

Формуляр за частична предварителна оценка на въздействието*

(Приложете към формуляра допълнителна информация/документи)

Институция: Министерство на образованието и науката	Нормативен акт: Постановление за изменение и допълнение на Постановление № 100 от 8 юни 2018 г. на Министерския съвет за създаване и функциониране на Механизъм за съвместна работа на институциите по обхващане и включване в образователната система на деца и ученици в задължителна предучилищна и училищна възраст
За включване в законодателната/оперативната програма на Министерския съвет за периода: 01.07.2019 г. – 31.12..2019 г.	Дата: 04.07.2019 г.
Контакт за въпроси: Соня Мелоян	Телефон: 02 92 17 554

1. Дефиниране на проблема

1.1. Кратко опишете проблема и причините за неговото възникване. Посочете аргументите, които обосновават нормативната промяна.

Настоящата частична предварителна оценка на въздействието на Постановление за изменение и допълнение на Постановление № 100 от 8 юни 2018 г. на Министерския съвет за създаване и функциониране на Механизъм за съвместна работа на институциите по обхващане и включване в образователната система на деца и ученици в задължителна предучилищна и училищна възраст (за кратко Постановление) е изготвена в подкрепа на последователните и целенасочени политики, които Министерството на образованието и науката в последните две години провежда за повишаване на обхвата и намаляване дела на отпадналите от училище и на преждевременно напусналите училище. Те се прилагат

в съответствие с принципите за равен достъп до качествено образование и приобщаване на всяко дете и на всеки ученик, равнопоставеност и недопускане на дискриминация, като акцентът се поставя върху следните ключови моменти – междуинституционално сътрудничество, осигуряване на грижа, съобразена с потребностите на всяко дете и ученик, работа с родители., които възпрепятстват децата си от посещение на детска градина или училище или не осъзнават ползите от включването в системата на образованието. Основополагаща мярка в тази връзка е функционирането на Механизъм за съвместна работа на институциите по обхващане и включване в образователната система на деца и ученици в задължителна предучилищна и училищна възраст., създаден с Постановление № 100 на Министерския съвет от 08.06.2018 г. (ПМС № 100).

Във връзка с прилагането на Механизма за съвместна работа на институциите по обхващане и включване в образователната система на деца и ученици в задължителна предучилищна и училищна възраст (Механизъм) са налице положителни резултати за учебната 2018/2019 година¹, като по-значими в контекста на настоящата оценка са следните:

- През 2018/2019 учебна година дейностите по Механизма бяха насочени към върнатите, но не успешно включени в училище и детска градина, 14 058 новоотпаднали през 2017/2018 учебна година, 9357 намерени деца и ученици, които екипите не успяха да запишат или да върнат обратно в клас през 2017/2018 учебна година, и върху ранния обхват на децата на 5, 6, и 7 години
- От месец август 2018 година са извършени общо 81 346 посещения на адрес, голяма част от които на ученици, които допускат голям брой отсъствия по неуважителни причини
- Върнати обратно или записани деца за пръв път в образователната система – 19 077 деца и ученици
- От върнатите задържани в училище и детска градина – 18 255 деца и ученици
- Повторно отпаднали от върнатите деца и ученици са 822
- Към 30 април 2019 година 5210 деца и ученици са отпадналите през 2018/2019 година. Тези деца са различни от вече издирваните и върнати по Механизма. Децата ще бъдат търсени по Механизма със започването на работата на екипите в първия етап през м. август септември и други.

¹ данните са актуални към 30.04.2019 година

Въпреки посочените постижения все още се наблюдават трудности при осъществяването на Механизма, които следва да се преодолеят с цел постигане на все по-високата му ефективност.

