



**Анализ на политиките (национални и местни), касаещи
образователната медиация, работата на медиаторите и
въздействието им върху достъпа до образование в периода от 2017 г.
до момента**

Автор: Ирина Кюлджиева-Файон¹

Въведение

Настоящият Анализ е изготвен по поръчка на Сдружение „Българо-Румънски трансграничен институт по медиация“, в качеството му на Бенефициент по проект BG05SFOP001-2.025-0116 „Мониторинг на образователната медиация и анализ на ефективността на образователните медиатори в Област Русе“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“ 2014-2020.

Предизвикателствата пред българското предучилищно и училищно образование за последното десетилетие според оценките в докладите на ЕК, Световна Банка, и други независими източници, остават все още постоянни, но усилията на институциите, макар и не винаги ефективни и навременни, продължават. Ето кратка справка за тези предизвикателства и най-важните политики за или свързани с приобщаващото образование след 2018 година. Тук ще направим кратък преглед на някои общи съществени политики, промени и проблеми, и ще се фокусираме на приобщаващото образование и образователната медиация. Целта ни не е да обхванем всички проблеми, но тъй като политиките за приобщаване са част от реформите в образованието като цяло, ще се спрем и на по-обща проблеми.

Ще се фокусираме на състоянието на образователната медиация, която погрешно е добила популярност като ромска образователна медиация, въпреки че конфликтите в образованието нямат етническа окраска. Практиката показва, че има деца и ученици и от турската етническа общност и от българската в малките, селски и бедни населени места, които също имат нужда от мерки за приобщаване и също ползват или би трябвало да

¹ Авторът на този документ е ръководил програми по Финансовия Механизъм на ЕИП и по Швейцарската програма ЗОВ, където Община Русе и Сдружение БРТИМ са били бенефициенти



ползват образователната медиация. Като че ли напоследък се е утвърдила тенденцията за етносите различни от ромския, да се използват социалните работници, които по същество извършват и образователна медиация но са насочени и към лица със специални потребности. Националната програма за подкрепа на образователните медиатори и социални работници 2021-2022 е обединила финансирането за образователни медиатори (ОМ) и социални работници (СР) в едно перо, което показва, че двете функции са приемани за сходни и донякъде взаимозаменяеми. В разглеждания проект „Мониторинг на образователната медиация и анализ на ефективността на образователните медиатори в област Русе“, финансиран от ОП „Добро управление“ 2014-2020 са обект училища, в които се обучават ученици и от ромски и от турски етнос и медиаторите работят и с двете групи, въпреки че превесът е към ромските ученици.

Национални политики за образование и ранно детско развитие, в това число за уязвими групи и роми

През последното десетилетие са направени много системни промени в областта на политиките за образование в България:

Приет беше нов Закон за предучилищно и училищно образование (ЗПУО) през 2015 г., който влиза в сила през 2016 г., последно изменен и допълнен през февруари 2023г.

Новият закон цели да направи системни промени в образователната система, което също така засяга приобщаващото образование и децата и учениците от етническите малцинства. С приемането на ЗПУО и приоритизирането на приобщаващото образование, МОН разработва и политики за прилагането на диференциран и индивидуализиран подход към децата и учениците, включително от уязвими групи и роми. Обръща се повече внимание на програми за допълнителни занимания за компенсирание на трудностите в учебния процес, липсата на мотивация и трудностите при завършване на клас, етап или степен на образование. Прилагат се мерки и за развитие на потенциала на ромски или турски деца и ученици, за които майчиният език е различен от българския. Също така приоритет има и включването на родителите в приобщаването на деца и ученици и мотивирането им да образуват децата си.

Законът за държавния бюджет през 2018 г. реформира системата за делегираните бюджети и финансиране на училища и детски градини за да намали разликите във финансирането между градските и селските училища. Промените осигуряват допълнителни средства за работа с ученици от уязвими групи. Според Закона, делегираните бюджети се определят не само от броя на учениците, но и от броя на паралелките и вида на училището. От 2018 г. МОН предоставя на общините средства не



само по единния стандарт за финансиране на ученик, но и по новия стандарт за паралелка и институция, като се въвежда и регионален компонент, осигуряващ допълнително финансиране за отдалечени общини и региони, за селски общини и за уязвими групи. Органите не събират информация за етническия произход на учениците. Но училищата събират информация за образователния статус на родителите и според тази информация може да се определят уязвимите групи, които отговарят на условията за получаване на допълнително финансиране от държавата.

Новата система от 2018 г. значително увеличава бюджетите на училищата с по-малко ученици. Селските общини, особено тези, разположени в отдалечени райони, също получават увеличение на бюджета. За ромските ученици се осигуряват допълнителни средства за работа в училища с концентрация на ученици от семейства с нисък образователен статус.

Приет е **Закон за професионалното образование и обучение (ПОО) през 2020 г.**

С измененията на Закона за ПОО от 2020 г. се визират нови изисквания за осигуряването на качеството на ПОО, включително ученето в процеса на работа. Работодателите и синдикатите имат решаваща и консултативна роля при формирането на ПОО, чрез участието си в регионалните и националните съвети и при разработването на националните образователни стандарти. Актуализирането на списъците на професиите и стандартите става пилотно в рамките на стратегическа операция на ЕСФ+, която стартира през 2022 г.²

Дуалното образование започва да се развива след 2013 г. в рамките на проекта ДОМИНО, финансиран от Българо-Швейцарската програма за сътрудничество. Голяма част от ромските ученици, не успяват да издържат зрелостните изпити в повечето професионалните гимназии – така ромски младежи завършват средното си образование, без да получат диплома. С дуалното образование се създава възможност да получат свидетелство за професионална квалификация. През 2016-17 г. МОН предприема мерки за увеличаване на участието на роми в средното образование в три направления: общи мерки за развитие на професионално образование, осигуряване на безплатен транспорт и стипендиантска програма за роми - средношколци (съфинансирана от Ромския Образователен Фонд).

Между 2021 г. и 2027 г. Европейският социален фонд плюс (ЕСФ+) продължава да подкрепя професионалното образование и обучение, ПОО. По линия на ЕСФ+ са бъдат заделени около 290 млн. евро по програма „Образование“ за подобряване на привлекателността, достъпността, качеството и приложимостта на професионалното образование и обучение на пазара на труда. Ще бъде оказана подкрепа за пилотно

² EC Education and Training Monitor 2022, Country Report, Bulgaria, 2022



въвеждане и разширяване на дуалната система, включително във висшето образование, професионално ориентиране, чиракуване и развиване на предприемачески умения у учениците, обучение на учители и наставници, въвеждане на система за проследяване на професионалната реализация на висшистите и въвеждане на съвместни програми в области от значение за икономиката на регионите и пазара на труда, с иновативно цифрово учебно съдържание. Освен това е осигурена подкрепа за работата на 24 центъра за високи постижения в областта на ПОО, които ще бъдат обновени въз основа на плана за възстановяване и устойчивост.

Приета е нова Стратегия за развитие на образованието, обучението и ученето в Република България (2021–2030 година)

Стратегията има ясна визия за образованието до 2030 година, с основни приоритетни области за развитие, както и съгласуваност на политиките и мерките в отделните стратегически области. В Стратегическата рамка, работата с уязвими родителите ще бъде във фокуса на мерките за ефективно приобщаване на децата и учениците в образователния процес. В подкрепа на реформите в образователната система в областта на приобщаващото образование в дейности по приоритетни оси 2 и 3 на ОПНОИР са били включени 191 520 деца и ученици от ромски произход. С допълнителните инвестиции по новата Програма „Образование“ ще се подпомогне продължаването на мерките за приобщаващото образование на деца и ученици от уязвими групи с цел постигане на устойчивост на образователната реформа в тази област.

Новата Програма „Образование“ (2021–2027) финансира реалните мерки, чрез които ще бъдат постигнати стратегическите цели. Общият бюджет на програмата е 1.9 млрд. лева (приблизително 1/3 от годишния бюджет на РБ за образование) и тя е фокусирана на 3 приоритета: 1. Приобщаващо образование и образователна интеграция; 2. Модернизация и качество на образованието и 3. Връзка на образованието с пазара на труда.

Националните програми за развитие на образованието

Докато през 2016 г. се изпълняват само 9 национални програми с бюджет от близо 70 млн. лв, то през 2021 г. те са 21 с планирани средства от почти 160 млн. Така националните програми имат значителна роля за целевото финансиране на образователни инициативи и в известна степен за реализирането на политики в образованието.

И Програма „Образование“ (ПО), и националните програми имат временен характер и са по-скоро мост към създаване на устойчиви системни държавни политики. Някои от националните програми имат напълно оправдано съществуване, защото могат да



осигурят целенасочена помощ за временен проблем, но за съжаление те се опитват да разрешат системни проблеми, които имат нужда от повече финансов и човешки ресурс.

И ПО, и националните програми прилагат системи за мониторинг и оценка на постигнати резултати, които не са достатъчно адекватни за измерване на постигнатите резултати и за качество им. Измерването е на бройки дейности или други количествени показатели, а не на резултати, които да могат да измерят дали поставената цел на проекта е постигната и какво е качеството им. Особено полезен в случая е мониторинговия доклад на Сдружение България 2030³ където се разяснява нуждата от измерване на резултатите, а не на продуктите по дейности. Измерването на продукти не отговаря на следните въпроси:

- ✓ Как да разберем дали изпълнението на самата програма и предложените мерки работят или не?
- ✓ Какъв е конкретният резултат от тези мерки и кои от тях дават по-добър резултат?
- ✓ Как се проследява и оценява ефективността на дадена програма по време на изпълнението а не в края, когато вече е късно за промени?
- ✓ Каква е алтернативната цена, която плащаме – има ли по-добър начин да разходим ресурсите?

Освен това, често тези програми не са планирани въз основа на достоверни данни и нужди, а само на предположения или епизодични изследвания на НПО или донори. Това засилва несистемния характер на планирането и често целите не отговарят на реалните нужди.

Национална стратегия за учене през целия живот за периода 2014–2020 година

България си е поставила за цел до 2030 г. 35,4 % от възрастните да участват в обучение всяка година (три пъти повече от базовата стойност от 11,8 % през 2016 г.), сред които и много уязвими групи и роми. За тази цел от националния бюджет и от фондовете на ЕС са заделени значителни суми за преквалификация и повишаване на квалификацията в сътрудничество с работодателите, синдикалните организации и други организации на гражданското общество. В последно време, вниманието е насочено към уменията в областта на цифровите технологии, за които са отпуснати около 286 млн. евро по линия на ЕСФ+, с което се допълват усилията в рамките на националния план за възстановяване и устойчивост. В рамките на програмите на ЕСФ+ за периода 2021—2027 г. ще бъдат заделени и 78 млн. евро за подкрепа на ограмотяването на възрастни.

