



Съфинансирано от
Европейския съюз



ПРОГРАМА
ОБРАЗОВАНИЕ
2021-2027

Оригинално създадено от ОИСР на английски език под заглавие „The Modernisation of Higher Education Institutions procedure in Bulgaria: Lessons for education programming“.
Този превод не е създаден от ОИСР и не трябва да се счита за официален превод на ОИСР.
ОИСР не носи отговорност за каквото и да било съдържание или грешки в този превод

Процедурата „Модернизация на висшите училища“ в България: Уроци за образователно програмиране

Междинна оценка



Процедурата „Модернизация на висшите училища” в България: Уроци за образователно програмиране

Съдържание

Процедурата „Модернизация на висшите училища” в България: Уроци за образователно програмиране	2
Предговор	5
Резюме	6
1 Преглед	7
Ключови констатации по критерии за оценка	7
Обещаващи практики	9
Уроци и препоръки	10
Дефиниции	11
2 Въведение, предистория и контекст	13
Контекстът на оценката	13
Процедура "Модернизация на висшите училища".	17
Дейностите и процедурите на висшето образование по Програма „Образование”	21
Подход за оценка	23
3 Основни констатации	28
1. Цели и дизайн на дейностите	28
2. Избор на проекти	33
3. Изпълнение на проекти от бенефициенти	38
4. Мониторинг, докладване и обучение	46
5. Резултати, устойчивост и добавена стойност от ЕС	49
4 Последствия за настоящето и бъдещето образователно програмиране	57
Изводи	57
Обещаващи практики	58
Уроци и препоръки	59
Референции	65
Бележки	68
ФИГУРИ	
Фигура 2.1. България има по-голямо несъответствие в квалификациите от много други страни от ЕС	15
Фигура 2.2. Кредитната мобилност сред българските студенти остава ниска	17
Фигура 2.3. Преглед на дейността по модернизация, включително участници в проекта, дейности и изисквания	19
Фигура 2.4. 75% от техническата и финансова оценка се основава на критерии, използващи позиционни средни стойности и математически модели	20

Фигура 3.1. По-големите университети планираха да въведат до 15 нови съвместни програми, докато по-малките висши училища изпълниха минималното изискване от 2	44
Фигура 3.2. Броят на кредитните мобилни студенти, завършили Еразъм е намалял през последните години	56

ТАБЛИЦИ

Таблица 2.1. Критерий “Регионално значение” и изисквания за изпълнение	21
Таблица 2.2. Планирани и текущи дейности за висше образование по ПО (2021-2027)	22
Таблица 2.3. Критерии за оценка и различни етапи на процедурата	24
Таблица 3.1. ВУ получават една от четирите оценки: Злато, сребро, бронз или изисква подобрение въз основа на представените от тях доказателства и представянето им спрямо националните показатели	53

Предговор

Този доклад е резултат от Споразумението на ОИСР за подкрепа на Плана за оценка на българската програма „Образование“ 2021-2027 г.

Томас Веко беше водещият оценител и автор на този доклад. Жасмин Аветисян проведе значителни изследвания и анализи и участва като съавтор в няколко раздела на доклада. Каси Хейг ръководи и координира процеса, като предлага подкрепа и редакционни насоки през цялото време и е съавтор на някои части от доклада. Административната подкрепа беше осигурена от Пирко Кокосало и Кристина Митракос. Рейчъл Линден координира изготвянето на доклада.

Докладът е изготвен под надзора на Елизабет Фордхам, заместник-ръководител, и Пауло Сантяго, ръководител на отдела за политически съвети и прилагане (PAI) в Дирекцията за образование и умения в ОИСР, под ръководството на Андреас Шлайхер. Авторите са благодарни за надзора, осигурен от Комитета за образователна политика (EDPC) на ОИСР.

Експертът по външна оценка, професор Мануел Соуто-Отеро от университета в Бристол, получава благодарност за безценните си прозрения и обратна връзка относно проектодоклада.

Авторите искат да благодарят на Изпълнителна агенция „Програма за образование“ за съдействието им при координирането на логистиката на оценката и улесняването на продуктивни дискусии със заинтересованите страни. Техният възглед за оценяването като инструмент за обучение беше движеща сила зад оценяването и неговите области на фокус.

Проектът беше финансиран от Европейския съюз и авторите изказват своята благодарност към служителите на Европейската комисия, които предоставиха информация.

Авторите изказват своята благодарност и на всички лица в България, които участваха в процеса на събиране на данни, включително интервюирани и участници във фокус групи от висшите училища. Техният принос и прозрения оформят констатациите и препоръките от тази оценка.

Резюме

Този доклад предоставя оценка на българската процедура „Модернизация на висшите училища“, която се проведе между 21 август 2020 г. и 31 декември 2023 г. Процедурата е съфинансирана от Европейския социален фонд (ЕСФ) и националния бюджет и се изпълнява по Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“ 2014-2020 г. (ОП НОИР). Основната цел на този доклад е да извлече поуки от тази завършена дейност, за да информира за изпълнението на инициативи за висше образование в рамките на настоящи и бъдещи европейски програми за финансиране.¹

В обобщение, оценката констатира, че процедурата по “Модернизация на висшите училища”, с общо финансиране от 52 милиона лева (26,6 милиона евро), отговаря като цяло на ключовите нужди в системата на висшето образование в България и има за цел да стимулира така необходимите промени в институциите за висше образование. Направените усилия да стимулира промяната бяха частично успешни. Изпълнението на дейностите разшири достъпа до непрекъснато професионално развитие във висшите училища, разшири възприемането на цифрови технологии, стимулира приемането на базирани на компетентности програми и насърчи висшите училища да признаят ползите от сътрудничеството в учебните програми и преподаването.

Законовите разпоредби и разпоредбите за финансиране обаче създават предизвикателства за ефективното прилагане. По-малко, по-ясни приоритети биха могли да намалят административната тежест и чрез концентриране на безвъзмездните средства за постигането на по-малко цели, може да се постигне по-голямо системно въздействие. Насочването към широк кръг от приоритети в рамките на една дейност доведе до сложност през целия жизнен цикъл на дейността - от оценката на проектните предложения до докладването на изпълнението. Въпреки че старателното спазване на административните процедури на ЕСФ гарантира прозрачност и безпристрастност, по-задълбоченият и устойчив принос от експерти във висшето образование и заинтересовани страни може да е предотвратил някои предизвикателства при изпълнението. Има много какво да се научи от опита на дейността по “Модернизация на висшите училища”, който може да се използва за укрепване на дейностите във висшето образование както на настоящите, така и на бъдещите образователни програми в България.

1 Преглед

Ключови констатации по критерии за оценка

Този раздел предоставя основните послания на този доклад според критериите за оценка - уместност, съгласуваност, ефективност, ефикасност, устойчивост и добавена стойност за ЕС.

Уместност

- Основните цели на дейността по “Модернизация на висшите училища” - напредък в дигитализацията, образование, основано на компетентности, интернационализация, сътрудничество при разработването на програми за съвместни дипломи и професионално развитие на академичния състав бяха тясно свързани с ключовите цели на българската Стратегия за развитие на висшето образование в България 2021-2030 г. и се основаваха на други национални документи (напр. Националната програма за развитие „България 2020“) и европейски инициативи.² Например “Модернизация на висшите училища” имаше за цел да допринесе за по-широката цел за установяване на подход, основан на компетентности във висшето образование³ (Министерство на образованието и науката, 2021), подпомагайки разработването на профили на компетентност за всяка специалност или област на обучение, които отразяват изискванията на цифровата трансформация, мобилността и динамичния пазар на труда. Тя също така популяризира ключови компетенции, като владение на чужди езици и дигитална грамотност сред академичния състав, и имаше за цел да засили способностите на завършилите за критично мислене, работа в екип, лидерство и решаване на проблеми. Освен това процедурата подкрепи целта за подобряване на преподаването и ученето чрез използването на съвременни цифрови технологии и укрепване на връзките между дисциплините⁴, включително разработването на хибридни дисциплини, които обединяват експертен опит от множество академични области. Освен това имаше за цел да засили сътрудничеството между университетите и бизнеса⁵, особено чрез участие на партньорите от национални представителни организации на работодателите и на работниците и служителите в разработването на учебни програми и да допринесе за разширяването на дигиталното обучение, платформите за електронно обучение и интерактивните образователни ресурси. Макар и сравнително малка по мащаб, представляващ само 3% от общите публични институционални приходи за висше образование, процедурата допринесе за много от целите, поставени в стратегията⁶.

Съгласуваност

- Управляващият орган разработи дейностите по процедура “Модернизация на висшите училища” при внимателно спазване на насоките на ЕСФ и националните процедурни насоки, както е посочено в постановления, издадени от българския Министерски съвет.. Тези процеси гарантират силна прозрачност и справедливост при кандидатстване, оценка и избор на проекти. Въпреки че планирането и проектирането на дейността включваха официални обществени консултации, имаше ограничени възможности за включване на специализирана

експертиза във висшето образование извън тези процеси. В резултат на това процедурата би могла да се възползва от повече експертни съвети, особено относно условията, ограниченията и възможностите, които биха заобикаляли изпълнението на дейностите по “Модернизация на висшите училища”. Имаше известна несъгласуваност между политическата рамка на България и ключовите дейности от процедурата. Наличието на повече експертни съвети може да са предотвратили както тази несъгласуваност, така и произтичащите от нея трудности при изпълнението на ключови дейности по проекта.

Ефективност и ефикасност

- Процедурата включваше широк и разнороден набор от приоритети и дейности по проекта. Широкият ѝ обхват, съчетан с ангажимента на Управляващия орган за безпристрастен процес на оценка и подбор на проектни предложения, доведе до приемането на методология, която разчита на количествени показатели и математически формули за оценка на предложенията. Това на практика минимизира възможностите за пристрастност. Въпреки това, разчитането на предимно количествени показатели отслаби връзката между процеса на оценка и по-широките цели на процедурата, ориентирани към качеството. Включването на повече качествени показатели можеше да улесни по-широка оценка на цялостната логика и качество на проектните предложения.
- Дейностите, с които бенефициентите се ангажираха в своите проектни предложения, в някои случаи се изпълняваха по-бавно от очакваното и някои от най-важните планирани дейности (напр. мобилност) в крайна сметка бяха изпълнени под първоначално планираните нива. Бенефициентите единодушно отчетоха, че изпълнението на проекта е подпомогнато от внимателната подкрепа на експертите на Управляващия орган и че проблемите с изпълнението са възникнали по-скоро от пречките, поставени от правната и бюджетна рамка, в която са работили, както и от трудността да адаптират проектите си към нови и непредвидени предизвикателства и възможности. Освен това пандемията от COVID-19 ограничи способността на бенефициентите да изпълняват планираните дейности, както е предвидено първоначално, ограничи мобилността и сътрудничеството лице в лице и наложи корекции на методите на работа, което постави допълнителни предизвикателства както за планирането, така и за изпълнението на дейностите по процедура “Модернизация на висшите училища”
- Бяха събрани данни от мониторинга, за да се гарантира, че средствата, предоставени на бенефициентите, са изразходвани правилно и да се наблюдава постигането на показателите за изпълнение, договорени между Управляващия орган и бенефициентите. Данните за изпълнението измерват нивата на активност, като например броя на лицата, ангажирани в обучението, или предварителния резултат от дейностите (завършване на курс, преминаване към по-нататъшно обучение и т.н.). Въпреки това не са направени планове за създаване, събиране или запазване на данни за по-широките резултати от дейностите по проекта, които да се използват за оценка, като например проучвания на участници в обучението или оценки на постиженията в обучението. Това прави оценката на резултатите от процедурата ” по-трудна.
- Възможно е да се направят ориентировъчни оценки на процедурата въз основа на интервюта с ръководители на проекти във висшето образование и академичен състав, изпълнявали проекти. Заедно техните коментари предполагат, че “Модернизацията на ВУ” е била само частично успешна в постигането на най-амбициозната си цел за трансформиране на висшите училища чрез сътрудничество при разработването на програми за степен на образование и възприемане на преподаване и учене, базирано на компетентности. За разлика от това, дейностите по “Модернизация на ВУ” постигнаха своя най-голям успех там, където политическият пейзаж на страната не създаваше пречки за тяхното изпълнение. Например,

когато дейностите спомогнаха за напредъка на инициативи, които вече са в ход във висшите училища, като дигитализация на образователно съдържание и интегриране на облачната среда или предоставиха на висшите училища възможност да предлагат услуги и подкрепа като програми за обучение и мобилност, които често са недостатъчно предоставени в сравнение с търсенето от страна на преподавателите.

Устойчивост/добавена стойност за ЕС

- Устойчивостта на някои дейности по “Модернизация на ВУ” остава предизвикателство. Висшите училища разработиха 95 нови съвместни програми, но има известна несигурност относно това колко дълго някои от тях вероятно ще продължат поради законови, финансови и мотивационни ограничения. Въпреки че подкрепата за професионалното развитие и мобилността донесе значими ползи, особено за по-малките университети, може да е необходимо допълнително адаптиране, за да се гарантира тяхната дълготрайност. Въпреки това, дори когато дейностите не продължиха, те допринесоха за положителни промени в сътрудничеството между институциите, а финансирането от ЕС изигра ключова роля за осигуряване на мащаба на изпълнение на определени инициативи, като например базирани на компетентности и съвместни програми.

Обещаващи практики

Процедурата демонстрира няколко обещаващи практики, които могат да бъдат надградени в бъдещи инициативи.

Обществено участие и обратна връзка: Процедурата предостави *широки възможности за изпращане на публични коментари* относно методологията и критериите за подбор на бенефициенти, както и насоките за кандидатстване, с подробна писмена обратна връзка до всички коментирани.

Разширено професионално развитие за академичен персонал: Имаше важно *разширяване на възможностите за професионално развитие* за академичната общност, които се фокусираха върху подобряването на езиковите и дигиталните умения, полезни за техните отговорности като учители и изследователи. Тези умения са от решаващо значение в една все по-дигитална среда за преподаване и учене.

Инвестиции в цифрова инфраструктура: Процедурата подкрепи инвестиции в технологии, вариращи от облачни изчисления до придобиване на специализиран софтуер. Това спомогна за *разширяване на капацитета на висшите училища за дигитално подобро обучение и изследвания*, полагащи някои основи за по-дългосрочна цифрова трансформация.

Междунституционално сътрудничество: Процедурата постави важен старт в демонстрирането на осъществимостта и взаимната полза от сътрудничеството между *висшите училища при споделяне на отговорността за разработване на учебни програми и преподаване*. Този подход позволи на университетите да създадат партньорства, чрез които да споделят опит, ресурси и най-добри практики.

Дизайн на учебна програма, базирана на компетентности: Преминаването към *редизайн, фокусиран върху компетентностите на учебните програми и преподаването* съобразено с изискванията за умения на професионалната практика се оказа привлекателно за студенти, преподаватели и работодатели.

Уроци и препоръки

Опитът от процедурата по процедура “Модернизация на ВУ” е основата за два набора от препоръки и стъпки за действие в края на този доклад за по-нататъшно укрепване на процедурите във висшето образование, както за програма „Образование“ (2021-2027), така и за бъдещо образователно програмиране и създаването на политики в България.

- Първият набор от препоръки се прави в последователността от стъпки, включени в стартирането на процедура, включително: (1) идентифициране на фокуса и обхвата на дейността; (2) ангажиране на експерти и заинтересовани страни; (3) идентифициране на нуждите от оценка; (4) разработване на критерии за подбор и методология; (5) създаване на благоприятна среда за изпълнение; и (6) учене през целия живот на дейността.
- Вторият и последен набор от препоръки са свързани конкретно с две предстоящи дейности за висше образование в рамките на текущата финансирана от ЕСФ+ Програма „Образование“ (2021-2027 г.). Докладът отбелязва, че процедурата „Достъп на уязвими групи и непедagogически персонал до висше образование“ (както е планирано в момента) е сравнително проста дейност с тесен обхват от добре разбрани задачи и вероятно ще бъде добре изпълнена като конкурентна процедура за предоставяне на БФП. Обратно, това предполага, че предстоящата дейност по Програма „Образование“ - „Утвърждаване на компетентностния подход във висшето образование“ (компетентност) може да бъде подходяща за процедура чрез директно предоставяне на безвъзмездна финансова помощ поради своя обхват и сложност. И двете дейности обаче биха имали полза от включването на ключови поуки от процедурата по “Модернизация на ВУ”, включително, наред с другото, подобряване на дълбочината и обхвата на консултацията, намаляване на обхвата на задачите, включени в процедурата, и проектиране на дейността с оглед на оценката.

Дефиниции

Този раздел очертава как редица ключови термини се използват в тази оценка :

Програма – Оперативната програма(ОП) е документ, който очертава как дадена държава членка ще използва ресурсите на Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ) в рамките на определен програмен период. Тя служи като подробен план за изпълнение на стратегическите цели, заложи в по-широката Национална стратегическа референтна рамка (НСРР) и Споразумението за партньорство с Европейската комисия. По силата на Споразумението за партньорство с Европейската комисия България изпълнява по ЕСФ три национални програми с общо 2,6 млрд. евро от ЕСФ+ (3,14 млрд. евро с национално съфинансиране).

Програмен период – Продължителността на договорената програма на Европейския социален фонд (ЕСФ обикновено е в съответствие с многогодишната финансова рамка (МФР) на ЕС и може да варира в зависимост от конкретната програма и нейните цели. Оперативните програми обикновено са с продължителност седем години. Настоящият програмен цикъл обхваща периода от 2021 г. до 2027 г., следвайки МФР на ЕС.

Програма „Образование“ 2021-2027 г. е договорена между българското правителство и Европейската комисия, с бюджет от близо 1 милиард евро (ЕСФ+ и национално съфинансиране). Тя бе предшествана от Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“ (ОП НОИР) 2014-2020 г.

Процедура – Оперативните програми се изпълняват чрез процедури за предоставяне на безвъзмездни средства, т.е. документи , уреждащи кандидатстването и подбора на проекти, финансово управление, мониторинг и оценка. С обявяването на процедура за кандидатстване за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ чрез подбор на проектни предложения стартира процедурата „Модернизация на висшите училища“.

Проект – Проектите са отделни работни единици, които се изпълняват в рамките на дадена процедура. Те са специфични, ограничени във времето инициативи, предназначени да постигнат конкретни резултати, които допринасят за по-широките цели на една програма. По процедура „Модернизация на висшите училища“ по ОП НОИР са финансирани общо 17 проекта.

Дейност – Всеки проект се състои от редица дейности. Дейностите са инициативи за финансиране, предприети за постигане на целите на процедурата и програмата. Всички или част от дейностите по една процедура могат да бъдат изпълнени в рамките на един проект. Модернизацията на институциите за висше образование е процедура, иницирана от ОП НОИР с цел постигане на целите на висшето образование по Приоритетна ос 2 „Образование и учене през целия живот“ (Изпълнителна агенция „Програма за образование“).

Процес на предоставяне на безвъзмездна финансова помощ – Терминът „процес на предоставяне на безвъзмездна финансова помощ“ се използва в този доклад, за да опише цялата последователност от действия, които се извършват след одобрението на програма – от първоначалната концепция за конкурентна процедура до завършването на всеки проект в рамките на процедурата.

Управляващ орган – Националният орган, който управлява Оперативна програма (ОП), обикновено се нарича Управляващ орган. След приемането на Програма „Образование“ (ПО) българският Управляващ орган беше преименуван на Изпълнителна агенция „Програма за образование“. Изпълнителната агенция е второстепенен разпоредител с бюджет към министъра на образованието и науката и е структурирана в шест дирекции с териториални звена в 8 областни града.

Бенефициент – Субект или организация, които директно получават финансиране от Оперативна програма за изпълнение на проект или дейност. Бенефициентите могат да включват публични или

частни институции, като университети, изследователски институти, организации с нестопанска цел или други заинтересовани страни, натоварени с изпълнението на конкретни инициативи съгласно процедура за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ.

2 Въведение, предистория и контекст

Този доклад предоставя оценка на процедурата на България за „Модернизация на висшите училища“ (BG05M2OP001-2.016) (оттук нататък „Модернизация“), която се проведе между 21 август 2020 г. и 31 декември 2023 г. Процедурата е съфинансирана от Европейския социален фонд (ЕСФ)⁷ и националния бюджет и се изпълнява по Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж 2014-2020 г.“ (ОП НОИР).

Докладът е предоставен в рамките на Споразумението за многогодишна подкрепа ОИСР да предостави подкрепа за Плана за оценка на Програма „Образование“ 2021-2027 г., която е съфинансирана от Европейския социален фонд плюс (ЕСФ+) и разработена съгласно изискванията на Регламент (ЕС) 2021/1057.⁸ Въпреки че този доклад оценява процедура „Модернизация на ВУ“, проведена през предишния програмен период, неговият фокус е насочен към бъдещето: той има за цел да предостави междинни уроци, които да информират за дизайна и изпълнението на бъдещото програмиране, включително дейностите за висше образование по Програма „Образование“ 2021-2027 г.

За тази цел докладът предоставя независима, външна и целенасочена оценка на начина, по който е проектирана и изпълнена процедурата по „Модернизация“, както и постигнатите от нея резултати. Констатациите имат за цел да направят равностойка на постиженията и ограниченията на „Модернизацията“, така че този опит да може да се използва при проектирането и прилагането на настоящи и бъдещи процедури, подкрепяни от ЕСФ, за системата на висшето образование в страната.

Докладът се състои от четири части. Част 1 представя преглед на основните констатации. Част 2 представя основата и контекста на тази оценка, очертавайки основните характеристики на българската система за висше образование, които са от значение за оценката. Тя също така представя преглед на процедурата по „Модернизация“ и очертава метода за оценка и доказателствата, използвани в този доклад. Част 3 представя констатации, свързани с всеки етап от процедурата по „Модернизация“ от нейното планиране и дизайн до нейното изпълнение и резултати. Част 4 представя заключение и препоръки за бъдещи дейности във висшето образование в рамките на ПО и за бъдещо програмиране.

Контекстът на оценката

Този раздел очертава някои от основните характеристики на висшето образование в България, които са от значение за разбирането на процедурата по „Модернизация“ и нейните цели, както и дейностите във висшето образование, които са планирани за текущия програмен период 2021-2027 г.

Висшето образование в България

Около половината от българските университети са малки и в България липсват институции, ориентирани към практиката

В България има 51 институции за висше образование, включително 38 държавни и 10 частни университета и специализирани висши училища (ВУ) и три независими колежа (НСИ, 2024). Към 2024 г. Министерският съвет е определил дванадесет държавни висши училища като „научноизследователски институции“. Освен това има значително присъствие на много малки и специализирани институции. Почти половината от публичните институции приемат по-малко от 2 000 студенти, предоставят само няколко програми за обучение и предприемат малко изследователска дейност — но всички приемат в докторски програми (PhD). България няма отличителна мрежа от институции, фокусирани върху базирано на практиката, професионално обучение, които са известни другаде като политехники, университети за приложни науки, или *Fachhochschulen*.

България направи значителни инвестиции за модернизиране на висшето си образование и укрепване на научноизследователския сектор

След прехода към пазарна парламентарна демокрация България обнови и укрепи своята система за висше образование чрез значителни инвестиции и възприемане на иновативни политики. Тя непрекъснато повишава броя на завършилите висше образование, подобрява научните изследвания и иновациите на институциите и работи за по-добро приважване в съответствие на предоставянето на висшето образование с изискванията на пазара на труда. В унисон с европейските норми и най-добрите международни практики, политическата рамка на България сега дава на висшите институции по-голяма интелектуална и управленска автономия, използва прозрачно и фокусирано върху резултатите бюджетиране и предоставя на студентите солидна информация, която да им помогне да направят информиран избор на обучение.

Българската стратегия за реформа на висшето образование постави силен акцент върху подобряването на научноизследователската и развойната дейност с цел повишаване на международната конкурентоспособност и индустриалните партньорства. Например по Приоритетна ос 1 на ОП НОИР, "Научни изследвания и технологично развитие", България инвестира от ЕСФ, ЕФРР и съответни национални фондове от приблизително 200 милиона евро в шест Центъра за върхови постижения и десет центъра за компетентност. Тези центрове се фокусират върху създаването на съвместни изследвания и иновации в области от национален приоритет, обединявайки университети, обществени изследователски институти и фирми. Тези реформи имаха за цел да се справят с постоянните предизвикателства в изследователския капацитет в рамките на висшите училища, някои от които се борят да отговорят на международните изследователски стандарти. Например, 25 институции с нисък интензитет на научните изследвания представляват само 2,7% от публикациите в Web of Science в страната, което отразява фрагментиран изследователски сектор (European Commission, 2024). За да го укрепи, България отдели европейско и национално финансиране в подкрепа на споделена инфраструктура за трансфер на технологии и инкубация на стартиращи предприятия.

