



Република България
ИКОНОМИЧЕСКИ
И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ

СТАНОВИЩЕ

на тема:

„Настоящата система за професионално обучение, квалификация и преквалификация за възрастни с цел оценка на съответствието ѝ с развитието на пазара на труда в т.ч. необходимостта от засилване на дигиталните умения“

(разработено по собствена инициатива)

София, юни 2021 г.

Икономическият и социален съвет (ИСС) включи в Плана за дейността си за 2021 г. разработването на становище на тема: “Настоящата система за професионално обучение, квалификация и преквалификация за възрастни с цел оценка на съответствието ѝ с развитието на пазара на труда, в т.ч. необходимостта от засилване на дигиталните умения“.

Становището бе разпределено на Комисията по икономическа политика и Комисията по социална политика. За водеща комисия по подготовката на проекта на становището бе определена Комисията по икономическа политика и за докладчици - Валентина Зартова, Веселин Митов и Миглена Узунова-Цекова.

На своята пленарна сесия, проведена на 30.06.2021 г. ИСС прие становището.

1. Изводи и препоръки.

- 1.1. Икономическият и социален съвет (ИСС) споделя позицията, че повишаването на квалификацията и преквалификацията на населението в работоспособна възраст следва да е неотложен приоритет в новите европейски и национални стратегически документи, както и на заинтересованите страни в сектора за учене на възрастни.
- 1.2. В днешния свят бизнесът и работната сила се развиват в условията на динамични технологични промени и дигитализация на икономиката, глобална конкуренция и нови организационни модели на работа. Високата производителност, устойчивата конкурентоспособност и растежът зависят от наличието на квалифицирана и приспособима работна сила, както и от пълноценното използване на наличните умения. ИСС обръща внимание, че България се нуждае от решителни и мащабни действия за да гарантира, че нейните граждани ще могат да се развиват в контекста на зелената и цифрова икономика, и за да допринесе за възстановяването от кризата след пандемията.
- 1.3. Недоброто място на България по отношение на стойностите на повечето международно сравними показатели я поставят в ситуацията на страна, която трябва да догонва средните европейски постижения в периода до 2030 г, за което е необходимо да се полагат трайни усилия за цялостно подобряване на качеството и ефективността на националната система за образование и обучение и активната политика на пазара на труда. За преодоляване на негативните тенденции ИСС счита, че е необходимо да се извършат съществени промени в политиката за учене през целия живот, основана на компетентностите и индивидуалните умения. Целта е да се въведе нов подход, чрез който да се осигурят гъвкави пътеки за обучаваните лица, както и да се въведат отделни схеми за финансиране и по-нататъшно развитие на обучението чрез работа. Изключително важно е да се планират мащабни програми с повече стимули за работодателите в микро, малките и средни предприятия за включване в обучение на техни служители и работници с цел повишаване на квалификацията и уменията им; подобряване на информираността за ползите от професионална квалификация и обученията за повишаване ѝ; повишаване на стимулите за участие в образование и обучение; установяване на валидирането като успешен инструмент за признаване на неформално и самостоятелно учене; създаване на функционираща система за кариерно развитие.
- 1.4. ИСС осъзнава отговорността и предизвикателствата пред работната сила на пазара на труда в контекста на дигитализацията. Ниските нива на дигитални умения в периода на четвъртата индустриална революция, намаляват възможностите на лицата да упражняват по-квалифициран труд. Това, съпроводено със слабото

използване на интернет, ограничава възможностите им както за повишаване на квалификацията, така и за търсене на по-качествена заетост. ИСС счита, че следва да се положат усилия от страна на всички заинтересовани страни, за подпомагане и постигане на адекватни резултати от обучителните програми на лицата в сферата на дигитализацията. ИСС призовава обучителните програми, насочени към активните лица, да са съвместно изготвени в диалог и единно партньорство между общините, частния сектор, публичните органи, работодателите, синдикатите, гражданското общество, преподавателите, изследователите и самите учащи. Цифровото образование и обучение следва да се гради на доказателства, данни, прозрачност и всеобхватност, които да спомагат за проследяване напредъка и подобряване цифровата трансформация в областта на образованието при всички лица.¹

- 1.5. ИСС счита, че за подобряване дигиталните умения на работната сила е необходима добра предварителна информираност за това какво ще представлява дигиталното обучение и с какво то ще допринесе за професионалното развитие на работниците и служителите. ИСС препоръчва да има компетентни лица, които да насочват хората към необходимостта от придобиване и развитие на дигиталните им умения в работата. ИСС застъпва тезата, че отчитането на възрастовите различия при изготвяне на обучителни дейности, е необходимо за постигането на най-добри резултати.
- 1.6. ИСС обръща внимание, че качествено образование предполага развиване на съвременни професионални компетентности, които да позволяват на предлагащите труд да се адаптират бързо и лесно в съвременните бизнес процеси. Наред с това сред ключовите качества в бързо променящата се работна среда и икономика, които формалното образование и обучение и неформалното обучение следва да формират, са нагласите за усвояване на нови знания и умения, нагласи за учене през целия живот. Не по-малко важни са и т.нар. меки умения (умения за работа в екип и изграждане на взаимоотношения, умения за самостоятелна работа, старанието и стремежът към усъвършенстване, вниманието към детайла и др.), които следва да бъдат ефективно включени в учебните програми и планове на образователните и обучителни институции и организации.
- 1.7. Сериозното разминаване между структурата на „предлагането“ и вида и нивото на формиране на професионални и дигитални умения от една страна, и динамично променящите се потребностите на пазара на труда – от друга, налагат цялостен преглед на съществуващата нормативна уредба в областта на професионалното обучение и заетостта. Изискванията за бърз отговор на нуждите на бизнеса от специалисти с нов набор от умения изискват преосмисляне на пътеките за придобиване на професионална квалификация и за продължаващо обучение; въвеждане на нови модерни инструменти за организиране и провеждане на

¹ EUCO 14/17 – Заседание на Европейския съвет (19 октомври 2017 г.) – Заключение.

професионалното обучение, които ще обвържат формирането на умения с потребностите на пазара на труда; нова логическа рамка на Списъка на професиите за професионално образование и обучение; значителна промяна на тромавите процедури за разработване, съгласуване и утвърждаване на учебната документация.

1.8. Новите технологии и автоматизацията имат потенциала да направят някои професии излишни, като ги заменят с автоматични процеси. Изчисленията са, че тези промени могат да засегнат между 15% и 20% от работните места с различен ефект в различните страни и континенти.² Засега предвижданията сочат, че най-често „заплашени“ от автоматизиране и роботизиране ще са „обикновените“, рутинни дейности и работни места, които изискват умения на ниско и средно ниво и то не само в производството, но и в професии на т.нар. „бели якички“. Това налага сериозно реструктуриране и актуализиране на Списъка на професиите за професионално образование и обучение. Като има предвид, че това е основният документ за организация на професионалното ориентиране и професионалното обучение, ИСС препоръчва процесът да стартира незабавно след подготовката на съпоставителната таблица между Националната класификация на професиите и длъжностите (НКПД) и Европейската класификация на уменията (ESCO) и стълб „Умения“.

1.9. Визията и целите на политиките за развитие на страната до 2030 г. адекватно разпознават предизвикателствата и са фокусирани върху качеството на човешкия капитал и подобряване на качествените характеристики на работната сила, предвид задълбочаващата се демографска криза и промяната в изискванията на трудовия пазар. Стратегическите документи акцентират върху необходимостта от учене през целия живот и повишаване на квалификацията и преквалификация на работната сила, с осезаем акцент и върху меките умения и дигиталните компетентности, но ИСС не е убеден, че се осъзнават мащабите на необходимостта от преквалификация и повишаване на квалификацията на работната сила, която предстои до 2030 г.

1.10. Според прогноза на Cedefop³ от 2020 г. в България делът на възрастното население с потенциал за повишаване на квалификацията и за преквалификация се изчислява между 35,1% и 48,8% от цялото възрастно население, т.е. от 1,4 до 1,9 милиона възрастни, в зависимост от нивото на разглежданите дигитални компетенции. С оглед на това е необходимо създаването на всеобхватен подход към повишаването на квалификацията и преквалификацията на населението с фокус към нискоквалифицираните възрастни хора. Този подход следва да е в състояние да отговори на техните потребности по координиран и последователен начин и да гарантира, че те разполагат с всички инструменти и подкрепа за предприемане на устойчиви начини на учене, водещи до използване на пълния им потенциал и

² OECD, Employment Outlook 2019, Световна банка

³ Европейски център за развитие на професионалното обучение

реализация.

