

БЪЛГАРСКО СПИСАНИЕ ЗА ОБРАЗОВАНИЕ

БРОЙ 1, 2023

BULGARIAN JOURNAL OF EDUCATION

VOLUME 1, 2023

**ПРЕГЛЕД НА ПОЛИТИКИ И СТРАТЕГИЧЕСКИ ДОКУМЕНТИ НА
ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ, ОТНАСЯЩИ СЕ ДО ИНОВАЦИИТЕ И
ОБРАЗОВАНИЕТО И ЗНАЧИМИ ЗА УПРАВЛЕНИЕТО НА
ЧАСТНИТЕ УЧИЛИЩА**

АННА ВЪРБАНОВА

Anna Varbanova. AN IN-DEPTH LOOK AT EUROPEAN UNION POLICIES AND STRATEGIC DOCUMENTS ON INNOVATIONS AND EDUCATION THAT ARE SIGNIFICANT TO THE MANAGEMENT OF PRIVATE SCHOOLS

Резюме. В търсене на пътищата за култивиране и разгръщане на иновативността на частните училища, настоящата статия представя преглед на стратегическите документи и политики на ЕС, където се пресичат концепциите за иновации и за образование, имащи значение за спецификите на тяхното функциониране и управление. Авторът се интересува по-специално от тези сред тях, които подготвят в гимназиален етап, но въпреки това проучването на единиците е направено за общия случай. Осъществено на принципа на кабинетното проучване, то предлага анализ единствено върху документи на Европейския съюз. Тезата е, че за да развият иновационния си потенциал, частните училища следва да съблюдават следните условия: 1) да се включват в мрежи и съучастват в изграждането на екосистеми заедно с институции във висшето образование и бизнеса – на национално и международно равнище, възползвайки се за своето развитие от достъпните за тях програми, инструменти и подходи; 2) да идентифицират траекторията за своя пробив през подбора на тематичния фокус, който попада в дневния ред в политиките и приоритетите на ЕС; и 3) да се заявят чрез отстояване и развиване качеството на преподаването, съдържанието и ефикасността на обучението, съответстващи на съвременните предизвикателства и тенденции в регионален и глобален мащаб.

Ключови думи: политики и регламенти на ЕС за иновации и образование, възможности за участие на частните училища в европейски програми

Abstract. This paper provides a review of EU legal acts and strategic documents that appear to be a place of intersection for the concepts of innovation and education relevant to the management of private schools. The author is, in particular, interested in those among them

preparing for high school. Nevertheless, the inquiry of units is carried out for the general case and conducted based on a desk-research approach. Only EU-related documents are discussed here. The thesis, from the perspective of the European regulatory framework, is that in order to develop their potential for innovativeness, private schools should engage in networking and co-development of ecosystems alongside higher education institutions and businesses so they could benefit from the available programs, instruments, and approaches for their development. Yet the pathways for fostering and unfolding innovativeness are through thematic focus, which is at the agenda of EU policies, on the one hand, and by standing out in their attempt to ensure excellence and continuously advance the delivering of teaching quality, subject priorities, and learning efficiency, in line with contemporary challenges and trends regionally and globally.

Keywords: EU policies and regulations on innovations and education, opportunities for private schools to benefit from European programs

Според *Договора за функционирането на Европейския съюз*¹ (ДФЕС), стъпващ върху *Договора от Лисабон* (2007), се определят принципите и целите на Европейския съюз (ЕС), както и обхвата за действие в рамките на неговите политическите области. Според него се разграничават четири типа компетентности (в юридическия смисъл на думата) по отношение на отделните политически области – *изключителна компетентност* (напр. по отношение на митническите регулации, общата търговска политика и т.н.), *споделена компетентност* (напр. по отношение на екология, енергетика, научни изследвания и т. н.), *компетентност да подкрепя, координира и допълва действията на страните-членки* (където спадат политиките за образование, професионално обучение, младеж, спорт, култура, туризъм и т.н.) и *компетентност да предлага условия, в рамките на които страните да координират своите политики* (социална политика, икономическа политика и заетост). В тази връзка ЕС няма собствена образователна политика, но координира и подкрепя държавите-членки в усилията им да предоставят възможно най-добро образование и обучение чрез своите национални политики. Това се постига най-вече чрез задаване на рамка за активен обмен на опит и добри практики – на взаимно учене и трансфер на ноу-хау. Насърчава се мобилността на субекти от всички педагогически роли и страни, като се адресира постигането на следните четири стратегически цели: “превръщане на ученето през целия живот и мобилността в нещо действително; подобрене качеството и ефективността на образованието и обучението; популяризиране на равноправието, социалното сближаване (кохезия) и активното гражданство; насърчаване на