Равният достъп до висше образование остава проблем и несъответствието на уменията затруднява работодателите да намерят работници с правилните умения

Въпреки че нивото на завършилите висше образование се е подобрило, то все още е под средните стойности за ЕС и ОИСР. През 2023 г. 30,5% от населението на България на възраст 25–64 години е завършило висше образование, в сравнение с 37% в ЕС и 41% в страните от ОИСР (ОИСР, 2024). Неравенството в достъпа до висше образование също е по-ясно изразено в България, отколкото в

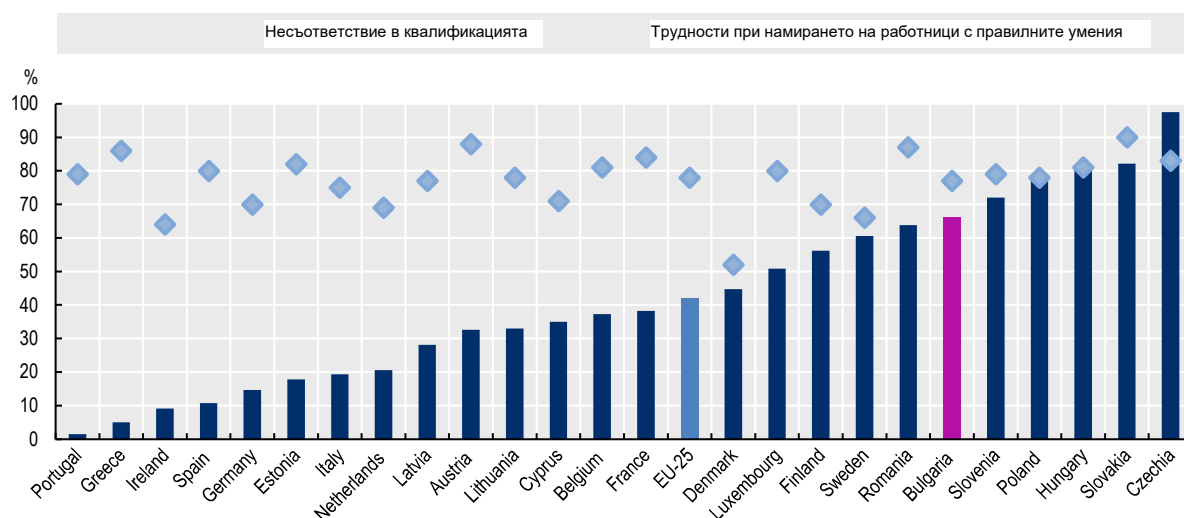
някои други страни, особено за групите в неравностойно положение и етническите малцинства. Например, 80% от възрастните в трудоспособна възраст, чиито родители притежават висше образование, също имат такова - процент, по-висок от средния за ОИСР от 72%. Обратно, само 5% от тези, чиито родители не са завършили гимназиално образование, получават висше образование, което е доста под средното за ОИСР от 19% (ОИСР, 2024)

Съществува също значителен обхват за модернизиране на учебните програми, възприемане на иновативни педагогически практики и по-добро привеждане в съответствие на способностите на завършилите с нововъзникващите изисквания за умения на пазара на труда (вижте Фигура 2.1.). Недостигът на умения и несъответствията са сред най-големите предизвикателства, пред които са изправени работодателите в България, като на 77% е трудно да намерят работници с правилните умения – проблем, често срещан в страните от ЕС. Ниското участие в ученето на възрастни (9,5% в България в сравнение с 39,5% в ЕС през 2022 г.) и слабите цифрови умения (35,5% в сравнение с 55,5% в ЕС през 2023 г.) допълнително ограничават пригодността за заетост и производителността (Европейската комисия, 2024). Проучване в целия ЕС от 2023 г. установи, че почти 80% от българските МСП съобщават за недостиг на умения, които не им позволяват да извършват общи бизнес дейности ефективно (Европейската комисия, 2023). Този недостиг се влошава от демографския спад — населението в трудоспособна възраст на България (15-64 години) се е свило с 19,1% между 2011 г. и 2021 г.

Един фактор, допринасящ за тези предизвикателства, е сравнително традиционният подход към преподаването и ученето в системата на висшето образование в България. Обучението до голяма степен се фокусира върху методи, базирани в класната стая, които наблягат на придобиването и възпроизвеждането на теоретични знания, а не на практически умения. Учебните програми са структурирани около академични предмети, като се предлагат много малко приложни и професионално фокусирани програми. Педагогически подходи като фокусирано върху проблеми и базирано на проекти обучение, все още не се използват често, а дигитално подобрените методи на преподаване и обучение остават умерено използвани. Понастоящем висшите училища предлагат и ограничено продължаващо професионално развитие, за да помогнат на академичния състав да изгради или обнови своите цифрови и педагогически компетенции.

Фигура 2.1. България има по-голямо несъответствие в квалификациите от много други страни от ЕС

Дял на несъответствието на квалификациите и работодателите, изправени пред трудности при намирането на работници с правилните умения



Забележка: Държавите са подредени във възходящ ред според дела на несъответствието в квалификациите. Несъответствието на квалификациите се отнася до степента, в която нивото на образование на всеки служител съответства на нивото на модално образование за всяка професия във всяка индустрия.

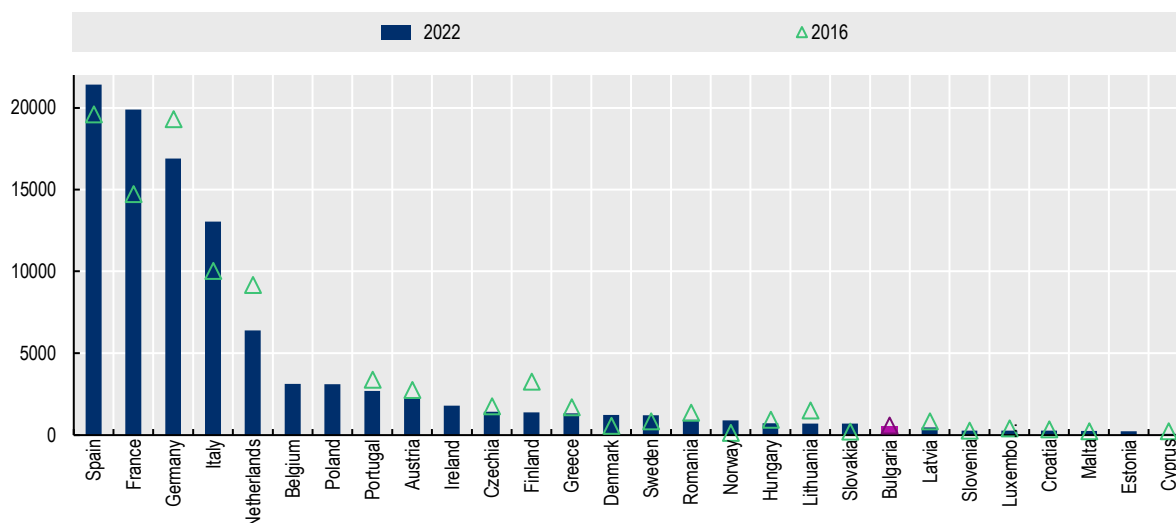
Източник: CEDEFOP (Skills matching, 2024), Съвпадение на уменията: Европейски индекс на уменията, <https://www.cedefop.europa.eu/en/tools/european-skills-index/skills-matching>; Европейски съюз (SMEs in Europe struggle to find workers with the right skills, 2023), МСП в Европа се борят да намерят работници с правилните умения: Европейска година на уменията, https://year-of-skills.europa.eu/news/smes-europe-struggle-find-workers-right-skills-2023-11-07_en

Българската система за висше образование остава сравнително слабо развита по отношение на интернационализацията

Според правителствената Стратегия за развитие на висшето образование в Република България за периода 2021 - 2030 година системата е недостатъчно интернационализирана, с ограничена мобилност и участие в международни изследователски мрежи както за студенти, така и за преподаватели. Докато много български студенти се обучават в чужбина — 9,1% от всички студенти във висшето образование през 2022 г. (ОИСП, 2024) — краткосрочната кредитна мобилност остава ниска (виж Фигура 2.2.). По-малко от 5% от студентите са участвали в програми за обмен като Еразъм+ през 2021 г., което е под средното за ЕС от около 10% (Европейската комисия, 2024). Мобилността на преподавателите също е ограничена, като България се нарежда сред страните от ЕС с по-ниски резултати по отношение на участието на персонал в международни схеми за преподаване или изследователски обмен. Ограничените институционални партньорства допълнително ограничават позицията на България в глобалните академични мрежи. Сътрудничеството между висшите институции и фирмите също до голяма степен отсъства от българската среда, с малко съвместни изследователски проекти или международни инициативи, свързани с индустрията.

Фигура 2.2. Кредитната мобилност сред българските студенти остава ниска

Кредитните мобилни студенти (най-малко 3 месеца в чужбина) на студенти- бакалаври 2016-2022



Забележка: Включени са само кредитни мобилности по програми на ЕС (напр. ЕРАЗЪМ или други програми на ЕС). Държавите са класирани в низходящ ред спрямо общия брой кредитни мобилни студенти за 2022 г. Липсват данни за Белгия, Полша, Ирландия и Естония за 2016 г.

Кредитната мобилност се отнася до процеса, чрез който студентите учат в чужбина за определен период от време, докато печелят академични кредити, които се признават от техните родни институции.

източник: Евростат (Credit mobile graduates (at least 3 months abroad) by education level, type of mobility scheme, type of mobility and sex, 2024), *Кредитни мобилни висшеступни (най-малко 3 месеца в чужбина) по ниво на образование, тип схема за мобилност, вид мобилност и пол*, https://doi.org/10.2908/EDUC_UOE_MOBC01

Изпълняваната и предвидени за изпълнение операции по ЕСФ и ЕСФ+ във висшето образование – включително процедурата за модернизация и планираната процедура за укрепване на компетентностния подход във висшето образование – имат за цел да отговорят на тези предизвикателства. Те се стремят да насърчават по-задълбочено сътрудничество в образованието и разработването на учебни програми и педагогика, които култивират умения адаптирани към възникващите нужди на българската икономика.

Процедура "Модернизация на висшите училища".

Този раздел предоставя общ преглед на процедурата „Модернизация на висшите училища“, включително целите и обхвата на планираните дейности, нивото на финансиране и критериите за оценка и методологията, използвани за оценяване и класиране по конкурентна процедура за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ.

Цели и дизайн на процедурата

“Модернизацията” беше една от шестте процедури по ОП НОИР (2014-2020), насочени към подобряване на висшето образование в България. Нейната цел беше „да се постигне динамично съответствие между търсенето и предлагането на специалисти с висше образование чрез въвеждане на модел на компетенции, мултидисциплинарност и интердисциплинарност в обучението на студентите, включително чрез широко приложение на дигитална трансформация на образованието“ (ИАПО, 2020)

Модернизацията е предназначена да подкрепи три групи дейности за висшите училища (ВУ):

1. **Модернизация на учебната документация** (която уточнява квалификации, учебни програми и графици за програми в избрани области), така че да отразява възприемането на модел на компетентност, мулти- и интердисциплинарност, цифрово образователно съдържание и електронни ресурси, и облачни технологии в образованието.
2. **Професионалното развитие на академичния състав** чрез обучение по чужди езици и дигитални технологии, краткосрочен обмен и споделяне на преподаватели между партньорски висши училища.
3. **Кариерно ориентиране** за студенти и **изходяща мобилност** за студенти, включително следдипломна квалификация за докторанти и постдокторанти, както и за млади учени, изследователи и учени.

В рамките на тези три групи процедурата по “Модернизация” допълнително определи общо 15 допустими дейности. Например модернизацията на образователната документация включва дейностите по-долу, като номера 1-3 се фокусират върху разработването на образователни програми, използващи интердисциплинарно съдържание и рамка, базирана на компетентности, докато 4-6 се занимават с технологичната инфраструктура, необходима за поддържане на тези програми чрез цифрови инструменти, ресурси и оборудване.

1. Разработване и въвеждане на съвместни учебни програми с партньорски чуждестранни или български университети и/или индустрията, с издаване на съвместни дипломи.
2. Разработване и въвеждане на съвместни учебни програми за обучение по чужд език с асоциирани международни или национални партньори.
3. Разработване и въвеждане на програми с дигитално образователно съдържание, включително за дистанционно обучение.
4. Създаване на цифрово образователно съдържание за улесняване на непрекъснатото интелектуално ангажиране и позволяване на електронно дистанционно обучение.
5. Внедряване на цифрово образователно съдържание, електронни ресурси и облачни технологии в действителните образователни и учебни процеси, включително създаване на виртуални университети, лаборатории или класни стаи за подобряване на учебната среда.
6. Закупуване на софтуер и/или ИКТ оборудване, необходимо за разработване и внедряване на дигитално образователно съдържание и програми и за внедряване на облачни технологии в образователния процес.

За да се осигури широко въздействие в цялата система на висшето образование, висшите училища имаха право да участват в едно предложение за проект като водещ кандидат и в не повече от пет като партньор (ИАПО, 2020). Съвместните дейности по проекта бяха планирани в пряко сътрудничество с партньорските висши училища или научни организации, като целта беше да се гарантира, че дейностите са насочени към конкретни нужди и са съобразени с капацитета на участващите висши училища. Процедурата за модернизация също имаше за цел да насърчи по-голямо образователно сътрудничество чрез стимулиране на висшите училища да споделят своите човешки, финансови и материални ресурси по безпрецедентни начини. За да се постигне това, в проектните предложения беше поставено изискване за включване на поне един български партньор от ВУ и разработване на поне две съвместни програми и две програми с цифрово образователно съдържание, включително за дистанционно обучение (ИАПО, 2020).

Националните представителни организации на работодателите и работниците могат също да участват като партньори в проектни предложения за някои групи дейности (виж Фигура 2.3). Чуждестранни университети, чуждестранни научни организации и чуждестранни специализирани клиники са допустими като асоциирани партньори, което означава, че могат да участват в изпълнението на дейностите, но нямат достъп до безвъзмездни средства. Планираните дейности по

проекта също трябва да бъдат насочени към нуждите на партньорските университети или научни организации, участващи в тяхното изпълнение.

За да насочат иновациите и сътрудничеството в области с най-висок национален приоритет, потенциалните бенефициенти бяха поканени да съсредоточат своето предложение върху „приоритетни професионални области“,^[1] включително, но не само, медицина и икономика. От тях също се изискваше да демонстрират как предложените дейности биха подобрили класирането им в тези области в Рейтинговата система на висшите училища в България (ИАПО), която оценява фактори като резултатите от научните изследвания, качеството на преподаване и приложимостта на пазара на труда (<https://rsvu.mon.bg/#/>).

Фигура 2.3. Преглед на дейността по модернизация, включително участници в проекта, дейности и изисквания



Източник: Изпълнителна агенция „Програма за образование“ (Round-table meeting between the EIT community and key Bulgarian national stakeholders, 2021), Въвеждащо обучение на бенефициентите и партньорите по процедура „Модернизация на висшите училища“. <https://sf.mon.bg/?go=news&p=detail&newsId=990>

Финансиране на процедурата по “Модернизация”

Процедурата по “Модернизация” беше финансирана на около 26,6 милиона евро, от които 85% (22,9 милиона евро) бяха осигурени от ЕСФ, а 15% (4,1 милиона евро) от национално съфинансиране (ИАПО, 2020). Максималният размер на безвъзмездните средства за проекти варира от около 1 милион евро до 2,6 милиона евро, в зависимост от това дали институциите имат съответно по-малко от или повече от 5 000 студенти и докторанти.

Критерии за кандидатстване, оценка и подбор

Проектът на методология и критерии чрез подбор на проектни предложения по процедурата за “Модернизация” беше публикуван за писмено обществено обсъждане. Комитетът за наблюдение, органът, отговорен за прегледа и одобрението на предложените процедури в рамките на ОП, одобри процедурата през май 2020 г. (ЕАРЕ, 2020). Окончателните „Насоки за кандидатстване“ бяха публикувани на 21 август 2020 г., като първоначалният краен срок за подаване на предложения беше 23 ноември 2020 г., по-късно удължен до 14 декември 2020 г. Кандидатите имаха възможност да

поискат разяснение относно насоките до три седмици преди крайния срок за кандидатстване, като въпросите и отговорите бяха публикувани на уебсайта на Управляващия орган (<http://opnoir.bg>).

Общо 35 проектни предложения бяха подадени в системата ИСУН, последвани от два етапа на оценка от Управляващия орган: първо, административно съответствие и оценка на допустимостта, и второ, техническа и финансова оценка (ИСУН, 2020). Административното съответствие и допустимостта бяха оценени съответно по 17 и 35 критерия. Техническата и финансова оценка на проектите предложения се основаваше на четири „нива на оценка“ (т.е. групи от критерии): стратегическо значение, ориентация към резултати, съответствие и ефективност и ефикасност. Всяко „ниво на оценка“ съдържа два до три критерия и му е присъдена тежест от 25% в общата оценка на проектно предложение (вижте Фигура 2.4).

Фигура 2.4. 75% от техническата и финансова оценка се основава на критерии, използващи позиционни средни стойности и математически модели⁹

Всеки критерий е с тежест 25% от общата оценка на проектното предложение

1. Стратегическо значение	2. Ориентация към резултат	3. Съответствие	4. Ефикасност и ефективност
Рейтинг на висшето училище - водещ партньор 15% (прилага се потенциална средна стойност - квинтил)	Принос за изпълнение на показателите 20% (прилага се потенциална средна стойност - квинтил)	Идентифициране на целевите групи 15%	Ефективност на проекта 10% (прилага се математически модел)
Регионално значение 10% (прилага се математически модел)	Фокус върху младите учители 5% (прилага се математически модел)	Състав на партньорството 10%	Ефективност на преките разходи за персонал 15% (прилага се математически модел)
		Фокус върху предложението за проект 10%	

Източник: Изпълнителна агенция „Програма за образование“, Методология и критерии за подбор по операция „Модернизация на висшите училища“, <https://sf.mon.bg/?go=committee&p=records>

Например критерият „стратегическо значение“ имаше два подкритерия: „Рейтинг на висшето учебно заведение-кандидат“ и „Регионално значение“ (ИАПО, 2020). Първият се основава на институционалния рейтинг, извлечен от Рейтинговата система на висшите училища в България, която ръководи и годишното разпределение на държавното финансиране. Чрез свързването на бъдещото финансиране с установените резултати на дадена институция, този подход увеличава вероятността институциите, които вече получават финансиране, да осигурят допълнителна подкрепа, което от своя страна може да подобри вероятността за постигане на показатели за резултати. Въпреки че това може да осигури по-голяма стабилност на финансирането, то повдига и някои въпроси. Например ефективността, ключова мярка за въздействие, има по-малка тежест от институционалния рейтинг, който може да не отразява напълно по-широките последици от проекта. Акцентът върху младите учени като част от критериите за ориентация към резултатите – въпреки сравнително малкия им дял от академичния състав – може да не съответства на институционалните нужди, особено като се има предвид застаряващата работна сила на преподавателите в България.

Вторият подкритерий, регионално значение, измерва дела на преките допустими разходи, които са насочени към дейности извън територията на град София (виж Каре 2.1). И двата подкритерия бяха операционализирани с помощта на количествени показатели, с математически формули, приложени за обективно изчисляване на проектите точки. До финансиране бяха допуснати проектни предложения, събрали над 60 точки.

Каре 2.1. Пример за критерий, използван за оценка и избор на проектни предложения

Делът на преките допустими разходи, разпределени за дейности извън София, се изчислява по формулата:

$$\Sigma = (\text{стойност на преките допустими разходи, които се отнасят до основните звена на кандидата и партньорите на ВУ разположени извън гр. София/общата стойност на преките допустими разходи по проекта}) * 100$$

Въз основа на степента, в която проектът отговаря на този критерий, членовете на комисията за оценка определят оценка от рейтинговата скала (вижте Таблица 2.1.), с максимум десет точки за *регионална значимост*.

Таблица 2.1. Критерий “Регионално значение” и изисквания за изпълнение

Степен на изпълнение на критерия		Скала за оценка
1.1.	Повече от 60% от преките допустими разходи по проекта са за дейности, насочени към висши училища извън град София.	10
1.2.	Между 30% и 60% от преките допустими разходи по проекта са насочени към институция(и) от висшето образование, намиращо(и) се извън град София.	5
1.3.	По-малко от 30% от преките допустими разходи по проекта са насочени към висши училища извън град София.	1

източник: Изпълнителна агенция „Програма за образование“, Указания за техническа и финансова оценка на проекти за подбор на проектни предложения „Модернизация на висшите училища“, <https://sf.mon.bg/?go=committee&p=records>

В края на прегледа през март 2021 г. бяха одобрени за финансиране 17 проектни предложения, като всеки проект получи безвъзмездна финансова помощ в размер от 0,8 до 5 милиона лева в зависимост от общия брой активни студенти и докторанти в кандидатстващото висше училище. Договорите с успешните кандидати бяха сключени до средата на юли 2021 г., което позволи на бенефициентите да започнат дейности и разходи. Всички дейности трябваше да приключат до 31 декември 2023 г. Бенефициентите представяха технически и финансови отчети два пъти годишно, като първите съдържаха доказателства за напредък в постигането на договорената дейност и показатели за резултатите,¹⁰ като броя на създадените програми за съвместно обучение или завършените обучителни дейности. Управляващият орган също така извърши периодични проверки на място и документални проверки на подадените отчети.

Дейностите и процедурите на висшето образование по Програма „Образование“

Този доклад има за цел да информира дейностите по висшето образование, които ще се извършват по настоящата програма „Образование“ 2021-2027 (ПО), както и бъдещото образователно програмиране. Въпреки че неговата оценка е принципно приложима за дейности, предприети чрез състезателни процедури, редица констатации са от значение за дейности, извършвани чрез конкретни бенефициенти. Този раздел предоставя кратък преглед на тези предстоящи дейности, като отбелязва приликите и разликите им с “Модернизацията”.

ПО е програмата за периода 2021-2027 г., договорена между българското правителство и Европейската комисия, с бюджет от близо 1 милиард евро (ЕСФ+ и национално съфинансиране). В

областта на висшето образование две дейности са започнали изпълнение към момента на писане на доклада в края на 2024 г. и две, в курсив, са *планирани* (вижте Таблица 2.2.).

Таблица 2.2. Планирани и текущи дейности за висше образование по ПО (2021-2027)

Активност	Дата на стартиране	Краен срок за подаване на проектни предложения	Вид процедура	Планирано ниво на финансиране
Подкрепа за развитие на проектна докторантура	януари 2024 г	април 2024 г	Процедура чрез подбор на проектни предложения	58,7 млн. лв. (30,01 млн. евро)
От висше образование към заетост	май 2024 г	Септември 2024 г. (с договори за безвъзмездни средства, подписани през декември 2024 г.)	Процедура чрез директно предоставяне на БФП	(86,61 млн. евро) 187 247 591 млн. лв.
<i>Достъп на уязвими групи и непедagogически персонал до висше образование</i>	<i>декември 2024 г./ януари 2025 г</i>	<i>март 2025 г./юли 2025 г./ ноември 2025 г</i>	Процедура чрез подбор на проектни предложения	35,7 млн. лв. (18,25 млн. евро)
<i>Утвърждаване на компетентностния подход във висшето образование</i>	<i>септември 2025 г</i>	<i>декември 2025 г</i>	Процедура чрез подбор на проектни предложения	3 000 000 млн. лв. (103,29 млн. евро)

Забележка: Преобразуването се основава на обменните курсове към януари 2025 г. и може да варира във времето.