- 1.11. България не участва в Програмата за международна оценка на компетентностите на възрастните (PIAAC) на ОИСР. С оглед на богатата информация, която се предоставя за нивото на уменията на възрастните и възможността за сравняване на качеството на обучението на възрастните в отделните страни в ситуацията на глобална икономика и трудов пазар, ИСС намира за целесъобразно включването на страната ни в това проучване. Данните от изследването могат да се използват за планиране на дейности/реформи, насочени към подобряване системите за образование и обучение на възрастни, както и за инициране на дейности, насочени към подобряване квалификацията и за преквалификация на различни групи от населението.
- 1.12. ИСС приветства и подкрепя, като първа стъпка за реформи в системата за формиране на умения, стартирания процес за създаване на модел на секторни съвети за уменията в България, чиято цел е по ефективен и ефикасен начин да спомогнат за адаптирането на професионалното образование и обучение и ученето през целия живот спрямо потребностите на пазара на труда и да окажат устойчиво въздействие върху структурата на заетостта и българската икономика като цяло. Очакванията на ИСС са тези съвети да стоят в основата на секторните квалификационни фондове, чието създаване е планирано в Програма „Развитие на човешките ресурси“ за периода 2021 – 2027 г.
- 1.13. ИСС подчертава, че мащабът на възрастно население с потенциал за повишаване на квалификацията и за преквалификация изисква незабавни действия, като едно от основните предизвикателства е голямата разнородност на нискоквалифицираните възрастни, които могат да имат много различни потребности и характеристики.
- 1.14. За постигането на успех и превръщане на ученето през целия живот в реалност за всички граждани в България са необходими общи действия на правителството, общините и социалните партньори. ИСС предлага сключването на споразумение между различните заинтересовани страни с ясни ангажменти и отговорности за увеличаване участието на възрастното население в образование и обучение и за въвеждане на нов и динамичен подход към политиката относно професионалното обучение, квалификацията и преквалификацията на възрастното население.

2. Въведение

- 2.1. Уменията са от жизненоважно значение за конкурентоспособността и пригодността за заетост, тъй като структурни промени като глобализацията и технологичния напредък изискват все по-високи и релевантни за пазара на труда умения за

повишаване на производителността и за осигуряване на добри работни места.

2.2. Европейският съюз (ЕС) се нуждае от революция в областта на уменията, за да гарантира, че хората могат да се развиват в контекста на зелената и цифровата икономика, и за да допринесе за възстановяването от пандемията COVID-19. В отговор на тези предизвикателства Европейската програма за умения за постигане на устойчива конкурентоспособност, социална справедливост и издръжливост⁴ въвежда нов и динамичен подход към политиката относно професионалното обучение, квалификацията и преквалификацията на възрастното население. В документа се определят амбициозни цели през следващите 5 години (*Приложение 1*) и се определя ясна стратегическа рамка, която гарантира, че уменията водят до създаването на работни места.

2.3. Избухването на пандемията от COVID-19 доведе до безпрецедентни последици за нашите икономики и общества. Мерките за социално дистанциране, прилагани за ограничаване на разпространението на вируса, засягат сериозно пазарите на труда, както по отношение на загубата на работни места, така и по отношение на новата организация на труда чрез нови технологии и дигитални средства. По-важно от всякога е да се гарантира, че всеки възрастен има възможност през целия си живот да актуализира настоящите си умения и да придобива нови умения, които да му помогнат да се ориентира в несигурните времена и да се развива благоприятно в живота и кариерата си. Отправна точка към успеха на тази трансформация в полза на европейската икономика и европейското общество е стратегическият документ „Европа, готова за цифровата ера“. Той представлява визията и направленията за цифрова трансформация на Европа до 2030 г.⁵ В отговор на европейската стратегия Министерският съвет прие през м. юли 2020 г. документа „Цифрова трансформация на България за периода 2020-2030 г.“⁶ с цели на политиката за периода до 2030 г.

2.4. За постигането на успех ученето през целия живот трябва да се превърне в реалност за всички граждани в България. Към настоящия момент в обучение участва незначително малка част от населението на възраст 25 – 64 години – 1,6% през 2020 г. (*Приложение 2*). Това е крайно недостатъчно, за да се даде нов тласък на икономиката и да се извлекат всички ползи от зеления и дигиталния преход. Необходими са колективни действия, които да мобилизират правителството и социалните партньори да поемат ангажимент с цел всяко лице да бъде оправомощено и да получава възнаграждения за повишаване на квалификацията и за преквалифициране.

2.5. Целта на настоящото становище е да се подпомогне разработването, разпространението и прилагането на политики в областта на професионалното

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0274&from=EN>

⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/bg/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0118>

⁶ <https://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=1318>

обучение, квалификацията и преквалификацията, които помагат на възрастните, особено на нискоквалифицираните възрастни, да придобият знанията, уменията и компетентностите, необходими за работа, пригодност за заетост и учене през целия живот.

3. Оценка на възрастното население с потенциал за повишаване на квалификацията и за преквалификация

3.1. Към 2020 г. България не постигна своята цел за участие на 5 % от населението на възраст 25 – 64 години във формално⁷ и неформално обучение⁸. Във време когато нашето общество е изправено пред множество предизвикателства: технологичните промени, включително дигитализацията и последиците от нея за бъдещето на труда; демографските проблеми; необходимостта от екологизиране на икономиката; както и социалното включване, страната ни трябва да подобри и поддържа висококвалифицирани умения и компетентности, за да остане конкурентоспособна и иновативна.

3.2. Демографските промени поставят важни въпроси, свързани със „състава“ на работната сила както по отношение на възрастовата и образователна структура, така и по отношение на нейната подготвеност за заетост. Въпросите на „свърх-квалификация“ по отношение на предлаганите работни места, както и за липсваща квалификация или умения, редом с неравномерното разпределение на работна ръка по общини и области в национален контекст, са една от основните причини за т. нар. несъответствие на търсените и предлаганите умения на пазара на труда, както и на мобилността и миграцията по икономически признак. Застаряващото население поставя въпроса за необходимостта от неговото по-дълго задържане на пазара на труда и съответно – за подходящите формати на осъвременяване и повишаване на уменията на по-възрастните работещи.

3.3. Равнището на заетост на населението на възраст 20-64 години (*Приложение 3*) непрекъснато се повишава през периода 2013-2019 г., като само през 2020 г. намалява под въздействието на основния фактор – пандемията от COVID-19. Данните показват сравнително добро равнище на заетост в България, което е по-високо с 1 процентен пункт над средното на страните от ЕС 27. Това постижение е благоприятна предпоставка за възстановяване на заетостта в България в периода след пандемията в условията на нарастващо търсене на работна сила. Данните показват, че кризисната обстановка е повлияла най-негативно на заетостта на

⁷ Формалното образование и обучение е организирана форма на учене за придобиване на знания, умения и компетентности като за резултатите от това обучение се издава държавно признат документ.

⁸ Неформалното обучение също е целенасочено и организирано, но успешното му завършване не води до придобиване на степен на образование и/или степен на професионална квалификация. Най-често срещаните форми на неформално обучение са курсове, частни уроци, семинари, работни срещи с обучителен характер, обучение на работното място и инструктажи по безопасност на труда.

нискоквалифицираните и най-малко на заетостта сред лицата с висше образование.

3.4. Професионалното образование и обучение все още не дава съществено предимство от гледна точка на прехода към пазара на труда. Данните на заетостта сред българските младежи, завършили професионални училища (66.4%) е малко по-ниска от тази на завършилите общообразователни училища (68.6%). Тази заетост е значително по-ниска от средното равнище в ЕС, където средно близо 80% от младежите с професионално образование и обучение имат постоянна работа 1-3 години след завършване на училище. В новата препоръка на ЕС за развитие на професионалното образование и обучение една от главните цели е: „Делът на наскоро завършилите професионално образование и обучение (ПОО), които са постъпили на работа в последните 1-3 години, да бъде най-малко 82%“. Целите на ЕС в периода до 2025 г. и съответно на България в периода до 2030 г. са посочени в *Приложение 4*.

3.5. Наблюдава се рязък спад на броя на лицата, придобили степен на професионална квалификация (2019 г. - 17 601 лица в сравнение с 2018 г. – 26 921 лица). Разпределени по степени на професионална квалификация (ПК), най-много са лицата придобили първа степен – 42%, следвани от придобилите трета и втора степен, съответно 29% и 28%, на последно място, с много нисък относителен дял, са лицата придобили четвърта степен – едва 0,11%.

3.6. Основната част от лицата, придобили ПК, са го направили в центровете за професионално обучение (ЦПО) – средно за периода 2014-2019 г. относителният им дял е 97%. Останалите 3% са придобили квалификацията си в професионални гимназии и професионални колежи. Разгледани по признака придобитата квалификация в частни и в държавни образователни институции, данните показват че преобладаващата част от лицата са придобили професионалната си квалификация в частни институции – между 80% и 93% през отделните години.

