

СТРАТЕГИЯТА ЗА РАЗВИТИЕ НА ВИСШЕТО ОБРАЗОВАНИЕ: ЕВРОПЕЙСКИ ИЗИСКВАНИЯ, МЕТРИКИ, ПРОБЛЕМИ

Румен Георгиев*
Милен Велушев**

I. Необходимост от създаване на стратегии за развитие на висшето образование. Европейски изисквания

Всички страни, разчитащи на растеж, задвижван от иновации, имат визия за постигането на качество на образованието и изграждане на така необходимия за икономиката на знанието човешки капитал. Независимо дали се наричат стратегия, план, презареждане или инициатива такива документи предвиждат комплексно преосмисляне на действащата система, формулиране на цели и мониторинг по изпълнението на конкретни задачи. Общото между тях е, че предполагат подхода на креативно разрушение при прилагане на модерните концепции на социалните науки за създаване на обществено благоденствие, базирани на съвременните възможности на познанието.

Системата на висше образование е особено силно свързана с иновационния процес, защото е призвана първа да установява позитивни или негативни тенденции в общественото развитие и да предлага решения, съответно, за тяхното толериране или корекция. Оттук следва и че всяка стратегия за развитие трябва да започне с формулиране на принципи, изразяващи присъщата логика, която трябва да се следва в реформата. След уточняване на философията на стратегията трябва да се формулират задачи и мониторингови алгоритми за постигане на конкретните цели. Така тя се превръща в динамична документална основа, очертаваща права и задължения на заинтересованите страни от постигане на общовалидните цели на обществото.

В конкретния случай имаме предимството, че вместо да формулираме самостоятелни, само от национална гледна точка, задачи и цели на стратегията, можем да използваме указанията на Европейската комисия за интензифициране на усилията в сферата на висшето образование на страните членки, направени в Съобщение до Европейския парламент, Съвета,

* Румен Георгиев, професор, доктор на икономическите науки, Стопански факултет, СУ "Св. Климент Охридски", email: prof@rgeorgiev.com

** Милен Велушев, главен асистент, доктор, Стопански факултет, СУ "Св. Климент Охридски", email: mvelushev@feb.uni-sofia.bg

Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно нов тласък за висшето образование в Европейския съюз, COM (247) final от 30.05.2017 г. Това е документ, който поставя ефективната система за висше образование в основата за справедливо, демократично общество, устойчиво развитие и заетост. В него се посочва, че Европейската комисия е ангажирана с успеха на системите за висше образование в страните членки и влияе върху него чрез структурните и инвестиционните фондове и чрез специфични за всяка държава препоръки, свързани с образованието, давани в рамките на Европейския семестър и целящи постигането на ключовите прагове, определени със стратегията "Европа 2020". В съобщението COM (247) final от 30.05.2017 г., тя определя предизвикателствата пред системите на висше образование в страните членки като:

- Недостиг в някои висококвалифицирани професии както във връзка с квалификациите, така и по отношение на качеството на съответните умения и компетентности. Много студенти завършват със слабо развити основни умения (езикова и математическа грамотност и такава в областта на цифровите технологии) и без съответния набор от общо-приложими компетентности (решаване на проблеми, комуникативни умения и др.), от които се нуждаят, за да постигат устойчиви предимства в един променящ се свят.
- Продължително и растящо социално разделение, сегрегация по полов признак и изолиране на академичните преподаватели и на завършили-те висше образование от останалата част от обществото.
- Постиженията на висшето образование по отношение на иновациите варират съществено между различните региони на ЕС.
- Механизмите за финансиране, стимулиране и заплащане във висшето образование не винаги са направени така, че да възнаграждават качествена преподавателска и изследователска дейност, иновациите, социалното приобщаване и ангажираността.

За справяне с тези предизвикателства Европейската комисия предлага четири приоритета за действие:

1. Преодоляване на несъответствията по отношение на уменията и постигането на компетентности, осигуряващи ефективна професионална дейност и собственото развитие на обучаваните

Трябва да се привличат повече студенти в учебните специалности и дисциплини, които подготвят за професии, за които е налице висока обществена потребност или се очаква бъдещ недостиг от кадри. Всички студенти във висши училища, независимо от изучаваната специалност, трябва да придобият високи общоприложими умения и ключови компетентности в областта

на цифровите технологии, математическата грамотност, самостоятелност, критично мислене и възможности за решаване на проблеми. Висшето образование има за задача да гарантира, че учебното съдържание е актуално, предлага подходящи програми за обучение в области, в които е налице недостиг от умения и развиват методологии за учене и обучение, които позволяват на студентите да придобият съответните умения в достатъчна степен за тяхната професионална и социална мобилност и за вземането на самостоятелни и неординарни интелектуални решения.

Добре разработените университетски програми и учебни планове, фокусирани върху образователните потребности на студентите, са от решаващо значение за ефективното развиване на умения. Наличието във висшите училища на широк спектър от избираеми програми, включително на различни по сложност и продължителност образователни степени като двугодишна професионална квалификация, отговаряща на ниво 5 от Европейската и българската Национална квалификационна рамка трябва да създава възможности за постоянно професионално развитие и да спомага висшето образование да отговори в по-голяма степен на потребностите на хората. Изисква се висшето образование да включва повече практическо обучение и осигурява международна мобилност. Сътрудничеството с работодателите следва да подпомогне висшите учебни институции да актуализират своите учебни програми и да ги провеждат ефективно с увеличаване на възможностите за по-голям достъп на студентите до практическа подготовка.

Твърде голям брой университетски преподаватели са получили ограничено или нулево педагогическо обучение. Системното инвестиране в постоянното професионално развитие на преподавателите все още е изключение за много висши училища. Трябва да се създават национални и институционални стратегии за подобряване на възможностите за професионална реализация и възнагражденията за добрите преподаватели.

2. Изграждане на приобщаващи и взаимосвързани с обществените структури системи на висше образование

Необходими са гаранции, че висшето образование е включващо, отворено за таланти хора от всякакъв произход и че висшите учебни институции са академични общности с гражданска съвест, свързани със своите общности. Профилът на студентите, които влизат и завършват висше образование, трябва да отразява по-добре структурата и интересите на обществото. За да се насърчат успешното завършване на образованието, звената в сферата на висшето образование не следва да разглеждат себе си като обикновени доставчици на услуги, а да осигуряват цялостен подход към организирането на

обучението и оценката на постигнатите умения, да се грижат за наставничество на студентите и ги подкрепят във връзка с прилагането на наученото.

Необходимо е създаване на гъвкави възможности за учене като частично натоварване (part-time, англ.), дуално и онлайн обучение. Заедно с по-широкото признаване на предишното обучение, те са необходими, за да стане висшето образование по-достъпно и актуално за възрастните учащи се лица.

Разрушаването на бариерите между висшето образование и останалата част от обществото ще помогне на студентите да развият своите социални и граждански компетенции. Висшите учебни заведения следва да се ангажират в развитието на градовете и регионите си, като допринасят със стратегии за благоустрояване, сътрудничество с бизнеса и с публичния сектор.

3. Гарантиране, че организациите за висше образование допринасят за иновациите

В условията на Четвъртата промишлена революция иновациите са основния двигател на икономическия растеж. Изследователските институти, университетите, развиващи интензивна изследователска дейност, и висшите училища за приложни науки допринасят за иновационното развитие по различни, взаимосвързани начини както в рамките, така и извън различните географски граници. Укрепването на приноса на висшето образование към иновациите изисква действия от всички сфери на дейност на университетите и висшите училища – образованието, изследователската дейност и участието в обществения живот като цяло.

Всички форми на университетско образование следва да имат за цел да изградят у студентите способности да разбират нови понятия, да мислят критично и творчески, и да действат предприемчиво за разработването и прилагането на нови идеи.

В сравнение със САЩ и Япония, в ЕС твърде малко докторанти работят извън университетите. Висшите учебни институции трябва да насърчат този процес чрез по-силно акцентирание върху докторските програми за прилагане на знания и взаимодействия с бъдещи работодатели. В ролята си на изследователи, компютърни специалисти и "мениджъри в областта на иновациите", докторантите представляват двигателите за утвърждаването и възприемането на нови идеи и научни открития.

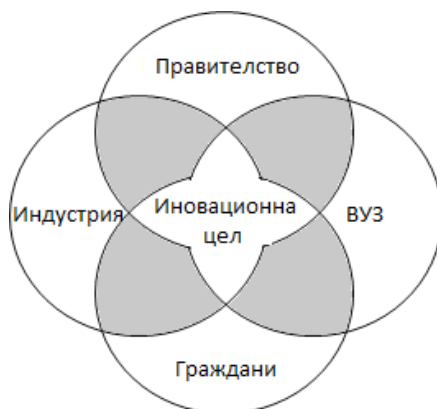
Важно е университетите и висшите училища да имат по-голяма роля в местното и регионалното развитие. Регионалното развитие чрез иновации се ръководи от принципа на интелигентната специализация – чрез съсредоточаване на регионалните инвестиции и усилия върху иновациите в сектори с висок потенциал за растеж. Това трябва да е част от по-широкомасщабна промяна, в рамките на която висшите учебни институции да действат

като "предприемачи", които обвързват създаваните и предлаганите от тях възможности на познанието с потребностите, разкривани в стратегиите за интелигентна специализация, да използват възможностите за иновации в приоритетните сектори и да помогнат на местния бизнес и другите местни организации да възприемат и овладяват нови начини на мислене [1].

4. Подкрепа за динамични и ефективни системи за висше образование

В повечето държави – членки на ЕС, правителствата продължават да бъдат основен източник на финансиране на висшето образование и да играят решаваща роля в определянето на стимулите, целите и стандартите за качество на образователната система като цяло. Пред тях стои проблемът за реализиране на най-добрите начини за извършване на целенасочени и балансирани инвестиции в науката и образованието. В някои страни се изпробва ползването на институционални споразумения, където финансирането зависи от реализирането на приоритети, формулирани чрез договори с правителството, в които университетите и висшите училища се ангажират с одобрени от двете страни цели и задачи в замяна на публично финансиране. Доброто институционално ръководство и ефективното международно сътрудничество, както и управлението на ресурсите играят все по-важна роля не само за увеличаване на спектъра от задачи на учебните заведения, но и засилване ролята на измерването и доказването на изпълнението им.

След като определя тези приоритети, в Съобщението COM (247) final, Европейската комисия посочва като основен инструмент за постигане на резултати в иновационното развитие подходът на четворната спирала (quadruple helix).