източник: Съставено от екипа за оценка след преглед на индикативните годишни работни програми на Програма „Образование“ 2021-2027 г., публикувана на сайта на Изпълнителна агенция „Програма за образование“, <https://sf.mon.bg/?go=page&pagelid=514>

Достъп на уязвими групи и непедagogически персонал до висше образование

Процедурата е планирана като процедура чрез подбор на проектни предложения, в която могат да кандидатстват училища и юридически лица с нестопанска цел (RDMFq 2024). От бенефициентите се очаква да подкрепят подготовката на успешни кандидатури за университети за непедagogически персонал и студенти от труднодостъпни или слабо развити райони, както и от уязвими и маргинализирани групи. Това ще бъде постигнато чрез информационни кампании, информирание, обучение и помощ при кандидатстване във висши училища, както и наставничество и обучение. Въпреки че е планирано процедурата да се проведе чрез подбор на проектни предложения на отпускане на безвъзмездна финансова помощ, тя се различава от “Модернизацията” в няколко аспекта: по отношение на целевата група, целите, дейностите, планираните бенефициенти и планираното ниво на финансиране.

Утвърждаване на компетентностния подход във висшето образование

Както е планирано понастоящем, процедурата „Утвърждаване на компетентностния подход във висшето образование“ (оттук нататък процедурата за компетентност) е по същество подобна на “Модернизацията” по своите цели, целеви групи и бенефициенти (БУ). Нейните планирани дейности отразяват точно тези на “Модернизацията” (вж. каре 2.2), с две ключови разлики: добавяне на признаване на предишно обучение и изключване на кариерно консултиране и проследяване на завършилите, което ще продължи по друга процедура „От висше образование към заетост“. Предвижда се нивото на финансиране за процедурата за компетентност да бъде приблизително четири пъти по-високо от това за “Модернизацията”, като разходите се планират да нараснат от 26,6 милиона евро на 103,3 милиона евро, последиците от което се обсъждат в част 4.

Каре 2.2. Планирани дейности по операция „Утвърждаване на компетентностния подход във висшето образование“.

- **Разширяване на базираното на компетентности и гъвкаво образование:** Въвеждане на съвместни интердисциплинарни програми между ВУ и работодатели, водещи до споделени ресурси и съвместни дипломи. Валидиране на предишно неформално и самостоятелно обучение, за да се разширят гъвкавите учебни пътеки.
- **Дигитализация на преподаването и ученето:** Разработване на дигитални програми, образователно съдържание и дигитални библиотеки за модернизиране на преподаването и обучението във висшите училища.
- **Мобилност и професионално развитие:** Подкрепа за краткосрочната мобилност за студенти и преподаватели, с фокус върху уязвимите групи, и осигуряване на обучение за подобряване на цифровите и чуждоезиковите умения. Привличане на международни преподаватели, учени и практики за обогатяване на академичните програми.

източник: Изпълнителна агенция „Програма за образование“, Индикативна годишна работна програма за 2025 г., Програма Образование 2021-2027 г., <https://sf.mon.bg/?qo=page&pagelid=514>

Подход за оценка

Този раздел очертава накратко критериите, използвани за оценка на процедурата по “Модернизация”, въпросите за оценка, които тя поставя, както и източниците и ограниченията на доказателствата, използвани за справяне с тези въпроси.

Критерии за оценка

ОИСР и България се споразумяха за шест критерия, които да се прилагат при оценката на дейностите по програма „Образование“, първите пет от които са критерии, посочени в Насоките на Европейската комисия за по-добро регулиране.

- **Уместност:** До каква степен дейностите отговарят на ясните нужди и приоритети в българската система и са насочени към най-значимите бариери, пречещи на положителните трансформации в българското образование? До каква степен те оставят важни приоритети без внимание?
- **Съгласуваност:** Какви са синергиите и несъответствията между дейностите по оперативната програма и другите програми, политики, практики, участници и национални и европейски стратегии, които формират българската образователна система, както и между различните елементи на конкретни програми и процедури?
- **Ефективност:** Колко успешна е била дейността при постигането или напредъка към целите и желаните резултати и въздействие?
- **Ефикасност:** Каква е връзката между използваните ресурси и генерираните промени?
- **Добавена стойност за ЕС:** Дейността въведе ли промени, които можеше да не се случат без подкрепата и сътрудничеството на ЕС?
- **Устойчивост:** Каква е вероятността ефектите от политиките и програмата да продължат след периода на изпълнение?

Някои от тези критерии имат по-голяма роля при оценяването на специфични фази на процедурата, както илюстрира Таблица 2.3.

Таблица 2.3. Критерии за оценка и различни етапи на процедурата

	1. Проектиране на дейности	2. Критерии за подбор и процес	3. Изпълнение	4. Мониторинг и докладване	5. Резултати
Уместност	X				
Съгласуваност	X	X	X		
Ефективност		X	X	X	X
Ефикасност		X	X	X	X
Устойчивост					X
Добавена стойност от ЕС					X

Въпроси за оценка

Въпросите за оценка за този доклад бяха предназначени да позволят изследване на процедурата по “Модернизация” съгласно тези критерии за оценка и да формират перспектива за това как уместността, ефективността, съгласуваността, ефикасност, устойчивостта и добавената стойност за ЕС на бъдещите процедури могат да бъдат подобрени:

1. До каква степен процедурата по “Модернизация” идентифицира подходящи и валидни приоритети за справяне с потребностите и приоритетите в българската система за висше образование? (Критерий за оценка: уместност)
2. До каква степен критериите за подбор и методологията на “Модернизация” постигнаха баланс между строгост и безпристрастност и идентифицирането на проекти със стабилна логика и тясно съответствие с целите и с политиката и регулаторната среда? (Критерии за оценка: съгласуваност и ефективност)
3. До каква степен бенефициентите успяха да постигнат целите на процедурата по “Модернизация”? Какви фактори допринесоха за тези резултати? (Критерии за оценка: ефективност)
4. Какви стратегии за събиране на доказателства и докладване се изискваха от бенефициентите в процедурата по “Модернизация”? До каква степен мониторингът и докладването успяха да отговорят на нуждите на Управляващия орган за техническо и финансово съответствие, като същевременно се избегне ненужното натоварване на бенефициентите? До каква степен в процедурата са използвани партньорско обучение и обратна връзка с бенефициентите? (Критерии за оценка: ефективност, ефикасност)
5. Изглеждат ли дейностите на бенефициентите устойчиви и дали подкрепата от ЕСФ позволи постижения, които иначе не биха се случили? (Критерии за оценка: устойчивост, добавена стойност от ЕС)

Тези въпроси бяха договорени в началото на оценката и бяха доразвити при изготвянето на този доклад, за да се привлече вниманието към съгласуваността и ефективността на различните елементи на процедурата. Например прецизираните въпроси поставиха по-голям акцент върху оценката на съгласуваността между различните елементи на процедурата за дейност по “Модернизация” и със съществуващите политически и оперативни приоритети.

В основата на всеки от петте въпроса стои по-широко разглеждане: какви са последиците за процедурите за висше образование по текущата програма на ЕСФ+ „Образование“ и бъдещото програмиране в България и как процедурите могат да бъдат укрепени в бъдеще?

Доказателство за оценка: Изследователски дизайн и методи за събиране на данни

Оценката използва реалистичен подход. Реалистичното оценяване се стреми да разбере какво работи, за кого, в какъв контекст и как и да изследва как резултатите от програмата се влияят от контекста, в който се провежда (Поусън и Тили, 1997). За този доклад това означава да се стремим да разберем как е работила процедурата по “Модернизация” в българския контекст и да идентифицираме факторите, които могат да обяснят наблюдаваните промени в практиката, поведението, нагласите и резултатите.

За да осигурят разбиране на различни гледни точки в системата на българското висше образование, методите за събиране на данни включват силен фокус върху задълбочени качествени интервюта. Те включват: (1) задълбочен преглед на програмната документация и свързаните доказателства; (2) онлайн фокус група със седем институции бенефициенти; (3) шестнадесет онлайн и лични полуструктурирани качествени интервюта; (4) посещения на място в три институции бенефициенти, които предоставиха възможност за преглед на документи и интервюта с ключови групи, участващи в проекта; и (5) срещи за преглед за обсъждане на констатациите с ключови заинтересовани страни. Можете да намерите подробности за всеки от тях отдолу.

1. Задълбочен преглед на програмната документация и свързаните доказателства и настолни изследвания

Това включваше анализ на български законови документи и документи за планиране на политиката (напр. Закона за висшето образование и Стратегията за развитие на висшето образование в България), предишната Оперативна програма *Наука и образование за интелигентен растеж 2014-2020 г. и Програма Образование 2012-2027 г.*, проекти и окончателни документи за “Модернизация” на висшите училища (напр. „Насоки за кандидатстване” по процедурата за подбор на проектни предложения BG05M2OP001-2.016). Доклади за финансов и технически мониторинг на бенефициента, споразумения, процедурни насоки също бяха прегледани, за да се разбере процесът на проектиране и изпълнение.

2. Фокус група с ВУ

На 11 юни 2024 г. се проведе онлайн фокус група, като бяха поканени да участват представители на всичките седемнадесет проекта, получили финансиране по процедура “Модернизация”, като присъстваха само седем проекта, включително ръководители и координатори на проекти. Целта на фокус групата беше бенефициентите да оценят и споделят своя опит и възприятия за това как могат да бъдат проектирани и администрирани бъдещи процедури. Темите на дискусиата включваха степента, в която приоритетите и дейностите по “Модернизация” са насочени към належащите трудности и възможности на висшето образование, мненията на участниците за най-важното въздействие на проектите в тяхната институция, поуците, извлечени по време на изпълнението. Сесията също така проучи как процедурите могат да бъдат подсилени, за да се повиши уместността, ефикасността и ефективността, и предостави платформа за съвместен размисъл за информиране на бъдещите варианти на програмата.

3. Интервюта с държавни служители, НПО и ВУ

Шестнадесет полуструктурирани интервюта бяха проведени между март и ноември 2024 г., като се използваха формати на видеоконференция и лично. В интервютата участваха различни заинтересовани страни, включително служители на Изпълнителната агенция; настоящи и бивши служители на МОН; Националната агенция за оценяване и акредитация; Министерство на труда и социалната политика; Национален статистически институт и представители на бизнеса и неправителствени организации. Бяха проведени и интервюта с ректори, администратори и академичен състав на висши училища, които са получили (и не са получили) безвъзмездни средства по “Модернизация”. ОИСР възприе целенасочен подход към извадката, като идентифицира ключови експерти, които да интервюира според техните знания, опит и роля в програмата.

4. Посещения на място в извадка от институции

Бяха извършени посещения на място в три институции - малка, средна и голяма институция - избрани така, че да отразяват разнообразието в размера, местоположението, специализацията на институциите и опита с процедурата по “Модернизация”. Този подход за извадка позволи на ОИСР да разгледа как контекстуалните фактори са повлияли на опита на бенефициентите. Всяко посещение продължи половин ден и включваше задълбочени дискусии с всяка от ключовите групи, изпълняващи дейности по проектите. Те включват ръководители на проекти и координатори, които наблюдават изпълнението, финансов и административен персонал, отговорен за финансовото и техническото отчитане, както и широк кръг от академичния състав, който е ръководил или участвал във възможности за мобилност, обучение, инициативи за цифровизация, разработване на програми, базирани на компетентности, и програми за съвместна степен. Тези посещения предоставиха възможност за събиране на качествена представа за изпълнението на проекта, включително институционални предизвикателства, успехи и контекстуални фактори, оформящи резултатите от проекта.

5. Среци за обсъждане на нововъзникнали констатации

За да гарантира точността и уместността на изводите от оценката, оценяващият екип проведе две срещи с Изпълнителна агенция “Програма за образование” през октомври и ноември 2024 г. Тези срещи имаха за цел да прегледат възникващите констатации, преди да финализират доклада. В първата среща, проведена през октомври 2024 г., се включиха и представители от дирекция “Висше образование” на МОН.

Ограничения

Констатациите в този доклад са предмет на няколко ограничения, които осигуряват важно контекстуализиране на резултатите и препоръките. Едно ограничение се отнася до извадката от кандидати за безвъзмездни средства, тъй като прегледът не проведе интервюта с всичките 35 одобрени кандидати или неодобрени кандидати за безвъзмездни средства. Въпреки че бяха проведени интервюта с мнозинството от бенефициентите и един неуспешен кандидат, оценката отразява предимно перспективите на финансираните институции. Тази ограничена ангажираност с неуспешните кандидати ограничава вникването в предизвикателствата или бариерите, с които са се сблъскали по време на процеса на кандидатстване, или потенциалната липса на интерес или съответствие с приоритетите на тяхното висше училище. В резултат на това тази оценка може да не обхване напълно приобщаването и достъпността на процедурата.

Друго ключово ограничение се отнася до способността на оценката да прави твърдения относно резултатите и въздействието на процедурата. Въпреки че Управляващият орган събра и предостави

данни за резултатите, като например броя на хората, участвали в дейности за мобилност и обучение, ще са необходими повече данни, за да се направят надеждни твърдения относно резултатите от процедурата. Например, бенефициентите не са събирали систематично и компилирали данни за уменията, придобити от участниците, как тези умения са били приложени в преподаването и научните изследвания или по-широки институционални подобрения. Освен това, въпреки че бяха налични данни за участие, както и информация за непосредствените резултати от някои дейности за обучение и мобилност (напр. „98% от студентите, записани в курсове по чужд език, преподавани съвместно с чуждестранни висши училища, подкрепени от процедурата, са преминали в по-висок курс на обучение), други дейности, в които са участвали лица, като дигитално обучение, нямат сравними мерки.

Потенциалното отклонение в отговора също представлява предизвикателство. Оценката се основава на интервюта с администратори, академичен състав и други ключови участници, пряко включени в процедурата. Тези заинтересовани страни често са заинтересовани от успеха на програмата, което може да е повлияло на отговорите им. Липсата на гледна точка от студентите или външните наблюдатели може да доведе до констатации, които отразяват прекалено положително виждане за дейностите. Различните източници на данни обаче бяха триангулирани, за да се сравнят и противопоставят различни гледни точки и да се компенсират ограниченията на всеки един метод за събиране на данни.

3

Основни констатации

Част 3 представя констатации за всеки етап от жизнения цикъл на процедурата. Започва с целите и дизайна на дейностите, преди да премине към обсъждане на критериите за подбор и процесите на оценка, използвани за “Модернизация”. След това се изследва изпълнението на проекти, последвано от мониторинг, докладване и процеси на обучение по време на процедурата по “Модернизация”. И накрая, в него се обсъждат резултатите от проектите на бенефициентите.

1. Цели и дизайн на дейностите

Този първи раздел на част 3 предоставя констатации, свързани с първия етап от процедурата по “Модернизация”: определяне на цели и проектиране на дейности, като се изследва тяхната уместност и по-специално вътрешна и външна съгласуваност.

1.1. “Модернизацията” беше добре съобразена с националните и институционалните нужди и приоритети, като много малко области останаха нерешени

Оценката установи, че процедурата по “Модернизация” е добре съобразена с националните и институционалните нужди и ключовите приоритети, очертани в стратегическия план на България за висше образование.

1.1.1. Дейността по “Модернизация” беше съобразена с всички ключови приоритети, очертани в стратегическия план на България за висше образование

Процедурата по “Модернизация” беше амбициозен опит за справяне с важни приоритети и нужди в системата на висшето образование в България, като се съобрази с националните стратегии и външни препоръки. Тя имаше за цел да модернизира и дигитализира преподаването чрез преминаване от традиционни, натоварени с теория подходи към образователен модел, базиран на компетентности (Правителство на България, 2021). Тази промяна е в отговор на оценките на системата, сочещи необходимостта от реорганизация към по-голямо сътрудничество и споделено използване на ресурсите между висшите училища.

Тези приоритети заемат централно място в *Стратегията на България за развитие на висшето образование в България 2021-2030 г.*, която очертава целите за подобряване на качеството на висшето образование чрез актуализиране на учебните програми, подобряване на методите на преподаване и ускоряване на дигитализацията. Планът предвижда постигането на тези реформи чрез засилено сътрудничество между висшите училища, бизнеса, професионалните организации и правителството в области като разработване на учебни програми, практическо обучение и кариерно консултиране. Процедурата по “Модернизация” подкрепи тези цели¹¹ чрез усъвършенстване на използването на дигитални инструменти за обучение, насърчаване на използването на основан на компетентности подход към образованието и насърчаване на междуинституционално сътрудничество чрез разработване на програми за съвместни дипломи (Министерство на

образованието и науката, 2021) . Тези усилия имаха за цел пряко да допринесат за визията на Стратегията за по-взаимосвързано, цифрово и съвместно висше образование.

1.2. Широкият фокус, съчетан със скромно и институционално фокусирано финансиране, ограничи възможностите “Модернизация” да има системно и стратегическо въздействие

Оценката установи, че процедурата по “Модернизация” е обхванала почти всички приоритети, очертани в стратегията, като не е обхванала много малко области от нея. Въпреки това, ресурсите и усилията бяха разпределени по-слабо поради опита да се адресират едновременно множество приоритети, което е ограничило дълбочината, с която е можело да бъде разгледан всеки приоритет.

1.2.1. Редица интервюирани предполагат, че има малко възможности за консолидиране на разнообразните цели на “Модернизация” и максимизиране на ползите от ограничените ресурси за по-голямо стратегическо въздействие

Погледнато в сравнение с други дейности на ЕСФ+ и общите приходи, налични за държавните висши училища в България, финансирането на “Модернизация” беше скромно. С общ бюджет от 52 милиона лева (26,6 милиона евро), “Модернизация” е еквивалентна на една четвърт от планираната процедура за компетентност в рамките на Програма „Образование“ 2021-2027 г. и малко под 3% от общите публични приходи на ВУ през двугодишния период 2020-2021 г. Това ограничи както броя на участващите институции, така и мащаба на безвъзмездните средства спрямо общите оперативни бюджети на институциите.

“Модернизация” беше замислена като конкурентна процедура за предоставяне на безвъзмездни средства с бенефициенти ВУ, което означава, че не може да се правят целенасочени инвестиции в неправителствени консорциуми, които в миналото са се доказали като силно въздействащи за системата на висшето образование в България – като Институт „Отворено общество“ – София и Консорциум „Сирма Груп“, разработчици на Рейтинговата система на висшите училища в България. Освен това, тъй като Програмата подкрепяше широк набор от дейности – от дигитализация и образование, основано на компетентности, до интернационализация – никоя отделна дейност не можеше да изисква големи разходи. Това разпръскване на ресурси допълнително ограничи потенциала за широкомащабно въздействие.

Освен прякото финансово въздействие върху своите непосредствени бенефициенти, европейското програмиране може да има непряко въздействие и да повлияе на системната промяна, като сигнализира за политическите приоритети на цял сектор или общност, като идентифицира какви реформи се търсят и определя очаквания за най-добри практики. Дизайнът на дадена процедура – чрез поканите за представяне на предложения, методологията и критериите за оценка и разпределението на средствата – може да подсили споделена визия за това какви иновации се надяват да видят правителствата. “Модернизация” подкрепи разнообразна гама от дейности с множество индикатори. Въпреки че финансира важни и необходими инициативи, можеше да направи повече, за да съсредоточи вниманието на сектора на висшето образование върху споделена визия за „модерно“ ориентирано към компетентности и интердисциплинарно образование.

Като се има предвид ограниченият ѝ мащаб, не би могло да се очаква, че процедурата по “Модернизация” ще обхване допълнителни области. Възможно е обаче да е имало някои възможности за максимизиране на по-широкото въздействие. Например, въпреки че процедурата подкрепи сътрудничеството в сектора на висшето образование, тя може допълнително да се е възползвала от по-силни стимули за устойчиви, мултиинституционални партньорства, като например развитието на регионални консорциуми, фокусирани върху конкретни тематични приоритети за справяне с приоритети в по-голям мащаб (и с по-голяма ефективност). В редица системи за висше

образование инициативи като проследяване на завършилите, придобиване/обучение за цифрови технологии и педагогическа подкрепа се координират чрез национални или регионални консорциуми, като се гарантира по-широк достъп и се намалява дублирането на усилия (вж. каре 3.1).

Каре 3.1. Мултиинституционални партньорства и регионални консорциуми за разширяване на инициативите за висше образование

В много страни от ОИСР мултиинституционалните партньорства и регионалните консорциуми са един от ефективните методи за разширяване на инициативите.

Проследяване на завършилите и привеждане в съответствие на пазара на труда

В страни като Австрия и Италия, бяха създадени национални консорциуми за проследяване на резултатите от обучението на завършилите и за привеждане на висшето образование в съответствие с нуждите на пазара на труда. Например, консорциумът *ATRACK* в Австрия (2022-2027) включва 35 висши учебни заведения и има за цел да продължи и разшири системата за проследяване на завършилите студенти. Тя включва стандартизирано събиране на данни, унифицирани кубове с данни и информационни листове, актуализирани на всеки две години. Системата, координирана чрез *Statistics Austria* (Статистическия институт на Австрия), помага да се гарантира, че институциите са приведени в съответствие с изискванията на пазара на труда чрез обмен на данни за нивата на заетост, пропуските в уменията и тенденциите на пазара на труда. По същия начин, *Alma Laurea* в Италия провежда годишни анкети на завършилите от името на своите университети-членове, като събира данни, за да предостави информация за резултатите на дипломираните и да ги направи достъпни за своите членове.

Дигиталните технологии във висшето образование

В Германия, Форумът за **цифровизация на** висшето образование (*Hochschulforum Digitalisierung*) обединява университети, политици и експерти за подобряване на дигиталното преподаване, инфраструктурата и уменията във висшите училища, като част от по-широката стратегия за дигитализация на страната заедно с инициативи като Федералната цифрова програма и Министерството на образованието и научните изследвания (*BMBF*). По същия начин, Ирландският *Национален форум за подобряване на преподаването и ученето* подкрепя висшите училища в напредъка на дигиталното образование чрез предоставяне на ресурси, провеждане на изследвания и подпомагане на обмена на знания. Въпреки че не е фокусиран изключително върху дигиталните технологии, форумът играе решаваща роля за подобряване на практиките за дигитално преподаване.

Мрежи за педагогическа подкрепа

Португалският консорциум *INOV-NORTE*, фокусиран върху северния регион на страната, включва шест висши училища за насърчаване на педагогически промени, съобразени със съвременните национални и международни тенденции. Консорциумът насърчава междуинституционалното сътрудничество за обмен на най-добри практики, модернизира инфраструктурата за преподаване и разработва нови инициативи за обучение на преподаватели. Това засяга около 4 550 ученици и 1 000 учители, с финансиране от Плана за възстановяване и устойчивост на Португалия.

източник: Виенски университет (*ATRACK Consortium: Graduate Tracking in Cooperation with Statistics Austria, 2022*), консорциум *ATRACK: Проследяване на завършилите в сътрудничество със статистическата служба на Австрия*, <https://qs.univie.ac.at/en/analyses/graduate-tracking/atrack-consortium-2022-2027/> (достъп на 6 февруари 2025 г.); Ъшър и Маркучи, (*Survey of graduate tracking systems around the world, 2011*), Проучване на системи за проследяване на дипломирани студенти по света, <https://msdjournal.org/wp-content/uploads/unesco2011-1.pdf>; ACEEU (*National digitalisation strategies and digital teaching in Higher Education in Germany, 2023*), Национални стратегии за цифровизация и дигитално обучение във висшето образование в Германия, <https://www.aceeu.org/projects/update/id/298> (достъп на 6 февруари 2025 г.); Медии и обучение (*DAAD leads consortium*

to launch new Digital Education Hub for Europe, 2022) DAAD ръководи консорциум за стартиране на нов Център за цифрово образование за Европа, <https://media-and-learning.eu/subject/higher-education/daad-leads-consortium-to-launch-new-digital-education-hub-for-europe/> (достъп на 6 февруари 2025 г.); Португалски католически университет, (Universidade Católica joins new Centre of Excellence for Pedagogical Innovation in the North Region, 2024), Католическият университет се присъединява към нов Център за върхови постижения за педагогически иновации в Северния регион, <https://www.ucp.pt/clil/universidade-catolica-joins-new-centre-excellence-pedagogical-innovation-north-region>, (достъп на 6 февруари 2025 г.).