3.7. Данните на Национална агенция за професионално образование и обучение (НАПОО) за успешно завършилите професионално обучение лица показват, че преобладаващата част от обучаваните лица – между 69% и 87% през отделните години, са придобили квалификация само по част от професия. Придобилите степен на професионална квалификация са в пъти по-малко – между 13% и 31%. Това би могло да е индикатор за използване на обученията, по-скоро за активизиране на неактивните лица и предпазване от изпадането им в изолация, отколкото за осезаемо повишаване на квалификацията на лицата и подобряване шансовете им за по-качествена заетост.

3.8. ИСС с тревога отбелязва, че обучението на работниците и служителите, провеждано от страна на работодателите, е по-слабо развито и е практика основно в големите предприятия, за разлика от малките и средни предприятия. В тази връзка е

необходимо да се предвидят допълнителни стимули за работодателите в микро, малките и средните предприятия за включване в обучение на техните служители с цел повишаване на квалификацията и уменията им.

- 3.9. Образователната структура на населението на възраст 25-64 години в България⁹ (*Приложение 5*), като непряк статистически измерител на интелектуалния потенциал на човешките ресурси, непрекъснато се подобрява. Това подобрене се изразява в намаляване на дяловете на населението с основно и по-ниско образование и със средно образование (включително и със завършен професионален колеж) и увеличаване на дела на лицата с висше образование. По-високото образование е основна предпоставка за личния просперитет на населението в активна трудова възраст и за развитието на икономиката като цяло.
- 3.10. Независимо от добрата образователна структура на населението в България, преждевременно напусналите училище на възраст 18 – 24 години (*Приложение 6*) съставляват сериозен дял от населението в работоспособна възраст в страната ни и са тази част от младите хора, които неизбежно страдат от липса на знания, компетентности и квалификации и са изправени пред сериозни и трайни проблеми на пазара на труда.
- 3.11. Населението на възраст 15-64 години с ниска квалификация (ISCED 0-2)¹⁰ (*Приложение 7*) е огромен контингент (всеки четвърти сред населението на тази възраст в ЕС), който се нуждае от специално внимание и подкрепа от държавата и от работодателите, за да може да посрещне предизвикателствата на съвременното развитие на икономиката. По този показател България е в по-благоприятна позиция спрямо средното ниво на ЕС 27, като разликата е с 3,5 п.п. Тенденциозно броят на местата за нискоквалифицирани все повече ще намалява с оглед на бързото развитие на технологиите.
- 3.12. Намаляването на младежката безработица, с цел ефективно ангажиране на възможно най-голям брой млади хора на трудовия пазар, заема централно място в политическия дневен ред на ЕС и на страната ни. През периода 2014-2020 г. делът на младите хора на възраст 15-29 години в България, които не работят и не участват в образование или обучение (*Приложение 8*) намалява значително, а в условията на пандемичните ограничения заетостта и участието им в учебни дейности са се запазили. От друга страна обаче намаляването на дела на неработещите и неучещи младежи не е достатъчно, тъй като този дял за 2020 г. остава над средния за страните

⁹ Образователната структура на населението се определя чрез разпределението на населението в различни възрастови групи по най-висока завършена степен на образование (%) - висше, средно, основно и по-ниско, според степените или комбинация от степените на Международната стандартна класификация на образованието ISCED 2011. Източник на данни е европейското „Изследване на работната сила“ (ИРС - LFS)

¹⁰ Лица с основно и по-ниско образование.

от ЕС-27.

- 3.13. Един от най-важните показатели, който ще влияе пряко върху качеството на работната сила в условията на развитие на дигиталната икономика, е делът на хората на възраст 16 – 74 години с основни дигитални умения. Последните данни на Индекса за навлизането на дигиталните технологии в икономиката и обществото, DESI 2020 отреждат незавидната последна позиция на България сред страните от ЕС -27 (*Приложение 9*).
- 3.14. Програмата за международно оценяване на функционалната грамотност на 15-годишните ученици (PISA) е един от най-важните източници на информация за състоянието на българското образование в ситуацията на глобална икономика и трудов пазар. Голямата разлика между дела на учениците с резултати под критичното второ ниво в България и средния за страните от ЕС дял за 2018 г. (приблизително 25.4% по четене, 22% по математика и 24.9% по природни науки) потвърждава запазването на негативната и тревожна картина на качеството на образованието в България и потребността от промени в учебните програми, методите на преподаване и организацията на учебния процес. И в трите изследвани области делът на българските ученици с ниски постижения остава трайно един от най-високите в ЕС (*Приложения 10 - 13*).
- 3.15. Програмата за международна оценка на компетентностите на възрастните (PIAAC) е световно проучване на ОИСР. Основната цел е да се оценят уменията за грамотност, математика и решаването на проблеми в технологична среда на населението в трудоспособна възраст (между 16 и 65 години). България не участва в това изследване. С оглед на богатата информация, която се предоставя за нивото на уменията на възрастните и възможността за сравняване на качеството на обучението на възрастните в отделните страни в ситуацията на глобална икономика и трудов пазар, е целесъобразно страната ни да бъде включена в проучването. Данните от това изследване могат да се използват за планиране на дейности/реформи насочени към подобряване системите за образование и обучение на възрастни (особено за професионално обучение), както и за инициране на дейности, насочени към подобряване квалификацията и за преквалификация на различни групи от населението.
- 3.16. Европейският индекс на уменията (ESI) е съставен индикатор, измерващ ефективността на системите за умения в ЕС (*Приложение 14*). Основната цел на ESI е усвояването на умения за извличане на икономически и обществени ползи чрез заетост, социално включване и продуктивност. България се нарежда на 26-о място в изданието за 2020 г., сред 31 европейски държави; с лоши резултати в развитието на уменията (28 място) и реализирането на умения (30 място), но има доста добро представяне в съответствие на уменията (8 място). Общата оценка е, че България принадлежи към групата на държавите с „ниски постижения”.

3.17. Изследване на Cedefop¹¹ относно увеличаването на възможностите за възрастните чрез начини за повишаване на квалификацията и за преквалификация¹² отговаря на въпроса: Каква част от възрастните в България са застрашени от ниско ниво на квалификация (*Приложения 15-18*). Направени са следните констатации и изводи:

- ✓ В България е висок дялът на възрастните с ниско ниво на компютърни и дигитални умения в сравнение със средната стойност за ЕС-27.
- ✓ Дялът на възрастното население с потенциал за повишаване на квалификацията и за преквалификация се изчислява между 35,1% и 48,8% от цялото възрастно население, т.е. от 1,4 до 1,9 милиона възрастни, в зависимост от нивото на разглежданите дигитални компетенции.
- ✓ Ниските нива на квалификация са особено високи сред хората в по-напредналите възрастови групи и сред безработните и неактивните граждани. Сред общия брой възрастни с потенциал за повишаване на квалификацията и преквалификацията, изброените по-долу групи представляват на средна база най-висок дял с ниско ниво на квалификация във всички разглеждани области (образование и дигитални умения): безработните на възраст 55-64 години; лицата извън работната сила (неактивни) на възраст 35-54 години; безработните на възраст между 35 и 54 години.
- ✓ Сред безработните, изложени на най-голям риск от ниска квалификация, са лица на възраст 55-64 и 35-54 години. При тях се наблюдава много висок риск от ниска квалификация и ниски степени на образование в сравнение със средните стойности за страната и ЕС-28+.

3.18. ИСС счита, че мащабът на възрастно население с потенциал за повишаване на квалификацията и за преквалификация изисква незабавни действия от страна на правителството, работодателите, социалните партньори и представителите на гражданското общество, като едно от основните предизвикателства е голямата разнородност на нискоквалифицираните възрастни, които могат да имат много различни потребности и характеристики.

4. Подходи и решения за придобиване и усъвършенстване дигиталните умения на възрастните

4.1. Добрите обучителни подходи при възрастните лица, следва да са комплексни и съобразени с всички обществени системи, каквито са научноизследователската, индустриалната, икономическата, демографската, социалната. По този начин изградените обучителни политики биха обхванали максимален брой фактори,

¹¹Европейският център за развитие на професионалното обучение (Cedefop) е базовият център на Европейския съюз за професионално образование и обучение, умения и квалификации.

¹² https://www.cedefop.europa.eu/files/bulgaria_country_factsheet.pdf

оказващи влияние върху бързо променящия се пазар на труд и необходимите дигитални компетенции, които следва да притежава един конкурентен и адаптивен специалист. В изграждането на рамка за придобиване и усъвършенстване уменията при възрастните, съществена роля биха имали всички заинтересовани страни, които притежават инструментариуми за изграждането на ефективни обучителни програми.