¹<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:12016ME/TXT>

креативността, иновациите и предприемачеството”.² Настоящият интерес се фокусира върху последното.

Обвързващи законодателни актове на ЕС

При достъп до базата данни за европейско законодателство EUR-Lex³ се констатира, че библиотеката е организирана около следните четири домейна: *EU law*, *EU case-law*, *National law and case-law* и *Information*. Под “законодателен акт” се разбира кой да е видове законодателство: *decision* (решение), *regulation* (регламент), *directive* (директива), *implementing regulation* (регламент за изпълнение), *implementing decision* (решение за изпълнение), *delegated regulation* (делегиран регламент) и *corrigendum* (поправка). Тъй като техният характер се отличава, тази част на проучването е насочено към обвързващите законодателни актове – регламенти, директиви и решения: Регламентите се прилагат в своята цялост във всички държави-членки; директивите определят общи цели, които страна-членка операционализира законодателно, за да ги постигне съобразно националния контекст; докато решенията са задължителни за конкретни национални субекти (държава, юридическо лице и пр.).

Селекцията под категориите *innovation* и *education* (едновременно) в домейна *EU law* с обхват от 01.01.2007 г. (присъединяването на България към ЕС) до настоящия момент (01.06.2023 г.) препраща към над 2500 резултата, от които законодателни актове са 530, а останалите са подготвителни документи. Само приетите през настоящата година са 66. При по-детайлно филтриране на база комбинация от ключовите думи *креативност*, *иновация*, *предприемачество*, като една от четирите стратегически цели на ЕС, от една страна, и от друга - политическите области по третия тип компетентност – *образование* и *обучение*, и към тях – *училище*, като предмет на частния изследователски интерес, резултатът са 180 записа, от които 22 законодателни, две международни споразумения и 156 подготвителни документа. Сред актовете със законодателна сила са регламентите на програмите *Erasmus+*, *ESF+*, *Horizon*, рамката за Националните планове за възстановяване и развитие (2021) и др., които не отговарят на търсенето.

Програмите “Хоризонт Европа” и “Еразъм+” стимулират интеграцията по оста наука – образование (и) чрез общи образователни, научноизследователски и иновационни стратегии и мрежи за информирание на образователните системи,

²<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX:52017DC0248>

³<https://eur-lex.europa.eu/homepage.html>

учителите и обучаващите се относно актуални открития и практики в научните изследвания – което се явява друга съдържателна ос на възможност за взаимодействие при училищата, припознали изследователските подходи за учене.

На пръв поглед Рамковата програма “Хоризонт Европа” на ЕС не обхваща субекти в системата на средното образование. В документа (Регламента⁴ за нейното създаване като програма за научни изследвания и иновации), обаче, се реферира към концепцията за “образование по предприемачество” (*entrepreneurship education*), което се подразбира като своеобразен “общ знаменател” за отделни, три категории, обяснени в *Guide to Fostering Entrepreneurship Education (2021)* – Ръководството за стимулиране на образование за предприемачество на Европейската комисия⁵ (ЕК), като: *по, за и чрез* предприемачество – съответно – 1) преподаване на предприемачеството като социален феномен, 2) развиване на знания и формиране на умения и нагласи за превръщането на идеите в начинания и 3) предприемачеството като подход за учене. III

Следователно, шансът на частните училища е, от една страна, във включването в мрежите на *European Institute for Innovations and Technologies (EIT)* – Европейския институт за иновации и технологии, чрез партньор от висшето образование по линия свързването на образование, научни изследвания и бизнес, а от друга – чрез разработване и приложение на програми по предприемачество, синхронизирани с визията и политиките на висшите училища по линия на общности на знанието и иновациите в регионални иновационни схеми.