Фиг. 1. Четворната спирала – иновационен импулс и фокусна точка на взаимодействие за икономически растеж

Този подход към иновациите ги представя като интерактивен процес, обединяващ различни групи от заинтересовани лица (stakeholders) в иновационна мрежа. Всяка група спомага за иновационния процес според институционалната си позиция в обществото. Така университетите, индустрията, правителството и гражданското общество имат отредена роля за подобряване на общественото благосъстояние, посредством производството на знания и внедряването на иновации. Най-общо концепцията за четворната спирала предполага, че системата за създаване и разпространяване на знание е форма на добродетелен кръг, в която: висшите училища и фирмите създават интегрирана иновационна система; правителството се грижи за прилагане и спазване на регулациите и за финансирането на иновационни стратегии и политики; гражданското общество взема дейно участие и като потребител на знание и иновации, и като активен участник в създаването на иновации чрез използването на информационни и комуникационни технологии за реализиране на търгващи отдолу нагоре движения, инициативи и приоритети. Такава иновационна мрежа се фокусира върху създаването на така наречените в Съобщението "интер-организационни иновации", от които се облагодетелстват всички въввлечени в процеса страни. Подходът на интер-организационната иновация е контрапункт на подхода на вътрешната иновация, при която фирмите създават вътрешно-организационни звена, често наемащи служители от академични институции с цел създаване на иновации, които да спомогнат увеличаване на печалбата на тези фирми. Интер-организационната и вътрешната иновация се превръщат в символи на две различни гледни точки за икономическото развитие – първата представлява виждането за иновацията като за отворен, общ процес, който носи положителни промени за общностите и за обществото като цяло, докато втората отразява ортодоксалното мнение, че само индустрията, подчинена единствено на пазарните сили, е способна ефективно да създава иновации.

Базирането на този новаторски подход за моделиране на икономическия растеж показва, че Европейската комисия е твърдо решена да отстоява икономическата парадигма за императив на иновацията, представена в Доклада на ЕК до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален съвет и Комитетът на регионите (COM(2011) 849) от 02.12.2011 г., но поставя акцент върху отворената иновация от второ поколение (Open Innovation 2.0) чрез включването в процеса на повече заинтересовани лица с различна институционална принадлежност в обществото. Подходът представлява качествено ново отношение към проблема за създаването и консумирането на икономическия растеж, насочено към повече конкурентно сътрудничество както в креативния етап, така и в разпределението на икономическия и социален резултат от иновацията.

Затова считаме, че нашата българска стратегия за развитие на висшето образование трябва да се разглежда като част от стратегическата рамка, очертаваща желаното системно място на страната в Европейския съюз. В този смисъл тя трябва да припознае приоритетите, идентифицирани от Европейската комисия и да си постави специфични за собственото състояние и перспективи на страната задачи.

II. Българската стратегия за развитие на висшето образование през периода 2014 – 2020 г.

На фона на осъзнатото усилие от страна на Европейската комисия да посочи императивната същност на отворените иновации и системното място на университетите и висшите училища за подобряване на общественото благосъстояние, българската стратегия за развитие на висшето образование демонстрира по-тесногърдо разбиране за ролята и необходимите промени във висшето образование. В частта за предлаганите мерки за развитие, стратегията на България се разминава с идеята за отворената иновация като подход на органите на Европейския съюз към разглеждания проблем и не борави с ясни метрични показатели нито за състоянието, нито за нейното въздействие върху системата на висшето образование в България.

Изложението ѝ започва с идентифициране на проблемите на съществуващата система на висшето образование, като основния акцент се поставя върху прекалено големия ѝ мащаб и неефективност, изразяващи се в разминаванията между квалификацията на завършващите студенти и търсенето на пазара на труда. Констатираните от стратегията конкретни предизвикателства пред системата на висшето образование са свързани със следното:

1. Достъпа до и повишаването на броя на завършилите висше образование и по-точно до: намаляване броя на кандидат-студентите поради демографски проблеми; наличие на социални проблеми, които не позволяват на някои групи да продължат образованието си; ограниченост на възможностите за съчетаване на ученето с работата или със семейните ангажименти; цели региони нямат ВУ, а социалните възможности не позволяват лесен достъп до ВУ в столицата и големите градове.
2. Качеството и съвместимостта на висшето образование с европейските системи за ВО, изразяващо се чрез: изоставане на методите на преподаване, демотивация на младите преподаватели и изследователи, застаряване на академичния състав; ниска мотивация на студентите за занимания с наука и изследователска кариера, както и за придобиване на фундаментални знания (особено в природно-техническите науки) и прилагането им в практиката; неактуални учебни програми; ниско ниво на научните резултати в някои ВУ; наличие на несвойствени спе-

- циалности в някои ВУ; слабости при прилагането на вътрешните системи за управление на качеството; усложнени и неориентирани към създаване на нов тип обучение процедури за акредитация; недостатъчна изходяща и входяща вътрешна и международна мобилност на студенти и преподаватели и формално прилагане на системата за натрупване и трансфер на кредити.
3. Липса на връзка между висшето образование и потребностите на бизнеса и на публичните институции, изразяваща се в: разминаване между компетентностите на завършилите и потребностите на пазара на труда; недостиг на кадри в областта на инженерно-техническите, природните, педагогическите и други сфери; липса на връзка между съдържанието на обучението (учебни планове и програми), пазара на труда и практиката; необходимост от практическа подготовка на студентите в реална работна среда; недостатъчно кариерно ориентиране на завършващите студенти.
 4. Недостатъчна връзка между обучението и научните изследвания, изразяваща се в: недостатъчно финансиране на фундаментални и приложни научни изследвания и на експериментална развойна дейност; остаряла и неефикасна научно-приложна инфраструктура; средствата за наука се разпределят между всички ВУ независимо от научните резултати; недостатъчен брой публикации в научни списания, включени в световната система за рефериране, индексирание и оценяване; недостатъчно участие на студенти, докторанти, постдокторанти и специализанти в научноизследователска дейност; недостатъчна комерсиализация на научните резултати; затруднения пред проектната дейност – съфинансиране, информационно осигуряване, усложнени правила за отчетност; недостатъчна изследователска мобилност.
 5. Недостатъци в системата за управление на висшите училища и на мрежата от ВУ, изразяващи се в: потребност от оптимизиране на мрежата от висшите училища; необходимост от изясняване на статута на различните видове ВУ; потребност от по-голямо участие на представители на бизнеса, публичните институции и студентите в управлението на ВУ; необходимост автономията да се съчетае с механизми за институционална отговорност – прозрачност, публичен контрол; неясно място на образователно-квалификационната степен "професионален бакалавър" в рамките на тристепенния цикъл; преодоляване на дублирането и разпокъсването на професионалните направления между висшите училища.
 6. Недостатъци на действащия модел за финансиране, изразяващи се в: недостатъчна ефективност и прозрачност на начина за използването на финансовите ресурси; недостатъчно финансиране на системата за

висше образование; липса на стимули за повишаване на качеството и за постигане на високи резултати, както и за развитие на стратегически за страната професионални направления и специалности; липса на достатъчни стимули за студентите за по-високи постижения.

7. Изоставане в привличането и кариерното израстване на преподавателите, изразяващо се в: несъвършенства на Закона за развитието на академичния състав в Република България (ЗРАСРБ), довели до диспропорция между хабилитирани и нехабилитирани преподаватели; липса на диференциация на заплащането на преподавателите според резултатите; необходимост от осигуряване на възможности за квалификация на преподавателите.
8. Недостатъчни възможности за учене през целия живот, изразяващи се в: непредлагане на достатъчно възможности и разнообразни форми на учене през целия живот; липса на непрекъсната връзка между ВУ и бизнеса за съдържанието на обучението; слабо развитие на електронните форми за дистанционно обучение.

Вижда се, че идентифицираните предизвикателства до голяма степен отговарят на наблюденията на Европейската комисия за често срещаните слабости в системата на висше образование в страните – членки. Освен тези предизвикателства пред системата на висшето образование в България, в стратегията са посочени и специфични за страната рискове от средата, в която ще се осъществяват предписаните от стратегията мерки. Те се свеждат най-вече до:

- Демографската криза: отрицателен прираст и висок темп на застаряване на населението
- Диспропорциите на пазара на труда: висока циклична безработица и висока дългосрочна младежка безработица; нарастване на значението на работата в услуги като обществено хранене, продажби на дребно и лека индустрия – работа, която традиционно се класифицира като нискоквалифицирана, с голямо текучество и обикновено на непълен работен ден; висок дял на работещите в сивата икономика.
- Обезценяването на висококвалифицирания труд и хронични финансови дефицити: хронично недофинансиране на висшето образование; ниско заплащане на младите работещи специалисти; заплащане на академичния състав на равнище, което излиза извън международните стандарти и конкурентни практики.

След това детайлно изброяване на предизвикателствата в стратегията се преминава към визията за развитие на висшето образование, която на фона на многобройните идентифицирани проблеми и на системата и на средата, изглежда нереалистична. Предвижда се до края на 2020 г. системата на висше образование да гарантира:

- превръщането на висшите училища в научен и духовен център с общокултурна мисия, който създава и разпространява нови знания, съдейства за разбирането на света и за обогатяването на неговата материална и духовна култура;
- висококачествено образование, допринасящо за цялостното развитие на личността и подготвящо студентите както за професионалната им реализация, така и за социалната и гражданската им роля в условията на едно отворено, динамично и демократично общество;
- възможности за всеки човек да получи образование, което да стимулира и развива в най-висока степен неговите способности и лични качества;
- подготовка на проактивни, иновативни и мотивирани специалисти;
- високи фундаментални и приложими в икономиката резултати от научните изследвания;
- растяща конкурентоспособност на висшето образование и икономиката на знанието в европейски и глобален контекст.

За да се постигне реализирането на тези желания на държавата, в стратегията са предвидени над 60 мерки, като не всички от тях, според нас, имат практическо значение. Трябва да отбележим, че понастоящем, в началото на 2019 г., огромната част от тези мерки все още не са предприети. Това важи дори за изключително евтини и неизискващи голям административен и управленски капацитет мерки, като мярка 4 от цел 5 "Модернизация на системата за управление на висшите училища", която гласи: "Премахване на образователно-квалификационната степен "професионален бакалавър". Към м. март 2019 г. тази квалификационна степен все още присъства в чл. 42, ал. 1, т. 1, подточка а) от Закона за висшето образование. Заради огромното количество предвидени мерки евентуалният коментар по значението и прилагането на всяка от тях е предмет за отделно изследване.

