



Проект „Въвеждане на Национална рамка за качество на образованието и грижите в ранна детска възраст“  
(REFORM/SC2020/059)

*Работен документ за обсъждане на заключителната конференция*

**Предложение за  
Национална рамка за качество  
на образованието и грижите в  
ранна детска възраст  
в България**





Проект „Въвеждане на Национална рамка за качество на образованието и грижите в ранна детска възраст“  
(REFORM/SC2020/059)

## 1. Основни предпоставки

Реформата на образованието и грижите в ранна детска възраст в България се подкрепя от Европейския съюз чрез Програмата за подкрепа на структурните реформи<sup>1</sup>. В рамките на тази програма Европейската комисия предостави техническа подкрепа за разработването на Национална рамка за качество на образованието и грижите в ранна детска възраст (ОГРДВ), реализирана чрез изпълнението на проект „Въвеждане на Национална рамка за качество на образованието и грижите в ранна детска възраст“ (REFORM/SC2020/059). Настоящото предложение на рамка ще бъде допълнено и с набор от индикатори и критерии за наблюдение и оценка на качеството на ОГРДВ, които ще подпомагат самооценката на детските ясли, на детските градини и на групите в училищата. В този документ са включени индикаторите, които ще бъдат използвани на национално равнище, както и такива, които ще бъдат използвани за самооценка/оценка от съответните институции/общини.

Целта на проект „Въвеждане на Национална рамка за качество на образованието и грижите в ранна детска възраст“, който се осъществи в периода септември 2020 г. до август 2022 г. е да подкрепи:

- по-доброто разбиране за това как институциите в България могат да подобрят качеството чрез преразглеждане на управлението и предоставянето на ОГРДВ в съответствие със съществуващите политики и разработване на ефективни инструменти за тяхното прилагане;
- разработването чрез широк консултативен процес на Национална рамка за качество за ОГРДВ с набор от свързани индикатори, отразяващи българския контекст;
- предварителна оценка на проекта на Национална рамка за качество и индикатори в няколко детски градини, детски ясли и в група за задължително предучилищно образование в училище. В резултат на тази оценка, ще бъде разработен план за действие за внедряване на рамката, който ще включва препоръки как да се оценява и наблюдава качеството на ОГРДВ.

Съществува широко разпространено съгласие, че висококачествените образование и грижи в ранна детска възраст могат да положат основите за по-късен успех в живота по отношение на образованието, благосъстоянието, пригодността за наемане на работа и социалното приобщаване и са особено важни за децата в неравностойно положение. Висококачествените ОГРДВ са ефективна и ефикасна инвестиция в образованието и обучението.

Предложението за Национална рамка за качество на образованието и грижите в ранна детска възраст е резултат от работата на широк кръг от заинтересовани страни, в т. ч. експерти от образователния, здравния и социалния сектор и се основава на петте области на качеството, определени в Европейската рамка за ОГРДВ (*достъп, персонал, учебна програма, наблюдение и оценка, управление и финансиране*), като надгражда силните страни на българската система за ОГРДВ.

Като отправна точка за изработването на настоящото предложение бяха използвани двата доклада, изработени в рамките на проекта, отразяващи настоящата ситуация на ОГРДВ в България<sup>2</sup> и национални и регионални политики за ОГРДВ в други европейски страни<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> [https://ec.europa.eu/info/departments/structural-reform-support\\_en](https://ec.europa.eu/info/departments/structural-reform-support_en)

<sup>2</sup> Аналитичен доклад за качеството на ранното детско образование и грижи в България, понастоящем вътрешен документ.

<sup>3</sup> Доклад с подходящи примери измежду европейските страни във връзка с повишаването на качеството на образованието и грижите в ранна детска възраст, понастоящем вътрешен документ.



Проект „Въвеждане на Национална рамка за качество на образованието и грижите в ранна детска възраст“  
(REFORM/SC2020/059)

## 2. Настоящата ситуация на ОГРДВ в други европейски страни

През деветдесетте години на миналия век фокусът в политиките на ниво ЕС беше насочен към подобряването на достъпа до ОГРДВ чрез прилагане на европейски референтен показател за отчитане на обхвата на деца на възраст между четири години и тези в задължителна училищна възраст в системата за образование. По-голямата част от действията на равнище ЕС бяха насочени към увеличаване на местата в институциите и в структурите за предучилищно образование, като се обръща внимание на количествения обхват на децата<sup>3</sup>.

В последните години Европейският фокус се измества от осигуряването на достъп до ОГРДВ към подобряване на качеството на предоставяните услуги с разработването на ключовите компоненти на Рамката за качество на ОГРДВ, от тематична експертна работна група през 2012 г., създадена от работната програма „Образование и обучение 2020 г.“

Началото на системната работа на страните членки на съюза по преследване не само на количествени цели за обхват на децата в ОГРДВ, но и за постигане на качествени цели, така че националните политики да допринесат за хармонично развитие в първите години от живота на всяко дете, е дадено с приемането на Препоръка за изграждане на висококачествени системи за образование и грижа в ранна детска възраст (ОГРДВ) от Съвета на Европейския съюз (СЕС) през май 2019 г. Препоръката дава общите насоки за прилагане на рамката за качество на образованието и грижите в ранна детска възраст, които включват различни подходи за постигане на качество и които могат да бъдат адаптирани на национално ниво за реформиране на структурите за предоставяне на ОГРДВ, качеството на процесите в ОГРДВ, и резултатите, произтичащи от предоставените услуги. Рамката за качество на образованието и грижите в ранна детска възраст се явява инструмент за управление, чиято цел е да даде насоки за разработването и поддържането на системи за образование и грижи в ранна детска възраст на базата на десет позиции, свързани с качеството, които са структурирани в пет по-широки области: достъп, работна сила, учебна програма, наблюдение и оценка, управление и финансиране .