„Еразъм+“⁶ е програма на ЕС в областта на образованието и обучението, младежта и спорта, в която по-ясно се открояват перспективите за участие на училищни организации и техните ученици и персонал. Ключово действие (1) на програмата подкрепя образователната мобилност на ученици и училищен персонал; ключово действие (2) подкрепя партньорски проекти и съюзи за насърчаване на високите постижения в областта на училищното образование и образованието за възрастни, а специално по отношение на иновациите (2.3) насърчава партньорствата с цел разработването на иновативни практики, алиансите за стратегическо сътрудничество и проекти, насърчаващи иновациите, творчеството, електронното участие и социалното предприемачество в областта на образованието, обучението,

⁴<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32021R0695&qid=1686438988134>

⁵<https://eisma.ec.europa.eu/system/files/2022-01/A%20guide%20for%20fostering%20entrepreneurship%20education.pdf>

⁶<https://erasmus-plus.ec.europa.eu/programme-guide/erasmus-programme-guide/introduction>

младежта и спорта. По линия на младежта в (2.5) се подкрепят онлайн платформи и инструменти за виртуално сътрудничество. Частните училища, които осигуряват професионална подготовка, могат да се включат в транснационални платформи и центрове за високи постижения в областта на професионалното образование, които се развиват в отговор на т. нар. Комюнике от Брюж и последвалото съобщение на ЕК (2017) за обвързване на професионалното обучение с националните системи за иновации, устойчив растеж и конкурентоспособност – чрез стратегиите за интелигентна специализация на регионално равнище. Конкурентното предимство, което някои от частните училища са постигнали за придобиването на качествени професионални умения, може да бъде лансирано и припознато като ключов фактор в контекста на секторните предизвикателства, цялостните структурни промени и социално-икономическите политики на Съюза.

Колкото до Регламента за създаване на Европейския социален фонд плюс (ЕСФ+)⁷, тук отново частните професионални гимназии могат да бъдат страна като институция за професионално образование и обучение, но също така и като част от предприятията или от клъстерите в подкрепа за микропредприятия, МСП и за социална икономика. Действията са по създаването на мрежи от контакти и партньорства по линия на споделено управление – за постигането на специфичните цели за “интелигентна Европа чрез развиването на умения за интелигентна (смайт) специализация, умения за ключови базови технологии, промишлен преход, секторно сътрудничество във връзка с уменията и предприемачеството, обучението на изследователи”. Въпреки че регламентът акцентира на прехода от училище към заетост при по-уязвими откъм професионална реализация групи, ЕСФ+ допринася за конкурентоспособността, онлайн обучение, учене в процеса на работа, стажове, дуални системи на образование и обучение и т.н., които са потенциален сегмент от портфолиото с иновативни стойностни предложения на частните училища.

На последно място, но не и по важност, се нарежда и Регламент – *Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the Recovery and Resilience Facility*⁸ – за създаване на Механизъм за възстановяване и устойчивост, т.е. рамката, върху която са разработени националните планове за възстановяване (2021). Обхватът на прилагане на политики по Механизма се отнася до областите: (1) екологичен преход, (2) цифрова трансформация, (3) интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж (вкл.

⁷<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:32021R1057&qid=1686435848057>

⁸<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32021R0241&qid=1686436440450>

икономическо сближаване, заетост, конкурентоспособност, научни изследвания, развитие и иновации, силен вътрешен пазар с дял на МСП); (4) социално и териториално сближаване; (5) здравеопазване, икономическа, социална и институционална устойчивост и увеличаване на капацитета за реагиране при кризи; (6) политики за следващото поколение, децата и младите хора. Ако допуснем, че последното е рамката, в която училищата намират себе си, то политиките за децата и младите хора тук са отново по посока смекчаване на икономическите и социални последици от COVID кризата и засилване на икономическото, социалното и териториалното сближаване.

