България е широко застъпено в рамките на програмата „Учене през целия живот“ като цяло. Наблюдава се голяма диспропорция между броя кандидатстващи организации и броя сключени договори. Неправителствените организации са подали общо 640 проектни предложения, от които 134 са финансирани.

В рамките на секторна програма „Грюндвиг“, която финансира проектни предложения за повишаване на квалификацията и усъвършенстване на уменията на възрастните, *неправителствените организации заемат първо място по подадени проектни предложения (349) и сключени договори за финансиране (42)*. По програма „Грюндвиг“ реализираните практики от неправителствени организации в сферата на обучението за възрастни се отличават с голямо разнообразие от теми: борба с дискриминацията и равенство, култура и културно наследство, устойчиво развитие, околна среда, социални дейности, хора с увреждания, езикови умения, доброволчество, социално включване, здравеопазване, съвременни информационни и комуникационни технологии.

В рамките на Секторна програма „Грюндвиг“ *неправителствените организации в България се отличават с голяма разлика между броя подадени и одобрени проекти*. Те се нареждат с едва 11,7% сключени договори за финансиране на одобрени проекти след библиотеките (28%), частните фирми (27%) и центровете за професионално обучение (21,9%).

⁴⁰ За целите на проучването са използвани статистически данни от статистическа платформа на програмата „Учене през целия живот“ - <http://www.statisticsforall.eu>, последно проверен на 20.04.2015

В сравнение с Хърватска, Литва, Португалия и Полша, България е с най-малък брой одобрени за финансиране проектни предложения на неправителствени организации по Секторна програма „Грюндвиг“.

В рамките на Секторна програма „Леонардо да Винчи“ участието на неправителствените организации в дейностите на програмата, като част от процесите на прилагане на европейски политики в сферата на обучението за възрастни се характеризира с висок брой подадени проекти и сключени договори, както при осъществяването на дейности по Секторна програма „Грюндвиг“. Неправителствените организации са на второ място с най-голям брой одобрени проекти (82 от общо подадени 245 проектни предложения) след професионалните гимназии с 295 сключени договори от 685 подадени проектни предложения.

По секторна програма „Леонардо да Винчи“, дейности „Мобилност“, „Трансфер на иновации“, „Партньорства“ са осъществени обучителни проекти от НПО в следните сфери: земеделие, туризъм, включване на хора с увреждания, управление на проекти, валидиране на знания и умения, хотелиерство и ресторантьорство, счетоводство, култура и изкуство, екология, информационни технологии, козметична индустрия, чужди езици, медии, възобновяеми енергийни източници, спорт, библиотечно дело.

Както по Секторна програма „Грюндвиг“, така и при Секторна програма „Леонардо да Винчи“ има голяма разлика между броя кандидатствали проекти на неправителствени организации и броя одобрени такива.

Спрямо други европейски държави неправителствените организации в България са реализирали сравнително голям брой проекти по Секторна програма „Леонардо да Винчи“ – 82, което я поставя на второ място след Полша – 140, следвани от Литва – 35, Португалия – 32 и Хърватия – 11 проекта.

Разликата в броя на подадените спрямо одобрените проектни предложения в България е резултат от две причини:

- ниско качество и нелегитимност на подадените предложения;
- липса на достатъчно средства по програмата.

Ниското качество и нелегитимността на проектните предложения се отнася до организационния капацитет на неправителствените организации и наличието на обучени специалисти, които да разработват качествени проектни предложения. Ниското качество на проектните предложения би могло до се разглежда и като резултат от липсата на достатъчно технически ресурси за практическата реализация на проектното предложение от страна на НПО.

Липсата на средства по програмата е свързана с проблема за финансовата устойчивост на НПО. Финансовият недостиг възпрепятства възможностите за осъществяване на проекти, които съдействат за прилагане на европейските образователни политики, насочени към обучението за възрастни.

По отношение на общите финансовите ресурси на програма „Учене през целия живот“ се наблюдава нарастване на отпусканите средства през годините като това дава отражение и на броя сключени договори за финансиране на проектни предложения. За сравнение през 2008 г. са сключени 612 договора на стойност 12 003 529 евро, докато през 2012 г. са сключени 774 договора на стойност 16 489 748 евро.