1.3. Дизайнът на дейностите следваше насоките на Европейската комисия и националните насоки и принципи на партньорство, но все пак бяха необходими по-устойчиви и специализирани експертни съвети в ключови точки

Оценката установи, че при изготвянето на дизайнът на дейностите и процедурите се еби било полезно по-широкото участие на работни групи и комитети, следвайки обичайните практики при разработването на програмата. В процеса обаче понякога липсваха устойчиви съвети от високоспециализирани експерти, които биха могли да подобрят процеса на вземане на решения. Засилването на участието на експерти извън това, което се изисква от националните и европейските насоки, както и изясняването на това какво се очаква от експертните съвети, може да бъде важно за бъдещи инициативи.

1.3.1. Всички участници в изследването се съгласиха, че „Модернизацията“ е разработена при внимателно спазване на насоките на ЕК и националните насоки за ЕСФ за спазване принципите на широко партньорство

Регламентът за общоприложимите разпоредби на ЕС (ROP) изисква ангажимент за спазване принципа на партньорство при управлението на средствата от ЕСФ+. България създаде тематични работни групи (ТРГ), които да ръководят подготовката и одобрението на оперативните програми. Тези групи гарантират, че целите са в съответствие със стратегическите операции, показателите за продукт и резултат, целевите групи и териториалните инициативи. ТРГ включва представители на държавни институции, академичната общност, органи на местно управление, социални партньори и неправителствени организации, като се гарантира, че дейностите по ЕСФ+ се допълват, а не се дублират. Следователно те са склонни да бъдат големи организации, като членовете се състоят предимно от държавни служители и законно признати консултативни организации. Например ТРГ за разработване на ПО 2021-2027 включва 71 членове—57 от правителството, а останалите 14 от официални консултативни органи, като Съвета на ректорите, Българската академия на науките и Българската стопанска камара (Министерство на образованието и науката, 2021).

Въпреки че ТРГ определя целите на програмата, наблюдава благоприятстващите условия и анализира националните и секторните приоритети, нейните функции са ограничени до подготвителната фаза. Ролята на групата приключва, след като програмата бъде официално одобрена от Европейската комисия (Министерство на образованието и науката, 2021). В резултат на това ТРГ няма за цел да предоставя текущи експертни съвети на Управляващия орган или Министерството на образованието и науката по време на разработването и изпълнението на проектните дейности, които следват одобрението на програмата.

ROP изисква създаването на Комитет за наблюдение след приемане на Оперативната програма. Комитетът отговаря за осигуряването на надзор по време на изпълнението на програмата. Той прави преглед на напредъка, оценява изпълнението, одобрява критерии за подбор и планове за оценка на предложените дейности в оперативната програма, като заседава обикновено два пъти годишно. Комитетът, подобно на ТРГ, е голям орган (от 58 члена, в случая на Комитета за наблюдение на ПО), който е съставен от държавни институции, органи на местно управление, социални партньори,

неправителствени организации, представители на академичната общност (напр. Съвет на ректорите, Българска академия на науките, Национален съвет на Асоциацията на индустриалния капитал в България).

Въпреки че Комитетът за наблюдение на ОП НОИР изигра решаваща роля в наблюдението на изпълнението на програмата, способността му да предостави подробен преглед и насоки относно конкретни процедури беше ограничена от обширния дневен ред и големия членски състав. Дневният ред на Комитета обхващаше широк набор от приоритети, вариращи от подкрепа за уязвими младежи до иновации и трансфер на технологии, както и работно натоварване от над 170 предложени дейности в рамките на програмата. Това голямо натоварване ограничава времето, което Комитетът може да отдели за подробен преглед на отделните процедури. Обхватът на дейностите, които наблюдава Комитетът за наблюдение – съчетан с разнообразния и широко представителен състав на членовете му – го прави предизвикателство да осигури много задълбочен, подробен и непрекъснат преглед на множество аспекти на процедурите, включително “Модернизация”.

1.3.2. Много интервюирани предложиха необходимост от по-устойчиви и специализирани експертни съвети в ключови моменти

Обичайните практики, използвани при разработването на програмата (които бяха използвани и в случая с “Модернизация”), са ценни за осигуряване на широк принос в развитието на дейностите. На практика обаче понякога им липсва дълбочина и изискват допълнителни целенасочени, структурирани и продължителни усилия за ангажиране на експертни съвети. Това предизвикателство не е уникално за България, и може да се наблюдава в много страни, където механизмите за консултации, макар и приобщаващи, не винаги могат да обхванат най-специализираните прозрения, необходими за ефективното създаване на политики.

Например, някои интервюирани отбелязаха, че не винаги са били в състояние да определят своите най-добре подготвени експерти, които да допринесат за работата на ТРГ или не са гледали на задълбочената подготовка за срещите като на част от своите правомощия. Освен това, когато бяха попитани дали са се консултирали в рамките на своите организации, преди да дадат съвет относно приоритетите на висшето образование, мнозина посочиха, че не са го направили – често защото подобни дейности са извън техните официални роли и отговорности.

Като се има предвид, че българските служители са склонни да работят в рамките на ясно определени отговорности, може да има нужда от насърчаване на по-колективно разбиране на ролята и обхвата на експертните съвети при оформянето на политиката за висше образование и европейското програмиране. Управляващият орган би могъл да подкрепи това чрез структуриране на исканията за принос чрез добре дефинирани въпроси, искания към отделни лица да се консултират с други експерти в техните организации и сектори или предоставяне на кратки въпросници, които заинтересованите страни биха могли по-лесно да разпространяват сред съответните колеги. Допълнителни стратегии, като например структурирани експертни групи, също биха могли да помогнат за улавянето на по-мълчаливото знание на тези, които предоставят съвети, и да позволят то да бъде приложено, например, за да се разбере как условията в сектора могат да повлияят на изпълнението на проекти.

2. Избор на проекти

Този раздел предоставя констатации, свързани с втория етап от процедурата по “Модернизация”: поканата, оценката и подбора на предложения за проекти, като се изследва по-специално тяхната съгласуваност, ефективност и ефикасност.

2.1. Разнообразието на цели и дейности по “Модернизация” допринесе за сложността и намалената ефективност при кандидатстване, оценка и подбор на проекти

Оценката установи, че широкият обхват на “Модернизация” има добавена стойност, тъй като е насочен към широк набор от национални и европейски приоритети. Въпреки това, този широк обхват също така внася сложност, правейки процеса на кандидатстване и подбор по-малко ефективен. Рационализирането на целите и процесите може да подобри яснотата и цялостната ефективност в бъдеще.

2.1.1. Интервюираните видяха разнообразните направления от дейности в рамките на процедурата по “Модернизация” като източник на сложност, вместо да виждат значителни синергии между тях

“Модернизация” комбинира разнообразен набор от цели и дейности в една процедура. Интервюираните смятат, че този подход е отчасти решение от целесъобразност и практичност, което отразява виждането на Управляващия орган, че не може да управлява едновременно множество процедури за висше образование. Също така се основаваше на имплицитна теория за действие, че обединяването на различни дейности би създавало синергии, водещи до по-големи модернизиращи промени, отколкото отделни инициативи. Това изглежда разумно предположение. Въпреки това бенефициенти от ВУ съобщават, че разнообразните направления от дейности и техните бюджетни взаимозависимости са източник на сложност и забелязват малко значими синергии между тях.

Много интервюирани предполагат, че биха били полезни повече възможности за структурирано обществено обсъждане относно възможностите за разработване на процедурата, като например фокусиране върху един приоритет (напр. цифровизация) или разделяне на направления на дейност и определяне на различни критерии и потоци на финансиране, между които кандидатите могат да избират (напр. избор между образование, основано на компетентности, цифровизация, професионално развитие и интернационализация). На заинтересованите страни бяха предоставени възможности да получават, преглеждат и изпращат писмени коментари по редица ключови документи, като методологията и критериите за подбор на успешни проекти, и тези възможности бяха признати и оценени от заинтересованите страни (вижте 2.2.3 отдолу). Въпреки това широк кръг от бенефициенти и заинтересовани страни смятат, че не са имали достатъчно възможност да се включат конкретно в дискусии, които оформят фокуса на процедурата по “Модернизация”, преди да бъдат взети окончателни решения.

ВУ също съобщават, че разнообразието от дейности в рамките на “Модернизация”, в съчетание с неговата математически базирана методология за оценка, ги затруднява да предвидят как партньорите и дейностите, които са избрали, ще повлияят на резултата, получен за тяхното предложение. Това беше особено случаят с индикатор за резултат 2.9 (ИАПО, 2020), който изисква от кандидатите да уточнят как техният проект, когато бъде реализиран, ще увеличи коефициентите на Рейтинговата система за класиране за всяко от направленията за обучение за всички участващи висши училища в дадено проектно приложение.

Разнообразието от дейности в рамките на “Модернизация” също имаше важни последици за Управляващия орган и неговите процедури. Това наложи Управляващия орган да разработи някои общи критерии за оценка, като „институционален рейтинг“, „ефективност“ и „ефикасност на преките разходи за персонал“, които биха могли да се прилагат в набор от различни дейности. Както е обяснено по-отдолу, това направи по-трудно да се оцени логиката и качеството на проектните дейности, предложени от потенциални бенефициенти.

2.2. Процесът на кандидатстване по “Модернизация” и методологията за оценка бяха прозрачни и безпристрастни, но по-широкото използване на качествени показатели би могло допълнително да даде приоритет на съдържанието и логиката на предложените проекти

Оценката установи, че процесът на кандидатстване по “Модернизация” и методологията за оценка са справедливи, прозрачни и безпристрастни. По-големият акцент върху качествените критерии обаче би могъл да осигури по-задълбочена представа за уместността и съгласуваността на предложените проекти. Това би могло допълнително да засили фокуса върху качеството и да гарантира още по-стриктно приоритизиране на проектите при бъдещи оценки.

2.2.1. Критериите и методологията за оценка бяха прозрачни и безпристрастни, но изискваха малко експертни познания и преценка за тяхното прилагане

Процедурата по “Модернизация” внимателно следваше процедурните насоки на ЕСФ, изложени в постановления, издадени от Министерския съвет и приложими за всички програми. Това гарантира много високо ниво на прозрачност и надлежен процес при кандидатстване, оценка и подбор на предложения. Предложенията бяха оценени отчасти с помощта на извадки от *HEInnovate* инструмент, включващ самооценки от участващи ВУ. Тези самооценки бяха придружени от обосновки и подкрепяща документация, предназначени да помогнат за привеждането в съответствие на проектните дейности с институционалните нужди и да допринесат за показателите за резултати, определени в ОП НОИР, като увеличаване на дела на 20–34-годишните възпитаници, ангажирани в програмни дейности и подобряване на напредъка на студентите в дигитално поддържани курсове.

Подходът, използван за определяне на обхвата на дейностите и установяване на методологията за оценка и класиране, имаше по-смесени резултати. България бележи ниски нива на доверие и широко разпространени опасения относно корупцията и фаворизирането (Тюрк и Байлер, 2023) - (Thürk & Bailer, 2023). Управляващият орган се ангажира да разработи методология за оценка, която е строга, прозрачна и безпристрастна. Възприемането на методология, при която 75% от точкуването беше базирано на индикатори и формули му предостави средство за постигане на тези цели и сведе до минимум необходимостта да разчита на потенциално субективни експертни преценки за вземане на решения. Това повишаване на прозрачността обаче направи по-трудно фокусирането на оценката върху качеството на предложенията.

Процесът на оценка включва някои критерии за оценка на качеството на предложенията, като например изискването да се покаже как планираните проекти са свързани с идентифицираните нужди. Интервюираните обаче предполагат, че процесът на кандидатстване и точкуване е запазил силен акцент върху количествените показатели, особено за съвместните програми. Разчитането на формули, базирани на количествени показатели, ограничава възможностите за задълбочена оценка на детайлите на логиката на интервенцията, която е в основата на предложените проекти.

Например бенефициентите бяха помолени да предложат дейности, водещи до цифровизация на образователно съдържание за две програми. Комисията, отговорна за оценката и класирането на проектните предложения по процедурата, обаче беше съставена от държавни служители и нямаше достъп до водещи експерти по цифровизация. Поради това същността, логиката и аспектите на добавената стойност на тези задачи по цифровизация не бяха предмет на задълбочена оценка. В резултат на това бенефициентите не получиха достатъчно насоки как да съсредоточат усилията си за цифровизация и да ги оформят така, че да допринесат за по-широката визия за цифровизация във висшето образование в България. За някои преподаватели „дигитализацията на съдържанието“ означава просто конвертиране на бележки от лекции в цифров формат, без никакво по-задълбочено ангажиране с качеството или уместността на цифровото съдържание.

За бъдещи процедури Управляващият орган може да обмисли поставянето на по-голям акцент в процедурата за оценка на качествените критерии, включително съответствието на предложението,:

- а) текущо или нововъзникващо търсене на пазара на труда за завършилите по новите програми и привеждане в съответствие на развитите компетенции с търсенето на работодателите;
- б) допълващите се компетенции в програмите за сътрудничество;
- в) изграждане на капацитет, за да се покаже как бенефициентите ще разширят своите компетенции за ефективно изпълнение на проектите и
- г) очакваното търсене на записване на студентите.

Фокусът може да се постави и върху изискването потенциалните бенефициенти да разработят ясна теория за промяната, показваща как техният проект възнамерява да окаже въздействие в целевите приоритетни области. Укрепването на критериите за оценка в някои от тези области не само би гарантирало спазване на процедурите, но също така би засилило оценката на въздействието на програмата при посрещане на институционалните нужди и потребностите на пазара на труда.

2.2.2. Някои интервюирани забелязаха разлика между начина, по който са дефинирани индикаторите и начина, по който са измерени.

Някои от участвалите в изследването смятат, че е можело да има повече съответствие между опасенията, които стоят в основата на използването на определени критерии, и начина, по който те са операционализирани. Например България има големи регионални различия в постиженията на висшето образование, в географското разпределение на висшите училища и учебните програми и в капацитета на висшите училища да насърчават регионалното развитие. Тези различия са във фокуса на Националната карта на висшето образование в България. Може да се очаква критерий за „регионално значение“ за оценка на въздействието на предложените проекти за смекчаване на тези регионални различия.

Вместо това „регионалното значение“ е изчислено въз основа на дела на преките допустими разходи в предложението, които са разпределени за дейности извън територията на София, като се има предвид, че половината от ВУ са концентрирани в града. Резултатът беше определен от разположението на предложението в квартила спрямо всички други допустими предложения (вижте Таблица 2.1.). Тази методология, макар и безпристрастна и количествена, не адресира директно доколко добре проектите ще се справят с регионалните различия във висшето образование или ще допринесат за регионалното развитие. Въпреки че регионалното развитие не е конкретна цел на процедурата, то е национален и европейски приоритет.

Различна методология би могла да изисква от кандидатите да демонстрират как техните предложения за проекти, ако бъдат изпълнени, конкретно ще намалят регионалните дисбаланси в наличността на учебни програми и ще допринесат за регионалното икономическо развитие и социално благополучие. Подобен подход можеше да доведе до по-целенасочени и регионално фокусирани предложения за проекти, които са по-добре свързани с критерия за регионално значение. Освен това би било необходимо допълнително използване на експертна преценка, позволяваща разглеждане на количествените и качествени аспекти на предложенията и тяхното въздействие. Това би променило баланса между осигуряването на безпристрастна оценка, базирана на данни, и съгласуването на предложенията с националните приоритети и цели на дейността (и програмата). В бъдещите процедури, особено при много по-големи заложи суми на финансиране, внимателното отразяване на тези компромиси – и други като тях – в обществена дискусийна среда може да подпомогне дейности за по-директен напредък по ключови национални приоритети за висшето образование.

2.2.3. Писмената консултация относно проект на критерии за подбор и подкрепата по време на процесите на кандидатстване и оценка бяха ключови силни страни на “Модернизация”

Бенефициентите изразиха признателност за предоставянето на период за обществено обсъждане на проект на критерии, информация, предоставена в началото на процеса на кандидатстване, и процес за задаване на въпроси по време на периода на кандидатстване. Управляващият орган предостави добре структурирана и добре документирана възможност на обществеността да представи писмени коментари по проекта на критериите за подбор по “Модернизация” (и по-късно по проекта на насоки за кандидатите), които бяха публикувани на уебсайта му. Бяха получени коментари от 11 заинтересовани страни, а въпросите и отговорите бяха общо 47 страници. Самият процес на кандидатстване беше добре организиран, с добре разбрана система за адресиране на въпроси. Първоначално информационно събитие предостави полезни насоки, които помогнаха на участниците да се ориентират по-ефективно в процеса на кандидатстване.

Освен простото публикуване на критериите за подбор и проектите на документи с насоки за кандидатстване, Управляващият орган (УО) проведе и онлайн презентация, отворена за всички, за да изясни методологията и очакванията и проведе информационни дни преди стартирането на процедурата. За да избегне конфликт на интереси, УО се въздържа от дискусии с определени университети, тъй като те биха могли да повлияят на критериите, но те имаха възможност да представят своя писмен коментар. – Държавен служител

Както подсказва този цитат, на потенциалните бенефициенти беше предоставена възможност да изпращат писмени въпроси относно насоките за кандидатстване и да им бъдат предоставени писмени публични отговори, достъпни на уебсайта на Управляващия орган. Тази възможност беше широко използвана. Бяха изпратени общо 30 въпроса, като отговорите бяха много подробни, общо 45 страници. ВУ, подаващи недопустими предложения, получиха възможност да обжалват и получиха изключително подробна писмена обратна връзка.

Всяко пето от подадените предложения не отговаряше на първоначалните изисквания за административно съответствие и допустимост. Броят на отхвърлените предложения поради недопустимост беше сравнително висок, което предполага, че в бъдеще може да са необходими по-ясни насоки и контролни листове, за да се предотврати подаването на недопустими предложения, което ще спести време както на кандидатите, така и на рецензентите. Въпреки това, тези, които не успяха, получиха много подробна обратна връзка относно основанието за тяхната дисквалификация. На кандидатите беше предоставена възможност да обжалват това решение и прозорец от възможност да направят ограничени (несъществени) корекции на своето предложение (ИАПО, 2020)

Общо 28 предложения бяха предоставени за пълен преглед, като 7 бяха под минималния праг от 60 точки, а други 21 бяха над това ниво. Поради ограниченото финансиране 17-те най-високо класирани предложения бяха финансирани, а четири „резервни“ предложения за проекти бяха в списъка на чакащите. Предложенията, които получиха пълен преглед, но не успяха да постигнат 60 точки, получиха стандартизирана писмена обратна връзка, като се отбелязва само, че не са успели да постигнат 60 точки. Осигуряване на индикация за областите, в които те са се представили по-слабо и как, може да е полезно, за да се избегне обезсърчаването на бъдещо участие и да се подобри качеството на бъдещите приложения.

2.2.4. Сложността на методологията за оценка беше обременителна както за кандидатите, така и за оценителите

Широкият обхват и разнообразие от дейности в рамките на “Модернизация” направиха както процеса на кандидатстване, така и последващото управление на проектите по-сложни и по-малко ефективни. Предложенията бяха частично оценени за това колко добре са допринесли за постигането на 25

подробни индикатора, очертани в оперативната програма и разработени в процедурата по „Модернизация“. Големият брой подробни индикатори, съдържащи се в предложенията, затрудниха кандидатите да се ориентират и да отговорят по подходящ начин; въпреки това бяха подадени 35 заявления. Сложността на процеса и големият брой кандидатури накараха Управляващия орган да удължи срока за кандидатстване на предложения до четири месеца.

Управляващият орган положи големи усилия, за да обясни критериите, използвани за оценка на предложенията, и предостави документ с насоки „Насоки за кандидатите“ от 80 страници. Въпреки това бенефициентите от ВУ съобщиха, че сложната, базирана на показатели методология на математически формули все още ги затруднява да изчислят как най-добре да съставят успешно предложение. Например, приложението инструктира бенефициентите да преценят как създаването на съвместни програми ще се отрази на средния резултат в класирането на българския им университет, което се оказва предизвикателство. Дори кандидатите в изследователските университети, надарени със силни административни способности, които на малките институции може да липсват, се затрудняват да планират напълно как най-добре да структурират предложение, за да отговорят едновременно на институционалните нужди и да оптимизират перспективите си за успех. По-ясни и по-разбираеми критерии за точкуване може допълнително да насърчат по-голям брой висококачествени предложения за проекти.

3. Изпълнение на проекти от бенефициенти

В този раздел са представени констатациите по изпълнението на дейностите по процедурата по „Модернизация“, като се разглеждат в частност тяхната съгласуваност, ефективност и ефикасност.

3.1. Изпълнението беше възпрепятствано от недостатъчна благоприятна среда, макар и подпомогната от високи нива на сътрудничество, решаване на проблеми и подкрепа от страна на Управляващия орган

Оценката установи, че дейностите по „Модернизация“ се изпълняват по-бавно от очакваното, отчасти поради прекъсвания в резултат на пандемията от COVID-19. Някои ключови дейности, като студентски мобилности, бяха изпълнени под планираните нива. Бенефициентите единодушно съобщиха, че макар изпълнението на проекта да е било подпомогнато от внимателната подкрепа на експертите на Управляващия орган, предизвикателствата са възникнали от правните и бюджетни ограничения, както и трудностите при адаптирането на техните проекти към нови и непредвидени предизвикателства и възможности.

3.1.1. Някои ключови дейности от „Модернизация“ не биха могли да бъдат изпълнени без промени в нормативната уредба

Процедурата по „Модернизация“ изисква бенефициентите от ВУ да си сътрудничат помежду си при разработването на нови съвместни учебни програми. Въпреки че Законът за висшето образование не забранява изрично на българските висши училища да присъждат съвместни степени, поправките въвеждат подробности, които създават непредвидени ограничения. По времето, когато успешните проекти бяха обявени и договорите бяха договорени, законът не разрешаваше споразумения за съвместни образователни степени, принуждавайки бенефициентите да действат бавно, изправени пред правна несигурност относно това какви споразумения ще бъдат разрешени. Измененията на закона бяха приети по време на периода на изпълнение, но установиха неочаквани ограничения върху броя на сътрудничащите си институции (две) и начина, по който те могат да си сътрудничат (всяка трябва да предоставя редуващи се семестри на обучение, като се започне от координиращата институция). Това принуди бенефициентите, които са създали съвместни магистърски програми –

обикновено завършени в рамките на два семестъра (т.е. една академична година) – с много партньори да прекратят някои от установените си сътрудничества. Интервюираните предполагат, че въпреки провеждането на консултация и диалог със заинтересованите страни, не е идентифицирано това несъответствие между ключовите дейности на процедурата по “Модернизация” и правните инструменти и инструментите за финансиране, необходими за тяхното изпълнение.

3.1.2. Липсата на съгласуваност между проектните дейности и политическата среда беше докладвана като основна причина за значителни забавяния и пропуски в ключови дейности

Тази липса на съгласуваност също беше посочена като основно предизвикателство при изпълнението от почти всички интервюирани, особено във връзка със законовата, бюджетната и програмната рамка, в рамките на която трябваше да се изпълняват дейностите.

Когато националните органи се стремят да използват средствата от ЕСФ по начини, които стимулират иновациите и модернизацията, някои дейности, които предлагат, може да се наложи да водят или стимулират промяната, макар и по внимателен и пресметнат начин. Сред разнообразните дейности, съдържащи се в “Модернизация”, някои, като кариерното ориентиране за студенти и професионалното развитие на академичния състав, бяха дейности, които лесно можеха да бъдат извършени в рамките на съществуващата политическа рамка. Други, като сътрудничеството между висшите училища при разработването на иновативни, съвместни учебни програми, доведоха до промяна в правните и финансови разпоредби на страната.

В случая с процедурата по “Модернизация”, въпреки че промените в регулаторната рамка бяха извършени, процесът на промяна затрудни ефективното прилагане и създаде рискове за бенефициентите. Правните разпоредби на Закона за висшето образование, позволяващи признаването на съвместни програми, бяха въведени едва по средата на процеса — една година след началото на програмата. Това забавяне постави участващите институции в трудна позиция, тъй като те бяха натоварени да разработват съвместни програми без правна яснота, което значително забави тяхното сътрудничество. Всеки бенефициент, който се среща с екипа за оценка на ОИСР, идентифицира тази правна несигурност като най-важната единствена пречка за изпълнението на техните договорени дейности.