Направеният преглед на промяната в политиките показва, че държавите членки се спират и определят най-важните за тях аспекти на качеството от посочените пет области в рамката за качество, които най-добре отговарят на техните нужди и конкретните местни обстоятелства.

Това заключение потвърждава разбирането, че рамката за качество не е продукт, който може да се копира и приложи в контекста на всяка държава членка, напротив – тя е обща референтна рамка, която насърчава диалога по въпроса какво представлява качеството, подпомагайки процесите на консултация относно политиките, които служат като основа на съществуващите процеси на реформи в областта на ранното детско развитие.

**В три от петте области рамката за качество най-често е използвана за промяна на политиката и практиката по отношение на ОГРДВ в държавите членки, като фокусът е поставен основно върху:**

**Достъпа:** наличността и достъпността на предоставяните услуги в системата за ОГРДВ, с повишено внимание към справяне с неравенствата, произтичащи от неравномерното географско разпределение на услугите и от затрудненията на уязвимите групи да получат достъп до услугите;

**Персонала:** превръщането на професиите в системата на ОГРДВ в по-привлекателни и желани чрез осигуряване на възможности за повишаване на първоначалната професионална квалификация, предоставяне на професионална подкрепа на по-ниско квалифициран персонал (напр. възпитатели и помощници) и чрез подобряване на условията на труд;



*Проект „Въвеждане на Национална рамка за качество на образованието и грижите в ранна детска възраст“  
(REFORM/SC2020/059)*

**Учебната програма:** проектирането и внедряване на подобрена програма за предучилищно образование (особено за деца на възраст от три до шест години), която отделя повече внимание на прехода към началното училище; засилване на сътрудничеството между централните и местните власти (включително привличането на различни заинтересовани страни) при разработването на учебни програми за ОГРДВ.

Двете измерения от препоръката за прилагане на рамката за качество на образованието и грижата в ранна детска възраст, които са обхванати в по-малка степен, са наблюдение и оценка, както и управление и финансиране.

Анализът на скорошния опит на други европейски държави установи няколко области, в които определени инициативи могат да подпомогнат разработването на Национална рамка за качество в България:

- Приемане на споделена визия за ранното детско развитие, която се отнася до всички деца от раждането до задължителната училищна възраст. Една споделена визия, в която политиките за ОГРДВ са основни и важни елементи, поради тяхната свързаност и взаимовръзката им с всички останали сфери на политиките и живота и която може да се приложи и използва във всички услуги за ОГРДВ, е значителна стъпка в постигането на култура, ориентирана към качество, достъпно за всяко дете;
- Установяване на споделено разбиране за това какво включва системата за ОГРДВ в България и какви са нейните характеристики;
- Определяне на единен набор от компетенции, които описват изискванията и очакванията към работещи в системата на ОГРДВ – практики, персонал, ръководители и управленци;
- Разработване и приемане на механизъм за самооценка, който е синхронизиран и с външната оценка;
- Определяне и приемане на общо разбиране за качество на образованието и грижите в ранна детска възраст. Установяване на ограничен набор от твърдения за качество със съответните индикатори, които мерят най-важните аспекти на качеството.

### 3. Настоящата ситуация по отношение на ОГРДВ в България

Обективната информация при вземането на управленчески решения, свързани с разработването и въвеждането на Национална рамка за качество на образованието и грижите в ранна детска възраст в България, е от изключителна важност. Ето защо е направен анализ на системата и структурата на ОГРДВ, определена в нормативната и в стратегическата рамка в страната. Определена е степента на съответствие на системата на ОГРДВ в България с основните области в Европейската рамка за качество на ОГРДВ. Идентифицирани са силните страни и проблемните области в структурата на системата за ОГРДВ.

#### 3.1. Достъп

По отношение на наличието и достъпността на всяко дете до ОГРДВ се установява различно и неравномерно разпределение в различните типове населени места, както и различен обхват на децата според местоживеенето на техните семейства, техния статус и етно-културна принадлежност. По отношение на достъпа до ОГРДВ в България не съществува механизъм за оценка на нуждите и планиране на капацитета на услугите за ОГРДВ, основан на данни за демографските характеристики, потребностите и желанията на семействата. Нормативната и стратегическата рамка не дават възможност за избор на родителите на различни форми на услуги освен регулираните в законодателството детски ясли и детски градини/училища с групи за задължително предучилищно образование.



*Проект „Въвеждане на Национална рамка за качество на образованието и грижите в ранна детска възраст“  
(REFORM/SC2020/059)*

Участието на семейството<sup>4</sup> в процесите на вземане на решения по отношение на управлението, както и по отношение на дейностите с детето и адаптацията му към новата среда е нормативно гарантирано в детските градини и напълно липсващо като разписан регламент в детските ясли, въпреки че съществуват отделни практики. Улесняването на прехода на децата от семейната среда към детската градина/ясла и тяхната адаптация се гарантира с последните промени от края на миналата година в Наредба № 5 от 2016 г. за предучилищното образование, които се отнасят само до детските градини.