³ МОНИТОРИНГОВ ДОКЛАД 2021 Образование в застой, Образование България 2030, София 2021



Националната стратегия за равенство, включване и участие на ромите 2021—2030 г. и плана за действие към нея (приет през 2022 г.) на Република България 2021- 2030

В съответствие със Стратегическата рамка е разработена и Програма „Образование“ 2021-2027 г., която осигурява подкрепа за всички деца и ученици, сред които и от уязвими групи, включително роми. Главната оперативна цел е създаване на условия за осъществяване на качествено и приобщаващо образование, както и за образователна интеграция и интеркултурно образование за деца и ученици, в т.ч. за уязвими групи, включително роми. Общите цели са:

1. Ефективен обхват, включване и реинтеграция на деца и ученици в задължителна предучилищна и училищна възраст от уязвими групи, включително роми.
2. Осигуряване на условия за осъществяване на приобщаващо образование и интеграция на деца и ученици от уязвими групи, вкл. роми.
3. Повишаване на качеството на образование в детски градини и училища с концентрация на деца и ученици от уязвими групи, вкл. роми
4. Преодоляване на процесите на сегрегация и вторична сегрегация в детски градини и училища чрез мерки за десегрегация.
5. Съхраняване на културната идентичност на децата и учениците с различна етнокултура, вкл. роми чрез утвърждаване на интеркултурното образование, като неотменна част от модернизацията на образователна система.
6. Ефективно взаимодействие „образователна институция – семейство“ с фокус върху родители от уязвими групи, вкл. роми, за повишаване значимостта на образованието чрез промяна на нагласите.
7. Насърчаване на участието на лица от уязвими групи, вкл. роми, в продължаващо образование и/или професионална квалификация и/или висше образование.

Мерките за постигане на целите са заложили в Плана за действие за изпълнение на Стратегията.

Сред най-важните механизмите за изпълнение на интеграционната политика могат да се посочат⁴:

Изпълнението на Националната стратегия ще се извършва от институции и организации, които съгласно своите правомощия и компетентности ще залагат конкретни дейности и мерки. Координацията и методическото подпомагане по изпълнението на Стратегията и на НПД се осъществява от Секретариата на *Националния съвет за сътрудничество по*

⁴ Граждански мониторингов доклад за изпълнение на Националната стратегия за интеграция на ромите на РБ, *Оценка на напредъка по четири ключови области на стратегията*, изготвен от: Център за междуетнически диалог и толерантност „Амалипе“ Сдружение „Свят без граници“ Фондация „Инди - рома“ Фондация „Джендър алтернативи“ Ромска академия за култура и образование Асоциация „Знание“ Декември 2018



етническите и интеграционните въпроси към Министерския съвет, който е Национална контактна точка (НКТ) по изпълнението на Стратегията.

Във всяка областна администрация се назначава минимум един служител, чиито функции ще са свързани с приобщаващата политика. Към областните управители има създадени областни съвети за сътрудничество по етническите и интеграционните въпроси, като консултативни и координиращи органи за провеждането на политиката по етническите и интеграционните въпроси.

Изграждането на капацитет на консултативните структури с участието на гражданското общество към ресорните ведомства, областните управители и местните власти за планиране, изпълнение, мониторинг и оценка на Стратегията е последователно подкрепяно.

Насърчава се активното участие на роми в разработване, съвместно с представители на местната ромска общност, на годишни планове на основата на анализ и оценка на проблемите и нуждите на ромските общности и в съответствие с областните стратегии и Националната стратегия за ромите. Тези планове се приемат от общинските съвети и следва да бъдат ресурсно обезпечени, а изпълнението им да е тясно обвързано с приобщаващите цели и индикатори, заложен в *Плана за интегрирано развитие на общината*.

Целта е да се стимулират общините да финансират изпълнението на мерки чрез общинските бюджети за сметка на собствени приходи, и в партньорство с НПО; търси се подходящо финансиране на НПО, които предоставят такива дейности, тъй като тези дейности са от решаващо значение за създаването на среда и условия за приобщаване и участие.

България ще получи средства от Европейски социален фонд+ за Програмата за развитие на човешките ресурси 2021-2027 (ПРЧР), Програмата за храни и/или основно материално подпомагане 2021-2027 (ПХ) и Програмата за образование 2021-2027 (ПО), както и от Европейския фонд за регионално развитие за Програмата „Развитие на регионите“ 2021-2027(ПРР).

Националният план за действие за периода 2022-2023 г. за изпълнение на Националната стратегия на за ромите съдържа конкретни цели и мерки, свързани с образованието на уязвими групи, включително и роми. Целите са представени чрез мерки, които са конкретизирани и разпределени по отговорни институции. Основните отговорни институции са МОН, Агенция Програма Образование, ЦОИДУЕМ и РУО. Източниците на финансиране са държавния бюджет, програма Образование (ЕСФ), Национални програми (Заедно за всяко дете и за подкрепа на образователни медиатори и социални работници), средства по ЕИП и Българо-швейцарската програма за



сътрудничество ЗОВ 2. Мерките за образователната медиация конкретно са следните: средства за заплати, средства и програми за обучения, за обучения за десегрегация и работа с родители, за обучения на ромски медиатори за обучители и за обучение на образователни медиатори и помощник-учители, за кандидатстване във висше училище на медиаторите и за получаване на педагогическа специалност.

Не са направени още оценки и мониторинг на тези програми и някои от тях са извън 2-годишния план – ОП Образование, ЕИП програмите и Българо-Швейцарската Програма ЗОВ 2, която още не е започнала като имплементация. Има вероятност НП за образователните медиатори и соц. работници да не се поднови за 2023 година.

Представените в таблицата по-долу мерки са свързани само с образователната медиация:

Цел 3. 1. Повишаване на качеството на образование в детски градини и училища с концентрация на деца и ученици от уязвими групи, включително роми		
Мерки	Отговорна институция	Източник на финансиране и размер на фондове
3.1. Осигуряване на подкрепа на образователни институции с концентрация на деца и ученици от уязвими групи вкл. за назначаване на ОМ (Текуща, 2022 г). 1447 образователни институции с концентрация на деца и ученици от уязвими групи с осигурени средства за 2022 г.	МОН	Държавен бюджет за допълнително финансиране за работа с деца и ученици от уязвими групи по чл. 282, ал. 14 от ЗПУО. Средствата за уязвими групи за 2022 г. са в размер на 34 723 800 лв.; Със средства по Национална програма за подкрепа на ОМ и СР
3.2. Провеждане на обучения за ОМ и/или СР . 2022- 2023 г. 900 – 1000 обучени образователни медиатори и/или социални работници	МОН; ИА „Програма за образование“	Програма Със средства по ОП НОИР 2014-2020 г. и по Програма „Образование“ 2021-2027 г.
Цел 4. Преодоляване на процесите на обособяване (т.н. сегрегация и вторична сегрегация) в детски градини и училища чрез образователни мерки за десегрегация		
4.1 Подпомагане на общините за обр. десегрегация и недопускане на вторична сегрегация чрез осигуряване на безплатни пособия и материали и безплатен транспорт за деца в задължително	ЦОИДУЕМ	Със средства по Националната програма „Подпомагане на общини за реализиране на дейности за образователна десегрегация и превенция за



<p>предучилищно образование и за ученици от сегрегирани обр. институции, за обучение, възпитание и социализация в несегрегирани приемни такива. 2022 г. Брой ОМ и друг непедагогически персонал: 2022 – 22; 2023 – 62</p>		<p>недопускане на вторична сегрегация“ – 500 000 лв.</p>
<p>Цел 5. Съхраняване и развиване на културната идентичност на децата и учениците с различни етнокултурни маркери, вкл. роми чрез утвърждаване на интеркултурното образование, като част от процеса на модернизация на образователна система</p>		
<p>5.1. Обучения на обучители – преподаватели от пед. факултети, пед. специалисти от предучилищното и училищното образование, младежки работници и ОМ – роми, за придобиване на компетентности за справяне с дискриминационни прояви, тормоз, насилие и социалното изключване по проект „Социално и образователно включване“ Обучени ромски ОМ за обучители на медиатори 2023 - 10.</p>	<p>ЦОИДУЕМ</p>	<p>Проект „Изграждане на капацитет за образователно и социално включване“ 85% ФМ на ЕИП, 15% Национално съфинансиране, Програма „Местно развитие, намаляване на бедността и подобро включване на уязвимите групи“, финансиран от Финансовия механизъм на ЕИП, 2014-2021 г.</p>
<p>Цел 6. Ефективно взаимодействие „образователна институция – семейство“ с фокус върху родители от уязвими групи, вкл. роми, за повишаване значимостта на образованието чрез промяна на нагласите.</p>		
<p>6.1. Дейности за приобщаване на родители от уязвими групи, вкл. роми, към училищния живот и мотивиране за образованието на децата им. 45 детски градини и училища с дейности за взаимодействие с родители – за 2022; 100 детски градини и училища с дейности за взаимодействие с родители – за 2023</p>	<p>МОН РУО</p>	<p>По НП „Заедно за всяко дете“ за 2022, Модул „Добри практики за взаимодействие с родителите на институциите от предучилищното и училищното образование“ Със средства по НП за подкрепа на обр. медиатори и социалните работници; Със средства по Програма „Образование“ 2021-2027 г.</p>
<p>Цел 7. Насърчаване на участието на лица от уязвими групи, вкл. роми, в продължаващо образование и/или професионална квалификация и/или висше образование.</p>		
<p>Квалификационни курсове за придобиване на професионална квалификация за длъжностите ОМ и СР</p>	<p>МОН ЦОИДУЕМ</p>	<p>Средства по Българо-швейцарска програма за сътрудничество ЗОВ 2, Със</p>



за назначени на тези длъжности лица в образователните институции. 2023 - 1200 лица, включени в курсове и придобили професионална квалификация; 70 ОМ и помощник-учители, включени през 2023 г. в обучение за кандидатстване във висше училище за получаване на педагогическа специалност.		средства по ОП НОИР 2014-2020, проект „Подкрепа на уязвими групи за достъп до висше образование“
--	--	---

През 2018 г. по инициатива на Програма ЗОВ по *Българо- Швейцарската програма за сътрудничество* беше официално регистрирана професията образователен медиатор в Националния класификатор на професиите. Според информация, предоставена от МОН, в началото на ноември 2018 г., са работили около 220 образователни медиатори. Повечето назначени медиатори (91) имат средно образование и повечето са жени (144 от 220).

Предизвикателства в образованието и грижите в ранна детска възраст

Обхват на децата – отпадането и нередовното посещаване на детски градини и предучилищни институции от уязвимите групи

Според данни на Обзора на ЕК за 2022 г⁵ в образованието в ранна детска възраст (от 3-годишна възраст до възрастта за започване на задължително начално образование) участват 80,1% от всички деца. Все още този процент е по-нисък от средната стойност за ЕС от 93 % и от целевата стойност на ЕС от 96 % до 2030 г. През септември 2020 г. влезе в сила реформата за намаляване на възрастта за започване на задължителното предучилищно образование от 5 на 4 години – това решение има особено силно влияние за приобщаването на ромските деца отрано. Тя се прилага поетапно и до 2023—2024 г ще влезе в сила в цялата страна. С нов закон от пролетта на 2022 г., родителите могат да записват децата си в детски ясли и детски градини без заплащане на такси. Там, където е въведено задължително предучилищно образование за децата на 4-годишна възраст, се предлага финансова компенсация на семействата, чиито деца не са получили място в детска градина.