Стратегията завършва с представяне на очакваните резултати от нейното прилагане, като те не кореспондират пряко с мерките, а отразяват ефекта им върху идентифицираните предизвикателства:

Цел 1. Подобряване на достъпа и увеличаване на дела на завършилите висше образование;

Цел 2. Съществено повишаване на качеството на висшето образование и на съвместимостта му с европейските системи с цел заемане на достойно място в Европейското пространство за висше образование;

Цел 3. Изграждане на устойчива и ефективна връзка между висшите училища и пазара на труда и постигане на динамично съответствие между търсенето и предлагането на специалисти с висше образование;

Цел 4. Стимулиране на научноизследователската дейност във ВУ и на развитието на иновации;

Цел 5. Модернизация на системата за управление на висшите училища и ясно определяне на видовете ВУ и образователно-квалификационна степен (ОКС) на висшето образование (ВО);

Цел 6. Повишаване на средствата за финансиране на висшето образование и науката и на ефективността на използването им чрез усъвършенстван модел на финансиране;

Цел 7. Преодоляване на негативните тенденции в кариерното израстване на преподавателите във ВУ и стимулиране на най-добрите преподаватели;

Цел 8. Разширяване и укрепване на мрежата за учене през целия живот; широко приложение на различни електронни форми за дистанционно обучение.

При нито една от поставените цели или описаните очаквани резултати не са използвани стойности на възлови съществуващи или предвиждани метрични показатели, така че въпросът с успеха на стратегията да може да бъде следен чрез просто сравнение между настоящи и целеви показатели. Затова ние ще продължим анализа като се опитаме да обосновем с последни статистически данни основните постижения по заложените цели. За наше улеснение съществуват предвидените в стратегията "Европа 2020" минимални стойности на стратегически показатели, както и изследвания на добри практики на страни с по-успешна система на висшето образование.

Преди да пристъпим към конкретния анализ и предложения трябва да обърнем внимание на един принципен недостатък, проявяващ се не само в стратегията, но и в нормативната база, който ясно показва неразбиране на фундаментални предпоставки за реформата на висшето образование. Това е проблемът с неизяснения смисъл на термините "образование" и "обучение" в контекста на нормативното регулиране на процеса на получаване на образование, по-високо от средно. Семантичният анализ на нормативните документи и стратегията сочи, че тези термини се използват като синоними на думата "изучаване" или като сигнификатори за неразделно свързани дейности, дефиниращи процеса на изучаване и образователните институции, натоварени с този процес. Така например прегледът на Закона за висшето образование, започвайки от нормите, формулиращи общите положения като чл. 4 и чл. 6, ал. 4 от ЗВО, преминавайки през нормите за организация на учебни процес като чл. 39, ал. 1, чл. 41 и др. от ЗВО и се стигне до заключителните разпоредби като параграф 9 от ЗВО показва, че под термина "обучение" се разбира процесът на образование на студентите, тоест "обучение" се използва като синоним на институционалната форма на "изучаване". Терминът "образование" пък се използва за изразяване на формалната страна на института "обучение" като процес, провеждан от нарочни организации по стандартизирани правила, с което се декларира своеобразен знак на равенство между висше образование и диплома за висше образование от ви-

сше училище. В кандидат студентите се формира убеждение, че висшето образование може да съществува само, ако е изучавано във висше училище, институционално акредитирано по ЗВО (чл. 5 от ЗВО) или ако дипломата от чуждестранно висше училище бъде призната от държавата (чл. 8 от ЗВО).

Формирането на самостоятелно придобити извън традиционните академични форми умения и компетентности, в качеството на пазарна стойност за професионална и социална подготвеност (и признати по съответния регламентиран начин), обикновено отпада от погледа на стремящите се към учене през целия живот. До подобни изводи води и прегледът на Стратегията за развитие на висшето образование. В Закона за професионалното образование и обучение (ЗПОО), обаче, двата термина вече са посочени заедно като две свързани дейности. В същото време в този закон терминът "обучение" се използва и отделно от "образование", но само в случаите, когато се говори за практическа подготовка, например "обучение чрез работа" (чл. 17, ал. 3 от ЗПОО). Понятията "дуално обучение" и "обучение чрез действие", широко разпространени в други страни, отпадат от разглеждане и нормативно уреждане. Така се стига до извода, че под "образование" трябва да се разбира теоретичната подготовка, а под "обучение" – практическата подготовка за професионална квалификация.

На база на двете различни трактовки се създават условия за противоречие при формулирането на компетентностите и квалификационните нива в Националната квалификационна рамка и в учебните програми, а това поражда трудности в постигане на показателите, предвидени в стратегията "Европа 2020", в прилагането на правилата за акредитация на висшите училища и не на последно място в прилагането на концепциите за учене през целия живот и развитие на компетентностите.

Ние считаме, че двете концепции за образование и за обучение са погрешни и предлагаме нови теоретични формулировки, които да послужат като отправна точка за корекции в законодателството и реформата.

Необходимо е да се усъвършенства въведеното със ЗВО разграничение между термините. Според нас идеята за висшето образование, като нещо различно от процеса на обучението, означава необходимост от определено качество на института на образование, разбираан като институт, посредством който се получават системни знания, социално-личностни и общопрофесионални компетентности в организирана среда. В този смисъл "обучението" представлява процес на изучаване на системните знания и конкретизиране на социално-личностните и общопрофесионалните компетентности в даденото съответно професионално направление. С това тълкуване се осмисля съществуването и на институционална акредитация и на акредитацията на професионалното направление. Институционалната акредитация прави оценка на институционалната среда, организацията, която предоставя

обучението, материалната база, общите правила, регламентиращи дейността, мястото на организацията в системата на образованието и т.н. От друга страна акредитацията по професионални направления изследва качеството на процеса на обучение, организацията на преподаване, преподавателския състав, специалните компетентности и професионално-функционални знания и умения, които трябва да бъдат обвързани с конкретния обект или предмет на труда.

Възприемането на тази формулировка ще позволи да се реши въпросът за институционалното деление на висшите училища на изследователски и приложно ориентирани, като признае и на двете възможността да предоставят високо качествено образование. То ще подпомогне методологията за формиране на бал за Рейтинговата система, като постави на системните им места институционалната оценка и оценката на професионалното направление, защото отчита факта, че образователна организация, притежаваща качествен институт за образование ще полага усилия да направи така, че обучението във всички професионални направления да е качествено. И обратно, висока оценка на дадено професионално направление не би трябвало да произтича от контекста на една евентуална организация, която може да е по-слаба като институт за системно качество на образованието. Тоест, когато дадено училище е тясно специализирано в една научна област, то акредитацията би могла дори да бъде само по професионални направления.

Как конкретно да се избегне съществуващия конфликт между терминологията на нормативната уредба? Според действащата нормативна уредба висшето и професионалното образование представляват две независими (несвързани) линии за непрекъснато усъвършенстване на знанията и уменията (концепция за учене през целия живот). Това е така, защото Законът за професионално образование и обучение въвежда алтернатива на висшето образование и предвижда входящото равнище на последната, четвърта степен на професионална квалификация да е завършеното средно образование, съгласно чл. 8, ал. 2 от ЗПОО. В нормативната уредба е пропуснато цяло едно образователно ниво, а именно ниво 5 от ISCED11 [2], известно като краткосрочно третично образование (*short-cycle tertiary education*) и различно от ниво 4 ISCED11, наречено поствторично нетретично образование (*post-secondary non-tertiary education*). Според действащото законодателство, в края на висшето образование на завършилите средно образование се предоставя избор за продължаване на образованието: от една страна ниво 6, образователно квалификационна степен "бакалавър", представляващо първия цикъл на третичното образование, а от друга – последната степен на професионалното образование, тоест ниво 4 ISCED, като между двете алтернативи не съществува приемственост. Получава се така, че ниво 4 е задънена улица; то не спомага трансформиране към нива 5 или 6, защото

не спада към третичното образование и не носи кредити. Липсата на ниво 5 не дава възможност студенти да се обучават в кратък цикъл в третичното образование, признат в редица документи, свързани в Булонския процес, последния от които е приложение 3 към парижкото комюнике от министерската конференция, публикувано на 25.05.2018 г.

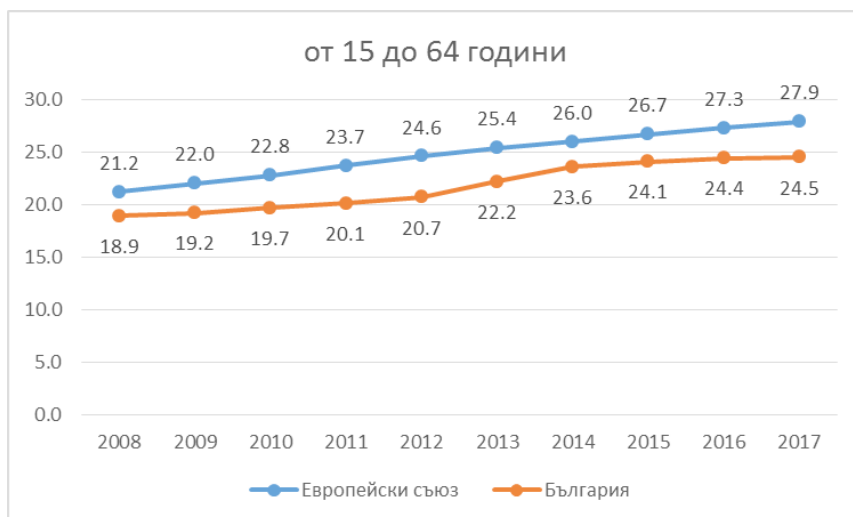
Назряла е необходимостта от преодоляване на тази голяма нормативна празнина. Нужно е нормативна кореспонденция между изискванията към обучението и кредитите при поствторичното и третичното образование като въвеждане на краткия цикъл на третично образование и обвързването на различните образователни степени чрез система за трансфер и признаване на кредити при преминаване към по-високи квалификационни и компетентностни нива на обучение. По такъв начин ще се избегне отъждествяването на идеята за по-високо образование само с диплома за бакалавър от училища, институционално акредитирани на база на същия подход и методология както при останалите висши училища и университети, което сега прегражда възможността да се надграждат конкретни знания и умения, свързани с решаването на конкретни проблеми след придобиване на средно образование, а също и безпрепятствено преминаване от системата на средното към системата на висшето образование с възможност за постепенност на получаваните знания и умения. С такава унифицираност не може да се постигне постепенност в постигането на знания, умения и компетентности.

