БЪЛГАРСКА АКАДЕМИЯ НА НАУКИТЕ

Институт за държавата и правото

ВЗАИМНО ПРИЗНАВАНЕ НА ОБУЧЕНИЕ, ПРОФЕСИОНАЛНА КВАЛИФИКАЦИЯ И НАУЧНИ СТЕПЕНИ В ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

Росица Йотова Петкова

Автореферат на дисертационен труд
за присъждане на образователна и научна степен
„доктор“

Докторска програма: Международно право и международни отношения
Научна област: 3. Социални, стопански и правни науки
Професионално направление: 3. 6. Право

Научен ръководител доц. д-р Тони Димов

София, 2025 г.

Докторантът е зачислен в редовна докторантура по докторска програма „*Международно право и международни отношения*“ от научна област 3. Социални, стопански и правни науки, проф. направление 3.6. Право, съгласно заповед № РД-09-08 от 28.01.2022 г. на директора на ИДП при БАН.

Темата на дисертационния труд е „*Взаимно признаване на обучение, професионална квалификация и научни степени в Европейския съюз*“, с научен ръководител доц. д-р Тони Димов.

Трудът е обсъден и насочен за публична защита на заседание на секция „Международноправни науки“ в ИДП при БАН на 02.09.2025 г.

На основание заповед № РД-09-70/25.09.2025 г. на директора на ИДП при БАН е утвърден състав на научното жури и е определена дата за провеждане на открито заседание за защита на дисертационния труд.

Вътрешни членове на научното жури:

Проф. д-р Ирена Цонева Илиева, ИДП при БАН

Доц. д-р Паунита Михайлова Петрова, ИДП при БАН

Резервен член: Доц. д-р Тодор Борисов Кобуров, ИДП при БАН

Външни членове на научното жури:

Проф. д-р Емил Георгиев Константинов, ВСУ „Черноризец Храбър“

Проф. д.ю.н. Живко Иванов Драганов, УНСС

Доц. д-р Гергана Костадинова Гозанска, ПУ „Паисий Хилендарски“

Резервен член: Проф. д.ю.н. Габриела Белова Белова-Ганева, ЮЗУ „Неофит Рилски“

На 17.11.2025 г. ще бъде проведено открито заседание на научното жури за защита на дисертационния труд в заседателната зала на ИДП на адрес: гр. София, ул. „Сердика“ № 4.

Дисертационният труд и материалите по защитата са на разположение в ИДП при БАН на адрес: гр. София, ул. „Сердика” № 4 и на интернет страницата на ИДП: www.ipn-bg.org

СЪДЪРЖАНИЕ

ЗНАЧИМОСТ И СЪСТОЯНИЕ НА ИЗСЛЕДВАНИЯТА ПО ТЕМАТА 5
ОБЕКТ И ПРЕДМЕТ НА ИЗСЛЕДВАНЕ **6**
ЦЕЛ И ЗАДАЧИ НА ИЗСЛЕДВАНЕТО 8
ХИПОТЕЗИ И МЕТОДИ НА ИЗСЛЕДВАНЕТО 10
ОБХВАТ И ОГРАНИЧЕНИЯ 12
ИЗТОЧНИЦИ НА ИЗСЛЕДВАНЕТО **13**
Структура на дисертационния труд 13
ПРЕПОРЪКИ И ПРИНОСИ НА ИЗСЛЕДВАНЕТО **17**
Препоръки за усъвършенстване на българското законодателство 17
Приноси на изследването 25
ПУБЛИКАЦИИ ПО ТЕМАТА НА ДИСЕРТАЦИЯТА **30**

Тема на настоящото изследване е взаимното признаване на образователни документи в ЕС с цел достъп до по-нататъшно обучение в системата на висшето образование, до обучение за повишаване на квалификацията и до докторантура, за улесняване на достъпа до пазара на труда и за други цели, когато даден заявителя има правен интерес[1]. Значимостта на темата се обуславя от наличието на ограничен брой самостоятелни изследвания на проблемите в сферата на образованието на ЕС и най-вече на такива, които поставят акцент върху процеса по легализиране на публични образователни документи с оглед уникалната същност на правото на ЕС и в контекста на изключително динамичното му развитие.

ЗНАЧИМОСТ И СЪСТОЯНИЕ НА ИЗСЛЕДВАНИЯТА ПО ТЕМАТА

Съвременните измерения на висшето образование, вкл. от гледна точка на правото на ЕС, са основен обект на анализ в трудовете на проф. д-р Андриана Андреева, доц. д-р Дарина Димитрова и проф. д-р Елена Благоева – Хазърбасанова. В областта на правото на ЕС най-актуалните разработки, които имат отношение по темата са тези на проф. д-р Ирена Илиева, проф. д-р Жасмин Попова и чл.-кор. проф. д. ю. н. Атанас Семов. Темата за качеството на правното регулиране и законодателството е приоритетна в изследванията на доц. д-р Тони Димов. Въпреки това, липсва всеобхватно изследване на образователните процеси и структурни промени в българската образователна система след присъединяването на Република България към ЕС, особено през призмата на процеса по взаимно признаване на обучение, професионална квалификация или научни степени в Съюза. В този смисъл необходимостта от настоящото изследване е налична, а изводите от него биха могли да служат за основа на множество бъдещи разработки.

[1] Вж. чл. 6 от Наредбата за държавните изисквания за признаване на придобито висше образование и завършени периоди на обучение в чуждестранни висши училища, обн. ДВ. бр. 69 от 22 Август 2000 г., посл. изм. и доп. ДВ. бр. 43 от 16 Май 2023 г.

Това е причината трудът да се стреми към приносни моменти, които са с научен, научно-приложен или чисто приложен характер.

Предложенията de lege ferenda за предстоящи изменения и допълнения в законодателството на България, генерирани в изследването са с цел повишаване интернационализацията на висшето образование и подпомагане мобилността на младите хора чрез гарантиране на справедливи и прозрачни процедури по признаване на образователните им квалификации в синхрон с европейските тенденции. Голяма част от тях са насочени към създаване на обща европейска рамка за признаване на професионални квалификации при зачитане на различията в националните системи, която да гарантира равноправно отношение спрямо всички. Необходимостта от интеграция на всички мигранти, търсещи образователна и професионална реализация в ЕС, поражда допълнителна нужда от актуализиране и адаптиране не само на европейското, но и на националните законодателства на ДЧ с оглед признаването на образователните им документи в рамките на Съюза.

ОБЕКТ И ПРЕДМЕТ НА ИЗСЛЕДВАНЕ

Обект на изследване на дисертацията е правната система на ЕС и националното законодателство на държавите членки в сферата на образованието. Основен фокус на изследването са ограниченията и затрудненията при прилагането на съюзното право на национално равнище именно през призмата на процеса по взаимно признаване на обучение, професионална квалификация и научни степени.

Правното регулиране на целия процес се разпределя между мерките за утвърждаване на обща система за признаване на документи за придобита квалификация или успешно завършен цикъл на обучение (т.нар. общосистемни директиви) и тези за придобиване на право за упражняване на регулирана професия (т.нар. секторни директиви). Основната цел на всички приети от ЕС директиви е да улесни хората, които искат да се установят в

страна членка, различна от страната по произход. В тази връзка, изключително важен е анализът на тези източници на правото на ЕС и най-вече на начините, по които се транспонират в националните законодателства на държавите членки.

Водещият стремеж на европейските институции е да бъде стимулиран широк достъп до висше образование, доверие между институциите, международно сътрудничество между университетите, подобряване на качеството на образованието и мобилността, междукултурния диалог и разбиране на културните различия, както и социално включване на младите хора, насърчаване на ученето през целия живот и споделяне на знания и изследвания. Те са във връзка с амбицията на държавите членки да бъде изградено общо пространство за образование с автоматично взаимно признаване на образователни документи без отделни процедури в целия ЕС. То не следва да засяга системата за взаимно признаване на професионалните квалификации и хармонизираните минимални изисквания за обучение по отношение на регулираните професии.

Предметът на изследване на дисертационния труд е дефиниран във връзка с очертания по-горе обект, а именно: изискванията, критериите и показателите за валидиране на придобито средно или професионално образование, образователно-квалификационна или научна степен в държава, различна от тази по произход, на национално (в държавата по произход) или на европейско пиво. По тази причина в труда са изследвани договорите между отделни държави членки за автоматично взаимно признаване на периоди на обучение, професионална квалификация и научни степени от гледна точка на тенденцията за налагане на такова в рамките на целия ЕС, както и насоките за развитие на правото на ЕС в сферата на образованието.

Европейската амбиция за общоевропейско пространство за образование, прогласена с препоръката на Съвета относно насърчаването на

автоматичното взаимно признаване на дипломите за висше образование[2], е със срок до 2025 г. Това определя високата актуалност на въпроса за взаимното признаване на обучение, професионална квалификация и научни степени в Европейския съюз. Инициативата засяга висшето образование, периодите на обучение в чужбина, средното образование и професионалното образование и обучение като изисква прозрачност на процедурата по признаване на квалификациите и на периодите на обучение в чужбина на основата на националните такива и на Европейската система за трансфер и натрупване на кредити. Приетите за целта директиви се прилагат спрямо гражданите на страните членки на ЕС и гражданите на държавите от Европейското икономическо пространство Исландия, Норвегия и Лихтенщайн, които искат да упражняват дадена професия в държава, различна от държавата, където е получено образованието. Обект на регулиране е и професионалното образование или обучението, придобито в някоя от страните членки на ЕС или на ЕИП, което е удостоверено с национална диплома или сертификат. Интерес представляват и въпросите, свързани с квалификацията или образованието, получени от граждани на страна членка на ЕС или ЕИП извън националната образователна система, които не се покриват автоматично от директивите, или които са получени в трета страна извън ЕС.

ЦЕЛ И ЗАДАЧИ НА ИЗСЛЕДВАНЕТО

Цел на изследването е провеждането на аналитично проследяване на процеса по признаване на образователни документи в ЕС за идентифициране на базисните изисквания, критерии и показатели за валидиране на придобито средно или професионално образование, образователно-квалификационна или научна степен в отделните ДЧ, респ. групи от ДЧ, през призмата на

[2] Вж. Препоръка на Съвета от 26 ноември 2018 г. относно насърчаването на автоматичното взаимно признаване на квалификациите за висше образование и за завършен гимназиален етап на средно образование и квалификациите по обучение и на резултатите от периоди на учене в чужбина на: https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9012-2018-INIT/bg/pdf.

възможността за бъдещото им уеднаквяване в рамите на целия Съюз. Особено важна е тристепенната циклична система за висше образование (бакалавър, магистър и доктор), създадена на база европейските референтни рамки като: Болонската декларация[3], Европейската квалификационна рамка за учене през целия живот[4], Европейските стандарти и насоки за осигуряване на качество[5] и Лисабонската конвенция за признаване на квалификациите[6], възникнали с цел създаване на Европейско пространство за висше образование (ЕПВО).

За постигането на целта изследването разграничава общото и различното в нормативната уредба на процедурата по взаимно признаване на обучение, професионална квалификация и научни степени в ЕС, която в България „се организира от висшето училище или от министъра на образованието и науката чрез Националния център за информация и документация“[7], доколкото нещо е останало спорно, неясно и недостатъчно развито в европейската или националните доктрини на ДЧ.

Във връзка с горното са определени **следните задачи на изследването**:

1. исторически анализ на проблемите в процеса по признаване на обучение, професионална квалификация и научни степени в рамките на ЕС през призмата на досегашните изследвания;

2. преглед на законодателните решения на проблема за признаването на образователни документи в различните държави членки;

[3] Вж. The Bologna Declaration на: https://ehea.info/Upload/document/ministerial_declarations/1999_Bologna_Declaration_English_553028.pdf.
[4] Вж. Европейска квалификационна рамка за учене през целия живот на: https://lll.mon.bg/uploaded_files/framework-bg.pdf.
[5] Вж. Стандарти и насоки за осигуряване на качеството в Европейското пространство за висше образование на: https://www.enqa.eu/wp-content/uploads/filebase/esg/ESG%20in%20Bulgarian_by%20NEAA.pdf.
[6] Вж. Конвенция за признаване на квалификациите, отнасящи се до висшето образование в Европейския регион, обн. ДВ, бр. 51 от 23.06.2000 г., в сила от 1.07.2000 г.
[7] Вж. Наредба за държавните изисквания за признаване на придобито висше образование и завършени периоди на обучение в чуждестранни висши училища, обн. ДВ. бр.69 от 22 Август 2000 г., посл. изм. и доп. ДВ. бр.43 от 16 Май 2023 г.

3. дефиниране на проблемите в процеса по взаимно признаване, възникнали в хода на правоприлагането в рамките на целия ЕС, което да допринесе за подобряване на европейското законодателство;

4. откриване или създаване на метод, който позволява бързо и ефективно синхронизиране на различните национални правоприлагащи системи на ДЧ;

5. определяне на нивото на правно регулиране на процеса по автоматично взаимно признаване в отделните държави на ЕС, групиране на мерките за регулиране по този признак, както и изчерпателно изброяване и анализиране на положителните или отрицателните страни на процеса.

Във всяка от главите на дисертацията се преследва постигането на непосредствените задачи през призмата на трите основни компонента на изследването:

1. периоди на обучение, респ. завършено образование;

2. професионална квалификация и

3. научни степени – ОНС и НС.

ХИПОТЕЗИ И МЕТОДИ НА ИЗСЛЕДВАНЕТО

Изследователският въпрос на настоящата разработка, чиято същност е идентифициране на спецификите в нормативната уредба на процедурата по взаимно признаване в ЕС и България, е анализиран с помощта две научни хипотези.

Първата научна хипотеза на дисертационния труд е, че създаването на общоевропейски механизъм за автоматично признаване на образователни документи за средно, висше и академично образование, както и периоди на обучение в чужбина, ще благоприятства валидирането на компетентности, придобити при различни условия, и ще стимулира хората да усъвършенстват своите знания и умения, въздействайки върху чувството им за социална интеграция и европейска идентичност.

Втората хипотеза е, че подходът на поетапно въвеждане на автоматичното взаимно признаване ще позволи това да се случи сравнително безпроблемно и в съответствие с националното право, правото на ЕС, наличните ресурси и националните специфики чрез надграждане на вече възприетото право на Съюза и в тясно сътрудничество с всички заинтересовани страни.

Така формулираните хипотези са изследвани чрез **обобщен исторически, правно-социологически и сравнителноправен анализ**, доколкото се проучва нормативната и съдебна уредба на ЕС и на отделни ДЧ през призмата на процеса по признаване на образователни документи. Правно-социологическият анализ позволява изследване на цялата система за взаимно признаване на обучение, научна степен или професионална квалификация в ЕС, а не само на нормативния аспект на проблема. Сравнителноправният и историческият методи на анализ се използват успоредно за изследване на различните правни системи от гледна точка на тяхната еволюция извън и в рамките на правото на ЕС, дори и без да има експлицитно сравнение. Следователно в настоящата разработка е даден превес на интердисциплинарния подход, а не на стриктно юридическия, тъй като той позволява проучване и на правно необвързващи документи, каквито са стратегиите и политиките на ЕС.

Дисертационният труд се ползва от традиционния инструментариум на научно познание, който включва **интердисциплинарните интуитивно-логически методи, характерни за социалните науки** като: анализ, синтез, индукция, дедукция, абстрахиране, сравнение, аналогия, обобщение и сравнение. Това позволява пълноценно изпълнение на задачите и постигане на поставените цели на изследването.

При решаване на изследователския проблем, в частта за признаване на професионални квалификации след процедура по валидиране на знания и умения, придобити чрез неформално обучение или информално учене, са

използвани и по-нетрадиционни методи като интернет проучвания на информационни банки и сайтове и статистически анализ на данни за процеса от различните ДЧ на ЕС. Накрая, приложени са и методи като анализ, критична оценка и обобщение на издадените по темата публикации (монографии, научни статии, доклади, студии и др.) и събрания практически опит в сферата на взаимното признаване на обучение, професионална квалификация и научни степени в ЕС.

ОБХВАТ И ОГРАНИЧЕНИЯ

Общоприетите методи на анализ не позволяват процесът по взаимно признаване на образование, квалификация или степен в ЕС да бъде изследван с необходимата степен на точност поради разнообразието на националните системи за легализиране на дипломи за висше образование от чужбина, периоди на обучение, средно образование или професионално образование и обучение оттам. Това задава спецификата на инструментариума, която е свързана със следните **ограничители на обхвата на дисертацията**:

1. териториален обхват на проучването – Европа и по-специално ЕС, включително ЕИП;

2. времеви рамки на изследването – от създаването на ЕС, респ. на ЕО, чийто правоприемник е ЕС;

3. нормативни граници – законодателни актове на ЕС, транспонирани или въведени в различните национални нормативни системи, засягащи изследвания проблем;

4. извадкова граница – държавите членки на ЕС, групирани с оглед нивото на хармонизиране на националното им законодателство с европейското с оглед на изследвания проблем.

От друга страна, **самата специфика на методологията налага следните ограничения**:

1. уникалност на изследвания обект – наднационално обединение на държави, каквото представлява ЕС;

2. особености на предмета на изследване – правна система с наддържавен характер, каквато е тази на ЕС, която се прилага директно в държавите членки на Съюза и връзката й с техните национални законодателства;

3. лингвистични трудности, доколкото основен обект на анализ са документи, които се изработват на език, различен от българския, и впоследствие се превеждат с всички специфики и рискове на превода;

4. инцидентно възникващи ограничения, доколкото средата на изследване – ЕС и неговият правопорядък се намират в непрекъснат и неизменен процес на развитие. В този контекст най-подходящият метод за изследване е казуистичният, при който биват анализирани ограничен брой събития или случаи в тяхната взаимна връзка, но само като предварителен инструмент, както препоръчват критиците на метода.

ИЗТОЧНИЦИ НА ИЗСЛЕДВАНЕТО

Източниците на изследването са публикации в научната литература (монографии, книги, учебници) и периодичния печат (научни статии и доклади). Те обхващат и европейски, национални и университетски квалификационни рамки, стратегически документи и нормативни актове, библиотечни фондове и др. всички, издадени предимно през последните 10-15 години на български език и на чужди езици. Заглавията на източниците, без изключение цитирани в края на труда.

Структура на дисертационния труд

Дисертационният труд е с общ обем от 324 страници и се състои от увод, изложение в три глави с изводи към всяка една от тях, заключение и списък с използваната библиография. В същинската си част той представлява критичен преглед на основните източници на правото и систематизиране на

най-добрите практики за признаване на образование, квалификация или степен в ЕС въз основа опита на образователни експерти от различните ДЧ. Целта е теоретично да се изгради стандарт за справедлива, прозрачна и ефективна институционална процедура за признаване в рамките на целия ЕС.

В труда са използвани емпирични данни, резултат от проучвания на мнението на оценители на квалификации и служители по приема в ЕПО, основно фокусирани върху идентифициране на нуждите им, провеждани с цел да се получи обратна връзка по теми като квалификации за достъп, езикови тестове и кредитна мобилност. Вторият акцент в проучванията е бил да се определят проблемните аспекти в процедурите по признаване. Дисертацията е структурирана като логично последователна съвкупност от три глави, които са разработени тематично самостоятелно, но в същото време са в постоянна взаимосвързаност помежду си. Всяка глава надгражда допълнително другите, а те заедно представят пълната картина по оценката и признаването на чуждестранни образователни и професионални квалификации в ЕС.

Уводът представя значимостта и актуалността на темата, които произтичат от липсата на достатъчно обхватни научни разработки по нея, обект и предмет, цели и задачи на изследването, методология и научни хипотези, приноси и основни заключения.

Във всяка от трите глави на дисертацията е представен исторически анализ на процеса по признаване. Първата глава акцентът е поставен върху признаването на периоди на обучение и придобито академично образование. Във втора глава фокусът е върху процедурите, отнасящи се до професионалните квалификации. В трета задълбочена са изследвани спецификите, свързани с признаването на различните научни степени (ОНС „доктор“ и НС „доктор“).

На следващо място, разгледани са резултатите от досегашните научни провеждането на цялостен преглед и където е необходимо разширяване,

актуализиране или усъвършенстване на основните теоретични постановки по темата посредством систематизирано излагане на генезиса на процеса по признаване на квалификации в ЕС. Това включва изследване на учредителните договори и вторичното право на ЕС във връзка с вътрешното право на ДЧ с оглед пределите на предоставената компетентност на Съюза.

Първата глава от труда има за цел да осигури по-добро разбиране на признаването чрез обсъждане на правните рамки, структури за признаване и многообразието на образователните системи. Тя представя петте елемента на образователната квалификация, които е задължително да бъдат вземани предвид при оценяването ѝ. Тази глава на дисертацията систематически обхваща 4 раздела. В тях се правят изводи относно достойнствата и недостатъците на известните решения на проблема, вкл. са посочени нерешените такива. За целта са анализирани основните теоретични аспекти и доктринални подходи в правото на ЕС по отношение на образователните документи за период на обучение или академична квалификация. Стремежът е дисертацията да предложи новост чрез допълващо изследване на недостатъчно разработен въпрос, чийто анализ е едва в началото. Именно затова още в нейната първа глава е формулиран критерий за оптималност, предлага се модел и методика за теоретично изследване и се представят резултатите от това изследване.

Втората глава на дисертацията се фокусира върху процеса на признаване на професионална квалификация, с цел гарантиране качеството на различните процедури по признаване или валидиране на предходно професионално образование и обучение или професионален опит. В допълнение се изследва позиционирането на тези процедури в съответните национални рамки на ДЧ, съобразно това дали съответната квалификация или опит са получени след формално образование, неформално обучение или информално учене. Проучени са и източниците на правото на ЕС в сферата на професионалното обучение и образование, вкл. неформалното обучение и

информалното учене, като нормативни актове, международни обичаи и отчасти съдебна практика. Тази глава от дисертацията систематически обхваща 4 раздела, в които се представят специфичните видове квалификации, които могат да се срещнат в процеса на признаване на професионална квалификация в ЕС. За целта се проследява еволюцията на процеса посредством анализ на генезиса му и структурата му с разбор на външните фактори, довели до необходимостта от предвиждането на компетентност на ЕС и в тази област. Анализът на нормативните актове неизменно държи сметка за разликата между т.нар. регулирани и нерегулирани професии. Така, изводите изтъкват пропуските в нормативната уредба на ЕС и на отделни ДЧ и са опит за отстраняване на недостатъците в известните решения, отнасящи се до признаването и валидирането на професионална квалификация.

Третата глава на дисертационния труд очертава перспективите и дефинира проблемите в процеса по взаимно признаване на научни степени в рамките на ЕС и в отделни ДЧ. Изследват се правнотехническите аспекти на процеса с акцент върху компетентността на вътрешноинституционалните органи, т.е. действието на правото на ЕС се анализира през призмата на автоматичното взаимно признаване на академични степени без нарочни процедури за това. Поставено е ударение и върху уникалните нормотворчески подходи на някои ДЧ към процеса, което може да е от полза и за националния ни нормотворчески процес при регулиране на обществените отношения в същата сфера. Тази глава на дисертацията систематически обхваща 3 раздела, в които е анализиран трансферът на права и задължения от един правен субект към друг в рамките на взаимното признаване на научни степени в условията на ЕС.

Изводите, направени в третата глава изтъкват положителните и отрицателни страни на прехода от взаимно признаване към автоматично взаимно признаване на научни степени в ЕНП, вкл. привържениците и

противниците на процеса. Тя извежда и недостатъците на възприетите решения в процеса по признаване на научни степени в ЕС през призмата на особеностите на различните национални образователни системи на ДЧ. В нея се съдържат и **основните препоръки** относно процеса на взаимно признаване на периоди на обучение, академични квалификации, професионални квалификации и научни степени в ЕС.

Приносите на труда са изведени на база подробното проучване на досегашните научни изследвания по проблема, като са систематично аргументирани във формата на най-адаптивни подходи и практики за улесняване на процедурата по признаване.

Заключението систематизира изводите от трите глави на дисертационния труд и генерира предложения за използване на получените резултати, както и излага виждания относно насоките за по-нататъшните разработки по проблема.

ПРЕПОРЪКИ И ПРИНОСИ НА ИЗСЛЕДВАНЕТО

Препоръки за усъвършенстване на българското законодателство

Развитието на българското образование след демократичните промени през 1989 г. е пример за ускорена модернизация с цел интегриране в ЕПО. Това включва синхронизиране на националното законодателство с европейските стратегически документи, изграждане на идентични с европейските критериални системи за качество и хармонизиране на националните образователно-квалификационни степени с тези в ДЧ. Тази съвкупност от мерки е призвана да допринесе за устойчивото присъствие на България на образователната карта на Европа.

Към настоящия момент българското образование следва водещите тенденции, съществуващи на европейско и международно ниво, които са сериозно повлияни от процесите на дигитализация и глобализация. Последните намират своето отражение в няколко посоки:

1. в ход е процес на дигитализация в образованието на всички нива, като на равнище висше образование отговорността на държавата се споделя с автономните висши училища;

2. налице е отваряне на българското висше образование към международни програми;

3. наблюдава се засилване на сътрудничеството с чуждестранни висши училища;

4. тече процес на синхронизиране на учебната документация с международните стандарти и норми.

Българското законодателство не може да се различава съществено от европейските изисквания и приложимите международни стандарти, вкл. по отношение на тенденциите за тяхното бъдещо развитие. За съжаление, оценката на нормативните промени от последните няколко години не е изцяло положителна. Измененията и допълненията в основни източници на правото, регулиращи тази материя са непоследователни и разпокъсани. Наблюдават се тромави и неясни нормативни текстове и липса на единност в правните институти.

В тази връзка и с оглед на факта, че българското законодателство отразява европейските и международните тенденции, могат да бъдат отправени някои по-важни препоръки.

На първо място, необходимо е пълно актуализиране и синхронизиране на законовата уредба в сферата на академичното признаване, тъй като образователните институции носят отговорност за качеството на образованието и съответствието му с европейските изисквания. Вътрешната уредба на отделните ВУ и НО трябва да отразява спецификите им, съобразно съответния образователен профил.

Второ, вътрешната правна уредба на отделните администрации – държавни, университетски, училищни или научноизследователски, които носят отговорност за качеството на обслужване на български и чуждестранни

граждани, следва да отразява както българските национални специфики, така и изискванията и стандартите на правото на ЕС. Конкретната препоръка към тях е да усъвършенстват своите вътрешни правила, синхронизирайки ги с актуалните препоръки на ЕС.

Трето, в сферата на професионалното обучение и образование трябва да продължи хармонизирането на българската законова уредба с европейската като се търси работещ и опростен механизъм за признаване и валидиране на неформално обучение и информално учене с тенденция то да бъде винаги продължавано в последващо академично образование.

Четвърто, конкретна препоръка към образователните институции в областта на професионалното образование е да усъвършенстват своите правилници, въз основа на действащите закони в страната и най-важните правни актове на ЕС, и да разработят дългосрочни стратегии за развитие, синхронизирайки ги с актуалните политики на Съюза.

Пето, в сферата на научните изследвания и иновации следва да се работи в посока цялостно хармонизиране на българската правна уредба с европейската, като се държи сметка за националните особености и традиции. Това означава да се търси съответствие с правото на ЕС не само на националната законова и подзаконова правна рамка, а на всички нива на регулиране, вкл. на вътрешните правилници на действащите в страната научни организации и държавни институции. Постигането на пълно синхронизиране изисква съобразяване на цялата съвкупност от национални правила с всички относими съюзни правни норми[8].

Шесто, необходимо е да се търси баланс между индивидуалната студентска или докторантска компетентност, приложението ѝ в практиката и споделяне на съответния опит с останалите при използването ѝ в трудовата реалност. Обучението по своята дефиниция е процес, чрез който се придобиват и реализират умения, знания, навици, ценности и отношения по

[8] Вж. в този см. Семов, Атанас. Съответстващо на правото на ЕС тълкуване на вътрешните правни норми. Наръчник. София, УИ "Св. Климент Охридски", 2022, с. 10.

начин, който модифицира поведението на обучаемия. Образователните институции носят отговорност не само за предаване и получаване на познанието, но и за неговото използване. В това е смисълът на т.нар. *работещо знание*, готово да се насочи към осъществяване на *ефективни действия и поведение* при решаване на разнообразни проблеми, част от ежедневната практика на всеки работник или служител. Постигането на максимална ефективност изисква да бъдат разчупени рамките на традиционните практики и да се премине към предприемачески подход на обучение. Трансформацията на учебния цикъл с цел осигуряване на работещо знание изисква търпение и воля за промяна на навиците не само на обучаващите се, но и на преподавателския състав. Важно е да има ориентир, спрямо който да се оценява реалното положение, за да се реализира желаното състояние. Особено подходящ, съобразно особеностите на българската образователна реалност, е моделът на ключовите умения, необходими за ефективна работа. Обикновено такъв модел се конструира чрез изследвания с цел генериране или събиране на т.нар. добри практики. Още повече, че бързите темпове на развитие на технологиите, глобализацията на пазарите и непрекъсната необходимост от продуктово обновление изискват вграждане на адекватни методи за обучение в процеса на учене. В световен план като такива се очертават електронните форми за дистанционно обучение, които в България имат предимно допълващ характер и тепърва предстои да се развиват.

Седмо, следва да се поддържа и повишава качеството на обучението чрез модернизация на учебните програми. Те често не са в съответствие с потребностите на пазара на труда и с практиката. За целта е нужно да се стимулира интеграцията на български и чуждестранни ВУ за трансфер на доказали своята ефективност учебни програми по модерни и търсени специалности. Ниското ниво на научни резултати във висшето образование не позволява пълноценно използване на връзката *образование – наука –*

икономика. В много ВУ се обявяват самоцелно несвойствени специалности единствено с цел привличане на студенти към съответното висше училище поради твърде незадоволителен контрол върху техните вътрешни системи за управление на качеството и обмена на добри практики.

Осмо, нужно е да се актуализират и модернизират процедурите за оценяване и акредитация на ВУ от НАОА, доколкото те са съществен фактор в българската образователна реформа. Те са твърде тромави и бавни, поради което голяма част от ВУ постоянно са в процес на акредитация. Изкуственото им усложняване претоварва човешките ресурси, създава допълнителна бюрокрация и в крайна сметка затруднява нормалната работа на ВУ. Същевременно, акредитация на ВУ и НО от чуждестранни акредитационни агенции според действащата нормативна уредба е невъзможна[9]. Необходимо е при оценката да имат по-голяма тежест важни обективно измерими критерии като реализация на студентите, начална заплата на дипломираните, започнали работа и т.н.

Девето, трябва да се работи в посока увеличаване на студентската мобилност от и към България. През последните години около 30% от общата световна мобилност на студенти е към ЕС. Такава тенденция в България не е налице. Ако има входяща образователна мобилност, тя не е продукт на национална политика и междудържавни споразумения, а е по-скоро плод на индивидуална инициатива от страна на чуждестранни студенти. Трудностите пред трансграничната академична мобилност са преди всичко финансови и езикови[10].

Десето, необходимо е да се търсят начини за увеличаване на броя привлечени чуждестранни преподаватели и изследователи към българските университети. Тази форма на сътрудничество би позволила на студентите и докторантите да се запознаят с международни иновативни практики и би

[9] Вж. чл. 2 от Правилник за дейността на Националната агенция за оценяване и акредитация, обн. ДВ. бр. 3 от 12 януари 2021 г.

[10] Вж. в този см. Минева-Димитрова, Елеонора. Системата на висшето образование в България – проблеми и предизвикателства. - Годишен алманах научни изследвания на докторанти. № 11. Свищов, АИ „Ценов“, 2016, с. 459-470, ISSN 13136542.

направила ВУ по-ефективни чрез подобряване на качеството на предлаганото от тях обучение.

Единадесето, следва да се създаде ефективен механизъм за връзка между ВУ като места за подготовка на квалифицирани специалисти и бизнеса, вкл. публичните институции, като потребители на високообразовани, проактивни и мотивирани кадри, адаптивни към структурните и квалификационни изменения в системата на заетостта. Налице е сериозно разминаване между профила на завършващите студенти (ОКС бакалавър, ОКС магистър) и докторанти (ОНС доктор) и динамиката на пазара на труда в България и ЕС. Неотложността на реформите в това направление се засилва и от вътрешните диспропорции в националния и регионалните пазари на труда в България. Основни проблеми за решаване са:

1. сериозният и растящ недостиг на кадри в областта на инженерно-техническите, природни и педагогически науки;

2. изоставането в обучението по нови професии, необходими за зелената икономика, високотехнологичните и иновативни дейности;

3. технологичното изоставане в сферата на услугите и производството, тъй като голяма част от МСП работят главно като подизпълнители на крупни европейски и транснационални компании, т.е. доминиращото търсене на персонал е за нискоквалифицирани и рутинни дейности;

4. несъответствието между очакваните компетентности и реално проявените в практиката. На младите специалисти им липсват както адекватни практически приложими познания, така и умения и навици. Необходимо е да се адаптират не само към нуждите на стопанския сектор, а и към тези на другите потребители на кадри от нематериалните сектори, като държавни и общински институции и неправителствения сектор в държавното управление, регионалното развитие, съдебната система и пр.

Дванадесето, наложително е да се работи за изграждане на система, способна на собствено устойчиво развитие, която да се саморегулира

съобразно динамиката на обществените процеси. Препоръчително е въвеждането на механизъм за ефективен мониторинг и контрол от страна на държавата при засилена автономия и самоконтрол в управлението на ВУ и НО. Също така следва да се намери най-точната формула за промяна в образованието, която да съчетава националните традиции с международните тенденции и успешни практики, в резултат от широк академичен дебат.

Тринадесето, трябва да се оптимизира мрежата от висши училища, но не с административен натиск, а чрез добре обмислени финансови механизми и чрез трансфер на добри европейски практики за насърчаване на интеграцията и обединението на ВУ на регионален или предметен принцип. Несъмнено има дублиране на ПН между ВУ, тъй като границата между многопрофилни университети и специализирани ВУ, които обучават студенти само в едно или няколко свързани ПН, е много размита след толкова промени в ЗВО. ЕК определя системата на висшето образование в България като силно фрагментирана с оглед броя на институциите за ВО спрямо броя на населението[11]. Проучването на Комисията от 2018 г. препоръчва сливания на университети и по-сериозно профилиране от гледна точка на провеждани научни изследвания и качество на преподаване. Бързият преглед на средния брой студенти във ВУ на България обаче доказва, че броят на университетите не е непременно прекалено висок спрямо броя на записаните студенти. Средният брой студенти варира между 3650 и 5385 студенти в различните региони на страната. За сравнение, средният брой студенти на висше училище в САЩ през 2018 г. е 6350.

Четиринадесето, препоръчително е ВУ и НО да търсят и създават разнообразни възможности и форми за учене през целия живот, както и иновативни програми, съобразени с възрастовите характеристики на обучаваните, в духа на европейските инициативи. Също така те следва да

[11] Вж. Висшето образование в България: Ситуационен анализ и препоръки относно насоката на политиките на: https://sf.mon.bg/?go=page&pageId=451.

работят за увеличаване на информираността в обществото за предлаганите ефективни възможности за учене през целия живот.

С оглед на изложеното дотук, могат да бъдат направени някои предложения de lege ferenda като опит за запълване на нормативни празноти или за отстраняване на съществуващи неясноти в правната уредба. Латинският израз *de lege ferenda* означава с оглед на бъдещото право и е противоположен на *de lege lata*, което означава предвид съществуващо право. От тази гледна точка, ситуации, които не са правно регламентирани от съществуващ закон или които са неясно и неточно уредени, са нежелани от юридическа гледна точка, което налага своевременна регулаторна намеса. Вариантите за такава намеса се формулират чрез предложения de lege ferenda. Настоящите предложения са насочени предимно към регулацията на процеса по взаимно признаване на обучение, професионална квалификация или научни степени в ЕС, доколкото автоматизирането на този процес на европейско равнище е добър алтернативен вариант за справяне с някои от формулираните проблеми в България.

Първото предложение е законовата уредба в сферата на висшето образование да бъде модернизирана, но винаги и само с оглед на националните особености и традиции. Европейските законодателни принципи следва да бъдат въвеждани в българската действителност само през призмата на националната гледна точка, а не по метода „copy – paste“. Това изисква координация между действията на компетентните държавни органи - НС (законодателна власт) и МС (изпълнителна власт), вкл. министърът на образованието и науката (специален орган).

Следващото предложение de lege ferenda е за трансформиране на досегашната координацията между законодателната и изпълнителната власт в цялостна държавна политика, която да доведе до автоматично взаимно признаване на дипломите за висше образование, на документите за завършен

гимназиален етап на средно образование или на периоди на учене в чужбина, когато произхождат от ДЧ на ЕС.

Приноси на изследването

В настоящата разработка са разгледани най-важните европейски мерки за хармонизиране и взаимно признаване на дипломи, удостоверения и други доказателства за академични, професионални или научни квалификации в рамките на ЕС. Това е направено с оглед на факта, че към 2025 г. се налага юридическите методи на хармонизиране и взаимно признаване по отношение на образователните документи, все още да се прилагат паралелно в рамките на Съюза. За целта е оценена постигнатата степен на координиране и хармонизиране на националните разпоредби с европейските инициативи, улесняващи достъпа до пазара на труда или до сферата на образованието.

От гледна точка на процеса по взаимно признаване на обучение, професионална квалификация и научни степени в ЕС подробно е анализиран теоретичният въпрос за компетентността на Съюза с цел ясно и категорично разграничаване на споделената му компетентност (чл. 4 ДФЕС) от допълващата компетентност (чл. 6 ДФЕС) в области като образование, професионално обучение, младеж и спорт и др.

В същия контекст е подчертана и анализирана юридическата стойност на ключови за темата на дисертацията европейски референтни рамки като Болонската декларация (декларация) и Лисабонската конвенция (международен договор), доколкото принципите, заложени в тях, намират голямо отражение в правото на ЕС, при все че са източници на правото от различни правопорядъци.

Докрай е обяснен смисълът на понятието взаимно признаване като принцип на ПЕС, който гарантира, че стоките и услугите, съдебните решения в наказателното и гражданско съдопроизводство и най-вече образованието, професионалните квалификации и научните степени законно произведени,

респ. придобити, или признати в една ДЧ, могат да бъдат използвани на територията на друга ДЧ. Същевременно принципът на взаимно признаване е ясно отграничен от принципа за взаимност в международното частно право.

Представена е идеята, че за целите на по-лесното интегриране на българската образователна система в европейското образователно пространство е необходимо да бъдат въведени в употреба стандартни дефиниции, вкл. за системата на висше образование, обхващащи всички системни елементи, процеси и взаимодействия между тях. Въз основа на теорията на правото, респ. на правото на ЕС са предложени оперативни дефиниции, които да подпомогнат разбирането на правната уредба и функционирането на образователната сфера в България.

Чрез ретроспективен анализ на нормативната уредба на българската образователна система и в частност на висшето образование, систематично са проследени промените в структурата на образователната система, както и на основните характеристики на висшето образование като елемент от тази система. Посредством сравнителния анализ между националната практика в областта на образованието и водещата европейска образователна система са очертани както допирните точки, така и най-съществените различия.

На база статистически анализ на образователната сфера и в частност – на висшето образование, на общоевропейско и национално равнище са изведени техните теоретико-приложни и методологически особености. Идентифицирани са основните показатели за бъдещи емпирични изследвания на системата на висшето образование, които успешно биха могли да бъдат използвани като основа за анализ на динамиката и регионалната диференциация на системата на висшето образование в България.

Настоящата дисертация е опит за обобщение на основните проблеми в процеса по взаимно признаване на образователни квалификации в границите на ЕС през призмата на предизвикателствата пред съвременното българско общество и с оглед на процеса по хармонизиране на образователните системи

на ДЧ. Целта е да бъдат дефинирани перспективите за развитие на проблемните обществени отношения и да бъдат формулирани конкретни разрешения, включително чрез предложения за промени в националното законодателство или правоприлагането.

Чрез направения разбор на най-важните действащи споразумения на европейско, национално или секторно равнище с отношение към взаимното или автоматичното признаване на средно образование, висше образование или на периоди на обучение са синтезирани основните проблеми, по които трябва да се работи и на теоретично, и на практическо равнище. Те са изведени като резултат от проведеното теоретично изследване на системата на висшето образование в съответствие с дефинираните цели, задачи и изследователска теза. Същите са описани по-долу по метода на групиране.

Основните проблеми, които препятстват увеличаването на броя завършили висше образование в България, са две групи: външни и вътрешни за системата.

1. Външните проблеми са:

1.1. демографски: намаляване на броя кандидат-студенти по обективни причини;

2.2. социални: това са факторите, които не позволяват на цели групи от населението да продължат образованието си, тъй като трябва да започнат работа веднага след завършване на средно образование и

2.3. регионални: налице е неравномерно разпределение, водещо до липса на достатъчно ВУ в цели области (например в Северозападния район), при което занижените социалните възможности на населението не позволяват лесен достъп до висше образование в столицата или другите големи градове.

2. Вътрешните за системата проблеми са:

2.1. структурни: липсата на ефективна свързаност между висшето образование и променящите се индивидуални потребности и

2.2. функционални: ВУ не предоставят възможности за съчетаване на учене с работа или със семейните ангажименти.

Изведени са и най-важните проблеми пред системата на висшето образование, в резултат на които понастоящем в България биват произвеждани голям брой недостатъчно квалифицирани висшисти, често по изцяло ненужни специалности[12]. Това се дължи основно на:

1. разминаване с потребностите на пазара на труда. Регулярни прогнози за развитието му биха могли да осигурят подходящ прием във ВУ, чрез който да се преодолее дисбалансът, който се наблюдава на производството на множество ненужни специалисти във ВУ при недостиг на кадри, важни за бизнеса;

2. наличие на несъответствие между степента на подготвеност на кадрите и нуждите на бизнеса. Висшето образование в България има предимно теоретична, а не практическа насоченост;

3. големия брой висшисти, съотнесен към броя на реално дипломираните. По данни на НСИ[13] за учебната 2023/24 г. общият брой студенти и докторанти е 196608, а дипломираните са 45032;

4. големият брой висшисти в сравнение със ситуацията в предходни години. През 1989/90 г. при 103 000 завършили средно образование плановият прием за студенти е определен на около 30 000 след приемен изпит за вход във ВУ. За учебната 2013/14 г. завършващите средно образование са около 53 хиляди, но плановият прием възлиза на 71 480 места. Интересен факт е, че при близо 2 пъти по-малко завършили средно образование, броят на местата за прием в университетите е нараснал почти 2,5 пъти;

5. качеството на обучение, което не винаги е на необходимото ниво. Сред причините за спада на качеството, наред с недофинансирането на системата за ВО и неговата масовизация, са изоставане на преподаването от иновативните тенденции в практиката и спрямо способностите на студентите,

[12] Вж. Висшето образование в България – митове и реалност на: https://www.bia-bg.com/analyses/view/18134.
[13] Вж. повече на сайт на НСИ: https://nsi.bg/bg.

демотивация на младите преподаватели и изследователи и застаряване на академичния състав във ВУ.

Най-сериозните слабости във финансовата структура на образованието в България, от които произтичат редица проблеми, групирани по следния начин, са:

1. разпределението на държавната субсидия по начин, който е неадекватен на европейските принципи и който не позволява да бъде постигнато по-високо качество на предлаганото образование;

2. неефективното разходване на наличните средства, доколкото само малка част от тях се инвестират в учебния и научно-изследователски процес;

3. липсата на достатъчно извънбюджетни източници за финансиране;

4. отсъствието на междуинституционално сътрудничество при разходването на ресурсите.

ПУБЛИКАЦИИ ПО ТЕМАТА НА ДИСЕРТАЦИЯТА

1. „Ролята на Апостила (Apostille) в процеса по взаимно признаване на обучение, професионална квалификация или научна степен в Европейския съюз“ - Сборник с доклади от XII-та национална конференция на докторантите и постдокторантите в областта на правните науки, 2022 г.;

2. „Автоматично взаимно признаване на образователни документи в ЕС – проблеми и перспективи“ – Сборник от научни трудове, посветен на 60-годишнината на проф. д-р Ирена Илиева, 2022 г.;

3. „Взаимно признаване на професионална квалификация в ЕС“ - Сборник с доклади от XIII-та национална конференция на докторантите и постдокторантите в областта на правните науки, 2023 г.;

4. „Специфики на процеса по взаимно признаване на научни степени в Европейския съюз“ – Сборник с доклади от XIV-та национална конференция на докторантите и постдокторантите в областта на правните науки, 2024 г.;

5. „Студентски заем и теорията за външните ефекти“ - Сборник „Идеи в развитие: Студентски поглед към социално-икономическите предизвикателства“, Софийски университет „Св. Климент Охридски“, Стопански факултет, 2024, с. 190-199, ISBN 978-954-9399-98-1.