Общият размер на средствата, отпуснати по програма „Грюндвиг“ в България е 1 096 033 евро, а по програма „Леонардо да Винчи“ – 16 742 880 евро. От НПО са своили средства чрез реализирани проекти съответно в размер на 476 489 по СП „Грюндвиг“ и 1 441 341 евро по програма „Леонардо да Винчи“.

Независимо от нарастването на финансирането през годините по Секторна програма „Грюндвиг“ за периода 2008 – 2012 г., то не е достатъчно, за да подпомогне реализацията на всички качествени проектни предложения, включително тези подготвени от неправителствените организации. Може да се каже, че те *функционират в условия на ограничени възможности за финансиране на дейности в сферата на обучението за възрастни по Секторна програма „Грюндвиг“.*

В рамките на Секторна програма „Леонардо да Винчи“ за периода 2008-2012 г. данните за усвоените финансови средства показват нарастване на финансирането до 2011 г., когато то е 4 804 546 евро. През следващата година финансирането намалява до 4 361 460 евро, което е по-ниско от това през 2008 г. – 4 559 826 евро.

Финансираните проекти на НПО по програма „Учене през целия живот“ са с обща стойност 2 058 622 евро. По количество отпуснати финансови средства за проекти в България НПО се нареждат на пето място.

Въпреки големия процент неодобрили проекти поради липса на финансиране, отпуснатите средства за реализация на проекти на НПО в рамките на секторна програма „Грюндвиг“ в България е в размер на 476 489 евро, което ги определя като *организациите получили най-много финансови средства за обучение на възрастни по програмата.*

В сравнение с финансирането по секторна програма „Грюндвиг“ и усвоените средства от неправителствени организации, финансовите ресурси по дейностите на Секторна програма „Леонардо да Винчи“ са в значително по-голям размер. По размер на усвоените финансови ресурси НПО се нареждат на трето място (1 441 314 евро) след професионалните гимназии с общо финансиране за периода 2008 – 2012 г. 11 007 291 евро и университетите и коледите – 1 574 632 евро.

Дейностите по Секторна програма „Грюндвиг“ в голяма степен спомагат за развитието на: *уменията на обучаемите за писмено и устно общуване в различни комуникативни ситуации, умения за общуване на чужди езици, разбиране на чужди култури, мотивацията за усъвършенстване на знанията и уменията през целия живот, развитие на гражданско самосъзнание, креативното мислене, развитието на предприемаческите умения, стимулират професионалното и личностните качества*⁴¹.

Дейностите по Секторна програма „Леонардо да Винчи“ стимулират *личностното развитие и професионалната реализация на участниците чрез: придобиване на специализирани познания по професията (професионални умения); развитие на ключови умения и компетентности; придобиване на чуждоезиков и междукulturен опит; разширяване на мрежата от лични и професионални контакти*⁴².

Вследствие прилагането на индикаторната рамка могат да бъдат направени **следните изводи:**

- Неправителствените организации в България реализират широко участие в дейности за обучение на възрастни чрез проекти по програми „Грюндвиг“ и „Леонардо да Винчи“.
- Налице е недостатъчно финансиране на всички качествени проектни предложения на НПО по Секторни програми „Грюндвиг“ и „Леонардо да Винчи“, което ограничава възможностите им за действие.

⁴¹ Африканов, Лъчезар. Въздействие на Секторна програма „Грюндвиг“ в България 2007- 2012. Развитие на ключовите компетентности. ЦРЧР,София 2012

⁴² Африканов, Лъчезар. Въздействие на секторна програма „Леонардо да Винчи“ в България 2007-2012. „Мобилност за по- добри работни места“. ЦРЧР, София 2012, стр.7-22

- Откроява се необходимост от повишаване на капацитета на НПО за разработване на проекти, в по-голяма степен по Секторна програма „Леонардо да Винчи“ и в по-малка по Секторна програма „Грюндвиг“.
- В сравнение с други европейски държави, НПОв България реализират по-малък обем от проектни дейности в сферата на обучението за възрастни.
- Реализираните от НПО проекти съдействат за повишаване на квалификацията и усъвършенстване на уменията на възрастните, личностното развитие и реализацията им в професионален план, признаването на умения и квалификации, насърчаването на сътрудничеството между професионалното образование и обучение и пазара на труда и други.
- Професионалното образование и обучение е силно застъпено в дейността на НПО като част от обучението за възрастни.