⁵ EC Education and Training Monitor 2022, Country Report, Bulgaria, 2022



Недостатъчни усилия за стратегическо устойчиво решаване на национално ниво на въпроса с обучението по български език на деца и ученици, на които той не е майчин

Поради липса на специално обучени педагози за преподаване на Български език на деца и на дългосрочни политики (не двугодишни национални програми), които да адресират подготовката на кадри и въвеждането на българския език като задължителна част от програмите в детските градини, много деца не научават добре езика в ранна възраст или просто не посещават детски градини. В *Националната стратегия за ромите (2021-2030)* е посочено, че качеството на образованието и грижите в ранна детска възраст се възпрепятства от недостатъчната подготовка на възпитателите и други служители в областите приобщаващо образование, ранно детско развитие, етническо многообразие и специални образователни потребности и способности. Наличието на национални програми посветени на тази тема са много добро начало, но те решават проблемите само временно и са ограничени във финансирането и поради това не могат да обхванат всички населени места и нуждаещи се.

Липсата на последователна, дългосрочна и всеобхватна работа на терен с уязвимите родители за разясняване на важността на ранното детско развитие, работа, която ако е проектна не гарантира тази устойчивост, са основен проблем за приобщаващото образование. По определени национални програми се предвижда финансиране на такава работа, както и една от основните функции на ЦОИДУЕМ е да създава и финансира програми в тази област – но този вид финансиране и подкрепа са оставени на проекти, което е частично решение на системния характер на проблема.

Предизвикателства в приобщаващо образование в училище

Обхват и ранно напускане на училище. Достъп и напускане на училище от уязвимите групи, вкл. роми

През последното десетилетие процентът на лицата, напускащи преждевременно системата на образование и обучение, остава стабилен. През 2021 г. той намалява до 12,2 % (в сравнение с 12,8 % през 2020 г. и 14 % през 2019 г.), но все още е над средната стойност за ЕС от 9,7 %. Разликата между градските и селските райони е значителна (съответно 6,8 % и 23,7 %), а между регионите има големи различия (от 6,7 % в Югозападен регион със столицата София до 21,6 % в Югоизточен регион)

Делът на ромските деца на възраст между 7 и 15 години, които посещават формално образование, е 86,2 % при 94,6 % от общото население. Едва 28 % от ромските ученици на възраст между 20 и 24 години са завършили гимназиален етап на средното



образование, докато за българското население като цяло този процент е 83,6 %. Почти две трети от ромските деца на възраст между 6 и 14 години посещават училище или детска градина, в които всички или повечето им съученици са роми. Три четвърти от ромските деца на възраст под 18 години са изложени на риск от бедност (Агенция за основните права, 2022 г.)⁶.

Механизъм за съвместна работа на институциите по обхващане и включване в образователната система на деца и ученици в задължителна училищна възраст

Съществена мярка за обхват и задържане в училище е създадения през 2017 г./от МОН *Механизъм за съвместна работа на институциите по обхващане и включване в образователната система на деца и ученици в задължителна училищна възраст*. В Доклада на ЕК за България 2020 се споменава, че от 2017 г. до 2020 г. са върнати обратно в училище и детска градина или са записани за първи път 52 104 деца и ученици до 18 г. включително, като от тях 2 386 не са задържани и 22 986 са ново отпаднали. Сравнението на дела на отпадналите и незаписаните деца и ученици в образователната система по причини поставя на първо място културологичните причини (между 34 и 56%), след това са икономическите причини (между 10 и 14%) и образователните причини (между 1 и 12%). Особено голямо повишение има коефициентът на обхванатите 5- 6- и 7-годишни деца⁷.

Според Мониторинговия доклад 2021 *Образование в застои*⁸, „Механизмът поставя основите на интегриран подход за обхващането на всички деца, но той не успява да адресира комплексните причини за този феномен. Уязвимите групи ученици продължават да са изправени пред значителни пречки (образователни, икономически, социални и други) при достъпа до образование и неговото завършване. Анализ на ефективността на Механизма не е извършен и не е ясно дали ще има такъв. Количествените резултати показват, че той е много по-ефективен спрямо децата в предучилищна възраст но не е направен опит да се разкрият кои са най-ефективните мерки за училищното образование, и как техният ефект може да бъде увеличен.”

В Европейския мониторингов доклад за 2020⁹ се дава препоръка за „извършване на задълбочен анализ на мерките на Механизма за обхващане и задържане в образователната система на деца и ученици, особено в частта му „задържане“, където се наблюдава ниска ефективност”. Също се препоръчва и обогатяване с конкретни мерки за различните причини за отпадане или риск, вкл. допълнителни дейности по адаптиране на учениците в класните стаи и превенция на повторното им отпадане

⁶ EC Education and Training Monitor 2022, Country Report, Bulgaria, 2022

⁷ EC Education and Training Monitor 2020, Country Report, Bulgaria, 2020

⁸ МОНИТОРИНГОВ ДОКЛАД 2021 Образование в застои, Образование България 2030, София 2021

⁹ EC Education and Training Monitor 2020, Country Report, Bulgaria, 2020



В Доклада на ЕК за България 2019¹⁰ е посочено, че над половината от хората с увреждания прекъсват преждевременно своето образование и само 34% имат работа. Много малък е и процентът на завършилите висше образование сред тях - 13,5%. В рамките на проект „Подкрепа за равен достъп и личностно развитие“ по ОПНОИР е постигнат съществен напредък, като над 2664 деца със специални образователни потребности са получили специализирана подкрепа. Най-съществено въздействие върху представителите на социално уязвими групи е оказано по проект „Развитие на способностите на учениците и повишаване на мотивацията им за учене чрез дейности за специфични знания, умения и компетентности (Твоят час)“ по ОПНОИР. Постигнатото през програмен период 2014- 2020 г. по проектите по ОПНОИР създава предпоставка за продължаване и надграждане на постигнатите резултати.

Качество на образованието и уязвими групи

Според резултати от PISA за 2018 г., 15 годишните ученици имат слаби постижения както следва: 47% по четене, 44% по математика и 47% по природните науки, но този процент е над 60 сред уязвимите групи. Според същата оценка, учениците от социално-икономически привилегирани семейства са изпреварили по постижения учениците в неравностойно положение с 106 точки. Учениците, на които българският език не е майчин се различават по резултатите си със 74 точки по четене от децата, за които той е майчин. Според PISA за 2018 г. 6 % от българските ученици посочват, че говорят на друг език в къщи.¹¹ Разликата в резултатите на тази група и на учениците, чийто майчин език е българският, е значителна. Разликата от 74 точки по четене е най-високата в ЕС.

През 2022 г. МОН прави цялостен преглед на учебниците по общообразователни предмети от 1 до 12 клас. Световната банка, разработва и тества нова методология за оценка на добавената стойност на средното образование. Това ще бъде важна стъпка към определянето на обективни мерки за оценка на качеството в образователната система, както и за редовното събирането на подходящи данни и информация.

В Мониторинговия доклад „Ключови компетентности и умения за успех“ от 2019¹² е направен важен извод, че „Националните външни оценявания, НВО и Държавните зрелостни изпити, ДЗИ основно са фокусирани върху предметното знание и възпроизвеждането на информация. За разлика от PISA, НВО и ДЗИ измерват знанията на учениците по учебните предмети, докато PISA оценява и техните компетентности да се справят с реални практически задачи от ежедневието.“ Въпреки добрите намерения да се фокусира обучението върху развитие на компетентностите на учениците, тези

¹⁰ ЕС Education and Training Monitor 2019, Country Report, Bulgaria, 2019

¹¹ Група на Световната банка, 2020 г.)

¹² МОНИТОРИНГОВ ДОКЛАД 2019 „Ключови компетентности и умения за успех“, Образование България 2030, София 2019



намерения не са се превърнали в реалност, вероятно поради липса на подготвени кадри и програми, които изискват доста радикално преосмисляне и ясно решение за същността на образованието. В доклада си за 2021 същата организация стига до извода че: *През призмата на PISA България не бележи прогрес що се касае до резултатите на учениците, дори напротив – постиженията на учениците се влошават.*

От повече от 5 години МОН има намерение да въведе методология за обвързване на финансирането с постигането на конкретни резултати и по този начин гарантиране на качество и на адекватна оценка на постигнати резултати. Подобна методология е трябвало да бъде изработена през 2021 но и досега тя липсва. Според заключенията на същия доклад на ОБ 2030, в ЗПУО е записано, че такава методология трябва да отчита и оценките на Националния инспекторат, но отново по оценка на МОН „при сегашния капацитет и система за работа на инспектората проверката на всички училища и детски градини ще отнеме около 30 години. Това е сериозен недостатък на системата – както по отношение на измерването на качеството, така и по отношение на развиването на компетентности, които да бъдат правилно оценени.

Мерки за подобряване професионализма и положението на учителите

Липсата на възможности за обучение и лошата образователна инфраструктура оказват отрицателно въздействие върху привлекателността на учителската професия. Почти половината от учителите са на възраст 50 и над 50 години¹³. От април 2021 г. средната учителска заплата е увеличена с около 12 % и достига 125 % от средната заплата за страната. Това е второ увеличение на заплатите на учителите през последните 3 години. Въпреки че между 2005 г. и 2018 г. броят на учителите в училищното образование се е увеличил с 10 %, се наблюдава недостиг на учители, особено в селските райони, където преобладаващият брой ученици са от семейства в неравностойно положение¹⁴. Същевременно в училищата в градските райони или в средно големите градове обикновено преобладава броят на учителите с по-висока степен на образование или с по-голям опит.¹⁵

Нови изисквания за придобиване на професионални квалификации на учители са приети през февруари 2021 г. с акцент върху укрепването на подхода, базиран на компетентности, както в ППУ, така и в ППР. Актуализирани са и държавните изисквания за придобиване на професионална квалификация за учител. Задължителни предмети бяха въведени в различни педагогически области², докато други бяха подсилени с допълнителни часове на обучение. Делът на учителите, участващи в професионално развитие, се е увеличил значително през последните няколко години³. Въпреки това, недостатъците в планирането и управлението на работната сила са довели до недостиг

¹³ Група на Световната банка, 2020 г.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ EC Education and Training Monitor 2019, Country Report, Bulgaria, 2019



на персонал, небалансирано разпределение на квалифицирани учители в училищата и застаряване на работната сила. Тези фактори са допринесли за стагнацията на резултатите от обучението.¹⁶

Проектът „Образование за утрешния ден“, съфинансиран от ЕСФ, подпомага обучението на учители, включително по умения в областта на цифровите технологии. По линия на Програмата за подкрепа на структурните реформи, ЕК също така подкрепи цялостен преглед на политиките за учителите и препоръки за политики (Група на Световната банка, 2020 г.).