4.2. Задължително е обучението при възрастните лица да бъде съчетано допълнено и от други професионални умения като креативност, комбинативност, аналитично мислене. Именно в тази посока е важно образователната система да насочи усилия към обучителни програми, формиращи социални и граждански компетенции, които безспорно са една от основните групи ключови умения. В частност гражданското образование създава ценности характерни за съвременното демократично общество, предполагащи обединение, а не разделение. Те формират мирогледа на човек и са необходими при успешната му трудова реализация.

4.3. При изготвяне на обучителни програми за възрастни, насочени към дигитализацията е необходимо да се следва етичният принцип „човекът има контрол над машините“ (human-in-command), с конкретна насоченост към пазара на труд. На база етичния принцип следва в курсовете да се преподават и теми за дигиталното културно развитие, което дава информация за ползите и рисковете от развитието в областта на дигиталните технологии.

4.4. Важен обучителен подход при възрастните е Ноу-хау. То е по-специфично обучение и не се практикува широко в образователната система. То не е универсално знание, а е приложимо само към конкретна задача. Обучението в Ноу-хау се реализира, чрез предаване на конкретни знания от компетентен работник към обучавания такъв. Придобиването на тези знания от страна на служителите, в реална работна обстановка, биха се оказали важно допълнение към теоретичните знания, тъй като се прилагат при осъществяване на реален трудов процес.

4.5. Необходимо е изграждането и внедряването на системи от дигитални технологии, включващи приложения, онлайн платформи, софтуери, дигитални обучителни материали и способности, целящи подобряване и разширяване на образованието и обучението на възрастните хора. Онлайн, дистанционното и смесено учене са подходящи похвати за обучения, при които технологиите следва да бъдат използвани в подкрепа процесите на преподаване и учене.

5. Прогнозиране на потребностите на пазара на труда и планиране на необходимостта от обучения. Списък на професиите за професионално образование и обучение.

5.1. Осигуряването на изпреварваща информация за бъдещите тенденции в търсенето и предлагането на труд е основна насока на действията за постигане на по-добро съответствие на знанията и уменията на работната сила с потребностите на пазара на труда. Провеждането на политиката за обучение на възрастни на базата на проучване на потребностите на работодателите и работната сила е задължително условие за преодоляването на качествените и количествените дисбаланси на пазара на труда. Средносрочните и дългосрочните прогнози се извършват и в изпълнение на отговорностите на министъра на труда и социалната политика за анализиране, проучване и прогнозиране на състоянието, развитието и потребностите от обучение на възрастни по реда на чл. 58 от Закона за насърчаване на заетостта. Очакваните тенденции в заетостта в средносрочен план (2020-2024 г.) са посочени в *Приложение 18*, в дългосрочен план (2025-2034 г.)¹³ в *Приложение 19*, а основните предизвикателства на пазара на труда - в *Приложение 20*. Съществуващите методи на прогнозиране, обаче, не съдържат цялостен обхват на необходимите квалификации, защото не включват нововъзникващи професии и не предоставят информация в детайли, които да подпомагат системата на образование и обучение – така например прогнозите се основават на обобщаващи по отношение на видовете квалификации понятия – „специалисти“, „техници“, „административен персонал“, които в рамките на професионалното образование и обучение се съотнасят към множество професии и специалности.

5.2. Агенцията по заетостта прилага различни способи с потенциал за проучване на потребностите от обучения на възрастни, в т.ч. за придобиване на професионална квалификация, но поради слабости в подходите, всеки един от тях и всички те в своята съвкупност към момента не могат да осигурят достатъчно информация за целите на управлението на политиката на национално ниво. Извеждането на потребности от обучение на база анализ на заявките за обявените свободни места в бюрата по труда рискува да измести фокуса от действителните нужди на пазара на труда, поради фрагментирания дял на агенцията в дистрибуцията на информация за свободните работни места. Основно предизвикателство пред прогнозирането на нуждите на пазара на труда от кадри е липсата на информация за реалния брой търсещи работа лица и реалния брой свободни работни места със съответните базови характеристики.

5.3. ИСС е на мнение, че за прогнозиране на развитието на пазара на труда и проучване на потребностите от работна сила и обучения са необходими допълнителни усилия за преодоляване на съществуващите слабости в аналитичния, проучвателния и прогностичен процес. Средносрочните и дългосрочните прогнози за развитието на пазара на труда не съдържат анализ от гледна точка на нововъзникващи и изчезващи професии и работни места и не са достатъчно детайлни, за да подпомагат ефективно образователната политика и политиката за обучение на възрастни. Дизайнът на

¹³ <https://mlsp.government.bg/uploads/1/lmforecasts-analysis2-bg1.pdf>

проучването за потребностите на работодателите от работна сила на областно ниво не е достатъчно адекватен, като съществува риск от изкривяване на резултатите и изместване на фокуса от действителните нужди на пазара.

5.4. ИСС обръща специално внимание на актуално изследване на БСК,¹⁴ свързано с въздействието на дигитализацията и технологиите върху различните генерации. Разликата в поколенията оказва влияние върху професионалното развитие и производителността на труд, тъй като всяко поколение съставлява определен процент от работната сила на страната. При формиране на обучителни програми за дигитални умения на населението е необходимо да се вземе под внимание, че различните поколения имат различни изисквания, разбирания и начин на възприемане на информацията. ИСС застъпва тезата, че отчитаните възрастови различия при изготвяне на обучителни дейности, са необходими за постигането на най-добри обучителни резултати.

5.5. Националната система за оценка на компетенциите MyCompetence¹⁵ е интернет базирана информационна система, която предоставя компетентностни профили на над 370 ключови длъжности в 25 икономически сектора, практически е-инструменти за оценка на компетенции, анализ и оценка на длъжности и е-обучения за развитие на компетенциите. Платформата е безплатна и публично достъпна. Инструментите за оценка на компетенциите могат да бъдат използвани от трудовите посредници в хода на работа с търсещите работа лица. Секторните компетентностни модели в MyCompetence описват настоящите знания, умения и компетенции, които са необходими за успешно изпълнение на ключови длъжности и нямат за цел да предоставят информация за бъдещите потребности на работните места, поради което в настоящия си вид системата не изпълнява ролята на инструмент за прогнозиране на уменията. ИСС предлага разработените професионални стандарти да се използват за актуализиране на държавните образователни стандарти за придобиване на квалификация по професии и на учебните програми с оглед придобиване на умения и компетенции, съответстващи в максимална степен на изискванията на работните места в момента.

5.6. Списъкът на професиите за професионално образование и обучение (СППОО) съдържа 47 професионални направления, 249 професии и около 600 специалности.

¹⁴ https://activeageing.bia-bg.com/media/docs/AA_Generations.pdf Представители на четири поколения работна сила в България:

Поколение Z – работници и служители на възраст 18 – 26 години, родили се в периода 1993 г. – 2001 г.

Поколение Y - работници и служители на възраст 27 – 39 години, родили се в периода 1980 г. – 1992 г.

Поколение X - работници и служители на възраст 40 – 54 години, родили се в периода 1965 г. – 1979 г.

Поколение T - работници и служители на възраст 55 – 65 и повече години, родените преди 1964 г.

¹⁵ <https://mycompetence.bg/bg/profile/add>

СППОО е разработен преди 20 г. и отговаря на тогавашните потребности от регистър на квалификациите. Въпреки, че списъкът изпълнява и до днес своите функции по отношение на формулиране на професионални направления, професии и специалности за целите на ПОО, валидирането, кариерното ориентиране и др., той не е надежден инструмент от гледна точка на променените съвременни изисквания от умения. Необходимо е превръщането му в модерен инструмент за по-тясно обвързване на търсенето и предлагането на умения и професии за нуждите на дигиталната и зелена трансформация на икономиката, на обществото и за личностно и професионално развитие в контекста на ученето през целия живот. ИСС е на мнение, че структурата на СППОО е прекалено сложна и следва да бъде опростена като осигурява възможности в кратки срокове да се придобиват умения в съответствие с нововъзникнали потребности на пазара на труда.

6. Добри практики за осъществени реформи за привеждане на системите за професионално обучение, квалификация и преквалификация в съответствие с развитието на пазара на труда и предложения за прилагане на чуждия опит в контекста на условията в България

6.1. За привеждане на системите за професионално образование, квалификация и преквалификация в съответствие с развитието на пазара на труда в редица европейски страни през последните години стартираха мащабни реформи. В *Приложение 22* към настоящото становище е направен кратък преглед на системата на ПОО в три избрани държави от Европейския съюз – Полша, Португалия и Финландия. Изборът на тези държави е обусловен от наскоро проведените в тях реформи в системите на ПОО, като целта е да се получат отговори на въпроси, например кои са основните причини за промяна, как държавите се справят в условията на промяна, кои са избраните съвременни решения.