Например, проект за изменение и допълнение на Закона за висшето образование първоначално постави основна бариера пред програмите за съвместно обучение, тъй като изискваше студентите да присъстват в институцията, която преподава, което означава, че студентите ще трябва да се местят от едно място (напр. Пловдив един семестър и София или Бургас следващия). Изменението на закона (член 42а), прието през 2022 г., премахна това изискване за пребиваване, но въведе нови ограничения. Той определи една сътрудничаща институция като „координираща институция“ и упълномощи „първия период от обучението... [се] извършва от координиращото висше училище“. Институциите бенефициенти отбелязват, че това ново законодателно изискване лишава партньорите от възможността сами да решават как най-добре да подредят обучението въз основа на съответните им области на опит и наличност.

От друга страна, ненормативните промени се оказаха по-лесни за постигане. Въпреки че политиките за акредитация на висшето образование в страната първоначално не съдържаха процедури за разрешаване на програми за съвместно обучение, Националната агенция за оценяване и акредитация (НАОА) успя да действа бързо, за да промени своите процедури, създавайки насоки за тяхното разрешаване. В бъдещите проекти гарантирането, че правните и регулаторните рамки са в съответствие с целите на дейностите от самото начало, би било от съществено значение за избягване на подобни забавяния и предизвикателства при изпълнението. Каре 3.2. предоставя някои международни практики относно регулаторните разпоредби около създаването на съвместни степени.

Каре 3.2. Международни практики за съвместни и нови степени

Международни практики за съвместни степени

В Холандия университетите имат значителна автономия при създаването на програми за съвместни образователни степени. Няма специални или допълнителни законови изисквания към институциите по отношение на съвместните програми - две или повече партньорски висши училища са съвместно отговорни за изпълнението на правните критерии за присъждане на степен. Сътрудничащите си университети или сътрудничащите UAS [университети за приложни науки] имат например отговорността да получат акредитация от Националната агенция за акредитация (NVAO) за съвместната програма и те също носят отговорността да отговарят на изискванията за макроефективност, което означава, че трябва да предоставят доказателства за изискване за записване на студенти, за да получат одобрение от министерството, за да предложат програмата.

Международни практики за места за обучение и нови степени

Страните се различават по начина, по който регулират създаването на нови образователни програми и разпределението на местата за обучение. В някои системи университетите имат по-голяма гъвкавост за въвеждане на нови степени в отговор на нововъзникващи изисквания за умения, при условие че отговарят на националните стандарти за акредитация. Във Финландия, например, университетите имат автономията да предлагат и стартират нови програми за обучение. Тази автономия е балансирана с отговорност за привеждане на тези програми в съответствие с обществените нужди и целите на националното висше образование. Процесът на въвеждане на нови образователни програми във Финландия се характеризира с:

- **Анализ на пазара на труда:** Университетите извършват оценки, за да гарантират, че предложените от тях програми са в съответствие с текущите и прогнозираните изисквания и търсене на пазара на труда.
- **Оценка на институционалния капацитет:** Институциите за висше образование трябва да демонстрират, че разполагат с необходимите ресурси и опит, за да осигурят висококачествено образование в предложената област.
- **Демонстрация на обществена нужда:** От университетите се изисква да обосноват обществената значимост и търсенето на нови програми.
- **Привеждане в съответствие с националните цели:** Предложените програми трябва да допринасят за целите на висшето образование на Финландия, включително увеличаване на дела на младите хора с висши квалификации.

Този ориентиран към търсенето подход позволява на финландските университети да бъдат по-гъвкави в адаптирането към икономическите и технологични промени, като същевременно поддържат високи образователни стандарти.

източник: De Boer (Joining Forces: Collaboration in Dutch Higher Education, 2017), *Обединяване на силите: Сътрудничество в холандското висше образование*, https://ris.utwente.nl/ws/portalfiles/portal/21779203/de_Boer_2017_Netherlands_Consolidated_National_Experiences_Report.pdf (достъп на 6 февруари 2025 г.); OECD (The future of Finland's funding model for higher education institutions, 2023), *Бъдещето на финландския модел на финансиране на институциите за висше образование*, *Перспективи на образователната политика на ОИСР*, https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2023/09/the-future-of-finland-s-funding-model-for-higher-education-institutions_c2e89e78/3d256b59-en.pdf; Хелзинкски университет (The Board of the University of Helsinki: Ensuring the prerequisites for studying is essential for Finland's success, 2023), *Бордът на университета в Хелзинки: Осигуряването на предпоставки за обучение е от съществено значение за успеха на*

Финландия, <https://www.helsinki.fi/en/news/higher-education-policy/board-university-helsinki-ensuring-prerequisites-studying-essentialfinland-s-success> (достъп на 6 февруари 2025 г.).

3.1.3. Трудностите при изпълнението възникнаха и от прекъсвания поради COVID-19 и от институционална негъвкавост и понякога прекалено амбициозно сътрудничество

Важно е да се признае, че пандемията от COVID-19 съвпадна отчасти с периода, в който бенефициентите трябваше да изпълняват своите дейности по проекта. Някои дейности, като международната мобилност, бяха пряко засегнати от пандемията, като пътуванията бяха отложени, а планираните дейности с партньорски университети отменени. Други дейности бяха индиректно забавени от предизвикания от COVID ограничения и заболявания. Въпреки това, пандемията даде тласък и във връзка с някои области на процедурата, по-специално относно значението на цифровизирането на учебните програми.

В допълнение към въздействието на пандемията, някои висши училища признаха, че техният избор на проекти е допринесъл за трудностите, които са изпитали по време на изпълнението. По-конкретно, проекти, които включват големи, сложни партньорства с голям брой сътрудници в широк спектър от области на обучение, се оказаха особено предизвикателни. Например един проект включваше сътрудничество между осем университета и три организации на работодатели за разработване на 17 програми за сътрудничество. Този голям мащаб създаде значителни разходи за координация и комуникация с партньорите, правейки процеса на изпълнение по-труден и отнемащ време. В бъдеще може да е разумно да се ограничи броят на възможните партньори за сътрудничество или да се изисква от кандидатите да демонстрират осъществимостта на партньорство с множество институции. Въпреки че сътрудничеството между повече от четирима партньори вероятно ще бъде трудно за управление, осъществимостта на партньорствата ще зависи от размера, капацитета и работните практики на всяка институция. Вместо да налага произволни ограничения, изискването потенциалните бенефициенти да разработят ясен план, показващ как ще се управляват големи партньорства, за да се минимизира сложността и да се увеличи максимално добавената стойност, може да помогне за насърчаване на работещи сътрудничества.

3.1.4. Насоките и съветите от експертите на Управляващия орган бяха високо оценени от бенефициентите и преценени от тях като важна помощ за изпълнението

Някои бенефициенти изразиха разочарование от негъвкавостта на правилата, съгласно които трябваше да управляват своите дейности по проекта (напр. неспособността да преразпределят финансиране, когато COVID-19 отмени или забави определени мобилности). Въпреки това, всички бенефициенти, интервюирани по време на установяване на фактите в оценката, съобщиха, че технически и финансови експерти от Управляващия орган са предоставили компетентна и полезна подкрепа по време на изпълнението на техните дейности.

„Въпреки предизвикателствата, университетът е доволен от комуникацията с техническите и финансовите експерти в Управляващия орган. Тези експерти бяха отзивчиви по време на целия проект, като помагаша при подготовката на докладите и изпълнението на дейностите. Университетът препоръчва Управляващият орган да приеме по-чести лични срещи с бенефициентите, за да отговори на предизвикателствата и да сведе до минимум риска от несъответствие.“ - Ръководител на проекта

Този цитат илюстрира ключовата роля на Управляващия орган в подкрепата на бенефициентите. Техните технически и финансови служители бяха признати за тяхната отзивчивост и опит, които помогнаха на бенефициентите да се ориентират в сложни изисквания, особено в етапите на

изготвяне на отчети и изпълнение на дейностите. Въпреки това относително строгите административни правила все още поставят предизвикателства и въвеждането на по-гъвкави процедури може допълнително да засили изпълнението и удовлетвореността на бенефициентите.

3.1.5. Успешното изпълнение на проекта изискваше потенциално неустойчиво ниво на ангажираност от страна на академичния състав

За академичния състав в институциите бенефициенти разработването на съвместни програми и преминаването към програми, базирани на компетентности, бяха отнемащи време дейности, които значително увеличиха съществуващото им работно натоварване. Въпреки че тези дейности изискваха значителен ангажимент за време, академичният състав рядко успяваше да постигне намаляване на натоварването чрез освобождаване на курсове или намалени административни отговорности от институциите, в които работеха. Вместо това, всеки от успешните проекти разчиташе до голяма степен на силно чувство за професионална ангажираност от страна на академичната общност. Запитани защо са поели тази отговорност, типичният отговор беше:

„Има голям дефицит в броя на учителите по математика със силна подготовка по информатика. Моите колеги и аз имаме добра история на сътрудничество в сферата на практиката и наистина искаме да достигнем и помогнем на учители в цялата страна и сега имаме две стартирани и действащи магистърски програми.“ – Професор, разработил съвместна програма

Този цитат отразява високото ниво на лична отдаденост, което се изисква от академичния състав за преодоляване на предизвикателствата при разработването и прилагането на съвместни програми. Въпреки че ангажираността на този персонал беше от решаващо значение за успеха на проекта, тя също така показва потенциално неустойчивия характер на разчитането на такава отдаденост. То показва важността на предоставянето на подходяща подкрепа на академичния състав, независимо дали чрез директно възнаграждение, корекции на тяхното работно натоварване или признание в процесите на повишение. Управляващият орган може да не е в състояние да наложи такива договорености, които се отнасят до вътрешните процедури на всяка институция. Въпреки това, това може да улесни по-нататъшното обсъждане на начина, по който различните институции са подхождали към предизвикателствата на работното натоварване в учебните събития за бенефициентите (вижте раздел 4), както и интегрирането на вниманието към такива въпроси във всички насоки, предоставени на бенефициентите.

3.2. Конкуренцията за финансиране в рамките на и между висшите училища понякога е пречка за прилагането на съвместно разработени програми

Оценката установи, че годишното държавно финансиране за публичните висши училища понякога представлява пречка за успешното изпълнение на съвместни програми. Справянето с това предизвикателство ще изисква допълнителен принос на Министерството на образованието и науката за внимателно планиране на компромисите, необходими за извършване на устойчиви промени в българското висше образование

3.2.1. Според висшите училища, които са се срещнали с екипа за оценка на ОИСП, рамките за финансиране на висшето образование правят някои форми на сътрудничество по-предизвикателни

Министерството на образованието и науката разпределя фиксиран брой места за обучение на всеки държавен университет за всяко от неговите направления на обучение. Това разпределение се ръководи от Националната карта на висшето образование в България, методология, която има за цел да гарантира, че регионалният баланс и приваждането в съответствие с пазара на труда направляват откриването, закриването и мащаба на учебните програми. Бенефициентите съобщиха,

че Националната карта първоначално не е отчитала записванията, необходими за стартиране на техните нови програми. В резултат на това те се борят да спечелят допълнителни места за обучение с неравен успех. Когато не е имало разпределение на допълнителни учебни места за новосъздадени програми, бенефициентите съобщиха, че са изправени пред конкуренция за записване със съществуващи програми в тяхната собствена институция, което понякога забавя или дори предотвратява стартирането или продължаването на съвместни програми.

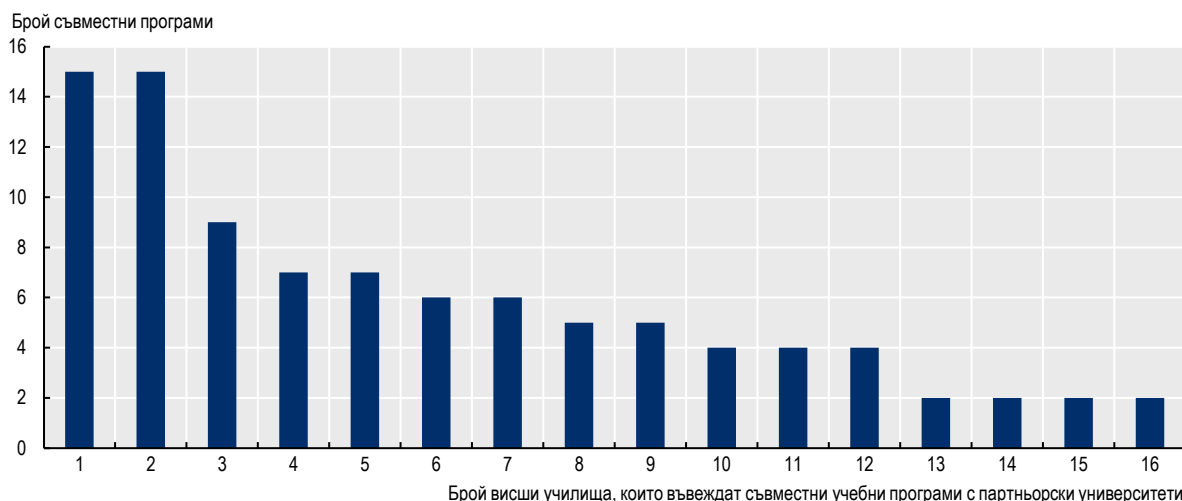
Бенефициентите също така споделиха различен опит от споделянето на държавно финансиране и приходи от обучение за съвместни програми с други български висши училища. В някои случаи всички решения относно разпределението на средствата между партньорите бяха бързо разрешени в договора, договорен в началото на техния проект, с държавни субсидии и приходи от обучение, разпределени въз основа на броя на записаните. В други случаи обаче бенефициентите съобщават, че конкуренцията между публичните висши училища за държавно финансиране понякога възпрепятства сътрудничеството при разработването на съвместни програми или тяхното продължаване, след като бъдат разработени. Например, в един проект с три сътрудниещи си ВУ, партньорско ВУ съобщи, че водещата или „координираща“ институция е запазила цялото финансиране, свързано с държавно финансирани места за обучение, разпределени за пет нови съвместно разработени програми. В друг случай, координиращата институция на съвместно разработена учебна програма съобщи, че тяхната партньорска институция е прекратила сътрудничеството след разработването и стартирането на учебната програма, използвайки съвместно разработеното учебно съдържание, за да предостави програмата като свое собствено предложение, взимайки всички приходи от записване.

В отговор на тези предизвикателства измененията на Закона за висшето образование, приети през 2022 г., създадоха рамка за споделяне на публично финансиране между сътрудниещите институции. Новият закон предвижда, че държавното финансиране за обучение трябва да се „осигурява чрез координиращото висше училище и да се изплаща на висшите училища, извършващи обучението, в зависимост от техните задължения, определени в подписано между тях споразумение“. Въпреки това, това изискване за институциите да договарят споразумения за разпределяне на публично финансиране може да продължи да прави образователното сътрудничество по-предизвикателно. Този подход е по-натоварващ в сравнение с по-простите методи на разпределение, като например финансиране на базата на кредити, което пряко свързва образователната дейност с ресурсите.

В рамките на програмата безвъзмездните средства покриват разходите за пътуване, настаняване и други разходи, свързани с мобилността на български студенти и учени. Те обаче не обхващат възстановяването на разходи, направени от партньорски институции извън България, като време на преподаватели или административни разходи. В резултат на това международните партньори участваха само на доброволна основа, като българските висши училища разчитаха на добра воля и съществуващи международни отношения (вижте 4.1.4 и 4.1.5 по-долу относно резултатите от дейността по мобилност).

Освен това се появиха несъответствия между бюджетния процес на страната и насоките, призоваващи бенефициенти от висшите училища да си сътрудничат при създаването на нови учебни програми. От бенефициентите се изискваше да създадат поне две съвместни учебни програми като част от своите проекти. Броят на новите съвместни програми на бенефициент варира от минимум 2 до 15, като някои бенефициенти създадоха пълните 15 програми (вижте Фигура 3.1.). Като цяло това доведе до общо близо 100 планирани учебни сътрудничества. Мащабът на тези ангажименти подчерта необходимостта от по-силно съответствие между регулаторната осъществимост, процесите на финансиране и амбициозните цели, поставени от „Модернизация“.

Фигура 3.1. По-големите университети планираха да въведат до 15 нови съвместни програми, докато по-малките висши училища изпълниха минималното изискване от 2



източник: Изпълнителна агенция „Програма за образование“ (Round-table meeting between the EIT community and key Bulgarian national stakeholders, 2021), *Среща на кръгла маса между общността на EIT и ключови български национални заинтересовани страни.*

Справянето с тези предизвикателства не е основно под контрола на Управляващия орган и изисква внимателно планиране на системно ниво. Това включва обмисляне на това как да се управлява потенциалната конкуренция с установени предложения и да се поддържа устойчивостта. Ако целта е модернизация, може да е необходимо известно ниво на прекъсване на установените практики, за да се приведе системата в съответствие с развиващите се образователни и обществени нужди, но това трябва да бъде внимателно управлявано и ръководено на централно ниво.

Ако бъдещото програмиране има за цел да създаде устойчиви нови програми, разчитането единствено на конкуренцията и пазарните сили за привличане на брой студенти може да се окаже неефективно. Новите програми често се нуждаят от първоначална подкрепа, за да се утвърдят и да изградят видимост, преди да могат да се конкурират с дългогодишни програми. Осигуряването на временно финансиране за новите програми по време на началните им фази може да им позволи да създадат солидна основа.

Един подход би могъл да бъде Министерството да разпредели места за обучение специално за новосъздадени програми, като се ангажира с това през срока на договора с бенефициента (напр. две години). Тъй като действителното записване в нови програми може да не отговаря на прогнозите, от институциите, получаващи излишно финансиране, може да се наложи да коригират бъдещите разпределения чрез съответно намаляване на местата за обучение.

3.3. Бенефициентите бяха забавени от административна негъвкавост, но постигнаха договорените цели достатъчно добре, за да избегнат финансови санкции.

Оценката установи, че липсата на гъвкавост от административен характер създава забавяния за бенефициентите, което прави изпълнението по-предизвикателно. Въпреки това те успешно изпълниха своите договорени цели, като гарантираха съответствие с изискванията.

3.3.1. Ограничената гъвкавост, тежките промени в договорите и трудностите при обществените поръчки забавиха изпълнението

Взаимните зависимости между различните категории разходи усложниха управлението на проекти, особено за най-сложните проекти с множество сътрудничества. Както бе подчертано по-долу от бенефициентите, липсата на гъвкавост в преразпределението на бюджета понякога пречи на висшите училища да преразпределят излишните средства за покриване на дефицити в други области на бюджета на проекта, ограничавайки тяхната гъвкавост при адаптиране към нововъзникващите приоритети. Това беше допълнително усложнено от прекъсвания, причинени от COVID-19, включително промени или отмяна на планирани студентски мобилности.

„Не беше възможно да коригираме плановете за мобилност... Имахме някои разходи, но те бяха обвързани с конкретни бюджетни категории – главно хардуер, софтуер и обучение. Нямахме гъвкавост за коригиране на разпределените проценти. Тъй като не можах да се осъществят мобилности, не успяхме да преразпределим тези средства за други нужди. В крайна сметка изхарчихме по-малко от половината от бюджета... След като договорът беше сключен, беше трудно да се правят промени или да се преразпределят ресурси.“ – Ръководител на проекта (ВУ)

„Процесът за преразпределяне на средства между бюджетните редове (от тези с излишък към тези с дефицит) беше прекалено сложен, изискващ тежка административна процедура, включваща искания, прегледи и одобрения. Опростяването на този механизъм би подобрило финансовото управление на проекта.“ – Финансов експерт (ВУ)

Бенефициентите последователно споделят мнението, че незначителни промени в договора с *de minimis* или никакви финансови последици са били обременителни, изразходвайки ресурси на екипа и внасяйки забавяния на проекти. Например промяната на местоположението на мобилност в рамките на една и съща държава, като например от Мадрид на Барселона, изискваше значителна документация, въпреки че единичните пътни разходи на участник в мобилността за двете дестинации бяха еквивалентни. По същия начин, актуализирането на личната информация на участник включва промяна на пет различни документа, включително записи в системата ИСУН, както и в междинните и окончателните отчети.

Освен това бенефициентите разчитаха на обществени поръчки за подпомагане на изпълнението на планираните дейности по проекта. Въпреки че това често протича без инциденти, някои университети също се сблъскват с предизвикателства.

„Университетът беше изправен пред предизвикателства при провеждането на процедурите за обществени поръчки, включително неоснователни твърдения за нередности. Например имаше жалба относно закупуването на ИКТ оборудване. Въпреки че университетът успешно обжалва и финансовата корекция беше отменена, този процес отне два месеца и замрази проверката на втория междинен доклад, като допълнително забави изпълнението на проекта.“ – Технически служител (ВУ)

Когато действията за възлагане на обществени поръчки се сблъскат с официално оспорване, процесът може да потъне в административното право и процедурите за преразглеждане, чието разрешаване понякога може да отнеме до шест месеца. По време на тези закъснения проектът не можа да напредне по план, което допълнително повлия на сроковете.

3.3.2. ..въпреки това, неизпълнението на индикаторите от страна на бенефициентите обаче беше рядко и бенефициентите не изпитаха финансов риск, който да възпре амбициозното планиране на проекти

Въпреки че възникнаха закъснения при изпълнението на дейностите – дължащи се, както е обяснено по-горе, отчасти на правните ограничения за съвместни програми и прекъсванията на COVID-19, засягащи обученията и мобилностите на академичния състав – всички висши училища изпълниха по-голямата част от целите си и на екипа за оценка на ОИСП не бяха докладвани намаления на

отпуснатите безвъзмездни средства. Както е определено от правилата на ЕС и националните правила, ако бенефициентите не успеят да постигнат договорени цели, свързани с показателите на ОП НОИР, като договорен брой участници в обучението, трябва да се прилагат намаления на безвъзмездните средства (известни като „финансови корекции“) въз основа на степента на неизпълнение. Например, за проекти, постигащи между 80-89% от целевата стойност, трябваше да се приложи финансова корекция от 5%, докато за проекти, постигащи целеви стойности от 90% или повече, не се прилагат корекции. Тези постепенни корекции позволиха да бъдат отчетени малки пропуски, като се гарантира, че проектите до голяма степен отговарят на общите си целеви показатели. Като се имат предвид трудните условия, при които бенефициентите изпълниха своите планирани дейности, тази политика предостави важна граница на гъвкавост за бенефициентите, балансирайки отчетността за разходите с подкрепата за реалистично и амбициозно планиране на проекти.

4. Мониторинг, докладване и обучение

Този раздел представя кратък преглед на това как са функционирали мониторингът и докладването в процедурата по “Модернизация” и какъв обхват от учебни дейности са били предприети, като се изследва по-специално тяхната ефективност и ефикасност.

4.1. Процедурите за докладване и събиране на доказателства бяха обременителни, което създаде предизвикателства за ефективността

Оценката установи, че докладването и събирането на доказателства отнемат много време и понякога са неефективни. Оптимизирането на тези процеси може да подобри ефективността и да освободи повече време за изпълнение на проекта.

4.1.1. Въпреки усилията за опростяване, както ВУ, така и Управляващият орган са изправени пред тежка административна тежест, свързана с докладването

Въвеждането на опции за опростени разходи представлява положително развитие, особено по отношение на облекчаването на необходимостта от отчитане на разходите по силно раздробени категории, като човешки ресурси и управление на персонала. Това опростяване позволява на институциите да разпределят средства по-гъвкаво, като същевременно гарантира, че ключовият персонал, включително както управленският екип, така и академичният състав, участващи в разработването на съвместни програми, са подходящо финансирани. Въпреки това, тази информация все пак беше разпечатана и съхранена във ВУЗ, за да се съобрази с евентуални прегледи за проверка на разходите от Управляващия орган.

Както техническото, така и финансовото отчитане също продължиха да натоварват тежко както Управляващия орган, така и участващите висши училища.