КОВИД, дистанционно обучение и национални мерки за уязвими групи

„Деца на родители със средно и висше образование се справят поне два пъти по-добре с учебния материал, отколкото тези от необразовани семейства. Това е устойчив структурен проблем, но по време на дистанционното обучение ножицата между двете групи се е разтворила още по-широко“. „Около 25% от учениците са в риск от отпадане от образователната система в следващите няколко години. Това е една от негативните последици от обучението в електронна среда в последната година и половина¹⁷“.

Проучванията доказват, че ученето и преподаването онлайн могат да бъдат ефективни само ако учениците имат постоянен достъп до интернет и компютри и им се предоставя подходяща индивидуална педагогическа подкрепа. Затварянето на училищата продължи през 2021 г. и 2022 г., МОН продължи да предоставя преносими компютри и други електронни устройства.

В Докладът на МОН „Обучение от разстояние в електронна среда (ОРЕС) 2020–2021“ е посочено, че погледната през призмата на родителите, учебната 2020/2021 г. показва, че ОРЕС не е могло да се осъществява без тяхно участие, което от своя страна е показателно за липсата на нужните умения у учениците за автономно учене. Според Синдиката на българските учители, 53% от родителите смятат, че са отделяли повече време по време на ОРЕС да помагат на своите деца с ученето, като цели 43% от родителите са отделяли 2 или повече часа на ден за тази цел. Това са основно родители на деца от начален и прогимназиален етап на обучение. „При семействата в неравностойно положение „40% от родителите са се нуждаели от помощ при гледането на детето, за да могат да отидат на работа“

¹⁶ EC Education and Training Monitor 2021, Country Report, Bulgaria, 2021

¹⁷ EC Education and Training Monitor 2022, Country Report, Bulgaria, 2022



За учителите ОРЕС също се оказва предизвикателство: Според анализа на МОН за осъществяване на онлайн обучението, 80% от учителите са отделяли повече време в сравнение с присъствената форма, но тези усилия не са довели до очакваните резултати, като отново по оценка на педагозите само 40% от учениците са усвоявали преподавания материал.

Друго проучване на УНИЦЕФ за България¹⁸ показва подобен проблем – 60% от учителите са споделили, че служебните им ангажименти са нараснали значително по време на дистанционното обучение и 44% от тях съобщават за влошено психично здраве. Над 40% от педагогическите специалисти заявяват, че се затрудняват при преподаването в електронна среда на ученици с девиантно поведение, такива, тези които отсъстват от часове и показват неангажираност към ученето, както и на ученици със специални образователни потребности.

България се стреми до 2030 г. да намали дела на учениците с ниски резултати до 25 %. Постигането на тази цел изисква усилия и целенасочени политики за да се компенсират загубите в обучението по време на пандемията. Въпреки усилията, положени през предходните години, нивото на цифровите умения на учениците е ниско. Проучвания на Е. Паунова-Хубенова и колеги, 2019 г. показват, че липсват убедителни данни за значимото интегриране на дигиталните технологии в класната стая; учителите съобщават за липса на техническо оборудване и подходящи инструменти за цифрово образование, както и за липса на умения.

В рамките на националната програма „Отново заедно“ на ОП НОИР на децата се предоставя индивидуална помощ по време на лятната ваканция или след нея, за да се компенсира евентуалната загуба на учебно време.

Чрез проекта REACT-EU, МОН се стреми да предотврати прекъсването на образователния процес, а също и да подпомогне приобщаващото образование. Проектът е насочен директно към последиците от пандемията от COVID-19 и потребностите на учителите и учениците. Извършват се няколко дейности, като закупуване на техническо оборудване за педагогическите специалисти и учениците, обучение на учениците за придобиване на умения за дистанционно обучение, обучение на педагогическите специалисти за подобряване на преподавателските умения в електронна среда и обучение на образователните медиатори и родителите. Очаква се около 210 000 души да

¹⁸ Янкова, М. (2020 г.). Бърза оценка на въздействието на COVID-19 върху образованието в България: Задълбочаване на проблемите с обучението и увеличаване на неравенствата. УНИЦЕФ Европа и Централна Азия



придобият умения за дистанционно обучение, а 20 000 учители да получат допълнителна квалификация. С бюджет от 56 милиона евро проектът стартира през март 2021 г. и е с продължителност 35 месеца.

Анализ на местните политики и програми за приобщаващо образование и образователна медиация в Област Русе

Местни стратегии, програми и планове на общинско ниво за включване на роми и приобщаващо образование

Община Русе има два документа, които имат характер на стратегия и план и са свързани с уязвимите групи, в това число и роми:

ПРОГРАМА на Община Русе по изпълнение на Националната стратегия за образователна интеграция на деца и ученици от етническите малцинства 2015-2020. Документът е приет с решение № 722 от 14.12.2017 г. на Общински съвет – Русе и не е актуализиран към настоящия момент.

На сайта на Общината е представен ПЛАН ЗА ДЕЙСТВИЕ НА ОБЩИНА РУСЕ (2015-2017) В ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ОБЛАСТНАТА СТРАТЕГИЯ ЗА ИНТЕГРИРАНЕ НА БЪЛГАРСКИТЕ ГРАЖДАНИ ОТ РОМСКИ ПРОИЗХОД И ДРУГИ ГРАЖДАНИ В УЯЗВИМО СОЦИАЛНО ПОЛОЖЕНИЕ, ЖИВЕЕЩИ В СХОДНА НА РОМИТЕ СИТУАЦИЯ (2013-2020) /Приет с Решение № 1276 на Общински съвет – Русе/.

ПРОГРАМАТА съдържа комплекс от образователни и културни дейности, възложени като обща и безадресна отговорност на детските градини, училища, община и неправителствения сектор. Всяка една дейност е с обтекаем срок (2017-2020 г.) и няма посочени контролни органи и механизми за отчетност. До голяма степен програмата е копирана от националните документи, без обаче да се посочват бенефициенти и изпълнители в цялата Русенска област. Друг голям проблем е липсата на конкретни времеви координати. ПРОГРАМАТА не е съпътствана от конкретно разписан механизъм за мониторинг, контрол и отчетност. Не е ясно кои отдели или служители имат задължение да правят мониторинг и оценка на изпълнението на дейности, както и не съществува конкретна методика за мониторинг.

Всички дейности и програми на Общината, свързани с образованието на уязвимите групи са дейности финансирани по проекти – на Механизма по ЕИП, на Швейцарската



програма и на ОП НОИР или на Национални проекти. В най-добрия случай общината има малък дял в съфинансирането на проектите. Освен това, всички дейности, които вече са изпълнени поради някаква причина са отчетени в ПЛАНА, под Приоритет 1. Образование. Става ясно, че дейностите се изпълняват от НПО, но не е разграничено и обяснено каква е ролята на Общината. По какъв начин и с какво тя точно допринася за интегрирането на ромите и други уязвими групи. Не е обяснено дали и как Общината осигурява устойчивост на резултатите от проектите.

Съществува и осъвременен ПЛАН ЗА ДЕЙСТВИЕ на Община Русе за 2022-2023 г., който е приет с Решение № 1012/14.07.2022 г. на Общински съвет – Русе и е свързан с приведената в изпълнение НАЦИОНАЛНА СТРАТЕГИЯ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ЗА РАВЕНСТВО, ПРИОБЩАВАНЕ И УЧАСТИЕ НА РОМИТЕ (2021 - 2030). Този план е актуален, създаден под административния натиск на приетия на национално ниво идентичен документ, който задължава с характер на нормативен акт йерархичната структура на държавната и местна администрация да изготви съответните регионални и местни планове. В тази връзка се приемат последователно областна стратегия и план за действие (на ниво област Русе) и общински план за действие (на ниво община Русе). В общинския документ са изведени приоритети, от които в нашия фокус попадат Приоритет „Образование“ – с отговорни институции: община Русе и Регионално управление на образованието (РУО); Приоритет „Здравеопазване“ – с отговорни институции: община Русе, здравните медиатори и Регионална здравна инспекция (РЗИ). Областната стратегия и общинският план също така преповтарят Националните документи, без да отчитат спецификите и нуждите на област Русе.

Следвайки структурата на националния план за действие, в общинския план е предвидена система за мониторинг и отчетност. Тази система включва разпределение на отговорности, начин и цикличност на отчитане, функции за контрол, които са разписани общо и генерално:

- ✓ *„Експертите в Община Русе извършват управлението, координацията и изпълнението на дейностите по Плана за действие на Община Русе 2022-2023 г.“*

СЛАБОСТИ: Не е ясно кои са експертите, в какви области са експерти, каква точно е работата им, как точно извършват координацията и контрола на дейности.

- ✓ *„Мониторингът на Плана за действие на община Русе 2022-2023 се осъществява чрез периодично, ежегодно събиране и анализиране на актуална информация от всички заинтересовани страни, както и съгласуване на мерките“.*

СЛАБОСТИ: Вероятно тук става дума за събиране на данни, но не е описан процесът на събиране и за кои данни става въпрос. Също не е ясно с каква цел се събират тези данни.



Не са посочени отговорните лица или отдели за това. Както и не става ясно кой анализира тези данни и как после те се използват.

Според ПЛАНА, така наречената „мониторингова дейност“ описана по-горе би трябвало да завърши с Мониторингов доклад на Община Русе, който има ежегоден характер и се отчита на областния управител. Обратен контрол от областния управител обаче не е разписан, което практически означава, че няма последствия, ако планът не бъде изпълнен или е само частично изпълнен.

СЛАБОСТИ:

Отново не е изяснено кой подготвя този доклад, какво точно трябва да съдържа той и по какъв начин той се представя на областния управител. Тъй като не става ясно как се получава обратна връзка, както и какво се случва с проблемните зони, този мониторингов доклад има вероятно чисто формален характер.

По силата на ноторния юридически акт по подразбиране приетите документи с характер на стратегически планове и програми за реализиране на политики свързани с ромския етнос, определят Кмета на общината като отговорно лице, тъй като решението на Общинския съвет възлага на кмета изпълнението на своето решение. От своя страна като работодател на общинската администрация той може да възложи тази дейност на дирекция, отдел, звено или конкретен служител. В момента в Община Русе няма делегирани права в тази област на отдел или координатор. Смята се, че дейността е в прерогативите на отдел „Социални дейности“ без да има персонално натоварен с нея служител. Най- често, при наличие на конкретни проекти, се избират персонално служители.

Не е изяснен въпросът за това кой и как следи изпълнението на политиките и ако това е Кметът, който е и отговорен за тези политики, как той бива проследяван, контролиран и/или санкциониран в случай на частично или пълно неизпълнение на предвиденото в тази област.

СЛАБОСТИ:

Определянето на Кмета за отговорен за местните ромски политики е важен елемент за мониторинга, но е нужно той да има и екип от служители, които да носят отговорност за мониторинга на изпълнението им, както и експерти в същия екип, които да подготвят методологията за мониторинг и да го извършват регулярно за всички политики. Делегирането на права на координатор за изпълнение трябва да стане част от управленската система на общината, а не да се решава на парче при всеки възникнал проект.