Все още има деца и ученици, които са в риск от отпадане от училище. В тази връзка се откроява необходимостта в ПМС № 100 да се предвидят мерки, изрично фокусирани върху предотвратяването на отпадането от училище на деца и ученици в задължителна предучилищна или училищна възраст, които не посещават редовно детска градина или училище. Това са мерки, които следва да бъдат насочени към осигуряване на индивидуална грижа за всяко дете и ученик, както и към взаимодействие с техните родители с цел формиране на положителни нагласи за образование и възпитаване отговорност сред тях по отношение на образованието. Прилагането на посочените мерки е обусловено в контекста на усилията за успешно включване в системата на предучилищното и училищното образование на всяко дете и ученик, като естествено продължение на мерките за обхващане в системата на предучилищното и училищното образование. Мерките за предотвратяване на отпадането от училище биха могли да се осъществят успешно от екипи, чиято дейност е регламентирана в ПМС № 100 конкретно с цел превенция на отпадането от училище и които да осъществяват дейността си ведно с екипите за обхват.

Установена е слаба информираност сред някои родители на деца в задължителна за образование възраст за техните законови задължения относно образованието на децата им и в тази връзка се откроява необходимостта от регламентиране на още дейности в ПМС № 100.

В процеса на прилагане на Механизма са идентифицирани трудности на областно ниво относно координацията на регионалните структури на министерствата и регионалните представители на администрациите, ангажирани с изпълнението на ПМС № 100 и във връзка с това е установена необходимост от регламентиране на областни центрове за подпомагане на посочения процес на координация.

Други трудности на областно равнище са свързани с необходимостта областните управители да изискват информация от териториалните поделения или филиали към Агенцията по заетостта с цел установяване на местоположението на неоткритите от екипите за обхват деца и ученици. За преодоляването им следва да бъдат създадени съответните регламенти в ПМС № 100.

В хода на прилагане на Механизма са идентифицирани трудности във връзка със срокове и отговорности на ангажираните институции за обмена на информация и координиране на техните съвместни действия за изпълнение на Механизма, поради което в ПМС №100 следва да се извършат съответните промени.

Във връзка с гореизложеното и с цел да се акцентира върху значимостта на мерките за предотвратяване на отпадането от училище като основополагащи по отношение на успешното включване на децата и учениците в образователната система и на бъдещата им личностна и професионална реализация, е необходимо да се извърши и промяна в наименованието на ПМС № 100.

1.2. Опишете какви са проблемите в прилагането на съществуващото законодателство или възникналите обстоятелства, които налагат приемането на ново законодателство. Посочете възможно ли е проблемът да се реши в рамките на съществуващото законодателство чрез промяна в организацията на работа и/или чрез въвеждане на нови технологични възможности (например съвместни инспекции между няколко органа и др.).

Приемането на Постановлението се налага поради необходимостта дейностите, съществени в изпълнение на ПМС № 100, да бъдат по-ефективни, като се осъществи индивидуален подход и грижа към всяко дете и ученик и към техните родители с цел превенция на отпадането от училище и се усъвършенстват координационните процеси по прилагането на Механизма.

Съществуващите в момента регламенти в ПМС № 100 не осигуряват в пълна степен условия за осъществяване на целите на Механизма, в конкретика – за намаляване дела на отпадалите от училище, за мотивиране на децата и учениците за образование и личностно развитие, както и за създаване на положително отношение у родители към образованието на техните деца и формиране на отговорно отношение към родителските им задължения. В тази връзка е необходимо да се извършат изменения и допълнения в ПМС № 100, с което да се създадат условия за постигането на горепосочените цели, като се регламентирант:

- промяна в наименованието на ПМС № 100 с цел да се постави акцент и върху предотвратяване на отпадането от училище като една от основните цели на нормативния акт;

- екипи за превенция, които да осъществяват дейността си ведно с екипите за обхват за прилагане на мерки за успешно включване в системата на предучилищното и училищното образование на всяко дете и ученик и за предотвратяване на отпадането от училище, като естествено продължение на мерките за обхващане в системата на предучилищното и училищното образование;
- дейности в ПМС № 100 за информиране на родители на деца в задължителна за образование възраст за техните законови задължения относно образованието на децата им;
- областни центрове за подпомагане на координацията по осъществяване на Механизма на областно ниво;
- задължения на областните управители да изискват информация от териториалните подразделения или филиали към Агенцията по заетостта с цел установяване на местоположението на неоткритите от екипите за обхват деца и ученици;
- прецизирани срокове и отговорности на ангажираните институции за обмена на информация и координиране на техните съвместни действия за изпълнение на Механизма и други.