„Една от основните трудности при изпълнението и отчитането на проекта беше значителното административно натоварване на екипа. Например, по време на подготовката на техническите доклади, процесът на доказване на изпълнението на дейности (като разработване на учебни програми, прилагане на програми за мобилност и доставка на стоки и услуги) изискваше голям обем документация. Всеки междинен отчет беше придружен от поне два задължителни финансови документа, всеки от които изискваше допълнителни подкрепящи материали. Този обширен процес на документироване отне много време и забави целия процес на проверка, който можеше да отнеме месеци за всеки доклад.“ – Административен екип, работещ по изпълнението на проекта

Този цитат илюстрира обширните изисквания за докладване. Проектите изискват до четиринадесет файла на цикъл на отчитане, като най-сложните проекти изискват подаването на близо 70. Тези

полугодишни технически доклади документираха напредъка по дейностите по проекта, като разработване на учебни програми, изпълнение на програми за мобилност и доставка на софтуер. Бенефициентите трябваше да предоставят подробни доказателства (напр. сертификати, потвърждаващи завършеното обучение и данни на микрониво за участниците в мобилността). Въпреки че това помогна за проследяването на резултатите, обемът на документацията - особено за мобилността - беше възникващ. Минималните промени в дестинациите за мобилност, които нямат отражение върху разходите, са предмет на изисквания за докладване, което увеличи тежестта, особено предвид времето, необходимо за планиране на международни мобилности. ВУЗ трябваше да представят четири отделни документа за финансово отчитане и три допълнителни документа за техническо отчитане, като всички те имаха за цел да предоставят доказателства за провеждане на обучението. Всеки междинен отчет беше придружен от поне два задължителни финансови документа, всеки от които изискваше допълнителни подкрепящи материали.

Докато Управляващият орган сега използва опростени варианти за разходите и броят на исканите документи е намалял през последните години, предизвикателствата остават. Разумно е мониторингът да наложи известна тежест на бенефициентите, но е важно това да доведе до висококачествени използвани данни, които могат да бъдат събрани и анализирани, за да се разбере не само дали дейностите са постигнали целите си, но и как са били възприети, дали са били свързани с промени в практиките и как могат да бъдат подобрени в бъдеще. От гледна точка на висшите училища административните изисквания често изместват фокуса от подобряването на образователните резултати, докато за Управляващия орган сложните процедури водят до нежелани забавяния, което намалява капацитета им да играят подкрепяща роля за бенефициентите.

4.2. Имаше липса на обучение както по време, така и след изпълнението на подкрепените проекти

Оценката установи, че възможностите за обучение по време и след изпълнението на проекта са ограничени. Мониторингът се фокусира върху съответствието, а не върху подобряването, и имаше малко структурирани възможности за партньорско обучение сред бенефициентите. Укрепването на тези елементи може да подобри ефективността на бъдещи процедури и програми.

4.2.1. Мониторингът и събирането на доказателства подкрепиха финансовото и техническото съответствие, но не и обучението и подобряването

Процедурата по "Модернизация" изисква бенефициентите да докладват за дейностите и да предоставят доказателства, демонстриращи изпълнението на договорените показатели за изпълнение, като например броя и профила на академичния състав, завършващ обучителни дейности, или броя на курсовете с дигитализирано съдържание. Това докладване успешно осигури предоставянето на съществена информация за потвърждаване на съответствието с регулаторните изисквания. Отчитането на бенефициентите обаче не беше достатъчно, за да създаде представа за това как да се подобрят финансираните дейности.

Докладите на бенефициентите често потвърждават, че целите са постигнати (напр. 120 преподаватели са получили сертификат за успешно завършване на програма за повишаване на уменията, постигайки 100% от образователния индикатор). Въпреки че тези постижения демонстрират напредък, докладите предлагат малко подробности за дълбочината на придобитите умения или как тези умения са били приложени в преподаването или професионалните среди. Някои бенефициенти също последователно описват събирането на данни и отчитането на показателите за изпълнение като упражнение, фокусирано предимно върху съответствието, а не върху насърчаването на учене и подобряване. За да се справят с това, бъдещите процедури биха могли да събират информация, като например обратна връзка от академичния състав относно полезността и качеството на обучението, данни за това как дигитализираното съдържание е интегрирано в

практиките на преподаване и доказателства за устойчиво сътрудничество между институциите след приключване на проектите.

Някои висши училища вече работят за по-добро разбиране на резултатите от програмата чрез събиране на обратна връзка от участници в дейности за обучение и мобилност. Например, един университет анкетира своя академичен състав относно техните нужди от езиково обучение преди началото на програмата. След обучението той проведе последващо проучване, за да идентифицира всички възникващи проблеми и да събере бърза представа за удовлетвореността на участниците (напр. вероятната полезност на обучението в практиките на преподаване, ефективността на учебната среда и потенциални области за подобрене в предложенията за езиково обучение).

По подобен начин други бенефициенти съобщават, че използват анкети за събиране на обратна връзка от участници в програми за мобилност. Тези усилия, макар и ограничени до ad hoc въпросници, помогнаха за запълването на критични пропуски в информацията и подпомогнаха институциите да обмислят дизайна и усъвършенстването на бъдещите дейности за обучение. Въпреки това данните, събрани чрез тези проучвания, не са систематично анализирани, нито констатациите са консолидирани в доклад и екипът за оценка не е имал достъп до данните. Тези усилия можеха да бъдат надградени за приемане на по-стандартизирани проучвания и създаване на механизми за споделяне и публикуване на данни.

В много държави от бенефициентите се изисква да разпространяват проучвания преди и след това, а по-усъвършенствани методи, като проследяване на напредъка на студентите, степен на завършване или резултати на пазара на труда, също могат да се използват за предлагане на допълнителни прозрения. Например, по-иновативните подходи биха могли да се основават на модели като четиристепенната рамка за оценка на Kirkpatrick, която оценява не само удовлетворението на учениците, но и резултатите от обучението, промените в поведението и по-широките въздействия (Шмид, Баландин, Сигафус и Рийд, 2009; Андреев, 2022) - (Smidt, Balandin, Sigafoos, & Reed, 2009; Andreev, 2022). Използването на комбинация от количествени проучвания и качествени групови интервюта може да помогне на институциите да преминат отвъд проследяването на дейностите, за да разберат по-добре реалните ефекти от дейностите по проекта. За "Модернизация" тези стъпки можеха да позволят на институциите да оценят по-добре резултатите от обучението, да обменят най-добри практики и да подобрят дизайна на програмите, потенциално насърчавайки повече учене и подобрения в системата на висшето образование.

4.2.2. "Модернизация" не съдържа партньорско обучение на бенефициента по време на изпълнението или обратна връзка в края на дейността.

В много юрисдикции на ОИСР програмите за безвъзмездни средства са предназначени да предоставят възможности на бенефициентите да споделят своя опит един с друг. Тези обмени понякога се организират, за да позволят на бенефициентите да споделят изследователски констатации или експертни знания помежду си, ускорявайки растежа на научните прозрения, като например срещи между бенефициентите на международната програма за безвъзмездни средства за съвместни изследвания в компютърната невронаука (UMN, 2024). В други случаи, както в програмата за безвъзмездни средства Horizon на ЕС, по време на срока на безвъзмездните средства се организират уеб-базирани събития за споделено обучение, за да позволят на бенефициентите съвместно да повдигнат практически административни подробности, като например как да променят споразуменията за безвъзмездни средства (Европейски съюз, 2023). Програмите за безвъзмездни средства са организирани, за да улеснят обучението в края на безвъзмездната помощ, позволявайки на бенефициентите да разсъждават върху своя опит, да идентифицират научените поуки и да споделят ценен принос с държавни служители за подобряване на бъдещите цикли на безвъзмездни средства. Тези възможности за взаимно обучение и обратна връзка биха могли да засилят въздействието на процедурите и подкрепените проекти, като насърчат подобрене и по-ефективни

бъдещи инициативи. Прилагането на подобни механизми в рамките на процедурите може да улесни обмена на практически познания, да се справи с общи предизвикателства и да допринесе за цялостния успех на финансираните инициативи.

5. Резултати, устойчивост и добавена стойност от ЕС

Този раздел представя общ преглед на ключовите резултати от дейностите по процедурата по “Модернизация”, като отбелязва, където е възможно, устойчивостта и добавената стойност за ЕС, получени от “Модернизация”.

5.1. “Модернизация” постигна значителни резултати, когато надграждаше местните практики и нужди, но беше изправена пред повече предизвикателства, когато се стремеше към иновации

Оценката установи, че “Модернизация” е най-ефективна, когато надгражда съществуващите силни страни, докато въвеждането на нови подходи се оказва по-предизвикателно. Въпреки че не се очаква всички съвместни програми да продължат, бенефициентите видяха ясни ползи от сътрудничеството. Процедурата разшири и възможностите за професионално развитие, което участниците оцениха високо. Подкрепата за мобилност беше от полза най-вече за по-малките университети с ограничени международни връзки.

5.1.1. Данните от мониторинга предоставят ограничени доказателства за резултатите и въздействието на дейностите, но интервюираните споделиха ясни виждания за това кои аспекти на процедурата са най-ефективни

Както беше отбелязано по-горе, данните от мониторинга, събрани за процедурата, не подкрепят изводите дали дейностите са се превърнали в подобрени практики в подкрепа на компетенциите на учениците, цифровизацията или качеството на преподаване. Въпреки това е възможно да се достигне до някои ориентировъчни оценки на дейностите на базата на интервюта с ръководители на висше образование и академичен състав, реализирали проекти. Заедно техните коментари предполагат, че “Модернизация” е била само частично успешна в постигането на най-амбициозната си цел за трансформиране на висшите училища чрез съвместно разработване на степени и възприемане на преподаване и учене, базирано на компетентности. “Модернизация” постигна по-голям успех, когато политическият пейзаж на страната не възпрепятства работата на бенефициентите. Той помогна за напредъка на инициативи, които вече са в ход във висшите училища, като например цифровизацията. Процедурата също така успя да предостави услуги и подкрепа, които бяха много търсени, но недостатъчно предлагани поради бюджетни ограничения във висшите училища, като възможности за обучение и мобилност на академичния състав. Тези области бяха особено ценни, тъй като адресираха значителни пропуски в подкрепата за професионално развитие на преподавателския персонал.

Инициативите за дигитализация, обучение и мобилност вероятно ще бъдат най-устойчивите от областите на фокус на “Модернизация”, тъй като екипът за оценка чу, че те са в най-голяма степен съобразени с личните и професионалните интереси на академичния състав. Тези дейности спомогнаха за подобряване на уменията на персонала и интервюираните почувстваха, че са подобрили практиките си на преподаване и са донесли осезаеми ползи, като по-голяма кариерна мобилност или подобрени способности за обучение. Академичният състав намери тези инициативи за лично полезни и изрази благодарност за тяхното предоставяне. Академичните съвети и ректорите, които определят институционалните бюджетни приоритети, откликват на желанията на академичния състав и интервюираните смятат, че могат да намерят място в институционалните бюджети, за да

продължат някои аспекти на тези дейности. Гледните точки на бенефициентите предполагат, че дейностите по “Модернизация” са помогнали за справяне с някои важни пропуски във висшите училища и биха могли да доведат до това тези дейности да станат част от дългосрочните приоритети на институциите, които да продължат и след края на проектите.

За сравнение, институционалното сътрудничество при разработването и предлагането на нови учебни програми и програми, насочени към компетентност, са две иновации, които не са особено добри за настоящите практики и генерират по-малко ползи за отделния академичен състав. Тези иновации имат слаби връзки с институционалните бюджети, така че без стимула на финансирането от ЕСФ нито една иновация може да не е била внедрена или мащабирана. Докато перспективите за устойчивост на съвместните програми в момента са скромни, тяхната добавена стойност за ЕС е сравнително висока. Ако студентите и работодателите разпознаят уместността и качеството на програмите, базирани на компетентности, институциите могат да бъдат мотивирани да ги приемат и мащабират, особено ако виждат дългосрочни ползи за своята академична репутация и резултати при заетостта.

5.1.2. Въпреки че има несигурност относно това колко от новите съвместни програми ще продължат, бенефициентите съобщават положителни мнения относно осъществимостта и ползата от образователното сътрудничество между българските висши училища

Интервюираните предполагат, че има несигурност относно дългосрочното бъдеще на някои нови съвместни програми, като някои предполагат, че по-малко от половината от новите съвместни програми изглежда вероятно ще запишат студенти през учебната 2024-2025 г. Бенефициентите обаче посочиха, че дори съвместни програми, които не са продължили, са дали важен резултат. Опитът от работата в сътрудничество с друго висше учебно заведение за разработване на съвместна образователна програма им показва потенциалната осъществимост и полза от образователното сътрудничество с други български висши училища. Процедурата включваше планираното разработване на близо 100 съвместни програми (виж Фигура 3.1.), с общо записани повече от 2 500 студенти за периода на проекта. Въз основа на интервюта с бенефициенти е възможно да се изчисли, че около половината от съвместните програми са били неактивни в края на учебната 2023-2024 г. и някои от тях може да не продължат да записват студенти през учебната 2024-2025 г. Устойчивостта на програмата варира от един бенефициент до друг. Например един университет съобщи, че много от неговите новооткрити програми за съвместна квалификация са продължили да записват студенти през 2024 г., но около една четвърт от планираните програми за сътрудничество така и не са стартирали. Друг университет отбеляза, че само една от седем съвместни програми, разработени от него, е била в действие до третото тримесечие на 2024 г.

Както е отбелязано в този доклад, имаше много пречки пред успешното изпълнение на дейностите, включително планирането на факултета от страна на самите висши училища, както и правни и бюджетни пречки, пред които са изправени. Обратно, в случаите, когато сътрудническите си институции са били свързани помежду си чрез професионална практика, отговаряйки на належаща нужда, идентифицирана от външни заинтересовани страни, и са имали добри доказателства за студентско търсене, са създадени успешни и устойчиви програми. Например Националният център по заразни и паразитни болести, Медицинският университет в Пловдив и Медицинският университет в София успяха съвместно да отговорят на нуждата от нарастващ брой квалифицирани специалисти, които да управляват медико-диагностични лаборатории. Заедно техните микробиолози, имунолози и паразитолози разработиха магистърска програма. Програмата обучава студенти да управляват медицински лаборатории, за да отговорят на силните изисквания на пазара на труда, нараствайки от първоначална група от по-малко от 20 студенти до прогнозираните 120 студенти през учебната 2024-2025 г. Фокусирането на заявленията за проектни предложения върху тези елементи – съответствие с професионалната практика, нуждите на заинтересованите страни и доказателства за търсене –

вместо върху броя на програмите, които трябва да бъдат разработени, може да помогне за подобряване на качеството и дългосрочното въздействие на такива дейности.

Усилията за установяване на сътрудничество при разработването и предоставянето на академични програми доведоха до нематериален, но важен резултат: нови нагласи за сътрудничество в българската система за висше образование. Администраторите и преподавателите в институциите бенефициенти признават, че преди “Модернизация” българските висши училища са си сътрудничили предимно в научните изследвания, но не и в образователните си мисии. Опитът от тясната работа по разработването на споделено обучение обаче остави бенефициентите с положителна представа за това как техните отделни компетенции и опит могат да бъдат комбинирани, за да предложат споделена учебна програма. Те също така признават, че политиките за акредитация и Законът за висшето образование сега предоставят известен (макар и ограничен) обхват за бъдещо сътрудничество.

„Имаме изследователско сътрудничество между университетите, но нямаше опит в съвместно обучение. С този проект видяхме, че може да се направи и въпреки че има трудности, те могат да бъдат преодоляни. - професор

Тези промени в мисленето вероятно ще имат траен ефект. Например, въпреки че периодът на безвъзмездната помощ е приключил, един бенефициент съобщи, че продължава усилията си за осъществяване на сътрудничество, което не е успял да завърши в рамките на графика на безвъзмездната помощ. В допълнение има и странични ефекти от процедурата по “Модернизация”, което показва непредвидените положителни резултати, които се простират отвъд първоначалния обхват на проекта. В друг университет, отдел, който първоначално не е участвал в дейностите по проекта по “Модернизация”, сподели с нас, че въз основа на опита на колегите сега обмислят разработването на съвместни програми, прилагащи подход, основан на компетентности.

„Ние в Геологичния факултет сега планираме да разработим съвместни програми, прилагащи подход на компетентност.“ – професор

Това отразява по-широкото влияние на проекта и предполага, че то може да продължи да расте в рамките на висшите училища, насърчавайки по-нататъшно сътрудничество и иновации между факултетите.

5.1.3. Бенефициентите предоставиха силно положителни оценки за образователни инициативи, базирани на компетентности, и инициативи за цифрово образование

Две области на фокус в рамките на процедурата по “Модернизация” - създаването на програми, базирани на компетентност, и интегрирането на цифрови технологии - бяха от решаващо значение за успеха на нейните основни цели. Тези области също ще бъдат централни за планираната дейност по компетентност по ПО.

Дизайнът на основан на компетентности подход към учебната програма¹² и преподаването получи силна подкрепа от партньорски бизнес организации, академичен състав и студенти. Погледнато от гледна точка на бизнес партньори и преподаватели във висшето образование, възприемането на ориентация към компетентност в учебната програма и преподаването беше отлична възможност да се осигури съответствие между уменията, необходими на работното място, и компетенциите, които университетската учебна програма и преподаването имат за цел да развият. Преподавателите съобщиха, че програмите, базирани на компетентности, са особено привлекателни за студентите, като им помагат да видят ясно връзката между това, което учат, и уменията, които ще използват в професионалния си живот.

Учебни програми с предварително съществуващи връзки с индустрии и професии, като биология и биофармацевтичен сектор, успяха да използват и задълбочат допълнително това сътрудничество.

Например, едно сътрудничество доведе до разработването на нова магистърска програма по медицинска диагностика, включваща множество институции, включително университети в София, Пловдив и Плевен, за да се осигури широк и интердисциплинарен подход.

„Моментът беше идеален за тази програма. Общественото здраве беше пренебрегнато и имаше нарастваща нужда от добре обучени специалисти по клинична имунология и епидемиология. Кризата с COVID-19 подчерта значението на квалифицираните професионалисти в медицинските диагностични лаборатории и тази програма помогна да се посрещне това“ - професор

Редизайнът на учебните програми чрез приемането на базирана на компетентности учебна програма и педагогика също се разшири отвъд природните науки и инженерството в други области. Докладите на бенефициентите обаче не предоставят достатъчно данни за измерване на степента на приетите промени или въздействието на тези промени върху уменията, придобити от обучаемите (вижте раздела по-горе относно практиките за наблюдение).

Втората област на фокус, интегрирането на цифровите технологии, беше задължителен елемент от предложенията за безвъзмездни средства. След подбора на предложенията за проекти и възлагането на договори, Управляващият орган първоначално изчисли, че приблизително сто учебни програми ще се възползват от „въвеждането на цифрово образователно съдържание, включително дистанционно обучение“ (ИАПО, 2020). На практика изглежда, че бенефициентите са внедрили цифрови технологии някои от които бяха новаторски и последващи, а други не.

Например Софийският университет, в сътрудничество с шест други университета, създаде облачна платформа, за да осигури споделен достъп на студенти и академичен състав до учебни ресурси за техните съвместно разработени курсове. За разлика от това, някои висши училища използваха финансиране за дигитализация предимно за придобиване на нов софтуер и се съсредоточиха върху дигитализиране на физически учебни ресурси. Екипът за оценка също така установи, че част от цифровото съдържание, създадено по „Модернизация“, не е споделено с други университети поради опасения относно интелектуалната собственост и липсата на насоки е допринесла за това. Това нежелание за споделяне на образователни материали ограничи потенциалното положително въздействие и страничните ефекти, които тези ресурси биха могли да генерират в институциите. Ограничените данни и разнообразието от инициативи за цифровизация, предприети от бенефициентите, ефективно възпрепятстват систематичната оценка на обхвата и въздействието на дейностите по цифровизация. Обобщаването на обучението и предоставянето на по-ясни насоки относно управлението на проблеми с интелектуалната собственост обаче може да помогне да се гарантира, че дигиталното образователно съдържание се споделя ефективно в бъдеще, балансирайки правата на интелектуална собственост с по-широката цел за насърчаване на сътрудничеството и споделянето на ресурси между университетите.

Каре 3.3. Практики на страните за внедряване на компетентностния модел във висшето образование

Пример от Португалия подчертава интегрирането на ключови компетенции чрез *португалската мрежа за критично мислене във висшето образование (CrithinkNet)*, в който се включиха над 130 учители от 45 институции. Водена от Университета на Трас-ос-Монтес и Алто Дуро (UTAD), мрежата предоставя на студентите умения за критично мислене, необходими за справяне с глобалните предизвикателства. Подкрепен от проекта Еразъм+, Crithinkedu и ОИСП *Насърчаване на критичното и творческо мислене във висшето образование* предлага редовно обучение, изследвания и събития като *Междуинституционалния ден на критичното мислене*.

Рамка за високи постижения в преподаването (Teaching Excellence Framework -TEF) на Обединеното кралство е друг пример за структуриран подход за подобряване на висшето образование чрез оценяване и възнаграждаване на отличните постижения в преподаването, ученето и резултатите на студентите. Целта му е да насърчи висшите училища да надхвърлят основните стандарти за качество и да предоставят изключителни образователни преживявания. Той се фокусира върху опита на студентите (т.е. качеството на преподаване, услугите за поддръжка и цялостната учебна среда и резултатите на студентите (т.е. академично представяне и перспективи след дипломиране).

Таблица 3.1. ВУ получават една от четирите оценки: Злато, сребро, бронз или изисква подобрение въз основа на представените от тях доказателства и представянето им спрямо националните показатели

Категории на рамката за високи постижения в преподаването	
Злато	Опитът и резултатите на студентите обикновено са изключителни.
Сребро	Опитът и резултатите на студентите обикновено са с много високо качество и може да има някои изключителни характеристики.
Бронз	Опитът и резултатите на студентите обикновено са с високо качество и има някои функции с много високо качество.
Изисква подобрение	Доставчикът беше оценен в TEF и не беше присъдена оценка. Изисква се подобрение за рейтинг TEF.

TEF интегрира компетентностния модел във висшето образование чрез:

- *Стимулиране на високи постижения в компетентността*: Мотивиране на институциите да надхвърлят основните стандарти за качество, като ги насърчава да се фокусират върху развитието на компетентност, включително критично мислене, решаване на проблеми и сътрудничество, които са от съществено значение за справяне с глобалните предизвикателства.
- *Оценка, фокусирана върху компетентността*: Оценяване на институции въз основа на резултатите на студентите, с акцент върху ключовите компетенции. Той насърчава университетите да гарантират, че студентите не само успяват академично, но и придобиват критични житейски умения, които ги подготвят за предизвикателствата в реалния свят.
- *Специализирани образователни практики*: Насърчаване на висшите училища да адаптират методите на преподаване, за да отговорят на нуждите на различни студентски групи, насърчаване на приобщаваща учебна среда, за да се гарантира, че всички студенти развиват необходимите компетенции.

- *Проследяване на компетентност, базирано на доказателства:* Използване на данни, като обратна връзка от учениците и академични резултати, за наблюдение и подобряване на институционалното представяне. Чрез проследяване на развитието на ключови компетенции институциите могат да гарантират, че отговарят на изискванията на развиващия се пазар на труда.

Това осигурява структуриран подход за подобряване на преподаването и съгласуване на практиките с компетенциите, както и подкрепа за непрекъснато развитие и базирано на доказателства подобрене в сектора.

източник: Сапоян, (Fostering creativity and critical thinking in university teaching and learning: Considerations for academics and their professional learning, 2022), „Насърчаване на креативността и критичното мислене в университетското преподаване и учене: Съображения за академичните среди и тяхното професионално учене”, OECD Education Working Papers, No.290, OECD Publishing, Париж <https://doi.org/10.1787/09b1cb3b-en>; Universidade Lusofona (The event enables the development of key competencies for the global challenges of the 21st century, 2024), *Стартиране: Португалска мрежа за критично мислене*, <https://www.ulusofona.pt/en/event/portuguese-critical-thinking-network-> (достъп на 7 февруари 2025 г.); Офис за студенти (Regulatory advice 22: Guidance on the Teaching Excellence Framework (TEF) 2023, 2022), Регулаторен съвет 22: Ръководство относно Рамката за високи постижения в преподаването (TEF) 2023 г., <https://www.officeforstudents.org.uk/media/77d4955c-4165-4f8f-94cf-315544b6cf25/ra22-tef-framework-guidance-final.pdf> (достъп на 7 февруари 2025 г.).