В системата на управление на общината, също е добре да бъде разписан и механизмът за контрол върху Кмета и изпълняващите дейности – кой осъществява този контрол и как се санкционира неизпълнение? Дали тази работа е оставена само на външни одитори по проекти – ако това е така, тогава самата община няма механизъм с който да следи изпълнението на програми и дейности на самата община. Община Русе има юристи, които следят за законността на дадени действия и политики, но това е различна дейност от мониторинга на програми и проекти. Двете дейности би било добре да се отграничат и да се създаде система за мониторинг на програми, както и звено към Кмета което да извършва тази работа, както и събирането и обработката на данни.

Освен това, Община Русе и Област Русе са разработили *Общинска стратегия за разработване на социалните услуги за периода 2016 – 2020* но тя не е подновявана и информацията там е остаряла. Интересен е фактът, че тази стратегия включва и образователни политики и дейности за уязвими групи и деца със СОП, но те са споменати между другото и като част от социалните услуги, които те със сигурност не са. В ранна детска възраст бихме могли да говорим за ранна грижа, където действително се преплитат социалните грижи и здраве с образователни елементи, но това не е така когато става дума за училищно образование. Но за съжаление, общината няма местна стратегия или план за образование, които да съответстват на новата Национална стратегия за образование и обучение за 2021 – 2030.

Проектна дейност на Общината като бенефициент. Местни неустойчиви политики

Извън описаната формална рамка, Община Русе и други по-малки общини, поради факта, че участват в проекти (ОП НОИР, Национални програми, ЕИП, Швейцарска програма) се налага да конкретизират някои местни политики по определени теми. Това обаче, не означава, че тези политики имат дългосрочен характер – те си остават свързани с конкретни проекти. Такива специфични политики са свързани с дейности по проекти с бенефициент Община Русе или организации от неправителствения сектор. Например, по Българо-швейцарската програма ЗОВ¹⁹, община Русе беше бенефициент по програмата, като тя имаше чисто координационна работа свързана с наемане и финансиране на НПО и експерти. Мониторинговите механизми не бяха изготвени от общината и такива нямаше налични – нещо, което е нормално да съществува в общината, като устойчива система. Общината участваше и с това, че организираше някои обществени поръчки,

¹⁹ Тук трябва да се отбележи че авторът на този анализ, Ирина Файон е била Ръководител на Българо-швейцарската програма, ЗОВ през 2015-2019 и тези твърдения са основани на реален опит от работата с Община Русе.



както и следеше за законността на дейностите. Но след приключване на програмата – уменията и опита, които служителите бяха придобили не се използваха и не станаха част от устойчивите оперативни дейности на община Русе, свързани с приобщаващо образование и здравеопазване за уязвимите групи. Към настоящия момент в Община Русе има следните проекти, в които са застъпени образователни и социални дейности за малцинства:

- ✓ „Изграждане на социални жилища за настаняване на лица от малцинствени групи от населението и социално слаби лица, които не могат да се ползват от условията на жилищното настаняване на Община Русе“;
- ✓ "Социално включване чрез услуги за ранно детско развитие в Община Русе";
- ✓ „Интегрирани мерки за социално и образователно включване на уязвими групи на територията на Община Русе“.

Проектите са реализирани или се намират в заключителната си фаза, тъй като са финансирани със средства от предходния програмен период 2014-2020 г. Предстои оценка на тяхната ефективност и мерките за устойчивост, които се очаква да бъдат предприети.

Достъп и обхват в детски градини и предучилищна подготовка за ромските деца

Тъй като е задължение на общините да организират и следят за достъпа на деца и ученици до учебните заведения – като това включва осигурено записване за детски градини и училища, проследяване на отпадащи деца и миграция и мерки за непосещаване на тези институции, е важно да проследим как тези задължения са застъпени като политики и дейности в Община Русе и как тя се справя с този въпрос приложен към уязвимите групи. За всички желаещи ромски родители има гарантиран достъп за децата им до детски градини и предучилищна подготовка. Това става чрез електронен прием, който се администрира и в детската градина по време на подаване на електронни заявления, което означава, че при липса на електронни възможности (компютър, лаптоп, таблет, телефон, интернет) на място в детската градина може да бъде попълнено от администратор електронно заявление и подадено от името на ромския родител. Но има случаи, когато ромски родители имат нужда от придружаване и помощ от ромски медиатор, на който те имат доверие и който може да осигури индивидуална подкрепа. Такава подкрепа за записване на деца в градините липсва в област Русе.

Транспорт

Достъпът до общинските детски градини е свързан тясно с това дали има осигурен транспорт за превоза на децата до тези институции като това важи особено много за уязвимите групи. Такъв транспорт има само за средишните училища и детски градини, които са приютили на територията си деца от населени места, където са закрити



образователни институции. В рамките на града или на едно населено място, обаче, няма осигурен транспорт нито възможности за безплатен обществен транспорт за придвижване до и от детската градина.

Премахване на таксите за детските градини

На територията на Община Русе не е предвидено безвъзмездно предоставяне на услугата „отглеждане и възпитаване на дете в детско учебно заведение“. Родителите на децата заплащат такса и стойността на един храноден, според броя на посещенията. От такса са освободени само децата, които са във възрастта на задължителната предучилищна подготовка. В момента това са децата в 3 и 4 група (на 5 и 6 години). Според промените в ЗПУО, от 2024 г. в задължителна предучилищна подготовка влизат и 4-годишните деца. Родителите плащат само стойността на хранодните. Трябва да се проследи как това ще бъде въведено в Област Русе.

Казус

Трябва да се отбележи, че през 2021 година по инициатива на Община Русе е открита детска градина „Ралица“, която бе локализирана в квартал с подчертано етническо население, с преобладаваща ромска общност. За жителите на този квартал (кв. Тракцията) в последните 10 години са полагани интегрирани грижи по няколко проекта (ЕИП и Швейцарска програма ЗОВ), застъпващи се във времето, което даде възможност да няма прекъсване в образователната и социална подкрепа към семействата и техните деца. Със закриването на детската градина образователната интервенция на заинтересованите страни и работата по Механизма за връщане и приобщаване към образователната среда са поставени на сериозно изпитание. Тази стъпка е в нарушение на Споразуменията на Общината с Българо-швейцарската програма, където тя е отговорна за устойчивостта на градината. Този факт ярко демонстрира, че нарушения от страна на Община Русе остават ненаказани и че контролът по изпълнение на дейности и споразумения отсъства.

Достъп и обхват на училищата за ромските деца

Би могло да се каже, че донякъде има осигурен равен достъп до начално училище в Област Русе. Създадена е система за електронен прием на децата в първи клас. По време на подаване на електронните заявления, ако бъдат заявени дефицити за работа в електронна среда от родители на деца, подлежащи на прием в първи клас, на място в което и да е училище може да бъде попълнено от администратор електронно заявление и подадено от името на родителя. Но има все още ромски родители, които имат нужда от индивидуална помощ чрез медиаторите.

Транспорт



Адекватен транспорт в смисъл на обществен транспорт има, доколкото той обхваща всички райони и нужди на местната общност. Адекватен транспорт осигурен от Община Русе в смисъл на транспорт от и до училище няма с изключение на учебните заведения, които са средищни и приемат деца от други населени места със закрити там учебни заведения. Община Русе няма специално разписан механизъм за мониторинг на равния достъп до начално училище. Разчита се на разписаните защитни механизми на софтуерния продукт, който осигурява електронния прием. При възникване на проблем, ситуацията се разрешава според случая без да се съблюдава конкретна методика, а само основната законова норма ЗПУО.

Механизъм за обхват на деца и ученици в образователната система

Общините от областта участват в дейностите, свързани с Механизма за обхват. Но те не участват, защото Механизмът е част от плановете на Общината, а защото това е изискване на МОН и на РУО. В случая, РУО а не Общината изпълнява ролята и на координатор и на оценител на качеството на този Механизъм. Това по дефиниция създава конфликт на интереси, тъй като няма как изпълнителят на дейностите да е и оценител. Но този процес, макар и необходим и иновативен има слабости като изпълнение:

- ✓ Няма достатъчно добра подготовка на участващите в него – най-вече методики и начини за това как да се задържат деца и ученици в образователните институции.
- ✓ Не е регламентирано кои точно отдели или служители на Общината трябва да участват
- ✓ Не е създадена добра система за мониторинга на процеса от страна на МОН/РУО – измерват се бройки, а не качество на изпълнението.
- ✓ Не са предвидени средства за подкрепа на Механизма или поне стимули, които да награждават усилията на тези Общини и училища, които успяват да върнат и задържат повече деца или ученици.

Ролята на РУО във формирането на местните политики за роми. Контрол върху качеството на приобщаващото образование за ромски деца и ученици

Ролята на РУО във формирането на местните политики за Роми е подчинена на централната власт и се осъществява изцяло в съответствие със спуснатите държавни инструкции, които са официализирани чрез националните стратегически документи за интегративни политики за ромската общност. РУО администрира национални програми за местно изпълнение, следи изпълнението на национални проекти, свързани с образователната интеграция и опосредства работата по националната програма за медиаторите в училищната среда.



РУО няма регионален план, в съответствие с Националната ромска стратегия. Съществува ПЛАН за дейността на РУО за 2022-2023, съгласно *Стратегическата рамка за развитие на образованието, обучението и ученето в Република България (2021 – 2030)*

Регионалните приоритети в дейността на РУО – Русе са следните:

1. Изпълнение на дейностите по Механизма за съвместна работа на институциите по обхващане и включване в образователната система на деца и ученици в задължителна предучилищна и училищна възраст (ПМС 100/08.06.2018 г):
2. Развитие на професионалното образование и обучение в съответствие със стратегията за развитието на област Русе: насърчаване предлагането на „защитени” професии при изготвяне на предложенията за държавен план-прием с оглед гарантиране подготовка на кадри по професии, необходими за регионалната икономика; насърчаване на професионално образование и дуално обучение
3. Изпълнение на националните програми за средното образование за 2022 година.
4. Организационно и методическо подпомагане на дейността на директори, заместник-директори и другите педагогически специалисти.
5. Координиране и контролиране на дейността на директорите на училища при организиране и провеждане на ДЗИ и НВО

От дейностите по горните приоритети, само някои имат значение за приобщаващото образование и за ромската интеграция чрез образование. Една от особеностите и на национално и на регионално ниво е фактът, че когато се обсъжда приобщаващото образование, се визират най-вече деца и ученици със СОП. Фокусът на работа на Отдел *Приобщаващо образование* към МОН дълго време също беше върху деца със СОП. Впоследствие, тази визия беше коригирана, но все още преобладава схващането, че приобщаващото образование е за деца със СОП. Това се наблюдава и в планираните дейности на РУО, където се говори за приобщаващо образование за деца със СОП, но не и към уязвими групи, вкл. роми.

Основните дейности, свързани с обхвата на ромски деца и ученици, в които РУО има някакво участие са свързани с организиране и мониторинг на работата на Механизма. Донякъде, приоритетът за професионално образование също засяга ромите.