В детските градини има нормативно регламентирана система за повишаване на квалификацията и професионалните умения на персонала по отношение на подкрепата и работата с деца със специални потребности, с увреждания, с различен етнически произход, както и по отношение на подкрепата на двуезичните деца и тези, за които българският не е майчин език. Не съществува такава регламентирана система за работещите в детските ясли нито по отношение на работата с тези групи деца, нито по отношение на грижите, образованието и възпитанието на децата, въпреки че съществуват отделни практики.

### 3.2. Персонал

В нормативната база на предучилищното образование е въведено изискване за адекватна образователно-квалификационна степен към директорите на детски градини и педагогическия персонал. Не са налични специфични изисквания към непедagogическия персонал.

Прегледът на нормативната база в системата на здравеопазването показва съответствие с препоръката за адекватна образователно-квалификационна степен за ОГРДВ (ниво 6) съгласно Международната стандартна класификация на образованието (ISCED), що се отнася до медицинските функции на персонала, но не и по отношение на възпитанието и обучението и грижата за деца в най-ранна възраст. По отношение на препоръката за образователна степен към директорите на детските ясли, медицинския и педагогическия персонал са въведени нормативни изисквания, но не и към помощния персонал.

В детските градини са осигурени благоприятни условия на труд за персонала, предоставящ ОГРДВ. Въведен е регламент за физическата среда, материалната обезпеченост и нивото на възнаграждение, за прилагането на финансови и други стимули за работещите в образователната система.

### 3.3. Учебна програма

Програмната и методическата осигуреност на системата на предучилищното образование (от 3 до 7 години) е гарантирана в нормативната уредба. В настоящия момент в България е утвърден държавен образователен стандарт за предучилищното образование, а детските градини разработват и прилагат програмни системи. Програмната система представлява цялостна концепция за развитието на детето с подходи и форми на педагогическо взаимодействие, подчинени на обща цел. За децата от всички възрастови групи се осигуряват познавателни книжки, разработени и утвърдени в съответствие с държавен образователен стандарт за предучилищното образование. В същото време трябва да се подчертае, че е налице дефицит на нормативно утвърдени стандарти и синхронизирани с тях актуални програмна и методическа осигуреност за работа с детето до три годишна възраст. Прилагането на подобни стандарти и учебна програма за образование и грижи в детските ясли и яслени групи в детските градини нормативно не е регламентирано.

<sup>4</sup> Понятието „семейство“ в този документ включва родителите/настойниците и представители на семейната общност



*Проект „Въвеждане на Национална рамка за качество на образованието и грижите в ранна детска възраст“  
(REFORM/SC2020/059)*

В детските градини е въведено изискване за подкрепа на детето за усвояване на стратегии за учене чрез използване на игровия механизъм и социални взаимодействия, но за детските ясли няма такъв регламент, въпреки че на места има иновативни практики.

За прилагането на учебната програма от персонала съвместно със семействата и за анализиране на собствената си практика, има въведен регламент в детските градини и липсва в детските ясли.

### 3.4. Наблюдение и оценка

Механизмите за наблюдение и оценка в детските градини включват както външно, така и вътрешно оценяване и възможност за участие на семействата. Тази информация не се обменя и ползва в достатъчна степен на съответното местно, регионално и/или национално равнище, за да се планира по-нататъшното повишаване на качеството на политиките и практиките. Външното оценяване на институциите в образователната система обхваща образователния процес и управлението и се основава на пилотирани критерии и показатели, които могат да бъдат подобрени при необходимост. Всяка година Националният инспекторат по образование публикува обобщен доклад и информира всяка от заинтересованите страни за резултатите от оценката. На ниво институция оценките включват конкретни препоръки как може да се подобри качеството на ОГРДВ.

За детските ясли и яслени групи към детските градини в законодателството не са разписани механизми за наблюдение и оценка. За разлика от детските градини там няма законово предписани задължения за външно или вътрешно оценяване. Някои от елементи от Рамката за качество на ОГРДВ на ЕС, като учебната програма и подготовката на персонала за работа с деца в ранна възраст, възпитание, обучение, социализация, не подлежат на никакви механизми за наблюдение и оценка.

От правна гледна точка, както детските ясли, така и детските градини са задължени да следват принципите за закрила на детето и да участват в превенцията на насилието и тормоза срещу деца.

### 3.5. Управление и финансиране

По отношение на управлението на ОГРДВ от Министерството на здравеопазването (МЗ), Министерството на образованието и науката (МОН) и Министерството на труда и социалната политика (МТСП), се установява, че от законодателна и регулаторна гледна точка ролите и отговорностите във всеки от трите сектора поотделно са определени и ясно дефинирани. Няма координация на политиките между различните структури за управление в отделните сектори както на хоризонтално, така и на вертикално ниво. Структурните и организационните характеристики в управлението на ОГРДВ в здравната система и в образователната система водят до голямо разграничение и разлики в смисловите и съдържателните им характеристики и не осигуряват необходимата приемственост между различните видове институции.

По отношение на управлението секторните политики за ОГРДВ се установява, че не са достатъчно координирани и взаимосвързани. Има въведени регулации, специфични за съответния сектор, но политиките не винаги си кореспондират и нямат взаимовръзка с другите основни сектори по отношение на целите, принципите, подходите и визията за ОГРДВ. Въпреки че част от законодателството предвижда междусекторно взаимодействие и координация при работа по конкретен случай (напр. в Закона за социални услуги), такъв интегриран подход и регламент не е въведен в нормативните актове на другите два сектора като политика и начин на работа в съответната система. В страната ни липсват цялостни и съгласувани публични политики, които свързват образованието и грижите в ранна детска възраст с други сектори, отнасящи се до благосъстоянието на малките деца и техните семейства.