5.1.4. Проектът значително разшири достъпа до професионално развитие във висшите училища и участниците предложиха благоприятна оценка на качеството му, въпреки че въздействието не е известно

Българският държавен бюджет не предвижда целево финансиране за продължаващо професионално развитие на академичния състав, а институционалните ресурси за такива дейности са скромни. В резултат на това малко ВУ в България предлагат професионално развитие чрез структурирано обучение. На този фон “Модернизация” въведе значителен – макар и временен – поток от финансиране в подкрепа на професионалното обучение, включително езиково обучение и обучение за използване на цифрови технологии. В рамките на проекта академичният състав допълни над 5 000 обучения, като повече от половината бяха фокусирани върху езиковите компетенции, ключова идентифицирана нужда. Проектите предлагаха езиково обучение както в основни, така и в курсове за напреднали, всеки с продължителност 160 часа, което позволява на участниците да завършат до 320 часа езиково обучение. По подобен начин дигиталното обучение се предлага на две нива: основни дигитални умения и усъвършенствани дигитални методи, пригодени за преподаване и учене в професионална област. Всеки обучителен модул продължи 80 часа, което позволи на академичния състав да участва и в двата, общо 160 часа дигитално обучение. Академичният състав, интервюиран от екипа за оценка на ОИСП, даде положителни оценки за качеството на обучението. Въпреки това остава неясно дали придобитите умения са били съществени, трайни или ефективно приложени в преподаването. Някои институции са избрали да продължат обучителните дейности, започнати чрез “Модернизация”, с помощта на местни ресурси. Това предоставя доказателство за възприеманите от тях ползи и показва, че инициативата е имала известна степен на устойчивост.

5.1.5. Подкрепата за мобилност беше най-важна за по-малките университети без международни мрежи...

Въздействието на възможностите за мобилност по “Модернизация” варира значително между висшите училища, главно поради разликите между възможностите за мобилност, предоставени от “Модернизация” и спонсорираната от ЕС програма Еразъм+, и капацитета на институциите да се възползват от програмата Еразъм+. Докато Еразъм+ изисква гостуващите учени да получат официална покана от чуждестранен университет-домакин, възможността за дадената от процедурата

мобилност разчита на институционални споразумения между български и чуждестранни приемащи институции, без да са необходими предварителни академични връзки. За институции и академичен състав без предварително съществуващи международни мрежи финансирането на мобилността чрез процедурата по “Модернизация” беше важна полза. За други обаче Еразъм+ беше по-привлекателен вариант.

В най-интензивните изследователски университети в България много преподаватели вече са участвали в програми за международна мобилност или са изградили международни мрежи, които са достатъчни за получаване на официална покана или споразумение от приемаща институция извън България – изискване на програма Еразъм+. В един такъв изследователски университет администраторите съобщават за трудности при постигане на нивото на активност на мобилност сред академичния състав, към което първоначално са се ангажирали в своите договорени цели за изпълнение, тъй като това вече е добре установена практика. Това предполага известна степен на дублиране. Въпреки това, в институции със скромнен международен изследователски профил възможностите за мобилност по “Модернизация” бяха посрещнати с ентузиазъм. Тези възможности предоставиха международни мрежи и опит в обучението, които преди това не бяха достъпни за техния академичен състав. Въз основа на оценките, споделени от институциите бенефициенти, краткосрочното въздействие на финансирането за мобилност е значително по-голямо за институции със скромнен изследователски профил, отколкото за университети, фокусирани върху научните изследвания, и подкрепата за мобилността чрез “Модернизация” може да стимулира бъдещото участие в програмата Еразъм+ сред по-малките университети. Бъдещото финансиране на мобилността – ако бъде приложено в процедурата за компетентност – ще направи по-добро използване на ресурсите чрез насочване на финансирането към институции с нисък процент международно мобилен академичен състав, вместо да бъде разпределено във всички институции.

5.1.6. ...въпреки това, усвояването беше по-слабо в сравнение с Еразъм+, главно поради неговата структура и по-малко привлекателното финансово предложение

Между 2020 г. и 2022 г. почти 500 бакалаври, магистри и докторанти участваха във възможностите за мобилност по процедурата по “Модернизация”, заедно с около 200 постдокторанти и изследователи в началото на кариерата си. Тъй като признаването на академични кредити беше универсално изисквано, всички участващи студенти получиха кредити за своите периоди на обучение в чужбина. Въпреки предлагането на допълнителна възможност за международна мобилност — такава, която се оказва особено ценна за преподаватели в по-малки университети — усвояването по процедурата по “Модернизация” беше по-ниско от това на утвърдената програма Еразъм+. Докато участието и дипломираните студенти в Еразъм+ също намаляха през последните години, отчасти поради прекъсвания на COVID-19 (вижте Фигура 3.2.), това остава предпочитаният път за мобилност за много български студенти.

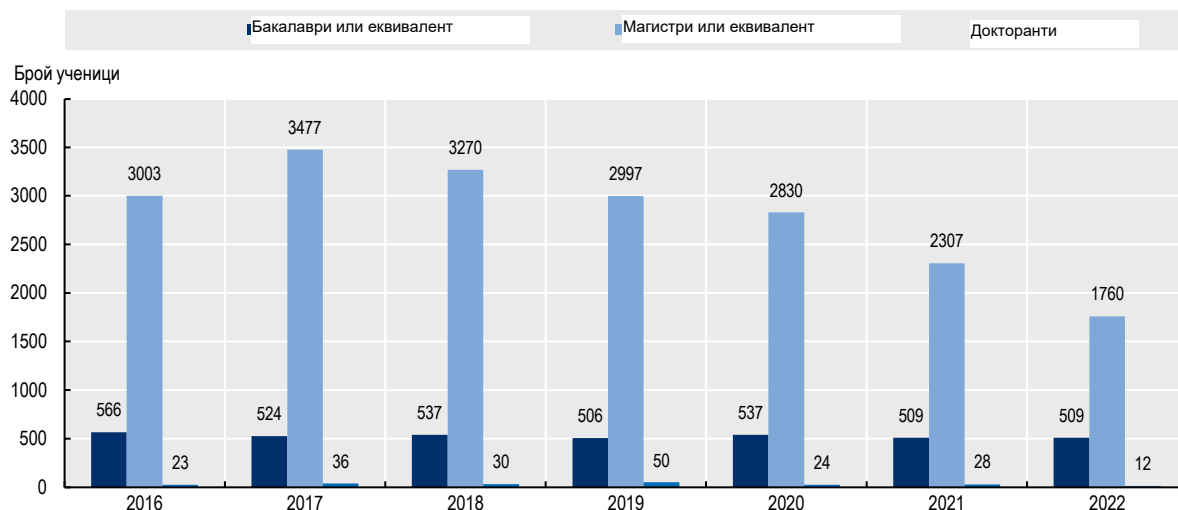
Една от основните разлики между двете програми беше структурата на възможностите за мобилност. Еразъм+ предлага както дългосрочни (2 до 12 месеца), така и краткосрочни (5 до 30 дни) опции за мобилност, често изискващи компонент за смесено обучение (Европейска комисия, 2024). За разлика от това, “Модернизация” поддържа предимно съобразени краткосрочни престои до три месеца, в зависимост от статуса на участника. Тази структура представлява предизвикателство за определени дисциплини, особено за медицината. Медицинските висши училища съобщават, че студентите и стажантите не могат да си позволят да отсъстват от обучението си за три месеца, което води до липса на кандидати за изходяща мобилност от тези области.

Двете програми за мобилност също се различават по административна сложност и финансови условия, като Еразъм+ се възприема като по-изгодна и в двете отношения. Някои университети посочиха финансовите съображения като ключов фактор зад по-ниската от прогнозираната актуализация. Финансирането, отпуснато за мобилност по процедурата по “Модернизация”, беше по-

ниско от това, предоставено по Еразъм+, а нарастващата инфлация в България и в целия ЕС допълнително увеличи финансовите бариери. Тези фактори направиха по-трудно за студентите и докторантите да се възползват напълно от възможностите за обучение в партньорските институции.

Фигура 3.2. Броят на кредитните мобилни студенти, завършили Еразъм е намалял през последните години

Кредитните мобилни студенти (най-малко 3 месеца в чужбина) на бакалавърски студенти 2016-2022



Забележка: Включени са само кредитни мобилности по програми на ЕС (напр. ЕРАЗЪМ или други програми на ЕС).

източник: Евростат (Credit mobile graduates (at least 3 months abroad) by education level, type of mobility scheme, type of mobility and sex, 2024), Кредитни мобилни висшисти (най-малко 3 месеца в чужбина) по ниво на образование, тип схема за мобилност, вид мобилност и пол, https://doi.org/10.2908/EDUC_UOE_MOBC01.

4

Последствия за настоящето и бъдещето образователно програмиране

Тази последна част от доклада обобщава констатациите и заключенията от оценката относно процедурата „Модернизация на висшите училища“ и се основава на тях, за да предложи някои предложения за бъдещи процедури по програма „Образование“ 2021-2027 г. и след това.

Изводи

Уместност: Оценката установи, че „Модернизация“ е много подходяща за националните и институционалните приоритети на България. Тя разглежда ключовите области, очертани в стратегическия план на България за висше образование, като няколко области останаха неразгледани. Въпреки че процедурата беше подходяща за местните нужди, нейният широк фокус, съчетан със скромно и институционално насочено финансиране, ограничи потенциала ѝ за постигане на системно и стратегическо въздействие във всички тези области. Може да има възможности за допълнително рационализиране на обхвата на бъдещите процедури, за да се гарантира, че ресурсите са фокусирани върху по-малко цели.

Съгласуваност: Оценката установи, че докато процедурата по „Модернизация“ е съгласувана с националната стратегия за висше образование, по-устойчиви и специализирани експертни съвети в ключови моменти биха могли допълнително да подпомогнат привеждането в съответствие на дейностите по „Модернизация“ с преобладаващата политика и регулаторна среда.

Ефективност: Оценката установи, че „Модернизация“ е постигнала положителни постижения в определени области, особено когато надгражда съществуващите местни практики и институционални нужди (напр. цифровизация на образователно съдържание и интегриране на облачна среда или услуги и подкрепа като обучение за академичния състав). Като цяло бенефициентите постигнаха успех в постигането на целите си. Въпреки това, в някои области, като например разработването на програми за съвместна степен и възприемането на преподаване, основано на компетентности, бенефициентите са изправени пред предизвикателства като регулаторни ограничения и липса на институционална гъвкавост, които, заедно с ефектите от пандемията COVID-19, понякога забавят напредъка и ограничават способността на „Модернизация“ да стимулира иновациите и да постига дългосрочно въздействие. Въпреки тези предизвикателства, бенефициентите изразиха положителни мнения относно осъществимостта и ползите от сътрудничеството между ВУ и бизнеса. Ключови инициативи в професионалното развитие, образованието основано на компетентности, и дигиталното образование бяха добре приети. Възможностите за взаимно обучение и обратна връзка до голяма степен липсваха и предоставянето на възможности на бенефициентите да разсъждават и да се учат един от друг би могло да подобри цялостната ефективност на програмата.

Ефикасност: Процедурата беше изправена пред някои предизвикателства по отношение на ефикасността поради сложни и отнемащи време процедури за кандидатстване, докладване и административни процедури. Въпреки че тези процеси гарантираха техническо и финансово съответствие, те бяха обременителни както за бенефициентите, така и за Управляващия орган, забавяйки цялостното темпо на процедурата. Въпреки усилията за опростяване на някои процеси, сложният характер на “Модернизация” означаваше, че Управляващият орган трябваше да предостави подробни обяснения и насоки. Повечето проекти обаче в крайна сметка бяха завършени според плана за изпълнение на проекта и въпреки някои закъснения повечето бенефициенти избегнаха финансови санкции.

Устойчивост и добавена стойност за ЕС: Устойчивостта на някои от дейностите на “Модернизация” остава неизвестна. Въпреки че през периода на проекта бяха разработени 95 нови съвместни програми, висшите училища предполагат, че е малко вероятно някои от тези програми да продължат в дългосрочен план поради правни, финансови и мотивационни предизвикателства. Подкрепата за професионално развитие и мобилност предостави значителни ползи, особено за по-малките университети, но тези инициативи може да изискват допълнителна подкрепа и адаптиране, за да се гарантира тяхната дълготрайност. Независимо от това, дори когато дейностите не са продължили, интервюираните съобщават, че те са довели до важни промени в отношенията, например до сътрудничество между институциите. Аспектите на модернизацията, които имаха за цел да стимулират иновациите в сектора, също бяха онези аспекти, които се отличаваха с най-ясната добавена стойност за ЕС. Например, докато някои институции вече напредваха в цифровизацията на преподаването, въвеждането на програми, базирани на компетентности, и съвместни програми беше ускорено от тласък на финансирането от ЕС и иначе не би било възможно в такъв мащаб.

Обещаващи практики

Процедурата демонстрира няколко обещаващи практики, които могат да бъдат надградени в бъдещи инициативи.

Обществено участие и обратна връзка: Процедурата предостави *широки възможности за изпращане на обществени коментари* относно методологията и критериите за подбор на бенефициенти, както и насоките за кандидатстване, с подробна писмена обратна връзка до всички коментариращи.

Разширено професионално развитие за академичния състав: Имаше важно *разширяване на възможностите за професионално развитие* за академичния състав, които се фокусираха върху подобряването на езиковите и дигиталните умения, полезни за техните отговорности като преподаватели и изследователи. Тези умения са от решаващо значение в една все по-дигитална среда за преподаване и учене.

Инвестиции в цифрова инфраструктура: Процедурата подкрепи инвестиции в технологии, вариращи от облачни изчисления до придобиване на специализиран софтуер. Това спомогна за *разширяване на капацитета на висшите училища за дигитално подобро обучение и изследвания*, полагане на някои основи за по-дългосрочна цифрова трансформация.

Междунституционално сътрудничество: Процедурата постави важен старт в демонстрирането на осъществимостта и взаимната полза от сътрудничеството между ВУ *при споделяне на отговорността за разработване на учебни програми и преподаване*. Този подход позволи на университетите да създадат партньорства, чрез които да споделят опит, ресурси и най-добри практики.

Дизайн на учебна програма, базирана на компетентности: Преминаване към *редизайн на учебната програма и преподаване, фокусиран върху компетентностите* съобразен с

изискванията за умения на професионалната практика и се оказа привлекателен за студенти, преподаватели и работодатели.

Уроци и препоръки

Информиран от опита от процедурата по “Модернизация”, този раздел предлага редица възможни действия, които биха могли да подпомогнат планирането и управлението на бъдещи процедури и изготвяне на политики в България (вижте Раздел 2). Докато някои от тези препоръки могат да помогнат на Управляващия орган, други са насочени по-широко към министерството, лицата, вземащи решения, и заинтересованите страни в сектора на висшето образование в България, за да подкрепят системните подобрения. По-конкретно, докладите предлагат, наред с други действия, подобряване на дълбочината и обхвата на консултацията, намаляване на обхвата на задачите, включени в една дейност, и проектиране на дейността с ясен акцент върху преценката и оценката на въздействието от самото начало.

Вторият раздел очаква две предстоящи дейности за висше образование в рамките на ПО (вижте Раздел 3). Той отбелязва, че планираната процедура „Достъп на уязвими групи и непедagogически персонал до висше образование“ (достъп до висше образование) вероятно ще бъде обслужвана добре от конкурентна процедура. Обратно, настоящите състезателни процедури може да не са подходящи за предстоящата процедура за „Утвърждаване на компетентностния подход във висшето образование“ (компетентност), въпреки че и двете дейности биха могли полезно да включат ключови уроци от “Модернизация”.

1. Укрепване на бъдещи процедури и създаване на политики

Този раздел предлага възможни области на действие в последователността от бъдещи процедури: (1) идентифициране на фокуса и обхвата на дейността; (2) ангажиране на експерти и заинтересовани страни; (3) идентифициране на нуждите от оценка; (4) разработване на критерии за подбор и методология; (5) създаване на благоприятна среда за изпълнение; и (6) организиране на обучение в подкрепа на ефективността и устойчивостта.

1.1. Проектиране на процедури с по-целенасочен обхват за намаляване на сложността и постигане на въздействие

Широкият и разнообразен обхват от задачи в рамките на процедурата по “Модернизация” имаше широкообхватни последици за дейността, увеличавайки сложността на управлението и отчитането и разпръсквайки вниманието и ресурсите. Могат да бъдат избрани пакети от дейности в бъдещи процедури, които да показват по-ясни синергии (напр. съветването и наставничеството може да са по-свързани от образованието, основано на компетентности, и международната мобилност). Освен това броят на задачите може да бъде по-пропорционален на наличните средства.

Възможни стъпки за действие:

- Управляващият орган или Министерството може да свика и да се срещне с Техническа консултативна група за висше образование (вижте отдолу), като им предостави информационен документ, описващ какъв обхват от задачи, които са ориентировъчно предвидени в рамките на предложена дейност, как те са свързани помежду си, какви синергии се очакват и как могат да бъдат консолидирани и увеличени в бъдеще. Документът може също така да включва насоки за подготовка, като предлага ключови въпроси за дискусия и насърчава участниците да се консултират широко в рамките на своите организации. Този

документ ще осигури солидна основа за информирана дискусия и ще подготви почвата за последващо(и) представяне(ия) пред Комитета за наблюдение.

- Ранните етапи на планиране на процедурата могат да включват разработване, обсъждане и итеративно подобряване на теория за промяната за дейността, показваща как нейните елементи възнамеряват да създадат резултати и въздействие. Ако това се случи на ранен етап, това ще позволи на теорията за промяната да служи като организиращ принцип, който ръководи планирането и съгласуването на различни елементи от процедурата, включително искания за информация за мониторинг.

1.2. По-нататъшно ангажиране на експерти и заинтересовани страни за подобряване на съгласуваността между дейността и средата за изпълнение

Докато придържането към насоките на ЕК и националните насоки за планиране и управление на конкурентни дейности в рамките на оперативните програми е от съществено значение и носи важни ползи като безпристрастност и прозрачност, има области, в които те могат да бъдат допълнени. Например, те биха могли да бъдат подобрени чрез привличане на текуща експертиза по предмета и прозрения от областта – от хора, които ще вършат работата по изпълнението на проекти в рамките на висшите училища, и хората в публичните органи, отговорни за политиките и разпоредбите, които могат да възпрепятстват или подобрят работата на бенефициентите. Това може да помогне да се гарантира, че процедурите са добре информирани за всички условия и национални политики, които могат да възпрепятстват планираните дейности. Прозрачността и безпристрастността при консултациите са от съществено значение и са възможни редица стъпки за действие, които са в съответствие с тези принципи, които също биха могли да подобрят ефективността и уместността на процеса на планиране.

Възможни стъпки за действие:

- Както беше посочено по-горе, малка (5-6 души) техническа консултативна група за висше образование – група от безпристрастни и независими експерти – би могла да служи като постоянен мисловен партньор и критичен приятел на служителите, разработващи дейности за висше образование, като се фокусира по-специално върху интервала между приемането на Оперативната програма и прегледа на предложените дейности от Комитета за наблюдение. Групата ще включва смесица от международни и национални експерти от висшето образование, които внасят оценка на програмата, изследвания в областта на образованието, академично управление и обществена политика/правен опит в работата на Програмата „Образование“.
- [Искания за информация](#) (RFI) може да се използват за учене от изследователи, практики и заинтересовани страни в цялата страна, като се търси техния принос по отношение на конкретни въпроси, като например:
 - Какви фактори вероятно ще насърчат или възпрепятстват ефективното изпълнение на (например) задачите за наставничество и обучение, които се стремим да подкрепим чрез процедура „Достъп на уязвими групи и непедagogически персонал до висше образование“? Как трябва да се вземат предвид тези фактори при проектирането на дейността?
 - Според доказателства от изследвания и международен опит, кои (например) практики за наставничество и обучаване са били най-ефективни за повишаване на процента на кандидатстване и влизане в университет сред „труднодостъпни или слабо развити селища и уязвими и маргинализирани групи“?
- Могат да се организират семинари с тези, които са изпълнявали задачи, подобни на тези, предвидени за предстоящите процедури (напр. наставничество и обучение), и с лицата, които отговарят за прилагането на политики и разпоредби, свързани с управлението. Ако е

необходимо, могат да бъдат установени насоки за тези семинари и може да се използва одитор на процеса, за да се гарантира, че тези насоки се спазват. Семинарите могат да обхванат възможните пречки пред изпълнението на бъдещи дейности и как политиката и регулаторната рамка могат да се развият, за да подкрепят по-добре модернизацията на висшето образование в бъдеще.

1.3. Подобряване на мониторинга и оценката с по-ранно и по-широко обсъждане на нуждите от доказателства и иновации в събирането на данни

Предишните методи за събиране на доказателства не винаги са предоставяли на Управляващия орган експертен принос за мониторинг и оценка на достатъчно ранен етап от разработването на процедура. Например, не е имало поводи за проверка на предложените колекции от информация със заинтересованите страни преди откриването на конкурси. Това означава, че тези, които отговарят на искания за данни, нямат възможност да споделят своите експертни познания за информационните системи на своята организация и възможностите за отчитане. В миналото това е довело до събиране на данни от мониторинга, които не са подходящи за подкрепа на оценката. Това също така рискува да доведе до свръхсъбиране на данни, като бенефициентите трябва да предоставят повече данни, отколкото е полезно, и данните просто да бъдат събрани, вместо да бъдат анализирани.

Възможни стъпки за действие:

- Колкото е възможно по-рано, техническата консултативна група за висше образование и други партньори за оценка могат да бъдат помолени да споделят мнения относно доказателствата за оценка, които вероятно ще са необходими. Това може да се основава на предварителния дизайн на дадена дейност и нейната теория за промяната, като групата е поканена да отговори на първия проект на стратегия за събиране на доказателства за мониторинг.
- Може да бъде публикувано искане за информация (RFI), което накратко очертава дизайна на предстояща дейност и нейните ключови задачи и цели и приканва респондентите да идентифицират какви данни трябва да бъдат събрани в подкрепа на нейната оценка. Като алтернатива може да се публикува предварителен план за оценка и да се искат отговори, включително предложения за това къде трябва да се получат доказателства и каква информация трябва да бъде премахната или добавена към плана за оценка.
- От бенефициентите може да се изисква да предприемат по-иновативни дейности за мониторинг и оценка, като например включване на дългосрочно проследяване на резултатите, включително напредък на студентите, проценти на завършване и резултати на пазара на труда. Това може да включва не само използване на проучвания преди и след това, но и по-усъвършенствани методи, като се използват модели за оценка като четиристепенната рамка за оценка на Kirkpatrick, която да оценява резултатите от обучението, промените в поведението и по-широките въздействия. Комбинация от количествени проучвания и качествени групови интервюта също може да бъде насърчена за задълбочаване на вникването в ефектите от проектните дейности.

1.4. Търсене на критерии за подбор и методологии, които балансират строгост и уместност

От съществено значение е критериите за подбор и методологиите на конкурентните процедури да бъдат прозрачни, ясни и безпристрастни – и да могат да идентифицират висококачествени предложения, които са тясно свързани или подходящи за целите на дейността. Критериите за подбор и методологията, използвани за “Модернизация”, постигнаха напълно първата от тези цели – прозрачност, яснота, безпристрастност. Последното обаче е по-малко, с акцент върху

количествените формули, способни да уловят само ограничена индикация за качествените силни страни и логическите модели на предложенията.

Възможна стъпка на действие:

- Обхватът на експертната преценка, която се използва в процеса на оценка на проектните предложения, може да бъде разширен, като се работи със съветите на предложената Техническа консултативна група за висше образование и се използва опитът на други управляващи органи. Дейността „Достъп на уязвими групи и непедagogически персонал до висше образование“ със своята проста структура и ясни цели би била подходяща за това. Този процес ще изисква добре структурирана рамка за упражняване на преценка, т.е. идентифициране на подходящи членове на групата, разработване на шаблон, съдържащ критерии, правила за доказателства и оценяване, както и процедура за обобщаване на преценките и вземане на решения. Процесът може, ако е необходимо, да съдържа външно валидиране, като например одитор на процеса, който отговаря за потвърждението, че процесът на подбор се следва точно във всички отношения. В допълнение, агенции за висше образование от страни членки на ОИСР, които са разработили инициативи за ефективност на системата за висше образование, като Австрия или Ирландия, могат да бъдат поканени да участват в процеса или да прегледат предложението процес.