6.2. Разгледаните примери отразяват скорошни промени в системата на ПОО, отчитайки нуждите на пазара на труда в наднационален контекст. Изискванията на пазара на труда за по-голяма гъвкавост, за проходимост на квалификациите, за възможности за непрекъснато усъвършенстване на знанията и уменията в рамките на дадена професия, налагат системите на ПОО да се адаптират и да предложат възможни решения. Основните изводи могат да се обобщят в следното:

- ✓ трите държави са направили реформа в ПОО, като срокът за придобиване на квалификация е не по-дълъг от три години;
- ✓ трите държави са намалили броя на квалификациите, които могат да бъдат придобити;

- ✓ в трите държави има елементи на гъвкави индивидуални учебни пътеки, водещи до придобиване на квалификация.

6.3. ИСС предлага да се разгледат възможностите за въвеждане на извършените промени в България, посочени в т. 6.2., както и възможностите за адаптиране на следните практики:

- ✓ Полша – въвежда нова, т.нар. „пазарна квалификация“, която не е регламентирана от нормативни актове, разработена е от различни субекти и общности (социални организации, сдружения, корпорации или други групи) въз основа на техния опит. В тези квалификации/професии се застъпва широко обучението по част от професията и валидирането на професионални знания, умения и компетентности. Пазарната квалификация не се регулира от законови актове и се присъжда на принципа на икономическата свобода.
- ✓ Португалия – Въвежда онлайн платформа за визуално представяне и интегриране на цялата информация за квалификациите (професии и специалности), където са прикачени всички документи, свързани с придобиване на професионална квалификация. Налице е ангажимент за постигане на пълна прозрачност на квалификациите, което подобрява достъпа до ПОО, информираността на заинтересованите страни и улеснява процесите по валидиране на компетентности и идентифицирането на потребностите от обучение. Чрез този модел на визуализация се прави пряка връзка между квалификационния стандарт и пътищата за придобиване на професионална квалификация чрез програмите за обучение или стандарта за валидиране.
- ✓ Финландия - Ключов аспект на реформата във Финландия е нейният подход, базиран на компетентности, по-специално въвеждането на индивидуални учебни планове за всички учащи се. В индивидуалните програми се включва информация за идентифициране и признаване на компетентности, придобити от предходно учене, тестове за компетентност, насоки и подкрепа за завършване на цяла квалификация или допълнителен набор от умения, както за млади хора, така и за възрастни, които вече работят. Въз основа на този подход учащите се изучават само онова, което все още не знаят. Въвежда се моделът на т. нар. „широки квалификации“.

6.4. ИСС подчертава, че представените практики са с информативна цел и представляват

само идеи и насоки, по които може да се разсъждава, но при отчитане на специфичните условия в България, като преди въвеждането им е задължително да

се апробират. Една добра идея или практика, колкото и ефективна да изглежда, извадена от конкретния контекст и пренесена автоматично в други условия, може да се окаже неработеща.

/п/

Зорница Русинова

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ

ПРИЛОЖЕНИЯ:

Приложение 1. Цели на Европейска програма за умения

Показатели	Цели за 2025 г.	Настоящо равнище в ЕС	Настоящо равнище В България
Участие на възрастни на 25-64 години в обучение за период от 12 месеца	50 %	38 % (2016 г.)	24,6% (2016 г.) Цел 2030 - 33 %
Участие на нискоквалифицирани лица на възраст 25-64 години в обучение за период от 12 месеца	30 %	18 % (2016 г.)	7,6% (2016 г.)
Дял на безработните възрастни на 25-64 години, участвали в неотдавнашен процес на учене	20 %	11 % (2019 г.)	Незначителен дял, който е под 1%
Дял на възрастните на 16-74 години, притежаващи поне основни дигитални умения	70 %	56 % (2019 г.)	29% Цел 2030 - 37%

Приложение 2. Участие на населението на възраст 25-64 години във формално и неформално обучение (4 седмичен период преди изследването), относителен дял -%

България								2020- ЕС27
2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
2.0	2.1	2.0	2.2	2.3	2.5	2.0	1.6	9.2

Източник: Евростат, база данни – онлайн код trng_ifse_01

Приложение 3. Равнище на заетост на населението на възраст 20-64 години общо и по степени на образование, %, 2013 – 2020 г.

	България								2020- ЕС27
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
Общо	63.5	65.1	67.1	67.7	71.3	72.4	75.0	73.4	72.4
Основно и по-ниско образование	36.9	38.6	39.0	39.2	44.4	46.2	51.2	48.1	55.1
Средно образование	64.7	66.3	68.3	68.9	72.8	73.9	76.0	74.0	72.2
Висше образование	80.7	81.7	84.0	84.2	85.5	86.1	88.5	87.6	84.0

Източник: Евростат, база данни – онлайн код lfsi_emp_a

Приложение 4. Цели на ЕС, определени в Препоръката за професионалното образование и обучение за периода до 2025 г. Настоящо равнище и стратегически показател на България за периода до 2030 г.

Цел 2025 ЕС	Настоящо равнище в ЕС - 2019	Цел 2030 България	Настоящо равнище България
Делът на наскоро завършилите ПОО, които са постъпили на работа в последните 1-3 години, да бъде най-малко 82%;	77,6%	80%	68,6%
60% от завършилите наскоро ПОО да се възползват от учене в процеса на работа	-	-	-
8% от учащите се в ПОО да се възползват от образователна мобилност в чужбина	-	-	-

Приложение 5. Образователната структура на населението на възраст 25-64 години в България



Източник: НСИ, Изследване на работната сила и Евростат, база данни, онлайн код edat_lfse_03

Приложение 6. Преждевременно напуснали училище на възраст 18 – 24 години, %, 2013 – 2020 г.

България								2020- ЕС27
2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
12.5	12.9	13.4	13.8	12.7	12.7	13.9	12.8	10.1

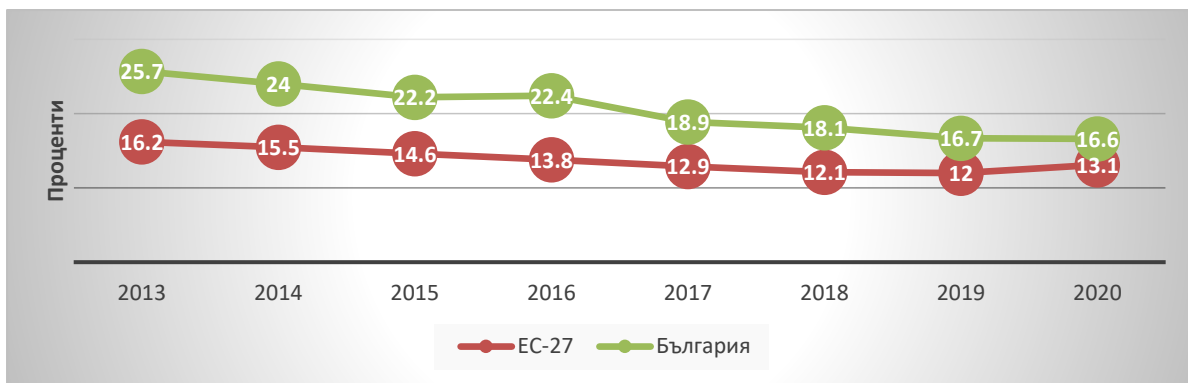
Източник: Евростат, база данни – онлайн код SDG_04_10

Приложение 7. Населението на възраст 15-64 години с ниска квалификация (ISCED 0-2),%, 2014 – 2020 г.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
ЕС 27	28,4	27,9	27,4	26,9	26,3	25,7	25,0
България	22,6	22,2	21,9	21,4	21,5	21,9	21,5

Източник: Евростат

Приложение 8. Относителен дял на младите хора на възраст 15-29 години в България, които не работят и не участват в образование или обучение



Източник: Евростат

Приложение 9.

Дял на хората на възраст 16 – 74 години с основни дигитални умения

	2015	2016	2017	2019
България	31	26	29	29
ЕС 27	54	54	55	56

Източник: Евростат, база данни – онлайн код *tepsr_sp410*

Индекс за навлизането на дигиталните технологии в икономиката и обществото, DESI, 2016 – 2020 г.