*Проект „Въвеждане на Национална рамка за качество на образованието и грижите в ранна детска възраст“  
(REFORM/SC2020/059)*

Като цяло няма ясни индикации за недостиг на финансиране за основните дейности в детските ясли и в детските градини. Въпреки това повишаването на качеството на системата за ОГРДВ изисква целенасочено финансиране и чрез национални програми или чрез промени във финансовия стандарт. Няма бюджетна координация между Министерството на здравеопазването и Министерството на образованието и науката по отношение на заплатите на персонала или целите на политиката за ОГРДВ.

#### 4. Общи положения

Детските ясли, детските градини и групите за задължително предучилищно образование в училища са основните (обществени) институции, предоставящи ОГРДВ преди началото на задължителното училищно образование. Организацията и дейността на детските ясли, детските градини и училищата са регламентирани в различни нормативни актове. Те засягат управлението и организацията на дейностите в детските ясли и в предучилищното образование.

Детските градини и групите за задължително предучилищно образование в училищата осигуряват възпитание, обучение, социализация и грижи чрез педагогически и непедагогически персонал, който прилага държавния образователен стандарт (ДОС) за предучилищно образование, както и други ДОС, регламентиращи дейността им.

Детските ясли са организационно обособени структури, в които медицински и други специалисти, подпомагат отглеждането, възпитанието и образованието на децата от тримесечна до тригодишна възраст. Детските ясли подпомагат осигуряването на нормалното физическо и психическо развитие на малките деца, и подкрепа на семействата. Предучилищното образование, осъществявано в детски градини и в групи за задължително предучилищно образование в училища, е част от образователната система (под ръководството на Министерството на образованието и науката), а детските ясли са част от здравната система (под ръководството на Министерството на здравеопазването).

Националната рамка за качество на образованието и грижите в ранна детска възраст в България дава възможност за постигането на консенсус и споразумение между научни изследователи, образователни експерти, семейства, професионални, синдикални и неправителствено, действащи в тази сфера по отношение на необходимите политики и условия, които водят до подобряване на образователните практики и грижите в рамките на услугите в ранна детска възраст и в системата за ОГРДВ.

Това ще доведе както до повишаване качеството на предоставяните услуги, така и до постигане на общо разбиране за високо качество на услугите във всички структури на системата за ОГРДВ.

Качеството на ОГРДВ е многоизмерна концепция широко обсъждана и разисквана през годините.<sup>5</sup> Качеството е ценност, която непрекъснато се развива, корените му са изложени в Конвенцията за правата на детето (КООНПД) и в Ръководството към общ Коментар № 7 (2005), за прилагане правата на детето в ранна възраст.

Общо е разбирането сред практики, политици и изследователи, че качеството на ОГРДВ е термин, натоварен с културни ценности и търпи развитие в процеса на договаряне между различните заинтересовани страни. Трите основни стълба на качеството, идентифицирани в научната литература, са качество на: структурата, на процесите и на резултатите.<sup>6</sup>

<sup>5</sup>Ishimine, K., Tayler, C. & Bennett, J. (2010) Качество и образование в ранна детска възраст и грижи: политическа инициатива за 21-ви век. ICER 4, 67–80, URL: <https://doi.org/10.1007/2288-6729-4-2-67>

<sup>6</sup> Организация за икономическо сътрудничество и развитие, ОИСР (2015) Преглед на политиката за образование и грижи в ранна детска възраст - Норвегия. Наличен в: [https://www.regjeringen.no/contentassets/6372d4f3c219436e990a5b980447192e/oecd\\_norway\\_ecer\\_review\\_final\\_web.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/6372d4f3c219436e990a5b980447192e/oecd_norway_ecer_review_final_web.pdf)



*Проект „Въвеждане на Национална рамка за качество на образованието и грижите в ранна детска възраст“  
(REFORM/SC2020/059)*

Само по себе си осигуряването на достъп до услуги за образование и грижа не е достатъчно, ако е изолирано и не се допълва от държавите с предоставяне на качество на ниво структура и на ниво процес във всички институции, които работят с деца в ранна детска възраст<sup>7</sup>.

**Качество на ниво структура** се отнася до това как системата за ОГРДВ в ранна детска възраст е проектирана и организирана. Тя включва разпоредби свързани с откриването и закриването, акредитацията, персонала, разработването на учебни програми, финансирането, съотношението между преподаватели и деца, договореностите, които гарантират, че всички деца имат достъп до услуги и се третират справедливо и в съответствие с индивидуалните им нужди, както и изискванията за здраве и безопасност<sup>8</sup>.

**Качеството на ниво процес** разглежда практиката и подходите, начините, по които се осъществяват връзките и взаимодействията между членовете на персонала и децата, както и между самите деца; ролята на играта в рамките на учебната програма; взаимоотношенията между персонала и семействата; степента, в която грижите и образованието са интегрирани<sup>9</sup>.