РУО има някакво участие на ниво проекти, но това остава не конкретизирано в плана. Така например:

По проект „Подкрепа за приобщаващото образование“, финансиран от ОПНОИР една от дейностите е Дейност 6: „Дейности за семейна подкрепа в процеса на приобщаващото образование в детските градини и училищата по проекта. Никъде не



са описани конкретните задачи на РУО, но са посочени бройки родители. Също не е ясно дали се имат предвид деца със СОП, и/или ромски деца. Дали тези бройки трябва да се разбират като индикатор за свършена работа остава неизяснено. И дали ако е така, това означава че РУО има ролята да контролира и прави мониторинг?

По програма „Активно приобщаване в системата на предучилищното образование“, финансиран също от ОПНОИР дейностите са следните:

Дейност 1: Допълнително обучение по български език за деца от уязвими групи;

Дейност 2: Провеждане на дейности за педагогическа, психологическа и социална подкрепа на деца от уязвими групи: осигуряване на допълнителен педагогически и непдагогически персонал

Тук очевидно се имат предвид ромски деца (уязвими групи). Но също така не е точно пояснена ролята на РУО – отново има определени бройки и можем само да се досещаме, че РУО вероятно има мониторингова роля. Ако това е така – би трябвало да има налична система за мониторинг, разработена за област Русе, която обаче не е налице.

Същото важи и за проекта „Подкрепа за дуалната система на обучение“, финансиран по ОП НОИР, където се предполага, че са участвали голям брой ромски ученици.

Приобщаващо образование и образователна медиация в детските градини и училища

Както беше споменато в първата част на този анализ, професията образователен медиатор (ОМ) беше официално призната и вписана в регистъра на професиите по инициатива на Българо-Швейцарската програма ЗОВ през 2017 година. За целта бяха направени проучвания сред партниращите градини, училища и общини и се създаде работна група съвместно с ЦОИДУЕМ, МОН и ЗОВ за да се изготви длъжностна характеристика за тази професия. Бяха подготвени 2 вида характеристики с цел да се обхванат различни населени места: единият вариант беше за медиатори назначени от училища или градини, които имат по-голям брой деца или ученици, а другият вариант беше за по-малки населени места, където градините и училищата са по-малки. В първия случай, ОМ се назначават от училището или градината, а във втория, от общината, с цел да има гъвкавост и ОМ да посещават не само една образователна институция. Тези длъжностни характеристики, които бяха официално одобрени от МОН, сега поради някаква причина не се използват.

По данни на Граждански мониторингов доклад за изпълнение на Националната стратегия за интеграция на ромите на РБ, *Оценка на напредъка по четири ключови*



области на стратегията²⁰, МОН предоставя близо 24 милиона лева на училища и детски градини за работа с деца и ученици от уязвими групи. Общо 940 училища и около 400 детски градини с най-малко 20% деца от уязвими групи са получили допълнително финансиране през 2018 г. Училищата и детските градини с концентрация на ученици от уязвими групи получават допълнителна сума между 40 и 200 лева на ученик за допълнителна работа с деца в риск. Проучване, проведено за нуждите на Гражданския мониторинг, сред 109 училища, показва, че 54% са платили хонорари на учители, които участват в многоинституционалните екипи за обхват, 49% са платили за допълнителни уроци по български език, 27% са назначили медиатори, 18% са назначили друг персонал, 20% увеличават заплатите на учителите.

След това официализиране на професията, се очакваше от МОН да изгради и финансира система за обучение на кадри, образователни медиатори. Също така се очакваше ЦОИДУЕМ да се включи в тези обучения и активно да изпълнява програми за работа с родители. Финансирането на ОМ трябваше да се случва през ревизираните делегирани бюджети, което в момента се оказва реално изпълнимо само когато една детска градина или едно училище са с по-голям брой ромски ученици – тоест, училището или градината са на практика сегрегирани.

Досега, вече 5 години, след регистрирането на професията не е изградена устойчива система за обучение на медиаторите, няма институция, нито програми, по които да се обучават ОМ, както и не са заделени бюджетни средства за такова последователно обучение. Вместо създаване на финансова устойчивост за съществуването на ОМ, МОН финансира наемането на работа и заплащането им чрез временни национални програми и, сега през новата Програма Образование, финансирана от ЕСФ+. Въпросът с устойчивото обучение и финансиране на ОМ, остава открит. Както и остава открит въпросът за същността на работата им и оценката на качеството ѝ.

Образователната медиация в училища и детски градини в област Русе – дейности по проекти

Както беше споменато по-горе, някои училища могат да изберат да наемат на работа ОМ, през средствата на делегираните бюджети, когато в тези учебни заведения има достатъчно деца и ученици на родители с нисък образователен статус. Това е добра мярка и някои учебни заведения се възползват от нея, но тя далеч не задоволява нуждите от ОМ на други места.

²⁰ Граждански мониторингов доклад за изпълнение на Националната стратегия за интеграция на ромите на РБ, *Оценка на напредъка по четири ключови области на стратегията*, изготвен от: Център за междуетнически диалог и толерантност „Амалипе“, Сдружение „Свят без граници“, Фондация „Инди-рома“, Фондация „Джендър алтернативи“, Ромска академия за култура и образование, Асоциация „Знание“, Декември 2018 г.



Проект „Подкрепа за успех“, финансирана от ОП НОИР, по който е било възможно да се наемат на работа ОМ и СР, приключи през юни 2022 г. Към настоящия момент, образователните медиатори в училищата са назначени основно по актуализираната национална програма „Подкрепа на образователните медиатори и социалните работници“, одобрена с Решение № 1050 от 21 декември 2022 година на МОН. Финансирането по програмата е за периода от 01.07.2022 г. до 30.06.2023 г. По тази програма директорите на училищата имат право да назначат ОМ и/или социален работник (СР) за работа с уязвими деца и родители. Назначаването на ОМ и/или СР се извършва по трудов договор на пълен работен ден (8 часа) или на непълен работен ден (4 часа). ОМ и СР се назначават от директора на училището съгласно разпоредбите на Кодекса на труда. Максималният размер на средствата за трудови възнаграждения и осигурителни вноски, за допълнително трудово възнаграждение за постигнати резултати от труда през учебната година и за СБКО за една бройка ОМ и/или СР, на трудов договор за пълно работно време е до 6550 лв. за всяко полугодие.

По изискване на програмата, ОМ и/или СР водят дневник за своята работа, както и регистър за учениците и родителите, с които работят. За организацията и изпълнението на дейността се изготвя план за работа от ОМ и/или СР, който се съгласува от директора на училището.

Основните дейности, които ОМ и СР осъществяват по разписаната програма са: съвместна работа между родители и учители за адаптиране на учениците към образователната система и развиване на мотивация за учене; дейности с участие на родителите и учениците по честване на празници, благотворителни акции и други за създаване на положително отношение към образованието; организиране на срещи с ромски авторитети и лидери, представители на НПО с учителски колективи и родители; включване на родителите на ученици в цялостния живот и дейност на институциите; други дейности в зависимост от потребностите на родителите.

Ръководен орган на Националната програма е МОН, чрез Дирекция „Учебници и училищна документация“, ръководител на проекта Пенка Иванова – директор на дирекция „Учебници и училищна документация.“

Отчитането на изпълнените дейности и на изразходените средства се извършва по формуляр по образец от директора на училището, който се отчита по програмата към МОН. Училищата имат зададени срокове за представяне на междинен отчет на изпълнението на дейностите и извършените разходи. В срок до 31.07.2023. училищата, определени за финансиране, представят окончателен отчет за изпълнението на дейностите и извършените разходи.

Контролът по изпълнение на дейностите и на изразходваните средства по националната програма се осъществява от директора на училището.



Мониторингът по програмата се извършва (проверка на място или от разстояние) от екипа за организация и управление на националната програма в периода от 10.07.2022 до 30.06.2023 г. За извършените дейности по националната програма екипът за организация и управление на програмата изготвя анализ в срок до 31.08.2023 година.

Ролята на РУО и Община Русе по отношение на тези програми

В РУО – Русе ходът на националната програма „Подкрепа на образователните медиатори и социалните работници“ се наблюдава от Отдел “Организационно-методическа дейност и контрол”, делегирани са отговорности (аналитични и статистически) на старши експерт по приобщаващо образование. Във връзка с правилата на изпълнение на проекта РУО няма контролни функции, управлението би могло да осъществява наблюдение и контрол по самоинициатива. Директорите на училищата са пряко отговорни и се отчитат на управляващия орган (МОН), който осъществява контрол върху текущата работа и изпълнението.

Община Русе няма отношение към НП „Подкрепа на образователните медиатори и социалните работници“ от гледна точка на контрол, отговорности, отчетност и финансиране. Регламентът на националната програма не предвижда ангажименти на общинската администрация в нито един аспект на дейността. Към програмата не е проявен особен интерес, въпреки че Общината също има приоритети за ромска интеграция и образование на уязвимите групи. От Община Русе няма наети образователни медиатори. В по-малките общини също не е практика да осигуряват работно място на ОМ, освен ако не е предвидено финансиране по проект.

Няма точна статистика за броя на медиаторите през учебната 2022/2023 година за Община Русе и област Русе, тъй като удължаването с 1 година на програмата 2021/2022 по НП „Подкрепа на образователните медиатори и социалните работници“ не е повторило автоматично броя на назначените медиатори в предходната учебна година. В рамките на цялата страна в училищата са били назначени 903 ОМ/СР. По публикувания официален списък по проект „Подкрепа за успех“ в област Русе са били назначени най-малко 25 образователни медиатори в градовете Русе, Бяла, Ветово, Сеново, Сливо поле и селата Копривец, Полско Косово, Баниска, Тръстеник, Ново Село, Хотанца, Ценово, Голямо Враново и Караманово.

Последните актуализирани данни за броя на образователните медиатори в община Русе за учебната година 2022/2023 е за назначени 8 образователни медиатори.

Каква е реалността в Област Русе? Резултати от проведен мониторинг и ключови препоръки



В периода януари – март 2023 г. Сдружение „Българо-Румънски трансграничен институт по медиация“, в рамките на проект BG05SFOP001-2.025-0116 „Мониторинг на образователната медиация и анализ на ефективността на образователните медиатори в Област Русе“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“ 2014-2020 осъществи мониторинг на работата на образователните медиатори, назначени в пет учебни заведения в Област Русе: ОУ „Алеко Константинов“, ОУ „Братя Миланови“ и ПГО „Недка Иван Лазарова“ в гр. Русе, както и ОУ „Св. Св. Кирил и Методий“, с. Полско Косово и ОУ „Неофит Рилски“, с. Копривец, община Бяла. Посочените училища бяха определени съвместно с РУО на МОН – Русе, като процесът на мониторинг беше текущо съгласуван с отговорния експерт от РУО.

Наемането на работа на образователните медиатори в петте училища е финансирано през национални програми, проекти, със средства за работа с уязвими групи (по чл. 52А от Наредбата за финансирането) или със средства от делегираните бюджети. Представените долу заключения се базират на проведени интервюта на директори и образователни медиатори, на попълнени въпросници от директори и медиатори и на опита на организацията и нейните експерти. Интервютата бяха направени с цел да се оцени следното:

- ✓ Как самите медиатори преценяват работата си и как виждат те главните си задачи и изпълнението им и
- ✓ Как директорите назначават, оценяват и мониторира работата на медиаторите, както и как те виждат устойчивостта на професията.