Европейско пространство за образование

Отделно, прегледът насочва и към едноименния портал за “качествено образование и обучение за всички”, който демонстрира инициативата на европейските лидери от Готенбург, Швеция. Наченато през 2017 год., *European Education Area* – Европейското пространство за образование (ЕПО) е политическа рамка на ЕС за създаване на по-устойчиви и включващи образователни и обучителни системи. ЕПО⁹ се състои от три основни подхода за подкрепа на страните-членки в техните усилия: Първият е Стратегическата рамка на Съюза, която задава времеви хоризонт на седем цели с оглед разгръщане на синергии с други политики на ЕС (Европейското изследователско пространство, Европейския стълб за социални права и Европейската програма за уменията), засилване на сътрудничеството и ускоряване на интеграцията в сферата на образованието и обучението, наред с идентифициране на индикатори за проследяване на прогреса. Стратегическата рамка се осъществява чрез създаването на експертни работни групи, координирани от ЕК, които се състоят от официални представители на правителствата на страните-членки, оформени по образователни нива и области (ранно детско и предучилищно образование, училищно, висше, професионално образование, образование за възрастни, дигитално образование и др.) Работните групи задават дневния ред и координират усилията на страните по открития механизъм на координация (един от принципите и методите за правене на политики в ЕС). Второ, чрез процеса на мониториране ЕК на годишна база анализира сравнително образователните системи в страните-членки. Като резултат се издават единен доклад за напредъка за цялото ЕПО и отделни национални доклади. Третият подход се състои в интегрирането на ЕПО в т. нар. “европейски семестър”, чрез създаването на сравнителните анализи по общи ключови индикатори и изведените на тяхна база

⁹<https://education.ec.europa.eu/focus-topics>

периодични препоръки към отделните страни-членки за справяне с най-належащите предизвикателства.

Стратегическата рамка на ЕС стъпва на Резолюция¹⁰ на Съвета за европейско сътрудничество в областта на образованието и обучението с оглед и отвъд ЕПО (2021) с хоризонт десет години, а тематичните клъстери са пет и се фокусират върху: подобряване на качеството и равнопоставеността в образованието и обучението; преутвърждаване на професиите в сектора, дигиталния преход, “зеленото” образование за устойчивост и международното сътрудничество с държави и региони извън ЕС. По отношение на учителската професия и тези на педагогическите специалисти въобще, последното от изброените е особено привлекателно за онези частни училища, които поддържат партньорски отношения или директно заимстват педагогическата си система и (сертифицирани не рядко) образователни модели и концепции от международни партньори, и с това допринасят за повишаване на качеството на преподаването и ученето и подкрепата за професията като цяло. Специално от гледна точка на лидерите в частния образователен сектор, интерес представлява още и Европейската награда за иновативно преподаване, която се присъжда за изключителна работа на учители и техните училища на база участието им в проектна дейност по линия на европейското сътрудничество.

Съдържателните области от сферата на училищното образование включват: инициативи като "Пътища към успеха в училище" – за справяне с изоставането и преждевременното напускане на образованието и обучението; “Европейска награда за иновативно преподаване”, която се присъжда за изключителна работа на учители и техните училища, участващи в проекти за европейско сътрудничество; Учителски академии по програма "Еразъм+ за конструиране на международен поглед към обучението на учители и други. ЕК работи със страните-членки на ЕС за засилено развитие на ключови компетентности и основни умения за всички, за прилагане на мерки срещу преждевременното напускане на училище и за изграждането на силни системи за осигуряване на висококачествено образование за всички. Сред приоритетите се открояват благополучието и многоезичието в класните стаи и училището, които наблягат върху адаптиране методите на преподаване съобразно езиковата и културната среда на децата и развиване на социалните и емоционалните компетентности, поддържане психичното здраве на учениците, мерки срещу тормоза и насилието в училище.