Горепосоченото е възможно да бъде постигнато само чрез приемане на Постановлението.

1.3. Посочете дали са извършени последващи оценки на нормативния акт или анализи за изпълнението на политиката и какви са резултатите от тях?

До този момент не са извършени последващи оценки на Постановлението.

2. Цели

Посочете целите, които си поставя нормативната промяна, по конкретен и измерим начин и график, ако е приложимо, за тяхното постигане. Съответстват ли целите на действащата стратегическа рамка?

Основна цел на Постановлението е постигане на устойчивост и ефективност на политиките за предотвратяване на отпадането от образователната система на деца и ученици в задължителна предучилищна и училищна възраст в контекста на междуинституционалното взаимодействие за осигуряване на правото на образование на всяко дете и ученик.

Посредством приемането и действието на Постановлението ще се постигнат и специфични цели, свързани с:

- Намаляване дела на отпадналите от училище
- Намаляване дела на преждевременно напусналите училище (в съответствие със заложената национална цел този дял до 2020 година да бъде под 11%)
- Мотивиране на децата и учениците за образование и за личностно развитие
- Създаване на положително отношение у родители към образованието на техните деца и формиране на отговорно отношение към родителските им задължения.

Постановлението е в съответствие с приоритетите, заложи в действащата национална стратегическа рамка на предучилищното и училищното образование, свързани с повишаване на обхвата на децата и учениците в предучилищното и училищното образование и с намаляване дела на отпадналите от училище и преждевременно напусналите училище.

То ще допринесе и за достигането на Цел 95 „Прилагане на решителни мерки за пълно обхващане на всички подлежащи на образование деца и предотвратяване на отпадането от образователната система“ от Програмата за управление на правителството на Република България за периода 2017-2021 г.

3. Идентифициране на заинтересованите страни

Посочете всички потенциални засегнати и заинтересовани страни, върху които предложението ще окаже пряко или косвено въздействие (бизнес в дадена област/всички предприемачи, неправителствени организации, граждани/техни представители, държавни органи, др.).

Приемането на Постановлението засяга широк кръг заинтересовани страни, върху които то ще има непосредствено въздействие.

Преди всичко то ще окаже въздействие върху участниците в образователния процес (децата и учениците, учителите и другите педагогическите специалисти, директорите на институциите в системата на предучилищното и училищното образование, родителите).

По данни на Националния статистически институт (НСИ), за учебната 2018/2019 година:

- броят на децата в детските градини е 218 767;
- броят на педагогическите специалисти в детските градини е 19 799;
- броят на учащите в общообразователните училища - 605 729;
- броят на педагогическите специалисти в общообразователните училища е 50 846;

- броят на учащите в професионалните училища (включително учащи в професионални паралелки, съгласно разпоредбите на чл. 47 от ЗПУО) - 136 229;
- броят на педагогическите специалисти в професионалните училища е 11 702.

Заинтересовани страни са също така и детските градини и училищата в системата на предучилищното и училищното образование. По данни на НСИ за учебната 2018/2019 година:

- броят на детските градини е 1834;
- броят на общообразователните училища е 1955;
- броят на професионалните училища е 430,².

Приемането на Постановлението ще окаже въздействие също и относно Министерството на образованието и науката, регионалните управления на образованието, общините и другите държавните и местните органи и структури, които съгласно нормативния акт са пряко ангажирани за изпълнението на ПМС № 100.

