

Формуляр за частична предварителна оценка на въздействието\*

(Приложете към формуляра допълнителна информация/документи)

<b>Институция: Министерство на образованието и науката</b>	<b>Нормативен акт:</b> Постановление 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: 01.01.2018 г. – 30.06.2018 г.	Дата: 20.03.2018 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.*

Основен приоритет в работата на Министерството на образованието и науката (МОН) е пълният обхват и включването на децата и учениците в задължителна предучилищна и училищна възраст в образователната система, както и осигуряването на равен достъп до образование на всички деца и ученици. В тази връзка настоящата частична предварителна оценка на въздействието на Постановление 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 израз на последователните и целенасочени усилия на Министерството на образованието и науката за прилагане на интегриран подход, изискващ синхронизирани действия на заинтересованите страни,

свързани с образованието и с личностното и професионалното развитие на децата и учениците в Република България.

В България са създадени нормативни условия за равен достъп до образование на всички деца и ученици и се провеждат целенасочени политики за осъществяване на всеобщо, достъпно и качествено предучилищно и училищно образование. Независимо от това, подобряването на обхвата, намаляването на дела на отпадащите от училище и на преждевременното напускане на училище са едни от най-сериозните проблеми, които България трябва да реши. Във връзка с това са налице следните негативни тенденции:

- В периода от 2014 г. до 2016 г. у нас делът на преждеременно напусналите училище се е повишил (съответно от 12,9 % до 13,8%)<sup>1</sup>.
- В периода от учебната 2012/2013 г. до учебната 2015/2016 година този брой се е увеличил броят на напусналите формалната образователна система, като съответно за учебните години в рамките на периода той е: за 2012/2013 г. – 17 571, за 2013/2014 г. – 17 794, за 2014/2015 г. – 21 146 и за 2015/2016 г. – 21 170<sup>2</sup>.

Израз на решимостта на правителството да приложи незабавни комплексни мерки, които да гарантират, че децата и учениците ще бъдат обхванати в системата на предучилищното и училищното образование и ще бъдат успешно включени в нея до завършване на средно образование, е осъществяването на Механизъм за съвместна работа на институциите по обхващане и задържане в образователната система на деца и ученици в задължителна предучилищна и училищна възраст, създаден в изпълнение на Решение № 373 на Министерския съвет от 05.07.2017 година (Механизъм).

Чрез съвместната работа на институциите за осъществяване на Механизма са постигнати резултати, по-значими от които са следните:

- Към 05.07.2017 г. са идентифицирани 206 378 деца и ученици на възраст от 5 до 18 години, които са отпаднали от училище или никога не са били записвани в детска градина/училище.
- Към 1.03. 2018 г. 21 915 деца и ученици са записани в детските градини и в училищата, като от тях повторно отпаднали са 1221, от които само 624 са в задължителна училищна възраст до 16 г.

<sup>1</sup> По данни на Евростат, [www.europa.eu/eurostat](http://www.europa.eu/eurostat)

<sup>2</sup> Данните са достъпни на сайта на НСИ, [www.nsi.bg](http://www.nsi.bg)

- Обобщени са основните причини за отпадане от детска градина или училище на върнатите чрез Механизма деца и ученици, като са диференцирани в следните групи:
  - заминаване на семейството в чужбина (по индиректни данни) – 35%;
  - детето не е намерено на адреса, семейството е променило местоживеенето си, без да е известно къде и без да отпише и съответно да запише детето в училище или детска градина – 18%;
  - заявено нежелание или negliжиране от страна на родителите – 18%;
  - причините не са установени, тъй като детето вече не може да бъде открито на адреса и не е получена никаква информация - 17%;
  - здравословни проблеми на детето или на родителя – 8%;
  - заживяване на семейни начала – 2%;
  - извършване на престъпление – 2% и др.
- МОН и Агенцията за социално подпомагане (АСП) уточниха процедура за предоставяне на семейни помощи за деца в натура по предложение на директора на детската градина или училището.
- МОН, АСП, Министерството на вътрешните работи (МВР) и общините осъществяват обмен на информация чрез информационна система, която подпомага дейността на екипите. Към 1 март 2018 г. почти 200 общини са включени към информационната система за реализиране на Механизма, с АСП предстои подписване на споразумение, а с МВР е създадена съвместна работна група, която да изготви параметрите на междуинституционално споразумение. Постигната е договореност за пилотен проект в област Ловеч за проследяване и упражняване правото на образование на деца в миграция и взаимен обмен на информация за деца в риск от отпадане от образователната система.
- Изграден е портал с добри практики и обобщена полезна информация в подкрепа на екипите, който е достъпен на адрес [back2school.mon.bg](http://back2school.mon.bg).
- На базата на анализ на информацията, предоставена от екипите по реализиране на Механизма, в проекта на План за 2018-2020 година за изпълнение на Стратегията за намаляване дела на преждевременно напусналите образователната система (2013-2020) са заложили мерки, свързани с координация на усилията на институциите за преодоляване на установените проблеми съобразно спецификата на средата в детската градина/училището, населеното място, общината.