Създаването на Рамка за качество на ОГРДВ в българския национален контекст се основава на:

- разработване на обща визия за целия сектор и спектър от услуги за ОГРДВ;
- споразумение за начина, по който ще се извършава наблюдение на изпълнението на поставените във визията цели, на индикаторите, даващи информация за напредъка и проблемните области;
- споразумение относно целите, които могат да бъдат определени за измерване на успеха;
- отчитане на успеха на системата по отношение на договорените цели.

Процесът на съвместно създаване и апробиране в практиката на предложението за Национална рамка за качества на ОГРДВ предостави възможност за разработване и оценка на най-подходящите показатели за измерване на успеха и най-подходящите механизми за отчитане. Този процес беше основан на съгласието за общата цел (или визия) за развитие на качеството в системата на ОГРДВ, която обхваща и се отнася за всички деца в периода от тяхното раждане до постъпването им в училище.

Предложената Национална рамка за качество на ОГРДВ ще даде възможност на институциите на национално, областно и общинско ниво да установят среда, в която да се развиват и да предоставят образование и грижа в ранна детска възраст, както и да поемат отговорност за тяхното качество.

## 5. Обхват и визия на Националната рамка за качество на ОГРДВ

В процеса на разработване на Националната рамка за качество на ОГРДВ беше констатирана необходимостта от обхващане на всички институции, предоставящи ОГРДВ, установи, както и трудността да бъдат включени неформално предоставяните услуги за деца в ранна детска възраст. В тази връзка предложението на Национална рамка за качество на ОГРДВ включва:

*всяка регулирана услуга, която осигурява образование и грижи за деца от раждането до задължителната възраст за започване на училищно образование.*

<sup>7</sup> Структурни характеристики и качество на процесите в образованието и ранното детство грижа: преглед на литературата, Работен документ на ОИСР за образование № 176, издателство Париж (<http://dx.doi.org/10.1787/edaf3793-en>)

<sup>8</sup> Пак там

<sup>9</sup> Структурни характеристики и качество на процесите в образованието и ранното детство грижа: преглед на литературата, Работен документ на ОИСР за образование № 176, издателство Париж (<http://dx.doi.org/10.1787/edaf3793-en>)





*Проект „Въвеждане на Национална рамка за качество на образованието и грижите в ранна детска възраст“  
(REFORM/SC2020/059)*

Институциите, предоставящи ОГРДВ, включват всички общински, държавни и частни детски градини и училища с групи за задължително предучилищно образование, както и всички общински, държавни и частни (лицензирани) детски ясли. Услуги извън това определение (напр. нерегулирани доставчици, родителски кооперативи, нелицензирани центрове за дневна грижа и детегледачки) могат да бъдат добавени към обхвата на Националната рамка за качество на ОГРДВ едва след уточняване на статута и регламентирането на този вид услуги.<sup>10</sup>

Всяка реформа в системата за ОГРДВ се основава на създаването на визия за развитието на системата. Визията която обхваща всички деца в ранна възраст – от раждането им до започване на началното им образование, всички форми и видове услуги за образование и грижа, регламентирани и прилагани във всички секторни политики. В разработването и прилагането на визията са включени всички заинтересовани страни, обединени от споделени цели, ценности, принципи и общо разбиране на това какво означава качество на системата за ОГРДВ.

Поставяйки детето и неговото цялостно развитие в центъра на всички процеси в системата на ОГРДВ, въз основа на натрупания опит и ползотворното сътрудничество между институциите, споделената визия за качествено ОГРДВ се съдържа в разбирането, че:

*“Висококачественото образование и грижите в ранна детска възраст в България подпомагат благосъстоянието и социалното, емоционалното, когнитивното, психичното и физическото развитие на **всяко дете**, основават се на ефективни партньорства със семействата и са налични и достъпни в еднаква степен за всички деца от раждането им до възрастта на започване на начален етап на образование. Всяко дете в България има право на висококачествено образование и грижа в ранна детска възраст, която включва и подготовка за преминаване в училищно образование.“*

## **6. Принципи, които подкрепят Националната рамка за качество на ОГРДВ**

Визията за високо качество на ОГРДВ е в съответствие с принципите, залегнали в Европейската рамка за качество, и съвпада с това, към което се стремят много други европейски държави при предоставянето на ОГРДВ. Националната рамка за качество на ОГРДВ трябва да продължи да се развива, като подкрепя изграждането на единна система за ОГРДВ и да основава на следните принципи:

- Висококачественото ОГРДВ е от решаващо значение за насърчаване на развитието и ученето на детето, а в дългосрочен план – за повишаване на неговите образователни резултати;
- Участието на семействата като партньори е ключово за осигуряване на оптимална среда за растеж и развитие на детето, доколкото те са отговорни за неговото благосъстояние, здраве и развитие;
- Висококачественото ОГРДВ трябва да поставя детето в центъра, с фокус върху неговите права<sup>11</sup>, активното му включване и зачитане на възгледите му;
- Висококачественото ОГРДВ изисква засилената координация, приемственост и синхронизиране на мерките между всички отговорни органи, институции и заинтересовани страни.

<sup>10</sup> Тези нерегулирани услуги за ОГРДВ могат да прилагат Рамката за качество и на доброволни начала веднага след въвеждане на Рамката за качество в регулираните услуги за ОГРДВ.