Освен това, интервютата и срещите дадоха добра основа за препоръките за подобряване на мониторинга и оценката на работата на медиаторите.

ОБРАЗОВАТЕЛНИ МЕДИАТОРИ – РЕЗУЛТАТИ ОТ ПРОВЕДЕНИЯ МОНИТОРИНГ И ИЗВОДИ

Анкетите и разговорите с медиаторите от 5-те училища съдържаха следните секторни теми:

1. Наемане на работа
2. Изпълнение на работата
3. Някои важни въпроси:
 - А. Какви са трите най-важни задачи на медиатора, според вас?
 - В. Кой са най-често срещаните предизвикателства в работата ви като медиатор?
 - С. Можете ли да посочите положителни примери от работата си до момента?
Какви са постигнатите успехи?



D. Според вас, какво би мотивирало млади и образовани хора от общността да вършат работа като образователни медиатори?

По темата за наемане на работа и процеса, медиаторите имаха единодушие. Медиаторите са намирали обявата за работа или от Бюро по труда, или от РУО или в интернет. На работа медиаторите не са наемани за повече от 1 година. Вички са преминали през интервюта с директори и комисии и не са се затруднили с това. Повечето от тях имат средно образование. По етнически признак, ОМ представят и трите етноса – български, турски и ромски. Всички ОМ са запознати с длъжностната си характеристика и имат яснота какво трябва да правят.

По темата за изпълнение на работата, ОМ не са единни в мненията си. Въпреки че повечето от тях казват, че спазват длъжностните си характеристики, те до голяма степен зависят от виждането на директори и учители за това какви са задачите им. Право впечатление, че ОМ прекарват повече време в училище и не толкова на терен с родителите. Това на практика означава, че родителите не са съвсем приоритетен фокус за тях, тъй като само срещите в училище далеч не са достатъчни за мотивиране на тези родители, особено ако става дума за най-маргинализираните, които вероятно не стигат до училището. Освен това не е ясно как се реализира моста между родители и учители, след като медиаторите се фокусират предимно на децата и учителите в училище. Също така, не става ясно как по какви точно начини ОМ мотивират родителите да пращат децата си на училище – а това е основна задача на ОМ. Ето какво споделят медиаторите за това как те изпълняват задълженията си:

- ✓ *Водя ежедневни разговори с родители и ученици, разговори с класни ръководители, събирам информация за децата и техните семейства*
- ✓ *Работя с децата, родителите и учителите! Работата ми се състои в това да бъда полезна в комуникацията между трите страни, когато е нужно да потърся отсъстващи ученици, да разбера каква е причината и да съдействам за връщане на детето в училище. Изготвям информационни материали или презентации по актуални за общността теми!*
- ✓ *Работя в екип с педагогическия персонал. Оказвам помощ в овладяването на конфликтни ситуации в клас. Работя индивидуално с учениците, по-рядко групово.*

По тема 3 - няколкото ключови въпроси, медиаторите казват следното:

А. Кой са 3-те най-важни задачи на ОМ:

- *Разговори установяващи причините за отсъствие на ученика с цел създаване на доверена връзка между общността и училището;*
- *Съдействие за оставане или завръщане на ученика в клас;*



- *Мотивиране на децата да учат, както и техните родители останали без придобитата степен на образование, което гарантира нагласата на родителите, че трябва да подкрепят децата си да останат в училище;*
- *Мисля, че това се определя индивидуално за всяко училище, населено място и регион, тъй като проблемите навсякъде са от различно естество. При нас най-важното е да задържим децата в училище, защото все по-често заминават в чужбина, където не всички продължават образованието си, въпреки уверението на родителите. Важно е също да ги убедим да продължат образованието си и след 7 клас*
- *Мотивация на учениците за редовно посещаване на училище.*

Според тези отговори, става ясно, че по-голямата част от работата на ОМ се свежда до връщане на децата в училище, следенето да не отсъстват и да не отпаднат. Най-вероятно тези задължения и фокусът върху тях произтичат от нуждата да работи Механизмът за задържането на децата, където медиаторите се считат за основен фактор. Но тази работа не може да се възлага само на медиаторите, и за да може най-ефективно да я вършат те би трябвало да знаят как да мотивират родителите. А точно как става това – е проблем защото те не са обучени на медиация и нямат нужната професионална подготовка.

Б. Кой са най-често срещаните предизвикателства в работата ви като медиатор?

- *Преодоляване езиковата бариера;*
- *Мотивиране семействата да пускат децата си на училище;*
- *Липсата на отговорност у родителите и неразбирането им на ценността на образованието за децата им*

Тези отговори отново потвърждават горните заключения. Очевидно е, че медиаторите не са подготвени за работа на терен с родителите, въпреки че самите те разбират важноста на това, но се опитват по аматьорски начин да се справят с проблемите. Неведнъж са се обсъждали въпросите за професионални обучения на медиаторите, но досега този въпрос остава не разрешен на национално ниво.

С. Можете ли да посочите положителни примери от работата си до момента? Какви са постигнатите успехи?

- *Намаляване на отсъствията от училище без основателна причина подкрепена с медицински документ*
- *Правили сме много кампании, организирали сме всеки един празник*
- *Изградена добра доверена връзка с родители и ученици;*
- *В периода на КОВИД успяхме да върнем всички деца в училище. Но тези успехи не са лично мои, те са на целия ни колектив, защото е важно медиатора да работи с останалия колектив в училището!*



Отново става ясно, че успехите са свързани с връщането на децата в училище, а трудностите са при мотивацията на родителите. При разговор с тях, медиаторите споделиха, че вършат задачите си от желание да помогнат и имат нужда от обучение. Някои от тях впоследствие развиват интерес към педагогика и предпочитат да станат учители, поради гарантираната работа и по-висока заплата.

Д. Според вас, какво би мотивирало млади и образовани хора от общността да работят като ОМ?

- *Общността да ги приема като хора дошли по скоро в тяхна помощ и подкрепа;*
- *Добро финансово заплащане отговарящо на извършените задължения и дейност от медиатора;*
- *Трудовото възнаграждение*

Без съмнение два са основните фактори за мотивация и за устойчивост на професията: трудовото възнаграждение и постоянната работа, не по проект.

ДИРЕКТОРИ НА ОБРАЗОВАТЕЛНИ ИНСТИТУЦИИ – РЕЗУЛТАТИ ОТ ПРОВЕДЕНИЯ МОНИТОРИНГ И ИЗВОДИ

Анкетите за директорите също бяха подготвени по подобни теми:

1. Наемане на работа и самия процес
2. Изпълнение на мониторинга на работата им
3. Отговори на някои ключови въпроси:
 - А. Какви са трите най-приоритетни задачи на медиатора, според вас?
 - Б. Кой според вас са най-често срещаните предизвикателства в работата на училището с медиатора?
 - С. Можете ли да посочите положителни примери от работата на ОМ до момента? Какви са постигнатите успехи?
 - Д. Според вас, какво би мотивирало млади и образовани хора от общността да вършат работа като образователни медиатори?
 - Е. Как бихте подобрили мониторинга на работата на медиаторите?

По темата за наемане на работа не са отбелязани никакви особени нередности – по-голямата част от медиаторите са по проекта за ОМ на програмата Подкрепа за успех. Директорите просто спазват зададените правила по тази програма, както и са подчинени за отчетността си на ръководния орган. В този смисъл, директорите не могат да проявяват особена инициатива, каквато би се очаквала ако медиаторите са наети на работа с училищния бюджет и на отговорността на директора.



По темата за изпълнението на работата на медиатора и контрола и мониторинга на работата им, директорите също следват поставените правила. Но тук може да се прояви допълнителна загриженост и контрол за да се постигне по-добра координация, задаване на задачи, водене на смислено описание на проблемите. Ето какво споделят директорите:

- ✓ **В едно училище например:** *при среща с родителите образователният медиатор попълва протокол за физическо посещение на адрес, в който отразява причините за посещението и бележки от посещението. Директорът изисква информация, получена чрез лични разговори с ученици и родители. Както и писмена информация – в отчетите и анализите на педагогическите специалисти /на Педагогически съвет/. Ежедневно, пред директора на училището се говори с ОМ.*
- ✓ **В друго училище** мониторинга е по-ограничен: *Образователният медиатор предоставя месечен отчет за извършените от него дейности на директора и той също има обратна връзка с учителите.*
- ✓ **В трето училище**, към горе-посочените начини на контрол се добавя и *обратна връзка от деца и родители, както и разговори с медиатора, обсъждане на проблеми и мерки за решаването им*
- ✓ **В четвъртото училище** се пояснява още: *За качеството на работа на образователните медиатори свидетелстват резултатите, както и обратна връзка от класни ръководители, родители, посещаемост на учебни занятия от страна на учениците. Ежедневно в дневник пред ЗДУД; с тримесечен доклад-отчет до директора.*
- ✓ **Едно от най-пълните и точни обяснения са дадени от петото училище:** *ОМ подготвя месечни отчети, попълва дневника за работата си, има изготвен план за работа и регистър на родителите и учениците, с които работи. При посещенията си в домовете на учениците попълва протоколи за физическо посещение на адрес. Ежедневно ме информира за дейностите, които е предвидил и осъществил. Качеството на работата на образователния медиатор се проверява чрез констативни протоколи, които са част от контролната дейност на директора. Чрез разговори с учители, родители и ученици получавам обратна връзка за ползите от неговата работа. Медиаторът отчита ежедневно работата си чрез попълване на дневник на образователния медиатор, който се проверява от директора на училището.*



Тези твърдения показват, че директорите имат различно виждане за това доколко трябва да контролират и мониторират ОМ, и до голяма степен това зависи от сериозното им отношение към медиаторството. Ако всички тези мерки действително се спазват, медиаторите наистина би трябвало да имат добра отчетност и комуникация с директорите, учителите и родителите.

Но повечето директори при посещение не ни показаха дневниците на медиаторите, или притиколите и регистрите за които говорят. С изключение на един директор, който сподели един съвсем опростен формуляр на дневник, който при това не беше старателно попълнен, както и не беше попълван периодично. Очевидно, програмата за Подкрепа за успех, не е предоставила формуляри и точни указания за попълване и отчетност.