3. Роли на неправителствените организации

Ролята на неправителствените организации в обучението за възрастни се вижда в различни аспекти: от подготовката на иновативни инструменти за обучение до провеждане на практически и теоретични обучителни дейности. Сред основните **резултати на НПО от проекти**⁴³ са:

- иновативни продукти за обучение, базирани на съвременните ИКТ като интернет сайтове, електронни платформи, портали и други софтуерни продукти;
- наръчници за обучение, справочници с добри практики и информационни материали;
- документални обучителни филми;
- разработени и приложени обучителни методологии;
- бази данни в сферата на обучението за възрастни;
- нови учебни материали и обучителни програми;
- проучвания и анализи за потребностите от обучение, които допринасят за повишаване на съответствието между изискванията на пазара на труда и предоставяните обучителни услуги;
- семинари, конференции и други;
- практически и теоретични обучения в други европейски държави;
- обмен на добри практики с цел повишаване на качеството на професионалното образование и обучение;
- подобряване на авторитета и привлекателността на професионалното образование и обучение;
- иновативни подходи и методи за обучение, утвърдени в други държави;
- развитие на чуждозиковите умения, уменията за работа в мултикултурна среда за участниците в проекти;
- повишаване на достъпа до професионално образование и обучение;
- развитие на професионалната квалификация на възрастните;
- повишаване на адаптацията на пазара на труда и възможностите за намиране на работа или стартиране на самостоятелен бизнес на участниците;
- подпомагане на професионалната реализация чрез обучение на хора с увреждания и хора в социална изолация и разработване на специфични обучителни инструменти спрямо техните нужди;

⁴³ Данни от Компендиум секторна програма „Леонардо да Винчи“. Стартирани проекти 2007. ЦРЧР, София 2008; Компендиум секторна програма „Леонардо да Винчи“. Стартирани проекти 2008, ЦРЧР, София 2009; Компендиум секторна програма „Леонардо да Винчи“. Стартирани проекти 2009. ЦРЧР, София 2010; Компендиум секторна програма „Леонардо да Винчи“. Стартирани проекти 2010. ЦРЧР, София 2011; Компендиум секторна програма „Леонардо да Винчи“. Стартирани проекти 2011. ЦРЧР, София 2012; списъци с одобрени проекти по секторна програма „Леонардо да Винчи“ 2012 и 2013; Данни от Компендиум секторна програма „Грюндвиг“. Стартирани проекти 2009. ЦРЧР, София 2010; Компендиум секторна програма „Грюндвиг“. Стартирани проекти 2010. ЦРЧР, София 2011; Компендиум секторна програма „Грюндвиг“. Стартирани проекти 2011. ЦРЧР, София 2012; списъци с одобрени проекти 2012, 2013 година – електронни документи от www.old.hrdc.bg – последно проверен на 14.01.2015

- повишаване на възможностите за професионална реализация на възрастните участници в проекти;
- стимулиране на сътрудничеството в международен план с институции и организации, работещи в сферата на образованието и обучението;
- налагане на стандарти за качество, утвърдени в други европейски държави.

Основните **целови групи** в рамките на осъществяваните проекти са:

- възрастни обучаващи се;
- възрастни на пазара на труда;
- възрастни над 50 години;
- заети;
- обучители в сферата на професионалното образование и обучение;
- лица, занимаващи се с политиките за обучение на възрастни;
- служители, които работят в сферата на обучението за възрастни;
- родители;
- консултанти в сферата на образованието и обучението и други.

Осъществяваните дейности от неправителствени организации при прилагането на европейски образователни политики позволява обособяването на четири техни **основни роли**: (1) *роля на иноватори*; (2) *роля на вносител на добри практики*; (3) *роля на подпомогатели уязвими социални групи* и (4) *роля на обучители*.