<sup>11</sup> Основано на Конвенцията на ООН за правата на детето, Европейската Конвенция за правата на детето и други правни стандарти. За информация виж <https://www.coe.int/en/web/children/>



Проект „Въвеждане на Национална рамка за качество на образованието и грижите в ранна детска възраст“  
(REFORM/SC2020/059)

## 7. Позиции, които подкрепят Националната рамка за качество на ОГРДВ

Националната рамка за качество, идентично на Европейската рамка, включва набор от позиции<sup>12</sup>, които описват висококачествената система на ОГРДВ. Тези позиции определят качеството на ОГРДВ. Въвеждането на Национална рамка за качество цели да осигури подкрепа за постигане на тези позиции:

Области	Позиции в Националната рамка за качество на ОГРДВ
Достъп	<p><b>Позиция 1:</b> ОГРДВ, което е налично и достъпно за всяко дете</p> <p><b>Позиция 2:</b> ОГРДВ, което насърчава участието, засилва социалното приобщаване и приветства многообразието</p> <p><b>Позиция 3:</b> ОГРДВ, което отговаря на нуждите и желанията на семействата и на децата.</p>
Персонал	<p><b>Позиция 4:</b> Добре квалифициран персонал, който преминава първоначално и продължаващо обучение, позволяващо му да изпълнява своята професионална роля</p> <p><b>Позиция 5:</b> Персонал, за който са осигурени благоприятни условия на труд, включително професионално ръководство, създаващи възможности за наблюдение, анализи, планиране, работа в екип и сътрудничество с родителите и семейството</p>
Образователно съдържание <sup>13</sup>	<p><b>Позиция 6:</b> Образователно съдържание, основано на педагогически цели, ценности и подходи, които дават възможност на децата да разгърнат пълния си потенциал, насочвайки се към тяхното социално, емоционално, когнитивно и физическо развитие и тяхното благосъстояние.</p> <p><b>Позиция 7:</b> Образователно съдържание, което насърчава персонала да подкрепи развитието и способностите на децата, да си сътрудничи с колеги и родители и да осъществява критична оценка и самооценка.</p>
Наблюдение и оценка	<p><b>Позиция 8:</b> Наблюдение и оценка, които позволяват събиране на информация на местно, регионално и/или национално равнище с цел планиране на политики и мерки за повишаване на качеството</p> <p><b>Позиция 9:</b> Координирани системи за наблюдение и оценка в защита на правата и на висшия интерес на детето на ниво институция, община, област</p>
Управление и финансиране	<p><b>Позиция 10:</b> Заинтересовани страни, които имат ясно и единно разбиране за ролята и отговорностите си и готовност за сътрудничество с партньорски организации.</p> <p><b>Позиция 11:</b> Нормативна уредба, финансиране и регулярна отчетност, които подпомагат универсалния достъп до висококачествено ОГРДВ</p>

<sup>12</sup> Десет от тези единадесет позиции са заложи в Европейската рамка за качество на ОГРДВ. Допълнителната позиция за България е Позиция 3.

<sup>13</sup> Терминът „образователно съдържание“ се използва за целите на този документ като обобщено понятие за всички утвърдени и/или прилагани стандарти/програми за възпитание, обучение, социализация и отглеждане в ранна детска възраст



Проект „Въвеждане на Национална рамка за качество на образованието и грижите в ранна детска възраст“  
(REFORM/SC2020/059)

## 8. Индикатори на национално равнище

Индикаторите, които да подкрепят измерването на напредъка по всяка една от областите за качество, са определени въз основа на съответствието им със следните критерии:

- ясна дефиниция;
- данните да могат да се събират по сравнително лесен и последователен начин с цел да се избегне допълнителното натоварване на институциите;
- измеримост във всяка детска градина и ясла (да предоставя пълна и точна картина на качеството на ОГРДВ);
- да позволява събирането, анализирането и докладването на данни на ниво детска градина и ясла, на общинско, на регионално и на национално ниво.
- да дава информация за най-належащите нужди от промени в системата на ОГРДВ.

За измерване на качеството във всяка една от петте области са определени следните национални индикатори:

1. Дял на децата в България (на възраст от раждането до постъпване в първи клас), които участват редовно в ОГРДВ;

2. Дял на квалифицирания персонал в сферата ОГРДВ, който получава подкрепа за своето професионално развитие в съответствие с национално договорените изисквания за компетенции на този персонал;

3. Дял на институциите, предоставящи образователно съдържание, даващо възможност на децата да разгърнат пълния си потенциал, в т. ч. социалното, емоционалното, когнитивното, психическото и физическото си развитие;

4. Дял на институциите, предоставящи ОГРДВ, които използват административни, педагогически и други данни, за да подобряват качеството на ОГРДВ, включително данни от родителите<sup>14</sup>;

5. Дял от brutния вътрешен продукт, инвестиран в ОГРДВ.

Намирайки място в стратегическите документи за всеки индикатор ще бъде определена целева стойност, която може да се основава на средните стойности за Европейския съюз (напр. процентът на brutния вътрешен продукт, инвестиран в ОГРДВ, се увеличава с 0,2% годишно), докато достигне средната стойност за Европейския съюз. Тези цели ще бъдат определени и приети заедно с утвърждаването на настоящото предложение.

## 9. Индикатори за самооценка и оценка на ниво община/институция

Предложените индикатори имат за цел да подкрепят наблюдението и последващото подобряване на качеството на ОГРДВ. Тези основни индикатори съчетават показатели за качеството на структурата и на процеса. Оценката на практиките в институциите се основава предимно на описания и очаквания, а не на индикатори. Използването на индикатори изисква подготовка на всички участници в процеса на тяхното прилагане. Индикаторите са структурирани в съответствие с вече определените области на качеството. На този етап не се предвижда измерване на резултатите от ОГРДВ, но във връзка с определянето на училищната готовност, това може да бъде планирано при условие, че се приеме единен инструмент за това.