¹⁰[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:32021G0226\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:32021G0226(01))

Всичко горепосочено е маниера в ежегодното водещо събитие на ЕПО т.нар. Европейска среща на върха Европейска среща на върха – *European Education Summit* – по въпросите на образованието, която от 2022 прераства в Европейска среща на върха по въпросите на образованието и иновациите – *European Education and Innovation Summit*. По този начин политиките на ЕС още повече затвърждават връзката между иновациите и образованието, изведена в новата Европейска програма за иновации (2022) – *European Innovation Agenda*¹¹. Целта е насърчаване на креативността, стимулиране на професионалната насоченост и насърчаване на предприемаческите умения на учащите се на всички образователни равнища. Тук, със своята гъвкавост на управление, частните средни училища и гимназии могат да се заявят, освен чрез партньорства с висшето образование, с темите за обученията по предприемачество и дигитализация. Конкретно, документите, върху основата на които могат да се трасират подобни намерения, са *Digital Education Action Plan (2021-2027)* – План за действие в областта на цифровото образование¹², чието актуализиране се очаква тази година (при все че до този момент в проучванията на ИКТ в образованието и цифровия капацитет на училищата се набляга на отчитането на достъпа до високоскоростен интернет, а не толкова на въпроси като овластяване, напр.); както и основаване на *Guide to Fostering Entrepreneurship Education (2021)* – Ръководството за стимулиране на образование за предприемачество, за който стана въпрос по-горе, с препратки чрез темата “предприемачество” към едни от най-амбициозните рамкови програми на ЕС.

Европейски политики за частните училища

Частните средни училища, сами по себе си, са разпознати като важна част от европейския образователен пейзаж с многообразието, което допринасят чрез своите разнообразни образователни модели и начини на функциониране, финансиране и управление. Общоевропейската регулационна рамка за образователните политики не подминават частните средни училища. В повечето случаи, обаче, те не биват визирани експлицитно. Тяхното място се откроява, например, когато акцентът пада върху взаимното допълване и многообразието на образователните системи на държавите-членки, което е една от основните теми в политическия подход на ЕС спрямо частните средни училища.

¹¹<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022DC0332>

¹²<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0624>

В своето Съобщение до Европейския парламент, Съвета на Европа и Комитета на регионите – *School Development and Excellent Teaching for a Great Start in Life*¹³ – Училищно развитие и върхови постижения в областта на преподаването за по-добър старт в живота (2017) относно развитието на училищата и отличното преподаване за успешен старт в живота се подчертава значението на "разнообразни, плуралистични и приобщаващи образователни системи", които предоставят "различни възможности за родителите и учащите".

Такава позиция се споделя и в Препоръката на Европейската комисия за създаване на *European Quality Assurance Reference Framework for Vocational Education and Training* – Европейската референтна рамка за осигуряване на качество в професионалното образование и обучение (2009), в която се подчертава значението на "диференцирани и гъвкави начини на учене", които могат да подкрепят индивидуалните потребности и стремежи.

Council Recommendation on vocational education and training (VET) for sustainable competitiveness, social fairness and resilience – Препоръката на ЕС относно професионалното образование и обучение за постигане на устойчива конкурентоспособност, социална справедливост и издръжливост¹⁴ (2020), от своя страна, освен иновации в методите на преподаване, задава перспектива за подкрепа и развитие чрез участие на училищните общности в контекста на справедливия зелен преход, дигитализацията и инвестициите, а така също и обучение в различни форми и в различна среда (в т. ч. на работното място).