Като **иноватори** неправителствените организации трансферират и разработват иновативни обучителни продукти, базирани на съвременните информационни и комуникационни технологии.

Пример за такъв проект е осъществения от Фондация „Тайм“ по Секторна програма „Леонардо да Винчи“, дейност „Трансфер на иновации“ *проект „Ecotips 2.0 – Подпомагане на малкия бизнес да намали екологичния си отпечатък*“ Друг пример по програма „Леонардо да Винчи“, насочен към повишаване на знанията и уменията на консултанти и педагогически съветници в сферата на образованието и обучението е *проект „Е-портфолио за вашето бъдеще“* на Студентско общество за компютърно изкуство. В сферата на валидирането на резултатите от учене е осъществен проект *„Валидиране на самостоятелното учене и трансфер на кредити в областите уеб дизайн и компютърна анимация /CREATE/“*.

Ролята на неправителствените организации като иноватори допринася за прилагането на образователни политики, насочени към обучението за възрастни, основно в областта на разширеното използване на съвременни ИКТ в обучението. Чрез разработените иновативни обучителни продукти, се:

- улеснява достъпът на представители на различни целеви групи до обучение по дистанционен път;
- повишава се качеството на обучителните дейности;
- осъвременяват се обучителните практики;
- повишава се включването в процесите на учене през целия живот.

Ролята на неправителствените организации като **вносител на добри практики** се състои във възможностите им да реализират обмен със специалисти и организации от други държави.

В рамките на Секторна програма „Грюндвиг“ е реализиран проект *„Развитие на умения за учене на лица с дислексия“* от Асоциация „Дислексия“, гр. Русе. Друг пример за успешно реализиран обмен на добри практики е проект *„Стратегия за взаимно учене между партньори, приложена от движението за майчини центрове“* на Асоциация „Интегро“ Разград.

В рамките на проект „Образователни наставници и треньори за мултикултурна Европа“ на Сдружение „Клуб на историка“ е осъществен обмен на добри практики и е разработено ръководство за супервайзъри, обучители и консултанти за работа в мултикултурни групи.

Реализирането на ролята на вносител на добри практики съдейства за повишаване на приемствеността на подходите за обучение на възрастни. Чрез тази роля неправителствените организации съдействат за прилагане на политики, насочени към повишаване на качеството на обучението за възрастни. Чрез своята дейност те отговарят на специфичните нужди на определени целеви групи, предоставяйки им възможност за усвояване на знания и умения, предоставят актуално учебно съдържание и създават възможности за учене извън традиционно установените области.

Изпълнението на **ролята на подпомагащи уязвими социални групи** включва дейности, насочени към обучението на хора със специални потребности.

Сред успешните практики на НПО в тази сфера е проект „Валидиране на менторството 2“ на Асоциация „Мария Кюри“ по Секторна програма „Леонардо да Винчи“. Друг успешен проект по Секторна програма „Грюндвиг“, дейност „Партньорства за познание“ на Фондация за деца с интелектуална недостатъчност „Детски желания“, гр. София – „Обединение на родители на децата със синдром на Даун“, е насочен към обучение на родители, възпитатели и терапевти на деца със синдром на Даун. Проект „Обучение на възрастни със сензорни увреждания за устойчив и екологичен начин на живот“ на сдружение „Възможности без граници“ по Секторна програма „Грюндвиг“ е насочен друг типичен случай. Проект „Да насърчим виртуалното европейско сътрудничество“ на фондация „Изкуство и Култура - Севлиево“ (Секторна програма „Грюндвиг“, „Партньорства за познание“) насърчава межкултурния диалог с имигранти и други малцинства и тяхната социална интеграция, както и обмен на опит и инструменти в областта на неформалното обучение за възрастни.

В ролята на подпомагащи уязвими социални групи, неправителствените организации съдействат за тяхната интеграция в обществото. Чрез реализиране на обучения, разработването на учебни програми и инструменти насочени към хора с увреждания и други уязвими обществени групи и специалистите работещи с тях, тедопринасят за прилагането на политики насочени към тяхната интеграция чрез обучение и преодоляване на социалната изолация.