1.5. Създаване на по-благоприятна и ефикасна среда за изпълнение

За постигане на по-голяма ефикасност при използването на ресурсите на ЕСФ+ е важно да се търсят допълнителни опростявания във финансовото управление, отчитането и управлението на договорите в рамките на дейностите на ПО.

Възможни стъпки за действие:

- Може да се свика „Работилница за опростяване“ с потенциални бенефициенти, като се поканят двама до трима главни членове на административния персонал от всеки бенефициент, отговорен за спазването на изискванията за финансово и техническо отчитане. Този семинар ще даде възможност на Управляващия орган да сподели собствените си идеи за опростяване, като същевременно ще поиска предложения за опростяване от онези, които са най-запознати с процеса. Бенефициентите могат също така да споделят практически предложения, като например как да управляват несъществени промени в договора и как да автоматизират споделянето на документи или събирането на данни. Програма „Образование“ може да обмисли да покани своите колеги в други министерства, като например Министерство на труда и социалната политика, да се присъединят към тези срещи, за да установят дали те и техните бенефициенти са идентифицирали иновативни начини за по-нататъшно опростяване. По същия начин техните колеги в други юрисдикции, които са управлявали подобни дейности, като например Министерството на образованието, науката, изследванията и спорта на Словашката република, могат да споделят от полза своя опит за опростяване на администрирането на фондовете от ЕСФ+.

1.6 Организиране на обучението в подкрепа на ефективността и устойчивостта

За постигане на по-голяма ефективност при изпълнението на дейностите по проектите, българските власти биха могли да организират взаимно обучение между бенефициенти, които споделят общи трудности и решения при техническото управление на своите проекти, напр. „Имаме първоначални трудности при идентифицирането и мотивирането на индустриални организации да си партнират с нас в разработването на учебна програма, базирана на компетентности. Какво работи най-добре за вас?“ Структурираното обучение в края на дадена дейност също е полезно, позволявайки постепенни

подобрения в бъдещи цикли на безвъзмездни средства. Също толкова важно е, че организираното обучение подкрепя устойчивостта на дейностите, финансирани от ЕСФ+. То позволява на бенефициентите да споделят своето обучение и постижения с други, създавайки общност от практики, която може да поеме напред инициативи въз основа на споделен ангажимент и местни ресурси, когато финансирането от ЕСФ+ приключи.

Възможни стъпки за действие:

- Един или повече семинари за партньорско обучение могат да бъдат включени в предложените дейности по Програма „Образование“. Тези семинари биха позволили на бенефициентите да се съберат и да се съсредоточат върху споделените предизвикателства в рамките на техните проекти. Например, те биха могли да обсъдят как да наемат, задържат и оценят ефективността на наставниците в процедура „Достъп на уязвими групи и непедagogически персонал до висше образование“. Семинарите също ще позволят на бенефициентите да споделят постижения, като например как обучението, основано на компетентности, е помогнало на студентите да видят по-ясно връзката между компетенциите в учебната програма и задачите на професионалния живот и как този подход е ускорил прехода на студентите към заетост.
- Ръководителите на проекти, които са изпълнили проектите за цифровизация и обучение, основано на компетентности, в рамките на „Модернизация“, могат да бъдат поканени да участват в семинари в съответните им области на фокус. Това би им позволило да споделят уроци и да надграждат постиженията на „Модернизация“ в рамките на дейността по компетентност.
- Обучителни събития за разработване на предложения също могат да бъдат организирани за институции, които не са кандидатствали за „Модернизация“, и такива, които са били неуспешни поради неизпълнение на изискванията за допустимост или невъзможност да достигнат праговия резултат за отпускане на безвъзмездни средства.

2. Предстоящи процедури за висше образование по Програма „Образование“ 2021-2027г.

Процедура за достъп до висше образование

Предвижда се процедурата за достъп до висше образование да бъде процедура чрез подбор на проектни предложения, в която допустими кандидати ще бъдат училища и юридически лица с нестопанска цел. От бенефициентите ще се изисква „да осигурят подготовка за успешно кандидатстване на непедagogически персонал и студенти от труднодостъпни или слабо развити населени места, от уязвими и маргинализирани групи в университетите.“¹³ Това ще бъде постигнато чрез информационни кампании, популяризиране, обучение и помощ при кандидатстване във ВУЗ, както и наставничество и обучение.

Тази процедура е по-фокусирана от „Модернизация“ поради няколко причини:

- Тя е съсредоточена върху един резултат, записване във висше образование, и е насочена към ясно дефинирана популация (т.е. ученици с прогимназиално образование или по-малко (5 446 участници) и такива с гимназиално или след средно образование (965 участници, включително непреподавателски персонал).¹⁴
- Обхватът на предлаганите дейности е сравнително тесен.
- Предложените дейности са добре познати социални интервенции (обхват, консултиране, наставничество), които могат да се основават на значителна част от минали практики, както в

международен план, така и в България, като например работата на Тръста за социални постижения.

- Не изисква законови или регулаторни промени, за да се позволи прилагането му.

Въпреки че достъпът до висше образование би бил от полза от адаптирането на някои от мерките, описани по-горе – като приемането на партньорско обучение и практики за обратна връзка – неговата простота в сравнение с други дейности предполага, че конкурсната процедура ще остане като цяло адекватна, макар и такава, която се учи от опита на процедурата по „Модернизация“.

Процедура „Укрепване на компетентностния подход във висшето образование“.

Както е планирано понастоящем, процедурата *“Подход за укрепване на компетентността във висшето образование”* е подобна на „Модернизация“ в своите цели, целево население и основни бенефициенти. Дейностите ѝ наподобяват тези на „Модернизация“, с няколко изключения: включват признаване на предишно обучение и изключват кариерно консултиране и проследяване на завършилите. Нивото на финансиране за процедурата по компетентност също е по-високо в сравнение с „Модернизация“, като планираните разходи се увеличават почти с четири пъти от 52 млн. лв. на 202 млн. лв. (26,6 млн. евро на 103,3 млн. евро).

Като се има предвид нейният мащаб и разнообразни цели, процедурата за компетентност ще бъде много по-сложна за прилагане чрез конкурентна процедура в сравнение с достъпа до висше образование. В светлината на това може да е по-ефективно да се обмисли дали е възможно да се измени програмата, за да се даде възможност за използване на пряка награда за компетентност, а не за планираната процедура за подбор на проектни предложения. Какъвто и вариант да бъде избран, ще бъде важно процедурата за компетентност да включва ключови уроци от „Модернизация“. Това включва, наред с другото, намаляване на обхвата на дейностите, включени в процедурата, подобряване на дълбочината и обхвата на консултациите и партньорското обучение и подпомагане на ранното започване на планиране на мониторинг и оценка.

Референции

- Акредитационен съвет за предприемачески и ангажирани университети (ACEEU). (2023). Национални стратегии за дигитализация и дигитално обучение във висшето образование в Германия. Изтеглено на 6 2 2025 г. от <https://www.aceeu.org/projects/update/id/298>
- Андреев, И. (2022). *Моделът Къркпатрик*.
- Европейски център за развитие на професионалното обучение (CEDEFOP). (2024). Съпоставяне на умения. *Европейски индекс на уменията*. Изтеглено на 28 1 2025 г. от <https://www.cedefop.europa.eu/en/tools/european-skills-index/skills-matching>
- Де Боер, Х. (2017). Обединяване на силите: сътрудничество в холандското висше образование. Изтеглено на 6 2 2024 г. от https://ris.utwente.nl/ws/portalfiles/portal/21779203/de_Boer_2017_Netherlands_Consolidated_National_Experiences_Report.pdf
- Европейска асоциация на почетните професори (EAPE). (2020). *Условия за кандидатстване по Покана за набиране на предложения BG05M2OP001-2.016 „Модернизация на висшите училища“*.
- Европейска асоциация на почетните професори (EAPE). (2020). Указания за техническа и финансова оценка на проекти за подбор на проектни предложения „Модернизация на висшите училища“. Изтеглено на 17 12 2024 г. от <https://sf.mon.bg/?go=committee&p=records>
- Европейска асоциация на почетните професори (EAPE). (2020). Методика и критерии за подбор по операция "Модернизация на висшите училища". Изтеглено на 17 12 2024 г. от <https://sf.mon.bg/?go=committee&p=records>
- Европейска асоциация на почетните професори (EAPE). (2021). Среца на кръгла маса между общността на Европейски институт за иновации и технологии и ключови български национални заинтересовани страни. Изтеглено на 16 12 2024 г. от file:///C:/Users/Avetisyan_Z/AppData/Local/Microsoft/Windows/INetCache/Content.Outlook/M8N9WAU6/Executive%20Agency%20Overview%20of%20SESG%20and%20Programme%20Education.pdf
- Европейска асоциация на почетните професори (EAPE). (2023). *Вътрешен правилник на Комитета за наблюдение Програма "Образование" 2021-2027*.
- Европейска асоциация на почетните професори (EAPE). (2024). *Индикативна годишна работна програма за 2024 г. Програма "Образование" 2021-2027*.
- Европейска асоциация на почетните професори (EAPE). (2024). *Индикативна годишна работна програма за 2025 г. Програма "Образование" 2021-2027*.
- Информационна система за управление и наблюдение на средствата от ЕС (EUMIS). (2020). Критерии за оценка. Изтеглено на 5 12 2024 г. от <https://eumis2020.government.bg/en/s/EvalTable/Print?gid=61838c87-2278-464c-94e7-5a10bbd53388>
- Европейска комисия. (2024). Еразъм+: програма на ЕС за образованието, обучението, младежта и

- спорта. *Учене в чужбина*. Изтеглено на 6 2 2025 г. от <https://erasmus-plus.ec.europa.eu/opportunities/opportunities-for-individuals/students/studying-abroad>
- Европейска комисия. (2023). *Флаш Евробарометър 529: Европейска година на уменията: недостиг на умения, стратегии за набиране и задържане в малки и средни предприятия*. Изтеглено на 20 1 2025 г. от https://epale.ec.europa.eu/system/files/2023-09/Skills_shortages_recruitment_retention_strategies_in_SMEs_fl_529_report_en_0.pdf
- Европейска комисия. (2024). 2024 Държавен доклад за европейския семестър – България. Изтеглено на 20 1 2025 г. от https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-european-semester-country-reports_en
- Европейска комисия. (2024). Глава 6. Интернационализация. От *Европейското пространство за висше образование през 2024 г.: Доклад за изпълнение на Болонския процес*. Люксембург: Служба за публикации на Европейския съюз. Извлечено от https://eurdice.eacea.ec.europa.eu/sites/default/files/2024-05/Chapter_6_Internationalisation.pdf
- Европейска комисия. (25 03 2024 г.). *Център за данни на Европейския съвет за научни изследвания*. Извлечено от <https://erc.easme-web.eu/#>
- Европейски съюз. (2023). Ден на координаторите на Horizon Europe: Управление на безвъзмездни средства (8 юни 2023 г.). *Наука и иновации в ЕС*. Изтеглено на 30 1 2025 г. от <https://www.youtube.com/watch?v=xpVk77AP5tY>
- Европейски съюз. (2023). МСП в Европа се борят да намерят работници с подходящите умения. *Европейска година на уменията*. Изтеглено на 28 1 2025 г. от https://year-of-skills.europa.eu/news/smes-europe-struggle-find-workers-right-skills-2023-11-07_en
- Eurostat. (2024). Кредитни мобилни висшисти (най-малко 3 месеца в чужбина) по ниво на образование, вид схема за мобилност, вид мобилност и пол. doi:10.2908/EDUC_UOE_MOVC01
- Изпълнителна агенция "Програмно образование". (2020). Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж 2014 – 2020 г. Изтеглено на 17 1 2025 г. от <https://www.eufunds.bg/bg/opseig/node/527>
- Правителство на България. (2021). *Стратегия за развитие на висшето образование в Република България 2021-2030*.
- Правителство на България. (2023). Регистър на активните студенти. Министерство на образованието и науката.
- Медии и обучение (Media&Learning). (2022). Немската служба за академичен обмен (DAAD) ръководи консорциум за стартиране на нов център за цифрово образование за Европа. Изтеглено на 6 2 2025 г. от <https://media-and-learning.eu/subject/higher-education/daad-leads-consortium-to-launch-new-digital-education-hub-for-europe/>
- Министерство на образованието и науката. (2021). *Вътрешни правила за дейността на Тематичната работна група по разработване на образователната програма за програмния период 2021-2027*.
- Министерство на образованието и науката. (2021). Оперативен план за изпълнение на Стратегията за развитие на висшето образование в Република България 2021-2030 г.. Изтеглено на 31 1 2025 г. от <https://www.strategy.bg/strategicdocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=1492>
- НСИ. (2024). Учебните заведения по вид и форма на собственост. Изтеглено на 17 1 2025 г. от <https://www.nsi.bg/en/content/3544/educational-institutions-type-and-kind-ownership>
- НСИ. (2024). Приети студенти по образователно-квалификационна степен, гражданство, начин на обучение, пол и форма на собственост на висшето училище. Изтеглено на 17 12 2024 г. от <https://www.nsi.bg/en/content/3390/students-enrolled-educational-qualification-degree-citizenship-mode-attendance-sex-and-kind-ownership-higher-school>

- ОИСР. (2023). Бъдещето на финландския модел на финансиране на институциите за висше образование. От *Перспективи на образователната политика на ОИСР*. Издателство на ОИСР, Париж. Извлечено от https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2023/09/the-future-of-finland-s-funding-model-for-higher-education-institutions_c2e89e78/3d256b59-en.pdf
- ОИСР. (2024). Разпределение на образователните постижения на възрастните по възрастова група и пол. Изтеглено на 29 10 2024 г. от <http://data-explorer.oecd.org/s/lj>
- ОИСР. (2024). Образованието с един поглед 2024: Индикатори на ОИСР. doi:10.1787/c00cad36-en
- Кабинет за студенти (OfS). (2022). Регулаторен съвет 22: Насоки относно рамката за високи постижения в преподаването (РВПП) 2023 г. Изтеглено на 7 2 2025 г. от <https://www.officeforstudents.org.uk/media/77d4955c-4165-4f8f-94cf-315544b6cf25/ra22-tef-framework-guidance-final.pdf>
- OSI-S. (2024). Рейтинг на университетите в България 2024г. Изтеглено на 31 10 2024 г. от <https://osis.bg/?p=4876>
- Поусън, Р. и Тили, Н. (1997). Реалистична оценка. Сейдж Пъбликейшънс. Извлечено от <https://www.torrossa.com/en/resources/an/5409538>
- Сароян, А. (2022). Насърчаване на креативността и критичното мислене в университетското преподаване и обучение: съображения за академичните среди и тяхното професионално обучение. В *Образователни работни документи на ОИСР*. Издателство на ОИСР, Париж. doi:10.1787/09b1cb3b-en
- Шмид, А., Баландин, С., Сигафус, Дж., & Рийд, В. (2009). ТМоделът на Къркпатрик: полезен инструмент за оценка на резултатите от обучението. *Journal of Intellectual & Инвалидност в развитието*, 34(3), 266-274. doi:10.1080/13668250903093125
- Югозападен университет "Неофит Рилски". (2022). Списък на приоритетните професионални направления. Изтеглено на 20 1 2025 г. от <https://www.swu.bg/bg/studentsbg/scholarshipsbg/scholarsbg/185-studentcat/ssbgcat/459-listppabgart>
- Тюрк, М. и Бейлер, С. (2023). Възприемането на корупцията и усилията за борба с корупцията в България: Резултати от национално проучване 2023 г. *Серия от работни документи на Базелския институт за управление* (44). Извлечено от <https://edoc.unibas.ch/94838/>
- UMN. (2024). 2024 Среца "Съвместни изследвания в областта на компютърната невронаука". Изтеглено на 30 1 2025 г. от <https://crcns2024.umn.edu/>
- Португалски католически университет. (2024). Католическият университет се присъединява към новия Център за върхови постижения за педагогически иновации в Северния регион. Изтеглено на 6 2 2025 г. от <https://www.ucp.pt/clil/universidade-catolica-joins-new-centre-excellence-pedagogical-innovation-north-region>
- Университет Лусофона. (2024). Събитието дава възможност за развитие на ключови компетенции за глобалните предизвикателства на 21 век. *Стартиране: португалска мрежа за критично мислене*. Изтеглено на 7 2 2025 г. от <https://www.ulusofona.pt/en/event/portuguese-critical-thinking-network->
- Университет на Хелзинки. (2023). Бордът на университета в Хелзинки: Осигуряването на предпоставки за обучение е от съществено значение за успеха на Финландия. Изтеглено на 6 2 2025 г. от <https://www.helsinki.fi/en/news/higher-education-policy/board-university-helsinki-ensuring-prerequisites-studying-essential-finlands-success>
- Университет на Виена. (2022). Консорциум ATRACK: Проследяване на завършилите в сътрудничество със Статистическата служба на Австрия. Изтеглено на 6 2 2025 г. от <https://qs.univie.ac.at/en/analyses/graduate-tracking/atrack-consortium-2022-2027/>

Ъшър, А. и Маркучи, П. (2011). Проучване на системите за проследяване на завършилите по света. *MsdJournal*. Извлечено от <https://msdjournal.org/wp-content/uploads/unesco2011-1.pdf>

Световната банка. (2021). *Висшето образование в България: анализ на ситуацията и препоръки за насочване на политиката*. Извлечено от <https://sf.mon.bg/?go=page&pageId=451>

Бележки

¹ Докладът е предоставен в рамките на споразумението ОИСР да предостави подкрепа за плана за оценка на Програма „Образование“ на България (2021-2027), който е разработен, съгласно изискванията на Регламент (ЕС) 2021/1060.

² Европейски насоки, като например *Предложението за Препоръка на Съвета относно ключовите компетентности за учене през целия живот – COM (2018)24* и *План за действие за цифрово образование – COM (2018)22*.

³ Тази цел е включена в Оперативния план за изпълнение на Стратегията по Дейност 1.1: Утвърждаване на компетентностния подход като приоритет във висшето образование.

⁴ Тази цел е включена в Оперативния план за изпълнение на Стратегията по Дейност 1.2: Усъвършенстване на обучението по съвременни дигитални технологии и междупредметни връзки в учебните планове и програми.

⁵ Тази цел е включена в Оперативния план за изпълнение на Стратегията по Дейност 1.3: Засилване на сътрудничеството между висшите училища, бизнеса и държавата при обсъждането на учебните планове и програми, практическото обучение и кариерното ориентиране на студентите.

⁶ Процедурата по “Модернизация” е тясно свързана с повечето цели, изложени в стратегията, която включва: Дейност 2.3: Използване на образователни форми, методи и технологии, съобразени с особеностите на обучаваното поколение студенти; Дейност 3.2 Осигуряване на финансово ефективна и качествена образователна дейност; Дейност 4.2 Интернационализиране на социалната и образователна среда във ВУЗ; Дейност 4.3 Насърчаване на вътрешната и външната мобилност на преподаватели, студенти и администрация; Дейност 5.2 Създаване на условия за повишаване на изследователската инициатива и изследователския капацитет на младите учители; Дейност 6.2 Подобряване на организацията на научноизследователската дейност във ВУЗ; и Дейност 10.1 Развитие на свързаността между висшите училища.

⁷ РЕГЛАМЕНТ (ЕС) № 1304/2013 НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА от 17 декември 2013 г. относно Европейския социален фонд и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1081/2006 на Съвета.

⁸ РЕГЛАМЕНТ (ЕС) 2021/1057 НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА от 24 юни 2021 г. за създаване на Европейски социален фонд плюс (ЕСФ+) и за отмяна на Регламент (ЕС) № 1296/2013.

[⁹] „Приоритетна професионална област“ се отнася до академична или професионална област, считана за съществена за икономическото, социалното и технологичното развитие на страната. Тези области са идентифицирани от правителството като изискващи целенасочени инвестиции, подкрепа или насърчаване за справяне с критичните нужди от работна сила, подобряване на иновациите или укрепване на стратегически сектори.

В България списъкът с приоритетни професионални направления е определен в Приложение № 2 към чл. 7 от Постановление № 64 на Министерския съвет от 25 март 2016 г. Включва дисциплини като педагогика, физически науки, инженерство, компютърни науки и биотехнологии. Тези области получават специално внимание в политиките за висше образование, като увеличено финансиране за записване на студенти, стипендии или научни изследвания, за да се гарантира наличието на достатъчно квалифицирани професионалисти, които да отговорят на националните приоритети (Southwestern University "Neofit Rilski", 2022).

⁹ Позиционните средни стойности се отнасят до статистически мерки, които описват централната тенденция на набор от данни чрез идентифициране на стойността, която заема конкретна позиция в рамките на подредена последователност (напр. медиана, квантили), докато математическите модели са структурирани представяния на явления от реалния свят, често изразени чрез математически уравнения, които позволяват прогнози или анализ въз основа на набор от променливи и предположения.

¹⁰ Например група дейности 1 за „Модернизация на учебната документация“ се очакваше да допринесе за постигането на следните ключови показатели за резултати: 30 съвместни академични програми, разработени с партньорски български университети; 30 нови програми с дигитално образователно съдържание, включително за дистанционно обучение; 30 съвместни чуждоезикови академични програми, създадени с чуждестранни университети, изследователски организации и специализирани чуждестранни клиники; 1995 студенти, записани в курсове, използващи цифрово образователно съдържание; 998 студенти, записани в курсове, преподавани съвместно от български университети; 998 студенти, записани в курсове по чужди езици, провеждани съвместно с чуждестранни университети.

¹¹ Процедурата по „Модернизация“ имаше за цел да подкрепи широк набор от цели, заложи в Оперативния план за изпълнение на Стратегията за висше образование на България 2021-2030 г., като допринесе значително за почти всички ключови дейности на стратегията. По-конкретно, той имаше за цел да напредне в Дейност 1.1 чрез насърчаване на преминаването към образование, основано на компетентности, актуализиране на учебни програми и интегриране на основни умения като критично мислене и лидерство. Той също така се приведе в съответствие с дейност 1.2 чрез насърчаване на цифровизацията и интердисциплинарното преподаване чрез цифрово съдържание и създаването на хибридни програми. Освен това, той подкрепи Дейност 1.3, като насърчи сътрудничеството между висшите училища и индустрията, особено в програми за съвместна степен и практическо обучение. Освен тези основни дейности, процедурата имаше за цел да допринесе за дейност 2.3 чрез насърчаване на иновативни методи на преподаване, дейност 3.2 чрез осигуряване на висококачествени образователни дейности и дейност 4.2 и 4.3 чрез насърчаване на интернационализацията и мобилността. Освен това имаше за цел да подсили Дейности 5.2 и 6.2 чрез повишаване на изследователския капацитет и подкрепа на млади изследователи и да допринесе за Дейност 10.1 чрез укрепване на свързаността и сътрудничеството между висшите училища.

¹² Въвеждането на основан на компетентности подход при разработването на учебна програма в Условието за кандидатстване беше определено като „разработване на рамка от компетенции (профил на компетенции на специализация), която определя „резултатите от обучението“ (знания, умения и компетенции), които трябва да бъдат придобити и демонстрирани от обучаемите след завършване на процеса на обучение (какво знае, разбира и може да направи в края на учебния процес обучаемият)“.

¹³ Министерството на образованието и науката на България дефинира уязвими и маргинализирани групи като деца в риск от отпадане или срещащи пречки пред образованието, включително такива с ниско родителско образование, социално изключване или неравностойно положение на пазара на

труда. Специфичните групи включват ромски деца, деца със специални образователни потребности (СОП), етнически малцинства, деца мигранти и търсещи убежище, жертви на насилие и такива, които са отпаднали или са изложени на риск от отпадане от училище. Националната стратегия за приобщаване на ромите подчертава ромските деца като особено уязвими, с ограничен достъп до предучилищна и ниска степен на продължаване на училище. Тези определения обуславят политиките за образователна подкрепа, десегрегация и равен достъп до образование.

¹⁴ Общо 6 431 души ще получат подкрепа за преминаване към висше образование, включително непедagogическия персонал по процедурата „Достъп до висше образование“.