### 9.1. Достъп

Стойността на висококачественото ОГРДВ за всяко дете, особено за това с допълнителни нужди и в социално уязвими общности е изключително висока. Увеличаването

<sup>14</sup> Или настойник, попечител или друго лице, което полага грижи за дете



*Проект „Въвеждане на Национална рамка за качество на образованието и грижите в ранна детска възраст“  
(REFORM/SC2020/059)*

на процента на децата, чиито семейства могат да използват достъпни и държавно субсидирани места в системата за ОГРДВ укрепва социалното сближаване и предоставя повече възможности за всички деца в обществото – особено онези в неравностойно положение.

- Дял на децата в България (на възраст от раждането до постъпване в първи клас), които участват редовно в ОГРДВ;
- Дял на децата, за които има налично достъпно и държавно субсидирано място за образование и грижа в ранна детска възраст;
- Дял на детските градини, детските ясли и училищата, които в своята дейност отчитат нуждите и желанията на семействата и стимулират тяхното участие в процеса на ОГРДВ.
- Дял на детските градини, детските ясли и училищата, които в своята дейност отчитат нуждите и желанията на децата, стимулират и насърчават тяхното активно участие и пълноценно развитие.
- Дял на детските градини, които са осигурили съвременна, безопасна, стимулираща, приобщаваща и сигурна среда за учене чрез игра.

Предложените индикатори подчертават значимостта на участието на семействата и отчитане гласа на детето в процеса на ОГРДВ, както и осигурената достъпна и стимулираща среда.

## 9.2. Персонал

Персоналът, ангажиран в системата на ОГРДВ, се нуждае от правилната комбинация от компетенции, които са специфични за планиране и осъществяване на работата с деца в ранна детска възраст. Това е от решаващо значение за осигуряването на висококачествено ОГРДВ, тъй като дава възможност на персонала да постави своята педагогическа практика в контекст и да я адаптира така, че да отговори на разнообразните нужди на децата и семействата.

- Дял на професионално квалифицирания персонал в сферата ОГРДВ, който получава подкрепа за своето професионално развитие в съответствие с национално договорените изисквания за компетенции на този персонал;
- Дял на служителите, работещи пряко с деца, завършили професионално образование, основано на изискванията, които съответстват на тяхната длъжност в съответната институция;
- Процентно съотношение на средната заплата на служителите в детските градини, детските ясли и училищата, заети в публичния сектор, спрямо средната работна заплата в системата на предучилищното и училищното образование;
- Средното съотношение на броя деца спрямо всички служители, работещи пряко с тях;
- Средното съотношение на броя деца спрямо броя професионално квалифицирани служители, работещи пряко с тях;
- Дял на детски градини, детски ясли и училища, които гарантират време и осигуряват условия на персонала за подготовка, рефлексия и подобряване на качеството на тяхната работа (време, в което не работят пряко с деца).

Инвестициите в системите, които подпомагат персонала (както съществуващата работна сила, така и новите в професията), водят до подобряване на качеството, укрепват мотивацията и задържат персонала в системата, както и подобряват цялостното развитие на децата.



Проект „Въвеждане на Национална рамка за качество на образованието и грижите в ранна детска възраст“  
(REFORM/SC2020/059)

### 9.3. Образователно съдържание

Образователното съдържание (станданти, програмни системи за ОГРДВ) трябва да определя общи цели, ценности и подходи, които отразяват очакванията на обществото за ролята и отговорностите на детските градини, детските ясли и училищата, и насърчават развитието на децата.

- Дял на институциите, предоставящи образователно съдържание, даващо възможност на децата да разгърнат пълния си потенциал, в т. ч. социалното, емоционалното, когнитивното, психическото и физическото си развитие;
- Съществува официална, одобрена или задължителна рамка за образователно съдържание в ранна детска възраст;
- Дял на детските градини, детските ясли и училища, в които персонала реализира образователното съдържание чрез игровия механизъм при отчитане на интересите на децата.
- Дял на детските градини, детските ясли и училища, в които персонала планира образователното съдържание въз основа на информация (обратна връзка) от деца, родители и колеги, с оглед системно подобряване на практиката.

Добре балансираната комбинация от образование и грижи може да насърчи благосъстоянието на децата, положителната им представа за себе си, физическото, социалното, психическото и познавателно им развитие. Опитът на децата и тяхното активно участие трябва да бъдат високо ценени, а значението на ученето чрез игра трябва да бъде разбрано и активно подкрепяно.

### 9.4. Наблюдение и оценка

Наблюдението и оценката трябва да спазват и да отговарят на всички законови изисквания, свързани с използването на лични данни. Целта на наблюдението и оценката е резултатите от тях да са в подкрепа на децата, семействата и общностите. Всички заинтересовани страни, включително персоналят, трябва да бъдат включени в дейностите по наблюдение и оценка.

- Дял на институциите, предоставящи ОГРДВ, които използват административни, педагогически и други данни, за да подобряват качеството на ОГРДВ, включително данни от родителите<sup>15</sup>;
- Дял на институциите, предоставящи ОГРДВ, за които информация за качеството на предоставяните услуги е публично достъпна;
- Дял на детските градини, детските ясли и училищата с въведени системи за наблюдение и оценка, които дават информация за постиженията на децата, и които се използват за осигуряване на подкрепа във висш интерес на децата;
- Дял на детските градини, детските ясли и училищата, използващи ефективни системи за наблюдение и оценка, даващи информация за качеството на взаимодействието между персонала и децата и в резултат на неговото повишаване.