Реализирайки **ролята на обучители**, неправителствените организации провеждат широк кръг от дейности свързани с подготовката и прилагането на програми за обучение, както и организирането на практически и теоретични обучения с международен характер.

Пример за реализиране на ролята на НПО като обучители е проект „Красотата на Долината на розите през фотообектива“ на Сдружение с нестопанска цел „В долината на розите“ гр. Казанлък по Секторна програма „Грюндвиг“ – „Работни ателиета“. Проект „L3 – Мрежата „Уча се да уча“ за нискоквалифицирани възрастни учещи“ на Фондация на бизнеса за образование (Секторна програма „Леонардо да Винчи“ – „Мобилност“) е насочен към възрастни с ниска квалификация. Проект „Чрез театър към талант“ на Сдружение „Обединени младежки съвети“ цели „подобряване уменията на професионалисти, работещи в сферата на социалната интеграция на хора с ментални и физически увреждания чрез използване на театрални методи и подходи в процеса на тяхната рехабилитация“⁴⁴.

⁴⁴ Програма „Учене през целия живот“. Секторна програма „Леонардо да Винчи“. Успешни проекти 2007-2013. ПРЧР, София 2013, стр. 83

Чрез осъществяване на дейности като обучители, неправителствените организации отговарят на специфични потребности и предоставят актуални обучителни практики – резултат от международно сътрудничество. Чрез ролята си на обучители НПО съдействат за прилагане на политики насочени към адаптация на пазара на труда чрез обучение, повишаване на квалификацията на заетите, развитие на ключовите компетентности и професионалното обучение.

4. Основни проблеми при участието на неправителствените организации

Цялостната дейност на организациите обаче е възпрепятствана от наличието на ограничения, които въздействат върху възможностите им за пълноценно участие в процеса на прилагане на политиките.

Тези ограничения се предопределят в голяма степен от състоянието на финансовия и организационния **капацитет**, наличието на политика за развитие, осигуряващи устойчивото функциониране на неправителствения сектор и други⁴⁵. Важно ограничение пред представянето на обучителни услуги за възрастни от НПО и съдействието за реализацията на образователни политики, се явява **финансовата неустойчивост**.

Налице е *финансова зависимост* от чуждестранни източници и алтернативни форми на субсидиране, което създава условия за унифициране на дейностите, осъществявани от НПО в сферата на обучението на възрастни: „все повече организации стават доставчици на услуги, за да се възползват от съществуващите възможности за финансиране“⁴⁶. Проектната дейност, която заема основно място сред източниците на финансови средства за издръжка на организациите (включително тези, предоставящи услуги за обучение на възрастни), ги поставя в пряка зависимост по отношение на възможностите за наемане на кадри и предопределя времетраенето на тяхната заетост в зависимост от продължителността на конкретния проект и наличното финансиране. *Това затруднява процесите на стратегическо планиране в организациите, предоставящи обучителни услуги за възрастни, по отношение на осигуряването и подготовката на специализирани кадри за обучение и капацитета им за осъществяване на мониторинг, анализ и идентификация на нуждите на трудовия пазар от специфична подготовка на човешките ресурси и разработването на прогнози и обучителни системи за задоволяването на тези потребности.*

⁴⁵ Отнесено към НПО, понятието капацитет обозначава седем ключови аспекта на тяхното развитие, анализирани в Оперативна програма „Административен капацитет 2007-2013“. Правната среда описва възможностите на НПО да се включат в процесите на вземане на решения на национално и местно ниво, да изграждат обединения и съюзи. Организационни възможности са наличните човешки ресурси, тяхното обучение и развитие, наличието на стратегии за организационно развитие. Финансовата устойчивост се гарантира от чуждестранни донори, грантове, директни субсидии, дарения, членски внос, предоставянето на платени услуги. Техническите ресурси включват наличието на офис, компютърна техника, достъп до Интернет и други. Предоставянето на услуги се осъществява в зависимост от профила и предмета на дейност на организацията. Изисква квалифицирани кадри с опит, знания и умения и възможности за осигуряване на финансова подкрепа когато услугите се заплащат. Развитието на сътрудничество включва механизми за комуникация, съвместни дейности и партньорство с държавната администрация, други НПО и заинтересовани страни на локално, регионално, национално и международно ниво. Изграждането на позитивен имидж е пряко свързано с развитието на дейности в сферата на връзките с обществеността, сътрудничество с медиите и води до повишаване на доверието и превръщането им в равностойни и търсени партньори.