С това пристъпваме към обсъждане на конкретните индикатори, чието използване може да представлява метричната рамка, чрез която да се наблюдава процеса по изпълнение на целите на стратегията.

III. Предлагани индикатори за анализ на постигнатото от прилагане на стратегията

Смятаме, че за всяка от посочените в стратегията цели има достатъчно точен количествен индикатор и използването му при целепоставянето ще допринесе от една страна за валидиране на значимостта на предлаганите мерки за въздействие и от друга ще опрости механизма за оценка на това въздействие.

По първата цел: Подобряване на достъпа и увеличаване на дела на завършилите висше образование, разполагаме с данни на Евростат до 2017 г. включително, които показват следното:

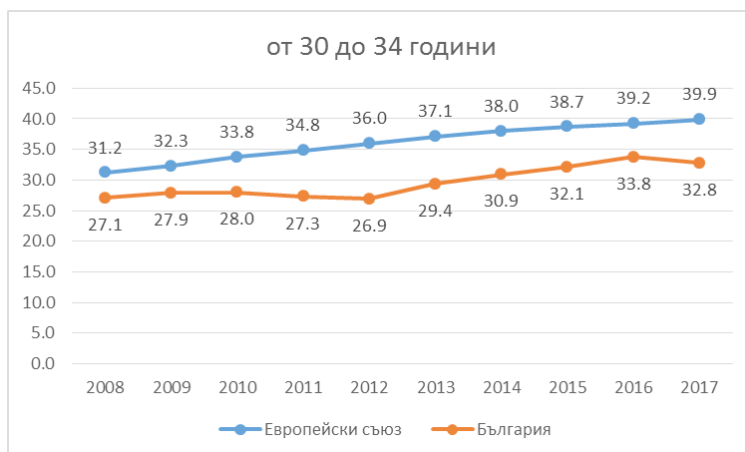


Източник: <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (посетен на 31.03.2019 г.)

Фиг. 1. Процент на население с висше образование в определена възрастова група (нива 5-8 по ISCED11, отговарящи на нива 5-8 НКР)

Както се вижда от графиката, началната година на действие на стратегията, 2014 г., бележи промяна на започналия през 2012 г. тренд на ускорено развитие, изразяваща се във видимо забавяне на темпа на нарастване на процента хора с висше образование в страната. От 2014 г. до 2017 г. това население е нараснало с едва 0.9% при 1.9% средно за Европейския съюз.

Колкото до националната цел, поставена в стратегия "Европа 2020", а именно до 2020 г. 36% от населението на възраст 30-34 години да има висше образование, прогнозите на база представянето досега не са обещаващи и това добре се вижда от фиг. 2.



Източник: <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (посетен на 31.03.2019 г.)

Фиг. 2. Процент на население с висше образование в определена възрастова група (нива 5-8 по ISCED11, отговарящи на нива 5-8 НКР)

Все пак можем да се надяваме, че статистиката за хората, които към края на 2020 г. ще попаднат в този възрастов интервал, ще показва по-високи стойности. Показателно е, че Европейският съюз, като цяло, вече е само на една десета от процента, за да постигне поставената цел, която в неговия случай е 40%. Имайки предвид, че България е далеч от своята, това означава, че има страни-членки, които преизпълняват своите целеви показатели.

По Цел 2: Във връзка със същественото повишаване на качеството на висшето образование и на съвместимостта му с европейските системи за ВО, ще направим уточнението, че понастоящем в литературата концепцията за "качество на образованието" (quality of education) отстъпва място на концепцията за превъзходство в образованието (excellence in education). Така традиционното разбиране за качеството на образованието като категория, трудно поддаваща се на обективно измерване заради изключителността и субективността на инстинктивното усещане на индивидите за качество, е заменено с ново понятие, отчитащо конкурентната среда и поддаващо се на оценка във вид на комплексни показатели за ранжиране. Оценките, които глобалните и регионалните рейтингови системи на университетите разработват, се дават в контекст, като сравняват информация за постигнатото от всеки университет по няколко критерия (Altbach, 2004):

- Превъзходство в изследванията
- Качество на преподавателите
- Благоприятна работна среда
- Сигурност на работното място и добра заплата и допълнителни възнаграждение

- Адекватна материална база
- Адекватно финансиране и дългосрочна предвидимост
- Академична свобода и атмосфера на интелектуално предизвикателство
- Академична автономия

Би могло да се приеме, че рангът в рейтинговите класации и най-вече динамиката му означава подобрене в качеството на образование спрямо останалите ранжирани университети. Този показател има и времево измерение – демонстрира динамиката на развитие. По същия начин, по който се ранжират университети, могат да се оценяват и агрегираните системи за висше образование на различните страни. Подходът тепърва ще се развива, но вече съществуват подобни ранжировки. Тази, която предлага най-дълъг период за сравнение е U21 Ranking of National Higher Education Systems, изготвяна от Университета на Мелбърн, Австралия [3]. Това е сборна оценка от 25 показателя за представяне, а ранжирането по всеки показател става, като на страната с най-голям резултат се назначава оценка 100, а резултатът на останалите се сравнява като процент с резултата на страната, получила оценка 100.

По-високият процент води до по-предно място в ранжировката, а 25-те използвани показателя са разделени в четири групи. Първата, "Ресурси", мери публичните и частни средства за финансиране на висшето образование като отношение към БВП. Втората група "Среда" включва показатели за академична автономност, съчетана с наблюдение и стимулиране на конкуренцията. Третата, "Продукция", е насочена към измерване население с висше образование, научна продукция, наличие на университети, класирани на високо място в световни класации и заетост на завършилите висше образование. Четвъртата група: "Свързаност" използва данните за наличие на чуждестранни студенти и преподаватели в университетите, съавторство с чуждестранни изследователи, трансфер на знание към индустрията и съавторство на разработки между академични изследователи и такива, наети от индустрията.

Авторите на ранжировката изрично подчертават, че тя е създадена, за да се използва от всяка от 50-те страни, чиито системи на висше образование сравнява, при анализа на обществените политики в тази сфера, тоест тъкмо това, което ни трябва, за да оценим напредъка по Цел 2.

Таблица 1. U21 ранг на България

Страна	2018 Ранг	2018 общ резултат	2014 ранг	2014 общ резултат
България	44	42	40	45

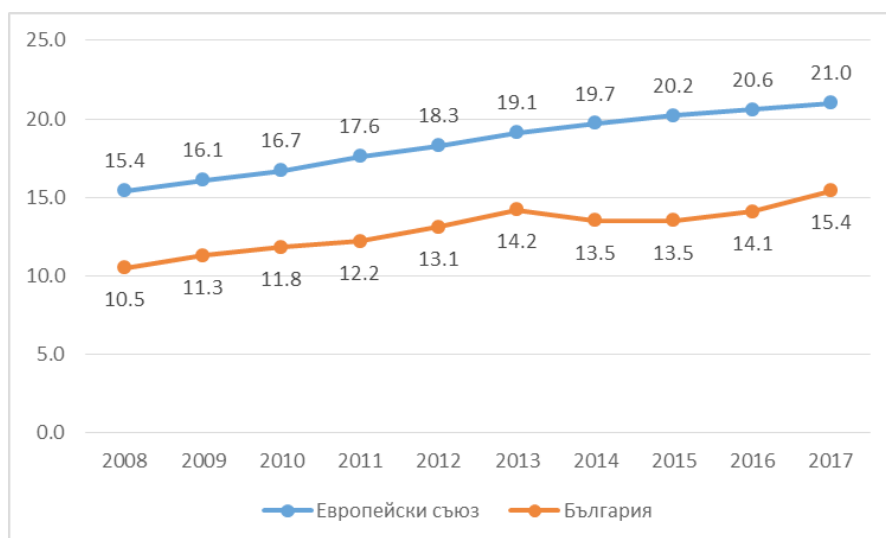
Източник: <https://universitas21.com/network/u21-open-resources-and-publications/u21-rankings/comparison-table> (посетена на 31.03.2019 г.)

Обяснението на авторите на класацията по резултатите за 2018г. гласи, че България е класирана на 44-то място, защото рангът ѝ в група "Ресурси" е 48, в група "Среда" е 43, в група "Свързаност" е 34 и в група "Продукция" е 42. Едва ли е нужно да отбелязваме, че в сравнение с 2014г. рангът на България е паднал с четири позиции, а резултатът ѝ е по-нисък с 58 пункта в сравнение с резултата на страната с най-добра система, а традиционно това е САЩ. Този резултат може да не се дължи непременно на вътрешно влошаване на показателите, а на факта, че резултатът на останалите страни се подобрява, което навежда на извода, че техните стратегии са по-успешни.

По Цел 3: Резултатът по тази цел е логично да бъде изразен чрез равнището, постигано при изграждане на устойчива и ефективна връзка между висшите училища и пазара на труда и постигане на динамично съответствие между търсенето и предлагането на специалисти с висше образование. Връзката с пазара на труда може да бъде дискутирана в два аспекта: единият е адекватност на висшето образование на търсенето при настоящата специализация на икономиката и другия – готовност за промяна в тази специализация с развитието на технологиите. По отношение на първото условие е достатъчно да се прегледат данните за завършилите и наети на работа висшисти. Втората задача е по-сложна, но има ефективно решение и то е заинтересованите страни сами да определят тази структура. Това означава, че правителството, бизнесът и гражданите, представляващи отделните сили на пазара на труда, ще проявяват интерес към направления и специалности, които смятат за перспективни и рентабилни.

Ако се базираме на този икономически принцип, можем да използваме съществуващи показатели в рейтинговата система на висшето образование, за да установим дали дадено професионално направление представлява интерес за кандидат-студентите и за работодателите. Затова са достатъчни показателите като "Безработица сред завършилите", "Приложение на придобитото висше образование", "Съотношение на осигурителния доход на завършилите спрямо средната заплата за икономическата дейност" и "Привлекателност на ВУ за кандидат-студентите". Това изисква детайлно да се проучат резултатите на всеки университет във всяко професионално направление, което би било силен инструмент за анализ на адекватността на системата на висше образование.

За нашите цели, на макро равнище, такъв детайлен анализ би имал по-малко значение, защото можем да използваме универсалния индиректен показател за анализа на съответствието между търсене и предлагане какъвто е средногодишния брой на безработни при хората с висше образование, измервано като процент от общо безработните във възрастовия интервал 20-64 години. То е изразено на фиг. 3.



Източник: <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (посетена на 31.03.2019 г.)