Всяка институция за ОГРДВ трябва като минимум да събира и използва един и същ набор от данни, за да влияе в посока подобряване на качеството на предоставяните услуги. Информацията и данните от наблюдението се използват за анализ и оценка на качеството на предоставяното ОГРДВ и за планиране и реализиране на дейности за подобрения на ниво институция и на системно ниво.

<sup>15</sup> Или настойник, попечител или друго лице, което полага грижи за дете



Проект „Въвеждане на Национална рамка за качество на образованието и грижите в ранна детска възраст“  
(REFORM/SC2020/059)

### 9.5. Управление и финансиране

Индикаторите в тази област подчертават важноста институциите за ОГРДВ да синхронизират действията си, за да отговорят адекватно на комплексните нужди на децата, техните семейства и на заинтересованите страни по отношение на образованието и грижите за децата. Това е част от процеса, в който се гарантира, че те предоставят точна информация, изграждат и развиват партньорски отношения с родителите и се съсредоточават върху нуждите на децата и детското развитие.

- Дял на институциите за ОГРДВ, които използват официално регулирани партньорство с родители и други заинтересовани страни;
- Дял на общините, които докладват, че са разработили и въвели крос-секторна система за управление, обхващаща всички аспекти на предоставянето на ОГРДВ;
- Дял на детските градини, детските ясли и училищата, чиито стратегии за развитие предвиждат мониториране и докладване ефективността на годишния им бюджет.

В допълнение индикаторите подчертават по-добрата синхронизация на трите елемента на системата на ОГРДВ – образование, здравеопазване и социална закрила, като насърчават развитието на една система за ОГРДВ, която се основава на нуждите на всяко дете. Индикаторите имат за цел да установят ефективността и въздействието на инвестициите в системата на ОГРДВ върху предоставяното качество и неговото повишаване.

## 10. Измерване на индикаторите в Националната рамка за качество на ОГРДВ

Индикаторите ще бъдат използвани за измерване на качеството на ниво детска градина/детска ясла/училище, община и на национално ниво в съответствие с приложимостта на съответното ниво.

Измерването на индикаторите ще се основава на официалните статистически данни, както и на данни, събирани от всяка детска градина/детска ясла/училище, обхваната от рамката. За да се подпомогне генерирането на тези данни и да се осигури съпоставимост и последователност, към индикаторите ще бъдат изготвени помощни насоки. Тези насоки ще включват подробна информация как детските градини, детските ясли и училищата могат да измерят всеки един индикатор.

Към определена дата ежегодно данните на всяка детска градина, детска ясла и училище по показателите ще бъдат изпращани на общините за анализ. Данните от детските градини и яслите ще бъдат комбинирани с данните, съхранявани от общините (генерирани чрез различни инструменти и ресурси), за да се направи измерване на индикаторите на ниво община. Например, детските градини и ясли трябва да събират данни за броя на децата, които редовно посещават съответната институция. Всяка община ще съхранява данните за броя на децата на тяхна територия и това ще позволи да се изчислят процентните показатели. Общините ще се нуждаят от капацитет и опит за комбиниране и анализ на данните от детските градини, детските ясли и училищата.

Общината ще изпраща данни за индикаторите до регионалните и националните власти ежегодно към определена дата. Регионалните и националните власти ще изградят капацитет за анализ на данните от общините и идентифициране на регионалните и национални тенденции. На национално ниво ще се изготвя годишно „табло“, което да показва постиженията спрямо договорените индикатори в предложената Националната рамка за качество. Общините също биха могли да изработват годишно „информационно табло“, което показва постиженията



**Проект „Въвеждане на Национална рамка за качество на образованието и грижите в ранна детска възраст“  
(REFORM/SC2020/059)**

на местните детските градини, детски ясли и училища по отношение на договорените показатели.

Общините могат да проверят извадка от отговорите на детските градини, детските ясли и училищата, за да има доверие в данните и за да анализират ефективността на помощните насоки. По време на посещенията си инспекторите могат да обсъдят подходите, възприети от детските градини, детските ясли и училища за събиране и анализ на данни по тези договорени индикатори и споделят добри практики за насърчаване и подкрепа на напредъка.

В процеса на своето прилагане Националната рамка за качество ще доведе до актуализиране на съществуващите критерии за измерване на качеството на предоставяните услуги за ОГРДВ. Това би опростило съществуващата система, намалило административната тежест върху отделните детски градини, детски ясли и училища, би отговорило на местните особености с използването на ограничен брой индикатори. В допълнение това актуализиране ще даде яснота относно отговорностите и ролите на всяка организация в сектора на ОГРДВ.

Прилагането на рамката поставя изискването и ще доведе до подобряване на сътрудничеството и координиране на дейностите при измерване качеството на ОГРДВ между отделните детски градини/училища, детски ясли и местните и националните институции. Това ще бъде подкрепено от създаването на междуинституционален механизъм за подкрепа на прилагането на Националната рамка за качество, който ще трябва да се развива, като отразява оценката на всяко следващо събиране и анализ на данни от детските градини, детските ясли, училищата и общините.

20 септември 2022 г.