4. Варианти на действие

Идентифицирайте основните регулаторни и нерегулаторни възможни варианти на действие от страна на държавата, включително варианта "без действие"

Налице са следните варианти на регулативна намеса:

Вариант 0 – да не се прави нищо /без действие; нулев вариант/

Вариант 1 – предприемане на регулаторна намеса

1. **Вариант 0.** Нулевият вариант означава да не се предприемат никакви действия. Ако се приложи Вариантът „Без действие“ , съществуващите в момента регламенти в ПМС № 100 ще продължат да бъдат недостатъчно ефективни за осъществяване на целите на Механизма – намаляване дела на отпадалите от училище и на преждевременно напусналите училище, мотивиране на децата и учениците за образование и личностно развитие, създаване на положително отношение у родители към образованието на техните деца и формиране на отговорно отношение към родителските им задължения и

² Съгласно актуалната информация към 25.04.2019 г., достъпна на официалната страница на НСИ: www.nsi.bg

др. Ще продължи да е налице необходимост от екипи за превенция с цел още по-ефективен индивидуален подход и грижа към всяко дете и ученик и към техните родители и от усъвършенстване на координационните процеси по прилагането на Механизма.

Прилагането на Вариант 0 ще продължи да обуславя недостатъчно благоприятен контекст за постигане на приоритетите, заложи в действащата национална стратегическа рамка на предучилищното и училищното образование, както и за осъществяването на целите в тази връзка, заложи в Програмата за управление на правителството на Република България за периода 2017-2021 година.

2. Вариант 1 – предприемане на регулаторна намеса. Приемането и действието на Постановлението ще допринесат за създаването на благоприятни условия за осъществяване на ефективни политики за превенция на отпадането в рамките на действието на ПМС № 100. В тази връзка основните моменти в Постановлението са свързани със следното:

1. В наименованието на ПМС № 100 се извършва промяна, като то придобива следния вид: „Постановление № 100 от 8 юни 2018 г. на Министерския съвет за създаване и функциониране на Механизъм за съвместна работа на институциите по обхващане, включване и предотвратяване на отпадането от образователната система на деца и ученици в задължителна предучилищна и училищна възраст“. Промяната е необходима както за коректното отразяване на широкообхватните цели на ПМС № 100, така и поради посланието, отправено към заинтересованите страни и към всички граждани на Република България за значимостта на политиките в тази връзка.
2. Предвижда се създаване и дейност на постоянно действащи екипи в детските градини и училищата за предотвратяване на отпадането от образователната система на деца и ученици в задължителна предучилищна и училищна възраст, които отсъстват от детска градина или училище (екипи за превенция). Екипът за превенция ще синхронизира дейността си с екипите за съвместна работа на институциите за обхващане и включване в образователната система на деца и ученици в задължителна предучилищна и училищна възраст (екипи за обхват). Основни моменти в дейността на екипите за превенция са следните:
 - Ръководител на екипа за превенция е директорът на детската градина или училището или посочен от него представител. В екипа за превенция се включват и

представителите в екипа за обхват на общината, Министерството на вътрешните работи и Дирекция „Социално подпомагане“. Числеността на екипа за превенция се определя и актуализира от директора на образователната институция в зависимост от броя на децата и учениците, които са застрашени от отпадане.

- Предвиждат се следните отговорности на екипите за превенция: да извършват ежедневно посещения по домовете на отсъстващите без уважителни причини деца и ученици, да установяват своевременно причините за отсъствията на децата и учениците, да предлагат мерки за обща и допълнителна подкрепа на децата и учениците в риск от отпадане по чл. 1, ал. 2 в съответствие с държавния образователен стандарт за приобщаващо образование, да прилагат конкретни мерки за предотвратяването им и да проследяват резултатите от изпълнението на посочените мерки. Важен момент от работата на екипите за превенция е и ежедневното взаимодействие с родителите с цел мотивирането им за осигуряване редовно и трайно посещаване на техните деца на детската градина/училището и за успешното им включване в образователния процес.

В допълнение следва да се отбележи, че екипите за обхват ще продължат да осъществяват основната си дейност за обхващане и записване на деца и ученици в задължителна предучилищна и училищна възраст, които не са записани, които са отпаднали или са повторно отпаднали.