Фиг. 3. Средногодишен брой безработни хора с висше образование като процент от общо безработните във възрастовия интервал 20–64 години

От графиката се вижда, че има повишение на безработните висшестипни спрямо всички безработни и тази тенденция е обща за Европейския съюз. Отдаваме различията в показателя между България и Европейския съюз на по-малката разлика между заплащането на хора с висше и такива с по-ниско ниво на образование в България, което кара висшестипните да заемат и длъжности, неизискващи висше образование. Това не разкрива, обаче, каква е готовността на институциите в страната за промяна в специализацията в икономиката и обучението.

По Цел 4.: За да оценим стимулирането на научноизследователската дейност във ВУ и на развитието на иновациите би могло да използваме данни за публикации и данни за иновационната активност. И за двата индикатора няма една вътрешна система за оценка, която да дава информация за стимулирането и ефекта от него. Затова ще използваме оценката Scimago Journal & Country Rank [4], съставена по информация от базата данни Scopus за да оценим количеството научна продукция и обобщаващия иновационен индекс (Summary Innovation Index), изчисляван за националните иновационни системи на страните членки на ЕС при съставяне на Европейското иновационно табло (European Innovation Scoreboard) [5] по данни от Евростат.

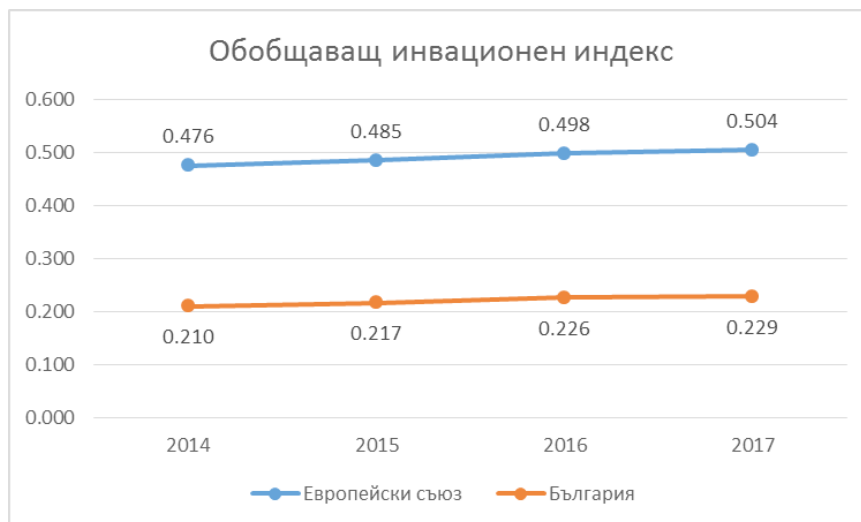
Таблица 2. Данни от класирането на България според Scimago Journal & Country Rank

Година	Ранг	Документи, публикувани през годината	H-индекс
2014	52	4178	217
2017	52	4407	217

Източник: <https://www.scimagojr.com> (посетена на 31.03.2019г.)

Включеният в таблицата H-индекс мери едновременно производителността и влиянието на разработките на всички учени в страната, публикували в реферирани от Scopus издания. Вижда се известно увеличение на броя публикувани статии в такива издания, но рангът на страната остава същия.

Публикациите са важен, но недостатъчен показател за отразяване на иновационната политика във висшето образование и бизнеса. Европейското иновационно табло е създадено тъкмо, за да послужи като инструмент на страните членки да анализират силните и слабите страни в иновационната си политика и да вземат мерки.



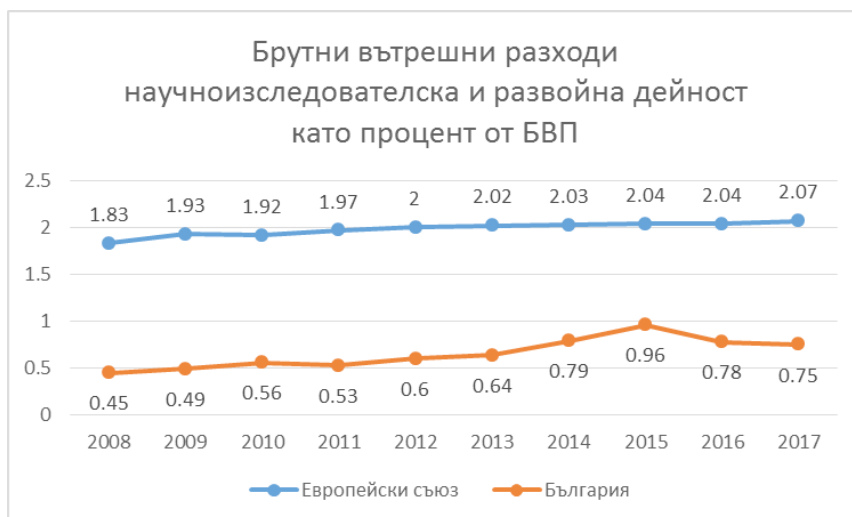
Източник: <https://interactivetool.eu/f/extensions/DGGROW4/DGGROW4.html> (посетена на 31.03.2019 г.)

Фиг. 4. Данни от Европейското иновационно табло

Обобщаващият индекс от фиг. 4 е композитен и включва редица индивидуални индикатори, чрез които да се идентифицират проблеми при иновационната активност. В случая виждаме резултат, който е по-малко от 50% от средния за Европейския съюз, което оставя страната в категорията "Скромнен иноватор" (Modest Innovator). От данните ясно се вижда, че ако се поддържа настоящата иновационна политика, мястото на страната скоро няма да се промени.

По Цел 5.: Модернизация на системата за управление на висшите училища и ясно определяне на видовете ВУ и образователно-квалификационни степени (ОКС) на ВО. Според нормативните документи, в периода между 2014 и началото на 2019 г. системата управление на висшите училища не се е променила, както не се е променило и отношението към ОКС. Както вече отбелязахме, според чл. 42, ал. 1 от Закона за висшето образование (ЗВО), предлаганите от висшите училища степени все още са бакалавър и магистър, като степената "бакалавър" се дели на две разновидности "професионален бакалавър по..." и "бакалавър" и двете отнасящи се към ниво 6 от Националната квалификационна рамка или ниво 6 от ISCED 11. Към момента на писане на настоящата статия в ЗВО няма ясно разграничение между вторичното и третичното (висше) образование и не е изяснен статутът на формите на обучение от третичното образование (например програми, завършващи със сертификати или квалификационни курсове във висшите училища) по ниво 5 от ISCED 11.

По Цел 6.: Повишаване на средствата за финансиране на висшето образование и науката и на ефективността на използването им чрез усъвършенстване на модела на финансиране. По отношение на средствата за финансиране, би било най-удачно да се съобразим с поставената от Европейската комисия цел в стратегията "Европа 2020" за достигане на 1.5% брутни вътрешни разходи за научноизследователска и развойна дейност от БВП. Това е особено важно при положение, че и стратегията за развитие на висшето образование на България предвижда моделът за финансиране на висшето образование да се базира в по-голяма степен на научните резултати от публикации на академичния състав.



Източник: <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (посетена на 31.03.2019 г.)

Фиг. 5. Разходи за научноизследователска дейност

Както се вижда към края на 2017 г. резултатът по този показател, всъщност, е по-лош от този през 2014 г., което не вдъхва увереност, че поставената цел ще бъде достигната през оставащите години.

По Цел 7. Преодоляване на негативните тенденции в кариерното израстване на преподавателите във ВУ и стимулиране на най-добрите преподаватели. Смисълът на тази цел е да осигури приемственост и достатъчност на академичния състав, което трябва да гарантира качеството на обучение. Добър показател в тази връзка е броя и структурата на академичния състав в системата на висшето образование, даден по-долу:

Таблица 3. Преподавателски състав по академична длъжност

	2012/13	2013/14	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18
Общо в държавни и частни висши училища						
Общо	23,456	23,012	23,743	22,604	22,223	21,914
Професори	2,937	3,184	3,473	3,390	3,378	3,400
Доценти	7,013	6,612	6,848	6,469	6,312	6,283
Асистенти	10,045	9,517	9,676	8,705	8,674	8,616
Преподаватели	3,433	3,680	3,723	4,030	3,848	3,609
Научни сътрудници	28	19	23	10	11	6

Източник: <http://www.nsi.bg/bg/content/3398/преподавателски-състав-по-групи-висши-училища-академична-длъжност-пол-вид-на-заетостта> (посетена на 31.03.2019 г.)

Прави впечатление намаляването на броя на асистентите в системата, което означава, че с напредване на възрастта и излизането в пенсия на хабилитирания преподавателски състав, няма да има достатъчно кадри, които да го заместят. Тази тенденция е тревожна и заради зависимостта между броя на академичния състав и обема извършвана научна и развойна дейност, както и заради отношението между преподаватели и студенти, където за признак на качество се приема по-малкия брой студенти на един преподавател, защото се предполага, че на знанията и уменията на всеки отделен студент ще се обръща повече внимание.

По Цел 8.: Разширяване и укрепване на мрежата за учене през целия живот; широко приложение на различни електронни форми за дистанционно обучение. Въпреки че ученето през целия живот е концепция, която твърдо стои във фокуса на вниманието на Европейската комисия, в България повишаването на квалификацията или преквалифицирането все още не се практикува масово. Това може да се види и в данните, събирани и обработвани от Националния статистически институт по методология на Евростат:

Таблица 4. Участие във формално образование и обучение или неформално обучение (участвали по степен на завършено образование)

Година	Степен на образование	Брой участвали	% от притежаващите степените (25-64 г.)
2007	Общо	1563743	36.4
	Основно и по-ниско образование	156638	15.1
	Средно образование	894685	39.2
	Висше образование	512420	52.8
2011	Общо	1074196	26
	Основно и по-ниско образование	103775	12.3
	Средно образование	562114	24.8
	Висше образование	408307	40.1
2016	Общо	974832	24.6
	Основно и по-ниско образование	48142	7.6
	Средно образование	484060	22.3
	Висше образование	442629	38.2

Източник: https://infostat.nsi.bg/infostat/pages/module.jsf?x_2=3 (посетена на 31.03.2019 г.)

Според данните от таблицата се наблюдава спад в интереса към образование и обучение за възрастни, измерен като процент от съответната група, и това се отнася за всички групи, обособени по образователна степен. Този резултат е неблагоприятен за икономика, която търси напредък в иновациите и промяна на производствената специализация към по-сложни стоки и услуги с по-висока добавена стойност.

По отношение на използването на електронни форми на дистанционно обучение не съществува единно мнение как може да се измерва такъв напредък. Нашето предложение за подходящ показател е базирано на факта, че всички, предлагащи дистанционно обучение висши училища в България и болшинството университети по света, използват електронната платформа *Moodle* [6]. Тази платформа е достатъчно популярна, за да се използва от множество образователни институции за учене през целия живот. Ако разделим броя на населението на броя на регистрираните *Moodle* сайтове ще получим показател, който можем да сравним със същия показател на друга страна и ще имаме достатъчно сравнима информация за готовността за електронно обучение, независимо от големината на броя на населението. За целите на настоящото изследване ще използваме данни за Германия и Полша, чиито стратегии за развитие на висшето образование използваме за пример в това изследване, за Швеция, която е настоящият иновационен лидер, според Европейското иновационно табло, за Естония, като последователно развиваща електронните информационни технологии страна и за Румъния като непосредствен конкурент на България, с която нашата страна споделя всички последни места в класациите на Европейския съюз по икономически показатели.

Таблица 5. Показател за готовност за електронно обучение

Страна	Население	Регистрирани Moodle сайтове	Показател за готовност за електронно обучение
България	7101859	295	24074
Германия	82521653	3462	23836
Естония	1315635	92	14300
Полша	37972964	1527	24868
Румъния	19644350	390	50370
Швеция	9995153	187	53450

Източник: <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database> и <https://moodle.net/sites/>
Данните за населението са актуални към 1.01.2017 г., а данните за регистрираните сайтове – към 31.03.2019 г.

Изглежда, че техническата готовност за електронна форма на обучение в България е налице, но няма как с помощта на този показател да измерим реалното използване на тази форма на обучение, тоест да отсеем работещи и неработещи сайтове, както и да научим реалния брой обучаващи се и обучени хора чрез нея. Това особено се отнася за работещите възрастни, за които би трябвало да се разработват специални програми и курсове и те да ги ползват дистанционно чрез образователни електронни платформи *Moodle*. За тези цели трябва събиране на допълнителна информация, указваща броя и видовете дисциплини, курсове и програми, които се предлагат в електронна форма и броят на ползващите се от тях хора.

Считаме, че показателите, които разгледахме като възлови и възможни при анализа на напредъка по постигането на цели на стратегията не са всеобхватни, но са достатъчно ясни, за да бъдат включени в самата стратегия във качеството на метрични индикатори за дефинирането на цели и тяхното изпълнение. Ако целите бяха обвързани с конкретни стойности по подобни индикатори, то и обществото и държавата отдавна щяха да бъдат наясно, че стратегията в този си вид не работи.

IV. Ключови проблеми при разработването на нова стратегия

За да може висшето образование да поеме функцията си според четворната спирала, то се нуждае от вътрешна реформа и по-широка обществена подкрепа. Анализът показва, че настоящата стратегия на Р. България има друга философия, а именно да направи козметични промени в съществуващата система на висше образование, като системата продължи да функционира постарому. Стратегията не създава условия за преодоляване на противоречията в разделението на труда по модела на четворната спирала и развитието на компетентностите на членовете на обществото през целия живот. Факт е, че нито правителството, нито бизнесът, нито гражданите поставят въпроса за ефективността на стратегията или за отговорността за прилагане или неприлагане на предписаните мерки.

След като анализирахме редица информационни източници, свързани с реформата на системата на висше образование в САЩ, щата Калифорния, в Полша, в Германия, във Великобритания и в Русия, всички посочени в библиографията, смятаме, че основополагащите принципи за по-успешна стратегия могат да се обобщят така:

- Висшето образование е една от четирите сили, които трябва да си взаимодействат, за постигане на икономическо благосъстояние на обществото и трябва по-бързо и реално да поеме тази нова роля;
- Икономическият растеж трябва да е задвижван от иновации, концентрирани в приоритетни икономически области, определени чрез кон-

султации във формат, представляващ интересите на всички заинтересовани страни. Системата на висше образование дължи както теоретична обосновка, така и обществена позиция в този дебат;

- Системата на висшето образование трябва да бъде равностоен участник в процеса на обществено и икономическо развитие и нейната мисия и цели не могат да бъдат поставяни в пряка зависимост от държавата и политическото ръководство на страната посредством административен контрол върху достъпа ѝ до финансиране.

На основа на тези принципи е необходимо да се формулират няколко достатъчно ясни и обективни проблема, свързани с водещите ценности на сегашния етап на развитие на нашето висше образование, решаването на които ще очертае новата визия и институционални норми за усъвършенстване на системата.

5. Постигане и поддържане на високо научно ниво и успоредно с него – на висококачествено обучение в приложни знания и умения

Съвременните тенденции в областта на висшето образование категорично сочат, че системата на висше образование е хетерогенна, различните висши училища разполагат с различен научен и преподавателски капацитет и имат различни цели и профил. Научната работа не може да се приравнява с преподавателската, макар да са взаимосвързани, и затова за качеството на образователния процес във висшите училища не може да се съди само по научните резултати на академичния състав. Заради тази особеност, успешните стратегии най-често започват с обособяване на две групи висши училища, които условно можем да наречем интензивни на изследвания (изследователски университети) и интензивни на образование (университети за приложна наука).

Първите са група от висши училища, сключили с държавата дългосрочни договори за научен резултат или изпълняващи дългосрочни планове по отношение на научната дейност, формулирани от заинтересованите страни. Тези висши училища обучават изключително студенти и докторанти с амбиции към последните образователни степени и изследователска кариера и затова водещо е контекстното обучение. Вторите са насочени към професионалната подготовка на студенти, търсещи компетентности за заемане на длъжност, изискваща конкретна степен на висше образование или курсове за квалификация в съответствие с концепцията за учене през целия живот. Така се създава специализация на висшите училища като от едните може да се очакват високи резултати от изследвания и научна дейност, а от другите – качество на образованието.

За трансформирането на традиционната система към специализация в два типа университети се налага процес на трансформация, в който академичният състав с по-добро представяне в изследванията следва да премине в изследователските университети, а добре представящите се преподаватели по приложна наука, от изследователските – в приложните университети. Това може да стане в доброволен процес на сливане на висши училища и отделни факултети, стимулиран с финансиране на това сливане от държавата. Начална крачка може да бъде например формирането между партньорски университети на съвместни електронни класни стаи по отделни специалности или дисциплини, идея която отдавна лансираме, но се оказва неосъществима при сегашния модел на финансиране.

Висшите училища, останали извън окрупнените и специализирани университети по някаква причина, могат да се специализират в краткия цикъл на третично образование, завършващи със сертификат за образователна степен, отговаряща на ниво 5 по ISCED [7] 2011, съответстващо на ниво 5 на Националната квалификационна рамка на Р България. Предимството на такива училища е възможността да присъстват и в по-малки общности, като предлагат квалификация в специфични за района професии и индустрии и дори да предлагат дуално обучение в сътрудничество с местния бизнес. Студенти, завършили ниво 5 по НКР в такива училища могат да се прехвърлят в университети, за да получат по-високи образователни степени.

В момента Законът за висшето образование (ЗВО) също говори за деление на изследователски университети, университети и колежи, но не следва гореизложената логика на подобно деление и непрекъснатост в ученето. Така например в чл. 17, ал. 4, т. 2 от ЗВО отличава изследователския университет от другия университет по характеристиката, че "... дава значим принос за развитието на важни обществени области чрез върхови научни изследвания и има високи резултати от научноизследователска дейност, оценени съгласно обективни показатели, определени в акт, приет от Министерския съвет...". Излишно е да споменаваме, че досега Министерски съвет не е определил такива показатели. По-големият проблем е, че изобщо е пренебрегнат смисълът на съществуването на подобни изследователски университети, а именно фокусирането върху фундаментални изследвания и акумулиране на системни знания с цената на пренебрегване на краткосрочни цели на правителството, като обучение в приложни умения, отговарящи на преобладаващото моментно търсене на пазара на труда. За да се осигури подобен фокус върху научни резултати, между изследователския университет и държавата трябва да съществува някакъв вид дългосрочен ангажимент, в който и двете страни да имат права и задължения като така направи изследователския университет независим от политическия цикъл или от ежегодните закони за бюджета. Така ще съществува гаранция, че е

запазено правилото за автономия и академична свобода и ще има яснота по научния хоризонт във вид на средносрочни и дългосрочни цели и финансовата обезпеченост за постигане на уговорените и очаквани резултати.

ЗВО засега не дава отговор на тези въпроси и независимо от делението на университети и изследователски университети, финансирането им се осигурява по един и същ начин, с отчитане на едни същи показатели. Нещо повече, академичният състав и в двата вида университети е задължен да се съобразява с минималните национални изисквания за заемане на академични длъжности, предвидени в чл. 2б от Закона за развитието на академичния състав, където освен другото, за заемане дори на длъжността "главен асистент" се изисква покриване на минимални стойности на наукометрични показатели, отразяващи научен резултат. Разбирането за научна продукция е уеднаквено за всички университети, независимо дали се наричат "изследователски" или са просто университети. В чл. 63 от ЗВО се казва, че провеждането на научни изследвания е неразделна част от дейността на академичния състав, като не засяга диференциацията по видове университети. Производството на научна продукция се регламентира в правилниците на университетите, но обикновено не като част от целенасочено академично усилие за разрешаване на някакъв значим проблем или постигане на значима за университета научна цел. В този смисъл измерването на публикуваните научни резултати обслужва по-добрия резултат на университета според Рейтинговата система, независимо от вида на университета, което се отразява и на държавната субсидия.

От гледна точка на преподавателите публикуването на научни резултати е задължителна предпоставка за кариерното им развитие. Импулсът на изследователя да изучава даден проблем, мотивиран от научно любопитство и желание за професионално израстване остана на втори план. Този подход води до резултатите, които отчетохме при анализа на метричните показатели по-горе, не защото научният капацитет на академичния състав е по-лош от този на изследователите в по-добре представящите се страни, а защото не е правилно организиран. От гледна точка на обществото, прилагането на административна принуда чрез вътрешните правилници води до произведен обем продукция, но не води до осезаем резултат за общественото благоденствие, защото често не е плод на ефикасни и колективни усилия. От друга страна, ако обществото разчита само на събуждането на научно любопитство и на производството на научен резултат като функция от това любопитство у изследователите, това означава липса на икономически ефективни инструменти, с които да се влияе на времетраенето на този процес и на обема на научния резултат. За избягване на тези недостатъци на досегашната система, трябва да се промени възприетият начин на въздействие в посока на разписване на конкретни цели, резултати и ползи. Така и обществото, и

изследователя ще знаят какво и кога да очакват един от друг и ще могат да планират адекватно поведението си.

Свързан с въпроса за специализацията на университетите в ЗВО, е и маркираният проблем за липса на кореспонденция между ниво 5 от Националната квалификационна рамка и ниво 5 от ISCED 11. Това е образователно-квалификационна степен след средно образование, но преди бакалавър, обикновено двугодишна програма, завършваща със сертификат или диплома. Според ЗВО най-ниската образователно-квалификационна степен, която може да бъде получена във висше училище в България е "професионален бакалавър по...", но според описанието ѝ в чл. 42, ал. 1, т. 1, подточка а) от ЗВО, тази степен отговаря на ниво 6 от НКР, тоест приравнява се към образователно-квалификационната степен "Бакалавър", която може да се придобие в университет. Този пропуск на закона означава, че колежите могат да подготвят кадри за същата образователно-квалификационна степен (ниво 6) както университетите, но за по-кратко време и с по-малко взети образователни кредити, тоест с по-малко изучавани дисциплини, вместо да поемат отговорността за обучение по ниво 5 на ISCED 11. Различията в ниво 5 на НКР и ниво 5 на ISCED 11 обезсмисля съществуването на едната от бакалавърските степени, като рационалното поведение кара много от кандидат-студентите да предпочитат по-бързия и по-лесен начин за формално сдобиване с ОКС, отговаряща на квалификационно ниво 6 от НКР. Проблемът лесно ще се разреши, когато се въведе образователно-квалификационна степен, отговаряща на ниво 5 от НКР и се възложи обучението по нея на училища при ясни изисквания към процеса и резултатите от обучението по това квалификационно ниво. Такава промяна едновременно може да осмисли съществуването на колежите, ще разнообрази изискванията към академичния персонал в тях [8] и ще отвори пътя към изпълнение на зададената в стратегия "Европа 2020" цел 36% от населението на възраст между 30 и 34 години да има образование, по-високо от средно, тоест третично.

6. Създаване на правна рамка, която да гарантира ефективен контрол и постигане на дългосрочни цели

Съвременните стратегии за висше образование свързват ефективното управление и контрол със създаването на управителни и надзорни органи, съставени от представители както на университета, така и от заинтересованите страни, избирани чрез публични конкурси. Така вместо система на управление, основана само на избора на Общото събрание на университета се създава възможност за преминаване към професионално управление, като ръководителят може и да не е от членовете на академичния състав на конкретния университет, стига да притежава необходимите управленски ка-

чества. Предвид необходимостта да се постигат стратегически дългосрочни цели и за да има прозрачност и отчетност е нужно функционирането на нова система за проверки и баланси, от една страна както вътре в университета между администрация, академичен състав и студенти, така от друга, външна – между университета, държавата и гражданите.

В тази връзка от преработка се нуждае цялата правна рамка, свързана с регулирането на държавната субсидия. Финансирането е най-мощният инструмент, с който правителството може да въздейства върху поведението на висшите училища. В момента това финансиране се определя на база приет студент, без да се отчитат реалните разходи за неговото обучение, което кара висшите училища, за да посрещат високите си фиксирани разходи, да увеличават заявления капацитет и да намаляват изискванията към качеството на образование. Така осигуряването на средства става година за година, без дългосрочен разчет. Предвид тази особеност, много висши училища не правят дългосрочни планове за изследвания, а академичният състав не може да разчита на стабилен доход и предвидимо кариерно развитие. Промяната на модела на финансиране би трябвало да осигури фондове за устойчиво базово финансиране, а именно съставяне на дългосрочни бюджети с поставени иновационни и инвестиционни цели и допълнителни средства за резултатно-ориентирано финансиране по тяхното постигане. Дори това базово финансиране да зависи от броя приети студенти – държавна поръчка, то издръжката на един студент трябва да бъде чувствително завишена, за да се снижи утвърдения прием студенти държавна поръчка до здравословно ниво, осигуряващо качество на образованието. Трябва да се разнообразят възможностите за финансиране, като държавните висши училища започнат да генерират доход чрез такси за обучение, договори за изработка, консултации, допълнително обучение, стопанска дейност, дарения и привличане чуждестранни инвестиции и грантове. Последното е перспективна "магистрала" за дългосрочното стратегическо развитие на страната.

Важна роля за качеството на академичния състав, което пряко влияе и на качеството на изследвания или образование е заплащането му. В повечето страни от Европейския съюз заплатите на преподавателите са фиксирани за различните академични позиции, независимо от това в какъв университет преподават и каква специалност имат. Това става или с колективен договор между синдиката на преподавателите и правителството или с нарочен закон. В страни с по-слабо развито профсъюзна организираност на преподавателите, като Румъния и Полша, са предпочетени законите, чиито разпоредби регулират не само настоящото ниво на минимални възнаграждения, но и предвиждат срока и размера на бъдещите повишения на работните възнаграждения.

7. Постигане на международна сравнимост на качеството на образование и изследвания като местните университети започнат да се изкачват в международните и европейските класации

Методологията на съществуващите международни класации за качество на университетите като The Times Higher Education World University Rankings, QS или Webometrics включва три основни групи показатели:

- показатели за качество на обучението,
- показатели за качество на изследователската работа и
- показатели за интернационализация.

По отношение на оценката на качеството на обучение съществуват множество изследвания и болшинството от отчетените резултати сочат като ефективно използването на международни репутационни анкети и присъствие в интернет. Използват се метрики по такива сравнителни характеристики за моделите за обучение като: целеви акценти, форми на предаване и използване на знанията, роля на студента и преподавателя, използване на колективни форми на учебна работа и др. В обхвата на метриците са и отношенията на преподаватели към студенти, докторанти към магистри и бакалаври и прочее.

По отношение на качеството на изследванията се използват библиометрични показатели и репутационни анкети. В тази връзка е редно да уточним, че за разлика от повечето страни с претенции към качеството на изследванията, в България няма създаден централен механизъм за създаването на такива показатели и анкети, като процесът по установяване на качеството на изследванията е оставен на самите висши училища и за това има обяснение.

Както вече стана въпрос, към настоящия момент провеждането на изследвания в повечето висши училища не е поставено на ясни икономически принципи. Това е така, защото възнаграждението на академичния състав във висшите училища се формира въз основа на аудиторната и извънаудиторна заетост в процеса на преподаване. Монетарната връзка между изследванията на преподавателя и възнаграждението му на много места е спорадична като зависи от факта, че вътрешният правилник обикновено изисква от него някакъв годишен обем произведена научна продукция, а за заемане на по-високи академични длъжности той трябва да отчете определен брой публикации. Според чл. 2б от Закона за развитието на академичния състав в Република България за заемане на дадена академична позиция, кандидатът трябва да покрива минимални национални изисквания, част от които касаят научните резултати и техният отзвук в научната литература. Покриването на тези изисквания се анализира само в рамките на учебното заведение чрез използване, в процеса на разглеждане на документите на кандидата, на

наукометрични показатели като брой авторски монографии, брой публикации в реферирани и индексирани издания, брой доклади на конференции, брой цитирания, брой патенти и т.н. По този начин, въпреки че размерът на финансирането на висшето училище от държавата е базирано в голяма степен на броя и качеството на произведените в него изследвания, за преподавателите процесът на създаване на изследвания е въпрос най-вече на лична амбиция, а това означава, че по-скоро може да се приема за хоби, а не за призвание. Най-заинтересовано от доказване на качествена научна продукция заради държавното финансиране е висшето училище, което е и институцията, която обикновено оценява това качество.

Парадоксално е, че възнаграждението на преподавателите в едно висше училище понастоящем се формира като единна ставка за всяка академична длъжност (асистент, гл. асистент, доцент и професор) и тази ставка е различна за всяко висше училище, защото зависи от обема на финансиране, което висшето училище е успяло да извоюва от държавата или собствениците за следващата година. Това е ясен пример за неблагоприятна селекция (*adverse selection*), защото в едно и също висше училище преподаватели без научна продукция е възможно да получават възнаграждение, колкото това на тези с научна продукция, но без да правят усилия. Според класическия анализ на Акерлоф (*Akerloff, 1970*) тази ситуация води до намаляване на преподавателите с научна продукция и увеличаване на преподавателите без научна продукция във висшите училища. Затова единственият валиден икономически мотив за повече научна продукция остава амбицията на преподавателя за кариерно израстване. Този мотив обаче не може да осигури устойчивост на научната продукция, защото възможността за кариерно развитие зависи и от други фактори, като наличието на колеги – изследователи за съвместна работа, години стаж на едно академично стъпало, наличие на достатъчно часове занятия за обявяване на конкурс за по-високо стъпало, опасност кандидатът за по-висока академична длъжност да не спечели конкурса и едновременно да загуби и настоящата си академична длъжност. Още една не по-маловажна особеност на публикациите е фактът, че публикуването на научна продукция без желание за кариерно развитие или над задължителния минимум, предвиден във вътрешния правилник е икономически безпредметно, защото публикациите в болшинството научни списания не се заплащат или се заплащат символично.

В крайна сметка се оказва, че количеството и качеството на научна продукция и изследвания пряко зависи от начина и достатъчността на финансиране на тяхното производство. Това изисква възнаграждението за научно-изследователска дейност да бъде отделено от възнаграждението за преподавателска дейност, като последното се фиксира по примера на останалите страни в Европейския съюз за всички преподавателски кадри в страната,

заемащи едни и същи академични длъжности. Евентуалните разлики в общото възнаграждение следва да са по линия на научната продукция, като се стимулира производителят ѝ така, че той да получи справедлива цена за усилията си и ефекта от тях, за да има стремеж да увеличи производството на научни резултати. От друга страна преподавателите, които понастоящем не произвеждат научна продукция, но получават средства за отчетена такава по линия на държавното финансиране на университета, при въвеждане на диференцирано заплащане ще осъзнаят наличието на стимул да започнат да публикуват научни резултати.

Третата група показатели в методологията на класациите на университетите са тези, свързани с интернационализацията. Обикновено в тази група попадат индикатори като съотношение на чуждестранни към местни преподаватели и чуждестранни към местни студенти. Тези показатели представляват една комплексна оценка за международната видимост на университетите. С присъствието или липсата си чуждестранните преподаватели и студенти дават оценка едновременно на нивото на преподавателска и научна дейност както и на материалната база, условията за труд и нивото на възнаграждения или таксите за обучение. Успешната стратегия трябва да предвиди широка гласност на научните резултати на висшите училища и постоянна кампания за привличане на чуждестранни студенти и преподаватели както с предложение за подходяща материална база и издръжка, така и с обещаващи перспективи след завършване на престоя в българско висше училище. Един възможен инструмент е възлагането на ясни отговорности на конкретна институция с бюджет за популяризиране на научните резултати и на предимствата на страната като износител на образователни услуги.