- Изготвен е проект на Национална програма „Заедно за всяко дете“ за съвместна работа на институциите по обхващане и задържане в образователната система на деца и ученици в задължителна предучилищна и училищна възраст на стойност 450 000 лева. Предвидена е реализация на два тематични модула:
- Модул „Екипи за обхват“ – 300 000 лева за пълно или частично финансиране на командировъчни разходи на всички членове на екипите за транспорт и дневни пари, независимо от коя институция са, комуникационни разходи. Бенефициенти са детските градини и училищата чрез регионалните управления на образованието.
- Модул „Добри практики за взаимодействие на образователните институции с родителите“ – 150 000 лева, по които бенефициенти са детски градини и училища, като средствата ще се предоставят за работа в образователни институции в областите, в които има най-голям брой отпаднали ученици/в риск от отпадане.
- В рамките на председателството на Република България на Съвета на Европейския Съюз е поставен въпросът за обща европейска пилотна инициатива за проследяване обучението на децата, които мигрират с родителите си в други европейски страни.

*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 обуславя от следните обстоятелства:

Механизмът е създаден с Решение на Министерския съвет за определен срок. Създаденият добър опит по осъществяването му е необходимо да бъде продължен, надграден и утвърден с оглед постигането на още по-добри резултати относно обхващането и включването на децата и учениците в системата на предучилищното и училищното образование. Приемането на Постановлението се налага поради необходимостта дейностите, осъществени в изпълнение на Механизма, да се превърнат в трайна, устойчива, дългосрочна политика, за изпълнението на която да бъдат ангажирани всички заинтересовани институции на национално и местно равнище, като се регламентират нормативно задълженията на всяка една от тях и начините на взаимодействие помежду им.

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

Проектът на Постановление е разработен въз основа на опита от изпълнението на РМС № 373 от 5 юли 2017 г., като се цели усъвършенстване и постигане на устойчивост на междуинституционалното взаимодействие за осигуряване на правото на образование на всяко дете и ученик.

*1.2. 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 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:

- Повишаване на обхвата на децата и учениците в системата на предучилищното и училищното образование.
- 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 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 синхрон 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.

## **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 нормативният акт ще има непосредствено въздействие: участниците в образователния процес (децата и учениците, учителите и другите педагогическите специалисти, директорите на институциите в системата на предучилищното и училищното образование, родителите).

Заинтересовани страни са и институциите в системата на предучилищното и училищното образование – детските градини и училищата, както и Министерството на образованието и науката, регионалните управления на образованието, общините и др.

Съгласно актуалната информация към 27.04.2017 г., публикувана на официалната страница на Националния статистически институт (НСИ), за учебната 2016/2017 година:

- броят на децата в детските градини е 224 380;
- броят на учащите в общообразователните училища - 605 729;
- броят на учащите в професионалните училища - 131 436,
- броят на детските градини е 1894, а педагогическите специалисти в тях са общо 19 909;
- броят на общообразователните училища е 1990 и в тях работят общо 47 931 педагогически специалисти;
- броят на професионалните училища е 454, а педагогическите специалисти в тях са 11 534<sup>3</sup>.

Приемането и прилагането на Постановлението е свързано с поемане на преки ангажименти от страна на държавните и местните органи и структури, които ще бъдат пряко ангажирани в процеса на изпълнение на Постановлението.