3. С цел гарантиране на териториална отговорност на детските градини и училищата за изпълнението на Механизма се предвижда кметовете на общини да разпределят територията на общината на райони на обхват: между образователните институции, които осъществяват обучение на деца в задължително предучилищно образование и между образователните институции, които осъществяват обучение на ученици в първи клас и в пети клас. Предвижда се районът на обхват на образователните институции, които осъществяват обучение в гимназиалната степен, да включва населените места по настоящ или постоянен адрес на учениците.

В допълнение кметовете на общините следва да запознават чрез подходящи начини и форми родителите на деца в задължителна за образование възраст с техните законови задължения за записване на децата в образование у нас или в чужбина и задължения за регистрация по Закона за гражданската регистрация при промяна на настоящия си адрес в страната или в чужбина.

4. Друг съществен момент в Постановлението е създаването на областни координационни центрове за подпомагане координацията на регионалните структури на министерствата и регионалните представители на администрациите, ангажирани с изпълнението на ПМС № 100.
5. С цел установяване на местоположението на неоткритите от екипите за обхват деца и ученици се предвижда областните управители да изискват информация от териториалните поделения или филиали към Агенцията по заетостта за установяване на адресите на регистрираните в дирекция „Бюро по труда“ родители на деца и ученици, които не са намерили на посочените адреси.
6. В Постановлението са прецизирани сроковете и отговорностите на ангажираните институции за обмена на информация и координиране на техните съвместни действия за изпълнение на Механизма и др.

Поради изложеното дотук, Вариант 1 – предприемане на регулаторна намеса, следва да се приеме като необходим и възможен.

5. Негативни въздействия

Опишете качествено (при възможност - и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални, екологични и други негативни въздействия за всеки един от вариантите, в т.ч. разходи (негативни въздействия) за идентифицираните заинтересовани страни в резултат на предприемане на действията. Пояснете кои разходи (негативни въздействия) се очаква да бъдат второстепенни и кои да са значителни.

1. **При Вариант 0 - не се предприемат никакви действия.** Прилагането на нулев сценарий, при който няма да се приеме Постановлението, ще доведе до негативни последици за детето/ученика, чийто достъп до качествено образование ще бъде затруднен. Най-значителните негативни въздействия ще бъдат свързани с:
 - Относително по-неблагоприятните условия за прилагане правото на детето/ученика на образование и по-конкретно на децата и учениците в риск от отпадане от училище и свързаните с това рискове от отпадане от училище. Това ще се отрази в негативен план както относно образованието, така и относно личностната и професионална реализация на посочените деца и ученици.

- Наличие на трудности у родителите за осъзнаване значимостта на образованието и необходимостта да се отнасят отговорно към законоустановените си ангажименти относно образованието на своите деца
- Затруднения пред институциите в предучилищното и училищното образование, пред общините и областните администрации, регионалните управления на образованието, пред Министерството на образованието и науката и пред останалите институции да изпълняват ефективно Механизма.

Ако не се предприемат действия, това ще се отрази в отрицателен аспект по отношение на постигане на стратегическите цели за предучилищното и училищното образование, свързани с повишване обхвата на децата и учениците и с намаляване дела на отпадналите от училище и на преждевременно напусналите училище.

Непредприемането на действия ще окаже негативни въздействия и в дългосрочна перспектива, тъй като ще бъде затруднена личностната и професионалната реализация на децата и учениците в България. Това ще обуславя неблагоприятен контекст относно повишаването благосъстоянието на българите.

2. **При Вариант 1 – предприемане на регулаторна намеса.** При проучванията и анализите в процеса на изготвяне на настоящата частична предварителна оценка на въздействието не са идентифицирани очаквани негативни ефекти в икономически, социален и екологичен план при предприемане на регулаторна намеса (приемане на Постановлението).

6. Положителни въздействия

Опишете качествено (при възможност - и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални, екологични и други ползи за идентифицираните заинтересовани страни за всеки един от вариантите в резултат на предприемане на действията. Посочете как очакваните ползи кореспондират с формулираните цели.