Набелязаните възможни инструменти за решаване на горните проблеми биха могли да се обобщят по следния начин:

1. Включване на висшите училища във всички публични обсъждания на теми, свързани с бъдещото развитие на обществото.
2. Разделяне на висшите училища на две групи – ориентирани към задълбочаване на знания (науко-интензивни) и ориентирани към разпространяване на знания (образователно-интензивни) чрез реорганизация и окрупняване.
3. Създаване на устойчивост на системата чрез дългосрочни бюджети и дългосрочни ангажименти.
4. Участие на всички заинтересовани страни от модела на четворната спирала в контрола върху дейността на висшите училища
5. Използване на система от достатъчно ясни метрични показатели, които да демонстрират прогреса по изпълнение на стратегията и да дават възможност за навременно идентифициране на отклонения.

6. Създаване на система от образователни степени, която да отговаря на специализацията на университетите и на изискванията на пазара на труда чрез въвеждане на сертификати за квалификация и възможност за непрекъснато обучение с надграждане през целия живот.
7. Въвеждане на система за заплащане на производството на научна продукция във вид на допълнително възнаграждение на изследователите или изследователските екипи.
8. Въвеждане на система за подпомагане на публикациите в реферирани от международни бази данни издания чрез заплащане на разходи по обработка и отпечатване или чрез създаване на нарочна служба, която да обработва научната продукция за привеждането ѝ към изискванията на реферирани издания.

В заключение трябва да кажем на базата на направения анализ, че мерките в стратегията за развитие на висшето образование в периода 2014-2020 г., одобрена от Народното събрание, могат да произвеждат промени в системата на висшето образование, но това няма да са желаните от обществото и в европейските изисквания промени. Повечето промени по-скоро ще способстват задълбочаване на проблемите, а не решаването им. Предвид оставащото малко време до края на действието на стратегията, обаче, вече е късно тя да се актуализира. Нужно е разработване на нова стратегия, като на базата на научен подход се идентифицират обективно значими цели и се възприеме за водещ принципът на ефективността, а всяка мярка и нейният ефект бъдат анализирани чрез отношението между ползи за обществото и обществени разходи.

Бележки:

[1] На това и на проблемите, свързани с неработещата Иновационна стратегия за интелигентна специализация сме посветили нарочни изследвания (вж. Георгиев и Велушев 2018)

[2] [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/International_Standard_Classification_of_Education_\(ISCED\)](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/International_Standard_Classification_of_Education_(ISCED)). Тук и по-надолу използваме тази класификация вместо европейската квалификационна рамка, защото, въпреки че двете са идентични в компетентностните изисквания, ISCED определя позицията на квалификационното ниво в степенуването на образованието, тоест определя дали дадено ниво попада в първичното, вторичното или третичното образование, които отговарят на местното деление на образованието по степени като основно, средно и висше.

[3] <https://universitas21.com/network/u21-open-resources-and-publications/u21-rankings/u21-ranking-national-higher-education>

- [4] SCImago, (n.d.). SJR — SCImago Journal & Country Rank [Portal].<http://www.scimagojr.com> (посетена на 31.03.2019г.)
- [5] <https://interactivetool.eu/f/extensions/DGGROW4/DGGROW4.html>
- [6] <https://moodle.com/>
- [7] International Standard Classification of Education (Международна стандартна класификация на образованието, пр.а)
- [8] Например като допусне магистри с богат професионален опит да преподават дисциплината, както е в САЩ, например.

Референци:

- Вуцова, А., Арабаджиева, М., (2016), "Качество на висшето образование в България в контекста на Европейското пространство за висше образование – проблеми и възможни решения", Стратегии на образователната и научната политика, година XXIV, книжка 4, 351 – 361
- (Vutsova, A., Arabadzhieva, M. 2016, Kachestvo na vissheto obrazovanie v Bulgaria v konteksta na Evropeiskoto prostranstvo za visshе obrazovanie – problemi i vazmozhni reshenia, Strategii na obrazovatelната i nauchната politika, godina XXIV, knizhka 4, 351-361)
- Георгиев, Р., Велушев, М. (2018), "Иновационната стратегия и конкурентните позиции на българската икономика", Икономика 21, брой:1/2018, 50-84
- (Georgiev, R., Velushev, M. 2018, Inovatsionната strategia i konkurentните pozitsii na balgarsката i konomika, Ikonomika 21, broi: 1/2018, 50-84)
- Христов, Х., Гергова, Н., Христова, М., Тодорова, Д. (2017) "Модел за мотивация на академичния състав чрез еквивалентно стимулиране за постигнато високо качество", Стратегии на образователната и научната политика, година XXV, книжка 1, 43-50
- (Hristov, H., Gergova, H., Hristova, M., Todorova, D. 2017, Model za motivatsia na akademichnia sastav chrez ekvivalentno stimulirane za postignato visoko kachestvo, Strategii na obrazovatelната i nauchната politika, godina XXV, knizhka 1, 43-50)
- Кузьмина Н. В. (2014), "Эффективный университет: перегрузка", Издательство МГИМО-Университет, Москва
- Akerloff G. (1970), "The Market for "Lemons": Quality Uncertainty and the Market Mechanism", The Quarterly Journal of Economics, Volume 84, Issue 3, <https://doi.org/10.2307/1879431>
- Altbach, P. G., (2004), "The costs and benefits of world-class universities", Academe, vol. 90, no. 1, 20-23. <https://doi.org/10.6017/ihe.2003.33.7381>
- Brusoni, M., Damian, R, Sauri, J. G., Jackson, S., K m rc gil, H., Malmedy, M., Matveeva, O., Motova, G., Pisarz, S., Pol, P., Rostlund, A, Soboleva, E., Tavares, O., Zobel, L. (2014), "The Concept of Excellence in Higher Education",

Occasional papers No 20, European Association for Quality Assurance in Higher Education, Brussels doi: 10.13140/RG.2.1.2146.7683

Claeys-Kulik A.& Estermann T. (2015), "Define Thematic Report: Performance-Based Funding of Universities in Europe", European University Association

European Commission (2017), "Peer Review of Poland's Higher Education and Science System", Luxembourg: Publications Office of the European Union, doi: 10.2777/193011

Finney, J., Riso, C., Orosz, K. and Boland, W. (2014) "From Master Plan to Mediocrity: Higher Education Performance & Policy in California", Graduate School of Education, University of Pennsylvania, https://www.gse.upenn.edu/pdf/irhe/California_Report.pdf (посетена на 31.03.2019г.)

Higher Education Funding Council for England (2018), "Annual report and accounts 2" 17-18, <https://www.gov.uk/government/publications/hefce-annual-report-and-accounts-2017-to-2018> (посетена на 31.03.2019г.)

Piirainen, K.A., Andersen, P.D., Andersen, A.D.(2016), "Foresight and the third mission of universities: The case for innovation system foresight". *Foresight*, Vol 18, Iss. 1.<http://dx.doi.org/10.1108/FS-04-2014-0026>

Williams, R., Leahy, L. (2018), "U21 Ranking of National Higher Education Systems", *Universitas 21*, https://universitas21.com/sites/default/files/2018-05/U21_Rankings%20Report_0418_FULL_LR%20%281%29.pdf

СТРАТЕГИЯТА ЗА РАЗВИТИЕ НА ВИШЕТО ОБРАЗОВАНИЕ: ЕВРОПЕЙСКИ ИЗИСКВАНИЯ, МЕТРИКИ, ПРОБЛЕМИ

Резюме

Понастоящем темата за необходима промяна в системата на висшето образование в България все по-често се появява в обществените дискусии. Затова днес, по-малко от две години до края на срока на стратегията за развитие на висшето образование в Р. България за периода 2014-2020 г., е подходящото време да прегледаме нейното съдържание, изпълнение и ефект и да установим доколко е успешна, като използваме този анализ, за да очертаем възможни подобрения на следващата. Изследването ни стъпва на необходимостта стратегията да създава условия за преодоляване на противоречията, придружаващи усъвършенстването на разделението на труда в обществото и развитието на компетентностите на трудовите ресурси през целия живот както следва от модела на иновациите, познат като четворна спирала. Методологията на анализа се базира на принципите на икономическата ефективност, като предлаганите индикатори, мерки и възможните ефекти по всяка от тях се разглеждат чрез ползите за обществото и обществените разходи. Направихме изводи кои постановки и мерки в досегашната стратегия за развитие на висшето образование не обслужват обществения интерес и трябва да бъдат заменени с други, подчинени на качествено нова философия за ролята на висшето образование.

Ключови думи: стратегия, четворна спирала, компетентности, качество на образованието, международна сравнимост

JEL: I21, J24, N30

THE STRATEGY FOR HIGHER EDUCATION DEVELOPMENT: EUROPEAN REQUIREMENTS, METRICS, PROBLEMS

Rumen Georgiev*
Milen Velushev**

Abstract

At present, the topic of necessary change in the higher education system of Bulgaria is becoming more frequent in public discussions. This is why today, less than two years before the end term of the strategy for development of the higher education in Bulgaria in the period 2014-2020, it is high time to review its content, application and effect in order to establish whether it is successful and use this analysis to outline possible improvements for the next one. Our study is based on the premise that the strategy should create conditions for overcoming the contradictions accompanying the division of labor in the society and the lifelong development of the competences of labor resources as follows from the quadruple helix model of innovation. The methodology of the analysis is based on the principle of economic efficiency and the suggested indicators, measures and effects of each of them are examined from the point of view of public benefits and public costs. We reached conclusions regarding which formulations and measures included in the resent strategy for the development of higher education are not serving the public interest and should be replaced with others, subjected to a qualitatively new philosophy regarding the role of higher education.

Key words: strategy, quadruple helix, competences, quality of education, international comparability

JEL: I21, J24, N30

* Rumen Georgiev, Professor, DSc (economics), FEBA, Sofia University "St. Kliment Ohridski", email: prof@rgeorgiev.com

** Milen Velushev, Chief Assistant Professor, PhD, FEBA, Sofia University "St. Kliment Ohridski", email: mvelushev@feb.uni-sofia.bg