⁴⁶ Български център за нестопанско право: Индекс за устойчивост на НПО 2012 - България, електронен документ взет от www.bcnl.org, последно проверен на 30.07.2014, стр. 3

Техническите ресурси на неправителствените организации са пряко свързани с възможностите им за изпълнение на оперативни дейности, които подпомагат реализацията на целите им. Като предизвикателство пред неправителствените организации в сферата на образованието и обучението може да се отчете *необходимостта от разширеното използване на съвременни ИКТ в обучението* като приоритет в европейските образователни политики и наличните възможности на организациите да задоволят тази потребност.

В сферата на **предоставянето на услуги** НПО разполагат със свобода по отношение на избора и характера на предлагането им. Въпреки това, те не успяват да *реализират своя потенциал* поради няколко основни причини:

- налични са ограничения за осъществяване на стопанска дейност;
- липсата на финансови ресурси, които оказват въздействие върху възможностите им за подготовка и наемане на квалифицирани кадри с подходящи знания, умения и опит;
- участието в проучвания и различни експертни групи в процесите на вземане на решения в много случаи е с доброволен характер;
- често дейността на НПО е насочена „към маргинализирани групи, които не могат да си позволят да заплатят услугите, които получават“⁴⁷.

По отношение на възможностите за **сътрудничество**, неправителствените организации, предоставящи обучителни услуги за възрастни в страната, функционират в условия на *липса на единен механизъм на взаимодействие с публичната сфера* в процесите на разработване и прилагане на политики. „Работата в мрежа все още не е установен начин на взаимодействие, независимо от осъзнаването на необходимостта от коалиране.“⁴⁸

Имиджът на неправителствените организации в голяма степен предопределя сътрудничеството със заинтересовани страни и превръщането им в доверени и търсени партньори.

Сред основните проблеми, които се открояват по отношение на положителния имидж на НПО са:

- недостатъчната информация за тяхната основна дейност, цели и мисия;
- формирани негативни нагласи за образа на НПО;
- липса на умения за работа с медиите⁴⁹.

5. Перспективи за развитие

Развитието на дейността на неправителствения сектор по отношение на прилагане на европейски образователни политики в сферата на обучението на възрастни в перспектива се определя от настъпването на програмен период 2014 – 2020 год. и стартирането на нови европейски програми за финансиране на проекти и оперативни програми на национално ниво. Образователните политики, насочени към обучение на възрастни и ролята на неправителствените организации в тази сфера се определят в рамките на новата „Национална програма за развитие: България 2020“, Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси 2014-2020“, Оперативна

⁴⁷ Български център за нестопанско право: Индекс за устойчивост на НПО 2012 – България, електронен документ взет от www.bcnl.org, последно проверен на 30.07.2014, стр.5

⁴⁸ Колектив. Индекс на гражданското общество 2008-2010. Гражданска активност без участие. Институт „Отворено общество“, София 2011, стр. 43

⁴⁹ Виж ИМИДЖ НА НЕ ПРАВИТЕЛСТВЕНИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ В БЪЛГАРИЯ. SWOT АНАЛИЗ. Качествено проучване сред представители на НПО и меди. Маркет линкс, София 2005

5. Перспективи за развитие

Развитието на дейността на неправителствения сектор по отношение на прилагане на европейски образователни политики в сферата на обучението на възрастни *в перспектива* се определя от настъпването на програмен период 2014 – 2020 год. и стартирането на нови европейски програми за финансиране на проекти и оперативни програми на национално ниво. Образователните политики, насочени към обучение на възрастни и ролята на неправителствените организации в тази сфера се определят в рамките на новата „Национална програма за развитие: България 2020“; Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси 2014-2020“; Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж 2014 – 2020“; Оперативна програма „Добро управление 2014- 2020“, програма „Еразъм +“.

Участието на неправителствени организации в България при прилагане на европейски образователни политики, насочени към обучение на възрастни се изразява в реализацията на проекти по секторни програми „Грюндвиг“ и „Леонардо да Винчи“ на програма „Учене през целия живот“. То се проявява в четири основни типа роли на:

- иноватори, трансфериращи и създаващи иновативни обучителни продукти на основата на съвременните информационни и комуникационни технологии;
- вносители на добри практики за обучение от други държави;
- подпомагащи уязвими социални групи чрез разработване на специализирани обучителни програми и инструменти;
- обучители, провеждащи разнообразни дейности по подготовка и прилагане на програми за обучение, както и организиране на практически и теоретични обучения.

В сравнение с други европейски държави, българските неправителствени организации осъществяват по-малък обем от дейности в сферата на обучението за възрастни. Това се предопределя от наличието на няколко групи ограничения:

- липса на финансова устойчивост, която води до зависимост на неправителствените организации от чуждестранни донори и до уеднаквяване на изпълняваните дейности според приоритетите на финансиращите програми;
- липса на достатъчно финансови ресурси по програми в сферата на обучението за възрастни, в които НПО са допустим участник;
- ограничени организационни възможности, възпрепятстващи изграждането на устойчиви структури с дефинирани изпълнителски и управленски функции и осъществяване на стратегическо планиране и прогнозиране в сферата на обучението на възрастни;
- липса на капацитет за подготовка на качествени проектни предложения;
- липса на единен механизъм на взаимодействие с публичната сфера, което предопределя фрагментарност при осъществяване на процесите за консултиране и дава отражение върху възможностите за пълноценното включване на неправителствени организации при тяхното прилагане.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В заключението е представено обобщение на трите глави на дисертационния труд. Описани са постигнатите резултати при изпълнението на заложените цели и е направена обобщена оценка за верифицирането на основната изследователска теза.

Като основни направления за развитие и продължаване на изследванията по проблематиката на дисертацията са очертани следните области:

- Изследване на съответствието на ролите на неправителствените организации спрямо условията и приоритетите заложи в стратегическите документи и програми в сферата на образованието и обучението в рамките на новия програмен период 2014-2020.

- Разработване на модели за преодоляване на ограниченията на неправителствените организации, които възпрепятстват тяхното пълноценно участие в процесите по прилагане на европейски образователни политики в сферата на обучението за възрастни.

- Изследване на приложимостта на разработената индикаторна рамка за участие на неправителствените организации в процесите на прилагане на други аспекти на образователните политики (например, младежки политики за обучение).

III. ПРИНОСНИ МОМЕНТИ

1. Изведен е модел на участниците (държава, бизнес-сектор и неправителствен сектор) и взаимодействието между тях при прилагане на образователни политики, насочени към обучението за възрастни. Очергани са ролите, предимствата и недостатъците на заинтересованите страни.

2. Въз основа на систематизирани типични случаи от практиката са идентифицирани и функционално описани характерни роли на неправителствените организации при прилагането на европейски образователни политики.

3. Разработена е индикаторна рамка за параметрите на участие на НПО при прилагане на образователни политики. Тя е апробирана за водещата в областта на обучението за възрастни програма „Учене през целия живот“ и по-конкретно за секторни програми „Грюндвиг“ и „Леонардо да Винчи“.

IV. СПИСЪК НА ПУБЛИКАЦИИТЕ ПО ТЕМАТА НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

1. Куртев, Р. Правни аспекти и историческо развитие на неправителствения сектор в България. сп. "Теза", бр.7, Асоциация на прокурорите в България, С., 2013, стр. 26-33

2. Куртев, Р. Подобряване на механизмите за финансиране на нестопански организации, предоставящи обучителни услуги, в сб. „Публичната администрация в европейска перспектива: проекция на научните изследвания в обучението“, Издателски комплекс на УНСС, С., 2015, стр.94-106

3. Куртев, Р. Политики за обучение на възрастни и ролята на бизнеса в България в електронен сборник с доклади от Десета юбилейна международна научна конференция на младите учени „Икономиката на България и Европейския съюз – съвременни предизвикателства и подходи за решения“, УНСС, взет от www.unpwe.bg, последно проверен на 27.04.2015, стр. 941-949