Показатели	БЪЛГАРИЯ					ЕС
	2016	2017	2018	2019	2020	2020
Направление „Човешки ресурси“						
Поне основни умения в областта на дигиталните технологии	31%	26%	29%	29%	29%	58%
Дигитални умения над основните	-	10%	11%	11%	11%	33%
Най-малко основни софтуерни умения	-	28%	31%	31%	31%	61%
Специалисти по ИКТ	1,9%	2,3%	2,7%	2,3%	3,0%	3,9%

Жени — специалисти по ИКТ			1,7%	1,3%	1,8%	1,4%
Абсолвенти по дисциплини в областта на ИКТ			3,1%	2,9%	3,7%	3,6%
Заемано място сред ЕС 28	27	27	26	28	26	
Направление „Използване на интернет услуги“						
Лица, които никога не са използвали интернет % лица	-	33%	30%	27%	24%	9%
Потребители на интернет % лица	-	58%	62%	64%	67%	85%
Новини % интернет потребители	70%	68%	74%	74%	66%	72%
Социални мрежи % интернет потребители	74%	76%	79%	79%	78%	65%
Професионални социални мрежи % интернет потребители ⁷⁹²	-	7%	3%	3%	-	15%
Участие в курс онлайн % интернет потребители	-	3%	3%	3%	3%	11%
Заемано място сред ЕС 28 според DESI, направление „Използване на интернет	23	27	27	27	27	
Заемано място сред ЕС 28 според DESI, направление „Внедряване на дигитални технологии“	23	28	28	28	28	
Заемано място сред ЕС 28 според DESI, направление „Дигитални обществени услуги“	23	25	23	23	23	
Заемано място сред ЕС 28 според DESI, направление „Свързаност“	23	21	24	26	26	
Заемано място сред ЕС 28 според DESI	27	27	27	28	28	

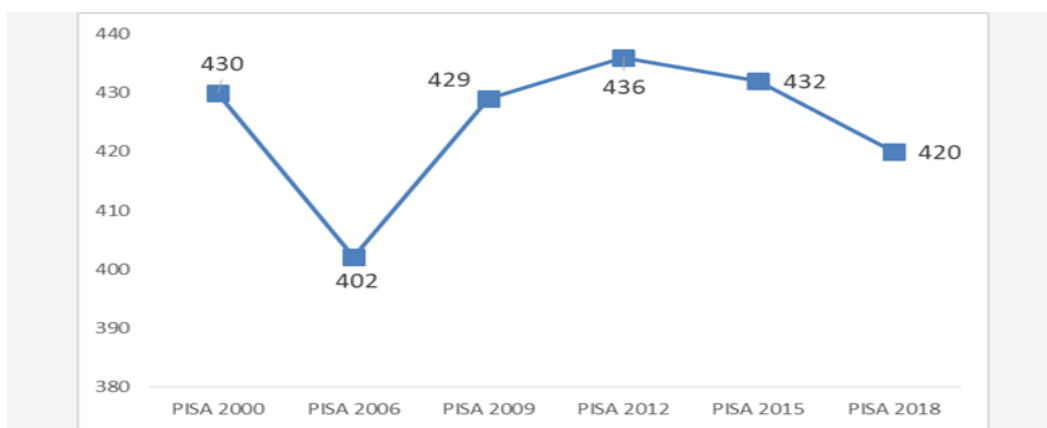
Приложение 10. Дял на учениците (%) в България и ЕС, постигнали резултати под второто критично равнище по скалата на PISA по четивна грамотност, математика и природни науки

	2012	2015	2018
Функционална грамотност			
Четивна грамотност - България	39.4	41.5	47.1

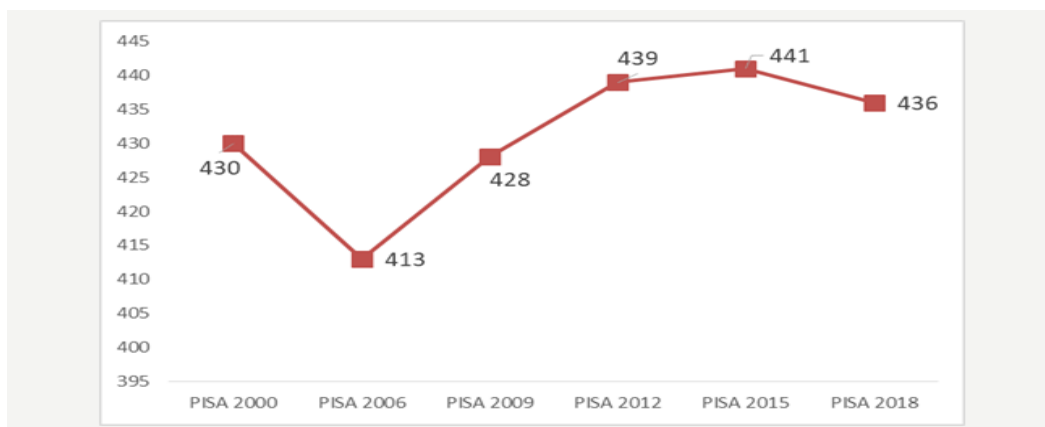
Четивна грамотност – ЕС 28	17.8	19.7	21.7
Математика - България	43.8	42.0	44.4
Математика - ЕС – 28	22.1	22.2	22.4
Природни науки - България	36.9	37.9	46.5
Природни науки – ЕС 28	16.6	20.6	21.6

Източник: Евростат

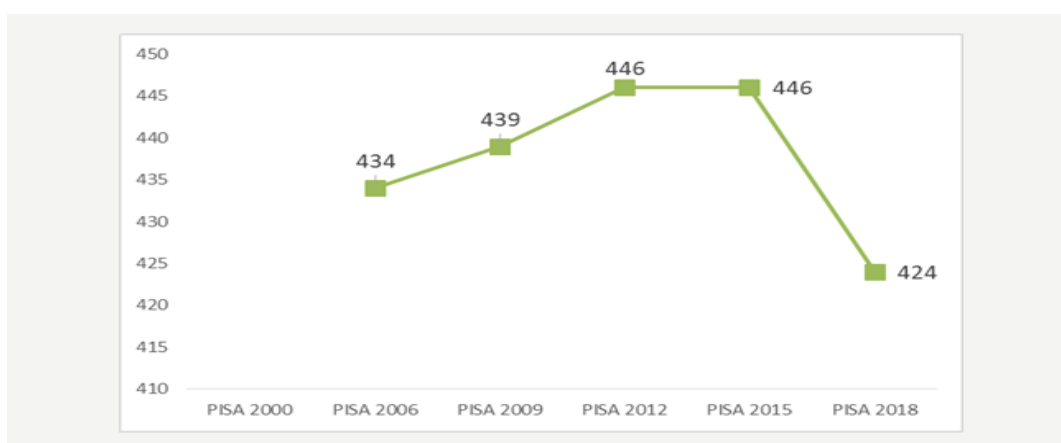
Приложение 11. Сравнение между средните резултати по четене на българските ученици в PISA 2000, 2006, 2009, 2012, 2015 и 2018



Приложение 12. Сравнение между средните резултати по математика на българските ученици в PISA 2000, 2006, 2009, 2012, 2015 и 2018 г.



Приложение 13. Сравнение между средните резултати по природни науки на българските ученици в PISA 2000, 2006, 2009, 2012, 2015 и 2018



Приложение 14. Структура на Европейския индекс на уменията

ЕВРОПЕЙСКИ ИНДЕКС НА УМЕНИЯТА					
Развитие на уменията		Реализиране на уменията		Съответствие на уменията	
Основно образование	Обучение и друго образование	Преход към работа	Участие на трудовия пазар	Оползотворяване на уменията	Несъответствие на уменията
Отношения на учител-ученик в предучилищна възраст	Скорошно обучение	Преждевременно напуснали училище	Процент на активност /25-64 г. възраст/	Дългосрочна безработица	Процент на свръхквалификация /висше образование/
Завършване на средно образование	Учене в професионално	Наскоро завършили и	Процент на активност	Работещи на непълно работно време	Нископлатени работници /ISCED 5-8/

/ и по-горни нива/	образование и обучение	започнали работа	т /20-24 г. възраст/		
Четене математика, природни науки	Компютърни умения на високо ниво				Разминаване в квалификацията

Приложение 15. Безработни възрастни: абсолютен риск от ниска квалификация според възраст и вид квалификация, България

Възраст	Образование	Дигитални умения	Грамотност	Аритметика
55-64	41,6	96,5	няма данни	няма данни
35-54	37,0	90,0	няма данни	няма данни
25-34	28,8	75,4	няма данни	няма данни
Общо 25-64: Средно за България	17,8	67,9	няма данни	няма данни
Общо 25-64: Средно за Европа	23,2	43,3	20,8	24,3

Приложение 16. Неактивни възрастни: абсолютен риск от ниска квалификация според възраст и вид квалификация, България

Възраст	Образование	Дигитални умения	Грамотност	Аритметика
35-54	43,0	85,5	няма данни	няма данни
55-64	29,7	95,0	няма данни	няма данни
25-34	39,3	51,5	няма данни	няма данни
Общо 25-64: Средно за България	17,8	67,9	няма данни	няма данни
Общо 25-64: Средно за Европа	23,2	43,0	20,8	24,3

Приложение 17. Работещи възрастни: абсолютен риск от ниска квалификация според възраст и вид квалификация, България

Възраст	Образование	Дигитални умения	Грамотност	Аритметика
55-64	11,4	75,3	няма данни	няма данни
35-54	10,4	61,1	няма данни	няма данни
25-34	8,5	41,8	няма данни	няма данни
Общо 25-64: Средно за България	17,8	67,9	няма данни	няма данни
Общо 25-64: Средно за Европа	23,2	43,0	20,8	24,3

Приложение 18. Честота на жени с ниско ниво на квалификация на възраст 25-64 към общото нискоквалифицирано население в %

Жени на възраст 25-64 г.	Ниска степен на образование	Ниско ниво на дигитални умения
Абсолютен риск от ниско ниво на квалификация при жени 25-64 г.	17,3	66,5
Относителен риск от ниско ниво на квалификация при жени 25-64 г.	97	98 (48,6)
Относителен риск: безработни жени 25-64 г.	189	127 (11,2)

Относителен риск: неактивни жени 25-64 г.	198	125	(12,8)
Относителен риск: работещи жени 25-64 г.	48		81 (24,5)

Приложение 19. Средносрочни прогнози (2020–2024 г.)	
Спад в броя на трудоспособното население с 3.7% – 2024 г.: 4.3 млн. души на възраст 15-64 г.	Спад в заетостта с 0.9% – 2024 г.: 3.1 млн. зети на възраст 15-64 г.
Нарастване на дела на лицата с висше образование в населението; намаляване на дела на лицата с основно и по-ниско образование –2024 г.: 25.4% лица с висше и 26.5% лица с основно и по-ниско образование в населението (15-64 г.)	Структурен дефицит от лица със средно образование –2024: 149 хил. работни места за лица със средно образование ще бъдат зети от лица с висше или лица с основно и по-ниско образование

Приложение 20. Дългосрочни прогнози (2020–2034 г.)		
Трудоспособно население - 11.3%	Заетост - 6.0%	Дял на зетите лица на 55+ г. 23%
Сектори с най-голяма заетост: <ul style="list-style-type: none"> ✓ Преработваща промишленост ; ✓ Търговия ; ✓ Строителство 	Сектори със засилваща се роля на пазара на труда: <ul style="list-style-type: none"> ✓ Образование; ✓ Здравеопазване; ✓ Преработваща промишленост 	
Сектори, в които се очаква най-голямо намаление в заетостта: <ul style="list-style-type: none"> ✓ Търговия; ✓ Хотелиерство и ресторантьорство; ✓ Добивна промишленост 	Сектори с най-голям дефицит от човешки ресурси със средно образование: <ul style="list-style-type: none"> ✓ Хотелиерство и ресторантьорство; ✓ Административни и спомагателни дейности; ✓ Образование 	

Приложение 21. Основни предизвикателства на пазара на труда в средносрочен и дългосрочен план

Продължаващо намаление на населението в трудоспособна възраст и застаряването на работната сила. Тези демографски процеси оказват и ще продължават да оказват неблагоприятно въздействие на пазара на труда и ще имат негативно въздействие и върху потенциалния БВП и икономическия растеж на България в дългосрочен план.

Ниска технологична интензивност на икономическите дейности. През последното десетилетие почти не се наблюдава преодоляване на технологичната изостаналост на българската икономика спрямо средните нива в ЕС 28 по отношение структурата на заетостта. Този проблем е ключов в разбирането на изведените тенденции по отношение на най-търсените професии, ключовите сектори, регионалните неравенства на пазара на труда и т.н.

Структурен недостиг от квалифицирани кадри със средно образование и структурен излишък от заети лица с основно и по-ниско и висше образование. Именно поради технологичното изоставане на икономиката, структурата на заетостта по икономически дейности е такава, че преобладаваща част от заетите лица са ангажирани в сектори *преработваща промишленост, търговия, ремонт на автомобили и мотоциклети и строителство*, а търсенето на квалифицирана работна ръка в тези сектори се отнася предимно до лица със средно образование.

Изоставане в развитието на сектори образование и здравеопазване спрямо останалите държави-членки на ЕС.

Значително изоставане в нивата на заплащане на труда в почти всички икономически дейности и при почти всички професии както спрямо средните нива в ЕС, така и спрямо средните нива за останалите страни-членки от централна и източна Европа.

Засилване на регионалните дисбаланси на пазара на труда. Очакваното свиване в заетостта ще засегне всички региони, а наблюдаваните неравенства в заплащането ще стимулира допълнително вътрешната и външната миграция на трудоспособното население. Всичко това ще доведе до задълбочаване на структурните несъответствия на онези регионални пазари на труда, които се характеризират с относително по-ниски нива на заплащане на труда и изостават в социално-икономическото си развитие спрямо водещите региони в България.

Приложение 22. Добри практики за осъществени реформи с цел привеждане на системите за професионално обучение, квалификация и преквалификация в съответствие с развитието на пазара на труда

Полша

С промените в нормативната уредба през последните години в Полша се подчертава, че целта на професионалното образование и обучение е да подготви учащите се да извършват професионална работа в условията на активно функциониране на променящия се пазар на труда. Разделянето на квалификациите в отделни професии и създаването на условия за получаване на допълнителни професионални умения, както и допълнителни професионални или пазарни квалификации, функциониращи в интегрираната система за квалификация в края на училищното образование, са основните елементи от гъвкавия отговор на системата на професионалното образование към нуждите на пазара на труда, отвореността му към ученето през целия живот и образователната и професионалната мобилност на завършилите.

На 15 февруари 2019 г. е приета нова Наредба на министъра на народното образование относно общите цели и задачи на образованието в професиите за професионално образование и класификацията на професиите за професионално образование, която се прилага от 1 септември 2019 г. Новата структура на класификацията на професиите за професионално образование взема предвид разделението на професиите по сектори. Тези професии са разпределени в отрасли, като се вземат предвид спецификата на професионалните умения или степента, в която тези умения се използват при изпълнение на професионални задачи. Наредбата и класификаторът към нея отчитат досега въведените професии в професионалното образование и обучение, въвежда промени в обхвата на някои професии, а също така определя нови професии, въведени в образователната система - въз основа на заключенията на съответните отраслови министри. На 16 май 2019 г. е обнародвана наредба на министъра на народното образование относно основните учебни програми за професионално образование и допълнителни професионални умения в областта на избраните професии в професионалното образование. Наредбата определя основната учебна програма за 215 професии, включени в класификацията на професиите за професионално образование, разпределени в 32 отрасли, както и допълнителни професионални умения в избраните професии. В документът се съдържат предложения за допълнителни професионални умения, които училището може да избере като допълнителна подготовка в дадена професия. Например, техникът по ИКТ може да придобие допълнителни умения в мрежовата сигурност или програмирането в Python, сервитьорът може да придобие баристки умения, а градинарят да придобие умения по лозарство. Това са елементи, които са отговор на реалното търсене на пазара на труда.

В Полша е налице следната категоризация на квалификациите/професиите:

- пълна квалификация/професия - квалификация, които се придобива единствено в рамките на формалната система за професионално образование, след като обучаемият е постигнал необходимите за обучението резултати от учене, придобити на определени етапи от образованието;
- регламентирана квалификация/професия - квалификация, установена със законови разпоредби, извън официалната система за ПОО;

- пазарна квалификация/професия - квалификация, която не е регламентирана от нормативни актове, разработена е от различни субекти и общности (социални организации, сдружения, корпорации или други групи) въз основа на техния опит. В тези квалификации/професии се застъпва широко обучението по част от професията и валидирането на професионални знания, умения и компетентности.

В Полша има разграничение на пълните и частични (пазарни) квалификации. Причина за това е да се прави разлика между квалификациите, свързани с усвояването на резултати от учене, постигнати в многогодишен цикъл на обучение, свързани със завършването на определено образователно ниво и квалификациите, свързани с усвояване на по-малки групи резултати от учене.

Вторият критерий за разграничаване на категориите квалификации е правното основание за процеса на утвърждаване:

- процесът на присъждане на квалификации във формалната професионална образователна система (система Oświaty) се регулира от Закона за училищното образование;
- процесът на присъждане на квалификации във висшето образование се урежда от Закона за висшето образование;
- регулираните квалификации са свързани с конкретни законови актове, но не се присъждат във формалната (училищната) образователна система;
- пазарната квалификация не се регулира от законови актове и се присъжда на принципа на икономическата свобода.

В зависимост от вида на квалификацията има различни процедури за тяхното включване в Интегрирания регистър на квалификациите³⁸ (IQR):

- пълна и частична квалификация, в рамките на официалното общо и професионално образование (система Oświaty) и пълна квалификация, присъдена в ВУЗ, се включват автоматично в IQR;

- частичните квалификации за висше образование (следдипломни специализации) са включени в IQR по решение на висши учебни заведения, научни институции на Полската академия на науките или изследователски институции, оторизирани да предоставят следдипломни изследвания;

- регламентирани квалификации, които са винаги частични, се включват в IQR с решение на съответния министър;

- пазарните квалификации, които също винаги са частични, се включват в IQR въз основа на одобрението на съответния министър след определена процедура, стартираща със заявления от заинтересованата страна.

Трябва да се отбележи, че пазарните квалификации могат да бъдат присъждани от институции, които също така присъждат пълни, частични и регламентирани квалификации във формалната образователна система. Например университет или професионално училище могат да решат да разработят кратка програма за обучение (в отговор на заявка от работодател), завършваща с квалификация.

Пазарните (нерегулирани) квалификации могат да бъдат включени в Интегрирания регистър на квалификациите (IQR) по искане на субекти, които извършват дейности в областта на икономиката, пазара на труда, образованието или обучението. Например отделна частна фирма, организация на предприемачи в строителната индустрия, асоциация на производители на обувки, асоциация на обучаващи фирми и др. Идеята е, че системата е отворена за различни квалификации и групи от заинтересовани страни. Вписването на квалификация в интегрирания регистър означава, че достоверността на такава квалификация е потвърдена от публичните органи и че дадена квалификация е присвоена на ниво Полска квалификационна рамка.

Португалия

През 2016 г. се въвежда реформа в ПОО, която оказва влияние върху квалификациите в структурно отношение и по отношение на начина на придобиването им извън училищното образование. До 2014 са съществували около 450 центъра за „нови възможности“ – заменени са последователно с центрове за квалификация и професионално обучение, които от своя страна през 2016 са заменени с центрове за квалификация (Qualifica Centros), като се редуцира техния брой – в следствие на консолидация и преструктуриране остават да функционират около 300 центъра, в съответствие с новото законодателство. Наредбата, която регламентира създаването и организацията на режима и функционирането на Qualifica Centros е в сила от 29 август 2016 г. Основна целева група на тези центрове са възрастни лица, както и т.нар. NEETs35). Процедурата за лицензиране е подобна с тази на ЦПО в България, но един от критериите за оценка е местоположението на центъра. Разрешението („лицензията“) се дава за период от 3 години, като може да се удължи съответно с толкова (подава се заявление 2 месеца преди изтичането на срока). Qualifica Centros трябва да разполагат задължително с координатор, специалисти по кариерно консултиране и валидиране, преподаватели по ключови и професионални компетентности. Има подробни изисквания за всяка от трите групи, разписани в Наредбата от 29 август 2016. Qualifica Centros са отговорни за:

- информация, консултиране; обучение на базата на отделни модули от цяла квалификация;
- признаване и сертифициране на умения;
- комуникационни кампании, насочени към младите хора и възрастните, бизнеса и други работодатели, относно предоставянето на образование и обучение, както и за релевантността на обучението към изискванията на пазара на труда;
- популяризирането на ПОО и участието в партньорска мрежа;
- мониторинг на избраните пътеки за учене от обучаемите.

Националната агенция за квалификации и професионално обучение (ANQEP) се подкрепя и от 16 секторни квалификационни съвета, които участват в определянето на

квалификации и компетенции, както и във включването на нови квалификации в националния каталог на квалификациите и актуализиране на съществуващите. Съветите се състоят от социални партньори, доставчици на обучение от националната квалификационна система, субекти, отговорни за регулиране на професиите; публични структури, които контролират бизнес секторите; технологични и иновационни центрове и компании.

В момента се работи по преработването на квалификационните стандарти в единици резултати от учене (ЕРУ). ЕРУ служат за основа на обученията в Qualifica Centros и са предимно на модулен принцип.

През 2007 г. реформата на професионалното обучение в Португалия води до промяна в политиките за ПОО и дава ход на Националната система за квалификации (Sistema Nacional de Qualificações - SNQ). Последната е преразгледана през януари 2017 г. и представлява крайъгълен камък в развитието на системата на квалификациите в Португалия и нейното привеждане в съответствие с политиките на ЕС.

Финландия

През 2017 г. стартира извършването на цялостна реформа на ПОО с цел осигуряване на гъвкави пътеки за обучаваните лица, както и с идеята да се въведат отделни схеми за финансиране и по-нататъшно развитие на обучението чрез работа. Реформата е свързана с приемането на изцяло ново законодателство в системата на ПОО, което влиза в сила от 1 януари 2018 г.¹⁶

Засилващата се нужда от умения, високият дял на незаемите в трудоспособна възраст и ниските нива на заетост на нискоквалифицираните лица са в основата на реформата на ПОО във Финландия. Подобряването на имиджа на професионалното образование и обучение е една от целите на тази мащабна реформа. Други цели са гарантирането на достъпа до ПОО и засилване на ролята на ученето през целия живот в съответствие с Препоръка на Съвета от 19 декември 2016 година относно повишаване на уменията: нови възможности за възрастните.

Ключов аспект на реформата е нейният подход, базиран на компетенции, по-специално въвеждането на индивидуални учебни планове, базирани на компетентности, за всички учащи се. В индивидуалните програми се включва информация за идентифициране и признаване на компетентности, придобити от предходно учене, тестове за компетентност, насоки и подкрепа за завършване на цяла квалификация или допълнителен набор от умения, както за млади хора, така и за възрастни, които вече работят. Въз основа на този подход учащите се изучават само онова, което все още не знаят. Техният предишен опит и компетентности се оценяват в началото на обучението от учителя и / или съветника за ориентиране. Изискванията

¹⁶ Laki ammatillisesta koulutuksesta (Закон за професионалното образование и обучение във Финландия, в сила от 2018 г.) - <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2017/20170531>

за квалификация са критерии за оценяването. Времето, необходимо за завършване на квалификация, се определя допълнително от избора, който обучаващият прави и начина на провеждане и приключване на обучението. Другата новост е възможността ако се появи нова компетентност, търсена на пазара на труда, да не се преминава през процедура за въвеждане на нова квалификация, а нови избираеми модули да се добавят към вече съществуващи квалификации – това съкращава времето за придобиване на новите компетентности. Преди реформата за всяка нова желана компетентност, търсена от бизнеса, се създава нова квалификация, което се свързва със значителна административна тежест. Реформата е подкрепена от нова единна система за финансиране на средното професионално образование, продължаващото професионалното обучение, обучението на възрастни и обучението на работещи, водещо до придобиване на квалификация. По този начин реформата поддържа различните съществуващи образователни пътеки и включва основно финансиране (50% от общото финансиране въз основа на броя на обучаемите), финансиране на резултатите (35%, въз основа на броя на завършените квалификации и звена) и финансиране за ефективност (15 % въз основа на прехода на обучаемите към заетост, търсенето на допълнително образование и обратна връзка от учащите и работодателите). Реформата е в сила в началото на 2018 г. и постепенно ще обхване цялата система на ПОО до 2022 г.

Като част от реформата на ПОО броят на професионалните квалификации намалява от 351 на 164. Новата квалификационна структура, в чиято основа е идеята за по-широка квалификация, се очаква да позволи на отделните обучаеми по-добре да организират развитието на своята компетентност по по-гъвкав начин и в съответствие с променящите се изисквания в професионалния живот. Въведени са по-малко квалификации, но с много повече избираеми модули, както и възможност за специализация в рамките на квалификацията.

В последните години страната насочва усилия към квалификациите и преквалификациите на работната сила в използване на дигиталните технологии.¹⁷ Безработните лица се включват в университетски или политехнически обучения, като се дава възможност да запазят обезщетенията за безработица до 24 месеца, или докато трае обучението. Други нови политики за развитие на дигиталните знания, са отпускане на субсидии за заплащане на работниците, включващи се в квалификационни и преквалификационни програми. Добър подход са финансови стимули за компании, които осигуряват дигитални обучения за своите служители. Финландия осигурява данъчни облекчения 50 на сто от средните разходи за заплата от дните на обучение за компании, които правят поне три дни обучение на

¹⁷ Porkka, P. (2015), "Labour market training in Finland", Background document prepared for the review of Adult Learning and Skills in Finland, Ministry of Employment and the Economy ; TE Services (2015), "Vocational labour market training"; http://www.teservices.fi/te/en/jobseekers/career_education_training/vocational_labour_market_training/index.html (accessed on 18 September 2015)

служителите годишно.