По 3А. – приоритетни задачи за ОМ, директорите споделят:

- *Подобряване на диалога между семействата и училището.*
- *Съдействие при привличане, обхващане и задържане на децата в училище.*
- *Организира и осъществява дейности, осигуряващи редовно посещение на училище и участие на учениците в образователния процес.*
- *Посещава семействата на децата, подлежащи на задължително образование и активно участва при разрешаването на спорове.*
- *Подпомага формирането на положителна нагласа към учебния процес и работи за пълноценно интегриране на учениците в образователната среда съобразно специфичните и възрастовите им особености и потребности.*
- *Осъществява превантивна дейност по отношение на конфликтни ситуации.*
- *Да създаде доверена връзка със семейството и средата, към която принадлежат учениците.*
- *Да създаде доверена връзка между училището и семейството на учениците.*
- *Мотивиране на родители да подкрепят желанието на детето си за обучение; търсене на съдействие от местната общност за преодоляване на негативните нагласи.*
- *Да установи проблемите и затрудненията /ако има такива/, пред които са изправени семействата на учениците, както и общността към която принадлежат.*

Тези добре анализирани задачи говорят за това, че директорите са наясно какво приоритетно трябва да правят ОМ, като се забелязва, че ОМ имат съществен дял и за работата с родителите. При разговор с директорите обаче, ситуацията е по-различна – обикновено ОМ повече присъстват в училище и помагат на учителите с деца, които отсъстват и не се справят с материала.

По 3Б. – предизвикателства в работата, директорите споделят:



- *Работата на ОМ с родителите – те са нискообразовани и са необходими много разговори, за да бъдат убедени, че е необходимо децата им да посещават редовно училище, да се стараят да получават добри оценки и да продължат образованието си след седми клас. С цел преодоляване на трудностите сме осигурили на медиатора книгата „Ефективна комуникация с родители“. Медиаторът ни членува във фейсбук страница „Мрежа на образователните медиатори“ и се включи в две обучения, организирани от ЦМЕДТ „Амалие“*
- *Убеждаването на родителите за редовно посещаване на учебните занятия. Убеждаването че образованието е ценност, към която учениците трябва да се стремят*
- *Проблемни родители – проявяват агресивност и нежелание за ефективен диалог и действия.*
- *Непристойно поведение от някои ученици – не проявяват уважение и не се съобразяват с неговите забележки и действия.*

Очевидно е, че най-голямото предизвикателство са маргинализираните родители, чиито деца не посещават редовно заниманията в училище, и в някои случаи самите деца. Естествено е тези родители да са предизвикателство и това може да се очаква, но затова е нужна подготовка от страна на медиатори и/или социални работници. Тази подготовка трябва да включва професионални умения за медиация, за психологически подход и комуникации, за методи на мотивация, и за разрешаване на конфликтни ситуации и казуси. Такава подготовка не е все още официално осигурена на национално ниво, въпреки факта, че професията е официално регистрирана от 2018 г.

По ЗС. – положителни примери и успехи, директорите споделят:

- *Нашият ОМ се превърна във важна част от училищния живот. Включваше се активно при обучението в ОРЕС, тестването на учениците, разяснителните срещи с родителите. Проведе кампании сред родители и ученици, за ползите от образованието и превенция на ранните бракове. Включва се активно в училищни и общоселски и спортни празници.*
- *Освен добрият контакт с родителите, помощта, която им оказва при попълването на училищни документи, образователният медиатор е създал клуб, наречен „Надежда“, чрез който учениците подготвят и отбелязват различни празници и други дейности свързани с ученическата общност, в които те участват с желание.*
- *Контакт с родителите, с които класните ръководители не успяват да проведат конструктивен диалог.*
- *Оказва съдействие на преподавателите при нарушаване на дисциплината от страна на някои ученици.*



- *Подпомага дежурните учители по време на междучасия.*
- *Конкретна работа на терен с проблемни ученици. Връзка с отдел "Закрила на детето" и НПО. Има напредък относно по-редовното посещаване на училище, като и намаляване на броя на отсъствията по неуважителни причини.*

Въпреки липсата на професионална подготовка, ОМ все пак успяват да връщат някои ученици в училище, както и да съдействат за по-добрата им успеваемост. Изглежда, че извън училищните занимания и събития са голяма част от дейността им и се ползват с успех. Дали това е най-добрият и единствен начин за достигане до родителите не е много ясно, но със сигурност спомага за приобщаване и на най-маргинализираните. Очевидно, методиката за мотивиране на родителите трябва да се разработи и прилага по-професионално.

По 3Д. – какво би мотивирало ОМ за да вършат тази работа, директорите споделят:

- *По-високо заплащане, сключване на постоянен трудов договор,*
- *Популяризиране на работата на образователния медиатор и получаване на професионална награда*
- *Участие в обучения и срещи с образователните медиатори от цялата страна.*
- *Създаване на нагласа сред уязвимите групи за престижност на тази професия би довело до положителна мотивация.*
- *Представяне сред общността на приноса на образователния медиатор за по-добро образование на децата.*
- *Добър микроклимат в учебните заведения*

Очевидно директорите са наясно как медиаторите могат да бъдат стимулирани да работят като такива, но това остава само на теория и в голямата си част зависи най-вече от осигуряване на държавни средства за заплати и обучения на устойчив принцип. Бездействието на МОН по този въпрос поставя под въпрос всички останали постижения и целия смисъл на усилията на парче.

По 3Е. – как да се подобри мониторинга, директорите казват следното:

- *С цел получаване на обратна връзка от родители, ученици и учители бих провела анкетиране за ползите от работата на образователния медиатор.*
- *Чрез преки наблюдения и съобразяване с отзивите на родителите и учениците.*
- *Професионална подкрепа – включване в подходящи квалификационни форми на обучение.*
- *Контрол на попълването на дневника от образователния медиатор.*
- *Ежеседмични разговори за извършената дейност, преодолените трудности и даване на нови насоки за действие.*
- *Отчитане приноса на медиатора за завръщането в училище на конкретно дете.*



Директорите очевидно знаят как да правят мониторинг на работата на ОМ. Споменават се и проследяването на дневниците и разговори с ОМ и обратна връзка от родители и учители, както и дори желание за анкети за ползите от работата им. Но първо този вид знание не се прилага последователно в работата и второ, тези методи не са документирани добре като единна стандартна система за мониторинг. Унифицирането и създаването на една качествена система за мониторинг е работа и на РУО и на общината, съвместно с директорите на училищата.

Закljučения и препоръки

След проведения от проекта мониторинг чрез интервюта, писмени анкети, срещи и фокус-групи с директори, медиатори и учители, можем да направим някои важни заключения, които не са новост, но е добре да се повтарят с цел най-после да се чуят от служителите на МОН, РУО, общини и директори на училища.

1. Един от най-големите проблеми е **липсата на професионална подготовка за професията на образователния медиатор**. Това включва акредитиране на постоянни курсове, постоянни обучителни звена – не на проектен принцип, както и осигуряване на финансиране за това обучение. Обучението не може и не трябва да бъде краткосрочно и формално (за 2-3 дни), а да даде възможност за по-трайно усвояване на основни знания и практически умения.
2. Неяснотата около това дали само училищата или също така и общините могат да наемат медиатори би трябвало да се разреши в полза на двата варианта, както това беше предложено и одобрено от МОН по време на Българо-Швейцарската програма ЗОВ през 2018 г.
3. Длъжностните характеристики на медиаторите трябва да останат тези, които бяха одобрени първоначално и да се правят промени само, ако се създаде образователна възможност, която да промени изискването за определен вид степен или курс при наемане на работа (моля вижте приложените оригинални характеристики).
4. Трябва да се направи ясно разграничение между работата на образователните медиатори, социалните асистенти и помощниците на учителя/възпитателя. В момента, образователния медиатор е предимно с ромски профил, но задълженията му включват характеристики и от трите професии.
5. **Финансирането на образователната медиация не може повече да се извършва единствено чрез европейски или други донорски програми, а трябва да става чрез осигуряване на държавен финансов ресурс, най-добре канализиран през**



- делегираните бюджети, но таргетиращ именно и само образователната медиация, а не други съпътстващи дейности без ясни и видими ползи от тях.
6. **Образователните медиатори трябва да се назначават на работа само след като са преминали и успешно издържали курс на обучение, като едва след това да им се поставят конкретни задачи и изисквания към тях.**
 7. Мониторингът на работата им може да се подобри и уеднакви, но едва след като самите медиатори бъдат обучени и подготвени за тази работа. В противен случай изискваме и очакваме нещо без да сме подготвили кадри за изпълнението му.
 8. Ако се обезпечи устойчиво финансиране, медиаторите би следвало да бъдат наети на работа на цял щат и без да имат фиксиран срок за работа (безсрочен договор).
 9. **Възнаграждението на медиаторите трябва да бъде над минималната работна заплата, поради високо рисковата работа и работа при трудни ежедневни условия.**
 10. Тъй като РУО на МОН в момента са отговорни за прилагането на Механизма за обхват, е добре те също трябва да поемат отговорност за качеството на работата на медиаторите, които са основен ресурс на Механизма. Без да е нужно да правят отделен мониторинг, те биха могли да правят прегледи на мониторинга на директорите и да свикват регулярни (на всеки 3 месеца) срещи за обмени и споделяне на опит и предизвикателства. Това би засилило отчетността и би подобрило координацията между училищата и РУО по отношение на оценката на качеството на работата на медиаторите и на механизма.
 11. В случай, че общините финансират работата на медиаторите през делегираните бюджети, те също би трябвало да се интересуват как се харчат средствата и да участват в контрола на наемане на работа и изплащане на заплати, както и на допълнителни курсове за професионално развитие. Те също могат да изискват от директорите отчетност, особено що се отнася до финансовата част на медиацията.
 12. Ако общините наемат на работа медиаторите, те трябва да поемат изцяло процесите на назначаване, контрол и мониторинг на работата им.
 13. Осигуряването на възможности за споделяне на опит и взаимно опознаване между назначените образователни медиатори на регионално ниво чрез различни форуми, конференции, семинари, обмени и др. би повишило мотивацията им за работа и би допринесло по-добрата им ефективност.

В заключение, колкото по-бързо се адресират и решат горните проблеми, толкова повече деца от уязвимите групи ще могат да посещават училище редовно и да имат родители, които да започнат наистина да ги подкрепят с помощта на медиаторите.

Безспорна е ролята и мястото на представителите на гражданското общество, работещи в сферата на образованието за обсъждането, подобряването и актуализирането на съществуващите мерки и политики на местно, регионално и национално ниво. Тяхното привличане и активно участие биха гарантирали



прозрачност, обективност и нов поглед върху политиките за приобщаващо образование с оглед тревожните данни за задълбочаващите се образователни неравенства. Предизвикването на диалог, представяне на проблемите и обсъждането на възможни решения не само на ниво институции, а и с активното участие на заинтересованите страни, представителите на местните общности, неправителствени организации, както и на самите образователни медиатори ще подобри процеса на взаимодействие в образователна среда в полза на децата и техния гарантиран равен достъп до качествено образование.

Настоящият анализ, направените изводи и изведените препоръки ще бъдат представени на РУО на МОН – Русе, на общините в Област Русе и на заинтересованите страни на местно и регионално ниво, с цел да ги подпомогнат в процесите на планиране и прилагане на конкретни дейности и мерки в съответствие със заложените в Стратегическата рамка за развитие на образованието, обучението и ученето в Република България (2021-2030) приоритети.

Отделни обособени части от настоящия анализ ще бъдат изпратени на Министерството на образованието и науката, на Парламентарната комисия по образование и на други заинтересовани страни и граждански организации на национално ниво.