#### **4. Варианти на действие**

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

<sup>3</sup> [www.nsi.bg](http://www.nsi.bg)

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“ ще продължат да са налице нормативни пречки при реализирането на интегрирани усилия на институциите да реализират ефективни политики и мерки в областта на обхващането и включването на децата и учениците в системата на предучилищното и училищното образование.
2. **Вариант 1 – предприемане на регулаторна намеса.** Приемането и действието на Постановлението ще допринесат за създаването на благоприятни условия за осъществяване на ефективни политики и мерки в областта на обхващането и включването на децата и учениците в системата на предучилищното и училищното образование. В тази връзка основните моменти в Постановлението са свързани със следното:
  1. Създаване, актуализиране и дейност на екипи 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). Акцентът е поставен върху обвързването на екипите за обхват с конкретни образователни институции, като районът на обхват на всеки екип включва прилежащия район/прилежащите райони на една или повече образователни институции. При осъществяване на дейностите за обхващане, включване и превенция на отпадането от училище на децата и учениците, които не са обхванати, които са отпаднали или които са в риск от отпадане от образователната система, институциите взаимодействат и обменят информация по ясно регламентирана процедура с конкретизирани срокове и задължения.
  2. Взаимодействие на институциите по прилагането на комплекс от мерки за обхващане и включване в образователната система и предотвратяване на отпадането от училище на децата и учениците в риск.
  3. Прилагане на процедура за отпускане на семейни и други помощи в натура спрямо индивидуалните потребности на децата и учениците, както и подобряване на координацията при прилагане на санкции спрямо родителите при неизпълнение на

задълженията им по Закона за закрила на детето и Закона за предучилищното и училищното образование.

4. Организиране на регулярен обмен на информация между ангажираните институции и координиране на техните съвместни действия за налагане на съответни санкции по реда на Закона за закрила на детето и на Закона за предучилищното и училищното образование на родители, чиито деца в задължителна предучилищна и училищна възраст не посещават училище.
5. Взаимодействие на институциите за проследяване при пътуване и миграция за упражняване на правото на децата на задължително образование;
6. Обмен на информация и контрол по издадените медицински бележки за извиняване на отсъствия на децата и учениците.
7. Внедряване, развитие, поддържане и управление на Информационна система за реализация на механизма (ИСРМ), която предоставя интегрирана електронна среда и инструментариум при регламентирани в проекта условия.

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 свързаните с това рискове от необхващане в системата на предучилищното и училищното образование, от отпадане от училище и от преждевременно напускане на училище. Това ще се отрази в



негативен план както относно образованието, така и относно личностната и професионална реализация на децата и учениците в България.

- Наличие на трудности у родителите при 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, регионалните управления на образованието и пред Министерството на образованието и науката при прилагане на политиките и мерките в областта на обхващането и задържането на децата и учениците.

Прилагането на нулев сценарий ще окаже негативно въздействие 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. То ще се отрази в отрицателен аспект и в дългосрочна перспектива, тъй като ще бъде затруднена личностната и професионалната реализация на децата и учениците в България като цяло, което, от своя страна, ще създава неблагоприятен контекст относно прекъсването кръга на бедността и 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 - неприемане на действия.** При извършените анализи в процеса на изготвяне на настоящата оценка на въздействието не са идентифицирани очаквани положителни въздействия.
2. **При вариант 1 – регулативна намеса.** Приемането на Постановлението ще окаже позитивно въздействие 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 ще бъдат създадени благоприятни условия за осъществяване правото им на образование. Обхващането и включването на децата и учениците в системата на предучилищното и училищното образование и прилагането на мерки за мотивирането им за образование ще създаде благоприятни условия за 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 ангажименти 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 ще бъдат създадени благоприятни условия за осъществяване на ефективни политики и мерките в областта на обхващането и задържането на децата и учениците.

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, свързани с действието на Постановлението, 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, с разкъсването кръга на бедността и с повишаване 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

Чрез Информационна система за реализация на Механизма ще 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. Това ще създаде условия за намаляване на административната тежест за институциите и лицата, ангажирани в реализирането на Механизма.

**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 консултационни 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:**

**В настоящата частична предварителна оценка на въздействието са нанесени промени спрямо препоръките в становището на дирекция „Модернизация на администрацията“ в Министерския съвет.**