Наред с напредъка по признаване на висшето образование, придобито в друга страна-членка, частните гимназии се възползват от значителния напредък, който ЕС постига по въпроса за автоматичното взаимно признаване на горния етап на средна степен на образование и (професионално) обучение, което дава достъп до висше образование, в т. ч. на резултатите от периодите на обучение в чужбина в рамките на средното образование и обучение – скрепен от заключение, изведено от Генералния секретариат на Съвета.¹⁵

Заклучение

¹³<https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/school-development-and-excellent-teaching.html>

¹⁴[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:32020H1202\(01\)#ntr39-C_2020417BG.01000101-E0039](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:32020H1202(01)#ntr39-C_2020417BG.01000101-E0039)

¹⁵<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9307-2023-INIT/en/pdf>

Чрез актове с различен правен характер и чрез финансови програми, ЕС активно участва в определянето на регулационната рамка за образователните политики. Специално спрямо частните средни училища, политическият подход на Съюза се демонстрира чрез ангажираността към разнообразието на модели и практики. Като цяло се търси взаимното допълване в многообразието от образователни системи на страните-членки, но също така се насочват и подкрепят идеите за равен достъп и справедливост. Последното може да се окаже извън фокуса на повечето частни училища, които разчитат на пазарно предимство, прогресивни подходи и традиционно меритократичен стил, което по-скоро затруднява паралелното преследване на цели като иновативност и конкурентоспособност, от една страна, и социална ангажираност, борба с бедността, неравенствата и социално изключване, от друга.

Прави впечатление, че отворените обществени обсъждания и правенето на политики е достъпно за частните училища като заинтересована страна, което обаче предполага някакъв консенсус между тях, различни форми на обединяване (в асоциации, напр.) и представителност (на национално ниво) при разговори от такъв тип. Това очертава две линии на сътрудничество – вътрешно-хомогенна, помежду им – на национално и на международно равнище, и външно – като страна и партньор в разнородна мрежа в (международни) проекти по програми на ЕС.

Колкото до активното създаване и внедряване на иновации, за частните училища изглежда трудно директно да алинират своите цели към тези на програмите, а също е предизвикателно за техния капацитет да участват в създаването на иновации. Шансът е в регионалното им омрежаване с институциите във висшето образование, на първо място, и с бизнеса, на второ. В контекста на новата Европейска програма за иновации, частните училища могат да бъдат страна в т. нар. “интелигентни специализации” (smart specialization), в което водеща роля имат университетите, чрез създаване на инкубатори, младежки стартапи, експо на таланти, “живи лаборатории”, инициативата “инноватори в училище” и други, за които частните училища, особено тези в гимназиален етап, има какво да предложат като принос с участие, фасилитиране на и пространства за свързване (т. нар. matchmaking).

Източници

Консолидирани текстове на Договора за Европейския съюз и на Договора за функционирането на Европейския съюз (2016/С 202/01).

Регламент (ЕС) 2021/1057 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 година за създаване на Европейския социален фонд плюс (ЕСФ+) и за отмяна на Регламент (ЕС) № 1296/2013.

Регламент (ЕС) 2021/695 на Европейския парламент и на Съвета от 28 април 2021 година за създаване на Рамковата програма за научни изследвания и иновации „Хоризонт Европа“, за определяне на нейните правила за участие и разпространение на резултатите и за отмяна на регламенти (ЕС) № 1290/2013 и (ЕС) № 1291/2013.

Резолюция на Съвета относно стратегическа рамка за европейско сътрудничество в областта на образованието и обучението с оглед на европейското пространство за образование и отвъд него (2021—2030 г.)

Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите (COM/2017/0248 final) Училищно развитие и върхови постижения в областта на преподаването за по-добър старт в живота.

Council of the EU (2023) Council Conclusions on Further Steps to Make Automatic Mutual Recognition in Education and Training a Reality.

European Commission (2018) Digital Education Action Plan 2021-2027 Resetting education and training for the digital age.

European Commission (2017) Communication on School Development and Excellent Teaching for a Great Start in Life.

European Commission (2009) Recommendation of the European Parliament and the Council on the Establishment of a European Quality Assurance Reference Framework for Vocational Education and Training (EQAVET).

European Commission (2021) Erasmus+ Programme Guide 2021.

European Commission. EISMEA (2021) A Guide to Fostering Entrepreneurship Education – Five key actions towards a digital, green and resilient Europe.

anna.varbanova@fp.uni-sofia.bg