1. **Вариант 0 - непредприемане на действия.** При извършените анализи в процеса на изготвяне на настоящата оценка на въздействието не са идентифицирани очаквани позитивни въздействия.
2. **При вариант 1 – регулативна намеса.** Приемането на Постановлението ще има положителен ефект върху всички заинтересовани страни. С прилагането на Постановлението се очаква да се намалят до минимум трудностите, обусловени от наличната към момента нормативна уредба относно интегрираните усилия на институциите по обхващането и включването на децата и учениците в системата на

предучилищното и училищното образование и да се постигнат следните позитивни въздействия:

- По отношение на децата и учениците, в конкретика относно тези в риск от отпадане от училище, ще бъдат създадени още по-благоприятни условия за осъществяване правото им на образование, включително за превенция на отпадането им от училище. Прилагането на мерки за мотивирането им за образование ще се отрази позитивно относно тяхното личностното развитие и за професионалния им просперитет.
- По отношение на родителите ще бъде постигнато осъзнаване от тях на необходимостта да се отнасят отговорно към законоустановените си ангажменти относно образованието на своите деца.
- По отношение на институциите в системата на предучилищното и училищното образование, общините, регионалните управления на образованието и Министерството на образованието и науката, както и другите институции, ангажирани в изпълнението на Механизма, ще бъдат създадени още по-благоприятни условия за осъществяване на ефективни политики и мерки в областта на обхващането и задържането на децата и учениците в образователната система.

С действието на Постановлението ще се намалят до минимум ограниченията пред достъпа до качествено предучилищно и училищно образование на децата и учениците. Това ще спомогне за увеличаване на обхвата и за задържането на децата и учениците в задължителна предучилищна и училищна възраст в системата на предучилищното и училищното образование. Предлаганите промени в ПМС № 100 ще допринесат за осъществяването на реформата в предучилищното и училищното образование. В дългосрочен план позитивните ефекти от действието на Постановлението се свързват с повишаване на производителността и на благосъстоянието на българите.

7. Потенциални рискове

Посочете възможните рискове от приемането на нормативната промяна, включително възникване на съдебни спорове.

Не са идентифицирани рискове от приемане на Постановлението, включително възникване на съдебни спорове.

8.1. Административната тежест за физическите и юридическите лица:

Ще се повиши

Ще се намали

Няма ефект

Приемането на Постановлението няма да се отрази относно административната тежест за заинтересованите страни. Чрез Информационна система за реализация на Механизма се предоставят възможности за: управление на Механизма, обмен на информация и координация между ангажираните лица и институции, извършване на справки и контрол по функционирането на Механизма и др.

8.2. Създават ли се нови регулаторни режими? Засягат ли се съществуващи режими и услуги?

Не се създават нови регулаторни режими и не засягат съществуващи режими и услуги.

9. Създават ли се нови регистри?

Постановлението не се създават нови регистри.

10. Как въздейства актът върху микро-, малките и средните предприятия (МСП)?

Постановлението няма ефект върху малките и средни предприятия.

11. Проектът на нормативен акт изисква ли цялостна оценка на въздействието?

Да

Не

Проектът на Постановлението не изисква цялостна оценка на въздействието.

12. Обществени консултации

Обобщете най-важните въпроси за консултации в случай на извършване на цялостна оценка на въздействието или за обществените консултации по чл. 26 от Закона за нормативните актове. Посочете индикативен график за тяхното провеждане и видовете консултациялни процедури.

Обществените консултации се провеждат в съответствие с чл. 26 от Закона за нормативните актове.

13. Приемането на нормативния акт произтича ли от правото на Европейския съюз?

Моля посочете изискванията на правото на Европейския съюз, включително информацията по т. 8.1 и 8.2, дали е извършена оценка на въздействието на ниво Европейски съюз, и я приложете (или посочете връзка към източник).

Приемането на Постановлението не произтича от правото на Европейския съюз.

14. Име, длъжност, дата и подпис на директора на дирекцията, отговорна за изработването на нормативния акт:

Име и длъжност:

Соня Мелоян – директор на дирекция „Организация и контрол“

Дата:

Подпис: