



Финансиран от Европейския съюз
чрез Програмата за подкрепа на
структурните реформи и изпълняван
от Световната банка в сътрудничество
с Европейската комисия



Проект 19BG04 България: Пътна карта за развитие и реформиране на политиката за работната сила в
учителската професия

Методология за мониторинг на продължаващата квалификация и уменията на работната сила

30 юли, 2021 г.

Проект 19BG04 България: Пътна карта за развитие и реформиране на политиката за работната сила в учителската професия
Проектът се изпълнява в рамките на предоставената на България подкрепа от страна на Европейската комисия и Световната банка чрез Програмата за подкрепа на структурните реформи (ППСР), Административно споразумение по отношение Част II Програмен доверителен фонд „Европа 2020“ (№ TF073320), ЕК Договор № SRSS/S2019/037



Методология
за наблюдение
на професионалното
развитие и уменията
на работната сила
в образованието





ОГРАНИЧАВАНЕ НА ОТГОВОРНОСТТА

Настоящият доклад е разработен от служителите и консултантите на Групата на Световната банка. Групата на Световната банка включва следните членуващи в нея институции: Световната банка (Международна банка за възстановяване и развитие и Асоциация за международно развитие); Международна финансова корпорация (МФК); Агенцията за многостранно гарантиране на инвестициите (АМГИ); и Международния център за разрешаване на инвестиционни спорове (МЦРИС), които са отделни юридически лица, всяко от които е организирано съгласно съответния си Устав. Констатациите, тълкуванията и заключенията, изразени в настоящия доклад, не отразяват непременно възгледите на изпълнителните директори на Световната банка или на представляваните от тях правителства. Докладът е изготвен, за да осигури консултативна подкрепа за Министерството на образованието и науката (МОН) на Република България и не представлява непременно възгледите на правителството на България, на МОН или на Европейската комисия.

РЕФЕРЕНЦИИ

Изображенията, използвани при дизайна на корицата, са взети от платформи за споделяне на изображения без авторски права - Freerik и Pixabay. Част от изображенията на учебна среда е предоставена от директори на образователни институции в рамките на партньорските дейности на Световната Банка с МОН в периода 2019-2021 г.

БЛАГОДАРНОСТИ

Документът е съставен от екип, ръководен от Десислава Кузнецова (специалист по образование, ръководител на екипа), Хюсейн Абдул-Хамид (старши специалист по образование, съвместен ръководител на екипа). Основният екип включва Борислав Златков (консултант), Кристина Николова (консултант), Десислава Колева-Станисловски (консултант), Лукас Кортасар (консултант), Сийда Аруб Икбал (анализатор образование) Стоян Чалдаков (консултант), Лилия Кръстева-Пеева (консултант), Радина Миндева (консултант), Радосвета Дракева (консултант). Административната подкрепа бе предоставена от Адела Делчева (оперативен асистент). Екипът получи ценни насоки от ръководството на Световната банка: Фабрицио Дзарконе (постоянен представител на Световната Банка в България) и Хари Антъни Патринос (мениджър на пактика образование за Европа и Централна Азия).

Екипът благодари на заместник-министрите Евгения Пеева-Кирова, Карина Ангелиева и Таня Михайлова; Работните групи, ръководени от Радостина Новакова, Полина Фетфова и всички членове на Работната група за политиките за учители, както и на ГД „Подкрепа на структурните реформи“ на Европейската комисия, по-специално на Томас Притцков, Патрисия Перес Гомес и Агота Ковач, за техните насоки, подкрепа за координация, обратна връзка и принос към изпълнението на проекта.



СЪКРАЩЕНИЯ

АМГИ	Агенцията за многостранно гарантиране на инвестициите
ГД „Реформи“	Генерална дирекция „Подкрепа за структурните реформи“
ДФ	Доверителен фонд
ЕК	Европейска комисия
ЕС	Европейски съюз
ЕСФ	Европейски социален фонд
ЗПУО	Закон за предучилищното и училищното образование
ИКТ	Информационни и комуникационни технологии
ИРОПК	Информационен регистър на одобрените програми за повишаване квалификацията на педагогическите специалисти
КД	Ключово действие
КК	Квалификационен кредит
КТО-ПК	Тематичен класификатор на продължаващата квалификация на учителите в България
МОН	Министерство на образованието и науката
МЦРИС	Международен център за разрешаване на инвестиционни спорове
МФК	Международна финансова корпорация
НЕИСПУО	Българската EMIS
НП	Национална програма
НПРО	Национална програма за развитие на образованието
НСИ	Национален статистически институт
ОИСР	Организация за икономическо сътрудничество и развитие
ООН	Организация на обединените нации
ОП	Оперативна програма
ОПНОИР	Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“
ПК	Продължаваща квалификация
ПКС	Професионално-квалификационна степен
План за КД	План за квалификационна дейност
ПОО	Професионално образование и обучение
ПОУ	Първоначално обучение на учители
ППСР	Програма за подкрепа на структурните реформи
РГПУ	Работна група по политиките за учители
РУО	Регионално управление на образованието
СБ	Световна банка
СОП	Специални образователни потребности
СУК	Система за управление на качеството
ЦЕРН	Европейска организация за ядрени изследвания
ЦРЧР	Център за развитие на човешките ресурси
EMIS	Информационна система за управление на образованието
ISCED	Международна стандартна класификация на образованието
PIAAC	Програма за международно оценяване на компетентностите на възрастни
PIRLS	Проучване на напредъка в международната четивна грамотност
PISA	Програма за международно оценяване на учениците
SABER	Системен подход за по-добри резултати в образованието
SEG	Портал за училищно образование
TALIS	Международно изследване за преподаване и учене
TIMSS	Трето международно изследване на уменията по математика и природни науки



СЪДЪРЖАНИЕ

РЕЧНИК.....	1
ВЪВЕДЕНИЕ	4
I. ПРЕГЛЕД НА ПРЕДЛОЖЕНИТЕ ИНСТРУМЕНТИ.....	7
1.1. Отговор на три ключови предизвикателства за образователната система	7
1.2. Инструменти и цели	10
1.3. Източници на информация и свързаните с тях ограничения	11
II. ОСНОВНИ ХАРАКТЕРИСТИКИ И НУЖДИ НА СИСТЕМАТА ЗА ПРОДЪЛЖАВАЩА КВАЛИФИКАЦИЯ	17
2.1. Констатации, служещи за целите на предложения пакет с инструменти	17
2.2. Вътрешноинституционална продължаваща квалификация на учителите в България - ключов инструмент за насърчване на организационното развитие, институционалния капацитет и справяне с ученето	24
2.3. Квалификационни кредити (КК) - прогресивен дизайн на системата за стимулиране и развиване на професионални компетентности, неблагоприятно повлиян от формален контрол на съдържанието и липса на подкрепа след обучението на учителите.....	34
2.4. Професионално-квалификационни степени (ПКС) - изискване за кариерно развитие, в комбинация с нисък контрол за качество сред доставчиците, липса на оценка на резултатите на ниво бенефициент и неясна философия на финансиране	40
2.5. Ролята на програма Еразъм+ за продължаващата квалификация в България	47
III. МЕТОДОЛОГИЧЕН НАРЪЧНИК: ТЕМАТИЧЕН КЛАСИФИКАТОР НА ОБУЧЕНИЯТА В ПРОДЪЛЖАВАЩАТА КВАЛИФИКАЦИЯ И ВЪЗМОЖНИ СЪПКИ ЗА БЪЛГАРИЯ.....	59
3.1. Обосновка: Идентифициране на тематичния обхват и нуждите от продължаваща квалификация за постигане на целите на образованието в България	59
3.2. Инструмент: Тематичен класификатор за продължаваща квалификация, насочен към педагогическите специалисти в България.....	63
3.3. Емпирично прилагане: Национална програма за квалификация на педагогическите специалисти	73
IV. МЕТОДОЛОГИЧЕН НАРЪЧНИК: ПОКАЗАТЕЛИ И АНАЛИЗ ЗА ЦЕЛИТЕ НА ПЛАНОВЕТЕ ЗА РАЗВИТИЕ НА ПРОДЪЛЖАВАЩАТА КВАЛИФИКАЦИЯ	81
4.1. Обосновка, подход и елементи.....	81
4.2. Инструмент: Списък със съгласувани данни, които да се събират на ниво дейност за продължаваща квалификация.....	82
4.3. Инструмент: Показатели, насочени към работната сила въз основа на данните от регистъра на МОН	84
4.4. Инструмент: Динамика на работната сила и дескриптори, визуализирани чрез динамични таблици	88
4.5. Инструмент: Анализ на базата на сценарии с фокус върху продължаваща квалификация.....	91
ПРИЛОЖЕНИЯ.....	111
БИБЛИОГРАФИЯ	123



СПИСЪК НА ФИГУРИТЕ

Фигура 1. Преглед на процеса на изпълнение на проекта.....	5
Фигура 2.1. Брой проекти по Клд101 и Клд229, реализирани от български училища, и брой преподаватели, включени в дейности, свързани с ПК (2015-2019 г.).....	49
Фигура 2.2. Брой образователни институции, изпълнили проекти по Клд101 през 2014-2019 г. по регион...	52
Фигура 2.3. Брой специалисти от училищното образование, участващи в мобилности по Клд101 през 2014-2019 г. по регион	53
Фигура 2.4. Брой специалисти от училищното образование, участващи в мобилности по Клд101 през 2014-2019 г. по приемаща държава.....	54
Фигура 2.5. Брой проекти по Клд101 от тематични групи мобилност на училищния персонал, реализирани през 2016-2019 г.	55
Фигура 3.1. Заявени потребности от ПК от учителите - TALIS 2018.....	61
Фигура 3.2. Тематично разпределение на дейностите за ПК на НП „Квалификация“ 2014-2021 г.*	74
Фигура 3.3. Темите за училищно управление и СОП в НП „Квалификация“ 2014-2021 г.....	76
Фигура 3.4. Темите за ИКТ и управление на класната стая в НП „Квалификация“ 2014-2021 г.....	77
Фигура 3.5. Административен преглед на НП „Квалификация“	78

СПИСЪК НА ТАБЛИЦИТЕ

Таблица 2.1. Налични форми на ПК за институциите в системата на предучилищно и училищно образование в България.....	18
Таблица 2.2. Източници на информация за обосновка на нуждите и оценка на ПК в България	19
Таблица 2.3. Брой на участващите образователни институции по видове (2014-2019 г.)	50
Таблица 2.4. Процент от годишният бюджет на ЦРЧР по Ключово действие 1, изразходван за проекти за мобилност в училищното образование Клд101	51
Таблица 4.1. Типологични групи на равнище работна сила, въведени, за да се даде възможност за анализ на работната сила и свързаните с нея политиките	85



РЕЧНИК

В началото на аналитичната работа е съставен глосар или речник на специфични термини, свързани с първоначалното обучение на учителите и тяхното продължаващо професионално развитие. Речникът съдържа съответния термин на английски език, използван от Европейската комисия, Световната банка,¹ обща терминология в научната литература и съответстващата терминология, използвана на български език (на базата на българското законодателство). Речникът е консултиран и одобрен от Работната група по политиката за учителите (РГПУ) през месец февруари 2020 г.

Термин на английски език	Приета употреба в практиката на английски език	Еквивалент в българската нормативната рамка	Предложение за употреба в документацията на настоящия проект
Initial teacher education/ preparation	(също срещано като initial teacher training или pre-service training) Официална образователна подготовка и практическо обучение (обикновено предоставяно от висши учебни заведения), което завършва с придобиване на официална квалификация след завършване на обучението и което трябва да бъде преминато от желаещите да станат учител;	В контекста на българската нормативна рамка се отнася към професионална квалификация или придобиването на професионална квалификация „учител“ (Чл. 213 ЗУПО и Чл. 2 Наредба за държавните изисквания за придобиване на професионална квалификация учител)	Initial teacher education/ Първоначално обучение на учители
Alternative pathways	Отнася се към всички пътища/възможности отвъд initial teacher training (вж. предходния ред) за придобиване на преподавателска квалификация. Тези възможности са обикновено гъвкави и по-кратки от традиционния курс на обучение и често базирани на практическо обучение в процеса на работа. Те са насочени към професионалисти, които може да имат или нямат опит в образователната	Настоящата нормативна рамка не предвижда алтернативни възможности без придобиване на професионална квалификация „учител“ от висше учебно заведение. Чл. 213 (12) ЗУПО; Чл. 3 Наредба №15 за изискванията за статута и професионалното развитие на учителите, директорите и другите педагогически специалисти; Чл. 4 Наредба за държавните изисквания за придобиване на професионална квалификация	Alternative pathways/ Алтернативни пътеки

¹ <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/435e941e-1c3b-11e8-ac73-01aa75ed71a1/language-en>;
http://wbfiles.worldbank.org/documents/hdn/ed/saber/supporting_doc/Background/WFD/Framework_SABER-WfD.pdf



	<p>система. Често се въвеждат като мярка за борба с недостига на учители и за да се привлекат в професията завършили висше образование в други професионални области.</p>	<p>„учител“, отразяват възможностите за ръководителите на образователни институции да назначават на позиция учител лица, които са в процес на придобиване на професионална квалификация и имат висше образование в дисциплината, за която се наемат да преподават.²</p> <p>В партньорство със Ф-я „Заедно в час“ и Пловдивски университет, МОН участва в изпълнението на приключилия през 2019 г. проект „Нов път за нови таланти в преподаването“, финансиран с подкрепата на програма Еразъм+. Проектът цели да се изведат ключови уроци от тествани алтернативни възможности за да се привлекат, подберат, обучат и задържат в училищната система в цялата страна нови учители.</p>	
(Continuing) professional development	<p>(също срещано като in-service training)</p> <p>Процес на повишаване на компетентностите, уменията и знанията на работещи като учители с цел адаптиране към променящата се среда, в която функционира образователната система. Отнася се и към мотивация за оставане в учителската професия.</p>	<p>В контекста на българската нормативна рамка се отнася към повишаване на квалификацията на педагогическите специалисти – първоначална и продължаваща (Раздел IV Наредба №15)</p>	<p>Continuing professional development/ Продължаваща квалификация на педагогическите специалисти</p> <p>Да се разграничава от професионално развитие в смисъла само на кариерно развитие (Раздел VII Наредба №15)</p>
Teacher competences	<p>Комплексно и динамично съчетание на знания, умения, ценности и нагласи, развити в процеса на първоначално обучение на</p>	<p>В контекста на българската нормативна рамка се отнася към компетентностите в професионалния профил на учителя (ЗУПО; Приложение 2</p>	<p>Teacher competences Компетентности на учителя</p>

² В случаите, когато учителска длъжност се заема от лица без професионална квалификация „учител“, училището изготвя и реализира план за придобиване на педагогически компетентности от съответното лице



	учителите и продължаващо професионално развитие	на Наредба №15; учебни програми)	
Competences	В контекста на преподаване и учене основани на компетентности	В контекста на българската нормативна рамка се отнася към компетентности (ЗУПО и учебни програми).	Competences/ Компетентности
Qualification	Квалификация придобита след завършване на официална образователна подготовка и програма за практическо обучение, предоставяна от висше училище, което завършва с придобиване на официална образователна степен или свидетелство / удостоверение	В контекста на българската нормативна рамка се отнася до: 1. Първоначално обучение за учители, което дава професионална квалификация „учител“ сертифицирано от висши учебни заведения (Чл. 213, ЗУПО) 2. Продължаващо професионално развитие, което дава професионално-квалификационни степени 1 до 5, сертифицирано от висши учебни заведения и обвързано с кариерното развитие на учителите (Наредба №15). Удостоверява се със свидетелство за ПКС. 3. Официални сертификати се издават от всички предоставящи програми за обучение за повишаване квалификацията на педагогическите специалисти (различни от висши училища), включени в одобрен от МОН регистър на одобрените програми за повишаване на квалификацията на педагогическите специалисти. (Раздел IV и V ЗУПО)	1.initial qualification/ Първоначално обучение за учители (вж. по-горе) 2.continuing professional qualification/ Продължаващо професионално развитие (вж. по-горе – възможно и предоставяно само от висши училища) 3.continuing professional qualification including alternative pathways/ Продължаващо професионално развитие – възможно и предоставяно от алтернативни на висшите училища доставчици на услугата. Повишаването на квалификацията на педагогическите специалисти за професионално развитие се извършва и от специализирани обслужващи звена, висши училища и научни организации. (Раздел IV от Наредба №15)



ВЪВЕДЕНИЕ

Настоящият доклад е вторият продукт съгласно подписаното Административно споразумение между Европейската комисия (ЕК) и Международната банка за възстановяване и развитие (Световната банка) през юни 2019 г. (част II Програмен доверителен фонд „Европа 2020“ № TF073320, ЕК Договор № SRSS/S2019/037) в подкрепа на капацитета на Министерството на образованието и науката (МОН) за реформиране, планиране и изпълнение на политики за учители в системата на предучилищното и общото образование в отговор на недостига на преподавателски кадри и за осигуряване на необходимите умения и компетентности на учениците за бъдещето.

Проект 19BG04 България: Пътна карта за развитие и реформиране на политиката за работната сила в учителската професия, одобрен на 23 октомври 2019 г., осигурява техническа помощ в две ключови области на политиката: а) *човешки ресурси*, с акцент върху развитието на стабилна рамка на политиката за модернизирание на учителската професия, като наред с това се подготвя системата за ефективно управление на работната сила и б) *(умения за) учене и преподаване* на учителите за подобряване на резултатите от ученето в съответствие с целта България да насърчава компетентностния подход за преподаване и учене. Подкрепата е насочена към повишаване на ефективността на иницирираните инвестиции в политиките за учители и планиране на интегрирани мерки за укрепване на ролята на учителите за подобряване на образователната система.

Докладът включва предложения за технически решения, които бяха изработени на базата на съществуващата информационна система на МОН (изцяло базирани на информационните масиви предоставени от системата НЕИСПУО) и подкрепят МОН за поддържането на специфични за данни за целите на мониторинга на квалификацията и уменията. По-конкретно предложеният набор от инструменти подкрепя МОН за:

- **Подобряване на прилагането на данни**, като се предлагат решения за липсващи компоненти, които в момента възпрепятстват анализа на ниво учители и различните групи от работната сила в образованието, чрез следните представени инструменти:

i) показатели/данни за тематичен обхват на ниво дейности за ПК, ii) показатели за различните групи от работната сила, базирани на данни на ниво отделен учител, iii) въвеждане на списък от основни показатели, които да подкрепят МОН в съгласувано събиране на данни на ниво дейности за ПК и изграждане на необходимите връзки на ниво работна сила/учители;

- **Обезпечаване на планирането и подобряването на съществуващите програми за ПК на МОН** (като Националните програми за развитие на образованието, инвестициите от ЕСФ, ПК чрез кредити и други свързани програми на МОН) чрез аналитични решения, които позволяват на експертите на МОН да обосновават решенията си с конкретни данни за ПК чрез следните предложени инструменти:

i) динамични таблици за работната сила и ПК в образованието, позволяващи справки и използване на информацията в подкрепа на управленски решения ; ii) основано на сценарии прогнозиране (модел с хипотези) за целите на планирането на инвестициите в ПК на нови учители. Липсата на инструментите, представени по-горе (които мотивираха предложенията в рамките на проекта за гарантиране на минимум от показатели за укрепване на информационната система), не позволява анализ на уменията и свързаните с тях нужди, който да прилага сценарии, тъй като понастоящем не е възможно проследяване на уменията и инвестициите в ПК на учителите.

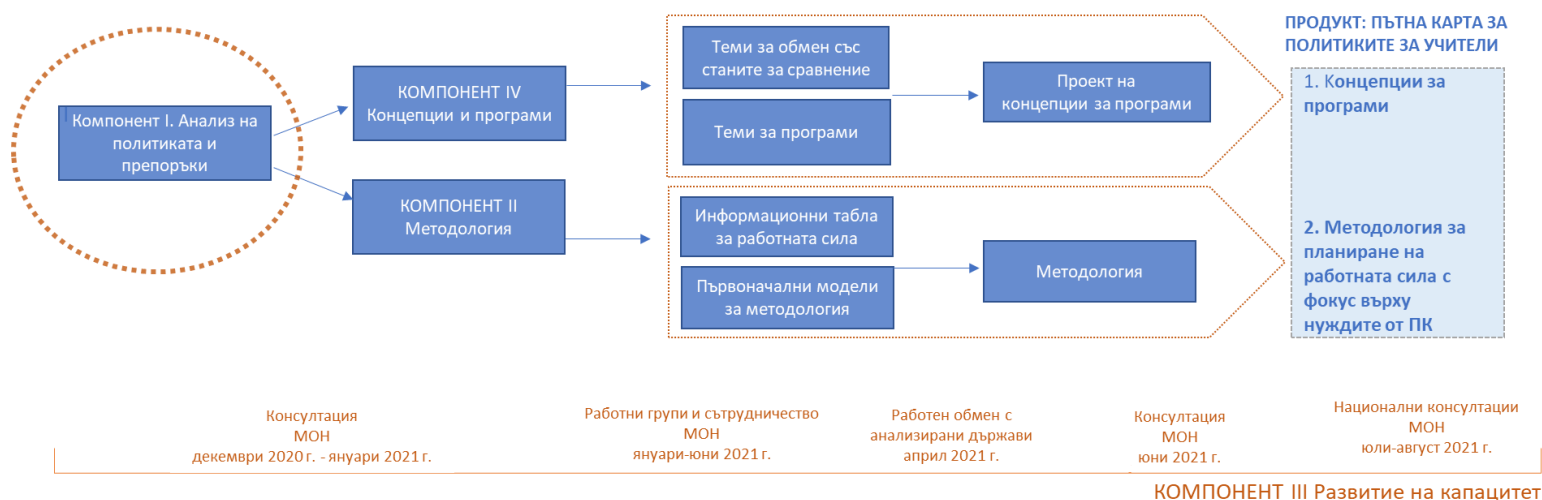
Прилагането на инструментите ще подкрепи МОН за:



- Инициране на практика за идентифициране и обосновка на продължаващата квалификация на работната сила въз основа на данни, за да се засили систематичното планиране и оценка на изпълнението на политиката; и
- Укрепване на изпълнението на приоритетните политики за развитие на компетентности чрез използване на данни и информация за квалификацията на педагогическите специалисти.

Докладът е основният продукт по Компонент II и се основава на констатациите от анализа на развитието на политиката за учители в България (Компонент I) - Преглед и препоръки по отношение на политиката за работната сила в учителската професия в България.

Фигура 1. Преглед на процеса на изпълнение на проекта



Докладът е организиран в пет раздела, които имат за цел да представят обосновка и насоки за пилотното прилагане на инструментите, предложени на МОН в рамките на формулираните концепции за програми (Пътна карта).

Текстът започва с преглед на предложените инструменти, техните цели и приложимост предвид предизвикателствата пред системата, установени в аналитичния доклад. Представени са подробности за източниците на информация, предоставени от МОН и използвани за разработване на инструментите.

Вторият раздел представя преглед на системата за ПК в България, като очертава системните предизвикателства и нужди с оглед на ключовата обосновка и препоръки за системно укрепване на ПК. Прегледът на системата за ПК обосновава избора на технически решения, които са предложени в настоящия документ и имат за цел да отговорят на идентифицираните ключови нужди, които затрудняват разбирането и оценката на резултатите от ПК. Основната констатация от този преглед е, че към момента системата е не добре координирана, наблюдава се липса на съгласуваност на дейностите и МОН не е в състояние да проследи резултатите от ПК поради разминаването както в събраните данни, така и в използваните информационни платформи. Отчитането и планирането на процесите, свързани с настоящите операции, се нуждае от укрепване, а базовата Теория на промяната за реформи на политиката и изпълнението не е добре дефинирана.

Раздели три и четири представят предложените конкретни инструменти. Целта на предложеното е да се предоставят решения и да се положи основа за въвеждане на редовен анализ и мониторинг на ПК, които имат нужда от укрепване – текущата практика е фокусирана върху събиране на доказателства и данни за



преките продукти от ПК, но не предоставя оценка и информация за резултатите. Петте предложени инструменти i) целят стабилизиране и осигуряване на стандартизиран подход към данните за ПК чрез решения, които са готови за прилагане и ii) предлагат аналитични инструменти за укрепване на планирането, изпълнението и оценката, основани на доказателства.

За финал докладът представя план за изпълнение, в който са очертани следващите стъпки на МОН и се правят препратки към предложението за концепции за програми насочени към учителите и предложени в рамките на Пътна карта за политиката за учители.



I. ПРЕГЛЕД НА ПРЕДЛОЖЕНИТЕ ИНСТРУМЕНТИ

1.1. Отговор на три ключови предизвикателства за образователната система

Предложеният набор от инструменти (методологията) отразява конкретни нужди и предизвикателства, свързани с практиките и политиките, насочени към работната сила в образованието, идентифицирани при направения анализ на политиките за учители³ (Компонент I). Инструментите са разработени с цел да подкрепят МОН да отговори на съществуващата фрагментация на политиките за продължаваща квалификация и да изгради стратегия за подобряване и консолидиране на дейностите, които се отнасят до продължаващата квалификация на учителите и планирането, изпълнението, оценката и резултатите от прилаганите политики, насочени към учителите.

Аналитичният преглед на политиките, насочени към учителите, очерта следните стъпки⁴ за укрепване на тези политики:

- I. Преструктуриране на операциите** Макар системата за развитие на работната сила явно да се ръководи от правилните принципи, политики, стандарти, квалификационна рамка и институционална уредба, липсата на контрол и баланс при планирането и управлението на работната сила води до проблеми, които ще продължат да заплашват образователната система, като недостиг на специалисти, неравномерно разпределение на квалифицираните специалисти между училищата, допълнителни разходи, застаряваща работна сила, и най-важното негативни ефекти върху резултатите от ученето.
1. Преосмисляне на оценяването на търсенето и предлагането на образователни специалисти, насочено към стабилност и отговор на потребностите в рамките на програмен процес, за да се осигури правилно планиране на всички нива, включително до училищното равнище;
2. Насърчаване на провеждането на оценки на резултатите, за да се гарантира, че политиките и дейностите са ефективни в управлението на баланса между търсенето и предлагането на работната сила;
3. Преразглеждане на настоящия подход за продължаваща квалификация, за да се елиминира фрагментацията и да се осигури добавената стойност по отношение на обучението на ученици и учители. Макар МОН да е предприело значителни промени в управлението и стандартизацията на процесите, включително осигуряване на професионално-квалификационни степени (ПКС) и квалификационни кредити (КК), мониторинга на продължаващата професионална квалификация не е добре съгласуван, за да гарантират резултати. Броят на допустимите висши учебни заведения и доставчици на обучение е

³ Световна банка, 2020 г. Преглед и препоръки по отношение на политиката за работната сила в учителската професия в България. Аналитичен доклад за оценка на резултатите от политиката за работната сила в учителската професия и предоставяне на препоръки за нейното подобряване, както и за повишаване на ефективността на процеса на планиране

⁴ Детайлни препоръки и анализ са представени в анализа, разработен в рамките на компонент I: Световна банка, 2020. Преглед и препоръки по отношение на политиката за работната сила в учителската професия в България. Аналитичен доклад за оценка на резултатите от политиката за работната сила в учителската професия и предоставяне на препоръки за нейното подобряване, както и за повишаване на ефективността на процеса на планиране



разширен, но установените правила не са насочени към ключови предизвикателства по отношение на съдържанието и методите на преподаване, използвани за въздействие върху педагогическите практики. Препоръчително е да се обърне внимание на нуждата от планиране на промяната, за да се осигури надеждна рамка, която се основава на:

- Диагностика на актуалните нужди на педагогическите специалисти на групово и индивидуално ниво. Това ще включва оценка на компетентностите на учителите и обвързването им с ученето на учениците; оценка на резултатите след завършване на обучението и последващи действия с учители, за да се гарантира постигането на целите на обучението; заключения за ефективността на учебната програма и педагогическите практики;
 - Включване на информация за професионално развитие в учителски профил (данни на ниво учител), данните от който се проследява с цел мониторинг на подобрения, компетентности, опит и ефективност.
 - Интегриране на всички приложими дейности (ПОУ, ПК, наставничество, инспектиране и др.), за да се допълват взаимно и да гарантират връзката с резултатите на практика.
4. Укрепване на способността на училищния директор да приложи в действие осигуряването и оценяването на качеството в училищата, за да укрепи профили на учителите/персонала и да гарантира постигането на желаните резултати от ученето. Много важно е училищните директори да бъдат в състояние а) да идентифицират учителите, които се представят под минималните стандарти, б) да подобрят ефективността на професионалното развитие на учителите чрез съобразяване на обученията с областите с ниски резултати, установени от оценката, в) да осигурят признание за добрите учители и да комбинират учители с добри резултати с такива с ниски резултати, да възлагат отговорности за обучение или наставничество на добре представящите се учители, както и г) в крайна сметка да помагат за настройване на политиките за учители и практиките спрямо обучението на учениците.

II. Основани на Решенията не винаги се тестват и оценяват, за да се гарантира, че се доказателства политика и планира най-добрият подход за изпълнение.
решения за работната сила

5. Създаване на звено/тръст за планиране на работната сила, за да събира редовно данни, да извършва анализи и изследвания, да предлага решения за осигуряване на баланс между търсенето и предлагането на работната сила, надлежни оценки за алтернативни варианти, анализ на тенденциите, мониторинг на показатели и изготвяне на прогнози.

6. Създаване на механизми за оценка на компетентностите на актуалната работна сила, особено на преподавателския персонал, по отношение на:

- Владееене на основни умения, включително владееене на преподавания предмет и цифрови и комуникационни компетентности.
- Поведение в класната стая и педагогически умения.
- Авторитет, мотивация и удовлетворение.
- Ефект върху ученето на учениците.
- Взаимоотношения с равнопоставени колеги и ефект върху училищните резултати.



- Връзка с други колеги, ръководство и родители.

7. Участие в международни инициативи, като PIACC, измерване на основните компетентности на работната сила в образованието, спрямо другите професии.

8. Осигуряване на правилни инструменти за измерване за програмите за професионално развитие, за да се гарантират очаквани резултати: усвояване на нови умения, повишено самочувствие, подобрени взаимодействия и рефлексия върху резултатите на учениците.

9. Процесът на планиране е традиционен поради липсата на система, която да използва наличните данни за вземането на решения. Важно е системата да има възможност да събира необходимите подробни данни за извършване на анализ на динамиката на човешките ресурси, за да идентифицира тенденции по отношение на: учители, които постъпват или се преместват в друго училище, отлив на учители от професията поради пенсия или пренасочване към други професии, включително извън обществената услуга и др. или анализ на ниво предмет. За тази цел препоръчваме модул за човешките ресурси в системата за управление на информацията в образованието, за да може да се проследи връзката между преподавател и ученик и съвкупните училищни данни да улеснят по-доброто управление на работната сила с фокус върху училищата.

III. Процес на осигуряване на Налице е явна необходимост от укрепване на подхода за **качеството и отчетност** – гарантиране на качеството чрез с механизми, които да осигурят **ръководещи процесите на** подходящи резултати от процесите на планиране и управление на **управление на работната сила** работната сила

10. Прилагане на структурирана оценка за *всички* дейности по ПОУ и *всички* дейности за ПК, използващи вътрешни методи (например самооценка) и външни оценки.

11. Въвеждане на модел на отчетност, който балансира между съобразността и стимулите за подобрене, за да продължи да отговаря на стандартите за качество, да подкрепя подобренията и да насърчава иновациите. Много страни въведоха стимули и подкрепа, свързани с успеваемостта на учениците и училищата въз основа на набор от показатели (подобро учене, намалено преждевременно отпадане от училище, подобрен авторитет, подобрени отношения с родителите и др.).

а) Мониторинг на планирането и управлението на работната сила в училищата като част от процеса на осигуряване на качеството. Училищата трябва да оценяват резултатите и уменията на работната сила и броя на заетите специалисти, да определят планове за подобрене, да изготвят прогнози и очаквани действия за запълване на пропуските.

б) Укрепване на споделеното разбиране за качеството (културата за качество в образованието) на всички нива, включително тази на учителите, директорите, регионалните образователни звена. В допълнение на учителите на ниво училище, може да бъде допълнена централизирана стандартизирана оценка, съчетаваща знанията по съдържанието с педагогическите практики. Наличието на стандартизирана оценка на учителите би помогнало по няколко начина: i) идентифициране на учители, които са завършили периода на въвеждане в професията и все още са под минималните стандарти, ii) подобряване на ефективността на професионалното развитие на учителите чрез адаптиране на обучението към области с лошо представяне, идентифицирани от оценката, iii) разпознаване на добрите учители и евентуално изпращането им в маргинализирани области (на база търсене), комбиниране на добре представящи се учители с не особено добри преподаватели, възлагане на добре представящи се учители на задължения за наставничество или обучение и (iv) в крайна сметка помощ за съсредоточаване на политиките за учители върху ученето на учениците.



1.2. Инструменти и цели

Целта на предложения набор от инструменти (методологията) е да се представи на МОН пакет, който ще позволи незабавно пилотно прилагане и инициране на системна практика за оценка и решения относно ПК, основани на доказателства, и обосновка на съответното планиране на инвестициите на национално и регионално ниво. Пакетът е формулиран в пълно съответствие и се основава на обхвата на съществуващата информационна система за управление на образованието на МОН - НЕИСПУО⁵.

Предложеният пакет от инструменти (методологията) представлява група базови технически решения, които са необходими за разработване на основана на доказателства система за предоставяне на информация относно развитието на ПК, потребностите от работна сила в образованието, както и планирането на политики и инвестиции в МОН, насочени към продължаващата квалификация. Предложените инструменти имат за цел да отговорят на специфичните нужди на системата на МОН от информация и обхват на данните, свързани с ПК. Ключова констатация на аналитичния труд и прегледа на политиката е, че МОН не използва съгласуван инструмент за мониторинг и планиране на ПК, съществуващите практики за събиране на данни не са координирани, липсва координация и в съществуващите информационни платформи, като те имат недостатъци от гледна точка на съдържание и не са стандартизирани като практика за събиране на данни. В отговор на идентифицираните нужди за доказване на резултатите от политиката за ПК, представени подробно по-долу, специфичните цели на предложения инструмент са:

1. Тематичен класификатор за ПК (инструмент на ниво дейности за ПК)

Цел: Предоставяне на МОН на данни за тематичен обхватна ПК и осигуряване на възможност за анализ на инвестициите в ПК по специфични групи педагогически специалисти

Статут: в готовност за пилотно прилагане

Данни/технологични стъпки: минимално изискване би било въвеждането на общ формат за събиране на информация, основан на съществуващия регистър на МОН на доставчиците на КК.

2. Стандартизиран списък с данни, които да се събират на ниво на дейности за ПК (инструмент на ниво дейности за ПК)

Цел: Подкрепа за МОН в прилагането на единен подход за събиране на информация за ПК

Статут: в готовност за пилотно прилагане

Данни/технологични стъпки: платформата на регистъра на доставчици на обучения или друга платформа, поддържана от МОН за събиране и обработка на пълния регистър на ПК. Следва да се въведе конкретен идентификатор по вид ПК.

3. Списък на показатели, фокусирани върху ПК, които имат за цел да подкрепят нужните анализи за целите на политиката чрез специален подбор на данни с фокус върху ПК. Те се основават на НЕИСПУО на базата на това са съвместими с различните модули и информационни системи, разработени от МОН, тъй като се основават на същия набор от първични данни (инструмент на ниво ПК на работната сила)

Цел: Подпомагане на редовния мониторинг на стандартни показатели, използвани за обосновка на ПК

⁵Това ще позволи пълна съгласуваност с набора от показатели, насочени към ПК, които ще бъдат предадени на новата EMIS, която МОН очаква да приложи в началото на учебната 2021/2022 година.



Статут: в готовност за пилотно прилагане

Данни/технологични стъпки: Интегриране на списъка на предложените показатели, използвани за целите на работната сила, в пакета от услуги, поддържан от НЕИСПУО

4. Динамични таблици с данни за работната сила, които се основават на данните на МОН, предоставени през октомври 2020 г. и обхващащи учебните години 2014-2015 до 2019-2020 (инструмент на ниво ПК на работната сила)

Цел: Предоставяне на готов за използване инструмент, позволяващ достъп до информация за динамиката на работната сила въз основа на данните на НЕИСПУО

Статут: в готовност за пилотно прилагане

Данни/технологични стъпки: Продуктът е реализиран на Tableau и достъпен чрез Tableau reader, вече успешно тестван в МОН в рамките на инициативата.

5. Модели, основани на сценарии, които подпомагат планирането, програмирането и прилагането с фокус върху специфични области на ПК

Цел: Представяне на приложението на базиран на сценарии анализ в подкрепа на планирането

Статут: в готовност за прилагане

Данни/технологични стъпки: Без изисквания

1.3. Източници на информация и свързаните с тях ограничения

Разработването на пакета от инструменти се основава на набор от анонимизирани данни за учителите и анонимизирани данни за образователните институции, предоставени от МОН през април 2021 г., и обхващащи периода между 2015 г. и 2020 г. Наборът от данни съдържа информация, която не дава възможност да се свърже профилът на учител с община или населено място, за да се изпълнят инструкциите на МОН, съобразени с Общия регламент на ЕС относно защитата на данните. Информацията съдържа данни за работната сила, свързани с ПК, професионалната роля и кариерното развитие на учителите. Този окончателен пакет от данни е предоставен след анализ и обсъждане на съдържанието на анонимизираните данни за учители и анонимизираните идентификатори за образователни институции, предоставени от МОН през октомври 2020 г.

Окончателният набор от данни, използвани от екипа включва следните показатели, предоставени от информационната система на МОН в България:

Teachers Personal Data	Масив Лични данни на преподавателите и служителите включва всички реално работещи за съответната учебна година, без незаетите щатни бройки
Anonymized School ID	Анонимизиран код на институцията
Anonymized Teacher ID Number	Анонимизиран ЕГН на учителя/служителя
Teacher ID Type	Вид на идентификатора
Year of Birth	Година на раждане
Gender	Пол



Place of residence – district	Местоживеене – област
Place of residence – Category	Местоживеене - категория на населеното място
Education and qualification level	Образователно-квалификационна степен
Year of start of service	година на постъпване
Total Years of service	Общ трудов стаж – години
Length of service in specialization - years	Трудов стаж по специалността – години
Years of teaching	Учителски трудов стаж – години
Marker: Travel	Маркер "Пътуващ"
Marker: Continues education	Маркер "Продължава образоанието си"
Marker: Pensioner	Маркер "пенсионер"
Scientific degree	научна степен
Teachers Education	Масив Образование на персонала
	повече от един запис за лице
Anonymized School ID	Анонимизиран код на институцията
Anonymized Teacher ID Number	Анонимизиран ЕГН на учителя/служителя
Speciality Type	Вид на специалността
Specialty ID	Пореден номер на специалността
Educational Establishment ID	Код на образователната институция, в която е придобита
Notes	Бележки
Year Graduated	Година на завършване
Title of Specialty	Наименование на специалността
Professional Qualification (PQ)	Професионална квалификация
Marker: PQ Teacher	Маркер "ПК учител"
Subject in which is PQ	Предметна област, в която е придобита ПК учител
Teacher Position	Масив Длъжност на персонала
	повече от един запис за лице
Anonymized School ID	Анонимизиран код на институцията
Anonymized Teacher ID Number	Анонимизиран ЕГН на учителя/служителя
Occupation ID	Пореден номер на длъжността
Marker: Incumbent/replacement	Маркер "титуляр/заместник"
Category Staff – summarized	Категория персонал – обобщена
Category Staff – detailed	Категория персонал – подробна
Position	Длъжност
Notes	Бележки
Appointed to a full time position in:	Назначен на щатно място по:
Basic stage – valid for schools, kindergartens and Centers for Education Support (CESs) for category: pedagogical specialists with institution management functions” and in kindergartens – for “pedagogical specialists: other”	Основен етап, в който преподава (работи) - валидно за училища, ДГ и ЦСОП за категория "ПС: с функции по управление на институцията" и в детските градини - за "ПС: други"
Main class to work with – valid for schools, kindergartens and CESs are teachers in category “pedagogical specialists: preschool” and for non-pedagogical staff holding position “assistant educator”, “assistant teacher “and” babysitter ”	Основна група, с която работи - валидно за училища, ДГ и ЦСОП са учители в категория персонал "ПС: предучилищна степен" и за непедагогически персонал на длъжност "помощник възпитател", "помощник на учителя" и "детегледачка"
Full-time position	Щат



Minimal mandatory teaching work norm on the work place	Минимална ЗНПР задължителна норма на преподавателска работа на работното място
Individual mandatory teaching work norm	Индивидуална ЗНПР
Type of Contract	Вид на трудовия договор
Year of Contract	Година на трудовия договор
Basis of Labor Code	Основание по Кодекс на труда
Notes	Бележки
Appointed as of:	Назначен към:
Responsible for Tangible Assets	Маркер "МОЛ"
Leading marker for current school year	Водеща за текущата учебна година
Marker: Does not meet requirements	Маркер "Не отговаря на изискванията"
Total hours assigned (with reduction)	Всичко възложени часове (с редукция)
Lecturer/Year	Лекторски / недостиг - инд.ЗНПР(год.)
Marker: Mentor	Маркер "Учител - наставник"
Teaching workload	Масив Данни за преподавателска заетост
	повече от един записан за лице
Anonymized School ID	Анонимизиран код на институцията
Anonymized Teacher ID Number	Анонимизиран ЕГН на учителя, който го преподава
Position ID of teacher	Номер на длъжността на преподавателя, който го преподава
Does not meet requirements for teaching (only for schools)	Маркер "Неотговарящ на изискванията за преподаване на предмет" (само за училища)
Curriculum ID	Уникален идентификатор на записа от учебния план
Subject	учебен предмет
Way of teaching the subject type	начин на изучаване на учебния предмет
Group of subjects	група учебни предмети (предметна група)
Class	Клас
Basic Class	Випуск
Group	Група
Total # of classes 1-st term recalculated	общ брой часове 1 срок (преизчислени)
Total # of classes 2-nd term recalculated	общ брой часове 2 срок (преизчислени)
Marker: Individual Students	маркер "За ученици в индивидуална форма"
Num Of Individual Students	брой ученици в индивидуална форма
Annual Norm for Subject	годишен норматив на предмета
Teachers Professional Qualification Degree (PQC)	Масив - Данни за професионално-квалификационна степен
	включва най-високата степен на професионална квалификация
Anonymized School ID	Анонимизиран код на институцията
Anonymized Teacher ID Number	Анонимизиран ЕГН на учителя/служителя
Type of Professional Qualification Degree	Код на професионално-квалификационна степен
University	Код на образователната институция, в която е придобито
University Notes	Бележки
Year Graduated	Година на завършване
PQD Specialty	Специалност



Teachers Training	Масив Данни за квалификационните курсове
	включва квалификационни курсове, завършени през съответната година, повече от един записи за лице
Anonymized School ID	Анонимизиран код на институцията
Anonymized Teacher ID Number	Анонимизиран ЕГН на учителя/служителя
Qualification Course ID	Код на квалификационния курс
Qualification Course Type ID	Вид на квалификационния курс/Вид на курса по чл.45, ал.1
Qualification Course Type (1-old, 2 – acc.to Ordinance 12/15)	Тип на курса (1 - стар, 2 - по Наредба № 12/15)
Notes on Qualification Course Type 1 only	Бележки (само за курсове от тип 1)
Qualification Course Theme	Тема на квалификационния курс
Qualification Course Duration ID	Продължителност на квалификационния курс
ID of Institution of QCourse	Код на образователната институция, в която е проведен (за курсове от тип 2 - само когато курса е организиран от ВО, НО или СОЗ)
Notes (only on Courses of type 1)	Бележки (само за курсове от тип 1)
Year Graduated	Година на завършване/Учебна година
Certificate	Документ
Marker: With Absence from work	Маркер "С откъсване от работа"
Source of funds/organized as	Източник на финансиране/Организиран като:
Cost of course (only for interinstitutional Qualification)	Цена на курса (само при вътрешноинституционална квалификация)
Qualification Course Credit	Брой кредити
Qualification Course Hour	Брой академични часове
Teachers Digital Skills (self-assessment)-	Масив Данни за компютърните умения на персонала (самооценяване)
	повече от един записи за лице
Anonymized School ID	Анонимизиран код на институцията
Anonymized Teacher ID Number	Анонимизиран ЕГН на учителя/служителя
Computer Skill ID	Код на компютърните умения
Computer Skill Level	Ниво на владеее на компютърните умения
Computer Skill Notes	Бележки
Teachers Foreign Language Skills (self-assessment)	Масив Данни за чуждоезиковите умения на персонала (самооценяване)
	повече от един записи за лице
Anonymized School ID	Анонимизиран код на институцията
Anonymized Teacher ID Number	Анонимизиран ЕГН на учителя/служителя
Foreign Language (FL) ID	Код на чуждия език
FL Level	Ниво на владеее на чуждия език
FL Notes	Бележки
SchoolsProfile	Масив Данни за образователната институция (контекст)
Anonymized School ID	Анонимизиран код на образователната институция
Type of institution (basic)	вид на институцията (основен)
Type of institution (detailed)	вид на институцията (детайлен)
Location of institution - district	населено място на институцията – област
Location of institution - category	населено място на институцията – категория
School shifts	смени, на които работи институциятаъч



Num Of Personnel	утвърдена численост на персонала
Num Of Pedagogical staff	брой педагогически персонал
Num Of Non-Pedagogical staff	брой непедagogически персонал
Num Of Conditional full time positions	условни щатни бройки
Institution Budget	утвърден бюджет на институцията
Is Budget Delegated yes/no	делегиран бюджет да/не
Salary Of Pedagogical staff	средна заплата на педагогическия персонал
Salary Of Non-Pedagogical staff	средна заплата на непедagogическия персонал
Is there Public Council to the institution	към институцията е изграден обществен съвет
Total number of kids/students	общ брой деца/ ученици
Number of girls	брой момичета
Number of boys	брой момчета
Number of kids/students full-day	брой ученици в целодневна организация
Number of kids/students with special education needs	брой деца/ ученици със СОП
Number of kids/students on assistance	брой деца/ ученици на ресурсно подпомагане
Number of travelling students	брой пътуващи ученици
Average family education level (after 2015)	среден коефициент на образователно ниво на семействата (след 2015-та)
Average family employment coefficient (after 2015)	среден коефициент на заетост на семействата (след 2015-та)
Total number of classes	общ брой паралелки
Total number of professional classes	брой професионални паралелки
Number of general education classes	брой общообразователни паралелки
Classes Profile	Масив Данни за паралелките, групи в ЦДО и общезития, и логопедичните групи, в които преподава учителят (контекст)
Anonymized School ID	Анонимизиран код на училището
Anonymized Class ID	Анонимизиран код на класа
Group	Група
Basic Class	Випуск
Form of education	форма на обучение
Class type	вид на паралелката
Number of students	брой ученици
Number of girls	брой момичета
Number of boys	брой момчета
Number of students with specific edu needs	брой ученици със СОП

Ограничения, свързани с предоставените данни

А. Ограничение на данните, предоставяни на национално и регионално ниво. Във връзка с решение на МОН, наборът от данни не представя подробности на ниво община, населено място и училище, за да изпълни изискванията за защита на данните съгласно Общия регламент на ЕС за защита на данните.

Б. Защо предложените инструменти не надграждат наличните практики (модел) за планиране на работната сила? Аналитичната работа по Компонент 1 показва, че в България липсва системен процес за мониторинг, планиране или оценка на потребностите за работната сила. Макар понастоящем МОН да поддържа няколко системи, които разглеждат различни аспекти, свързани с потребностите от планиране и



поддържане на информация за работната сила, демографски аспекти и тенденции, информация за съдържанието с фокус върху ПК, тези решения не са координирани, функционират като отделни източници на данни и не позволяват да се наблюдава търсенето и предлагането на работна сила в България. Посочените инструментите са: i) *teachers.mon.bg* (интерактивна уеб-базирана платформа за улесняване на ключови инвестиции в ПК по ЕСФ 14-20); ii) *Пазар на труда* - база данни за анализ и прогнозиране; iii) информационен набор от данни „Заместващи учители“. Екипът на Световната банка не е работил с данни от тези масиви и не използва информацията за целите на анализа на работната сила. Достъпът до информация беше отказан относно процедурите и обхват на данните; класификации на дейностите за ПК, функционален достъп до възможност за справки за дейности за ПК и покритие на работната сила.

В. Ограничения на данните, предоставени относно обхвата на ПК. Наборът от данни на МОН има специфично ограничение при предоставянето на информация за инвестициите в ПК поради факта, че не се събира информация за съдържанието на ПК инвестирана в педагогическите специалисти и не се прави връзка между дейностите за ПК и конкретните учители. За да отговори на констатираната липса на синхронизация при събирането на данни за ПК и липсата на ориентирани към съдържанието данни, които да обезпечат инвестициите в ПК, екипът предостави набор от технически решения (по-долу) в подкрепа на МОН за незабавно подобряване на подхода за събиране на данни, позволяващ проследяване на съдържанието и анализ на ниво индивидуален учител. Предложените решения се основават на съществуващите инструменти и практики на МОН и предлагат съществено подобрене на нужната информация и съгласуваност, необходими да подкрепят МОН с надеждни данни за анализ.

Фрагментирани и нестандартизирани масиви от данни за ПК също пречат на разработването на анализи и прогнози специално за ПК, като данните на ниво учител не могат да бъдат свързани с конкретни инвестиции в ПК⁶. За да бъде демонстрирано използването на базиран на сценарии анализ за умения и компетентности на учителите, бяха разработени модели, основани на сценарии, които отговарят на нуждите от планиране на предложената пилотна програма за въвеждане в професията на начинаещи учители (виж Пътна карта). Този анализ се основава на динамични данни за работната сила на учителите и отразява предложения обхват на бъдещата програма за ПК за нови учители в България. Инструментите, предложени по-долу целят да подкрепят МОН със специфичен анализ на ниво ПК.

Г. Ограничение на обхвата на данните. Установено бе, че информацията не е налична за всички учители и има разлики за различните показатели. За да се обърне внимание на това предизвикателство на информацията, разработените инструменти показват обхвата на данните за всеки показател.

⁶EMIS осигурява връзка между уникални записи на учители само със заглавия на ПК (ръчно въведени от образователните институции), които не са стандартизирани и без предоставяне на стандартна информация за съдържанието на обучението. Въз основа на установяването на това основно разминаване в данните за анализ на ПК, екипът разработи тематичния класификатор, предложен по-долу на МОН.



II. ОСНОВНИ ХАРАКТЕРИСТИКИ И НУЖДИ НА СИСТЕМАТА ЗА ПРОДЪЛЖАВАЩА КВАЛИФИКАЦИЯ

2.1. Констатации, служещи за целите на предложения пакет с инструменти

В допълнение към разрешаването на нуждата от привличане на нови учители в отговор на демографските предизвикателства пред работната сила, България трябва да гарантира, че начинаещите учители ще разполагат с уменията и компетентността, необходими, за да формират на свой ред резултатите и уменията на обхванатите деца и ученици в различните образователни нива.

По отношение на ПК и други форми за развитие на таланти/умения, МОН инвестира значителни публични ресурси, но подходът все още е фрагментиран и не позволява да се проследи как тази инвестиция допринася и отговаря на нуждите, идентифицирани в системата, за да гарантира постигане на стандартите за работната сила. В допълнение към публичните инвестиции, педагогическите специалисти заплащат за ПК, свързана с кариерното развитие, с частни средства, но кумулативният ефект от обучението и подкрепата в рамките на ПК е неизвестен. Образователната система използва разнообразни програми (с финансиране от ЕС, през националния бюджет - чрез делегираните бюджети за образование и НПРО), но както планирането, така и мониторингът не са систематични. Като цяло тематичният фокус и разпределението на програмите за ПК не се анализират систематично. Няма яснота за приоритетните компетентности/стандартни, които МОН подпомага чрез ПК и как това е свързано с нуждите и приоритетите на образователната политика. Рядко се извършва оценка на въздействието на тези програми. Събирането на данни може да бъде оптимизирано в подкрепа на вземането на информирани решения за развитие.

България трябва да въведе подход на формиране на политиката за ПК, фокусиран върху резултатите от ученето, разработен като последователна програма от взаимосвързани мерки, насочени към целите на ученето и който служи като алтернатива на настоящия, доста ограничен и фрагментиран, набор от мерки и инициативи. Въпреки че България е инвестирала значителни усилия и ресурси в продължаващата квалификация на учителите като един от основните фокуси на политиката за учителите, мерките и инструментите на политиката все още са фрагментирани, не са добре координирани (включително с целите на политиката или учебната програма), не са ясно свързани с измерима промяна в резултатите от преподаването и обучението и не отговарят ефективно на контекста и на нуждите на ниво класна стая. Промените, въведени със ЗПУО, позволиха по-структурирано и ясно проследяване на управлението и административната рамка на съществуващите форми на ПК (продължаваща професионална квалификация, обучение и вътрешноинституционално професионално развитие). Основните постижения на мерките на политиката за ПК се отнасят главно до а) ясно регулиране на задължителните минимални изисквания за ПК, свързани с атестирането на учители; б) осигуряване на финансиране за дейности на ПК; в) регулиране на предоставянето на ПК чрез квалификационни кредити и професионално-квалификационни степени, и г) изискване за продължаващата квалификация, в допълнение към трудовия стаж, за кариерното развитие на учителите.



Таблица 2.1. Налични форми на ПК за институциите в системата на предучилищно и училищно образование в България

Форми на ПК	Отражение върху учителите	Издаден квалификационен кредит	Доставчик/осигурено от	Източници на финансиране 2014-2021 г.
1. Вътрешноинституционална квалификация	Задължително участие	Не	Образователни институции	Публични:
2. ПК, необходима за развитие на професионални компетентности	Задължително участие	Квалификационни кредити	Списък с доставчици, отговарящи на изисквания по наредба (вж. по-долу)	Публични, вкл. ЕСФ (ОПНОИР 2014-2020 г.)
3. ПК, необходима за кариерно развитие	Доброволно участие	Професионално-квалификационни степени	Университети (вж. по-долу)	Частно финансиране; Публично: ЕСФ (ОПНОИР 2014-2020)
4. ПК, предоставена по национални програми	По покана/заявка от РУО/ръководството	В някои случаи, професионално-квалификационни кредити	Всички допустими по 1, 2 и 3 по-горе	Публично, НПРО
5. ПК чрез програма Еразъм+	Доброволно участие	Не: Специфично за програма Еразъм+	Свободен пазар на доставчици	Публично: фондове на ЕС
6. ПК чрез други инициативи	Доброволно участие	Не: Специфично за програмата	Разнообразни заинтересовани страни: Бизнес, НПО, общини и др.	Публични и частни: Разнообразие от публични и частни източници

Инвестициите в ПК на системно ниво все още не са добре координирани, като ефективността им се проследява предимно с ориентирани към процеса показатели за въздействие (доказателства за процеса, но не и за резултата), които се проследяват, анализират и докладват. ПК е един от основните фокуси на политиките за учителите и затова допълнителното финансиране е насочено към подкрепа на инициативи, реализирани на системно ниво чрез Национална програма „Квалификация“ и проект „Квалификация за професионално развитие на педагогически специалисти“, съфинансирани от ЕСФ. Планирането и мониторинга на квалификационните инициативи, финансирани по тези програми, са също ориентирани към процесите и входящите данни (например брой обучени/квалифицирани учители, академични часове и теми за обучение). Като се има предвид профилът на учителската работна сила и целта, заложена от ЗПУО за подобряване на резултатите от образованието, потоците на финансиране и ресурси за ПК са стъпка в правилната посока, но те трябва да бъдат разработени, за да станат конкретни, измерими, целенасочени и ефективни инструменти на ниво класна стая, обвързващи резултатите от усилията за квалификация с подобряването на резултатите на учениците.

Необходимо е да се уеднакви подходът към шестте форми на ПК, за да се координират целите, насочени към нуждите за квалификация на работната сила, и да се въведе систематичен мониторинг на инвестициите и въздействието. Фрагментацията, която се наблюдава в ключовата образователна политика за периода 2014-2020 г., е особено забележима в областта на ПК. Изглежда, че системата е в голяма степен



се основава на либерален подход за създаване на програми за ПК, в допълнение към пазарния подход (търсене и предлагане), като наблюдението, оценката и управлението и на двата подхода е незадоволително от гледна точка на нуждите на политиката. МОН допринесе за създаването на интензивен пазар на дейности, обслужващи ПК на педагогическите специалисти, където публичните средства се инвестират чрез форми на ПК, които имат отражение на системно ниво (във връзка с атестацията и кариерно развитие). В същото време, разработването на основни инструменти и процеси във връзка с проследяването на ефекта и оценката на инвестициите, се ограничават до това да се проследяват и отчитат административни показатели. Прегледът на публично финансираните ПК (вж. 1 до 4 в таблица 2.1) разкрива решения на политиката, които са близки и изглежда възприемат някои от ключовите подходи на програма Еразъм+ (пазар на доставчици, възможност решения за ПК да се вземат на училищно ниво, общ стандарт за приложимост), но България не разполага със съгласувана програма на ниво система, насочена към работната сила, която да канализира управлението на промяната на системата и да превърне инвестициите в ПК в ключов инструмент за овластяване, стабилизиране и подобрене в цялата образователна система. Учителите се нуждаят от подкрепа и участие в добре планирани дейности за ПК, за да осигурят очаквания преход в системата на образованието.

Таблица 2.2. Източници на информация за обосновка на нуждите и оценка на ПК в България

Източник на информация:	Приложимост във връзка с планирането на ПК		Приложимост във връзка с изпълнението		Стандарти за доставчиците относно съдържанието и качеството
	Наличие на редовно планиране на квалификационните нужди	Наличие на данни за анализ на потребностите от квалификация	Оценка на резултатите	Тематично проследяване на инвестициите	
Вътрешноинституционална квалификация	да <i>Нестандартизирана като обхват на данни или елементи;</i>	ограничена <i>не се събират или анализират систематично на училищно, регионално или национално ниво</i>	Да/Не <i>Официално представена и очаквана, но не за целите на развитието на училището</i>	не	не
ПК с квалификационни кредити (фокус върху развитие на професионални компетентности)	не	ограничена <i>само въз основа на регистъра на МОН, като не обхваща всички доставчици</i>	не	ограничена <i>Нестандартизирана за други инструменти на ПК</i>	Да, формална; <i>Липса на фокус върху съдържанието и резултатите, за сметка на входящите ресурси</i>
ПК с професионално - квалификацион	не	не	не	ограничена <i>Нестандартизирана за други</i>	не



ни степени (необходима за кариерно развитие)		<i>Липса на систематично събиране и оценка</i>		<i>инструменти на ПК</i>	
ПК, предоставена по национални програми	не	<i>не</i> <i>Липса на систематично събиране и оценка</i>	Да/Не <i>Формална оценка с фокус върху физическите продукти, нередовни аналитични прегледи;</i>	не	Да, формална; <i>Липса на фокус върху съдържанието и резултатите, за сметка на входящите ресурси</i>
ПК чрез програма Еразъм+	не	не	не	не	ограничена
Национално оценяване на образователнит е резултати	-	не <i>Липсва редовен процес на обезпечаване на нуждите на училищно развитие и квалификация</i>	да <i>годишно</i>	ограничена <i>Четене, математика, науки, ИТ са универсални, но не обхващат всички етапи</i>	-
PISA	-	да	да	ограничена- <i>четене, математика, науки</i>	-
PIRLS	-	да	да	Ограничена – <i>четене</i>	-
TIMMS	-	да	да	Ограничена – <i>математика</i>	-
TEAMS	-	да	да	да	-
PIACC	-	не* <i>България наскоро стартира процедурата за участие</i>	да	ограничена - грамотност и броене	-

Оценката на нуждите от ПК на педагогическите специалисти е недостатъчно развита и най-вече следва традиционния за България подход на създаване на програми и планиране, основан на експертна оценка, а не на решения, базирани на данни, вкл. редовна прозрачна самооценка и оценяване в отговор на идентифицирани нужди от преподаване и учене. Това разкрива слаби или липсващи системни процеси за планиране на инвестициите в ПК въз основа на специфично профилиране на нуждите и подходите. За да се



обвърже въздействието на инвестициите в ПК на училищно или на национално ниво с училищните резултати и резултатите на учениците, е необходимо да се укрепи капацитетът на МОН и системата за правилно идентифициране на нуждите и съответната подкрепа със специален фокус върху мониторинга и оценката на въздействието на инвестициите за подобряване на обучението и училищата през целия процес на планиране на политиката за учителите. Това е свързано с въвеждането на подходящи инструменти и ефективно използване на наличните източници на информация и данни:

- Не се използват валидирани универсални инструменти в цялата система за планиране на работната сила и професионалното развитие на учителите на регионално и национално ниво.
- Потенциалът на данните от EMIS на ниво учител не се използва систематично за обезпечаване на планирането, мониторинга и оценката на нуждите от ПК.
- Мониторингът, събирането на информация и анализът на съдържанието (видове интервенции, теми) на нарастващите инвестиции в ПК е от решаващо значение, за да може МОН да проследи приложимостта на тематичния обхват на ПК и разпределението на инвестициите във връзка с идентифицираните нужди.

До известна степен НП „Квалификация“⁷ и проектът „Квалификация за професионално развитие на педагогически специалисти“ (2018-2021 г.) по ОПНОИР осигуряват минимално ниво на детайлност на включеното съдържание на ПК, което може да обясни насочването към конкретни групи учители, но подходите на двете инициативи имат значителни ограничения и не предоставят доказателства на своя принос за целите на цялостното планиране и създаване на програми за ПК. Останалите потоци от инвестиции в ПК предоставят обобщена информация, която не дава достатъчно информация за оценка на нуждите на политиката в образователната система. В допълнение съществуващата политика за ПК на училищно ниво е фокусирана върху училищните нужди, но не е разработена като инструмент за целите на регионалните и националните политики.

- България не прилага никакви редовни анкети сред учителите, за да обоснове политиките в сферата на образованието и особено за работната сила. И накрая, налице е недостатъчно използване на международно и национално оценяване на учениците за целите на планирането на ПК. Анализът на политиките, проведен по Компонент 1, предостави доказателства за значимостта на международните оценки на резултатите на учениците за целите на политиките на работната сила и ПК.

Инвестициите в ПК на системно ниво все още не са добре съгласувани спрямо ефективността. Липсват ориентирани към процесите показатели (например брой обучени/квалифицирани учители, учебни часа, както и теми за обучение). ПК е един от основните фокуси на политиките за учителите и като такъв допълнителното финансиране е насочено към подкрепа на инициативи, реализирани на системно ниво чрез Национална програмата „Квалификация“ и проект „Квалификация за професионално развитие на педагогически специалисти“, съфинансирани от ЕСФ, също ориентирани към процесите и входящите данни (например брой обучени/квалифицирани учители, академични часове и теми за обучение). Като се има предвид профилът на учителската работна сила и целта, заложена от ЗПУО за подобряване на резултатите от образованието, потоците на финансиране и ресурси за ПК са стъпка в правилната посока, но те трябва да бъдат разработени, за да станат конкретни, измерими, целенасочени и ефективни инструменти на ниво класна стая, обвързващи резултатите от усилията за квалификация с подобряването на резултатите на учениците.

Училищното развитие, практиките за планиране на ПК и културата за подобряване на училищата се нуждаят от инвестиции и усилия за насърчаване на институционалния и професионалния растеж. През периода 2014-

⁷ Годишна национална програма на МОН, която се реализира от 2017 г. насам.



2020 г. поради слабо внимание към системните ефекти от инвестициите, образователната система създаде форма на комфорт за кариерно развитие и повишаване на възнагражденията в образованието, която се основава на формално административно съответствие, а не на стандарти и корелация с резултатите от преподаването и ученето. Липсата на системни усилия и подкрепа за управление на въведените със ЗПУО през 2016 г. промени на ниво доставчици на услуги, свързани с ПК, води до доминиращи традиционни практики за развитие на институциите и кариерен растеж и до обезсърчаване на потенциалните предвестници на промяната. Всички те действат като скрити възпиращи фактори за учителите⁸ и училищните екипи, като не им позволяват да видят ползата от инвестициите на време и усилия за възприемане на съвременни практики за ПК. Въпреки че ЗПУО насърчава по-цялостен компетентностен подход към образованието и ПК, много учители не са готови за него, което се дължи на описаните по-долу липса на умения и подкрепа на системно ниво за развитие на необходимите компетентности и нагласи.

И накрая, МОН разполага със слаби инструменти за мониторинг и планиране на работната сила, които са ограничени до напасване на непосредственото търсене и адаптиране на предлагането в краткосрочен план. Силните системи за ПК изискват стабилна основа за прогнози и мониторинг на динамиката на работната сила. Докато в добре работещите образователни системи се акцентира върху системния мониторинг и планиране на работната сила, България използва фрагментирани платформи и източници на данни за мониторинг и планиране на работната сила, които не са фокусирани върху прогнозирането на нуждите и обосновката на сценарии или планиране. Администрацията на МОН, отговаряща за ПК, използва инструменти, предназначени да отговорят само на непосредствените нужди (на ниво проект или институция), които не позволяват прогнози за средносрочен период. Този подход не е подходящ за предизвикателството за справяне с поколенческата смяна в системата при оттеглянето на едно поколение и нуждата от привличане и/или създаване на таланти. Като цяло управлението на талантите сред специалистите в и извън системата е слабо и е свързано с недостатъчно използване на данни за управление на процесите. С изключение на няколко програми за привличане на специалисти извън образованието с цел навлизане в преподавателската професия (разработени от външни за МОН заинтересовани страни, в чието проектиране и разработване МОН участва, и скорозна програма, която като цяло възпроизвежда тези дейности с публични средства НП „*Мотивирани учители*“, без адаптирането и развиването ѝ в по-силен национално релевантен подход), МОН няма процес или пилотни програми, които да инвестират усилия за оценка, управление и целенасочено инвестиране в таланти в системата. Към момента МОН използва следните инструменти за справяне с търсенето на професионалисти в образователната система:

- Финансови стимули (освобождаване от таксите за обучение) за записване в програми за ПОУ, въведени през 2020 г. Резултатите от тази политика по отношение на популяризирането на програми за ПОУ и увеличаване на броя на завършилите и студентите, които навлизат в преподавателската професия, трябва да бъдат разгледани, за да бъдат анализирани.
- Стимулите под формата на възнаграждения (стабилно постепенно повишаване на заплатите на учителите), насочени към повишаване на привлекателността на учителската професия и повишаване на възнаграждението на учителите за разлика от други подобни квалифицирани професии, е един от ключовите компоненти на усилията на политиката, свързани с учителите от 2017 г. насам. Месечният осигурителен доход на педагогическите специалисти е нараснал с по-висок процент от заплатите на други категории специалисти, но средната заплата (към 2019 г.) все още е под средния осигурителен доход в България⁹.

⁸ Въз основа на интервюта с експерти.

⁹ Всички стимули, използвани от актуалните политики за учители, са подробно анализирани в Глава 3 на Бележка на политиката и препоръки относно учителската работна сила в България.



Тези ключови констатации са представени по-подробно на следващите страници и се използват за обосновка на обхвата и фокуса на инструментите, предложени на МОН, в отговор на необходимостта от засилване на системния подход на ПК и са фокусирани върху конкретната оценка на нуждите от ПК. Предлага се преглед на системната уредба, предизвикателства и нужди, насочени към четирите ключови инструменти на политиката, при които се разпределя публично финансиране: вътрешноинституционална ПК, ПК с квалификационни кредити (с фокус върху развитието на професионални компетентности), ПК с придобиване на професионално-квалификационни степени, необходима за кариерно развитие, и ПК, предоставена по националните програми. Освен това е направен бърз преглед на възможностите за ПК чрез програма Еразъм+, за да се представят някои ефекти и ролята на този инструмент в България. И накрая, с представен преглед на НПРО „Квалификация“ заедно с прегледа и предложения класификатор по тематичен обхват, който следва представянето на основните компоненти на политиката за ПК.



2.2. Вътрешноинституционална продължаваща квалификация на учителите в България - ключов инструмент за насърчаване на организационното развитие, институционалния капацитет и справяне с ученето

ПРОФИЛ: Вътрешноинституционална ПК

Участието във вътрешноинституционални дейности по ПК е задължително за всички педагогически специалисти в рамките на минимално определеното изискване от 16 академични часа годишно. Обхватът и изпълнението на планираните дейности са децентрализирани и подлежат на автономно решение на училището ръководство¹⁰, формализирано в годишен план за квалификационна дейност (план за КД) на образователната институция, който е част от задължителната училищна документация. Годишните планове за КД трябва да отразяват училищния контекст и нужди и се представят и официално се преглеждат от регионалните управления за образованието на МОН (РУО). Финансирането на вътрешни дейности по ПК се гарантира чрез делегираните училищни бюджети. През 2019 г. беше въведена значителна промяна в политиката с изменение на Колективния трудов договор¹¹, което гарантира разпределението на половината от финансирането на ПК, предвидено в бюджета на образователните институции, за вътрешноинституционални дейности за ПК. В Наредба 15 от 22.07.2019 г. за *статута и професионалното развитие на учителите, директорите и другите педагогически специалисти*, чл. 46 регламентира изискванията за вътрешноинституционална ПК и изброява допустимите практики: лектории, вътрешноинституционални дискуссионни форуми, открити практики, методическо подпомагане, презентации на творчески проекти; резултати и анализи на проведени педагогически изследвания и постижения; споделяне на иновативни практики и др.

Препоръки и идентифицирани нужди, свързани с вътрешноинституционална ПК

Разработване на програми, фокусирани върху подкрепа за институционално развитие и подобряване чрез ПК, където в допълнение към мониторинга на практиките се измерват специфични резултати, адекватни на нуждите на институцията и целите на обучението. Трябва да се постави съществен фокус върху ученето, основано на компетентности, като основа за ПК, планирано и управлявано чрез конкретни и измерими резултати, които да служат за целите на развитието на училището.

Разработване, внедряване и общосистемно използване на валидирани методи и инструменти за проследяване и измерване на въздействието на вътрешноинституционалната дейност по ПК върху преподавателските практики и представянето в класната стая, за стимулиране на взаимно учене на институционално, местно, регионално и национално ниво.

Разработването на целенасочено обучение по ПК за училищни ръководители и главни учители, отговарящи за разработването на вътрешния план за квалификация, би изградил техния капацитет за: анализ на данни и оценка на нуждите от ПК на учителите; вземане на решения, подкрепени с доказателства; въвеждане и използване на валидирани инструменти за измерване на практиките за взаимно учене и практиките в класната стая; изграждане на умения за управление, измерване, проследяване и предоставяне на обратна

¹⁰ В текста терминът *училище* се използва за обозначаване на всички институции в общообразователната система на предучилищното и училищното образование (от предучилищни институции до гимназии).

¹¹ Приложение от 12.11.2019 г. към Колективен договор между синдикатите, МОН и работодателите в образователната система, изготвен от синдикатите, МОН и работодателите в образователната система, София, 11.06.2018, последно приложение 12.11.2019 г.



възрка и отчитане на въздействието на планираните и внедрени вътрешни дейности по ПК върху преподавателските практики и представянето на учителите в класната стая и върху резултатите на учениците.

Осигуряването на ПК, включително развитието на политиките, приоритетите и проектирането на инвестициите, трябва да се основава на данни и съответен анализ, който да обезпечи набеязване на бъдещи мерки с цел постигане на конкретни резултати. Вътрешноинституционалната ПК се нуждае от специфични, измерими показатели за постигнатите резултати, които трябва да се споделят от всички заинтересовани страни.

Отчетността може да бъде засилена чрез подобрена прозрачност на бюджетите за ПК, като се даде възможност за по-добра връзка между счетоводството и отчитането на резултатите от инвестициите.

РУО (или друго звено в образователната система) трябва да насърчават системна подкрепа за качеството на образователните институции в съответствие с предложените по-горе програми. Примерите програми, които се фокусират върху развитието на училищата и прилагат програми, които включат подкрепа и координация за партньорска работа в мрежа между училища, бяха обсъдени с представителите на Словения (през март и май 2021 г.)¹² и са приложимо предложение за системен подход. МОН следва да проучи възможността да се възползва от евентуалната роля и интерес на местните власти и да ги включи в правилния процес на отчетност, ориентиран към резултатите.

Вътрешноучилищните инвестиции в ПК, както и останалите инструменти на политиката за ПК на учителите, не подлежат на оценка във връзка с развитието на училището и резултатите на учениците. Липсата на ясна връзка между планирането и резултатите на ПК, от една страна и резултатите от ученето и атестацията на учители, от друга страна, се проявява в разграничаването между процеса на атестация и разработването на годишни училищни планове за квалификационна дейност. Докато атестирането е персонално, годишните планове за квалификационна дейност обхващат целия екип. Атестацията на учители, регулирана на четиригодишни периоди, се планира като формативна оценка, водеща до персонализирани препоръки за професионално развитие. Годишните училищни планове за квалификационна дейност са инструментът за осигуряване на постепенни и постоянни подобрения чрез персонализирана ПК. Но това не е обосновано или придружено от индивидуални планове за ПК, основани на неформална или формална самооценка и оценка на педагогическата практика чрез наблюдения в класната стая, рефлексия в учещите общности или други подобни инструменти и подходи. Прегледът на публично достъпните училищни годишни планове за квалификационна дейност идентифицира повсеместна тенденция за оправдаване на целите на вътрешноинституционална ПК чрез цитиране на регулаторната рамка или инструкции, дадени от РУО, вместо доказателства, получени от оценка на нуждите на учителите. Без изрични изисквания, обвързващи резултатите от дейностите за ПК с резултатите от преподаването и обучението и които са част от отговорностите на директорите за редовно докладване пред РУО, плановете за вътрешноинституционална ПК се разработват и организират твърде често, предимно за да обслужват нуждите на регионалното отчитане, ориентирано към процеси и входящи данни (например, брой обучени/квалифицирани учители, академични часове и теми на обучение).

Политиката за вътрешноинституционална продължаваща квалификация осигурява финансиране за дейности по ПК, но не предоставя насоки за изрична корелация със специфични образователни ефекти и резултати. Макар България да е направила стъпка към фокусиране върху специфични за училището нужди и овластяване на училищната автономия за решенията за ПК чрез развитие на политиката за вътрешноинституционална ПК, липсват усилия за използване на системен мониторинг на въздействието на разпределените инвестиции върху развитието на училището, практиките за преподаване и резултатите от ученето:

¹² За подробности вж. Пътна карта на политиките за учители



- Отчитането и одобряването на разходите за ПК на образователните институции е фокусирано върху физическите продукти и изпълнението на дейностите. Въпреки че процедурата за разходване и отчитане на средствата от училищния бюджет за вътрешноинституционална ПК и обучение се спазва стриктно и се контролира, тя не е обвързана с изискване за доказано въздействие на инвестицията върху резултатите на ниво училище и ученици;
- Финансовото отчитане на разходите за ПК е отделено от мониторинга на съдържанието и въздействието на инвестираните средства върху резултатите от преподаването и обучението. Училищата се отчитат финансово единствено пред общинските власти¹³, но нямат задължение или лост, или инструменти за мониторинг или контрол на връзката или баланса между направените разходи и получените резултати и въздействието върху училищата и резултатите от ученето. Също липсва правно основание или практика за мониторинг на тази информация от страна на РУО. И накрая, планът за отчитане на националния бюджет не позволява да се наблюдава на дела на вътрешното финансиране като ключов компонент на ПК.
- Мандатът на РУО включва мониторинг на изпълнението и резултатите от годишните планове за ПК, но отделно от инвестиционните усилия. Докладите предоставят само количествена информация за броя на вътрешноинституционалните квалификационни практики/събития и участници, дати, продължителност, обхванати теми и др. Изискванията за финансово отчитане и докладване на изпълнението не поставят никакви основни изисквания за оценка, проследяване и отчитане на цялостните резултати на институцията или по-конкретно свързаните с целите на вътрешното обучение.
- Липсват доказателства за систематичен мониторинг и оценка на училищните резултати при реализирането на програми за подкрепа на училищата в резултат на политиките, въведени от МОН. Вътрешноинституционалната ПК, придружена от другите инструменти на политиката за ПК (КК и ПКС вж. по-долу), би била ключов инструмент за системни програми за развитие на училищата.

Повечето образователни институции не разработват процедури за вътрешноинституционална ПК и годишни планове въз основа на данни и оценка на нуждите на учителите, а по-скоро се придържат към минималните изисквания, посочени в наредбите и формулярите за докладване, предоставени от РУО. Липсват подходящи стимули за образователните институции да разработват своите уникални вътрешни стратегии и планове за ПК, отразяващи спецификата и потребностите на контекста. В съответствие с подхода за децентрализация на оперативните и управленските процеси в образователната система, въведен от ЗПУО, планирането и осигуряването на ПК за учителите е оставено в компетентностите на училищното ръководство. Изискванията за задължителна ПК определят праг, гарантиращ, че всички учители получават обучение чрез придобиване на минимално необходимите кредити за професионална квалификация, за да отговорят на изискванията за атестация, но те не са придружени от ясни изисквания за измерване на въздействието на ежегодното обучение и подкрепа по ПК върху развитието на компетентностите, посочени в професионалните стандарти за учители. Освен това, резултатите от обучението на учениците не са включени в професионалните стандарти, които са в основата на критериите за оценка на представянето на педагогическите специалисти.

Подпомагането на училищното ръководство да използва по смислен начин своята автономност при вътрешното планиране и организация на ПК е от решаващо значение за подобряване на ефективността на професионалното развитие на учителите и в крайна сметка за подобряване на обучението на учениците. Годишните училищни планове за квалификационна дейност трябва да отразяват и да бъдат допълвани от

¹³Публичното финансиране за всички общински предучилищни и училищни институции, които съставляват по-голямата част от образователните институции в страната, се осигурява чрез бюджетите на общините.



индивидуални формативни оценки на нуждите от ПК на учителите, които ще насочват приспособяването на формалната и неформалната подкрепа и обучение, предоставяни от съотв. образователна институция, към области с лошо представяне, идентифицирани в процеса на оценяване на учителите.

Автономността на училищата при вземане на решения за квалификация изисква подкрепа към ръководството за ефективно и качествено реализиране на дейностите, свързани с ПК на учителите. Липсват системни усилия за осигуряване на подкрепа за институциите за разработване на фокусирани върху ПК програми, тъй като мониторингът на съдържанието от РУО изглежда формален въпреки инвестициите в ПК, които системата въвежда. Повечето образователни институции не развиват уникален контекст по отношение на политиката за вътрешноинституционална ПК, процедурите и годишните планове, базирани на идентифицираните нужди и обусловени от анализ. ПК по-скоро се придържа към минималните изисквания, посочени в наредбите и формулярите за примерно планиране и отчитане, предоставени от РУО. Това се обяснява с липсата на системно наследство за организиране на вътрешноинституционалната квалификация на учителите, насочена към развиване на конкретни професионални компетентности; липсата на фокус за организиране на ефективни вътрешни практики за ПК и с липсата на стимули за разработване на по-ориентирани към резултатите и обусловени от данни политики за предучилищни/училищни институции. Новата рамка на политиката регулира широката рамка за планиране на ПК по отношение на времеви обхват, финансирането и изброява възможните формати. На образователните институции се предоставя автономия при определяне на нуждите, участниците, времето, продължителността, инструментите и темите на всички избрани форми на практики за ПК, организирани в предучилищните/училищните институции. Изглежда, че е необходима постоянна подкрепа/насоки/програми за взаимно учене и общо разбиране относно целта, структурата, организацията и очакваните резултати от всяка от изброените практики. Достъпът до адаптирани обучения и стимули за организиране на вътрешноинституционална ПК е ограничен и също така се определя от решаващата позиция и ролята на РУО както за одобряване на плановете, така и за методическа подкрепа. *Българската образователна система се нуждае от специализирани програми за училищна подкрепа, насочени към ПК.*

Слабите механизми и практики за осигуряване на качеството, характерни за цялата система на ПК, са резултат от липсата на единни и широко приети минимални стандарти и цели. Изглежда, че фокусът на РУО все още не е върху методическата подкрепа, а по-скоро върху инспекциите за съответствие, което стимулира директорите да се придържат към минимума, за да избегнат докладването, ако не и да прикрият предизвикателствата при планирането или оценката на резултатите или несъответствията в изпълнението на планираното в дейностите за вътрешноинституционална ПК. При липса на външни механизми за контрол на качеството, ресурсите за вътрешноинституционална ПК могат да бъдат изразходвани съгласно изискванията за финансова отчетност, без да се гарантира, че финансираните дейности отговарят на целите за квалификация, заложиени в ЗПУО¹⁴. Информацията и данните за ПК на учителите се събират и предоставят ежегодно от образователните институции на РУО, но няма доказателства, че МОН използва тази информация за мониторинг и анализ, за да подкрепи планирането и инвестициите на ПК на национално ниво. Регулаторната рамка и образователните органи не определят стандарти за качество или приоритети за вътрешноинституционалната ПК, като оставят училищното ръководство като главен пазител за осигуряване на качеството. Няма насоки или разпоредби, които да изискват корелация между дейностите за вътрешноинституционална ПК и резултатите от преподаването или обучението. Като цяло в системата липсват знания, умения и инструменти за оценка на нуждите от ПК и тя се нуждае от целенасочени усилия за

¹⁴чл. 221 от ЗПУО: Повишаването на квалификацията е непрекъснат процес на усъвършенстване и обогатяване компетентностите на педагогическите специалисти за ефективно изпълнение на изискванията на изпълняваната работа за кариерно развитие.



насърчаване на адекватни възможности за обучение и методическа подкрепа към ръководителите в образователните институции, които организират вътрешноинституционалната ПК.

Практиките за взаимно учене и подкрепа, изградени върху работа в екип и сътрудничество, все още са по-скоро изключение, отколкото норма. Въпреки че наставничеството и наблюденията в класната стая изглеждат най-често срещаните практики в планове за вътрешноинституционална ПК, са необходими системни усилия и подход за установяването и популяризирането им като полезни и базирани на знанието инструменти за развитие. Наблюдението на случайно подбрани училищни годишни планове за ПК разкрива, че мнозинството от практиките за вътрешноинституционална ПК са склонни да включват индивидуални формати (напр. наставничество, наблюдение в класната стая, вътрешни презентации и лекции), докато форматите за съвместна работа в екип (напр. екипното планиране на образователно съдържание, професионална учебна общност и др.) са по-скоро изключение. Освен липсата на умения и опит с последните, основните причини са все още преобладаващото мислене за ориентиран към учителите образователен процес (възпроизведен също в програмите за ПОУ и ПКС) и убеждението, че само експертите по предмета могат да осигурят добавена стойност в задълбочените професионални дискусии - наследство на системата и учебната програма без междупредметни връзки. Липсата на умения или излагане на екипна подкрепа и практики за взаимно учене са очевидни пречки пред ефективната вътрешноинституционална ПК.

- Наставничество задължително се осигурява за начинаещи учители или за такива, които възобновяват преподавателската си практика след прекъсване, по-дълго от 2 години¹⁵. Практиката е въведена през 2016 г. със ЗПУО. Старши и главни учители¹⁶ се назначават за наставници, осигуряващи методическа и административна подкрепа с интензивността и съдържанието на наставническия процес, вариращи в зависимост от съществуващата организационна култура, традиции и индивидуалните умения и способности на назначените наставници. Липсва специална подкрепа или изобилие от обучителни програми за учители-наставници или конкретна формулировка на набора от умения, от който се нуждаят и се очаква да развият. Някои от най-опитните наставници са учители, участващи в практическото обучение на студенти в педагогически програми, като прехвърлят методите на работа, характерни за центрирания върху учителя подход на обучение, характерен за ПОУ.

През 2019 и 2020 г. Националната програма „Мотивирани учители“ подкрепи пилотните практики за наставничество, насочени към ограничен брой начинаещи учители, които навлязоха в професията с подкрепата на програмата. Подкрепата за обучение, осигурено за наставници в училищата по назначение, беше предоставена от обединение между „Заедно в час“ и Съюза на българските учители. Въпреки че инициативата е стъпка напред към осигуряване на необходимата подкрепа за начинаещи учители с активното участие на ключови заинтересовани страни, тя все още е изолирана практика с потенциал да достигне до много ограничен брой начинаещи учители и наставници.

- Наблюденията в класната стая не са широко разпространена практика за взаимно учене или методическа обратна връзка и инструменти за такива не са били въведени, пилотирани, тествани или популяризирани. В актуалния им формат, често наблюдението в класната стая се организира като самостоятелни демонстрации от желаещи учители под формата на организирани открити уроци, вместо обмен на работно ниво, ориентиран към професионалния живот. Неправилната употреба на формата е неблагоприятна за крайната цел, тъй като го прави времеемък и трудно приложим или репликиран от други поради липса на споделяне на използваните образователни материали и

¹⁵Чл. 45, ал. 1 и 2 от Наредба 15 от 22.07.2019 г. за статута и професионалното развитие на учителите, директорите и другите педагогически специалисти

¹⁶Чл. 38 от Наредба 15 от 22.07.2019 г. за статута и професионалното развитие на учителите, директорите и другите педагогически специалисти



необходимостта от коригиране на практиката към специфичните нужди на конкретния клас и ученици. Огромната инвестиция във времето за подготовка прави тези видове практики изключително трудни за прилагане в ежедневната работа в класната стая.

Пример: Наблюдение в класната стая в 4 -ти клас по математика с 12 ученици, представено от главен учител в началното училище в малко село близо до Пловдив. Общо 10 наблюдатели - колеги и преподаватели от близкото училище и експерт на РУО, седят в задната част на класната стая. По време на урока учителят използва Powerpoint презентация, интерактивна бяла дъска и видео материали. Приложените педагогически практики са интерактивни и насочени към развитието на редица ученически умения именно за работа в екип и творческо решаване на проблеми. Учениците са активно ангажирани и вземат участие, макар и видимо обезпокоени от огромния брой наблюдатели.

Накрая, учениците споделят, че това не е представително за ежедневието им на преподаване и обучение, а се случва само, когато има наблюдатели в стаята. Вместо това, уроците съвсем не са интерактивни и се основават предимно на лекции пред класа и индивидуална работа по математически задачи в тетрадките. Учителката споделя също, че се е подготвяла за този конкретен урок повече от месец, изследвайки идеи и създавайки дизайна и съдържанието на всички използвани материали, както и „репетирайки“ с учениците поне 3 пъти преди посещението.

Необходима е по-задълбочена подкрепа на училищните лидери: макар плановите за ПК да са ключов инструмент за управление и развитие на училището, системата за ПК не осигурява системен механизъм за подкрепа на училищното ръководство да развива уменията си за наблюдение на резултатите от ПК, особено в контекста на училищните резултати. Главните учители са отговорни за планирането на дейностите по ПК на институционално ниво и в повечето случаи за тяхната организация и изпълнение. В комбинация със силни традиции и начин на мислене, оценяващи индивидуалния опит в работата, съчетана с липсата на оценка и насърчаване на мисленето и традицията за работа в екип, обяснява преобладаващите нагласи, враждебни към съвместната работа, конструктивната обратна връзка, самооценката, споделянето на знания и опит¹⁷. Както изборът на практики за вътрешноинституционална ПК, така и формата на участие на всеки учител (т.е. като организатори, водещи и участници или и двете) зависи от решението и желанието на директора и от училищната политика и процедури за ПК. Законово определената отчетност на директорите обхваща само задължителното отчитане - предимно количествени данни: брой практики, участници, специфични теми и др. Това влияе както върху съдържанието на вътрешноинституционалната ПК, така и върху фокуса на вътрешния мониторинг и оценка с общо широко разпространена практика за контрол само на официално докладвани елементи и пренебрегване на елементи, които са еднакво важни за осигуряване на качеството и въздействието на тези дейности върху резултатите на учителите и учениците.

Несъответствие в подхода: въпреки огромното разнообразие между училищата в България, плановите и практики за **вътрешноинституционална** ПК, докладваните цели за планиране, дейности и резултати са идентифицирани, независимо от контекста, резултатите или спецификата на популацията на учениците.

Въз основа на преглед на 15 произволно избрани годишни планове за ПК за учебната 2019-2020 година, публикувани онлайн, се наблюдава идентичен подход за планиране и формулировка,

¹⁷ Тези изолационистки тенденции и липсата на умения и традиции за работа в екип и сътрудничество са илюстрирани в общонационалните враждебни и критични нагласи към Наредбата за приобщаващото образование, изискваща учителите да работят заедно със специалисти, за да изготвят и изпълнят като екип индивидуалните планове за подкрепа на ученици със специални образователни потребности, очертаващи общи цели и индивидуални задължения на всеки.



използвани от различни училища и детски градини. Формулираните цели по-често варират и са неясно формулирани и трудни, ако не и невъзможни за измерване.¹⁸ Пример: „Подобряване на професионалните умения, промяна и развитие на професионални нагласи и ценности в съответствие с динамиката на общественото развитие и образователните изисквания.“¹⁹ „Подобряване на квалификацията за чуждоезиково обучение“²⁰, „Подобряване и обогатяване на компетентностите на педагогическите специалисти за ефективно изпълнение на изискванията на изпълняваната работа и за кариерно развитие“.²¹ РУО за град София публикува на интернет страницата си рамка за училищни годишни планове за КД с предварително попълнено съдържание.²²

Такъв подход за целепологане не помага на образователните институции да измерват реалното въздействие на практиките за вътрешна ПК и липсва проследяване на степента, в която те постигат поставените цели. Това се усложнява и от липсата на конкретни, ясни и измерими показатели, заложи в годишните планове за оценка на качеството. Най-често използваните показатели не могат да бъдат измерени, без спецификация. Ето няколко примера: „приложимост на наученото“²³; „Формиране на професионални умения у новоквалифицирани учители и успешна адаптация в училището на новоназначени педагогически специалисти“²⁴.

Необходима е институционална подкрепа и развитие, които са фокусирани върху планирането, целесъобразното управление и мониторинга на ПК. Годишният план за ПК е основен инструмент за развитие

¹⁸Трябва да се отбележи, че същите предизвикателства се наблюдават в националните и регионалните политики. Повечето изявления в тези документи са нормативни и отговарят на изискванията на политиките на по-високо ниво на национално и международно равнище, а не на конкретните данни, докладвани в системата. Националната стратегия за професионално развитие на педагогическите кадри, например, предоставя много статистическа информация за учителите и техния профил, но не обвързва този профил с резултатите от тяхното преподаване и практиките, които те използват в ежедневната си работа. В целия документ има само едно твърдение, обобщаващо несъответствието между формално изключително високото ниво на професионална квалификация на учителите и все още незадоволителните резултати на българската образователна система, измервани редовно от изследването на PISA от 2006 г. насам. Подходът на авторите на стратегията е да опишат системата, използвайки официалните статистически измервания и да заложат цели, фокусирани върху формалните, числени статистически резултати. Всички показатели са или количествени, или са фокусирани върху създаването на структурирана политика за управление на професионалната квалификация на учителите. Липсва дори един показател за въздействие, който да обвързва усилията за ПК с резултатите и качеството на преподаване или в крайна сметка с резултатите на учениците. Следователно формално увеличеното участие на учителите в практиките на ПК постига целите, заложи в стратегията, но няма непременно да повлияе на образователния процес, нито пък води до подобряване на резултатите на учениците.

¹⁹ Годишен план за КД на у-ще „Св. Климент Охридски“ в София:

https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=5&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjvycX6o7XnAhVQcZoKHXZbARUQFjAEegQIAhAB&url=https%3A%2F%2Fwww.school32.com%2Fphotos%2Fimage%2Ffile%2Fpl_kv_d.doc&usg=AOvVaw1Z2Uha4FNLmE-J1BUadNct

²⁰ Годишен план за КД на у-ще „Иван Богров“ в Димитровград: <http://www.eg-dg-bg.com/pages/2282/План-за-квалификационната-дейност-през-учебната-2019-2020-година>

²¹ Годишен план за КД на у-ще „Максим Горки“ в Стара Загора: <http://soumgsz.info/cms/Docs/2017-2018/Godishen%20plan%20za%20kvalifikaciq%20-2017-18.pdf>

²² Официално писмо, изпратено от РУО на МОСВ в гр. София в началото на учебната 2019 - 2020 година с инструкции за всички училища/предучилищни институции в региона да използват формуляр, предоставен от РУО на София за планиране на всички дейности за ПК (Изх. № РУО1-26307/11.09.2019 г.) - <https://ruo-sofia-grad.com/новини/изготвяне-на-годишен-план-за-квалификационна-дейност>; Такива формуляри или образци, изпратени до училищата или разпространени от образователните органи, трябва да служат само като отправна точка или пример, а не като предписание, но на практика те се използват от образователните институции като необходима рамка за планиране и докладване на вътрешни практики за ПК, като крайният резултат е, че повечето планове за КД са почти идентични.

²³ Годишен план за КД на у-ще „Васил Левски“ в Гълъбово: <http://sou-vasil-levski.bg/wp/wp-content/uploads/2018/09/План-квалификационна-дейност-2018.pdf>

²⁴ Годишен план за КД на професионално у-ще „Гео Милев“ в Стара Загора: http://www.pmgzs.org/org/doc/Kval_19_20.pdf



на училищата, който изисква системна поддръжка и фокус, за да се предотврати рискът от произволен подбор на практики, а не структурирани планове, отговарящи на конкретни договорени индивидуални или екипни нужди от ПК. Въпреки възможностите, предоставени от законодателството на учебните заведения да вземат решения относно съдържанието и организацията на вътрешноинституционална ПК, в отговор на специфичните училищни обстоятелства и институционални предизвикателства, приоритети и потребности за професионално развитие на преподавателския състав²⁵, повечето институции следват старите установени начини, придържайки се към минималните изисквания за разработване на своите годишни планове за ПК и докладване пред РУО, като много от тях просто копират едно и също съдържание на годишния план за ПК, като коригират само заглавия, имена и дати. Плановете на много предучилищни и училищни институции често са идентични и формулираните цели са общи, абстрактни и трудни за мониторинг или оценка.

МОН трябва да използва предимствата от процеса на планиране на КД, за да i) въведе мониторинг на покритието и тематичния обхват на вътрешноинституционалната квалификация за целите на политиките за ПК и нуждите от човешки ресурси и ii) да стимулира институциите да наблюдават и управляват правилно ефектите от вече направените инвестиции, като достъпът на МОН до специфични за училището данни може да подпомогне процеса. МОН не следи съдържанието на инвестициите в ПК. Годишните планове за ПК включват кратко статистическо описание на квалификационния профил на учителите, като някои от тях описват накратко квалификационните практики, които са се провели през предходната година, чрез брой практики, брой участници и специфични теми. Някои от годишните планове за ПК съдържат качествени показатели за планираните дейности за ПК (например приложимост на придобити знания²⁶, въздействие на обучението върху резултатите от образованието, въздействие на резултатите от обучението върху цялостната училищна дейност и др.), но те са много общо формулирани и без да се посочва каквото и да е проследяване на очакваните резултати.

Също така е важно да се отбележи, че обикновено нито един от тези показатели не се отчита в окончателния доклад, изготвен и представен на РУО от директори на училища в края на учебната година. Тези доклади съдържат предимно информация за входящите данни (хора, обучения) и не отразяват резултатите от каквито и да било показатели за измерване на качеството. *МОН трябва да даде приоритет на инвестициите в редовни проучвания сред учители и анализ на обратната връзка, както и участие в международни оценки, за да се справи с институционалните и професионалните предизвикателства за развитие и да насърчи културата на промяната и отчетността за резултатите. Политиките за учители се нуждаят от системен подход, който се основава на доказателства и мониторинг на човешките ресурси, планиране и специфична оценка.*

Противоречията между приоритета за институционалния подход към планирането на ПК и съществуващите подходи за административни и инвестиционни практики следва да се адресират. Формално, новата политика за ПК регулира разработването на годишните планове като процес „отдолу-нагоре“ с правила за организация на вътрешноинституционална квалификация, разработени от училищното ръководство, приети от педагогическия съвет и одобрени от директора на институцията²⁷. За разлика от това, реалното приложение най-често отразява подход „отгоре-надолу“, като училищата следват общи насоки и

²⁵ Събиране, анализ и отчитане на ценна информация за индивидуалните нужди на учителя или екипа, резултатите на учениците и техните възгледи за представянето на учителя, както и обективни фактори като резултатите от атестацията на учителите. ЗПУО, чл. 223 от Наредба 15 от 22.07.2019 г. за статута и професионалното развитие на учителите, директорите и другите педагогически специалисти, чл. 45 и чл. 46.

²⁶ Годишен план за КД на у-ще „Васил Левски“ в Гълъбово: <http://sou-vasil-levski.bg/wp/wp-content/uploads/2018/09/План-квалификационна-дейност-2018.pdf>

²⁷ Наредба № 15, чл. 44, ал. 5, т. 5 от 22. 07. 2019 г. за статута и професионалното развитие на учителите, директорите и другите педагогически специалисти



приоритети, определени от образователните власти на национално и регионално ниво. МОН предоставя насоки, които определят начина, по който вътрешноинституционалната ПК се документираща и докладва пред РУО, които се предават като изискване на директорите на училищата. Често тази направляваща рамка в крайна сметка се използва като предписание, а не като отправна точка поради:

- Липса на специфични разпоредби за планиране и организиране на ориентирана към резултатите и базирана на данни политика на ПК на институционално ниво. Правната рамка определя строги правила за минималния брой часове, прекарани в практики за ПК, но не определя специфичните изисквания за мониторинг и оценка на връзката между вътрешноинституционалната ПК и работата на предучилищните/училищните институции и образователните резултати на учениците.
- Липсата на знания и капацитет в рамките на образователните институции да планират и организират практики за вътрешноинституционална ПК, които са в съответствие със съвременната педагогическа теория и практика. Освен това старшите и главните учители, отговарящи за планирането, организирането, изпълнението и мониторинга, разполагат с недостатъчно време и стимули за проучване, внедряване и анализ на нови начини за подход към практиките на вътрешноинституционална ПК. При приоритизиране на области, в които да се положат усилия, учителите обикновено са прагматични и дават приоритет на онези области от тяхната работа, които подлежат на мониторинг и докладване пред директора. В резултат на това, ПК обикновено изостава зад други непосредствени ежедневни задачи и планирането се извършва въз основа на лесни за изпълнение и проследяване показатели като увеличаване на броя на наблюденията в класната стая, организирани в училището с по-голям брой участници и високопоставени гост-наблюдатели, вместо да се измерва и докладва въздействието на тези практики, особено след като липсва разпоредба за това.
- Формалният процес на планиране на ПК води до изготвяне и прилагане на годишни планове за КД със съмнителни резултати и адекватност спрямо нуждите на учителите за актуализиране на преподавателските умения и методи. На свой ред, липсата на стимули за участие и истински ползи от вътрешноинституционалната ПК създава усещането, че годишните планове и практики за КД са поредна административна тежест, която води до натрупване на ненужна документация в системата на предучилищното и училищното образование.
- *Слаба връзка с професионалните стандарти и очаквания:* Специфична професионална област в атестационната карта за ръководния персонал в предучилищни и училищни институции обхваща уменията, необходими за планиране и организиране на ПК за учителите, но тежестта на тази област е малко от 5% от общия атестационен резултат. Малката тежест, разпределена за тези умения за управленски компетентности, е несъразмерно ниска в светлината на значението на практиките за качествена ПК за постигане на целите на институцията и образователната система.
- Липсата на подходящи стимули за образователните институции да експериментират и да развият своите уникални практики за *вътрешноинституционална* ПК. Почти всички годишни планове се позовават на регулаторната рамка или инструкциите, дадени от съответната РУО. РУО ежегодно събират данни за всички планирани и внедрени форми на вътрешноинституционална ПК, като събират предимно количествена информация - използвани формати, брой и теми, брой и профил на участниците и др. Следователно повечето директори на училища организират процесите на счетоводство и отчетност в отговор на тези нужди и не включват измерване на качеството на дейностите за вътрешноинституционална ПК. На практика липсват законови пречки, които да не позволяват на директорите да планират и изпълняват всички вътрешно училищни практики, както намерят за подходящо, но няма стимули за това най-вече от гледна точка на институционалното развитие.



- През 2014- 2020 г. планирането на ЕСФ се развива без добра координация с нуждите на политиката за учители, което води до огромни инвестиции и възможности за участие в ПК за училищата и учителите, без възможност за мониторинг и проследяване на инвестициите на ниво училище и кумулативни ефекти.

МОН трябва да инвестира в програма за системна подкрепа, фокусирана върху вътрешноинституционална ПК. Освен няколко образцови практики²⁸, разработени извън МОН, които биха могли да оправдаят и подкрепят необходимостта от по-силни и по-сложни национални усилия, липсват национални усилия в такава посока. Институциите, които илюстрират практики с добре структурирана вътрешноинституционална квалификация и търсят връзка между професионалното развитие на преподавателите и промяната в резултатите на учениците, се възползват от програмите за обучение и национални или международни практики за обмен. Тези несистемни усилия не са достатъчни, за да отговорят на нуждите на старшите и главните учители от цялата страна и да ги подкрепят в организирането на добре структурирани и ориентирани към целите практики на вътрешноинституционална ПК.

Пример: Средното училище „Нешо Бончев“ с преподавателски персонал от около шестдесет педагогически специалисти се намира в малкото градче Панагюрище (25 хиляди жители). Това е едно от училищата, които си партнират със „Заедно в час“ по проект FIERST. Директорът, който е възпитаник на Лидерската академия, провеждана от „Америка за България“, инициира създаването на професионална учебна общност (ПУО), която се събира ежеседмично, за да обсъжда конкретни въпроси и казуси, с които се сблъскват учителите в процеса на въвеждане и практическо обучение, базирано на проекти, едновременно по повече от един предмет и класна стая. Срещите на професионалната учебна общности обикновено се посещават от около десет учители. Учителите използват срещите на общността, за да обмислят идеи, да споделят наблюдения и постижения, да обсъждат конкретни казуси, които се появяват в учебния процес с учениците, както и идеи за представяне на резултатите от ученически проекти. Общността използва допълнителни възможности за *вътрешноинституционална* ПК, за да надгради своите знания и практики за учене, базирано на проекти, в техния училищен контекст.

Директорът е организиран индивидуални графици на преподаване, така че всеки петък всички членове на общността едновременно имат свободно време (един учебен час), което се използва, за да се срещат през работно време. Допълнителните финансови стимули чрез бонуси отчитат проактивното участие на членовете на общността в заседанията на ПУО, както и организацията на други дейности на ПК.

²⁸ Академията за лидерство, подкрепена от Фондация „Америка за България“, предостави през последните десет години структурирани възможности за стотици директори и учители да развият своите умения за организиране на вътрешно обучение и ПК, използвайки различни инструменти и формати като общности за професионално обучение, програми за наставничество, основани на коучинг и обмен на практики, като селекцията е силно конкурентна, което показва висок интерес и нужда от тях. Проекти на фондация „Заедно в час“, насочени към увеличаване на капацитета на учителите за съвместна работа и сътрудничество с цел насърчаване на ПК чрез добре организирани вътрешни практики - От стажант към обучен учител (с фокус върху разработването на структурирана програма за наставничество, която да помогне на ново квалифицираните учители да се адаптират и развият основни умения) и FIERST (с фокус върху създаването на устойчиви професионални учебни общности в училищата и насърчаване на обучението, основано на компетентности), финансирани от програма Еразъм + Ключова дейност 3.



2.3. Квалификационни кредити (КК) - прогресивен дизайн на системата за стимулиране и развиване на професионални компетентности, неблагоприятно повлиян от формален контрол на съдържанието и липса на подкрепа след обучението на учителите

ПРОФИЛ: изискване за ПК, необходима за развитие на професионални компетентности

Системата за обучение по ПК, сертифицирана с квалификационни кредити (КК), е въведена през 2016 г. от ЗПУО, за да регулира предоставянето и проследяването на задължително минимално сертифицирано обучение за ПК за педагогически специалисти²⁹. Наредба № 15/22.07.2019 г. за статута и професионалното развитие на учителите, директорите и другите педагогически специалисти регламентира задължителните изисквания за участие на учители, свързани с атестационните критерии и процес, въведени също от ЗПУО³⁰ (учителите трябва да участват в минимум 48 учебни часа, включващи както времето, прекарано в пряко обучение, така и времето, необходимо за изпълнение на задания, еквивалентно на поне 3 КК за период между две атестации, обикновено 4 години)³¹. Системата за КК не е свързана с обучения и кредити във висшето образование. Тя позволява да се натрупват, прехвърлят и признават натрупани квалификационни кредити за периода на атестация в случай на смяна на работното място и удължени периоди на отпусък.³²

Препоръки и идентифицирани нужди, свързани с КК

Като цяло целта за установяване на връзка между сертифицираните обучения за ПК и развитието на професионалните компетентности на педагогическите специалисти е частично изпълнена. Постигането на тази цел ще изисква следните стъпки:

1. Стабилизиране и развитие на системата за КК, включително:
 - Да се създаде и въведе стабилна система за мониторинг и оценка на нуждите, за да се отговори на нуждите и тенденциите на работната сила, да се обосноват компетентностите и да се подпомогне планирането на КК.
 - Стандартизирано отчитане, тематична класификация на предлагането и осигуряването на ПК и въвеждане на единна система за регистриране на КК, която е приложима за всички финансови инструменти, които инвестират в КК
 - Прозрачност на предлагането на КК за доставчици, което също ще позволи мониторинг и информирано планиране;
 - Общата стандартизация на изискванията към доставчиците може да защити приложимостта на предлагането на КК;
2. Въвеждане на ориентирани към учителите мониторинг и оценка:
 - Да се обоснове планирането, ефективността на инвестицията, обратната връзка с доставчиците и цялостната отчетност, с фокус върху съдържанието;

²⁹ Чл. 222, ал. 2 и 3 от Закона за предучилищното и училищното образование

³⁰ Чл. 228 от ЗПУО. За да отговарят на критериите за атестиране, учителите трябва да участват в минимум 48 учебни часа обучение, за да получат поне 3 квалификационни кредити за период от четири години между две атестации (чл. 47 от Наредба № 15). Първата атестация на педагогически специалисти беше планирана за 2020 г., но беше отложена поради COVID-19.

³¹ Първата атестация на педагогически специалисти в рамките на новата законодателна рамка беше планирана за 2020 г., но беше отложена поради пандемията от COVID-19.

³² Чл. 49, ал. 7 от Наредба 15 от 22.07.2019 г. за статута и професионалното развитие на учителите, директорите и другите педагогически специалисти



- чрез инструменти и практики за засилване на подкрепата и обмена след обучение, фокусирани върху промяна в педагогическите практики;
- и тестване на мерки за гарантиране на връзките между дейностите по обучение, предоставяни от всички доставчици на КК с измерими резултати.
- Обмисляне на разширяване на правомощията и компетентността на МОН за упражняване на съществен контрол върху качеството на програмите за обучение с КК и съответните изисквания за допустимост за доставчиците

Системата за КК регулира пазар, който има за цел да отговори на стандарта за професионални компетентности, като осигурява развитие на професионални и личностни умения, повишаване на знанията, уменията и компетентностите на педагогическите специалисти³³. Въведена е за справяне с липсата на регулация и контрол при предоставянето на обучения за учители преди 2016 г.³⁴ и необходимостта от засилване на професионализацията на учителите в контекста на стагнацията на образователните резултати. Във връзка с изискването за минимална атестация за ПК, се оформя пазар за услуги за обучения по ПК, изкривен от гарантирания обем на търсенето и финансирането от образователни институции въз основа на ежегодно договорено споразумение в Колективния трудов договор, определящо праг от най-малко 1,2% от фонда за заплати, които да бъдат изразходвани за обучение ПК и задължението училищата да предоставят възможности за обучение с КК за всички педагогически кадри в отговор на изискванията за атестиране³⁵.

В контекста на децентрализираното финансиране и решенията, свързани с ПК на учителите, въведените разпоредби за предоставяне на КК определят административни гаранции за качество и по-скоро формални стандарти за продължаваща квалификация на учителите. Системата за КК е въведена с набор от изисквания и процедури, целящи да гарантират, че образователните институции харчат публични средства за обучения за ПК, предоставяни от външни доставчици, които имат отношение към професионалните стандарти за учители и свързаните с тях нужди и са с подобни аспекти на качеството - обучително съдържание, продължителност и профил на обучителите:

- Предоставяне от микс от доставчици: В ЗПУО е регламентирано предоставянето на обучения за учители с КК от четири вида организации за обучение: (1) специализирани обслужващи звена³⁶, (2) всички университети (включително тези без акредитирани педагогически програми), (3) научни организации³⁷, (4) други организации за обучение след процедура за регистрация съгласно Регистъра на одобрените квалификационни програми (ИРОПК), създаден и поддържан от МОН. Само последната група доставчици е длъжна да се регистрира и да представи програми за обучение и профил на обучители за одобрение в нарочен регистър.

³³ Чл. 45, ал. 1 и 2 от Наредба 15 от 22.07.2019 г. за статута и професионалното развитие на учителите, директорите и другите педагогически специалисти.

³⁴ Педагогическите специалисти събират сертификати, дипломи, лицензи и други форми на потвърждение за своето участие в различни форми на ПК, финансирани от бюджета за предучилищно/ училищно образование. Налице е голямо разнообразие от доставчици (компани, физически лица, неправителствени организации и обучители с различен профил и опит (от университетски преподаватели и образователни специалисти до хора, които никога не са влизали в класната стая като учители), организиращи обучения на учители с продължителност между 2 часа до 2-3 пълни дни, които се конкурират за финансиране, отпуснато за ПК в бюджетите на образователните институции.

³⁵ Чл. 8, Колективен трудов договор, 17.08.2020 г. - http://www.sbug.info/files/OKTD_17_08_2020.pdf

³⁶ Единственото специализирано обслужващо звено е Националният център за ПК на педагогическите специалисти в Баня, който е структура на МОН, финансирана от националния бюджет, европейски програми и собствени приходи.

³⁷ В момента в България няма работещи научни организации, осигуряващи обучение с КК, те се споменават само като опция в ЗПУО.



- Предоставяне, което следва непоследователна процедура за валидиране на релевантността на ПК/стандартите за съдържание: Валидирането на съдържанието на учебните програми се изисква само за регистрираните в ИРОПКЗ8. Няма изисквания или подобни процедури за верификация на обученията по ПК, предлагани от останалите три групи доставчици. Макар това да може да бъде оправдано за специализираното звено за обслужване - Национален център за повишаване на квалификацията на педагогическите специалисти, което функционира под прякото ръководство на МОН, не всички университети предлагат висше образование по педагогически области и дори и ако това е така, не са задължени да спазват регулаторните изисквания в областта на висшето образование, тъй като обучението с КК е краткосрочно и не е част от учебната програма за висше образование.

Всички доставчици са длъжни да поддържат СУК. Обучителните организации, регистрирани в ИРОПК, са длъжни да поддържат сертификат ISO 9001: 2015, който свидетелства за поддържането на система, гарантираща, че един и същи алгоритъм се спазва за осигуряване на всички обученията, но не гарантира качеството на съдържанието на програмата за обучение и нейното значение за подобряване на педагогическите практики, резултатите на ученици или нуждите на участващите учители. Университетите са задължени да поддържат вътрешна СУК в съответствие със Закона за висшето образование³⁹, но не е ясно дали предоставянето на курсове за обучение с КК е предмет на тази вътрешна СУК. Националният център за повишаване на квалификацията на педагогическите специалисти поддържа СУК съгласно своя Устав, с одобрението на МОН⁴⁰.

- Изисквания за профил на обучители, които не са благоприятни за целите на системата за учене през целия живот и образователната система и са наложени само за избрана група от доставчици. Само доставчиците, регистрирани в ИРОПК, са длъжни да валидират професионалната експертиза на обучителите⁴¹ с административни изисквания, обхващащи само формалната образователна степен и доказан опит като учител. Сами по себе си те не гарантират качеството и приложимостта на притежаваните знания и умения за обучение на възрастни или за проектиране на съдържание, отразяващо съвременните педагогически идеи и практики, които отговарят на изискванията, изброени в професионалните профили на педагогическите специалисти. Останалите доставчици определят профила на обучителите в съответствие със своите вътрешни СУК и правила, които не позволяват никакъв предварителен контрол на профила на обучителите.

- Изисквания относно продължителността: възможност за придобиване на не по-малко от 1 кредит на обучение, поради което не са налични обученията по-кратки от 16 учебни часа (приблизително 2 дни). Въпреки че няма определена граница на максималната продължителност на обученията, административната граница на максималния натрупан кредит на обучение ограничава предоставянето на не повече от 48 учебни часа). Съществуващите ограничения и усложнения, свързани с това, че

³⁸ Регистрираните в ИРОПК доставчици трябва да представят 1) анотация на програмата за обучение; 2) цели на програмата, съобразени с развиващи се компетентности, определени в професионалните профили на образователните специалисти (чл. 232, ал. 3 от ЗПУО); 3) използвани форми на обучение; 4) методи за обучение; 5) показатели за очаквани резултати от обучението; 6) продължителност на обучението, измерена в брой учебни часове; 7) брой получени КК; 8) метод за финализиране на обучението (чл. 232, ал. 1 ЗПУО).

³⁹ чл. 6, ал. 4 от Закона за висшето образование

⁴⁰ Чл. 7 от Устава за устройството и дейността на Националния център за повишаване на квалификацията на педагогическите специалисти

⁴¹ Всички обучители трябва да притежават най-малко магистърска степен и професионална квалификация, която отговаря на целите, заложили в програмата за обучение. Те също трябва да имат професионален опит, свързан с целите на програмата, придобит на работното място или в обучение и трябва да представят най-малко три лични препоръки, за предпочитане от директори и/или учители (чл. 233 ЗПУО).



учителите отделят време за обученията, докато преподават на пълен работен ден, оказват влияние върху дизайна на повечето обученията, разпределящи времето за обучение по равно между работата с учителя и индивидуалната или груповата работа по поставени задачи извън залата за обучение. Липса на механизми за проследяване - заедно с пазарния натиск за увеличаване на броя на обученията, за намаляване на цените и умората на учителите от обученията, увеличават риска от завършването по форма на тази част от обученията, като по този начин се прави компромис с качеството и придобитите знания и умения, заверени с КК.

- Формалността и недостатъчната отчетност, свързани със съдържанието, водят до несъответствия с целите на системата за КК за регулиране на предоставянето на обучение по ПК: МОН проверява приложимостта на програмите за обучение изцяло въз основа на преглед на документацията на кандидатстващите организации за вписване на обучителни програми в ИРОПК за формално съответствие с административните изисквания. ИРОПК и съществуващите изисквания за регистрация не предвиждат процедура или лост за МОН за преглед на съдържанието на програми за обучение или събиране и отразяване на обратна връзка от доставчици на обучение или програми от училища и учители, които могат да филтрират отлично или лошо качество.

Предлагането на обученията с КК е либерализирано и управлението на системата се основава на предимно формални критерии, без съществени управленски процеси, механизми и инструменти за мониторинг, събиране и анализ на данни, за да се измери въздействието на инвестициите върху компетентността на учителите, преподавателските практики и в крайна сметка на системно ниво и върху резултатите на учениците. Правната рамка не изисква от МОН да упражнява контрол върху качеството на формулирането и изпълнението на целите и показателите за очакваните резултати от обучението. Заедно с липсата на изискване организациите за обучение да измерват и докладват по тези показатели това прави невъзможно проследяването на качеството на тези програми за обучение. МОН няма механизъм не само да влияе, но и да събира достатъчно бързо и адекватно статистически данни за курсовете, предоставяни от различни доставчици. Липсата на изисквания за регистрация на програмите за обучение с КК, предлагани от университетите, прави невъзможно МОН да проследява и наблюдава по теми предлагането и да го свързва с търсенето на системно и регионално ниво.

- Резултатите от обучението с КК не се проследяват и измерват: докато законът изисква формулиране на цели за обучение, свързани с развиване на компетентностите, идентифицирани в професионалните профили на педагогическите специалисти, няма изисквания за измерване и оценка на резултатите от обучението по преподавателски практики.
- Няма изискване за наблюдения след обучение и подкрепа на ниво класна стая, за да се гарантира, че учителите в системата придобиват знания и прилагат нови идеи на практика.
- Системата за КК не проследява дори в широк план тематичния обхват на инвестициите в сертифицирани обученията: В контекста на различните инвестиции в обучение с КК (училищни бюджети, национални програми и финансиране от ЕСФ) и свободата на училищата, МОН не проследява, събира и анализира данни за стандартизирани тематични области и не е в състояние да обвърже инвестициите и нуждите.

Разнообразието на предлагането е отслабено от фрагментирана информация и платформи за ПК, достъпни за образователни институции, често създадени да обслужват тесни нужди на проекта, а не КК или по-широк микс от ПК. От една страна, липсата на изисквания за регистрация на програмите за обучение с КК, предлагани от университетите, не позволява на образователните институции да намират информация за всички възможности за обучение на едно място. Този процес като цяло е неясен и ограничава управлението на КК. На второ място, програмите ИРОПК са публикувани в платформата www.iropk.mon.bg, където



клиентите (предучилищни и училищни институции) могат да филтрират информацията и да търсят, използвайки ключови думи от заглавието и съдържанието на програмата за обучение, както и името на доставчика, продължителността и броя на КК и предвидения формат на обучението. Класификацията е ограничена и не дава възможност за надлежно тематично търсене. Като цяло МОН не прилага никакъв вид тематична класификация за ПК и упражнява слаб контрол върху съдържанието само чрез регистрация на заглавия за обучение, вместо да прилага типология на съдържанието. Други доставчици обявяват своите курсове за обучение на своите платформи, предоставяйки основна информация за съдържанието и продължителността, понякога и за цената, което затруднява потребителите при търсенето и сравняването на различни курсове. Университетите обикновено свеждат до минимум публичната информация за курсовете, което затруднява ориентирането по темата, използваните техники и целевите резултати от курса. Националният център за повишаване на квалификацията на педагогическите специалисти обикновено планира някои обучения и кани учители от цялата страна за участие, което означава, че учители и директори имат избор дали да се присъединят към предложения курс или малък набор от курсове, вместо да изберат дадена тема, съдържание или обучители.

Трябва да се подобри и приложимостта на ученето през целия живот. КК не са свързани с кредити, натрупани във висшето образование, въпреки че идеята на двете кредитни системи е еднаква, т.е. да проследява броя академични часове, инвестирани от обучаемите по определена тема. Тези две кредитни системи, приложени за проследяване на часове, прекарани в обучение, не са свързани или прехвърляеми. Ако даден учител е на път да завърши магистърска степен, докато вече преподава, и в същото време участва в обучение, сертифицирано с КК, организирано от същия университет, кредитите, получени в това обучение с КК, не могат да бъдат прехвърлени към магистърска степен и обратно. Една от причините е нестандартизираното предлагане на теми и методи на обучение, разрешени при проектирането на обучения с КК, което означава, че обучението може да обхваща тема, която не е свързана с магистърската програма или дори ако темата е релевантна, съдържанието и методите могат да варират значително. Това несъответствие се дължи изцяло на различните разпоредби, които се прилагат за двете системи⁴², което води до паралелни административни процедури, различни физически продукти и различни резултати.

Ключово предизвикателство за системата е да свърже търсенето и предлагането и да планира КК в съответствие с конкретни оценки на нуждите. Налице е разпокъсан и слаб подход на планиране на КК. Системата не прилага стандартизирана форма на оценка на потребностите или мониторинг на умения. В контекста на лошите практики за мониторинг и планиране на работната сила КК на практика не са свързани с нуждите, доказани от данните. По-скоро системата разчита на експертни възгледи и решения. В допълнение, слабият мониторинг на осигуряването и липсата на практики за надежден процес на оценка след обучение както на ниво бенефициент, така и на ниво осигуряване поставят под въпрос взаимовръзката между потребностите и осигуряването. Системата за КК се нуждае от подходящ процес на оценка на потребностите, за да бъде разработена и да бъде въведено поне основно тематично проследяване на етапите на образование и професионални профили, за да позволи подобро управление и ефективност.

Макар и да не се оценяват отблизо, налице са някои тревожни системни ефекти. Първо, докато въвеждането на КК дава право на по-голямата част от специалистите да имат достъп и да се възползват от ПК и като цяло това е положителен ход за системата, експертните дискусии свидетелстват за феномена на *умора от обучения* сред учителите (поради посещението на множество обучения, които не отговарят на техните нужди) или просто изобилие от обучения, които изискват или задължават учителите да присъстват. Това е критичен сигнал, който изисква съответни промени в предлагането и цялостния подход към КК. Второ, има и

⁴² Висшето образование (бакалавърска, магистърска и докторска степен) се регламентира от Закона за висшето образование, обучението за ПК с КК е уредено от ЗПУО и Наредба 15.



вредно влияние на усилията на политиката за насърчаване на професионалните квалификации като инструмент, който да отговаря на професионалните стандарти. През 2016-2020 г. образователната система беше засипана от разнообразие от предложения за КК, които не са непременно насочени към нуждите от КК и в резултат имаше свръхпредлагане в системата на КК. В контекста на отложена атестация, поради COVID-19 и липсата на пилотни програми, които да позволят този процес да бъде приведен в съответствие с ясна система за управление на изпълнението, системата за КК отпуска кредити въз основа на обучения, които не са задължително адресирани към критичните нужди на системата. И накрая, според интервютата, отчетността трябва да бъде засилена. Част от средствата за ПК от бюджетите на образователните институции се изразходват за съпътстващи дейности като пътуване, настаняване и кетъринг, с които клиентите не са склонни да правят компромиси за сметка на намаляването на сумата, инвестирана в целесъобразни дейности за обучение. Някои потребители прибягват до обучения с КК, за да задоволят нуждата си от почивка, релаксация и сплотяване на екипа от колеги. Счетоводните практики, които следват бюджетните процедури, не са подходящи за минимизиране на такива разходи.



2.4. Професионално-квалификационни степени (ПКС) - изискване за кариерно развитие, в комбинация с нисък контрол за качество сред доставчиците, липса на оценка на резултатите на ниво бенефициент и неясна философия на финансиране

ПРОФИЛ: професионална квалификация, необходима за кариерно развитие

Обучението, сертифицирано с ПКС, е незадължителен, но ключов елемент от системата за ПК, свързан с кариерното развитие, който изисква внимателен мониторинг, планиране и оценка на съдържанието и качеството на програмите, за да позволи безпроблемно развитие на талантите в приоритетни области, инвестиране в компетентности, отговарящи на нуждите на училищата и учениците, и постоянна подкрепа за развитие и иновации в системата. Макар и ограничени, стъпките за кариерно развитие на учителите изискват получаване на трето или по-високо ниво на ПКС. Курсовете за квалификация, сертифицирани по ПКС, се предлагат изключително от университети, които работят с високо ниво на академична автономия. Учителите трябва да преминат през времеемки курсове, най-често със самостоятелно финансиране на обучението си, за да получат съответните ПКС, които автоматично са възнаградени с увеличение на заплатата и възможности за професионално развитие. В съпоставка, няма допълнително изискване за квалификация на директори и назначаване заместник-директори, освен притежаването на магистърска степен (без изискване да е свързана с управлението на училището).

Парадоксът на политиката за ПКС: Освен до инвестиране на време и финансови ресурси от страна на учителите, получаването на ПКС води до допълнителни отговорности, свързани със съответното ниво на ПКС и определени финансови ползи. В същото време придобиването на по-висока квалификация чрез ПКС, осигурява по-лесен път за увеличаване на възнагражденията, без това задължително да е свързано с реално развиване на професионалните умения. Въпреки връзката между повишаване на квалификацията с ПКС и повишаване на възнаграждението на учителите, добавката към основното трудово възнаграждение, която се дължи за всяка година трудов педагогически стаж е по-висока. Така, учител, който има 10-годишни трудов стаж може да получи по-високо възнаграждение спрямо учител, който има по-малко стаж и най-високото ПКС. Парадоксът е свързан с това, че квалифицираните с ПКС учители по правило имат повече работни задължения, свързани с организиране на различни процеси в училище и подкрепа на останалите учители, сравнение с учителите, които имат просто натрупан педагогически стаж.

Препоръки и идентифицирани нужди, свързани с ПКС

Балансиране на стимулите за възнаграждение с подходяща продължаваща професионална квалификация, а не с формално кариерно развитие на учителите

Въвеждане на единни минимални стандарти за качество за придобиване на ПКС, с изисквания и контрол за на качеството, свързани с всички доставчици на ПКС

Осигуряване на информация за предлагането и насърчаване на записване на учителите в програми за ПКС, основано на реални нужди на конкретни учители, които да могат да избират програми за ПКС спрямо качеството на предлаганото обучение.

Програмите за обучение по ПКС трябва да бъдат актуализирани и надградени, за да отразяват и отговарят както на системните нужди, така и на индивидуалните практики на преподаване на участниците.

Създаване на система за проследяване на резултатите от проведената квалификация от доставчиците и осигуряване на подкрепа за учителите след курсове за ПКС за подпомагане на мониторинга и подобряването



на ПКС и подобряване на учебните практики, измерени чрез директни наблюдения и подкрепа в класната стая.

Инициране на прозрачно и измеримо проследяване на ефектите и резултатите от допълнителната квалификация чрез ПКС в класната стая/учениците, на правилното ниво за системата, но и на правилното ниво за учениците, а не на текущото преброяване на участващите хора.

Въвеждане на система за споделяне и публикуване на продукти ПКС. Разработките от ПКС с практическа и/или научна стойност не се използват за по-широко разпространение на идеи и модели и са недостатъчно използвани за насърчаване на иновациите в образованието

Замразяване или ограничаване на публичното финансиране за ПКС, докато не се въведе структуриран подход за определяне на минимални стандарти, за да гарантира ефективността.

След реформата от 2016 г. ПКС⁴³ се явява една от основните пътеки за насърчаване на фокусираното върху компетентности развитие в учителската професия и ключово изискване за кариерно развитие на учителите. Това е ключова реформа на системата, насочена към кариерното развитие, която съотнася i) кариерно развитие и възнаграждение с ii) доказателство за професионални умения, измерено чрез придобитата квалификация (ПК), вместо продължителност на стажа⁴⁴. *За да се изкачи по професионалната стълбца в образованието, от учителя се очаква да получи конкретно ниво на ПКС, да отговаря на изискванията на ПОУ, да премине успешно атестация и да покрие минимум кредити по КК.* За първата стъпка от кариерното развитие, длъжността старши учител, е необходимо трето или по-високо ниво на ПКС, бакалавърска степен и минимално необходимите КК. Като алтернатива, позицията старши учител може да се заема с 10-годишен опит и по-ниска 5та или 4та ПКС. Главен учител изисква 3та и 1ва ПКС и статут старши учител, магистърска степен, атестиране и минимални необходими КК. Тези изисквания отменят изискването за минимум 10-годишен стаж. За длъжността директор или заместник-директор, няма изисквания, свързани с продължаващата професионална квалификация.

Подновената роля на ПКС осигури, по-голям достъп до квалификационно обучение за учителите, но несъответствията с други елементи на политиката за учители сигнализират, че системата се нуждае от повече усилия и цялостен подход при въвеждане на промени. За да се стимулират ПКС, подходът на МОН беше i) да либерализира предоставянето на ПКС за всеки университет, акредитиран за присъждане на професионална квалификация „учител“, и ii) да осигури публично финансиране за частично възстановяване на курсове за ПКС чрез финансиране от ЕСФ (2014-2020 г.). Тези усилия са похвални за осигуряване на достъп до обучение на всички учители, иначе ограничено от личните финансови възможности, тъй като по подразбиране политиката ПКС се очаква да бъде финансирана като частни плащания от учителите. Тези стъпки допълниха демонстрирания нарастващ ангажимент на МОН към популяризиране на професията и за справяне с очаквания недостиг на учители чрез мерки на политиката, вкл. постоянно увеличение на учителските заплати, като възнаграждението нараства с 40% за 2 години. Като цяло се очаква мерките на политиката в сферата на ПКС да насърчат основаващо се на заслуги кариерно развитие, но в момента са налице несъответствия в подхода и липса на връзки между елементи на ПКС и ключови елементи на

⁴³ По-нататъшната квалификация за ПКС чрез придобиване на професионално-квалификационни степени (ПКС) е най-старият формат на продължаващото професионално развитие за педагогически специалисти с десетилетни традиции в българската образователна система. Корените и традициите му са наследени от организацията на централизираната социалистическа образователна система. В средата на 90-те години системата на ПКС от 1-ва до 5-та степен (като 1-ва е най-високата придобита степен) замени десетилетната организация на продължаваща квалификация и кариерно развитие на учители, придобиващи 1-ви и 2-ри професионален клас. Беше трудно да бъдат получени, силно селективни и конкурентни с осигуряване на строго централизирано и управлявано като единствен път към по-нататъшна квалификация на учителите и кариерно развитие.

⁴⁴ Преди ЗПУО, постът на старши учител изискваше само ПОУ на ниво бакалавър и 10-годишен опит.



политиката за учители. Следвайки списъка на несъответствията по-долу, се обсъждат подробно някои детайли за основните резултати и дисбаланси на системата ПК чрез ПКС, за да се сигнализира за базовите нужди и да се обосноват потребностите на планирането:

- Адекватността на учебното съдържание на ПКС към изискванията за заемане на старши позиции: не е ясно до каква степен курсовете за обучение ПКС са насочени към развитието на лидерството, наставничество или умения за подпомагане на колеги, необходими за успешното изпълнение на изискванията за заемане на старши преподавателски позиции. Цялостният процес на изграждане на академичните програми на курсовете за обучение по ПКС по отношение на съдържание, методи на преподаване, подбор на учители е по преценка на университетите. Цялостното осигуряване, планиране и оценка на ПКС не е в обхвата на МОН, което води до липса на изчерпателна информация за резултатите, лоши практики в създаването на връзка между теорията и практиката в резултат на квалификацията с ПКС и липса на измерване на въздействието и резултатите от ПКС.
- Преките плащания от страна на учители и последните публични инвестиции в ПКС са подкрепени само със стимул за възнаграждение, но не и с оценка на ефективността на ПКС: В рамките на ПКС има огромна автономност и липса на контрол за университетите. Определянето на таксите за обучение и тестване се оставя на тяхната преценка и естественото търсене и предлагане на ПКС. Университетите следват вътрешните си правила и процедури, за да отговорят на съществуващите ограничени законови изисквания и да запазят ефективността на обучението по ПКС. Оценката и мониторингът на ПКС от доставчиците не е предмет на редовен анализ и резултатите от ПКС не се оценяват с оглед на ефективност и адекватност на системните нужди. Отвъд тази пълна пазарна свобода МОН не е създадо никакви инструменти за оценка на резултатите и ефектите на този пазар за образованието и неговите нужди.
- *Работно натоварване и допълнителни изисквания за старши кариерни позиции:* кариерното развитие предполага допълнителни отговорности, свързани с организирането и управлението на дейности за подобряване на резултатите от преподаването и обучението (напр. вътрешна ПК, оценяване на ученици, училищни проекти и др.), които се добавят към вече съществуващото пълно натоварване през работните дни на редовните учители.
- Разминаване между изискванията за нива на ПКС и назначаване на училищни лидерски позиции: Системата изисква поетапно, систематично надграждане на професионалната квалификация само за позиции на средно ниво на управление в училищата (старши учител, главен учител), но не и реципрочни инвестиции по пътя на развитието на кариерата на управленските кадри. Настоящите разпоредби очертават изискванията за нивата на ПКС за кариерно развитие само на по-ниските нива на предучилищно и училищно ръководство. Притежаването на магистърска степен (без изискване да е свързана с управлението на училище) е единственото допълнително изискване за квалификация за назначаване на директори и заместник-директори.
- *Непланираното и свободно предоставяне на ПКС води до неизчислен финансов тласък към централизирана формула за отпускане на бюджетни средства на учебно заведение:* От една страна, МОН не разполага с информация и не планира финансиране въз основа на оценки за увеличаване на ПКС. На второ място, макар да липсват инструменти, които да позволят на работодателите в образованието да управляват/насърчават търсенето - участие в обучение за ПКС, съществуващите разпоредби мотивират учителите да повишат своята професионална квалификация чрез обещание за кариерно развитие и стимули за възнаграждение. И накрая, по-високата ПКС автоматично води до увеличаване на възнагражденията и по-високи бюджетни нужди за заплати на училища/предучилищни институции. Автономността на управлението позволява на директорите да прилагат различна политика на възнаграждения, стига да отговаря на минималните законови норми и да е в съответствие с ограниченията



на бюджета за училища/предучилищни заведения. Училищата с по-малък бюджет обикновено работят с по-малък брой ученици, но в неравностойно положение (най-вече разположени в селски райони/предградия) и поради бюджетни ограничения не могат да си позволят политика за увеличаване на бюджета за заплати, която надхвърля законово предвидения минимум. Големите и особено така наречените „елитни“ училища, привличащи голям брой ученици (често дори над комфортния брой, който сградата може да побере), предлагат по-високи заплати, което допълнително привлича талантиливи учители в привилегировани училища.

- *Неструктуриран подход към планирането на ресурси, свързани с ПКС - време и финансови инвестиции на учителите:* Значителни са необходимите инвестиции от време и финансови ресурси от страна на учителите за придобиване на основните ПКС-та (3-то и 1-во). Придобиването на по-високи нива на ПКС изисква от учителите да участват в продължителни курсове (200-300 академични часа за 3-то ниво на ПКС) и да работят върху собствена теза (2-ро или 1-во ниво ПКС). Учителите посвещават най-често свободното си време в почивните дни и платения отпуск на тези усилия, като директорите понякога отказват платен отпуск за участие в курсове за ПКС. Обучение за ПКС е почти изцяло с частно финансиране от учителите поради наложилата се практика училищните бюджети да плащат само за необходимите форми на ПК (КК и в вътрешноинституционална квалификация).

ПКС е нарастващ пазар, който успешно привлича учители след публичните инвестиции през 2018 г., който изисква правила и оценки, особено при наличието на нарастващо публично финансиране. Отварянето на предлагането за всички университети осигури по-широко географско покритие и по-лесен достъп. Тази широка мрежа за предоставяне на услуги е съчетана с първото по рода си⁴⁵ разпределение на публични средства за ПКС през 2018 г.⁴⁶ (представляващи публично доплащане към директните плащания от учители за ПКС, което позволи частично възстановяване на разходите от такси за обучение в ПКС директно на университетите⁴⁷) и активната кампания и настояване от страна на РУО директорите и учителите да участват в дейностите по ПКС по проекта са основните причини за увеличаването на броя на педагогическите специалисти, придобили ПКС през 2018-2020 г. (виж по-долу). Разпределението на ПКС и последните тенденции в настоящия профил на работната сила на учителите показват постижения в повишаването на професионалната квалификация на учителите, като 54% от актуалната работна сила има придобита степен на професионална квалификация, а увеличението е 15% през последните 4 години⁴⁸.

Без механизми на политиката, които да проверяват приложимостта на съдържанието и преподаването в курсовете за ПКС (за целите на качеството), които се очаква да насърчават и **предоставят компетентности и адекватен институционален капацитет, въведените мерки на политиката изглеждат неефективни при превръщането на процесите на кариерно развитие в система, основана на заслуги, която възнаграждава и насърчава въз основа на резултатите от преподаването и усъвършенстването на ученето.** ЗПУО регламентира предоставянето на курсове за обучение по ПКС изключително от висши учебни заведения, които предоставят първоначално обучение на учители и акредитации на програми, лицензирани да осигуряват обучение за придобиване на магистърска степен в област, изучавана в училище, съгласно Класификатора на областите на висшето образование. Това позволява на всички университети, отговарящи

⁴⁵ След реформата от 2016 г. (ЗПУО)

⁴⁶ ОПНОИР 2014-2020 г., „Квалификация за професионално развитие на педагогически специалисти“

⁴⁷ За 2018-2019 и 2019-2020 г. проектът предоставя възможност за частично възстановяване на таксите за обучение в следните граници: 1ва ПКС - 73 лв.; 2ра ПКС - 96 лв.; 3та ПКС - 50 лв.; 4та ПКС - 91 лв.; 5та ПКС - 102 лв.; участие в подготвителен курс за 5та или 4та ПКС - 70 лв. Ограниченията за възстановяване са универсални, независимо от действителните разходи, направени от учителите, и са изплатени след представянето на цялата необходима документация, включително сметката за плащане и Удостоверението за вече придобитата съответна ПКС.

⁴⁸ Набор от данни на училищно ниво, създадени от СБ.



на изискванията, да предоставят курсове за обучение по ПКС, които преди това са ограничени само до 3 университета. Това либерализира пазара и разшири мрежата и възможностите за учителите да придобият ПКС. Към 2020 г. общо осем от десет университета с педагогически специалности отговарят на изискванията за предоставяне на ПКС.

Ефекти на нерегулирания пазар: Процесът на получаване на сертификат за ПКС е по-скоро формален и зависи най-вече от способността да се финансира таксата за курса, а не от резултатите от обучението. **Тъй като обучението за ПКС се финансира предимно на частна база от учители и няма връзка между въздействието на придобитото обучение на ниво ПКС върху резултатите от преподаването и обучението, както учителите, така и университетите** се стремят да завършат курсовете за обучение с по-малко усилия, за да не загубят инвестицията в такса за обучение. Делът на неуспешно завършилите курсове за ПКС не се наблюдава или отчита. Въпреки че липсват официални данни за процента на отпадане, според популярните схващания такива случаи са рядкост. Липсва официална политика за предоставяне на финансова подкрепа за учителите да участват в обучение за ПКС. Въпреки че има възможност директорът да инициира това обучение, като го финансира чрез училищния бюджет, тази практика е рядкост и не се наблюдава от МОН за целите на политиките за кариерно развитие. Няма ясни индикации дали МОН планира да продължи да финансира поне частично разходи за обучение за ПКС в рамките на специални програми. Университетите се стремят да привлекат повече учители и да ги задържат за следващото ниво на ПКС. Докато обучението за висше образование по педагогически програми в държавните университети е силно субсидирано, ВУЗ не получават публична субсидия за курсове и изпити за ПКС. Това води до гъвкав подход на предлагане на услуги в сферата на ПКС, ръководен от свободния пазар за търсене и предлагане. Тази свобода въздейства на процеса на обучение и изпити, включително регистриране за участие, участие и отчитане на часовете и официално възложените задачи, изпълнени от участниците, не подлежат на мониторинг и оценка. Предвид пазарния подход към обучението за ПКС, липсата на мониторинг или оценка на предлаганите курсове за ПКС, университетите изглежда са водени от необходимостта да предоставят курсове, които са финансово достъпни, а не да се фокусират и разчитат на предлагането на качество на съдържанието. Не е ясно дали и как университетите инвестират ресурси в предварителен анализ на нуждите на участниците или в надграждане и актуализиране на предлаганите курсове за ПКС. Прекъсването на връзката между съдържанието на обучението за ПКС и резултатите по отношение на въздействието върху преподавателските практики и резултатите на учениците насърчава формалното участие на учителите в курсове за ПКС.

Таксите за обучение за ПКС варират в различните университети, но също така зависят от продължителността на курса за ПКС, като курсове за по-висока степен и по-дълги курсове струват повече. Свързаните допълнителни административни разходи за тестване, също варират в различните университети. Най-евтините курсове за 5-та ПКС са средно 100-120 лв. Най-скъпият е курс за 3-та ПКС с такса, варираща между 600 и 1200 лв. за 200 до 300 академични часа в продължение на 1 академична година. Освен това повечето учители имат допълнителни разходи, свързани с пътуване, настаняване и в някои случаи неплатен отпуск, които учителите трябва да покрият в процеса.

Липса на минимален стандарт за контрол на резултатите и качеството: Въпреки автоматичното увеличение на основната заплата, натрупано с придобиването на ПКС и скорошното публично съфинансиране на обучението по ПКС, нито работодателите в образователната система, нито МОН имат механизми за проверка на съдържанието, качеството, уместността или резултатите от курсовете за обучение за ПКС и процеса на изпитване. Въпреки че ПКС имат финансови последици в образователната система и играят ключова роля в новата политика за ПК и кариерно развитие, практиките на МОН за регистриране, мониторинг и планиране на ПКС са рудиментарни и отговарят единствено на нуждите от събиране на данни за



характеристиките на работната сила. Прегледът на оскъдната информация по темите, съдържанието и методите на преподаване, използвани в осемте университета, предлагащи курсове за обучение по ПКС, е повод за спекулации, че качеството на ПКС деволуира, стимулирано от инвестиции без гаранции за качество. На уебсайтовете на университетите е достъпна само ограничена информация за конкретните теми, съдържание и методи на преподаване, използвани в обучението за ПКС. Те, наред с анализа на нуждите на записаните учители и измерването на резултатите от обучението, са оставени на преценката на автономната СУК на университетските катедри, без да са част от процедурата по акредитация, която обхваща програмите за висше образование.

ПКС и академичната автономия: Университетите имат изключителното право да предоставят курсове за обучение и да издават сертификати за ПКС въз основа на допускането, че прилагат едни и същи методи и ресурси за контрол на качеството, използвани за акредитация на висши образователни степени. Като цяло, висшите учебни заведения се радват на огромна автономия и академична свобода независимо от получаването на значителни обществен финансови средства за професии от висок национален приоритет, като програми, свързани с педагогиката. Университетите имат пълната академична свобода да определят съдържанието на курсовете за ПКС, както и финансовите условия за записване. Никакви минимални унифицирани стандарти за качество на обучението за ПКС не са описани в нормативните актове, регулиращи ПК на педагогическите специалисти. Осигуряването на качеството разчита на вътрешните политики и СУК на всеки университет въз основа на получената акредитация за предлаганите специалности в сферата на педагогиката. Системата за акредитация обаче обхваща само документацията и академичните процеси за предоставяне на бакалавърски, магистърски и докторски степени, а ПКС е просто свързана с основните акредитационни стандарти за педагогика, без да има изисквания за включване на конкретни цели и процедури за организиране на ПКС в рамките на университетските СУК. Акредитацията в областта на педагогиката може да бъде добра отправна точка за осигуряване на качеството, но тя трябва да бъде разширена до съдържанието и процеса на осигуряване на обучение и изпити за придобиване на ПКС, или тези процеси трябва да се наблюдават външно, с различна процедура.

Парадокс на политиката: Въпреки че съществуват стимули за възнаграждения, свързани с нивата на ПКС, те все още изглеждат по-малко привлекателни в сравнение с практиката да се гарантира стабилно увеличение на заплатите, свързано с трудовия стаж. Ролята на ПКС се трансформира от официален механизъм за увеличаване на възнагражденията⁴⁹ в комбиниран инструмент за кариерно развитие и увеличаване на възнагражденията. Нивата на ПКС осигуряват автоматично редовно месечно повишаване на заплатата⁵⁰. В допълнение по-висока позиция в предучилищната/училищната йерархия също води до увеличаване на основната заплата. Наредба № 4 за нормиране и заплащане на труда определя увеличение на минималната заплата съответно с 35 лв. за старши учители и 91 лв. за главни учители⁵¹. Сравняване на стимулите за възнаграждение за придобиване на ПКС и кариерно развитие с допълнителното заплащане, получено от всички учители въз основа на трудовия стаж⁵² и независимо от нивото им на ПКС, показва, че 10-годишен

⁴⁹ До влизането в сила на ЗПУО придобиването на нива на ПКС беше обвързано с набор от автоматично начислено увеличение на възнаграждението, договорено в колективните трудови договори.

⁵⁰ Вж. Колективен договор между синдикатите, МОН и работодателите в образователната система, изготвен от синдикатите, МОН и работодателите в образователната система, София, 11.06.2019 г., последно изменен на 12.11.2019 г.

⁵¹ Приложение № 3 от Наредба № 4/20.04.2017 г. за нормиране и заплащане на труда.

⁵² Успоредно с ПКС, основният път за увеличаване на възнагражденията, наследство от социалистическия период в публичния сектор, осигурява по-бързо увеличаване на заплатите без специални изисквания - за всяка година трудов стаж заплата на служител се увеличава с уговорен процент. Годишното процентно увеличение за всички педагогически специалисти, работещи в системата на предучилищното и училищното образование, е фиксирано на 0,08% в Наредба № 2 от 15.03.2002 г. за определяне на индивидуалните месечни възнаграждения на персонала, нает в средното образование. В допълнение Колективният трудов договор между МОН,



стаж води до по-висока заплата в сравнение с придобиването на най-висока ПКС с всички съпътстващи времеви и финансови инвестиции, направени от учителите, заедно с поверените им допълнителни отговорности. 25-годишният педагогически стаж води автоматично до по-висока заплата за редовен учител в сравнение с професионалист със значително по-малко години учителски опит, но квалифициран с най-висока ПКС, поемащ множество допълнителни отговорности като главен учител.

синдикатите и работодателите в образователната система определя 0,1% годишно увеличение, приложимо за всички членове на синдикатите. Този процент се изчислява върху основната заплата и се увеличава всяка година заедно с натрупването на учителски стаж.



2.5. Ролята на програма Еразъм+ за продължаващата квалификация в България

ПРОФИЛ: програма за учене през целия живот, предоставяща възможности за развитие на работната сила

Програма Еразъм+ (2014-2020 г.) е водещата програма на ЕС в областта на образованието, обучението, младежта и спорта, предназначена да подпомага усилията на страните по програмата⁵³ за ефективно учене през целия живот, като свързва подкрепата с формалното, неформалното и самостоятелното обучение във всички области на образованието, обучението и младежта. Еразъм+ подкрепя действия, предоставящи възможности за ПК на учители, училищни ръководители и друг училищен персонал от държавни и частни предучилищни институции, училища и други институции в образователната система, главно в рамките на Ключово действие (КлД) 1: Мобилност на учители и друг училищен персонал (КлД101) и Ключово действие 2: Партньорства за училищен обмен (КлД229). Заявления за проекти по КлД101 и KA219/229 се подават до Националната агенция на страната, в която е установена кандидатстващата организация. Центърът за развитието на човешките ресурси (ЦРЧР) бе определен през 2014 г. като Национална агенция по програма Еразъм+ за България⁵⁴. Като национална агенция нейната задача е да предоставя информация и да гарантира видимостта на програмата; администриране на справедлив и прозрачен процес на подбор за кандидатстване на проекти, които ще бъдат финансирани в страната; наблюдава и оценява изпълнението в страната; оказва подкрепа на кандидатите за проекти и участващите организации през целия жизнен цикъл на проекта; насърчава разпространението и използването на резултатите на местно и национално ниво. В допълнение ЦРЧР и всички национални агенции играят важна роля като междинни структури за качествено развитие на програма Еразъм+.

Препоръки и идентифицирани възможности, свързани с разработването на национална политика за ПК

Разработване и поддържане на съгласувана информационна платформа за предложенията за ПК, обхващаща всички инструменти и съответните годишни дейности. Това ще улесни планирането, достъпа и участието на образователните институции. Инструментът може да се основава на съществуващите платформи с фокус върху проекти по ЕСФ и разработен, за да обхване пълния набор от предложения за ПК на ниво дейност. Съгласуваността на събирането на информация ще даде възможност за мониторинг на ефективността и планиране на политики.

Да се приложат пилотно и да се тестват някои от инструментите за професионално развитие на Еразъм+ като обмен на опит чрез наблюдение на учебния процес и преподавателски практики на национално ниво и да се използват като инструмент в отговор на нуждите от училищно развитие и кариерно развитие на учителите. В бъдеще те могат да се превърнат в ключови елементи от атестационния микс за специалисти с опит.

Да се включат инвестициите по програма Еразъм+ в аспектите на анализа на политиката за ПК, за да се подкрепят националните решения за ПК и да се интегрират научените уроци. ЦРЧР, в ролята си на агенция на МОН, би могъл да отговаря за фокусиран анализ на данните в подкрепа на националното развитие на ПК.

⁵³ 34 държави по програмата включват 28 държави членки на ЕС, страни от ЕИП (Исландия, Лихтенщайн, Норвегия), Северна Македония, Сърбия и Турция https://ec.europa.eu/ProgramMOES/erasmus-plus/about/factsheets_en

⁵⁴ ЦРЧР е създаден през 1999 г. с постановление на Министерски съвет и се управлява от изпълнителен директор, назначен от министъра на образованието и науката. Чл. 60 от Закона за публичната администрация позволява създаването на юридически лица под егидата на Министерския съвет или определено министерство с цел възлагане на дейности, свързани с научни изследвания, образование, обучение. Тяхната дейност и работна структура се установяват с устав, издаден от определения министър и одобрен от МС. Връзка към правилника за устройството на ЦРЧР е достъпен на неговия [уебсайт](#).



Да се обогати подробното събиране на данни за участниците в Еразъм, за да се проследят всички инвестиции в ПК на ниво институция, където съдържателният аспект на ПК е основен фокус, заедно с подробна информация за участниците. Динамичните таблици, разработени за този анализ, могат да служат като отправна точка за разработване на такова хранилище на данни.

Да се събират систематично данни за съдържанието (тематичен обхват) на дейностите по програма Еразъм и да се интегрира тази информация като системно изискване за ЦРЧР за годишен или инвестиционен цикъл за анализ на инвестициите в ПК. Тази стъпка е важна за подобряване на цялостното сътрудничество между ЦРЧР и МОН за целите на разработването на политиката на ПК.

Еразъм+ предлага комбинация от възможности за образователни институции и педагогически специалисти, които допълват предлагането на ПК за работната сила в образованието в България и имат потенциал да повлияят на разработването на политиката за ПК:

- *Мобилност на учители и друг училищен персонал (КлД101) е основният инструмент за безвъзмездна помощ по програма Еразъм+, подпомагащ ПК на учителите.* Фокусиран е върху запознаването с други европейски образователни системи и развиване на професионални знания и умения. Действията по КлД101⁵⁵ могат да се състоят от една или комбинация от следните дейности, предоставящи възможности за престой в чужбина в партньорско училище или друга съответна организация: i) **обучение**, като структурирани курсове и обучителни събития, които подпомагат професионалното развитие на учителите, училищни ръководители или друг педагогически персонал и се предлагат от доставчици на курсове; ii) **обменът на опит чрез наблюдение на учебния процес** предоставя възможност на учителите, училищните ръководители или други училищни служители да прекарат определен период в чужбина в партньорско училище или друга съответна организация, активна в областта на училищното образование iii) **преподавателските практики** дават възможност на учителите или други училищни кадри да преподават в партньорско училище в друга държава и да развиват своите професионални знания и умения. КлД101 подкрепя учебната мобилност на персонала, който отговаря на ясно идентифицираните потребности от развитие на кадрите; е придружено от подходящ подбор, подготовка и последващи мерки с участниците; стимулира участието, когато резултатите от обучението на участващия персонал са надлежно признати, разпространени и широко използвани в изпращащата образователна институция.

- *Обменът между институции (КлД229) предоставя възможности за ПК на придружаващи учители чрез професионалното им излагане на други образователни системи, колеги и участие в дейности по обучение, преподаване и учене.* Проектите по КлД229 са предназначени да подпомагат организационното развитие изключително на училища и предучилищни институции чрез обмен на опит и практики между колеги и повишена способност за работа по международни проекти⁵⁶. ПК на педагозите се приема като страничен ефект от дейностите по проекта, тъй като една от ключовите дейности е предназначена да насърчава най-вече възможности за обмен на ученици⁵⁷, но подкрепяните дейности могат да включват също

⁵⁵ Изпращащата организация (училище или ръководител на консорциум) кандидатства за финансиране от името на всички учители, участващи в мобилности. В случай на наблюдение на учебния процес или преподавателски практики, изпращащата и приемащата организация, заедно с участниците, трябва да постигнат споразумение относно целите и дейностите за периода, прекаран в чужбина, и да посочат правата и задълженията на всяка страна преди началото на дейността.

⁵⁶ Партньорствата за училищен обмен трябва да включват минимум две и максимум шест училища от поне две различни държави по програмата, като водещият кандидат кандидатства от името на партньорството.

⁵⁷ *Краткосрочен обмен на групи ученици* (от 3 дни до 2 месеца) от различни страни, за да работят заедно по дейности, свързани с целите на партньорството и предназначени да предложат международен учебен опит на учениците, да развият тяхното разбиране за многообразието на европейските култури и езици и да им помогне да придобият социални, граждански и межкултурни компетентности, необходими за личностното им развитие; и *дългосрочна учебна мобилност на ученици* (от 2 до 12 месеца) на

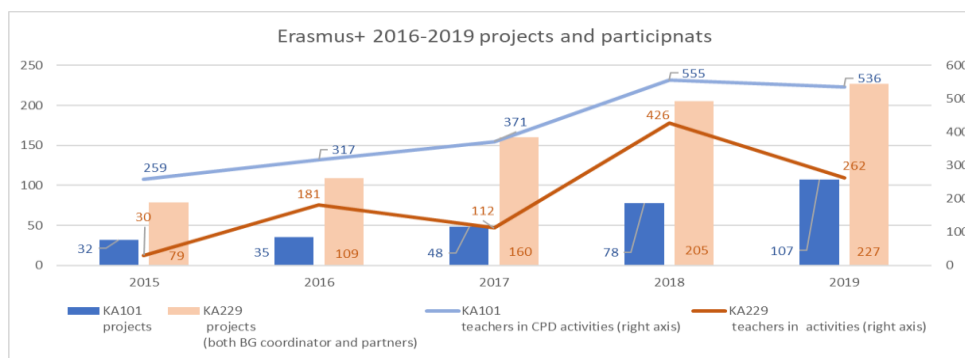


i) **краткосрочни съвместни обучения на персонала** (от 3 дни до 2 месеца) за педагогически и непедagogически кадри, които да работят заедно за обмен на опит и ноу-хау или да получат съвместно обучение; и ii) **дългосрочни практики за преподаване или обучение** (от 2 до 12 месеца) за персонала, за да развие своите знания и разбиране за системите за образование и обучение в други държави и да сподели и придобие професионални компетентности, методи и практики⁵⁸.

- **Ключово действие 3 по Еразъм+ Подкрепата за реформа на политиката** насърчава инициативи за анализ на политиките и партньорско обучение, за иновации в политиката, инструменти и мрежи и за диалог с изготвящите политиките и заинтересованите страни.

Някои проекти включват дейности, свързани с ПК за учители, в зависимост от естеството на целите и дейностите⁵⁹. Заявленията в рамките на ключово действие 3 се подават чрез специфични покани за предложения, управлявани директно от Европейската комисия или от Изпълнителната агенция „Еразъм+“ в Брюксел.

Фигура 2.1. Брой проекти по Клд101 и Клд229, реализирани от български училища, и брой преподаватели, включени в дейности, свързани с ПК (2015-2019 г.)⁶⁰



Средните (I-XII клас) и основните (I-VII клас) училища представляват по-голямата част от участващите образователни институции. 565 български образователни институции са взели участие в действията по програма Еразъм+: 358 са реализирали проекти по Клд219/229 или като координатори или като партньори в училищни партньорства през 2015-2019 г.⁶¹ и общо 207 образователни институции (включително 8 частни) са реализирали 327 проекти по Клд101, финансирани от 2014-2019 г., които са подкрепили участието на 2334 педагогически специалисти в свързани с ПК дейности. Анализът на броя на участващите образователни институции по видове показва идентични тенденции при двете дейности:

възраст най-малко 14 години. По информация, предоставена от експерти на ЦРЧР, по време на оценката на заявленията се дава приоритет на проекти, включващи предимно краткосрочен обмен на ученици.

⁵⁸ По време на оценяването на заявленията от ЦРЧР приоритет се дава на проекти, включващи предимно краткосрочен обмен на ученици, които ги снабдяват със специфични за проекта и универсални умения (например чужди езици и умения за межкултурна комуникация). Въз основа на информация, предоставена от експерти на ЦРЧР.

⁵⁹ Анализът на националната ПК и квалификационната политика за учителите в България идентифицира поне един проект - FIERST: „От приобщаващо образование към прехвърляне в реална среда“, реализиран от „Заедно в час“ като водещ партньор, който има за цел обмен на добри практики за приобщаващо образование на ученици от уязвими общности чрез обученията за учители и професионални учебни общности, създадени във всяко от 18-те училища партньори по проекта в България.

⁶⁰ Всички данни, представени в текста, са предоставени от ЦРЧР към МОН с писмо 0708/46 от 21.05.2020 г.

⁶¹ През 2015 г. бяха въведени стратегически партньорства само между училища, кодирани по Клд219, което обяснява липсата на данни за проекти, финансирани през 2014 г.



Таблица 2.3. Брой на участващите образователни институции по видове (2014-2019 г.)

Бенефициент	Ключово действие 101	Ключово действие 219/229
Средни училища	36,71%	30,45%
Основни училища	18,84%	22,63%
ПОО	14,98%	12,85%
Профилирани средни училища	14,49%	11,17%
Детски градини	12,08%	10,89%
Начални училища	1,45%	1,96%
Обединени училища	0,48%	0,84%
Специализирани училища	0,97%	1,40%
Други	0%	7,82%

Въпреки че само малък процент от българските образователни институции и учители са участвали във възможностите за ПК чрез Еразъм+, ценен е приносът на програмата към националната политика за ПК по отношение на възможностите за извлечени поуки, които могат да се използват за целите на планирането и ефективността на национално подкрепените усилия⁶². Годишните разходи за училищни проекти по Клд101⁶³ (основният инструмент за финансиране на възможностите за ПК на учители в рамките на Еразъм+) надвишават значително целевото вътрешно финансиране за квалификация. Годишният бюджет на Националната програма „Квалификация“ възлиза на 1,1 млн. лв. за 2020 г.⁶⁴. Предвиденият бюджет за финансирането от ЕСФ проект „Квалификация за професионално развитие на педагогически специалисти“, реализиран от МОН през 2018-2021 г., е 20 млн. лв., но само Дейност 1: „Подкрепа за професионално израстване и развитие на професионалните умения на педагогическите специалисти“ е пряко фокусирана относно обучението за ПК с присъждане на кредити за професионална квалификация в съответствие с Наредба 15. Не е възможно да се оцени приносът на проекти по програма Еразъм+ в сравнение с националните инвестиции в ПК чрез училищни бюджети поради липса на точни данни, но в сравнение с планирането на програмата, Еразъм+ има равен потенциал за въздействие.

⁶² Въз основа на информацията на НСИ за броя на образователните институции (предучилищни, общообразователни, специализирани и училища за ПОО) и данни за броя на образователните институции, изпълнили проекти по Клд101 и Клд219/229 през 2014-2019 г., предоставени от ЦРЧР само 1,3% от българските образователни институции са се възползвали от действията по програма Еразъм+.

⁶³ Мобилността на училищния персонал получава малък дял от годишния бюджет на Ключово действие 1, изпреварена от мобилността във висшето образование, ПОО и младежкия сектор.

⁶⁴ Информация, базирана на документацията за националните програми, достъпна на [уебсайта на МОН](#)



Таблица 2.4. Процент от годишният бюджет на ЦРЧР по Ключово действие 1, изразходван за проекти за мобилност в училищното образование Клд101⁶⁵

Година	Бр. получени заявления	Бр. одобрени заявления	% успеваемост	Бюджет в евро	% от общия бюджет по Ключово действие 1: Транснационална мобилност на учащи
2019 г.	226	183	81%	2 905 347	9,7%
2018 г.	184	80	43,5%	1 473 180	5,4%
2017 г.	161	48	29,8%	951 901	3,97%
2016 г.	151	35	23,2%	802 498	3,92%
2015 г.	176	32	18,2%	719 170	3,74%
2014 г.	204	27	13,24%	783 552	4,44%

Опитът и поуците от професионалния обмен между училища (проекти по Клд229) трябва да бъдат допълнително анализирани чрез подробно събиране на данни за съдържанието и преглед на вида финансирани дейности⁶⁶, избраните дестинации и теми на съдържанието на посещенията с цел обмен. Като цяло се счита, че всички училищни служители, които са участвали в проекти по Клд229, са били изложени на възможности за ПК по време на партньорските си взаимодействия. Наблюдаваната динамика на участието може да бъде свързана с въвеждането на формата на опростени проекти с малък мащаб по Клд229, който има за цел да увеличи участието на училищата във всички държави по програмата, но също така показва интерес към възможностите за обмен на колеги. Броят на участващите учители през 2018 г. нараства почти тройно⁶⁷. Броят на проектите по Клд229, координирани от българско училище, нараства от 11 през 2017 г. на 20 през 2018 г. и 30 през 2019 г., а броят на действията с българско училище партньор се увеличава с 20% през 2018 г. *Предвид специфичния фокус върху обмен и обучение между колеги, въведен през учебната 2019-2020 г. като част от дейностите по вътрешноинституционална ПК68 и допълнителните инвестиции чрез НПРО, Клд229 предоставя възможност за изучаване на потенциала, резултатите, въздействието, както и предизвикателствата на подобни възможности и формати за взаимно учене за ПК. За целите на бъдещите инвестиции и организирането на подобни училищни партньорства и обмен между колеги в рамките на страната, МОН трябва да направи преглед на*

⁶⁵ Статистическа информация и данни са достъпни на уебсайта на ЦРЧР само за периода 2014-2017 г. Цифрите за 2018-2019 г. са получени от годишните доклади на ЦРЧР (предоставяне на информация за броя на заявленията, одобрените за финансиране проекти, общия заявен и одобрен бюджет за училищно образование по Клд1). Бюджетът за 2019 г. включва и проекти, които не са завършени през 2019 г. и следователно е по-висок.

⁶⁶ напр. ако учителите просто придружават ученици или работят заедно по конкретни дейности, за да обменят опит и ноу-хау, или получават съвместно обучение със своите училищни колеги.

⁶⁷ Почти 40% спад в общия брой на участващите учители от 2018 г. до 2019 г. може да се дължи на фокуса и намерението в процеса на подбор за насърчаване на проекти, които включват повече ученици, участващи в обмен, оставяйки по-малко възможност за включване на голям брой учители в рамките на бюджетни ограничения, както и забавеното нарастване (само 9%) на броя на проектите с български училищни партньори, реализирани през 2019 г.

⁶⁸ Колективният трудов договор от 2019 г. въведе от началото на 2020 г. изискване за разпределение на средствата за ПК по делегираните бюджети на училищата, като целта беше да се насочват поне 50% от тях за финансиране на вътрешни или междуинституционални квалификационни дейности като различни форми на обучение и взаимно обучение, фокусирано върху споделяне на добри практики (на ниво училище/ между училищата).



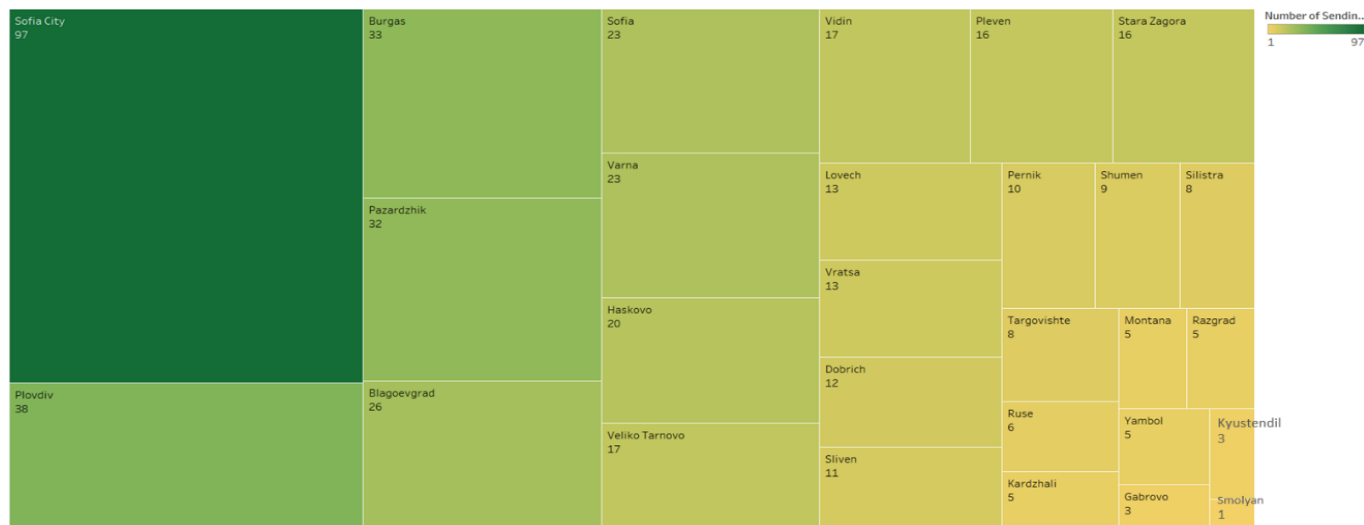
миналия принос на проекти по Клд229 за националните усилия за ПК на учители. Провеждането на стандартен анализ на приноса на проекти по Клд229 въз основа на преглед на проектни карти за конкретни данни за съдържанието на дейността и проучване сред училища и педагогически специалисти, участвали в проекти по Клд229, би идентифицирало уроците, извлечени от петгодишния опит на български учители и образователни институции, изпълняващи партньорски проект.

За да разберат приноса на Еразъм+ за ПК, ЦРЧР и МОН трябва да започнат да проследяват и анализират данни за географското разпределение на институциите и профила на работната сила, участваща в мобилността на училищния персонал по Клд101⁶⁹. Няма налична информация, посочваща каквито и да било инструменти, използвани за стимулиране на участието на образователни институции от определен географски район или разпределение на проекти между административни региони, поради което регионалното разпределение на финансираните проекти и участниците не може да бъде обяснено с конкретни действия на Националната агенция. Това според експертите на ЦРЧР се дължи на естеството на процеса на оценка на заявленията, който се основава на заслуги и не е свързан с националните или регионалните приоритети на ПК. За да се преодолее тази информационна празнота, беше осъществен преглед на съдържанието на всички проектни карти по Клд101, обхващащи 2014-2019 г., за целите на анализа на приноса на Еразъм+, който даде представа и бяха изведени основните констатации, представени по-долу.

Броят на финансираните мобилности на педагогическия персонал от образователни институции в областните градове е по-висок от този в други населени места в регионите, с изключение на областите Благоевград, Кюстендил и Разград, като последните не са реализирани в областния център. Общият брой на участниците в мобилността от общини в областите Пазарджик, Пловдив, Монтана, Плевен, Ловеч, Габрово, Велико Търново, Търговище е близо до броя на тези, които идват от училища в самите областни центрове.

Фигура 2.2. Брой образователни институции, изпълнили проекти по Клд101 през 2014-2019 г. по регион⁷⁰

Sending Organisations per Region

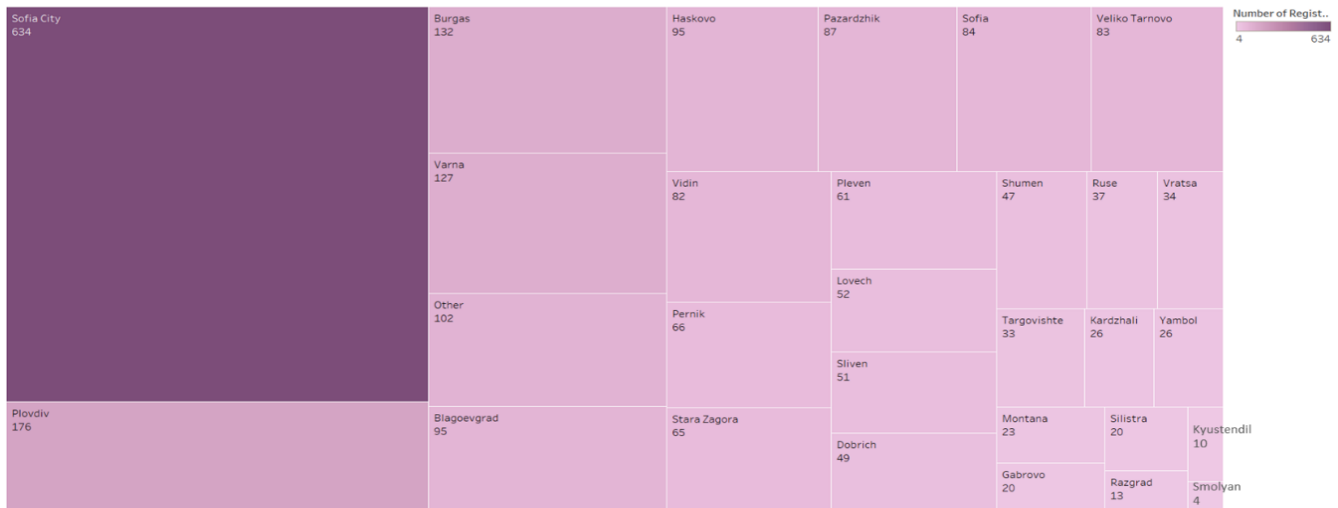


⁶⁹ Само годишният доклад на ЦРЧР за 2015 г. показва разпределението на заявленията за проекти между шестте зони NUT-1 без коментар или анализ на степента на разпространение или връзката с планирането на ЦРЧР.

⁷⁰ Анализ на данните, представени в раздел 2.4., се основават на анализ на предоставената от ЦРЧР информация в набор от данни, окомплектован от екипа на Световната банка



Фигура 2.3. Брой специалисти от училищното образование, участващи в мобилности по КЛД101 през 2014-2019 г. по регион

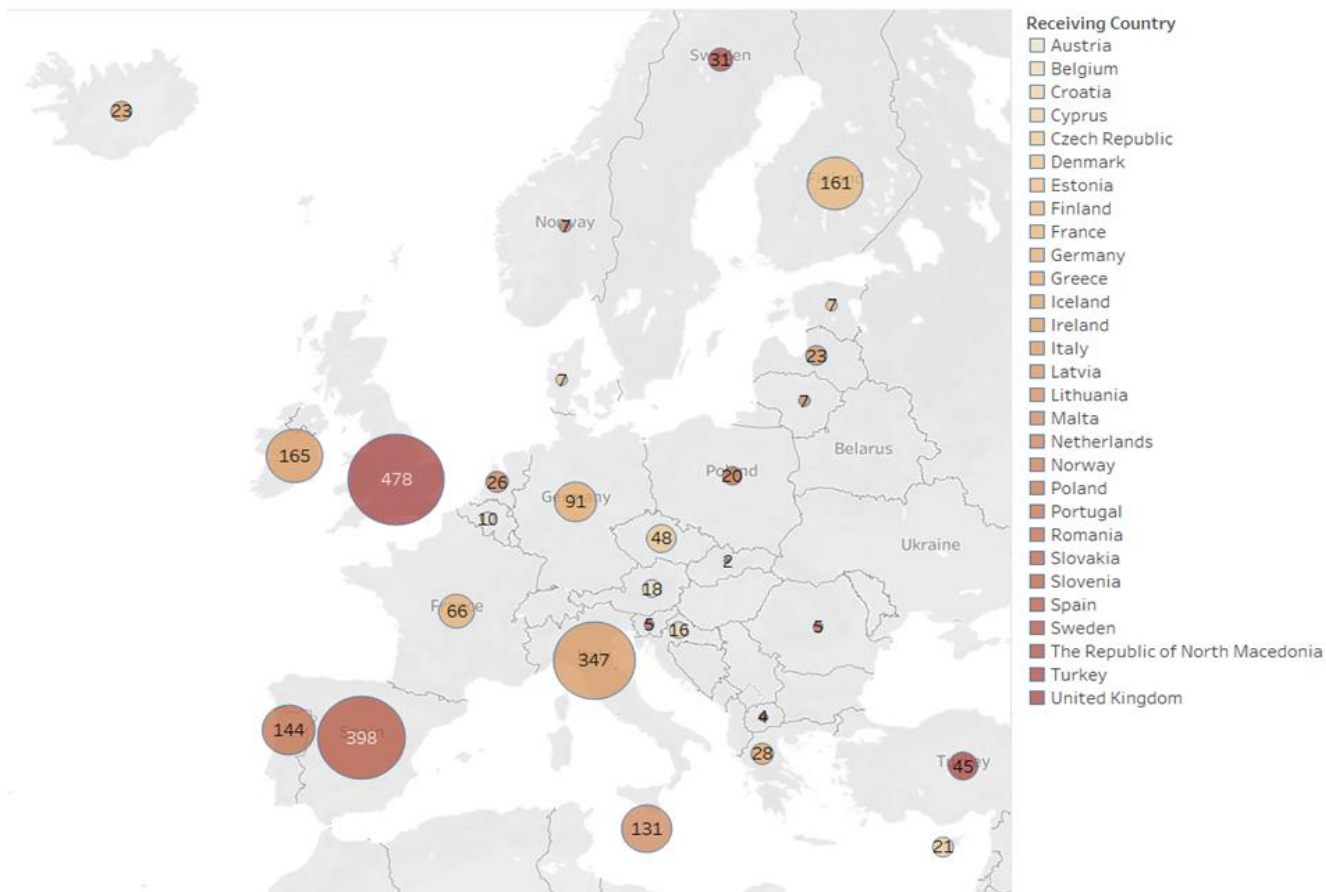


Седем държави от ЕС бяха домакини на 78% от всички 2334 мобилности, реализирани през 2014-2019 г. Държавите от Южна Европа - Италия, Португалия и Испания, са избрани от 38% от участниците, три англоговорящи държави (Обединеното кралство, Ирландия и Малта) са домакини на 33%, а Финландия е домакин на 7% от мобилността. Причините за предпочитаните дестинации за наблюдение не са проучени от ЦРЧР. Преглед на каталога с обучения в Портала за училищно образование по държава сочи, че същите тези седем страни са сред десетте най-големи по отношение на брой предлагани курсове за обучение и повечето от тези курсове се провеждат на английски език (не се вземат предвид обучения за подобряване на езиковите умения)⁷¹. От полза за *МОН е да се проведе проучване, фокусирано върху опита на училищата за използване на каталога на курсовете от Портала за училищно образование за идентифициране и подбор на курсове за обучение и доставчици, които отговарят на нуждите на ПК за учители, което може да помогне да се идентифицират съществуващите предизвикателства и извлечени поуки за целите на националните усилия за ПК по отношение на подобряване на качеството на вътрешното планиране на ПК чрез обучения, предлагани в Информационния регистър на вътрешно предоставени обучения, сертифицирани с квалификационни кредити.*

⁷¹ https://www.schooleducationgateway.eu/en/pub/teacher_academy/catalogue.cfm



Фигура 2.4. Брой специалисти от училищното образование, участващи в мобилности по Клд101 през 2014-2019 г. по приемаща държава

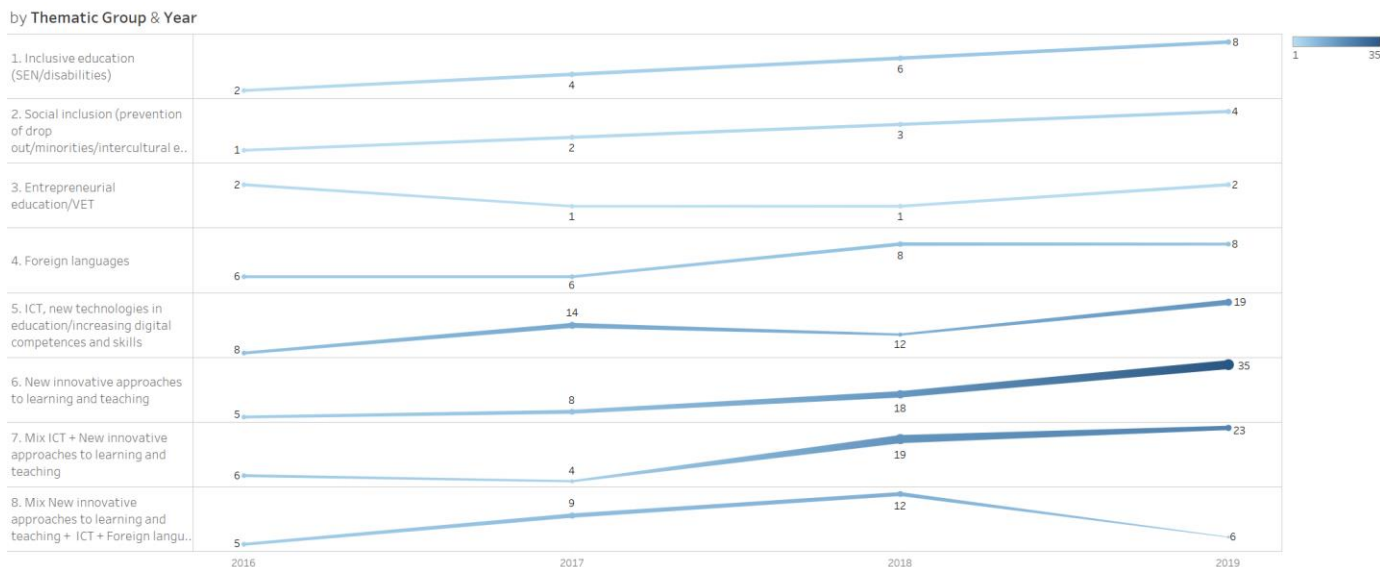


Училищата имат склонност да инвестират във възможности за ПК по Еразъм+ за по-опитни учители, като 50% от всички участници са на възраст между 35-50 години, а 36% между 50-65 години. Експерти на ЦРЧР заявяват, че водещият критерий за подбор в оценката е обосновката на избора на тип мобилност, теми и дестинация в корелация с определени и ясно очертани нужди за ПК на персонала в съответствие с училищния контекст и планираното разпространяването на придобитите умения и резултати от обучението. Прегледът на съдържанието на проектните карти по Клд101 установи, че училищата обикновено посочват критерии, основани на заслугите, за подбор на учители, участващи в учебни мобилности, и често споменават старшинството и опита на избраните участници като аргумент за своя избор, но няма достатъчно информация за данните, инструментите или методологията, използвани за оценка на индивидуалните нужди от ПК на учителите. *Конкретно проучване на опита на училищата за оценка и задоволяване на нуждите от ПК на учителите с обучение чрез мобилност по програма Еразъм+ би могло да идентифицира съществуващите предизвикателства и извлечените уроци за целите на националните усилия за ПК за подобряване на качеството на вътрешното планиране на ПК на учителите.*

Иновативните подходи в преподаването и ИКТ са водещите теми на обмена на ПК, представляващи 64% от всички проекти по Клд101 през 2016-2020 г. Най-големият брой финансирани проекти са фокусирани върху иновативни подходи за учене и преподаване (общо 66), последвани от нови технологии в образованието (с общо 53) и комбинация от двете (общо 53). Тези три тематични групи са най-популярни в същия ред всяка година.



Фигура 2.5. Брой проекти по Клд101 от тематични групи мобилност на училищния персонал, реализирани през 2016-2019 г.



Прегледът посочва осем тематични групи проекти по Клд101, привлекателни за българските образователни институции. Тематичният фокус на действията по Клд101 включва една или комбинация от шест ключови теми⁷² и в зависимост от тези комбинации са идентифицирани осем тематични области (групи) на мобилността на училищния персонал, които доминират в предпочитанията на образователните институции от България:

1. водеща тема: приобщаващо образование (СОП/увреждания)
2. водеща тема: социално приобщаване (превенция на отпадането/малцинства/межкултурно образование)
3. водеща тема: предприемаческо образование/ПОО
4. водеща тема: преподаване и изучаване на чужди езици
5. водеща тема: ИКТ, нови технологии в образованието/увеличаване на цифровите компетентности и умения
6. водеща тема: нови иновативни подходи за учене и преподаване
7. комбинация от теми - ИКТ + нови иновативни подходи за учене и преподаване
8. комбинация от теми - ИКТ + нови иновативни подходи за обучение и преподаване + преподаване и учене на чужди езици

Проектите, които попадат в тематични групи 7 до 8, нямат конкретна тема или проблемна област, посочена в проекта, която да бъде разгледана в рамките на мобилността. Целите на мобилността бяха насочени към снабдяване на участниците с умения и знания, свързани с нови иновативни образователни методи, подобряване на дигиталните компетентности за използване на ИКТ и новите технологии в образованието и подобряване на чуждоезиковите умения на преподавателите (не само на учителите по чужди езици) с цел

⁷² Тематичният преглед очерта шест ключови тематични елемента на учебните мобилности по Клд101, реализирани през 2016-2019 г.: 1. ИКТ/нови технологии - увеличаване на цифровите компетентности и умения; 2. Нови иновативни подходи за обучение и преподаване /дидактика; 3. Преподаване и изучаване на чужди езици; 4. Приобщаващо образование (СОП/ специални нужди/ увреждания); 5. Межкултурно образование/ малцинства/ превенция на отпадането; 6. Предприемачество/ професионално образование и обучение



подобряване на цялостното качество на преподаване и учене. Проектите, попадащи в тематични групи 1 до 6, имат за цел и задача да осигурят мобилност, свързана с един от шестте водещи елемента, със структурираните курсове или обучителни събития, снабдяващи участниците също с умения и знания, свързани с нови иновативни образователни и дидактически методи и подобряване на дигиталната компетентност за използване на ИКТ и новите технологии е образованието, за да се обърне внимание на конкретната тема. *ЦРЧР не проследява или анализира придобитите знания и умения на участниците или естеството на стимулите за учители и образователни институции да кандидатстват за специфични теми, доставчици или дестинации за мобилност за обучение. Специфично проучване на опита на училищата при оценка на нуждите от ПК на учителите и подбор на възможности за ПК чрез мобилностите по Еразъм+ може да идентифицира съществуващите предизвикателства и извлечените поуки по отношение на съществуващите нужди и пропуски на ПК на национално ниво.*

Проектите за мобилност по Еразъм+ са фокусирани върху насърчаването на училищното развитие и политики. Училищата разработват европейски план за развитие, който се изисква като част от формуляра за кандидатстване. Планът посочва приноса на планираните дейности за мобилност към дългосрочната училищна стратегия за развитие и модернизация; към очертаните нужди за развитие на качеството (например по отношение на управлението и компетентностите на персонала, нови методи или инструменти за преподаване, европейско измерение, езикови компетентности, учебна програма, организация на преподаване, обучение и учене) и как планираните дейности ще допринесат за задоволяване на тези нужди; очакваното въздействие върху учениците, учителите и училището като цяло; начина, по който училището ще интегрира компетентностите и опита, придобити от персонала им, в тяхната учебна програма и/или план за развитие на училището. *Информацията от европейските училищни планове за развитие и съществуващата практика на училищата представя резултатите, въздействието, както и предизвикателствата и поуците от опита на участващите училища за оценка и формулиране на нуждите от ПК, свързани с подобряване на качеството на живот и очакваното въздействие върху учениците и училището като цяло.*

Еразъм+ поддържа достъпни инструменти за ориентация, за да улесни обмена на информация с училищата и да стимулира участието, което се използва широко от бенефициентите като основен източник на информация за обучение, мобилност и за търсене на стратегически партньори за проекти по Клд229. Как да изберем курс за обучение на учители в чужбина⁷³ - статия, публикувана на Портала за училищно образование, е една от трите най-четени, коментирани и препоръчвани публикации, което показва, че каталогът на курсовете се използва широко и преподавателите от страните по програмата разчитат на него. В допълнение към *ролята на националните агенции за насърчаване и подкрепа на действия, насочени към училищното образование*, трите ключови информационни инструмента, използвани в Еразъм+, са:

- *Портал за училищно образование (SEG)*, достъпен и на български език, е европейската онлайн платформа за училищно образование, включително образование и грижи в ранна детска възраст и професионално образование и обучение. Целта му е да предостави на учителите и училищата допълнителен опит за изпълнението на програмата Еразъм+ чрез предлагане на информация за възможностите за обучение и професионално развитие, партньорска подкрепа и мрежи, съвместни проекти и възможности за мобилност, прозрения за политиката и др. SEG предлага широка гама на съдържание, организирано за подкрепа на професионалисти в училищното образование за съвременни разработки в научните изследвания, политики и практики в областта на образованието; ресурси като публикации, уроци и учебни материали, създадени по европейски проекти и курсове за обучение; професионално развитие чрез Учителската академия, предлагаща безплатни онлайн курсове за учители; информация и насоки относно възможностите за

⁷³ https://www.schooleducationgateway.eu/en/pub/resources/tutorials/how_to_select_a_teacher_traini.htm



финансиране по програма Еразъм+ (каталог на курсовете, справочник с възможности за мобилност и търсене на стратегическо партньорство).

- *Каталог на курсовете (за възможности за присъствено обучение) и каталог с възможности за мобилност (за мобилност на учителите)* - подкрепя учители и училищния персонал при идентифициране на възможности за обучение и мобилност за професионално развитие (курсове на място, наблюдение на учебния процес, педагогически практики и др.), финансиран по проекти Клд101. Онлайн курсовете в каталога са избрани и предоставени изключително от екипа на SEG и поддържащите експерти. За да помогне на училищата, които търсят подходящи курсове, каталогът с курсове на SEG предоставя информация за обучения на място, които отговарят на изискванията и на целите и стандартите на програма Еразъм+ за курсове за обучение на учители. Курсовете за професионално развитие на работното място в каталога на курсовете се предоставят от независими доставчици на курсове (най-често НПО, центрове за обучение, университети, консултантски услуги и др., но не и училища), специализирани в предоставянето на курсове за обучение, отговарящи на изискванията на Еразъм+, но липсва конкретна процедура за предварително одобрение или валидиране на тези обучения от всички власти. Те се провеждат най-често на английски език, независимо в коя държава се предлагат⁷⁴.

Еразъм+ се стреми да повлияе на качеството на образованието в сътрудничество с националните органи, като прегледът установи необходимостта от подобряване на координацията между ЦРЧР и МОН при действия, свързани с ПК на учителите. Националните агенции са отговорни за ефективното сътрудничество не само с мрежата на всички национални агенции и Европейската комисия, но и за търсене на сътрудничество с националните образователни органи с цел увеличаване на въздействието на програмата в тяхната страна. Тази последна роля на националните агенции предполага ясна комуникация относно националните приоритети, включително по отношение на политиката и системата за професионално развитие на учителите в България, между ЦРЧР и МОН. Докато ЦРЧР предоставя подробни годишни доклади за дейността си, липсва практика за изготвяне на специализиран анализ на проекти, свързани с училищното образование, които могат да обезпечат въздействието на финансираните дейности, свързани с ПК на учителите по политиките за квалификация в България. Сътрудничеството между МОН и ЦРЧР може да бъде подобро в следните насоки:

- *Въвеждане на редовен обмен на информация между ЦРЧР и МОН относно националните приоритети на политиката на ПК за учителите и резултатите и въздействието на финансирани от Еразъм+ ключови действия или проекти, свързани с каквато и да е форма на ПК.* Като второстепенен разпоредител с бюджетни средства ЦРЧР представя на МОН месечна и тримесечна информация за паричните трансфери на институции в образователната система, изпълняващи проекти, финансирани от Еразъм+, но не събира, анализира или споделя систематично информация, налична от заявленията и документация за договори за вида и съдържанието на дейностите по ПК, реализирани чрез финансирани мобилности или вида на педагогическия персонал, участващ в тях⁷⁵.

- *Координиране на усилията, свързани с оценка на нуждите от ПК на учителите, включително тематичен мониторинг на инвестициите, форматите и доставчиците на обучение в рамките на Еразъм+ за целите на националните усилия за планиране на ПК.* При планирането и процеса на оценка на

⁷⁴ Някои курсове за обучение и събития се провеждат на други основни европейски езици, като например специализирани обучения по владеене на езика.

⁷⁵ Подобна е ситуацията и по отношение на средствата от делегираните бюджети, предназначени за дейности на ПК, организирани на вътрешно ниво с външни доставчици на обучение. Общинските предучилищни и училищни институции предоставят само финансови отчети за изразходваните средства, но няма установен канал за събиране на информация по темите, видовете дейности и педагогическия персонал, включени в годишните планове за професионална квалификация на образователните институции, който е на разположение в РУО и достъпен за МОН. За повече подробности вж. анализа в горните раздели.



заявленията по Клд101 и Клд229, ЦРЧР се ръководи от това как предложенията за проекти отразяват по-широки цели на ниво ЕС (напр. Цифрова грамотност и чуждоезикови умения, социално приобщаване, насърчаване на межкултурен диалог и др.), но най-вече и по-специално доколко релевантни са мобилностите от гледна точка на удовлетворяване на нуждите от ПК на училищно ниво с оглед на конкретния училищен контекст⁷⁶.

- Докато националните агенции, включително ЦРЧР, нямат изричната отговорност да оценяват въздействието и признаването на дейностите за ПК за учители, финансирани чрез мобилност на образователния персонал, оценяването на привеждането в съответствие на тези дейности за ПК със стратегическите национални образователни цели и факторите, които засилват тяхното въздействие относно компетентностите на учителите и професионалното развитие би могло да бъде в основата на националното планиране на МОН (например по отношение на идентифициране на добри прехвърляеми практики или въздействие и устойчивост)⁷⁷.

- Осигуряване на проактивна обратна връзка и комуникация относно ключово действие 3 Подкрепа за инвестиции в реформа на политиката, за да се оправдае развитието на политиката на работната сила и ПК. ЦРЧР и МОН не проследяват систематично информация за проекти, финансирани чрез Ключово действие 3, която включва дейности за ПК на учители. Такива проекти се управляват централно от Изпълнителната агенция на програма Еразъм+ и се изпълняват от български организации (като координатори или партньори), а МОН често е или партньор, или поне е информирано за тях, тъй като те включват училищно партньорство и участие, което изисква съгласуване или одобрение от страна на МОН и РУО⁷⁸. Това показва липса на систематично събиране на информация за анализ на приноса и потенциала на тези проекти, насочени конкретно към стимулиране на разработването на иновативна политика чрез опити, базирани на факти, въз основа на надеждни методологии за оценка.

⁷⁶ Въз основа на интервюта с експерти на ЦРЧР

⁷⁷ Документален онлайн преглед установи ограничени подобни изследвания в други страни, които, въпреки че са изпълнени с финансиране по програма Еразъм+, са проведени от независими организации и проекти без изрично участие или искане от страна на националните органи.

https://www.kmk-pad.org/fileadmin/Dateien/download/v_na/Studien/2017_Erasmus_KA1_International_report_BRIEF.pdf

⁷⁸ ЦРЧР заяви, че националните агенции не получават или проследяват информация за покани и проекти, администрирани от централната изпълнителна агенция „Еразъм +“, в писмо до МОН 0708/46 от 21.05.2020 г. Анализът на националната политика за ПК и квалификации за учителите в България идентифицира поне един проект, финансиран от Еразъм+ - FIERST, изпълняван от „Заедно в час“, като водещ партньор и МОН като една от партньорските организации от България. Проектът има за цел да осигури обмен на добри практики за приобщаващо образование на ученици от уязвими общности чрез обучение на учители и професионални учебни общности, създадени във всяко от 18-те училища партньори по проекта.



III. МЕТОДОЛОГИЧЕН НАРЪЧНИК: ТЕМАТИЧЕН КЛАСИФИКАТОР НА ОБУЧЕНИЯТА В ПРОДЪЛЖАВАЩАТА КВАЛИФИКАЦИЯ И ВЪЗМОЖНИ СЪПКИ ЗА БЪЛГАРИЯ

Ниво на дейности за ПК: Тематичен класификатор за ПК
Статут: в готовност за пилотно прилагане
Насоки за действие от МОН: Инструментът е готов за пилотно използване за всички дейности за ПК в образователната система. Той е тестван чрез НП „Квалификация“ и инвестициите по ЕСФ в ПК чрез проектите на системно ниво (2014-2020 г.). По-конкретно, предложението към МОН е да въведе задължително изискване за тематично картиране и класифициране на всяка една дейност за ПК, планирана и/или реализирана в рамките на ПКС, КК (включително и в рамките на регистъра), вътрешноинституционална квалификация, НП „Квалификация“, други НПРО и на всички инвестиции по ЕСФ (2021-2027 г.).
Връзка с предложените концепции за програми: Прилагане в рамките на предложената концепция за национални програми за развитие на образованието 2021 г. и 2022 г. с цел укрепване на политиките за учители, със специален фокус върху продължаващата квалификация.
Данни/технологични стъпки: минималното изискване е да бъде въведен еднакъв формат за събиране на информация, основан на практиката, на регистъра на доставчиците на КК на МОН (вж. по-долу).

3.1. Обосновка: Идентифициране на тематичния обхват и нуждите от продължаваща квалификация за постигане на целите на образованието в България

От група за взаимопомощ на учители, 2021 г.:

Въпрос: *Уважаеми колеги, може ли да ми препоръчате обучение за 1 кредит. Трудно мога да намеря обучение за специалисти.*

Коментар: *Няма ли тематични области? Трудно е да се търси по теми.*

Отговор: *Обикновено темите са само за учители, а не за специалисти, което ги прави безполезни за мен.*

От група за взаимопомощ на учители, 2020 г.:

Въпрос: *От директора на училището разбрах, че ще бъде изпратен на обучение. Той не успя да ми каже темата, но ще бъде свързано с поведението. Също така разбрах, че всички учители трябва да преминат през това обучение.*

Отговор: *Не мога да разбера как администраторът на дадено училище може да има идея от какво обучение има нужда конкретен учител. Учителят е този, който знае най-добре своите потребности от обучение. И изпращането на някой на обучение без предоставяне на информация по темата, целите, учителя изглежда много повърхностно свършена работа.*

Въпреки, че са започнали реформи в политиките, с цел насърчаване на участието в обученията за ПК, българските учители заявяват една от най-големите потребности от продължаваща квалификация в ЕС. Според Стратегията за развитие на педагогическите кадри 2014-2020 г.⁷⁹, участието на педагогически специалисти в краткосрочни обученията до 60 часа между 2007-2012 г., измерено чрез относителния дял на участниците, е на ниско равнище. Делът на учителите, участвали в краткосрочни обученията, е 10,9% през 2007

⁷⁹ Национална стратегия за развитие на педагогическите кадри 2014-2020 г.



г., 5,2% през 2008 г., 8,9% през 2011 г. и 8,0% през 2012 г. През 2016 г. с приетото ново законодателство е въведено изискване педагогическите специалисти да участват в програми за ПК, като това участие е обвързано с кариерното им развитие. През 2016 г. беше приета Наредбата за статута и професионалното развитие на учителите, директорите и другите педагогически специалисти (изменена през 2019 г., с цел да бъде съкратена). Тя създаде условия за активизиране на участието на учителите в различни форми на ПК. Една от основните реформи на политиката за учителите (2016 г.) беше обвързването на атестирането на работата на учителите с изискването за участие в различни програми и форми на ПК: за да получат достъп до атестация, учителите трябва да участват в обучения в рамките на не по-малко от 48 часа и трябва да получат необходимия брой кредити (3). Освен броя на кредитите, качествена страна на атестирането, което би трябвало да започне през учебна 2021/2022 година, се очаква да адресира въпроса как обученията на учителите, допринасят за подобряване на техните компетентности. В интервюта с учители и директори на училища те споделят, че обученията често се избират на базата на „атрактивно заглавие“, „близки отношения с учителя“, „по-активни обучителни организации, които предлагат обучения“, на обучения се ходи групово, като изборът се прави от директора на училището, без учителите да могат сами да решават, въз основа на своите индивидуални потребности, на какво обучение да отидат. В някои случаи директорите казват, че те сами формулират темата за обучение, като използват проблемно-ориентиран подход, допитват се до учителите, какви са трудностите в тяхната работа и по този начин вземат решение за темата за квалификацията. Към 2021 г. системната промяна в изпълнението и координацията на ПК все още се нуждае от планиране и развитие:

- Управлението на човешките ресурси е блокирано от i) липсата на готовност на системата да предлага и прилага, както подход за оценка на резултатността, така и инструменти и квалификация основана на нуждите на системата, ii) липсата на базирана на доказателства система, която да подкрепи резултатността от преподаването и работата в класната стая вместо отчитането на чисто формално участие в ПК, тъй като стандартите не обвързват резултатите от квалификацията с резултатността от преподаването и от работата в класната стая и в по-малка степен iii) въздействието от разпространението на COVID-19, което наруши образователния процес;
- Макар инвестициите в ПК да се увеличават след реформите от 2016 г., през 2018 г. учителите все още декларират висока нужда от ПК (графика 1.), например: Преподаване на ученици със СОП (27,2%, средно за TALIS: 23,9%), умения за ИКТ (22,6%, средно за TALIS: 20%), управление на взаимоотношенията с учениците в образователна среда (21,8%, средно за TALIS: 16,2%), познаване на учебната програма (18,8%, средно за TALIS: 11,8%)⁸⁰. Освен това, неотдавнашен анализ на оценката на учителите за дейностите по ПК за подобряване на техните компетентности показва, че според педагогическите специалисти, обученията за ПК не успяват да развият и подобрят техните компетентности⁸¹.

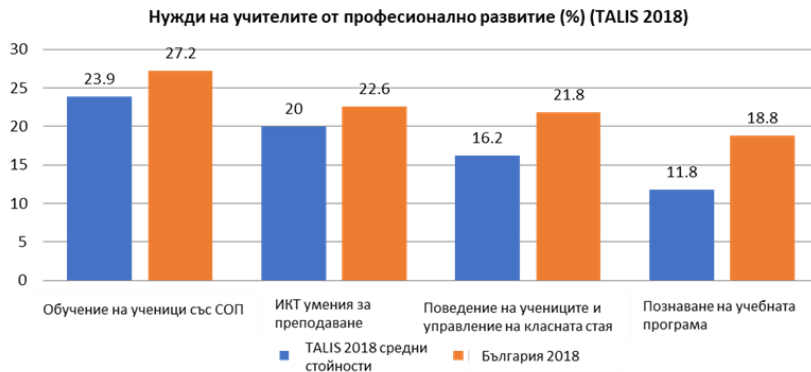
Тази липса на съгласуваност между направените инвестиции, заявените нужди и ПК показва, че са необходими системен мониторинг, анализ и оценка на планираните и провеждани обучения за ПК на педагогическите специалисти. Целта е да се подобри ефикасността, да се осигури подкрепа и мониторинг, да се оценят аспектите на качеството, особено по отношение на практиките в преподаването и да се подобри капацитетът на системата да проследява ефекта при приоритетните теми и непрекъснато да се оценява въздействието.

⁸⁰ [TALIS 2018](#), доклад на ОИСР.

⁸¹ Мизова, Б. 2019 г. Анализ на мнението на учителите за това как обучението за продължаваща квалификация допринася за развитието на техните професионални компетентности и позицията на ученици относно развитието на знания и умения във връзка с училищното образование. Договор на Министерството на образованието и науката, София. Договор с Министерство на образованието и науката, София.



Фигура 3.1. Заявени потребности от ПК от учителите - TALIS 2018



Източник: Заявени потребности от ПК от учителите, Световна банка, 2021 г., разработка по Talis 2018.

Няма установена рамка, която да позволява тематично проследяване и анализ на съдържателните аспекти на обучението в рамките на ПК на педагогическите специалисти в България. Без недвусмислено и подходящо основно тематично проследяване и класификация на обучението, ПК не може да бъде управлявана в посока постигане на резултати. Стратегията за развитие на педагогическите кадри 2014-2020 г. идентифицира липсата на единна и ефективна система за обучение по ПОУ и ПК на педагогически специалисти. Въпреки че през последните седем години е постигнат напредък, основната цел на тази стратегия още не е постигната: „До 2020 г. България да има съгласувана и ефективна система за образование, обучение и ПК на учителите”⁸². Към 2021 г. системата за ПОУ и ПК на учителите не е единна и не може да докаже своята ефективност.

- За да се постигне първата част на целта – съгласуваност на системата, е необходимо МОН да хармонизира наредбите, които регламентират практиката на предварителна подготовка и ПК на учителите, така че да се гарантира приемственост между първоначалното образование и обучение на бъдещите учители и продължаващата квалификация, а именно: *Наредбата за държавните изисквания за придобиване на професионална квалификация „Учител”, ПМС 289 от 7.11.2016 г. и Наредба 15 за статута и професионалното развитие на учителите, директорите и другите педагогически специалисти, ДВ 61 от 2.08.2019 г.* Наредбата, регламентираща ПОУ, беше променена наскоро, за да актуализира дисциплините от ПОУ и за да въведе рамка с компетентности за четирите групи: учител в детска градина, начален учител, учител по предмет, ресурсен учител. От друга страна е необходимо тези рамки с компетентности да бъдат хармонизирани с компетентностите, описани в професионалните профили на педагогическите специалисти в Наредба 15.
- За да се гарантира ефективността на системата, са необходими усилия за: i) въвеждане на съответно планиране и проследяване на ПК на всички четири нива: национално, регионално, общинско и училищно, въз основа на анализ на нуждите на учителите и на анализ на актуалното състояние на образователната система; ii) обвързване на всички обучения, които се предлагат в ПК, с професионалните компетентности на педагогическите кадри, посочени в Наредба № 15, както и с определен набор от по-широки тематични области, които в момента не са идентифицирани в никой от нормативните документи, но са важни за системата (например поведение на учениците и управление на класната стая, мултикултурно обучение, зелени и дигитални умения, практики за оценяване); iii)

⁸² Национална стратегия за развитие на педагогическите кадри 2014-2020 г.



осигуряване на стабилна система за гаранция на качеството на обучението за ПК на четирите нива, които се предлагат и провеждат от всички заинтересовани страни, изброени в чл. 45, ал. 3-4 от Наредба № 15. За да може да се постигне всичко това, е необходимо да бъде направено тематично картиране на инвестициите в ПК.

МОН трябва да укрепи системната съгласуваност на ПК и да установи континуум между ПОУ и ПК, за да създаде т.нар. пътеки на учене в системата по цялата професионална траектория за педагогическите специалисти, започвайки от подготовката в университета. Това е условие за последващо планиране на обучението на всички четири нива, за мониторинг на тяхното качество и ефективност и за доброто управление на публичните финанси, предназначени за ПК.



3.2. Инструмент: Тематичен класификатор за продължаваща квалификация, насочен към педагогическите специалисти в България

Липсва съгласуваност на съществуващите към момента класификатори, които отговарят на нуждите на образователната система от тематично картиране. Например, в системата на висшето образование и от Националния статистически институт (НСИ) се прилагат два паралелни инструмента. Системата на висшето образование използва *Класификатор на областите на висше образование и професионалните направления*⁸³ в ключови процеси като атестиране на учебни програми, финансиране, прием на студенти, както и за законодателно регулиране и статистика. Този класификатор обаче не е еднозначен, тъй като дава възможност за класифициране на една специалност в две различни области на висшето образование (напр. логопедията може да се появи в област „Образование“ и в област „Здравеопазване“), което може да създаде объркване. Освен това по отношение на висшето образование, НСИ, в координация с практиката на ЕВРОСТАТ, прилага *Класификация на областите на образованието и обучението 2015*⁸⁴, която представлява *Международната стандартна класификация на образованието*⁸⁵ (ISCED 2011)⁸⁶, за нивата на образование и два допълващи я документа: *ISCED Области на образование и обучение (ISCED-F 2013)*⁸⁷ и *Области на образование и обучение (ISCED-F 2013) - подробно описание на областите*⁸⁸. През периода 2016-2017 г., за да бъде преодоляно това несъответствие в отчитането на данни за една и съща тематична област/специалност между двете системи, е изготвена таблица за съответствията между Класификатора на областите на висшето образование и професионалните направления и Класификацията на областите на образованието и обучението от 2015 г., но таблицата не е завършена и не е приложена от университетите и МОН. Това е направено след споразумение между МОН, НСИ и Националния център за информация и документация и опит за сформиране на работна група.

За да развие отчетност и надлежни практики за оценка на политиките, образователният сектор трябва да премахне всеки източник на несъответствие при събирането на данни и докладването им. Необходима е съгласуваност на практиките, както за статистически цели, така и за целите на управлението на системата.

За да се даде възможност за незабавна интеграция между съществуващите дейности за ПК и създаване на основата, необходима за мониторинг и оценка на ПК, е разработен и представен тематичен класификатор на ПК⁸⁹ за педагогически специалисти. Предложеният класификатор е съставен, като са взети предвид националното законодателство, значими международни практики и след емпиричен преглед и анализ на тематичния обхват на Националната програма за квалификация (НП „Квалификация“) 2014-2021 г. (Приложение 1). В допълнение, с помощта на предложения класификатор беше направен преглед на проектите по Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“ за периода 2014-2020 г. Целта на тематичния класификатор е:

⁸³ Класификатор на областите на висшето образование и професионалните направления, приет с ПМС № 125 от 2002 г.

⁸⁴ Класификация на областите образование и обучение 2015 г., публикувана в Държавен вестник, № 46 / 17.06.2016 г.

⁸⁵ ISCED е разработен от ЮНЕСКО след широк процес на консултации на международно ниво

⁸⁶ [International Standard Classification of Education \(ISCED 2011\)](#), UNESCO, Paris, 2011

⁸⁷ [ISCED Fields of Education and Training \(ISCED-F 2013\)](#), UNESCO

⁸⁸ [Fields of Education and Training \(ISCED-F 2013\) - Detailed field descriptions](#), UNESCO

⁸⁹ Съгласно чл. 45, ал. 1, т. 2 от Наредба 15 за статута и професионалното развитие на учителите, директорите на училища и другите педагогически специалисти, ДВ 61 от 2.08.2019 г.: ПК е „за непрекъснато професионално и личностно усъвършенстване, за кариерно развитие и успешна реализация чрез периодично актуализиране и допълване на знанията, уменията и компетентностите“.



- (i) да се възстанови, в ретроспективен план, логиката на планиране на НП „Квалификация“ през последните 7 години и да се направи анализ за по-добро разбиране на тематичния обхват и приноса на тази програма за политиките за ПК;
- (ii) чрез въвеждане на тематично картиране и мониторинг на инвестициите да бъде подкрепено и насочено планирането на бъдещата НП „Квалификация“, в рамките на конкретни и по-обща политики за ПК;
- (iii) да допринесе за подобряване на плана за мониторинг и оценка на ефективността на програмите чрез насърчаване на тематичния преглед и да насочва оценката на непосредственото въздействие на квалификацията на педагогическите специалисти върху преподаването;
- (iv) да тества пилотно, да разработи и да приложи тематично картиране на всички инвестиции в квалификация на педагогическите кадри и да подпомогне както практиката на ПК на педагогическите специалисти, така и системата, и обучителните организации;
- (v) този класификатор може да отговори и на необходимостта от споделяне на данни и информация за тематично покритие на ПК с международни партньорски организации.

Класификаторът ще бъде от полза за:

- МОН, Регионалните управления на образованието, тъй като ще създаде основа за приемственост при планирането и осъществяването на политиката за ПК, и при отчитането ѝ. Тематичният класификатор ще улесни разработването на политики, проактивното идентифициране на потребности на учителите и на системата, изпреварващия анализ на трудностите и планирането на програми за ПК, които отговарят на нуждите на учителите. Класификаторът е условие за обратна връзка за Министерството за това как подготовката и квалификацията на учителите влияе върху обучението на учениците в класната стая. Следователно ще позволи вземането на управленски решения, насочени към подобряване на учебния процес и на представянето на учениците. Класификаторът може да стане основа за последващо доразработване от страна на МОН на професионалния профил на учителя⁹⁰ в истинска компетентностна рамка⁹¹.
- Тематичният класификатор ще позволи да бъде направена връзка между ПОУ и ПК. Това ще помогне на педагогическите специалисти да осмислят професионалното си развитие към момента и ще ги насочи към конкретен план с цели за последващи обучения за професионално развитие. Учителите, преминали през продължаваща квалификация в България, в условията на свободно движение на хора, като основен принцип на ЕС, ще могат да се позовават на адекватна квалификация на своята ПК, в случай на промяна на работното място от една държава в друга, доколкото България е част от общия европейски пазар на труда.
- Тематичният класификатор ще помогне за планирането на квалификацията на училищно ниво. Училищата имат на разположение 1,2% от годишния бюджет за заплати, които насочват към дейности за ПК. Въпреки че това е значителен ресурс на национално ниво, педагогическите специалисти често споделят своето неудовлетворение от начина, по който се избират темите за обучение. Учителите рядко имат думата за това в какви обучения да участват. Тематичният класификатор ще внесе яснота и ще спомогне за по-прозрачен процес на подбор на обученията на ниво училище, като структурира избора на ръководството на институцията.

⁹⁰ Чл. 42 от Наредба № 15 за статута и професионалното развитие на учителите, директорите и другите педагогически специалисти, ДВ № 61 от 2.08.2019 г.

⁹¹ Заключение на Съвета от 20 май 2014 г. относно ефективното образование на учителите, ОВ С 183, 14.6.2014 г. в „Преподавателската работа в Европа: достъп, напредък и подкрепа“, (Европейска комисия / „Евридика“, 2019 г.).



- Доставчиците на обученията, включително университетите, които, като имат предвид темите на областите на продължаващо обучение и краткосрочните и средносрочните цели на ПК, ще могат по-добре да адаптират и разработят своите учебни програми, за да подкрепят политиките и нуждите на педагогическите специалисти. Класификаторът ще допринесе и за партньорството и обмена на данни с международни организации - ЕК, ООН и свързаните с тях организации, ОИСР за обхвата на обученията по ПК, проведени от държавата и с анализ на ефективността.

Три тематични групи, свързани с ПК, съществуващи в нормативната база⁹² бяха разгледани и послужиха за отправна точка при изготвянето на предложения тематичен класификатор на обученията. Според Асоциацията за интелигентно управление на информацията, принципите, които характеризират един класификатор⁹³ са: i) класификаторът трябва да бъде недвусмислен, тъй като би трябвало да помага на потребителите да намират лесно съдържанието, което търсят; ii) трябва да бъде предсказуем - контекстът му трябва да бъде лесен за навигация; iii) трябва да бъде релевантен - да отразява по разпознаваем начин често срещаните начини за организиране на информацията; iv) трябва да бъде отворен, една нова тема би трябвало лесно да намира свое място в класификатора; (v) трябва да е устойчив - не трябва да се променя често. ЗПУО⁹⁴ и Наредба 15 за статута и професионалното развитие на учителите, директорите и другите педагогически специалисти⁹⁵ регулират ПК, в тях са представени следните тематични групи, свързани с ПК⁹⁶.

- *области, в които се провежда ПК* (Наредба 15, чл. 45, ал. 1, т. 2): областите на ПК послужиха като ориентир при разработването на тематичния класификатор. Описанието им обаче представлява комбинация от i) тематични области (напр. „Управление на училище и работа със заинтересовани страни“, „кариерно консултиране на ученици“) и ii) умения, напр. „организационни и консултативни умения“, а iii) една от областите на ПК е „по професионалния профил на педагогическия специалист“. Следователно описанието на областите на ПК в Наредба 15 не е еднозначно, релевантно и предсказуемо. Тази тематична група не би могла да бъде използвана като класификатор в този си вид.

- *преподавателските и организационните функции на педагогическите специалисти* (Наредба 15, чл. 5 - чл. 32). Този набор от функции също беше използван като референция в работата по тематичното групиране на обученията по НП. Функциите включват и някои области, които не са обект на обученията (напр. „Участие в национално външно оценяване“, „участие в мобилност, в професионални общности“), поради което функциите не биха могли да се използват за съставянето на класификатора.

- *професионалните профили на педагогическите специалисти* (чл. 42 от Наредба 15 и приложенията към нея): определят необходимите компетентности за заемане на съответната длъжност, за кариерно развитие и атестиране на учителите. Обучението на учители е свързано с подобряване на преподаването в класната стая и подобряване на представянето на учениците. В този контекст, то е тясно свързано с компетентностите на учителите. В допълнение, компетентностите, описани в Наредба 15, са ключов елемент от атестационната карта (чл. 76 от Наредбата). От своя страна, резултатите, получени при атестацията, се използват за насочване към усъвършенстване на уменията на учителите.

Все още има нужда от допълнително хармонизиране на съдържанието на компетентностите, които Наредбата за държавните изисквания за придобиване на професионална квалификация „Учител“ определя

⁹² ЗПУО и Наредба № 15 за статута и професионалното развитие на учителите, директорите и другите педагогически специалисти, ДВ № 61 от 2.08.2019 г.

⁹³ Асоциация за интелигентно управление на информацията

⁹⁴ ДВ 79, 13.10.2015 г.

⁹⁵ ДВ 61, 02.08.2019 г.

⁹⁶ Бяха проведени консултации с тях по време на изготвянето на тематичния класификатор.



като необходими на бъдещия учител и компетентностите, изброени в професионалния профил на педагогическите специалисти, за да се осигури приемственост между нормативните документи, които регламентират първоначалната подготовка на педагогическите кадри и тяхната продължаващата квалификация. Други недостатъци : отделните компетентностни групи от Наредба 15 представляват списък, не са идентифицирани отделни области на знания, умения и нагласи, не се посочват нива на владеене, има някои компетентности, които се появяват повече от веднъж. В този смисъл, липсва недвусмисленост, предвидимост и устойчивост в набора от компетентности, което го прави неподходящ за основа за създаване на класификатор. Въпреки това ролята, която имат професионалните компетентности в ПК, е основна при вземане на решения за теми за обучение за ПК, а така също и като компонент от атестацията, което прави компетентностите необходим елемент от класификатора на тематичните области.

Обхватът на тематичния класификатор на ПК трябва да бъде изчерпателен и достатъчно подробен, за да опише точно тематичните области на подготовка на учителите и да бъде свързан с педагогическата наука и основите, заложи в ПОУ. Необходимо е да бъде еднозначен, предсказуем и устойчив. Класификаторът трябва да бъде съответен на предвиденото от Наредба 15.

Съществуващата група от дисциплини за първоначално обучение на учители (ПОУ)⁹⁷ бе избрана за основа за тематичния класификатор, тъй като тя предоставя необходимата детайлности позволява: (i) да се установи континуум между ПОУ и ПК, (ii) да бъдат проследими пътеките на учене през цялата система, (iii) дава възможност да се картографира процеса за допълване и надграждане на знанията и уменията по време на целия професионален път, започвайки от обучението в университета. Наредбата за държавните изисквания за придобиване на професионална квалификация „Учител“ регламентира ПОУ и е актуализирана в началото на 2021 г. от работна група с представители на педагогическите факултети от университетите и учителския синдикат. Наредбата съдържа изчерпателен брой дисциплини, които студентите трябва да изучават, за да придобият професионалната квалификация „Учител“⁹⁸. Този набор от дисциплини беше приложен при процеса на картиране на инвестициите в обучението от ПК по НП „Квалификация“ и беше установено, че е подходящ и приспособим да бъде използван като тематичен класификатор на обучението от ПК. *Предложеното решение е да се създаде и въведе тематичен класификатор на обучението от ПК, който да отговаря на тематичните области за ПОУ и да отразява спецификата, обусловена от нуждите и от практиката в ПК. Такъв подход ще даде възможност за динамично отразяване на потребностите от ПК и ще позволи адекватна актуализация на ПОУ, която да се основава на нуждите на човешките ресурси. Такава система ще гарантира гъвкав комуникационен поток и ще служи за целите на развитието и планирането на ПОУ, в допълнение към планирането на ПК.*

Класификаторът на тематичните области на ПК за учители и директори, използван от TALIS, е идентифициран като подходящ и в най-голяма степен отговарящ на темите на инвестициите в ПК. Той дава възможност за тематична съгласуваност, балансиране на риска от фрагментиране и осигуряване на връзки с групата от дисциплини за ПОУ. (1) Прегледът на програмата „Еразъм+“ в частта за мобилност, установи, че нейните тематични области представляват комбинация от една или повече от общо над 40 различни теми. Те са формулирани отчасти въз основа на педагогическите науки, отчасти са изведени от практиката, като отговорят на някои специфични нужди на учителите, но традиционно тези теми не намират място в обучението на учители. Подходът на програма Еразъм+ не може да бъде взет предвид за тематичния класификатор, тъй като не адресира проблема с фрагментацията, която съществува към момента в обучението в НП „Квалификация“. (2) Класификацията на изследването Talis се състои от 14 области на

⁹⁷ Наредба за държавните изисквания за придобиване на професионална квалификация „Учител“, ПМС 289 от 7.11.2016 г.

⁹⁸ Този списък се подкрепя от професионалната организация на учителите, отнасяща се до „новите, съвременни дисциплини“ [Презентация на ръководителя на учителския съюз](#) на конференция за повишаване на квалификацията на учителите март 2021 г.



обучение за ПК за учители и 10 области на обучение за ПК за директори на училища. Някои от областите се променят или отпадат в различните години на проучването, например през 2013 г. е имало област „Професионално ориентиране и консултиране на ученици“, което в проучването за 2018 г. е отпаднало (независимо от това в предложената класификация е запазено, тъй като съответства на нуждите). Темите от ПК отразяват, както училищната, така и социалната динамика и трябва да бъдат периодично осъвременявани. Почти 50 страни участват в проучването и областите на ПК са диференцирани по такъв начин, че да са представителни за образователните системи на всички тях. Чрез предоставяне на актуални, валидни и сравними данни, самото проучване има за цел да помогне на страните да разработят политики в ключови области, които да формират ефективни съвременни учители и да развият условията за качествено образование. След емпирично приложение на класификацията на Talis за картиране на инвестициите в ПК през 2014-2021 г. по НП, аналитичната работа установи, че тази класификация:

- кореспондира много добре с групата от дисциплини от ПОУ, въведена от Наредбата за държавните изисквания за придобиване на професионална квалификация „Учител“, но е по-прецизно описана и също е приложима към ПК.
- включва теми, свързани с обучението на директори, област, която е особено добре представена в НП „Квалификация“ през годините и също така е определена като критична задача на политиката на българското образование.
- дава възможност за логическа връзка на всяка тематична област с компетентности от професионалния профил на педагогическия специалист в Наредба 15, които от своя страна са свързани с планиране на обученията и атестиране на ниво училище.
- адаптирането и използването на тази класификация ще даде възможност за сравнение между потребностите от квалификация, заявени от учителите в проучването TALIS 2018 и предложените обученията по политиките, които България развива. Това е международен инструмент, но също така добре познат и приложим в българската образователна система.
- Класификацията е приложима към програма Еразъм+ за мобилност. Важно да се прави задълбочен преглед на всяка тема на Еразъм+, за да се гарантира, че заглавието е класифицирано правилно в точната тематична област.
- Основно ограничение на тази класификация, което следва да се има предвид е, че тя не се отнася до тясноспециализирани за обученията за другите педагогически специалисти, напр. психолози, педагогически съветници, логопеди и др.

Като допълва класификацията от дисциплини от ПОУ, подходът TALIS се утвърждава като много подходящ и близък до ПК в България⁹⁹. За да се отговори най-адекватно на практиката на ПК, предложението е да се съчетаят тематичните елементи на класификацията на TALIS и групата от дисциплини от ПОУ, регламентирани с Наредбата за държавните изисквания за придобиване на професионална квалификация „Учител“. За да отразят най-пълно потребностите на практиката на обученията по ПК, двата класификатора са обогатени с допълнителни тематични области, които отговарят на теми на обученията от ПК, които са били провеждани, но не са намерили съответствие в тематичните области на Наредбата и на TALIS. Тематичните области на ПК в TALIS могат лесно да бъдат свързани в следствие с компетентностите на педагогическите специалисти, изброени в Наредба 15.

⁹⁹ Въз основа на разгледаното прилагане за целите на класификацията на обученията по НП „Квалификация“ 2014-2021 г.



Класификаторът на тематичните области на ПК (КТО-ПК) е разработен (Приложение 2) въз основа на адаптиране на групата от дисциплини от ПОУ, въведена с Наредбата за държавните изисквания за професионална квалификация „Учител“ и тематичния класификатор на изследването TALIS 2018. Темите на ПК, заложи в програмните документи на НП „Квалификация“ за периода 2014-2021 г., послужиха за емпирично тестване на КТО-ПК. След финализирането му, инструментът бе използван и за класифициране на темите от обученията в проекти по ЕСФ в сферата на образованието, за да се провери неговата приложимост. По-конкретно, бяха направени следните стъпки:

- Класификаторът на дисциплините от ПОУ от Наредбата за държавните изисквания за придобиване на професионална квалификация „Учител“, бе приложен към НП „Квалификация“ и всички теми на обученията, включени в НП, бяха картирани спрямо дисциплините от Наредбата за държавните изисквания за професионална квалификация „Учител“;
- Същото картиране на всички тематични групи бе направено чрез прилагане на класификатора на TALIS 2018;
- Бяха разработени референтни връзки между Наредбата и TALIS, за да се установи правилна комуникация и съответствие между двата класификатора; в случай на липсващи тематични елементи са предложени заемни теми между двата класификатора, за да се гарантира съгласуваност;
- И накрая, бяха добавени нови теми, според нуждите, за да се отговори изцяло на предложените обученията от НП между 2014 г. и 2021 г.
- За да се тества, класификаторът бе приложен към обученията, идентифицирани в проектите на Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“ за периода 2014-2020 г.¹⁰⁰. За тази цел бяха разгледани всички проекти по оси 2 и 3 и бяха взети под внимание само проектите, по които са организирани обученията за по-нататъшен преглед и класификация. Тестът потвърди, че тематичните области на обученията, проведени по 8 от проектите на ОП, съвпадат почти напълно с тематичните области, идентифицирани в рамките на НП „Квалификация“. Като цяло тематичният обхват на ОП е по-малък в сравнение с този на НП. В тематичния класификатор беше добавена само една тематична област, след прегледа на финансирането от ЕСФ, и на обученията в рамките на ОП, Кариерно ориентиране и консултиране на ученици. Това е тема, която е присъствала в изследването TALIS през 2013 г..

И накрая, тематичната област *Управление и административни дейности* включва всички дейности от ПК за учителите и за училищния ръководен персонал, които се отнасят до управлението и администрацията. В TALIS 2018 има отделен раздел с 10 допълнителни тематични области, посветени само на управлението на институциите¹⁰¹. Всички тези области в момента са представени от *Управление и административни дейности*, без нивото на детайлност, предложено в TALIS. Препоръчително е МОН да използва пълния набор от тази тематична група, за да може да наблюдава и анализира дейностите по

¹⁰⁰ Прегледът на проектите по ОП „Наука и образование за интелигентен растеж“ включва: BG05M2OP001-2.001: Система за кариерно ориентиране в училищното образование; BG05M2OP001-3.003: Подкрепа за равен достъп и личностно развитие; BG05M2OP001-2.007: Въвеждане на кредити в системата на ПОО; BG05M2OP001-2.010: Квалификация на педагогическите специалисти; BG05M2OP001-3.005: Активно приобщаване в системата на предучилищното образование; BG05M2OP001-2.011: Подкрепа за успех; BG05M2OP001-2.012: Образование за утрешния ден; BG05M2OP001-2.014: Подкрепа за дуалната система на обучение.

¹⁰¹ TALIS 2018, доклад на ОИСР: Управление и административни дейности: Познаване и разбиране на новите тенденции в областта на управлението на образованието/ Познаване и разбиране на действащите национални и местни образователни разпоредби и политики/ Развитие на сътрудничеството между учителите/ Управление на човешките ресурси/ Финансово управление/ Използване на данни за подобряване на училището/ Разработване на учебния план/Разработване на план за професионално развитие за, с учителите/ Наблюдение на преподаването в часовете/ Предоставяне на конструктивна обратна информация.



ПК, насочени към директорите / ръководството на училищата и да проследява техния ефект. *При подбора на темите и разработването на класификатора за ПК, въз основа на емпиричната работа с НП „Квалификация“, беше използван в най-голяма степен подход, подобен на този, който ОИСП е използвала при изследването TALIS¹⁰². Подходът потвърди своята адекватност след второто приложение на класификатора към обученията от Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“.*

¹⁰² Емпиричен подход, който идентифицира областите на квалификация, които трябва да бъдат включени във въпросника на проучването TALIS.



КТО-ПК: Съответствия между *Наредбата за държавните изисквания за придобиване на професионална квалификация „Учител“* и *Класификатора на TALIS* съгласно предложения Класификатор на тематични области на ПК (версия 2021 г.)

Легенда (стрелки): черно=връзка между класификациите; **червено=тема, възприета от А в Б**; зелено=тема, възприета от Б в А; синьо: нови теми, въведени за А и/или Б;

Елементи А: Наредба за държавните изисквания за придобиване на професионална квалификация „Учител“, ПМС 289 от 7.11.2016 г.

Елементи Б: TALIS 2018

Класификация на тематичните области на проведените обучения по НП 2014-2021, основана на дисциплините (Приложения 5,6, 7 към чл. 6, ал. 2, т.1, 2, 3) и (чл. 7, ал.3) в Наредба за държавните изисквания за придобиване на професионална квалификация "учител", ПМС № 289 от 7.11.2016 г.	Заглавието на съответната тематична област е модифицирано, спрямо оригиналното заглавие в Наредбата по следния начин:		Класификация на тематичните области на проведените обучения по НП 2014-2021, основана на дисциплините във въпросник за изследване на продължаващата квалификация на учителите в изследването TALIS 2018 на ОИСП	Заглавието на съответната тематична област е модифицирано, спрямо оригиналното заглавие в TALIS по следния начин:
Педагогика <i>(не е използвана, поради общия ѝ характер)</i>		↔		
Основна специализираща дисциплина (предучилищна и начална училищна педагогика/компетентностен подход и иновации), която е модифицирана като:	Познаване и разбиране на преподаваната предметна област	↔	Познаване и разбиране на преподаваната предметна област	
Психология <i>(не е използвана, поради общия ѝ характер)</i>				
Методика на обучението по...		↔	Педагогически компетентности в преподаваната предметна област	
Приобщаващо образование, която е модифицирана като:	Подкрепа в обучението и личностното развитие на децата и учениците	→	Подкрепа в обучението и личностното развитие на децата и учениците	
ИКТ в обучението и работа в дигитална среда		↔	Умения за използване на ИКТ в преподаването, което е модифицирана като:	Умения за използване на ИКТ в преподаването
Взаимодействие със семейството			Сътрудничество на учителите с родителите, която е модифицирана като:	Сътрудничество на учителите с родителите/полагащите грижи



Педагогическо взаимодействие в мултикултурна среда		↔	Педагогическо взаимодействие в мултикултурна среда	
Гражданско образование		→	Гражданско образование	
Дигитална компетентност и дигитална креативност		→	Дигитална компетентност и дигитална креативност	
Разработване на уроци за обучение в електронна среда		→	Разработване на уроци за обучение в електронна среда	
Приобщаващо образование за деца и ученици със специални образователни потребности, която е модифицирана като:	Подкрепа в обучението и личностното развитие на децата и учениците: Деца и ученици със СОП/ в риск/ надарени и талантили деца/ранно оценяване на потребностите/оценка на потребностите/Междуинституци онално сътрудничество	↔	Преподаване на ученици със СОП, която е модифицирана като:	Подкрепа в обучението и личностното развитие на децата и учениците: Деца и ученици със СОП/ в риск/ надарени и талантили деца/ранно оценяване на потребностите/оценка на потребностите/Междуинституци онално сътрудничество
Комуникативни умения в образователна среда <i>(не е използвана, поради припокриване с области 2.1 и 2.8)</i>				
Управление на взаимоотношенията в образователна среда, която е модифицирана като:	Управление на взаимоотношенията с учениците в образователна среда	↔	Управление на взаимоотношенията с учениците в образователна среда	
Лидерство в образованието <i>(не е използвана, поради припокриване с 2.10)</i>		↔		
Управление на образователни институции			Управление и административни дейности, която е модифицирана като:	Управление и административни дейности: Познаване и разбиране на новите тенденции в областта на управлението на образованието/ Познаване и разбиране на действащите национални и местни образователни разпоредби и политики/ Развитие на сътрудничеството между учителите/ Управление на човешките ресурси/ Финансово управление/ Използване на данни за подобряване на училището/ Разработване на учебния план/ Разработване на план за професионално



				развитие за, с учителите/ Наблюдение на преподаването в часовете/ Предоставяне на конструктивна обратна информация
Здравно и екологично образование		→	Здравно и екологично образование	
Други		↔	Други	
Познаване на учебната програма		←	Познаване на учебната програма, която е модифицирана като:	Познаване на учебната програма
Практики за оценяване на учениците		←	Практики за оценяване на учениците	
Преподаване чрез използване на междупредметните връзки		←	Преподаване чрез използване на междупредметните връзки	
Анализиране и използване на резултатите от оценяване на учениците		←	Анализиране и използване на резултатите от оценяване на учениците	
Методи за индивидуализирано обучение		←	Методи за индивидуализирано обучение	
Общуване с хора от различни култури или страни		←	Общуване с хора от различни култури или страни	

Елементи В: Нови теми, въведени въз основа на картирането за 2014-2020 г. по НП Квалификация :

[Взаимодействие с другите педагогически специалисти](#)

[Придобиване на професионална квалификация учител/на допълнителна професионална квалификация](#)

[Образователни изследвания и форуми](#)

[Професионално развитие на учителя](#)

[Кариерно ориентиране и консултиране на ученици](#)

[Грижа за психичното здраве на учителите](#)

[Управление на образователната система](#)



3.3. Емпирично прилагане: Национална програма за квалификация на педагогическите специалисти

ПРОФИЛ: годишна схема за безвъзмездни средства за приоритетна ПК

НП „Квалификация“ е дългосрочна програма, фокусирана върху ПК на работната сила в образованието. Реализирана под формата на годишни програми за периода 2010-2021г., тази програма представлява основен програмен инструмент на МОН за нуждите от ПК. Макар да са фокусирани предимно върху обучения, програмите инвестират и в международна мобилност, образователни форуми и изследвания, посветени най-вече на квалификацията. Участието в програмата не е задължително за образователните институции, но в случай на специални теми като например нов учебен план, педагогическите специалисти са длъжни да вземат участие в квалификационни дейности. Програмата се координира чрез регионалните звена на МОН. Ролята на МОН е центрирана върху планирането и отчитането. Отчетът за изпълнението не е стандартизиран и не е подкрепен от единна информационна база на ниво на дейности.

Препоръки и идентифицирани нужди, свързани с тематичния обхват, планирането и мониторинга

Необходимо е за НП „Квалификация“ да бъде изграден стандартен процес за планиране и управление, основан на данни, който да обединява данните от всички други инструменти за политики в областта на ПК. Става дума за инструменти за регулярно събиране на информация за потребностите от квалификация на всички педагогически специалисти, така че да се правят анализи, въз основа на които да се определят цели, задачи, очаквани резултати и тематични области за обучение. Предложението, разработено за НП „Квалификация“, може да бъде незабавно приложен, още от 2021 г., за да се създаде възможност за по-добро събиране и анализ на данни.

За да се подобри фокуса и да се даде възможност за оценка на въздействието, НП „Квалификация“ и всички програми в рамките на политиките за учители (приложимо еи за всички публични инвестиции в образованието) е необходимо да прилагат програмиране, основано на логически модел (като Теория на промяната). Необходимо е ясно да се определят Ресурсите, Дейностите, Целите, Очакваните резултати, със съответните показатели на всяко от тези нива и източниците и начините за тяхното измерване. Веднъж определени, общите и специфичните цели на НП „Квалификация“ трябва да останат непроменени за продължителен период от време (най-малко три години), а програмата да разполага с подходящи инструменти за оценка на въздействието и за събиране на данни на всички нива - от ниво политика, до ниво класна стая. Също така е необходимо специфичните цели да бъдат достатъчно конкретни, за да може тяхното постигане да бъде измерено.

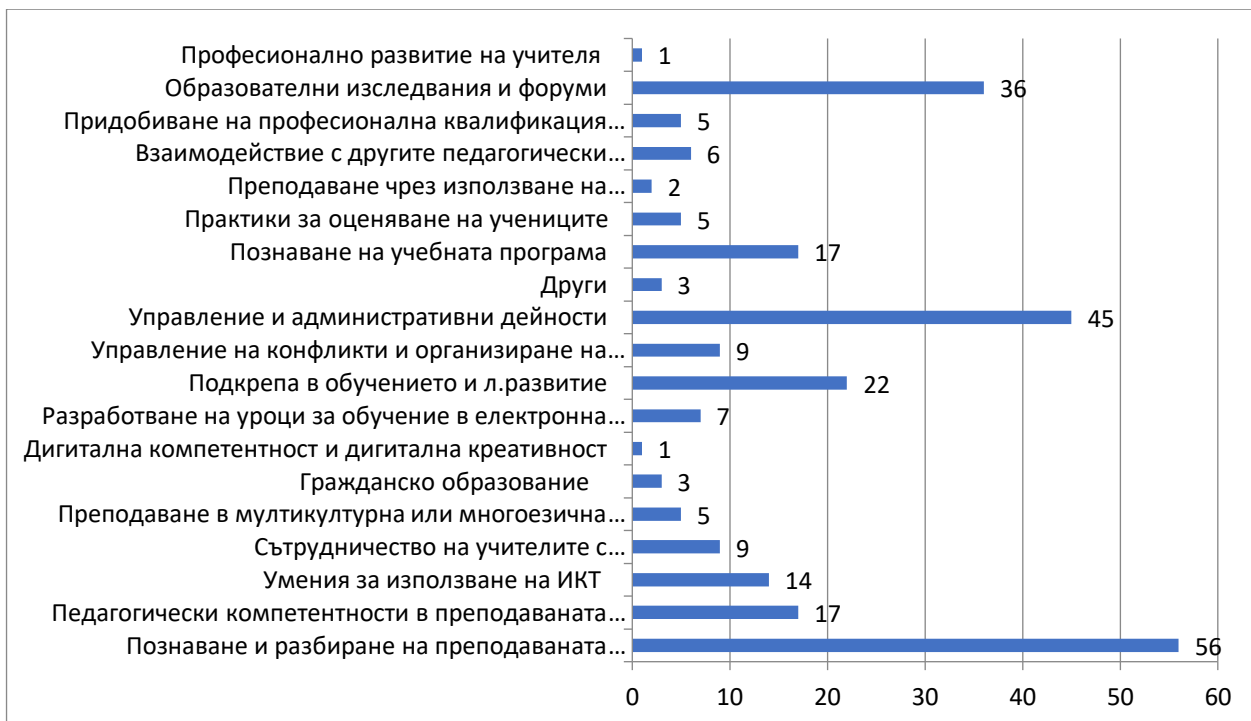
С въвеждането на тематичния класификатор за ПК, който ще обхване всички инвестиции в политики и всички нива на системата (национално, регионално, общинско и училищно ниво), МОН ще може да създаде рамка за събиране и анализ i) на съгласувана информация за всяка отделна инвестиция, ii) на регулярна обратна връзка от дейностите за ПК и iii) с цел да координира планирането на ПК. Този процес би трябвало да служи за координация и планиране на ниво политики, като същевременно стимулира автономността на училищата да планират своята квалификация, въз основа на стандартизирана информация на ниво училище и достъпна платформа за информация за предлагането на ПК. Не бива да се забравя, че несъответствието между предоставените обучения в рамките на продължаващата квалификация и потребностите на учителите обикновено е по-слабо в държавите, в които училищата и самите учители са отговорни за определяне на приоритетите си за обучение¹⁰³.

¹⁰³ „Преподавателската работа в Европа“ (Европейска комисия/ ЕАСЕА/„Евридика“, 2015 г.).



Приложението на КТО-ПК към ПК, която е организирана в рамките на Националната програма „Квалификация“ (2014, 2017-2021 г.)/Национална програма за развитие на педагогическите специалисти (2015-2016 г.), разкрива: i) преобладаващо таргетиране на ПК към училищното ръководство, за сметка на други целеви групи, iii) липса на последователност на разпределението на тематичните области на обучение през годините, iii) разминаване между нуждите на учителите (както са посочени в изследването TALIS 2018) и темите на обучението, предлагани от НП. Въпреки че се провежда ежегодно, НП „Квалификация“ е дългосрочна програма и трябва да бъде анализирана и планирана в контекста на приемствеността и ефектите от програмата, тъй като се очаква тя да осигури континуум от инвестиции на политиките, насочени към работната сила. Настоящият подход в НП „Квалификация“ е да дефинира темите за обучение, като използва предимно специфични заглавия на обученията, което не позволява проследяване на съдържанието и затруднява установяването на тяхната съгласуваност през годините. Това е ключовата причина за трудността да се подреди логиката на интервенцията (логически модел), да се разбере подходът, приложен за избор на теми за квалификационните дейности и да се реконструира логическата верига между действията и резултатите. В допълнение отчитането на НП, подобно на другите НП за периода, е фокусирано върху отчитането на физическите продукти (преките продукти), вместо върху измерването на резултатите и наблюдението на въздействието върху учителите като преки бенефициенти, а също и върху учениците и тяхната подготовка: тъй като темите и подходът за класификация на съдържанието не са били последователни, не е възможно да се проследи как отделните обучителни дейности допринасят за постигането на заложените резултати и цели на НП.

Фигура 3.2. Тематично разпределение на дейностите за ПК на НП „Квалификация“ 2014-2021 г.*



Източник: Тематично картиране на НП „Квалификация“, СБ 2021 г.

*Числата представляват броя на картираните дейности, както е посочено в официалните документи на НП „Квалификация“



За тематичното картиране първостепенни източници на информация бяха официалните документи на НП „Квалификация“ за всяка от годините. Дейностите за ПК са идентифицирани от раздела Дейности на тези документи и са изброени в таблицата, където всяка дейност, спомената в документа за планиране, е един запис (един ред) в листа на Excel, освен ако в бележките не е посочено друго. Освен това за кръстосана проверка и потвърждаване на информацията беше използван и окончателният отчетен доклад на НП за всяка от годините. Свързването на заглавието на обучението с правилната тематична област е абсолютно необходимо, ако се търсят точни и прозрачни анализи. Въпреки че към процеса на картиране беше приложено възможно най-високото ниво на прецизност, някои заглавия на отделните обучителни дейности бяха двусмислени и не съдържат обяснение сами по себе си, така че да бъдат включени в съответната тематична област (например заглавие на обучението: „Обучение за учители за работа в екип, работа с родители, предотвратяване на форми на агресия и др.“). Други ограничения при процеса на картиране поради известна липса на яснота в документите са описаните целеви групи за всяко обучение, както и точният действителен брой обучения със същото заглавие (напр. обучение под едно заглавие може да бъде организирано няколко пъти, но това най-вероятно не е посочено в документите на НП). Следователно броят на обученията по тематична област в картирането на НП „Квалификация“, както и опитът да се изчисли инвестицията на обучаван трябва да се разглеждат като приблизителни, а не като точни. Необходимо е по-прозрачно и ясно бъдещо планиране и отчитане на НП, за да се гарантира доброто управление на програмата.

ПК с фокус върху преподаване по предмети, училищно управление и образователни изследвания и форуми са първите три тематични области според инвестициите в НП. *Познаване и разбиране на преподаваната предметна област* е сферата с най-голям брой проведени обучения (56). Тази тематична област заема едва пето място сред приоритетите за българските учители съгласно изследването TALIS 2018, след *Преподаване на ученици със СОП, ИКТ умения за преподаване, Управление на конфликти и организация на работа в клас и Преподаване в мултикултурна или многоезична среда*, и на шесто място в TALIS 2013¹⁰⁴. Данните от НП не съдържат информация, която да позволи подробен анализ на всички специфични теми, обхванати от тази област, но се открояват две тенденции: i) определена е като приоритетна необходимостта от осъвременяване на подготовката на учителите в областта на ПОО¹⁰⁵, ii) меморандумите за международно сътрудничество с Израел и с ЦЕРН, са в сила през всички години на действие на НП. В област *Управление и административни дейности* са картирани 45 събития/обучения за ПК, но в НП „Квалификация“ за 2020 и 2021 г. темата е цитирана еднократно, като е посочено, че ще се проведат поредица от обучения за директори и заместник-директори. Освен това в НП за 2019 г. всички теми на обучения са описани в едно заглавие, като същевременно то съдържа няколко отделни теми. Всичко това показва, че *Управление и административни дейности* са една от най-популярните, ако не и водещата инвестиционна тема за НП. *Образователни изследвания и форуми* е свързана с 36 дейности по ПК, повечето от които са представителни събития, чиято цел е да се представят и обсъждат проблеми, да се осигури застъпничество и да се стимулира професионален обмен, но чиято квалификационна стойност според изследванията е ниска¹⁰⁶. Две теми от тези събития присъстват почти неизменно през годините: конференцията „Водим бъдещето за ръка“ и конференцията за учителите по френски език. В допълнение тази тематична област според МОН включва дейности, насочени към изследване на работната сила/ПК, за да се осигури анализ на потребностите, въз основа на който да бъдат планирани дейности за квалификация

¹⁰⁴ [TALIS 2018 Vol. I](#), TALIS 2013, доклади на ОИСР.

¹⁰⁵ [Национална стратегия за развитие на педагогическите кадри 2014-2020 г.](#)

¹⁰⁶ Ainscow, M., 2007b. 'Towards a more inclusive education system', in R. Cigman (Ed.),

Included or Excluded. The challenge of the mainstream for some SEN children. London and New York: Routledge



Фигура 3.3. Темите за училищно управление и СОП в НП „Квалификация“ 2014-2021 г.



Темите за приобщаващото образование са представени в по-малка степен, въпреки заявените нужди на системата с 22 събития за ПК за 2014-2021 г., идентифицирани в област *Подкрепа в обучението и личностното развитие на децата и учениците* (в TALIS, съответното заглавие е: *Преподаване на ученици със СОП*). Областта в класификацията на НП обединява няколко подтеми, свързани с групите деца и ученици, които получават допълнителна подкрепа, както и със специфични компоненти на подкрепата: ранно оценяване на потребностите, оценка на потребностите и институционално сътрудничество. Тази тенденция е в противоречие с нуждите, заявени от българските учители в доклада за TALIS 2018, където темата за приобщаването е определена като най-належаща за провеждане на обученията (*Преподаване на ученици със СОП*). Тази тема е устойчив приоритет през годините, вкл. за TALIS 2013. Приобщаващото образование е поставено на дневен ред за образователните институции от 2016 г. след приемане на ЗПУО, когато групите деца, получаващи подкрепа, бяха разширени и беше въведена общата подкрепа, с фокус върху превенцията и ранното оценяване на потребностите на най-малките. Може да се очаква, че учителите се нуждаят от повече подготовка по темата. Освен това в периода 2014-2016 г. финансираният от ЕСФ проект посветен на приобщаващо образование предвиждаше обученията за учители за ограничен брой образователни институции в страната, а през 2018-2020 г. липсваше проект на системно ниво, който да покрие тази област от училищния живот.

Дигиталните компетентности, застъпени в тематичната област *Умения за използване на ИКТ в преподаването*, са петата най-застъпена тема в НП. Ако се добавят обученията в областта на *Разработване на дигитални уроци* (7 идентифицирани), общият брой на дейности, които са инвестирани в дистанционно обучение, е 21. За сравнение, според TALIS 2018 и TALIS 2013, втората най-често заявявана нужда от българските учители е нуждата от обучение в областта на *Умения за използване на ИКТ в преподаването*. Инвестицията в НП допълва инвестициите на ЕСФ за периода 2014—2021 г. в обученията за дигитални умения и може да се наложи МОН специално да очертае тематичното им покритие, за да подпомогне планирането на ПК и да отговори на специфичните нужди.



Фигура 3.4. Темите за ИКТ и управление на класната стая в НП „Квалификация“ 2014-2021 г.



Макар управлението на класната стая да е сред най-належащите нужди, заявени от български учители в TALIS 2018, в тази област НП предоставя няколко дейности за периода (общо 9 планирани дейности въз основа на документите за планиране на програмата). Поведение на ученици и управление на класната стая е третата най-желана област за обучение на учители според TALIS 2018, а в TALIS 2013 е на четвърто място. Тематичната област съчетава елементи от две основни дейности, в които участват учителите, управление на класната стая и управление на поведението на учениците.

Най-съществената установена липса сред темите на обученията в НП е областта на устойчивото развитие. През 2016 г. беше обнародвана Наредбата за гражданско, здравно, екологично и интеркултурно образование¹⁰⁷. В нея е изложена рамка за преподаване не само в сферата на гражданското образование, но също така и в здравното и екологичното образование. МОН ще трябва да подкрепи включването на ученето и преподаването на устойчивото развитие във всички училищни степени. Това трябва да се направи с оглед на факта, че ЕС се насочва към преход към екологично устойчива, кръгова и климатично неутрална икономика. Този преход ще има значително въздействие върху заетостта и социалната сфера. Зеленият преход изисква инвестиции в образование и обучение, за да се увеличи броят на професионалистите, които работят за климатично неутрална и ресурсно ефективна икономика, а също така в по-широк смисъл е необходимо да се промени поведението за целите на зелената икономика. Освен Съобщението относно изграждането на европейско пространство за образование¹⁰⁸, референтен документ ще бъде и Препоръката за образование за екологична устойчивост, която се разработва от ЕК¹⁰⁹. Други липсващи области в обученията, които бяха идентифицирани, въз основа на информацията в документите за планиране, са здравното образование и подходите към индивидуализирано обучение. Релевантно обучение по тези теми най-вероятно е било предложено от НПО като компенсация на тази липса.

В допълнение към тематичния преглед и картиране, систематизирането на тематичния обхват предоставя информация за развитието на НП „Квалификация“. Наличната информация се базира на прегледа на документите за планиране и отчитане:

- Установени са повече от 260 проведени обучителни дейности през последните 7 години; Както беше посочено и по-горе, подходът за отчитане трябва да бъде подобрен, за да даде възможност за пълно и подробно картиране и отчитане на всяка дейност за ПК.

¹⁰⁷ Наредба 13 за гражданското, здравното, екологичното и интеркултурното образование, обн. ДВ 80 от 11.10.2016 г.

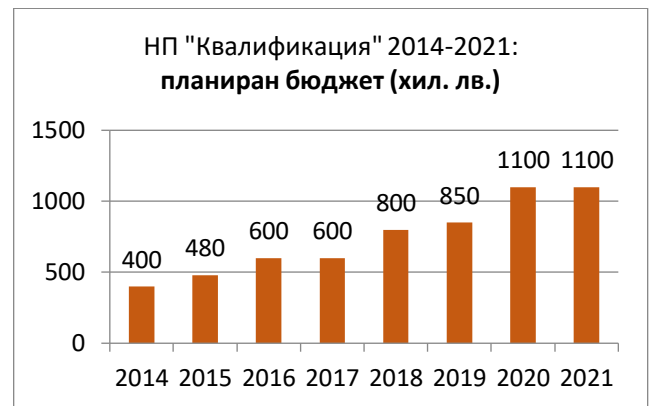
¹⁰⁸ Съобщение относно изграждането на европейско пространство за образование, ЕК, 2020 г.

¹⁰⁹ [Препоръка за образование за екологична устойчивост](#), ЕК, 2021 г.



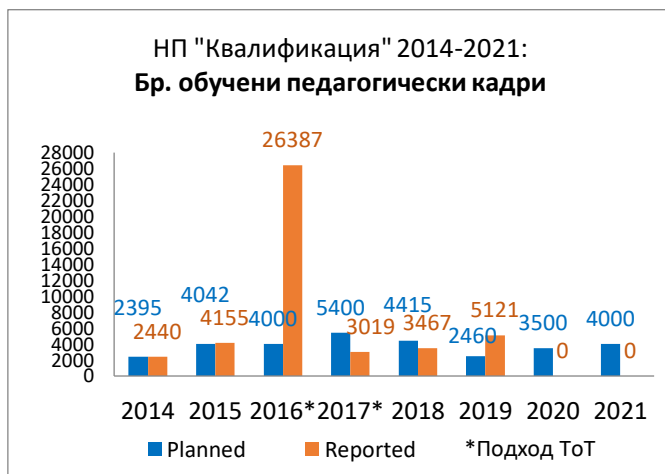
- Най-малко 20 различни вида дейности, включително обучение, семинар, придобиване на допълнителна професионална квалификация, анализ, форум и др. (За краткост тук всички видове учебни дейности са обозначени навсякъде с думата „обучение“.)
- Докато обученията бяха обобщавани, се установи трудност да бъдат идентифицирани целевите групи за всяка обучителна дейност. Например, учители от кои класове са били обект на обучението, или освен учители, някои от темите се очаква, че трябва да включват и психолози, педагогически съветници или други педагогически специалисти, но тази информация не е структурирана в документацията на МОН, за да позволи възстановяване на логиката между инвестициите и целевите групи.
- Средната инвестиция в обучаем скача от 167 лв. през 2014 г. на 346 лв. през 2019 г. Обучението на обучители може да бъде ефективен подход, както се вижда от броя на обучените учители през 2016 г. в диаграми В и Г. Това позволява по-широк кръг от педагогически специалисти да бъдат обучени, на по-ниска цена. Ключов фактор за успешно прилагане остава осигуряването на качеството на тези обучения от току що подготвени обучители.

Фигура 3.5. Административен преглед на НП „Квалификация“



А.

Б.



В.

Г.

Източник: Тематично картиране на НП „Квалификация“, СБ 2021 г.



В заключение, докато инвестициите в ПК през 2014-2021 г. в рамките на НП „Квалификация“ са фокусирани върху темите Преподаване на предмета и Управление на училището, има нужда да се провери дали други инструменти на ПК - ПК и ПКС, които са управлявани от образователните институции - могат да балансират инвестициите, за да отговорят те на заявените нужди от българските учители от обучения според проучванията TALIS 2018 и 2013. НП не приоритизира най-желаните от българските учители тематични области, изведени от доклада на TALIS 2018 и на практика са били планирани по-малко обучения по темите Подкрепа на обучението и личностното развитие на децата и учениците (в TALIS, тази област е Преподаване на ученици със СОП), Умения за използване на ИКТ в преподаването и други. МОН трябва и да осигури по-прозрачно и ясно планиране и отчитане на бъдещите НП за добро управление на програмата. Освен това е важно да се наблюдават по-отблизо дейностите, изпълнявани в рамките на микса за ПК в България, и да се въведе редовен мониторинг на нуждите и на тематичното покритие на национално, регионално, общинско и училищно ниво. Въвеждането на тематичен класификатор е изискване към МОН за да подобри планирането, управлението и изпълнението на ПК. В допълнение:

МОН трябва да унифицира подхода за определяне на тематични дефиниции за НП „Квалификация“, за да позволи проследяване на областите на дейност, определени през годините. Обучителните дейности са групирани ежегодно в НП „Квалификация“ в „Мерки“ и/или в отделни „Направления“, които отразяват специфични предизвикателства в образователната система, на които се очаква НП да отговори чрез предложените обучения. Както темите на отделните обучения, така и Мерките, и Направленията не са постоянни през годините. Например през 2014 и 2015 г. основните области, в които НП предлага решения чрез обучение, са: Създаване на условия за продължаващо обучение на учителите по приоритетни направления, както и Създаване на условия за популяризиране и обмен на иновативни педагогически практики. За 2014 г. обаче приоритетна е била и темата Осигуряване на условия за подкрепа на помагане на обучението и развитието на деца и ученици с обучителни трудности, както и на ученици с девиянтно поведение, а за 2015 г. Създаване на условия за професионално усъвършенстване на директори и пом.-директори. Тези примери демонстрират, че заглавията на мерките и направленията, освен че са много гъвкаво формулирани през отделните години, представляват по-скоро комбинация на случаен принцип от тематични области на обучение, целева група, но също в заглавието може да присъства доста общо формулирана цел, като "създаване на условия за квалификация по приоритетни направления". По този начин, конкретните мерки и направления не отразяват непременно основното тематично съдържание на обученията и пропускат други атрибути на обученията, които са важни все пак, като бенефициенти и цели на политиката. *МОН трябва да въведе ясна тематична класификация (теми на обучение), която ще позволи също така прилагането на стандартно групиране на обученията в няколко области. Това е задължително, за да се спре практиката да се записват отделни заглавия на проведени обучителни дейности, а творческите заглавия да се отнасят към конкретни и стандартни тематични области. В допълнение към НП „Квалификация“, трябва да се въведе тематичен маркер за всяка ПК, за да се даде възможност за основен мониторинг на инвестициите в ПК. Предложеният класификатор е напълно приложим за всички форми и доставчици на ПК, включително ЕСФ и подобни международни инвестиции.*

При разработването на НП, е необходимо да се интегрират решения, подкрепени от данни, за да бъдат разбрани по-добре нуждите от квалификация на всички педагогически кадри, както и да се направят анализи, които да обезпечат целите, задачите, резултатите и тематичните области на обучение. Министерството на образованието и науката определя приоритетите на НП, въз основа на актуалните проблеми и в отговор на предизвикателствата и нуждите, създадени от настоящата ситуация, например въвеждане на нови учебни програми, като същевременно не са очертани основните прогнози и планиране за по-дълъг период. Освен това, НП се съобразява с целите и приоритетите на различни програми и стратегии, някои от които имат косвено отношение към квалификацията. През годините това са: „Европа



2020“, НП Реформи България 2013-2020 г., Стратегия за учене през целия живот 2014-2020 г., Стратегия за развитие на педагогическите кадри 2014-2020 г., Правителствената програма 2014-2018 г. Няма информация, че НП „Квалификация“ се планира на базата на предварителен анализ на нуждите от квалификация и на база на резултатите на учениците, или на резултатите в управлението на училището. *Такъв подход трябва да бъде приет за всички други инструменти на политиките за ПК. Подходът, разработен за НП „Квалификация“, може да служи като формат подходящ за незабавно прилагане, като се започне от 2021 г., за да се даде възможност за по-добро събиране и анализ на данни.*

НП „Квалификация“ и програмите на политиката за учители (публични инвестиции в образованието) трябва да прилагат в пълна степен подхода на логически модел, като Теория на промяната. Необходимо е ясно да се диверсифицират ресурсите, дейностите, целите, резултатите със съответните показатели на всяко от тези нива и източниците и начините за тяхното измерване. В момента подходът на логическата рамка се използва частично при разработването на НП. Посочени са общи и специфични цели, очаквани резултати и дейности. Няма показатели и начини за измерване на всеки от компонентите - резултати и цели, с изключение на дейностите, за които са заложили показатели. Това не позволява текущ мониторинг и оценка на НП през годините, което влияе критично върху планирането и управлението на програмата. Тази дългосрочна инвестиция променя общата си цел почти всяка година, както и специфичните цели и резултати, като същевременно не демонстрира ясно приноса на интервенцията за постигане на задачите на политиките, които са специфично свързани с ПК и ученето. Според Kendall et al.¹¹⁰, за постигане на резултат от промяната в образователните институции, бихме могли да обмислим типология на въздействието и промяната на четири нива: въздействия от първо ниво, което променя входящите данни (напр. инфраструктура, опит и умения на персонала); въздействие от второ ниво, където промените от първо ниво започват да водят до промяна в ежедневния опит на ключови участници; въздействие от трето ниво, когато промените започват да имат измеримо въздействие върху резултатите за целевата(ите) популация(и) от училища, учители, ученици; въздействие от четвърто ниво, свързано с интегриране на промените в училищната култура, инфраструктура, системи и процеси. Необходимо е общите и специфичните цели на НП „Квалификация“, след като бъдат определени, да останат непроменени в продължение на поне три години, а специфичните цели да бъдат достатъчно конкретни, за да може да се измери тяхното постигане.

Целта на ПК е да въздейства върху преподаването и да повлияе на обучението на учениците чрез подобрена практика на преподаване. Този процес изисква координирано, устойчиво и целенасочено планиране, инвестиции и мониторинг. Планирането, провеждането и оценката на ПК на учителите се извършва на четири различни нива: национално, регионално, общинско и училищно ниво. Основен недостатък в тази организация е трудността да се координира определянето на приоритетите и да се създадат синергии на квалификационни дейности между различни нива, като същевременно се избягва припокриването. Друго предизвикателство е измерването на ефективността на ППР за преподавателската практика и за резултатите на учениците. Чрез въвеждането на тематично класифициране при планиране и отчет за всички инвестиции в ППР (вкл на регионално, общинско и училищно ниво), МОН ще може да създаде рамка за получаване на редовна обратна връзка. Това трябва да е основа за координация и планиране на ниво политика, като се запази автономността на училищата да планират своята квалификация - разминаването между предоставянето на продължаващо образование и потребностите на учителите обикновено е по-слабо в страните, в които училищата и самите учители са отговорни за определяне на собствените си приоритети за обучение¹¹¹.

¹¹⁰ Kendall, L., O'Donnell, L., Golden, S., Ridley, K., Machin, S., Rutt, S. et al., 2005. [.: The national evaluation of a policy to raise standards in urban schools 2000-2003](#) Excellence in Cities Research Report 675B. London: Department for Education and Skills

¹¹¹ „Преподавателската работа в Европа“ (Европейска комисия/ ЕАСЕА/„Евридика“, 2015).



IV. МЕТОДОЛОГИЧЕН НАРЪЧНИК: ПОКАЗАТЕЛИ И АНАЛИЗ ЗА ЦЕЛИТЕ НА ПЛАНОВЕТЕ ЗА РАЗВИТИЕ НА ПРОДЪЛЖАВАЩАТА КВАЛИФИКАЦИЯ

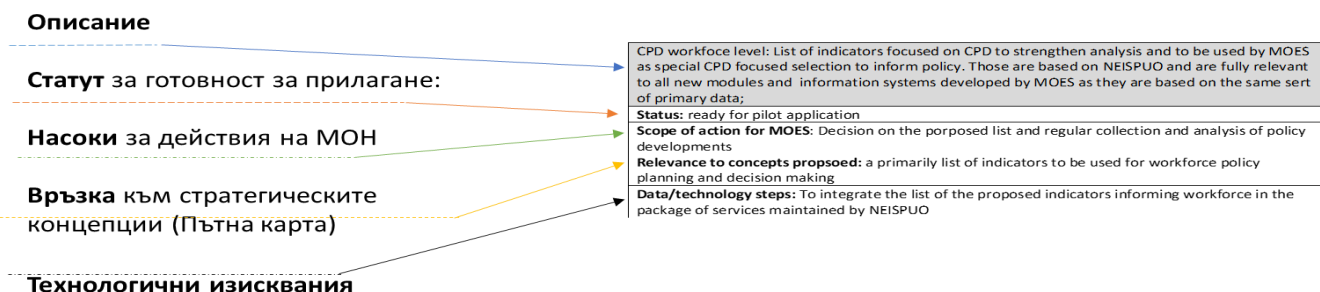
4.1. Обосновка, подход и елементи

Прегледът на политиките за ПК в България установи нужда от съгласуваност и консолидация на информацията, която МОН в момента събира с основната цел да проследи и докаже изпълнението. Процесът на планиране и оценка на политиките за ПК изисква от МОН да изгради информационно хранилище за ПК, което ще бъде също и основен ресурс за много от аспектите на политиките, насочени към учителите, което да предоставя информация, позволяваща да се направи оценка на резултатите от инвестицията и да се обоснове планирането. Това означава, че сегашните набори от данни и процедури за информация ще трябва да бъдат приведени в съответствие, консолидирани, за да се даде възможност за анализ на ниво дейности и на ниво бенефициенти и съгласувани, така че да се гарантира, че се събира стандартизирана информация за всички дейности за ПК, организирани от МОН.

Към момента МОН събира данни, които се отнасят до конкретните резултати от дейността (продуктите) и не осигурява необходимите връзки, за да е възможно пълно проследяване на инвестициите в ПК на ниво бенефициенти, така че да има яснота за резултатите от политиките. По-конкретно не е възможно i) да се проследят конкретните области на инвестициите в ПК за даден период; ii) да се картират нуждите от работна сила, която има достъп до ПК; iii) да се очертае цялостната инвестиция в ПК и нейните компоненти поради неконсолидираното и непоследователно събиране на данни. Основните инструменти за ПК - сертифицирани дейности от ПК чрез кредити, ПКС, вътрешноинституционална квалификация, квалификация чрез НПРО или чрез ЕСФ, използват некоординирани структури за събиране на информация и връзката между тях не е осигурена. МОН ще трябва да се справи с тази фрагментация и да използва богатите набори от данни и информационни платформи които вече са събрани.

Консолидацията, съгласуваността и укрепването на данните представляват най-неотложна и критична първа стъпка за МОН, за обезпечаване и стабилизиране на процесите на планиране, изпълнение и оценка на публичните инвестиции в политиката. Предложеният пакет има за цел да направлява консолидацията на данни и да демонстрира силния потенциал на ПК и на данните на нивото на работната сила за планиране на политики и за подкрепа при вземане на решения. Предложеният пакет от инструменти е готов за незабавна интеграция и пилотно прилагане и е проектиран с основната цел да подпомогне МОН да стабилизира бързо своите информационни ресурси и бързо да започне редовно събиране на информация за инвестициите и резултатите. И накрая, предложените инструменти са отразени в концепциите за програми, заложили в предложението за стратегически план за развитие на политиката за учителите (Пътната карта за политиките за учителите).

Структура на общия преглед на предложените инструменти:





4.2. Инструмент: Списък със съгласувани данни, които да се събират на ниво дейност за продължаваща квалификация

Ниво дейности за ПК: Стандартизиран списък с данни, които да се събират на ниво дейност за ПК

Статут: в готовност за пилотно прилагане

Насоки за действия на МОН: Да започне събирането на съгласувана информация за всички дейности за ПК в рамките на образователната система на всяка дейност за ПК, планирана и/или реализирана по ПКС, КК (включително регистър), вътрешноинституционална квалификация, НП „Квалификация“, други НПРО и всички инвестиции по ЕСФ (2021-2027 г.). Списъкът с данни обхваща всички данни, събирани чрез регистъра на МОН на одобрените квалификационни програми (ИРОПК) на ниво дейност и обогатени с типологията (вж. по-горе).

Връзка с предложените концепции за програми (пътна карта): Прилагане в рамките на предложената концепция за национални програми за развитие на образованието 2021 г. и 2022 г. с цел укрепване на политиките за учители със специален фокус върху продължаващата квалификация

Данни/технологични стъпки: платформата на регистъра на доставчици на обучения или друга платформа (като раздел НЕИСПУО, съдържащ данни за предоставяне на ПК), поддържана от МОН за събиране и обработка на пълния регистър на ПК. Следва да се въведе конкретен идентификатор по вид ПК.

МОН трябва да започне да прилага списък със стандартизирани показатели/информация за всяка реализирана дейност на ПК, за да позволи анализ на обхвата и на съответствието на инвестициите в ПК с нуждите на работната сила. Съгласуваното събиране на данни трябва да достигне до ниво дейности за ПК и да обхване напълно цялата ПК. Това техническо решение ще подпомогне МОН в преодоляването на съществуващата фрагментация при събирането на данни за целите на дейностите на ПК, реализирани в България, и ще подкрепи мониторинга и оценката на ниво ПК и на ниво работна сила.

След анализа на предоставянето на ПК и прегледа на източниците на информация, предоставени от МОН, предложението към МОН е да използва като основа своята най-добре разработена практика за събиране на данни за ПК, реализирана чрез регистъра на МОН на одобрените квалификационни програми (ИРОПК). Тази практика е добре развита, регулярна във времето и разполага с технологична платформа, която би позволила на МОН да интегрира бързо всички други видове дейности от ПК чрез съответната идентификация, за да позволи наблюдение и анализ, както за пълното покритие, така и за отделните елементи. Следните ключови елементи трябва да бъдат добавени към съществуващия списък на основни показатели:

- i) **Тематичен идентификатор** на дейността от ПК. Предложеният идентификатор с този пакет е разработен, за да отговори на тази нужда и да даде възможност на стандартизирано тематично картиране на ПК.

Въз основа на емпирични тестове с НП „Квалификация“, се предлага следният подход за тематично картиране:

За всяка регистрирана дейност за ПК, системата трябва да позволи до два отделни записа на тематичните области, където първата колона ще се приема като водеща тема. Това предложение отразява нуждите от по-сложно решение предвид голямото разнообразие от предложения. Втората колона ще служи като вторичен запис и обосновка.



ii) **Административен показател**, който осигурява идентификация на типа ПК

iii) **Административен показател**, който предоставя информация за вида доставчик (като се има предвид, че не всички доставчици са длъжни да използват регистъра за „ПК кредити“ в момента)

Системата ще изисква създаването на минимални връзки между информационната платформа, която ще се използва за регистрация на ПК и на EMIS в България (НЕИСПУО), за да се даде възможност за проследяването между дейности, теми и бенефициенти. В момента НЕИСПУО има някои основни функции, които не са свързани с нито един стандартен регистър и се подават от представители на училищата. Тази практика трябва да бъде заменена с пряка връзка между регистъра на ПК и данните за бенефициентите в НЕИСПУО.

Стъпки за изпълнение: Пилотирането на съгласуването на данните и на съответните процедури за данните се предлага да се направи в рамките на концепцията за стратегическа програма за НПРО.

Конкретната информация за ПК, събирана от регистъра (ИРОПК), която следва да се използва като универсална основа за събирането на данни за всички дейности по ПК в България:

Тип данни	Използвани показатели в ИРОПК*
Административни данни за доставчика и периода	SupplierUIN;intCampaignID;intYear;
Административни данни за ПК	intProgramID;ProgramUIN;
Подробности за нивото на ПК, свързани със съдържанието	vc ProgramName; vc BriefDesc; vc Goals; vc Methods; vc Indicators; vc MTB; vc Theory/Practice; * * Регистърът записва също i) ключови думи за всяка ПК и информация за ii) учителските компетентности, насочени към обучението. Последните две трябва да бъдат включени в съгласуваната основа за събиране на данни.
Подробности за сертифицирането на ПК	fl EdDuration; flCredits

*представляващи предложението за минималния обхват, необходим за осигуряване на съгласуваност на всички предоставени ПК.



4.3. Инструмент: Показатели, насочени към работната сила въз основа на данните от регистъра на МОН

Ниво ПК на работната сила: Списък на показателите, фокусирани върху ПК, за укрепване на анализите за целите на политиката, чрез специален подбор на данни с фокус върху ПК. Те се основават на НЕИСПУО и са напълно съвместими с всички нови модули и информационни системи, разработени от МОН, тъй като се основават на един и същи набор от първични данни;

Статут: в готовност за пилотно прилагане

Насоки за действия на МОН: Решение относно предложението списък и редовно събиране и анализ на развитието на политиките

Връзка с предложените концепции за програми (пътна карта): първичен списък от показатели, които да се използват за планиране на политиката на работната сила и за вземане на решения

Данни/технологични стъпки: Интегриране на списъка с предложените показатели, използвани за целите на работната сила, в пакета от услуги, поддържан от EMIS

Представените по-долу показатели са разработени в допълнение към списъка с данни на ниво учители/показатели, предоставени от МОН, за да се отговори на необходимостта за по-подробна и конкретна информация за работната сила. По-конкретно, групите на работната сила са описани подробно, за да се даде възможност за подробен анализ, който отговаря на нуждите за наблюдение на входящите и изходящите потоци на работната сила и техните характеристики.

МОН ще има полза от редовния мониторинг на динамиката на работната сила базиран на предложените групи работна сила и показателите, посочени по-долу. Редовният преглед ще даде информация за динамиката на работната сила на ниво въздействие върху работната сила от конкретни политики за учители.

В съответствие с пряката задача на дейността да фокусира ПК и да гарантира подходи в подкрепа на планирането на ПК, предложеното по-долу предлага решения за специфичен анализ на ниво работна сила, който е от съществено значение за адресиране на основните нужди, свързани с учителите. Без да имаме за цел изготвянето на пълен списък на подходящи показатели, които да обосноват нуждите от информация за човешките ресурси, предложените показатели представляват ключово предложение и решение за обогатяване на анализа на работната сила.



Таблица 4.1. Типологични групи на равнище работна сила, въведени, за да се даде възможност за анализ на работната сила и свързаните с нея политиките

Наименование	Описание	Цел
Група от работна сила: нови учители	Лица, които се появяват в масива от данни на МОН (2009-2019 г.) за пръв път през 2010 г. или след тази година, и които са на постоянна позиция (имат стаж) като учители (TeachYears, МОН) между 1 и 3 години	Анализ на групите работна сила по отношение на специфичните за тях политики
Група от работна сила: завърнали се учители	Лица през първата им година в системата на образованието след като са били регистрирани като отпаднали (вж. индикатора по-долу)	<i>Вж. по-горе</i>
Група от работна сила: отпаднали учители	Лица, които са имали договор (т.е. документиран запис в поне едно учебно заведение) през учебната година, предхождаща наблюдаваната учебна година, и които нямат договор/документиран запис през наблюдаваната учебна година	<i>Вж. по-горе</i>
Група от работна сила: активни учители	Лица, които не са нито отпаднали учители, нито нови учители през години 1, 2 или 3, нито като завърнали се учители, и имат договор (т.е. документиран запис в поне едно учебно заведение) с поне едно учебно заведение през съответната учебна година	<i>Вж. по-горе</i>
Група от работна сила: нови учители през първата им година	Лица, които се появяват в масива данни на МОН (2009-2019 г.) за пръв път през 2010 г. или след това, и които имат учителски стаж от една година (TeachYears, МОН) Вж. по-горе: нови учители	Предоставя информация за тенденциите при новите учители през първата им година
Група от работна сила: нови учители през втората им година	Лица, които се появяват в набора данни на МОН (2009-2019 г.) за пръв път през 2010 г. или след това, и които имат учителски стаж от две години (TeachYears, МОН) Вж. по-горе: нови учители	Предоставя информация за тенденциите при новите учители през втората последователна година
Група от работна сила: нови учители през третата им година	Лица, които се появяват в набора данни на МОН (2009-2019 г.) за пръв път през 2010 г. или след това, и които имат учителски стаж от три години (TeachYears, МОН) Вж. по-горе: нови учители	Предоставя информация за тенденциите при новите учители през третата последователна година

Показатели, въведени за представяне на намаляването на работната сила

Процент на напусналите учители	Процент напуснали (отпаднали) учители спрямо общия брой учители (вкл. напусналите).	Предоставя информация за баланса на работната сила
Процент на напусналите нови учители	Процент учители, които през предходната година на наблюдаваната учебна година са се намирали между първата и третата си година на назначение/учителски стаж, и които са напуснали (отпаднали) през наблюдаваната учебна година; спрямо общия брой нови учители (вкл. напусналите).	Предоставя информация за задържането на нови учители



Изчисления на полетата, използвани за предложената класификация на работната сила и изчисленията за намаляването на работната сила

Изчисления	Описание на ключови допълнителни полета, въведени в подкрепа на изчисленията
A. Индивидуален статут (типология на група на работната сила)	
<pre>IF [schoolYear] < [StartYearMIN] THEN 'Future' ELSEIF [schoolYear] = [EndYearMAX] + 1 OR (ISNULL([StartYear]) AND [schoolYear] = [Year (DO)]) THEN 'Drop-out' ELSEIF [schoolYear] = [StartYearMIN] AND [schoolYear] > 2009 THEN 'New' ELSEIF [schoolYear] > [StartYear] AND [schoolYear] <= [EndYear] THEN 'Active' ELSEIF [schoolYear] = [StartYear] AND [schoolYear] > 2009 THEN 'New/Returning' ELSEIF ISNULL([StartYear]) THEN 'Inactive HR/Retired' ELSE 'Active' END</pre>	<p>a) [schoolyear] – годината между 2009 и 2019 г.; идентифицира годината на записите, представени от МОН</p> <p>b) [StartYear] – годината, през която дадено лице постъпва за първи път в системата или се завръща след отсъствие</p> <p>c) [StartYearMIN] – най-ранната година, за която има запис за определено лице</p> <p>d) [EndYearMAX] – най-късната година, за която има запис за определено лице</p> <p>e) [Year (DO)] – годината, за която няма запис за определено лице</p>
Б. Статут на нови учители (учители през първите 1-3 години стаж или завръщащи се учители)	
<pre>IF [schoolYear] = [Year 1] AND [Status] = 'New' AND [TeachYears LOD] <= 1 THEN 'New Teacher Year 1' ELSEIF [Is New Teacher] = 1 AND [schoolYear] = [Year 2] AND [Status] = 'Active' AND [TeachYears LOD] <= 2 THEN 'New Teacher Year 2' ELSEIF [Is New Teacher] = 1 AND [schoolYear] = [Year 3] AND [Status] = 'Active' AND [TeachYears LOD] <= 3 THEN 'New Teacher Year 3'</pre>	<p>a) [schoolyear] – годината между 2009 и 2019 г.; идентифицира годината на записите, представени от МОН</p> <p>b) Year 1 – първата година, за която имаме запис за дадено лице</p> <p>c) [TeachYears LOD] – максимален стаж като учител (поле <i>TeachYears</i>, МОН) за лице (IDNumber – ниво на агрегация, което взема предвид несъответствията в набора от данни)</p> <p>d) [Is New Teacher] – проверява дали това е първата година, за която имаме запис за лицето и че стажът му като учител е по-малък или равен на 1.</p>



ELSEIF [Status] = 'New/Returning' THEN 'New/Returning'	
END	

В. Процент на отпаднали	
$\frac{([\text{Number of teachers: Drop-out}]^{*-1})}{([\text{Number of teachers: Active, New, Returning}] + ([\text{Number of teachers: Drop-out}]^{*-1}))}$	<p>a) [Number of teachers: Drop-out] – отчетлив брой на IDNumber (МОН) със статут “Drop-out” (отпаднали) (вж. по-горе А)</p> <p>b) [Number of teachers: Active] – отчетлив брой на IDNumber (МОН) със статут “Active” (активни) (вж. по-горе А)</p>

Г. Процент на отпаднали (нови учители)	
<p>IF $([\text{Number of teachers: New drop-outs}]^{*-1}) > 0$ THEN</p> $\frac{([\text{Number of teachers: New drop-outs}]^{*-1})}{([\text{Number of teachers: New}] + ([\text{Number of teachers: New drop-outs}]^{*-1}))}$ <p>END</p>	<p>a) [Number of teachers: New drop-outs] – отчетлив брой на IDNumber (МОН) със статут “Drop-out” (отпаднали) и предходен статут “New” (нов)</p> <p>b) [Number of teachers: New] – отчетлив брой IDNumber (МОН) с настоящ статут “New Teacher Year 1” (нов учител година 1) или “New Teacher Year 2” (нов учител година 2), или “New Teacher Year 3” (нов учител година 3)</p>



4.4. Инструмент: Динамика на работната сила и дескриптори, визуализирани чрез динамични таблици

Ниво ПК на работната сила: Динамични таблици с данни за работната сила, които се основават на данните на МОН, предоставени през октомври 2020 г. и обхващащи учебните години 2014-2015 до 2019-2020

Статут: готов

Насоки за действия на МОН: За изготвяне на анализ и за използване за целите на вземане на решения за политика, базирана на данни

Връзка с предложените концепции за програми (пътна карта): първичното събиране на данни се използва за планиране на политиката и вземането на решения

Данни/технологични стъпки: Продуктът е реализиран на Tableau и достъпен чрез Tableau reader, вече успешно тестван в МОН.

След установените добри практики в рамките на Компонент I, за да се обезпечи МОН с достъпен инструмент за преглед на данните за работната сила, са предложени динамични таблици, които имат за цел да осигурят бързо решение с достъп до дескриптори на работната сила, обхващащи основните показатели, предоставени от МОН, за да обосноват решения в политиката за учителите. Информацията се представя като динамични таблици, достъпни чрез четеца Tableau, техническо решение, което вече е въведено от проекта по Компонент I и е успешно тествано от МОН. Въвеждането на продуктите Tableau е един от елементите на усилията за изграждане на капацитет по инициативата.

Тематичен обхват на динамичните таблици:

- С фокус върху ПК: Продуктът предоставя визуална информация за данни EMIS, фокусирани върху ПК. По-конкретно бяха проучени решения за целите на специфичните резултати и обхвата на ПК за групи от работна сила и за образователни институции. Установените ограничения на данните, дължащи се главно на липсата на съответни връзки и в по-малка степен на липсата на данни, вдъхновиха предложените технически решения по-горе, а именно i) тематичния индикатор, предложен за всяка ПК (3.1. по-горе) и ii) списък на стандартизираните данни, които трябва да бъдат събирани за всяка дейност на ПК. Таблиците предоставят информация относно i) достъпа до КК (кредити) за работната сила в образованието, по видове групи на работната сила и позволяват филтриране на информацията въз основа на списъка на показателите за работната сила, предоставен от МОН и описан в началото на този документ; и ii) относно ПКС чрез предоставяне на информация за квалификационната степен и тенденции.
- С фокус върху работната сила: Продуктът представя динамични таблици със заявки/филтриращи функции на ниво учител в опит да подкрепи съществуващите тенденции сред различните групи работна сила. Таблиците с данни предоставят информация за всички съответни нива на наличната образователна система - национални и регионални (вж. ограниченията на данните в началото на този документ) и за наличните дескриптори. Разделите на продукта отразяват основните групи работна сила, както е описано в инструмента по-горе (показателите на ниво работна сила).

Динамичните таблици са представени като допълнителен файл в пакета.



Технически ограничения и насоки за използване на инструментите

- Наборът от данни, приложен за предложената колекция от динамични таблици/табла на Tableau за целите на работната сила в образованието, обхваща i) 11-годишна информация (2009-2019 г.); ii) около 148 888 уникални педагогически специалисти (учители) и iii) приблизително 30 индивидуални характеристики (като пол, възраст, регион, специалност, тип училище, чужди езици и др., предоставени от МОН), което генерира близо 55 милиона записи и близо 40 отделни изчисления. При отваряне на работната книга софтуерът (четец Tableau) има нужда от време, за да прочете тези записи и да направи изчисленията. Нормално е този процес да отнеме между 1 и 5 минути в зависимост от използвания компютър.
- Силно се препоръчва динамичните таблици да се гледат при 100% мащабиране на дисплея и компютърна разделителна способност от поне 1920x1080 px. В противен случай или цялата ширина на таблото няма да бъде видима, или отделни визуализации и техните елементи ще бъдат изкривени.
- След като работната книга/ таблото се отвори, можете да използвате падащите филтри в горната част, под заглавието, за да стесните избора до определен български регион или тип институция (училища, детски градини или специализирани центрове).
- Повечето от визуализациите също могат да се използват за филтриране на таблото за управление. Например, при специализираните табла (нови, активни и отпадащи учители) всички започват с проста диаграма, показваща броя на пътуващите учители, както е показано по-долу. Ако щракнете върху лентата „Да“ и изчакате програмата да завърши преизчисляването, останалите визуализации на таблото ще бъдат филтрирани, за да покажат само пътуващи учители.

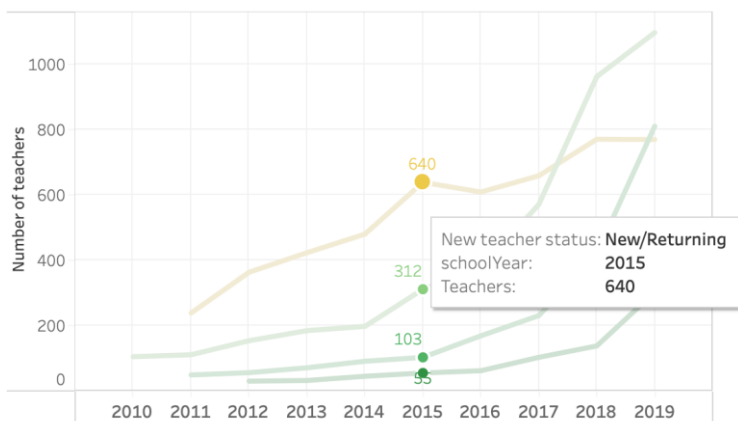
Travelling teachers

No 2 571

Yes 694

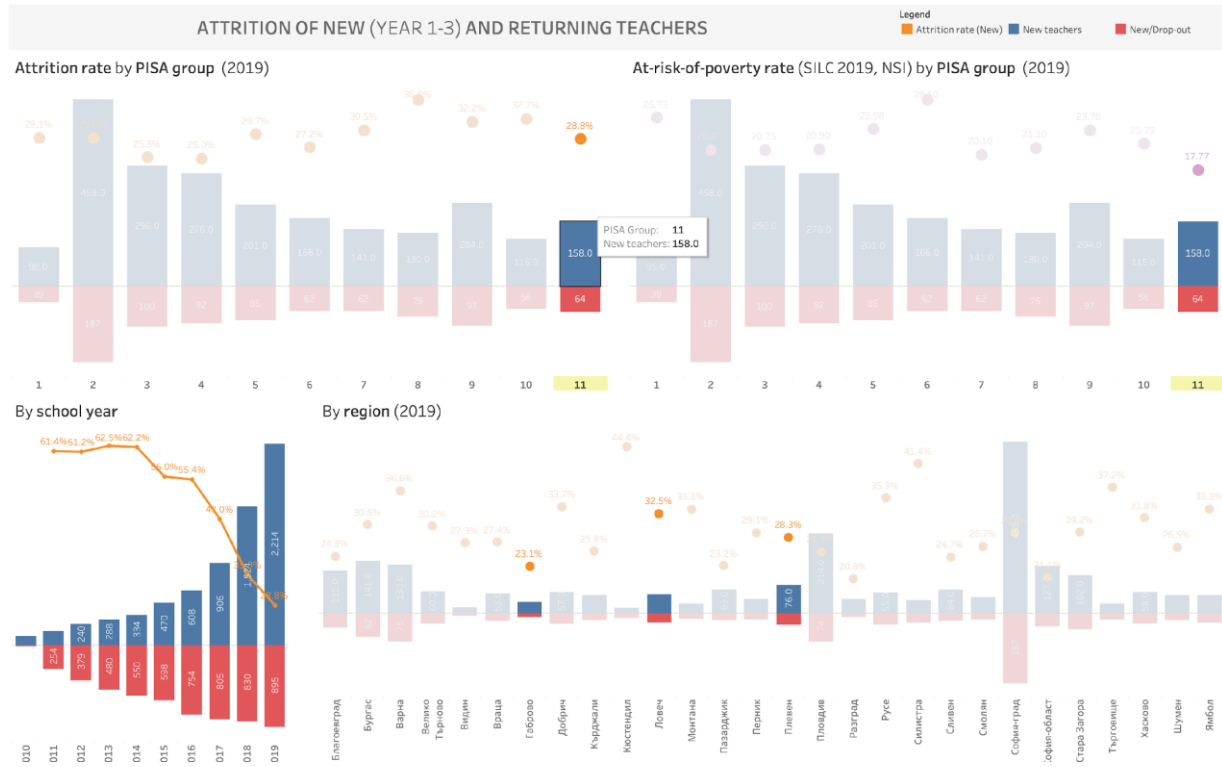
- Има два начина да се върнете към предишно състояние на таблото: или използвайте бутона за отмяна в Tableau (горе вляво на четеца Tableau), или клавишната комбинация за отмяна (Ctrl + Z), която ще ви върне към предишния избор, или затворете работната книга и я отворете отново - това ще нулира всички ваши филтри и можете да започнете отново.
- Отделни точки от данни могат да бъдат маркирани, за да покажат съответните стойности. Освен това ще ви даде удобна подсказка с допълнителна информация.

New teachers in year 1-3





- Някои визуализации са свързани помежду си - те показват категории, за които може да се счита, че имат връзка „родител-дете“. Един такъв пример е класификацията на групата PISA - всяка група „съдържа“ един или повече региони. Ако минете с курсора над лента в диаграмата **Темп на отпадане от групата PISA (2019)**, съответните региони ще бъдат маркирани в таблицата по-долу:





4.5. Инструмент: Анализ на базата на сценарии с фокус върху продължаваща квалификация

<p>Модели, основани на сценарии, които подкрепят планирането, програмирането и прилагането с фокус върху специфични области на ПК.</p>
<p>Статут: в готовност за пилотно прилагане</p>
<p>Насоки за действия на МОН: Да се използват моделите за целите на вземане на решения за политиката в избрани полета на модела.</p> <p>Връзка с предложените концепции за програми (пътна карта): За целите на планиране и прилагане на програмна концепция за Пилотна програма за въвеждане в професията на начинаещи учители в България</p>
<p>Данни/технологични стъпки: Без изисквания</p>

За да се демонстрира потенциалът на данните на МОН да обосновават планирането, изпълнението и оценката на политиката, беше приложен анализ, базиран на сценарии. Анализът е разработен, за да подкрепи работата по проектиране и планиране на концепцията за програма за пилотна програма за въвеждане в професията на начинаещи учители в България (виж Пътна карта). Изборът на темата за новите учители, която да бъде използвана за развиването на сценарии, беше обусловен от следното:

- Да се обвърже анализът на сценарии със специфична тема, определена като приоритетна от работната група на МОН за концепции за програми;
- Да се изготви сценарий, който да разгледа конкретно планиране, свързано с ПК;
- Да бъде предложен анализ на сценарии по тема, която може да демонстрира потенциалните връзки с планирането на работната сила;
- Да се предложи анализ на теми, които могат да бъдат подкрепени от данните, предоставени от МОН.

Поради ограничението на масивите с информация за квалификацията на МОН, които не предоставят информация за съдържанието на ПК, която е предоставена на педагогическите специалисти, и на практика с това възпрепятстват съдържателен анализ, екипът разви сценарии в подкрепа на планирането на програмата за въвеждане в професията на нови учители.

За да приложи базиран на сценарии анализ и планиране, МОН ще трябва допълнително i) да разработи и унифицира събирането на данни на ниво дейности от ПК, ниво учител и ниво институция; ii) да започне постепенно интегриране на планирането на сценарии в основния процес на планиране на ПК; iii) да се фокусира в развитието на информационната система, за да позволи изготвянето и достъпа до съгласувани показатели за ПК на всички нива на системата - от ниво институция, до национално ниво; iv) да въведе инструменти за получаване на обратна връзка на ниво работна сила, с което да се позволи проследяване на обучението, на доставчиците и бенефициентите за да се осигури информация за нуждите и ефективността; v) да се справи със специфични информационни пропуски за ПК и vi) непрекъснато да укрепва капацитета на експертите на МОН за координиране на анализа въз основа на сценарии.



I. ВЪВЕДЕНИЕ

Предложеният анализ на сценарии се фокусира върху новите учители в българската образователна система и има за цел да подпомогне усилията за намаляване на степента на отпадане сред българските учители през първите три години след началото на кариерата им в образователната система. Изготвен е анализ на сценариите за целите на планирането и бъдещото изпълнение на стратегии по предложената концепция за *Пилотна програма за въвеждане в професията на начинаещи учители в България*.¹¹²

В допълнение към обхвата на концепцията за програма за въвеждане в професията и нейната стратегия в отговор на нуждите на новите учители в системата, настоящият анализ на база сценарии представя изводи за i) потенциалното въздействие на успешна програма за въвеждане в професията за балансиране на работната сила и ii) въздействието ѝ върху степента на отпадане на нови учители.

II. ДЕФИНИРАНЕ НА ПРОБЛЕМА И ИЗПОЛЗВАНИ ТЕРМИНИ

Подобно на образователните системи в много държави от ЕС, образователната система в България се сблъсква с нарастващ отлив на човешки ресурси от системата поради застаряване и фактори, свързани с динамиката на пазара на труда. По-внимателното вникване в данните разкрива, че докато учителите от всички възрастови групи непрекъснато напускат образователната система, все пак се наблюдава голям брой напускащи специалисти в групата на начинаещите учители (процентът на степента на отпадане на учителите средно 56%). МОН непрекъснато привлича все повече учители в системата на образованието от 2017 г. , но *Таблица 1* показва непрекъснатата тенденция за голям брой учители, напускащи професията. По-голямата част от учителите, напускащи професията, предприемат тази стъпка през първите 5 години от учителския си стаж в системата и по-точно, най-високият процент на напускащите образователната система е наблюдава през първите 3 години от началото на кариерата им.

Понастоящем МОН не събира информация и не анализира причините за текучеството сред новите учители. Ключова препоръка към МОН е да започне редовно събиране на данни за работната сила, обхващащи също инструменти за подобряване на информацията за причините за изходящите потоци.

Освен това текучеството на нови учители има финансови аспекти¹¹³, които не бива да се подценяват. Въпреки че данните, свързани с разходите за набиране, наемане, въвеждане и обучение на нови учители както на училищно, така и на областно ниво, не са налични, за да позволят анализ, високият процент на текучество сред учителите води до финансова тежест за образователните институции, областите и за системата като цяло. Подобреното събиране на данни и проследяване на набирането на служители и инвестициите в ПК на ниво учители (както се препоръчва в анализа) ще позволи на МОН да наблюдава и да управлява по-добре системните усилия за привличане на нови специалисти.

За да се отговори на високите нива на отпадане на нови учители е нужен цялостен подход от мерки, който включва, проактивна система за наставничество на работното място и непрекъсната професионална подкрепа.

Таблица 1. Изчисляване на степента на отпадане на нови учители в %

¹¹² Световна банка 2021 г. България Пътна карта за политиките за учители

¹¹³ <https://nieer.org/wp-content/uploads/2015/06/NCTAFCostofTeacherTurnoverpolicybrief.pdf>
<https://eric.ed.gov/?id=ED498001>



Година	Брой нови учители	Процент увеличение, %	Година +1	Година +2	Година +3
			Степен на отпадане %	Степен на отпадане %	Степен на отпадане %
2014	1011	0	-65%	-72%	-63%
2015	1322	31%	-64%	-64%	-60%
2016	1617	22%	-59%	-63%	-45%
2017	2009	24%	-45%	-39%	
2018	3971	98%	-23%		
2019	4353	10%			
		Средно	-51%	-60%	-56%

*Празните полета сочат, че липсват данни за съответния период.

Източник: Динамични таблици за работната сила в образованието въз основа на регистри на МОН, 2021 г., Световна банка.

За целите на анализа на сценариите са приети следните термини:

Таблица 2. Използвани термини

Термин	Обяснение на термина
Програма за въвеждане в професията	Програмата за въвеждане в професията подкрепя интеграцията на нови учители в новата им професионална роля.
Нов учител	Новият учител е новоназначен начинаещ учител за всяка учебна година в системата на училищно и предучилищно образование.
Завръщащ се учител	Завръщащият се учител е учител, който е започнал кариерата си в образователната система и след това е напуснал, а впоследствие отново се завръща в системата.
Пенсиониран учител	Учител, достигнал пенсионна възраст, който може по закон да се пенсионира. Използва се в контекста на потенциалния брой учители, които биха напуснали образователната система поради пенсиониране.
Степен на отпадане сред новите учители	Степента на отпадане сред новите учители е процент на учителите, които напускат учителската професия.
Нередовен отлив	Отлив на учители, който не следва никакъв модел или предвидими мерки. В контекста на настоящия анализ нередовен отлив се отнася до учители, които са напуснали образователната система поради причина, различна от навършване на възрастта за пенсиониране.
Процент на задържане	Процент на задържане се отнася до процента на учителите, които остават в образователната система за даден период от време. В контекста на настоящия анализ процентът на задържане се отнася до процента на преподаватели, задържани в системата след определен период.
Целева група	Групата учители, попадащи в обхвата на Програмата за въвеждане в професията на начинаещи учители.
Брой на учителите, напуснали	Определението се отнася до броя на учителите, напуснали образователната система след тяхната първа, втора или трета година след старта на кариерата им в образователната система.



системата през Година + 1/2/3	Година + 1 = годината след годината на започване (например: ако годината на започване е 2019 г., то година + 1 = 2020 г.)
Допускане	Допускането е влияещ фактор, за който се смята, че е истина, но не е потвърдено, че е точен или който може да е верен към момента, но може да не е такъв в бъдеще ¹¹⁴ Допусканията в настоящия анализ са направени, като се има предвид сложността на предложената програма за въвеждане в професията.
Риск	Рискът е ефектът на несигурност върху стойността на промяната, решението или начинанието ¹¹⁵ . В този случай рисковете бяха идентифицирани, като се има предвид комплексността на образователната система.
Планиране на сценарии	Планирането на сценарии позволява на вземащите решения да идентифицират диапазони от потенциални резултати и прогнозираны въздействия, да оценяват влиянието и да управляват както положителните, така и негативните възможности.
Хипотеза	Хипотезата е допускане, идея, която се предлага за целите на даден аргумент, така че да бъде тестван и да се установи дали може да е верен.
Нулева хипотеза (H ₀)	В настоящия анализ нулева хипотеза е предвиждане за бъдещото състояние на някои показатели (степен на отпадане, процент на задържане и др.), в случай че не бъде реализирана програма за въвеждане в професията или други допълнителни промени в системата.
Баланс на работната сила	Брой учители, необходими на образователните институции, за да е налице функционираща образователна система, т.е. достатъчно учители, за да може системата да функционира нормално.

III. ЦЕЛИ И МЕТОДОЛОГИЯ

1. Цели

Целта на анализа е да предостави базирани на данни доказателства за вероятността от намаляване на **степената на отпадане на начинаещите учители** в период от три години след началото на кариерата им чрез прилагане на програма за въвеждане в професията с наставническа подкрепа за новоназначени учители в България. Въпросните три години са първите три години, които учителите прекарват в образователната система веднага след началото на кариерата си.

Констатациите от анализа имат за цел да тестват ключовия изследователски въпрос: Дали прилагането на програма за въвеждане в професията ще подобри степента на задържането на учителите. В допълнение тестването на хипотези има за цел да идентифицира как намаляването на степента на отпадане и съответно повишаването на степента на задържане на начинаещите учители ще се отрази на баланса в образователната система до 2023 г.

2. Методология

Анализът използва сценарийно планиране, за да представи прогноза за бъдещето в реално време. По този начин ще се даде възможност на вземащите решения да идентифицират диапазони от потенциални резултати и прогнозираны въздействия, да оценят реакциите и да управляват както положителни, така и

¹¹⁴ ИВА, 2015, ВАВОК® Guide Appendix A: Използвана терминология

¹¹⁵ Пак там.



негативните възможности. Приблизителните оценки за бъдещето по предложените сценарии се основават на:

- Идентифициране на проблема/целта;
- Идентифициране на показателя, който ще бъде тестван с цел решаване на проблема;
- Идентифициране на целевата група, въз основа на която ще бъде тестван показателят;
- Идентифициране на хипотезите за тестване;
- Прилагане на математически изчисления с цел получаване на резултати за тестване на хипотезите;
- Идентифициране на модели и формулиране на заключения.

3. Източници на данни

Източниците на данни, използвани за тестване на хипотезите, са предоставени от МОН. Предоставените данни обхващат работната сила в сферата на образованието за периода 2009-2019 г. и дават възможност за идентифициране на новите учители в системата на училищното и предучилищното образование.

4. Планиране на сценарии и целева група

За целите на сценариите, разработени за прилагането на бъдещата пилотна *Програма за въвеждане в професията на начинаещите учители в България* целевата група включва нови учители, навлизащи в образователната система в България. Подборът е направен със следните мотиви:

1. „Застаряващият преподавателски състав“: Данните за 2019 г. показва, че около 22% от активните учители са във възрастовата група от 60+, което говори за потенциалните темпове на оттегляне от учителската професия. Въз основа на текущите краткосрочни и средносрочни прогнози за търсене и предлагане (Таблица 9, колони 21 и 22) на учителската работна сила, системата ще се изправи пред сериозен недостиг на учители.
2. „висока степен на отпадане на нови учители“: средно 56%* от новопостъпилите учители напускат професията и системата през първите три години. По-конкретно, въз основа на анализирани данни за степента на отпадане за периода между 2014 г. и 2018 г. (вж. Таблица 1), средните темпове са както следва:
 - a. След първата година - 51% от новите учители в системата
 - b. След втората година - 60% от останалите нови учители след година 1
 - c. След третата година - 56% от останалите нови учители след година 2*Средната стойност от 56% е изчислена, както следва $(51\% + 60\% + 56\%)/3 = 56\%$ (вж. **Таблица 1 по-горе**)
3. “ниво на задържане на нови учители след третата година” в образователната система (% от тези, които са започнали в година 1) е много ниско (Таблица 1.1). През 2016 г. взета за пример , след третата година едва 8.41% от новоназначените през 2016 не са напуснали системата (136 учители са останали в година +3)

Таблица 1.1. Задържане на нови учители след третата година в образователната система
(% от тези, започнали в година 1)¹¹⁶

¹¹⁶ За целите на тестването на хипотезите, са използвани данни от динамичните таблици за работната сила в образованието въз основа на регистри на МОН, актуални към м. Юни 2021 г.



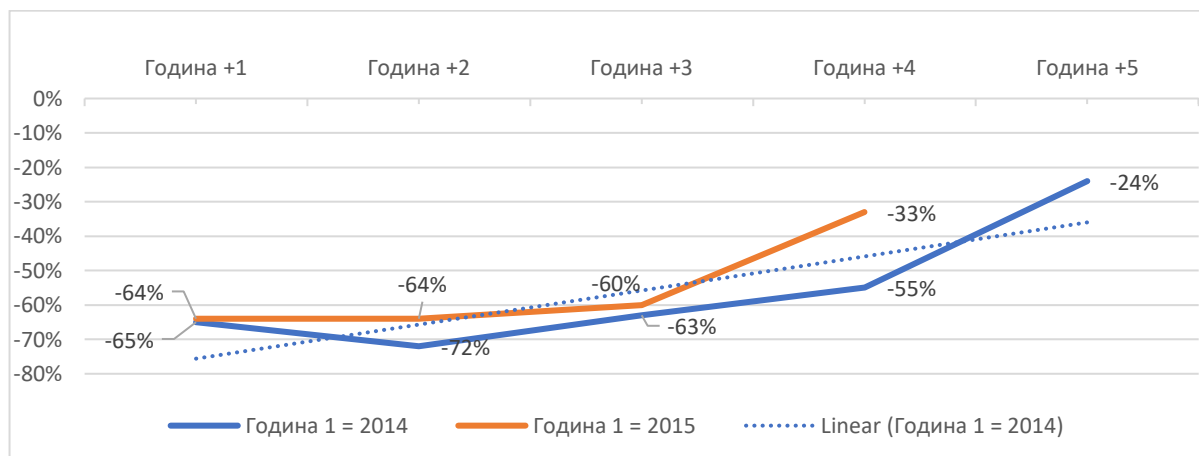
Year 1	New teachers	Year +1		Year +2		Year +3		Retention rate of New Teachers after third year
		Remaining	% Turnover rate	Remaining	% Turnover rate	Remaining	% Turnover rate	
2014	1011	358	-65%	102	-72%	38	-63%	3.76%
2015	1322	475	-64%	171	-64%	69	-60%	5.22%
2016	1617	659	-59%	246	-63%	136	-45%	8.41%
2017	2009	1112	-45%	680	-39%			
2018	3971	3059	-23%					
2019	4353	382						

**Празните полета сочат, че липсват данни за съответния период.

Източник: Динамични таблици за работната сила в образованието въз основа на регистри на МОН, 2021 г., Световна банка.

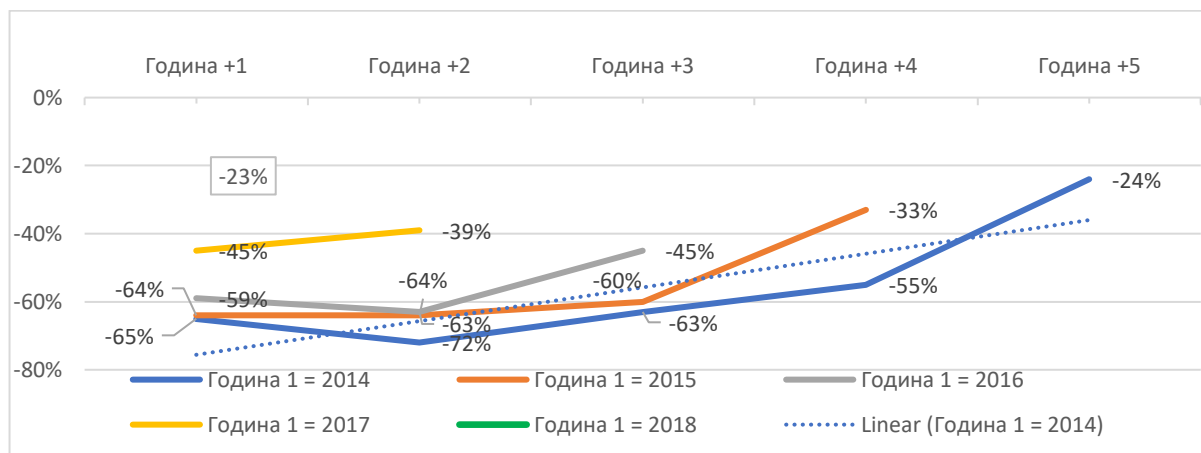
Данните очертават тенденция (вж. **Линейната права на Фигура 1**), според която при учителите, които остават в системата до третата си година след старта на кариерата си, има много по-голяма вероятност да продължат да преподават в дългосрочен план. Изключително важно е системата да намали степента на отпадане сред учителите през първите три години от престоя им в образователната система - да запази колкото се може повече нови учители, особено като фокусира усилията върху първите три години след началото на кариерата им. Тази констатация не замества необходимостта от мониторинг, оценка и разработване на реакция на изискванията за влизане в системата, с които не се занимава програмата за въвеждане в професията.

Фигура 1. Степен на отпадане на нови учители, започнали през 2014 и 2015 г.

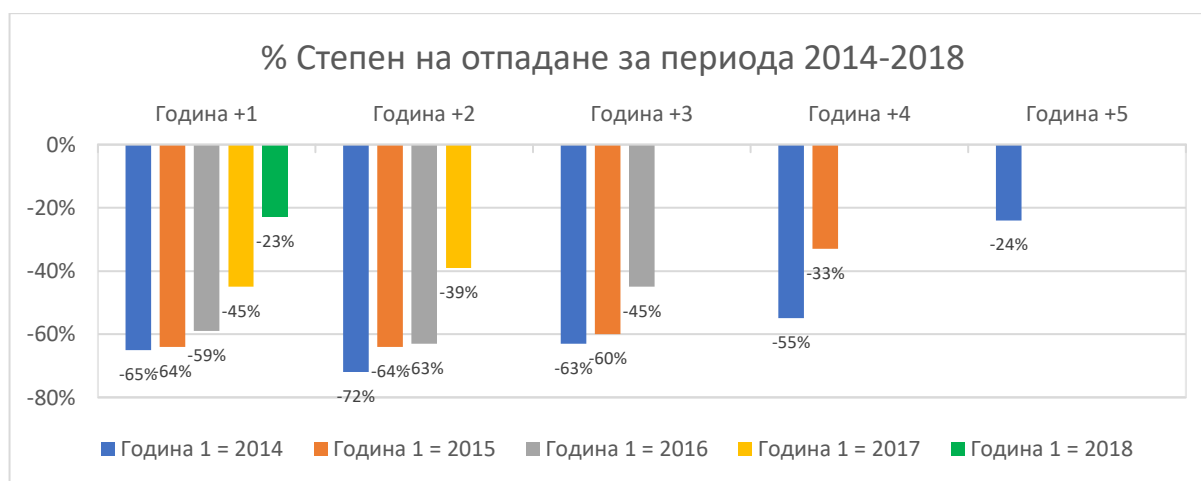


Фигура 2. Степен на отпадане на нови учители, започнали през 2014 и 2018 г.

Към датата на доклада, м. Юли 2021 г., данните свързани с динамичните таблици за нови учители бяха актуализирани. В резултат на това, се установи разлика в изходните данни за стартиращи и оставащи нови учители в системата. Измененията са в посока на намаление на средния процент показващ степента на отпадане на нови учители за наблюдавания период, съответно: намаление с 2% за Година+1, намеление с 7% за Година+2, намаление с 13% за Година+3. Наблюдаваната разлика в данните не предполага да бъде променен моделът за изчисление, т.к разликите в данните не водят до промяна в направените от анализа изводи.



Фигура 3. Степен на отпадане на нови учители, започнали през 2014 и 2018 г.



5. Допускания и рискове

Допусканията са факторите, за които се смята, че са верни, но все още не са потвърдени. Направените по-долу допускания се отнасят до Пилотната програма за въвеждане на начинаещи учители в България.

Таблица 3. Допускания (въз основа на скала с ниско-средно-силно въздействие)

Д#	Описание на допускането	Въздействие
Д1	Приоритет: МОН признава програмата като високоприоритетна, като гарантира, че програмата ще бъде разработена и внедрена по последователен начин (в случай на критично преправяне на интервенционния подход, описаните по-долу прогнози ще се наложи да бъдат коригирани съответно в зависимост от актуализираните специфики на програмата)	Високо



Д2	Ангажимент: МОН осъзнава необходимостта да ръководи и управлява изпълнението и вземането на решения за изпълнението на програмата (ако това не е така, описаните по-долу прогнози ще трябва да бъдат коригирани съответно в зависимост от актуализираните специфики на програмата)	Високо
----	--	--------

В контекста на настоящия анализ се счита, че и двете допускания са с *високо въздействие*, което означава, че МОН следва да приеме разработването и изпълнението на програмата като бъдеща задача с висок приоритет. В случай, че програмата не се изпълнява с висок приоритет, предоставените по-долу данни за успех на програмата може да не бъдат потвърдени.

Рискът се възприема като ефект на несигурността върху стойността на промяната, решението или начинанието. Направените по-долу допускания се отнасят до Пилотната програма за въвеждане на начинаещи учители в България.

Таблица 4. Оценка на въздействието на риска (въз основа на скала с ниско-средно-високо въздействие)

Р#	Описание на риска	Въздействие
Р1	Изпълнението на програмата може да се забави или да бъде осъществено с по-ниско качество (ако възникне рискът, описаните по-долу прогнози ще трябва да бъдат коригирани съответно в зависимост от предпочитания план за реакция спрямо риска и актуализираните специфики на програмата)	Високо
Р2	Бенефициентите/участниците могат да демонстрират по-ниски нива на приемане от очакваното или да участват само частично в програмните дейности (ако възникне рискът, прогнозите, описани по-долу, ще трябва да бъдат коригирани съответно в зависимост от предпочитания план за реакция на риска и актуализираните специфики на програмата)	Високо
Р3	Динамиката на работната сила на национално и регионално ниво може да повлияе на изпълнението на програмата и резултатите (ако възникне рискът, прогнозите, описани по-долу, ще трябва да бъдат коригирани съответно в зависимост от предпочитания план за реакция спрямо риска и актуализираните специфики на програмата)	Средно

В контекста на настоящия анализ и споменатите по-горе рискове МОН трябва да положи максимални усилия, за да сведе до минимум на вероятността от възникване на рисковете¹¹⁷, свързани пряко с изпълнението на програмата (Р1 и Р3), тъй като в противен случай предоставените по-долу данни за успех на програмата може да не бъдат потвърдени.

IV. ИЗГОТВЯНЕ И РЕАЛИЗИРАНЕ НА СЦЕНАРИИ

¹¹⁷ Идентифицирането на вероятността и планове за реакция спрямо горепосочените рискове не е предмет на настоящия анализ и следователно е включено тук.



Изготвяне на сценарии

Проблем/ключова променлива	СТЕПЕН НА ОТПАДАНЕ на нови учители през първите три години от престоя им в образователната система.
Предложение	Целева подкрепа за нови учители (Програма за въвеждане в професията на начинаещи учители в България, основана на наставничество и подкрепа за професионално израстване).
Инструмент	Разработване на програма за въвеждане в професията, насочена към нови учители, включваща засилена подкрепа с наставничество.
Сценарий	Новите учители, които преминават през универсална програма за въвеждане в професията и наставничество, са по-склонни да останат в образователната система след първите три години.
H1 (Прогнози за първата година след въвеждането на пилотната програма)	H0: СТЕПЕНТА НА ОТПАДАНЕ на нови учители след първата година ще остане около средните нива, изчислени с помощта на данни за периода 2014-2018 г., т.е. 51%. (вж.: Таблица 1.)
	H1: СТЕПЕНТА НА ОТПАДАНЕ на нови учители след първата година ще намалее, както следва: - песимистичен сценарий - 10% - реалистичен сценарий - 25% - оптимистичен сценарий - 30%, ако всички нови учители преминат през програма за въвеждане в професията и наставничество през първата си година в образователната система.
H2 (Прогнози за втората година след въвеждането на пилотната програма)	H0: СТЕПЕНТА НА ОТПАДАНЕ на нови учители след втората година ще остане около средните нива, изчислени с помощта на данни за периода 2014-2017 г., т.е. 60%. (вж.: Таблица 1.)
	H1: СТЕПЕНТА НА ОТПАДАНЕ на нови учители след втората година ще намалее, както следва: - песимистичен сценарий - 10% - реалистичен сценарий - 25 % - оптимистичен сценарий - 40%, ако всички нови учители преминат през програма за въвеждане в професията и наставничество през втората си година в образователната система.
H3 (Прогнози за третата година след въвеждането на пилотната програма)	H0: СТЕПЕНТА НА ОТПАДАНЕ на нови учители след третата година ще остане около средните нива, изчислени с помощта на данни за периода 2014-2016 г., т.е. 56%. (вж.: Таблица 1.)
	H1: СТЕПЕНТА НА ОТПАДАНЕ на нови учители след третата година ще намалее, както следва: - песимистичен сценарий - 10% - реалистичен сценарий - 25% - оптимистичен сценарий - 30%, ако всички нови учители преминат през програма за въвеждане в професията и наставничество през третата си година в образователната система.

Таблица 5. Прогнози за резултатите от Хипотезите



	1	2	3
Хипотези	Песимистична (Н _{пс})	Оптимистична* (Н _{оп})	Реалистична (Н _{рл})
Н1 (Прогнози за първата година след въвеждането на пилотната програма)	Спад в текущото равнище с 10%	Спад в текущото равнище с 30%	Спад в текущото равнище с 25%
Н2 (Прогнози за втората година след въвеждането на пилотната програма)	Спад в текущото равнище с 10%	Спад в текущото равнище с 40%	Спад в текущото равнище с 25%
Н3 (Прогнози за третата година след въвеждането на пилотната програма)	Спад в текущото равнище с 10%	Спад в текущото равнище с 30%	Спад в текущото равнище с 25%

Понастоящем МОН не събира информация и не анализира причините за степента на отпадане сред новите учители. Ключова препоръка към МОН е да започне редовно събиране на данни за работната сила като се включат и инструменти за повече информация за причините за отлива от системата.

Освен това степента на отпадане сред новите учители има финансови¹¹⁸ измерения, които не бива да се подценяват. Въпреки че данните, свързани с разходите за набиране, наемане, обработка и обучение на нови учители както на училищно, така и на областно ниво, не са налични, за да се направи анализ, високият процент на степента на отпадане на учителите води до финансова тежест за образователните институции, областите и системата като цяло. С подобро събиране на данни и проследяване на свързаните с набирането на персонал и инвестициите в ПР на ниво учители (съгласно препоръките на анализа), МОН ще може да наблюдава и да управлява по-добре системните усилия за привличане на нови специалисти.

Прогнози за оптимистичния сценарий: Прогнозата за намаляващия темп на степента на отпадане при оптимистичния сценарий (колона 2) стъпва на текущото състояние на средните темпове на степента на отпадане в рамките на първите три години престой на учителя в системата. Основна цел на заложената/предложената цел за намаляване на темпа на степента на отпадане на нови учители е да се сведе до минимум разликата между броя на новите учители и броя на новите учители, оставащи в системата. Например: въз основа на исторически данни е изчислено, че средният темп на степен на отпадане за Година + 2 е 60% (вж.: Таблица 1.)

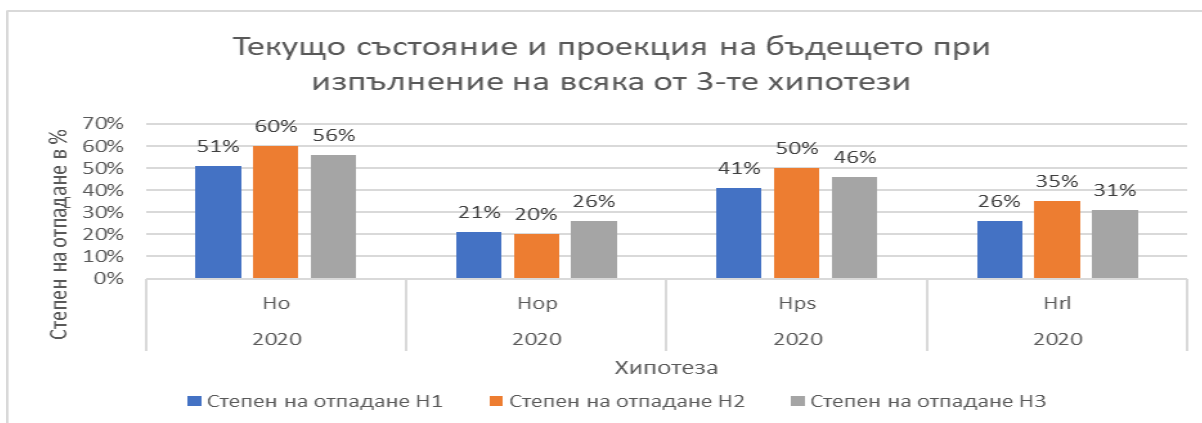
Твърдението в Таблица 5, колона 2, ред за Н2 означава, че целта при оптимистичния сценарий е да се намали средният темп на степен на отпадане с 40%, което означава, че целевият темп на текучество при оптимистичен сценарий за Година + 2 (Н2) е 20% или с други думи актуалното средно ниво от 60% да се намали с почти 2/3 ($40\%/60\% \approx 70\%$) до 20%.

Прогнози за песимистичния сценарий: Прогнозата за намаляване на темпа на степента на отпадане за песимистичния сценарий (колона 1) се основава на изчисление, което би могло да бъде минималното ниво на степен на отпадане, при което прогнозата ще бъде нематериална (не от съществено значение) за системата. При настоящата песимистична прогноза за намаляване на текущия темп на степента на отпадане с 10%, въздействието е изчислено на ~350 повече учители, запазени в края на третата година. Изчисленията по-долу се оценяват като несъществени за системата като цяло (по-малко от 0,5% от общия баланс на работната сила). (вж.: Таблица 9, колона 24 и колона 26).

Прогнози за реалистичния сценарий: Прогнозата за намаляване на степента на отпадане при реалистичния сценарий (колона 3) е средна стойност от песимистичния и оптимистичния сценарий.

Фигура 4. Текущо състояние и проекция на бъдещето при изпълнение на всяка от трите хипотези

¹¹⁸ <https://nieer.org/wp-content/uploads/2015/06/NCTAFCostofTeacherTurnoverpolicybrief.pdf>
<https://eric.ed.gov/?id=ED498001>



Фигура 4 представя прогнози за степента на отпадане сред новите учители през първата, втората и третата им година в образователната система, като *Н0* показва актуалните нива и как разработването и прилагането на програмата за въвеждане в професията има за цел да им въздейства въз основа на различни хипотези.

Ако се потвърди оптимистичната хипотеза, тогава актуалните темпове на степента на отпадане може да намалее, както следва:

(Н1) Първа година – от **51%** на **21%** (Н2) от **60%** на **20%** (Н3) от **56%** на **26%**

Ако се потвърди песимистичната хипотеза, тогава актуалните темпове на степента на отпадане може да намалее, както следва:

(Н1) Първа година – от **51%** на **41%** (Н2) от **60%** на **50%** (Н3) от **56%** на **46%**

Ако се потвърди реалистичната хипотеза, тогава актуалните темпове на степента на отпадане може да намалее, както следва:

(Н1) Първа година – от **51%** на **26%** (Н2) от **60%** на **35%** (Н3) от **56%** на **31%**.

Допускания за данните

Изчисленията се основават на следните допускания за данните:

- Средният процент на степента на отпадане остава непроменен за нови учители след първата, втората и третата година (първа - 51% втора - 60%, трета - 56%) (вж.: Таблица 1)
- Броят на новите учители ще следва тенденцията от предходната година (в нашия случай се е увеличил с 10% въз основа на данни от 2019 г.) (вж.: Таблица 6)

Таблица 6. Брой нови учители годишно и процент на увеличение

Година	Брой нови учители	Процент увеличение, %
2014 г.	1011	0
2015 г.	1322	31%
2016 г.	1617	22%
2017 г.	2009	24%
2018 г.	3971	98%
2019 г.	4353	10%
2020 г.	4788	10%

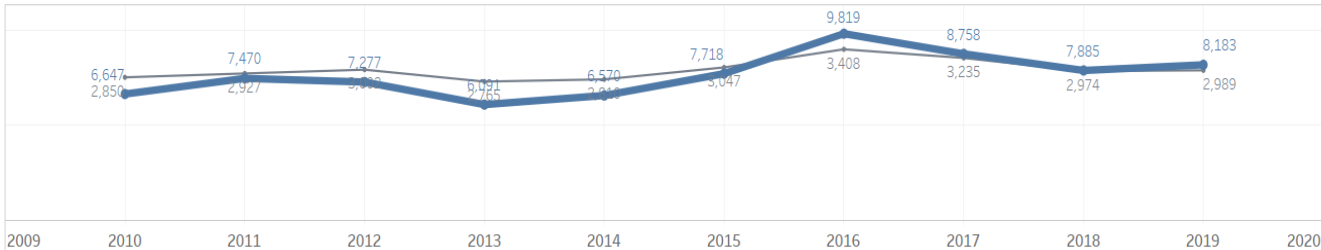
- По отношение на броя на пенсионирани учители се допуска, че всички учители, които достигнат пенсионна възраст, ще се пенсионират (средно 3200 учители)
- Нередовният отлив се изчислява въз основа на броя на учителите, напуснали системата през предходните три години (средно 8000 учители) минус



пенсионираниите учители = средно
4200 учители (вж.: Фигура 5)

Фигура 5. Учители, напускащи системата, и институции с отпадащи учители годишно

Drop-outs and institutions with drop-out teachers

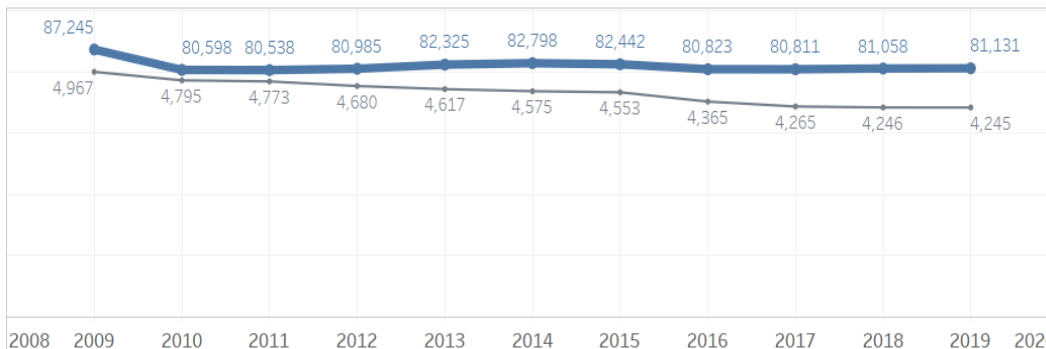


Източник: Динамични таблици за работната сила в образованието въз основа на регистри на МОН, 2021 г., Световна банка.
Синята линия представя броя на учителите, напускащи системата ежегодно от 2010 г. насам.

- За да се постигне баланс между търсенето и предлагането на учители в българската образователна система, се прави допускане, че броят на учителите, необходими за този баланс, е около 80 000 (вж.: Фигура 6).

Фигура 6. Активни учители и институции с активни учители годишно

Active teachers and institutions with active teachers



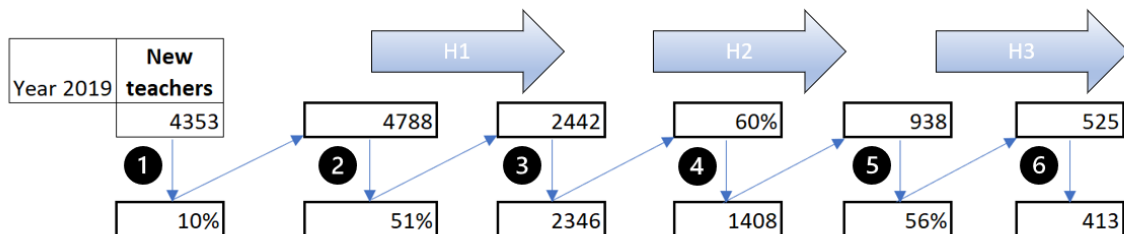
* Източник: Динамични таблици за работната сила в образованието въз основа на регистри на МОН, 2021 г., Световна банка.
Синята линия представя броя на активните учители.



1. Изпълнение и резултати

Стъпка 1: Изчисляване на оставащите нови учители след третата година от престоя им в образователната система (броя на тези, които са постъпили от година първа) и изчисляване на процента задържане на нови учители след третата година в образователната система (% от тези, които са постъпили през година първа) за всяка хипотеза

Изчислителен поток:



№ 1: Брутно увеличение на новите учители 2019 г. с 10% = 4788 (нови учители през 2020 г.)

№ 2: Нови учители през 2020 г. умножено по степента на отпадане за Година +1 (4788 * 51%) = 2442 учители, напуснали през Година 1 (X1)

№ 3: Оставащи учители през Година +1 = Нови учители минус Учители, напуснали през Година +1 = 4788-2442 = 2346

№ 4: Текущество за Година +2 умножено по Оставащи учители през Година +1 (2346 * 60%) = 1408 учители, напуснали през Година +2

№ 5: Оставащи учители през Година +2 = Оставащи учители през Година +1 минус Учители, напуснали през Година +2 = (2346 - 1408) = 938

№ 6: Оставащи учители през Година +2 умножено по степента на отпадане за Година +3 (938*56%) = 525 учители, напуснали през Година +3 и 413 учители, оставащи след Година +3

Таблица 7. Резултати от тестването на хипотези

Хипотеза	Година (стартова година)	Брой нови учители	Разлика в броя нови учители, сравнено с 2019г.	Разлика в броя нови учители, сравнено с 2019г. в %	Брой напуснал и учители през Година+1 (H1)	Брой оставащи учители през Година+1 (H1)	Текущество (H1)	Брой напуснал и учители през Година+2 (H2)	Брой оставащи учители през Година+2 (H2)	Текущество (H2)	Брой напуснал и учители през Година+3 (H3)	Брой оставащи учители през Година+3 (H3)	Текущество (H3)	Оставащи нови учители след третата година в образователната система (брой от започналите през стартовата година)
H ₀ :	2020	4788	435	10%	2442	2346	51%	1408	938	60%	525	413	56%	413
H _{nc}	2020	4788	435	10%	1963	2825	41%	1413	1412	50%	650	762	46%	762
H _{рд}	2020	4788	435	10%	1245	3543	26%	1240	2303	35%	714	1589	31%	1589
H _{оп}	2020	4788	435	10%	1005	3783	21%	757	3026	20%	787	2239	26%	2239



Стъпка 2: Изчисляване на влиянието върху баланса на работната сила в системата след третата година от прилагането на програмата.
Изчисляване на процента на задържане над нулевата хипотеза (т.е. хипотезата, в която програмата не е въведена) през Година + 3 (брой учители) и разликата спрямо актуалната работна сила в % след прилагане на програмата за въвеждане в професията за Година + 3

Таблица 8. Прогнозно въздействие за баланса на работната сила в системата след третата година от прилагането на програмата.

Хипотеза	Година (стартова година)	Оставащи нови учители след третата година в образователната система (брой от започналите през стартовата година)	Брой пенсионирани учители през Година+3 (бр.)	Извънреден отлив през Година+3 (бр.)	Необходим бр. учители за балансирана образователната система през Година+3	Действителен бр. учители през Година+3	Действителна работна сила през Година+3 в %	Запазване на успеха над нулевата хипотеза (Н ₀) през Година + 3 (бр. учители)	Работна сила в% със запазване на успеха над нулевата хипотеза през Година+3	Разлика в действителната работна сила в % след въвеждащата програма се прилага през Година+3
H ₀ :	2020	413	3200	4800	80000	72000	90,00%	0	90,00%	0,00%
H _{пс}	2020	762	3200	4800	80000	72000	90,00%	349	90,44%	0,44%
H _{рл}	2020	1589	3200	4800	80000	72000	90,00%	1176	91,47%	1,47%
H _{ор}	2020	2239	3200	4800	80000	72000	90,00%	1826	92,28%	2,28%

Стъпки за изчисление. Пример за H_{ор}:

- Оставащи нови учители след третата година – 2239 (вж.: Стъпки за изчисление за Таблица 7)
- Брой на пенсионирани учители през Година + 3 - броят се изчислява на базата на учителите, които ще достигнат пенсионна възраст през 2023 г. = 3200 учители
- Нередовен отлив (учители, които напускат системата без видима причина) през Година + 3 - брой учители, напуснали системата през 2023 г. по причини, различни от пенсионирането = 4800 (вж.: Фигура 5)
- Учителите, необходими за постигане на баланс в системата - брой учители, необходими за покриване на нуждите на образователната система = 80 000 (вж.: Фигура 6)
- Действителен брой учители през Година + 3 - Брой учители, необходими за постигане на баланс в системата минус Нередовен отлив минус Брой пенсионирани учители през Година + 3 = 72 000 учители Действително осигурена работна сила през Година + 3 в % - (72 000/80 000 = 90%)
- Процент на задържане над нулевата хипотеза през година + 3 - Оставащи нови учители (Н_{ор}) минус Оставащи нови учители (Н₀) = 2239 - 413 = 1826 (същата логика важи за H_{рс} и H_{рл})
- Осигурена работна сила в процент на задържане над нулевата хипотеза през Година + 3 = (Действителен брой учители през Година + 3 плюс Процент на задържане над нулевата хипотеза през Година + 3), делено на Брой учители, необходими за постигане на баланс в образователната система през Година + 3 (72 000 + 1826)/80 000 = 92,28%



- Разлика между *Осигурена работна сила в процент на задържане над нулевата хипотеза през Година + 3* и *Фактически баланс на работната сила през Година + 3* ($92,28-90,00 = 2,28\%$).

Стъпка 3: Набор от данни за изчисляване на всички хипотези. Стъпки за изчисление: Стъпките за изчисление са сходни на описаните в Таблица 7 и Таблица 8.

Таблица 9. Пълен набор от изчислените резултати при тестване на хипотезите

Хипотеза	Година (стартовата година) (starting year)	Брой нови учители	Разлика в броя нови учители, сравненос 2019г.	Разлика в броя нови учители, сравненос 2019г. В %	Брой напуснали нови учители през Година+1 (Н1)	Брой останали нови учители през Година+1 (Н1)	Степен на отпадане (Н1)	Степен на задържане (Н1)	Брой напуснали нови учители през Година+2 (Н2)	Брой останали нови учители през Година+2 (Н2)	Степен на отпадане (Н2)	Степен на задържане (Н2)	Брой напуснали нови учители през Година+3 (Н3)	Брой останали нови учители през Година+3 (Н3)	Степен на отпадане (Н3)	Степен на задържане (Н3)	Оставащи нови учители след третата година в образователната система (брой на започналите през стартовата година)	Степен на задържане на нови учители след третата година в образователната система (% от тези, които са започнали през стартовата година)	Брой пенсионираните учители през Година+3	Брой учители, които напускат системата без видима причина през Година+3	Необходим брой учители, за да е балансирана образователната система	Текущ брой учители през Година+3	Действително осигурена работна сила през Година+3 в %	Запазване на успеха над нулевата хипотеза (Н0) през Година+3 (брой учители)	Работна сила, осигурена в % със запазване на успеха над нулевата хипотеза през Година+3	Разлика в действителната работна сила в % след въвеждането на програмата през Година+3
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26
H ₀	2020	4788	435	10%	2442	2346	51%	49%	1408	938	60%	40%	525	413	56%	44%	413	8.63%	3200	4800	80000	7200	90.0%	0	90.00%	0.00%
H _{ps}	2020	4788	435	10%	1963	2825	41%	59%	1413	1412	50%	50%	650	762	46%	54%	762	15.91%	3200	4800	80000	7200	90.0%	349	90.44%	0.44%
H _{rl}	2020	4788	435	10%	1245	3543	26%	74%	1240	2303	35%	65%	714	1589	31%	69%	1589	33.19%	3200	4800	80000	7200	90.0%	1176	91.47%	1.47%
H _{op}	2020	4788	435	10%	1005	3783	21%	79%	757	3026	20%	80%	787	2239	26%	74%	2239	46.76%	3200	4800	80000	7200	90.0%	1826	92.28%	2.28%



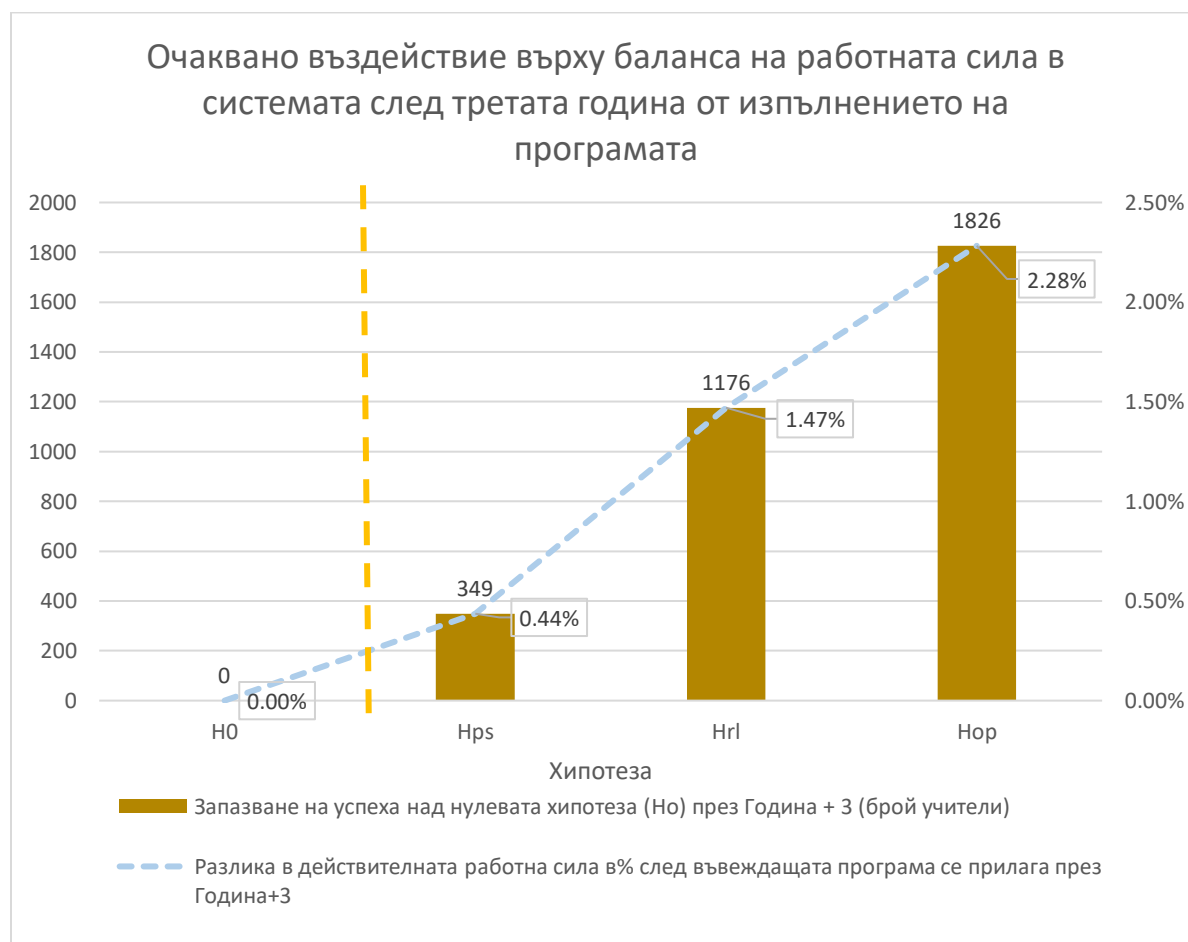
V. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Констатациите от анализа подкрепят хипотезата, че прилагането на програма за въвеждане в професията може да подобри задържането на нови учители.

Като се вземат предвид резултатите могат да се направят следните заключения:

- Броят на учителите в българската образователна система може да се увеличи между 0,44% и 2,28% в зависимост от сценария (**вж.: Фигура 7 по-долу**);
- В абсолютни стойности горните изводи могат да се представят както следва: между 349 и 1826 нови преподаватели може да бъдат задържани, ако се прилага програма за въвеждане в професията (**вж.: Фигура 7 по-долу**);
- Въпреки че на пръв поглед горепосочените проценти може да не изглеждат високи, абсолютните стойности, в които те се изразяват, биха довели до осезаема разлика в системата, тъй като броят на учениците, които биха били повлияни положително от промяната, ще е значително по-голям (**вж.: Фигура 8 по-долу**);

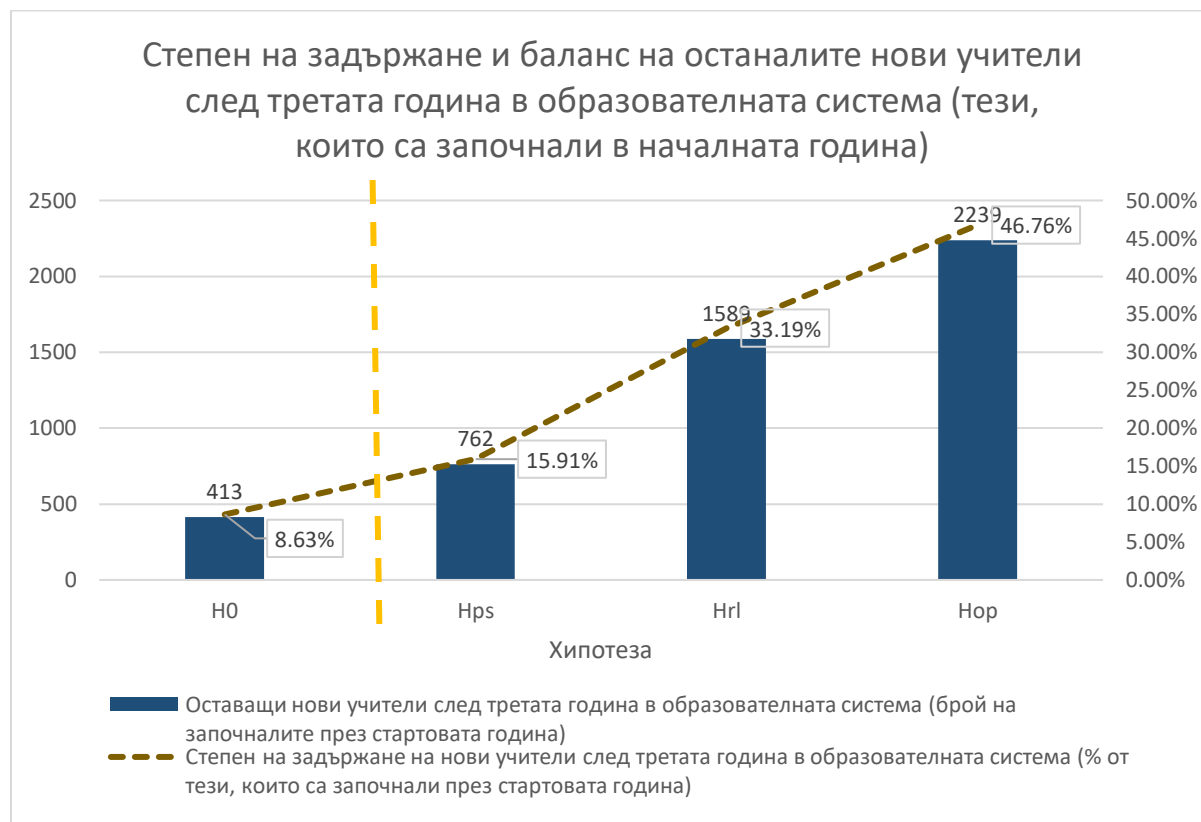
Фигура 7. Очаквано въздействие върху баланса на работната сила в системата след третата година от изпълнението на програмата



- Процентът на начинаещите учители, които продължават своя преподавателски път в системата след третата си година, би могъл потенциално да се подобри от ~9% до ~47% при изпълнение на програмата за въвеждане в професията (което в абсолютни стойности би означавало: 413 до 2239 задържани нови учители), **вж.: Фигура 8** по-долу.



Фигура 8. Степен на задържане и баланс на останалите нови учители след третата година в образователната система (тези, които са започнали в началната година)



VI. Анализ въз основа на сценариите: евентуални следващи стъпки

За да приложи анализа въз основа на сценариите с фокус върху ПК и планиране, МОН в бъдеще ще трябва:

1. да развие и уеднакви събирането на данни на ниво дейност за ПК, ниво учител, както и на институционално ниво;
2. да започне постепенно да интегрира планирането на сценарии в цялостния процес на планиране на ПК;
3. да насочи разработването на информационна система, за да позволи създаването и достъпа до уеднаквени показатели за ПК на всички системни нива – като се започне от институционално ниво и се стигне до национално ниво;
4. да въведе инструменти за събиране на обратна връзка на ниво работна сила, позволяващи проследяване на обучения, доставчици и бенефициенти и осигуряване на информация за нуждите и ефективността;
5. да отстрани пропуските в информацията, специфична за ПК, и да повишава непрекъснато капацитета на експертите на МОН за координиране на усилията за анализ въз основа на сценарийни модели.



V. СЪПКИ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ

След извършената аналитична работа (Компонент 1), съвместната работа, положени в рамките на работните групи по проекта (сформирани, за да подкрепят работата по Компоненти 2 и 4), фокусирания преглед на развитието на политиките за ПК (Компонент 2) и обмена и с експерти на МОН и с партньори от страни от ЕС (Компонент 3), се предлага настоящият пакет от пет инструмента базирани на и насочени към данните за ПК. Предложените инструменти, които са изброени по-долу, са разработени въз основа на набора от данни за работната сила предоставен от МОН¹¹⁹. Следният план за интеграция в практиката на МОН е предложен за всеки един от елементите:

1. Ниво дейности за ПК: Тематичен класификатор за ПК

Статут: в готовност за пилотно прилагане

Насоки за действия на МОН: Инструментът е готов за пилотно използване за всички дейности за ПК в образователната система. Той е тестван чрез НП „Квалификация“ и инвестициите на системно ниво по ЕСФ в ПК (2014-2020 г.). По-конкретно, предложението за МОН е да въведе изискване за тематично картиране и регистриране на всяка дейност за ПК, планирана и/или реализирана по ПКС, КК (включително в регистъра), вътрешноинституционална квалификация, НП „Квалификация“, други НПРО и всички инвестиции по ЕСФ (2021-2027 г.).

Връзка към концепциите за програми (пътна карта): Прилагане в рамките на предложената концепция за национални програми за развитие на образованието 2021 г. и 2022 г., с цел укрепване на политиките за учители със специален фокус върху продължаващата квалификация

Данни/технологични стъпки: минималното изискване би било въвеждането на единен формат за събиране на информация, основан на регистъра на МОН на одобрените квалификационни програми (ИРОПК) и доставчиците на обучения.

2. Ниво дейности за ПК: Стандартизиран списък с данни, които да се събират на ниво дейност за ПК

Статут: в готовност за пилотно прилагане

Насоки за действия на МОН: Да започне събирането на съгласувана информация за всички дейности за ПК в рамките на образователната система - на всяка дейност за ПК, планирана и/или реализирана по ПКС, КК (включително регистър), вътрешноинституционална квалификация, НП „Квалификация“, други НПРО и всички инвестиции по ЕСФ (2021-2027 г.). Списъкът с данни обхваща всички данни, събирани чрез регистъра на МОН на одобрените квалификационни програми (ИРОПК) на ниво дейност и обогатени с типологията (вж. по-горе).

Връзка към концепциите за програми (пътна карта): Прилагане в рамките на предложената концепция за национални програми за развитие на образованието 2021 г. и 2022 г., с цел укрепване на политиките за учители със специален фокус върху продължаващата квалификация

Данни/технологични стъпки: платформата за регистрирана доставчици на обучения или друга платформа, поддържана от МОН за събиране и обработка на пълния регистър на ПК. Следва да се въведе конкретен идентификатор по вид ПК.

¹¹⁹Въз основа на регистри на МОН



3. Ниво ПК на работната сила: Списък на показатели, фокусирани върху ПК, които да укрепят анализа за целите на политиката чрез специален подбор на данни, с фокус върху ПК. Тези показатели се основават на данни от НЕИСПУО и са напълно съвместими с всички нови модули и информационни системи, разработени от МОН, тъй като се основават на един и същи набор от първични данни;

Статут: в готовност за пилотно прилагане

Насоки за действия на МОН: Решение относно предложени списък и редовно събиране и анализ на развитието на политиките

Връзка към концепциите за програми (пътна карта): Базов списък с показатели за целите на разработването на политика за работната сила.

Данни/технологични стъпки: Интегриране на списъка на предложените показатели, използвани за целите на работната сила, в пакета от услуги, поддържан от EMIS

4. Ниво ПК на работната сила: Динамични таблици с данни за работната сила, които се основават на данните на МОН, предоставени през октомври 2020 г. и обхващащи учебните години 2014-2015 до 2019-2020

Статут: в готовност за пилотно прилагане

Насоки за действия на МОН: За изготвяне на анализ и за използване привземане на управленски решения, базирани на данни .

Връзка към концепциите за програми (пътна карта): Базовото събиране на данни се използва за планиране на политиката и вземането на решения

Данни/технологични стъпки: Продуктът е реализиран на Tableau и е достъпен чрез Tableau reader, вече успешно тестван в МОН.

5. Модели, основани на сценарии, които подпомагат планирането, програмирането и прилагането с фокус върху новите учители.

Статут: в готовност за пилотно прилагане

Насоки за действия на МОН: Да се използват модели за целите на вземане на решения за политиката, свързана с новите учители в системата на образованието

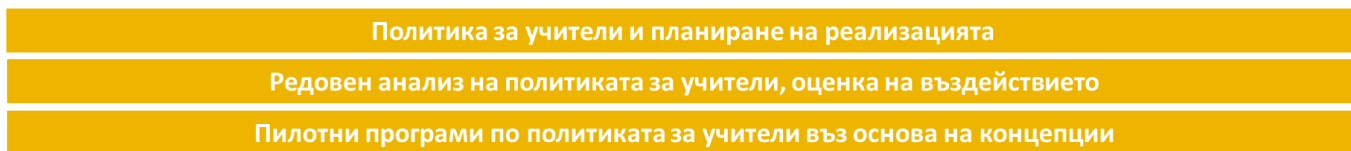
Връзка към концепциите за програми(пътна карта): За целите на планиране и прилагане на програмна концепция за Пилотна програма за въвеждане в професията на начинаещи учители в България

Данни/технологични стъпки: Без изисквания



Преглед на продуктите по програмен компонент и елемент/ниво на значимост за политиката за учители

След 2021 г.
Реализирани от МОН



ПЪТНА КАРТА на ПОЛИТИКАТА ЗА УЧИТЕЛИ

2019-2021 г.
Продукти от подкрепата на ГД „Реформи“





ПРИЛОЖЕНИЯ

- Приложение 1 Класифициране на тематичния обхват на ПК по НП „Квалификация“ 2014-2021 г. и избрани проекти на системно ниво ОП ([налично в споделен файл – excel file CPD Class Genezis June21.xlsx](#))
- Приложение 2 Класификатор на тематичните области на ПК (КТО-ПК) (*вж. по-долу*)
- Приложение 3 Преглед на тематичните класове/типологии за целите на ПК в България (*вж. по-долу*)
- Приложение 4 Динамични таблици за работната сила в образованието въз основа на регистрите на МОН, анализ на Световната банка, 2021 г. ([налично в споделен файл – tableau file](#))



Приложение 1

Тематично картиране на ПК по НП „Квалификация“ 2014-2021 г. и избрани проекти на системно ниво ОП
(*excel file CPD_Class_Genezis_June21.xlsx*)

Приложение 2

Класификатор на тематичните области на ПК (КТО-ПК)

Classification of the thematic areas of CPD	Продължаваща квалификация: класификация на тематичните области
Knowledge and understanding of my subject field	Познаване и разбиране на преподаваната предметна област
Pedagogical competences in teaching my subject field	Педагогически компетентности в преподаваната предметна област
Support in learning and personal development of students/children	Подкрепа в обучението и личностното развитие на децата и учениците
ICT skills for teaching	Умения за използване на ИКТ (информационни и комуникационни технологии) в преподаването
Teacher-parent/guardian co-operation	Сътрудничество на учителите с родителите/полагащите грижи
Teaching in a multicultural or multilingual setting	Педагогическо взаимодействие в мултикултурна среда
Civic education	Гражданско образование
Digital competence and digital creativity	Дигитална компетентност и дигитална креативност
Elaboration of lessons in digital environment	Разработване на уроци за обучение в електронна среда
Support in learning and personal development of students/children: Children and students with SEN/ at risk/ gifted and talented children/ early identification of needs/needs assessment /institutional cooperation	Подкрепа в обучението и личностното развитие на децата и учениците: Деца и ученици със СОП/ в риск/ надарени и талантили деца/ранно оценяване на потребностите/оценка на потребностите/М/уинституционално сътрудничество
Student behavior and classroom management	Управление на взаимоотношенията с учениците в образователна среда



School management and administration: Knowledge and understanding of new developments in leadership research and theory/ Knowledge and understanding of current national and local policies on education/ Developing collaboration among teachers/ Human resource management/ Financial management/ Using data for improving the quality of the school/ Designing the school curriculum/ Designing professional development for, with teachers/ Observing classroom instruction/ Providing effective feedback.	Управление и административни дейности: Познание и разбиране на новите тенденции в областта на управлението на образованието/ Познание и разбиране на действащите национални и местни образователни разпоредби и политики/ Развитие на сътрудничеството между учителите/ Управление на човешките ресурси/ Финансово управление/ Използване на данни за подобряване на училището/ Разработване на учебния план/ Разработване на план за професионално развитие за, с учителите/ Наблюдение на преподаването в часовете/ Предоставяне на конструктивна обратна информация)
Health and environmental education	Здравно и екологично образование
Others	Други
Knowledge of the curriculum	Познание на учебната програма
Student assessment practices	Практики за оценяване на учениците
Teaching cross-curricular skills	Преподаване чрез използване на междупредметните връзки
Analysis and use of student assessments	Анализиране и използване на резултатите от оценяване на учениците
Approaches to individualized learning	Методи за индивидуализирано обучение
Communicating with people from different cultures or countries	Общуване с хора от различни култури или страни
Collaboration with other pedagogical specialists	Взаимодействие с другите педагогически специалисти
Acquisition of professional qualification teacher/of additional professional qualification	Придобиване на професионална квалификация учител/на допълнителна професионална квалификация
Educational research and forums	Образователни изследвания и форуми
Professional teachers development	Професионално развитие на учителя
Student career guidance and counselling	Кариерно ориентиране и консултиране на ученици
Care for psychological health of teachers	Грижа за психичното здраве на учителите
Management of the educational system	Управление на образователната система



Приложение 3

Преглед на тематичните класове/типологии за целите на ПК в България

	Класификатор на областите на висшето образование и професионалните направления	ISCED 2011, в България: Класификация на областите образование и обучение - 2015 г.	Държавни изисквания за квалификация „Учител“	Наредба 15 за професионално развитие на педагогически специалисти	Еразъм+ мобилност 2014-2020 г.	Класификация по TALIS
Одобрено от:	ПМС 125 от 24/06/2002	ДВ 46 от 17/06/2016	ПМС 289 от 7/11/2016	ДВ 61 от 2/08/2019	н.пр.	н.пр.
Описание	Класифицирано на две нива: 1. Област 1.1. Професионално направление	От Националния статистически институт, от Евростат. Рамка и методология за класификация на образователните програми и за групирането им в международно сравними категории. Класификация на нива и области	Определя държавните изисквания за професията „Учител“. Определя задължителните и избираемите предмети за педагогическите програми в университетите. Определя рамка от компетентности.	Определя областите на професионално развитие, функциите, професионалните профили (с компетентности) на педагогическите специалисти, както и формите за професионално развитие и различните нива на организация на ПК	Програмата предвижда мобилност на учителите в рамките на ЕС. Темите са извлечени от областта за търсене на Програмата и се отнасят до проект с участието на български учители.	Области на ПК за учители, използвани във въпросника на TALIS 2018 и 2013.
Пример/съдържание	1. Педагогически науки 1.1. Теория и управление на образованието 1.2. Педагогика 1.3. Педагогика на конкретен предмет	Области: Широки области 01 Тесни области 011 Подробни области 0111 Образователни програми (специалности) 0111 030 Нива: ISCED ниво 0 - Ранно детско образование ISCED ниво 1 - Начално образование ISCED ниво 2 - Прогимназиално образование ISCED ниво 3 - Средно образование	Задължителни предмети: 1. Педагогика; 2. Основна специализирана дисциплина; 3. Психология; 4. Методика на обучението по... 5. Приобщаващо образование; 6. ИКТ в обучението и работа в дигитална среда Избираеми предмети: 1. Взаимодействие със семейството; 2. Педагогическо взаимодействие в мултикултурна среда	Някои от функциите: 1. планиране, организиране и провеждане на образователния процес въз основа на ключовите компетентности на децата и учениците; 2. прилагане на ефективни образователни методи и подходи според индивидуалните нужди на децата и учениците; 3. ефективно използване на цифровите технологии. и др. ПК е:	Всички теми са: Достъп за хора в неравностойно положение Институции и/ или методи за подобряване на качеството (вкл. развитие на училището) ИКТ - нови технологии - цифрови компетенции Приобщаване - равенство Ранно напускане на училище / борба с неуспеха в образованието Ранно детско	Области във въпросника за учители: Познаване и разбиране на преподаваната предметна област Педагогически компетентности в преподаваната предметна област Практики за оценяване на учениците Познаване на учебната програма Умения за използване на ИКТ в преподаването



	<p>ISCED ниво 4 - След средно невисше образование</p> <p>Висше образование</p> <p>ISCED ниво 5 - Висше образование с кратък цикъл.</p> <p>ISCED ниво 6 - Образователна степен „Бакалавър“ или еквивалентна</p> <p>ISCED ниво 7 - Образователна степен „Магистър“ или еквивалентна</p> <p>ISCED ниво 8 - Образователна степен „Доктор“ или еквивалентна</p>	<p>3. Гражданско образование; 4. Дигитална компетентност и дигитална креативност; 5. Разработване на уроци за обучение в електронна среда; 6. Приобщаващо образование за деца и ученици със СОП; 7. Комуникативни умения в образователна среда; 8. Управление на взаимоотношенията в образователна среда; 9. Лидерство в образованието; 10. Управление на образователни институции 11. Здравно и екологично образование.</p> <p>Компетентности</p> <p>1. Преподаване; 2. Взаимодействие с учениците; 3. Взаимодействие с другите педагогически специалисти 4. Лидерство; 5. Работа с родителите и семейството; 6. Възпитание; 7. Работа в мултикултурна и приобщаваща среда.</p>	<p>А) в програмата на съответния предмет; Б) въз основа на професионалния профил на педагогическия специалист; В) за развитие на уменията за основано на компетентности преподаване; Г) за прилагането на иновативни подходи в образователния процес; Д) за кариерна ориентация и консултиране на ученици; Е) за организационни и консултантски умения; Ж) за управление на институцията и работа със заинтересовани страни; З) за участие в научни изследвания и креативни дейности; И) за по-високи професионално- квалификационни степени; Й) за нова и допълнителна професионална квалификация</p> <p>Професионален профил на учителя:</p> <p>1. Педагогическа компетентност: Първоначална</p>	<p>образование и грижи Регионално измерение и сътрудничество Увреждания - специални нужди Гражданска ангажираност / отговорно гражданство Педагогика и дидактика Социално предприемачество / социални иновации Нови иновативни учебни програми / образователни методи / разработване на курсове за обучение Творчество и култура Международно сътрудничество, международни отношения, сътрудничество за развитие Межкултурно / образование между поколенията и обучение през целия живот Преподаване и изучаване на чужди езици Сътрудничество между образователните институции и бизнеса Предприемаческо обучение - обучение по предприемачество</p>	<p>Управление на взаимоотношенията с учениците в образователна среда</p> <p>Преподаване чрез използване на междупредметните връзки</p> <p>Анализиране и използване на результатите от оценяване на учениците</p> <p>Методи за индивидуализирано обучение</p> <p>Преподаване на ученици със СОП</p> <p>Сътрудничество на учителите с родителите/полагачит е грижи</p> <p>Управление и административни дейности</p> <p>Педагогическо взаимодействие в мултикултурна среда</p> <p>Общуване с хора от различни култури или страни</p> <p>Кариерно ориентиране и консултиране на ученици</p>
--	--	---	---	---	---



				<p>професионална подготовка</p> <p>2. Планиране на урок/ Планиране на педагогическа ситуация</p> <p>3. Организиране и управление на образователния процес</p> <p>4. Оценяване на напредъка на децата/учениците</p> <p>5. Управление на процесите в отделни групи или паралелки от класове</p> <p>Социални и граждански компетентности</p> <p>1. Работа в екип; 2. Работа с родители и заинтересовани страни</p> <p>Идентифициране на нуждите от ПК и целите за професионално развитие.</p>	<p>Културно наследство</p> <p>Европейска година на културното наследство</p> <p>Социален диалог</p> <p>Ромите и / или други малцинства</p> <p>Здраве и благоденствие</p> <p>Проблеми с мигрантите</p> <p>Интеграция на бежанците</p> <p>Гражданство в ЕС, осведоменост за ЕС и демокрацията</p> <p>Проблеми с пазара на труда вкл. професионално ориентиране / младежка безработица</p> <p>Околна среда и изменение на климата</p> <p>Социална / екологична отговорност на образователните институции</p> <p>Равенство между половете / равни възможности</p> <p>Основни компетентности (вкл. математика и грамотност) - основни умения</p> <p>Преодоляване на несъответствия в уменията (основни / трансверсални)</p> <p>Етика, религия и философия (вкл. междурелигиозен</p>	<p>Области във въпросника за училищни директори:</p> <p>Познаване и разбиране на новите тенденции в областта на управлението на образованието</p> <p>Познаване и разбиране на действащите национални и местни образователни разпоредби и политики/</p> <p>Развитие на сътрудничеството между учителите</p> <p>Управление на човешките ресурси</p> <p>Финансово управление</p> <p>Използване на данни за подобряване на училището</p> <p>Разработване на учебния план</p> <p>Разработване на план за професионално развитие за, с учителите</p> <p>Наблюдение на преподаването в часовете</p> <p>Предоставяне на конструктивна обратна информация</p>
--	--	--	--	--	--	---



					<p>диалог) Изследвания и иновации Отворено и дистанционно обучение Вътрешни работи и правосъдие (права на човека и върховенство на закона) Институции и / или методи (вкл. развитие на училище) Постигане на политическо ниво / диалог с вземащите решения Естествени науки Проблеми с пазара на труда вкл. професионално ориентиране / младежка безработица Признаване (неформално и самостоятелно обучение / кредити Признаване, прозрачност, сертифициране Предприемаческо обучение - обучение по предприемачество Регионално измерение и сътрудничество</p>	
Недостатъци	<p>Не е подходящо за ПК. Не отговаря на класификатора на ISCED.</p>	<p>Много подробен инструмент. Въвеждането му би причинило стрес на системата.</p>	<p>Някои от областите не са дисциплини, а теми, напр. лидерство. Компетентностите не предвиждат изграждане и</p>	<p>Не отговаря директно на Наредбата за държавните изисквания за придобиване на квалификация „Учител”,</p>	<p>Понякога, свързани с много специфични теми от училищния живот и твърде фрагментирани,</p>	<p>Не се отнася за други педагогически специалисти.</p>



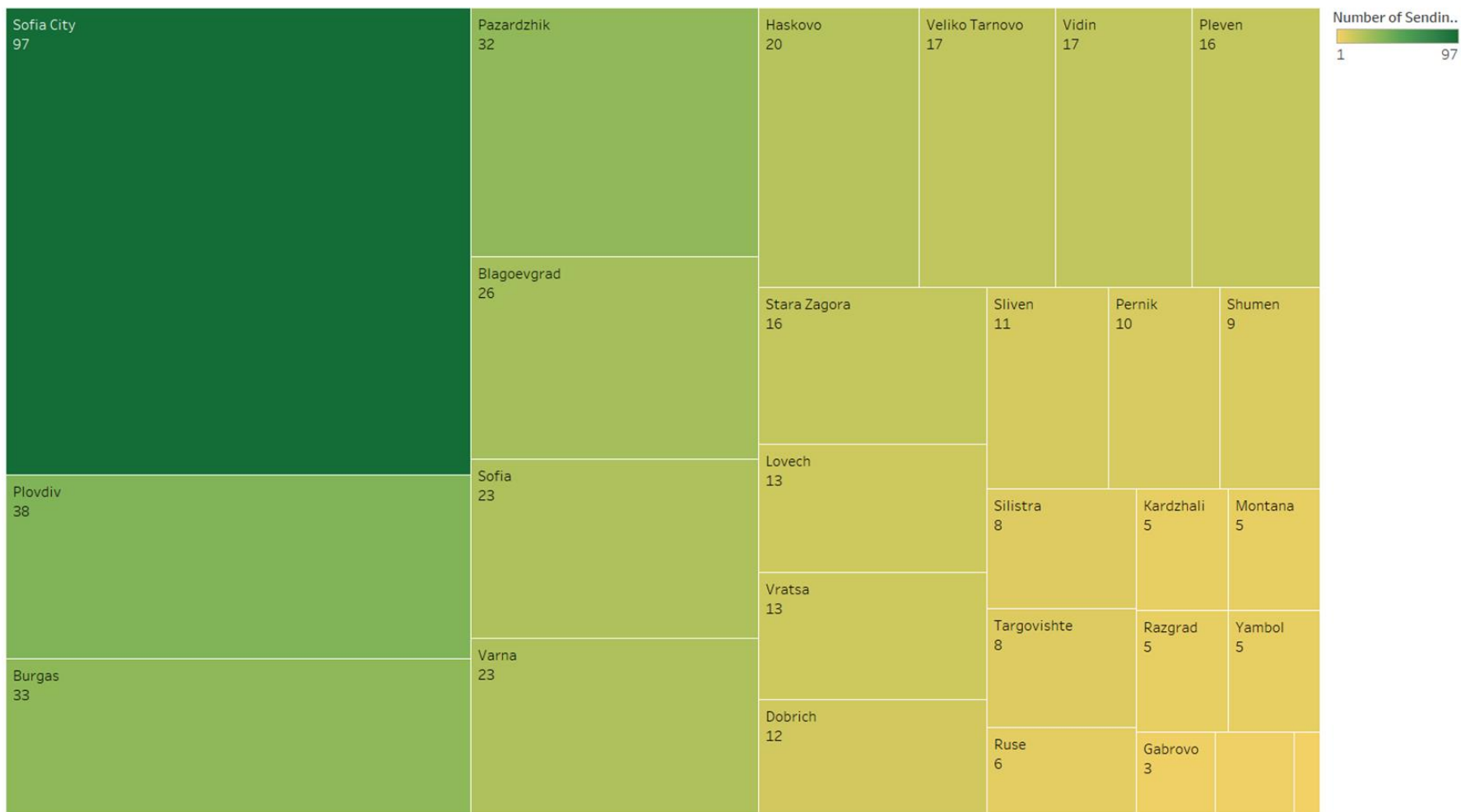
	Класификаторът позволява класифицирането на някои университетски програми по различни тематични области в зависимост от конкретния университет. Напр. логопедичната терапия може да мине в областта на педагогиката или здравето	Някои магистърски програми трябва да променят своите области.	развитие, няма нива на владееене.	няма ясна връзка и приемственост. Компетентностите са списък, без нива за владееене.	областите позволяват повече агрегиране.	
Предимства	Отговаря на статуквото по отношение на акредитация на програми, финансиране, прием на студенти в университетите.	Осигурява по-голяма яснота за мястото на някои образователни програми в различните области. Осигурява хармонизиране на отчетането пред Националния статистически институт и елиминира възможностите за несъответствия в отчетните данни между университетите, МОН от едната страна и НСИ от другата. Базира се на входящи данни - мястото на програмата се определя от нейното тематично съдържание.	Списъкът с предмети въвежда нови и по-актуализирани теми в университетската програма за бъдещи учители. Опит за въвеждане на рамка за компетентност. Университетските учебни програми за подготовка на учители ще бъдат модифицирани съгласно тази наредба.	Съдържа различни списъци: на педагогически специалисти, функции, компетентности.	Позволява по-добро разбиране пред какви предизвикателства са изправени учителите в училищата в ЕС.	Представява тематична класификация на обученията за ПК за учители от над 40 страни по света, някои от които членове на ОИСР.
Възможност за използване на тематичния класификатор на ПК	Не	Не	Да, може да служи като валидна справка в частта с предметите.	Да, в частта за компетентностите.	Не	Да



Приложение 5

Информация за Програма Erasmus+ от динамични табла

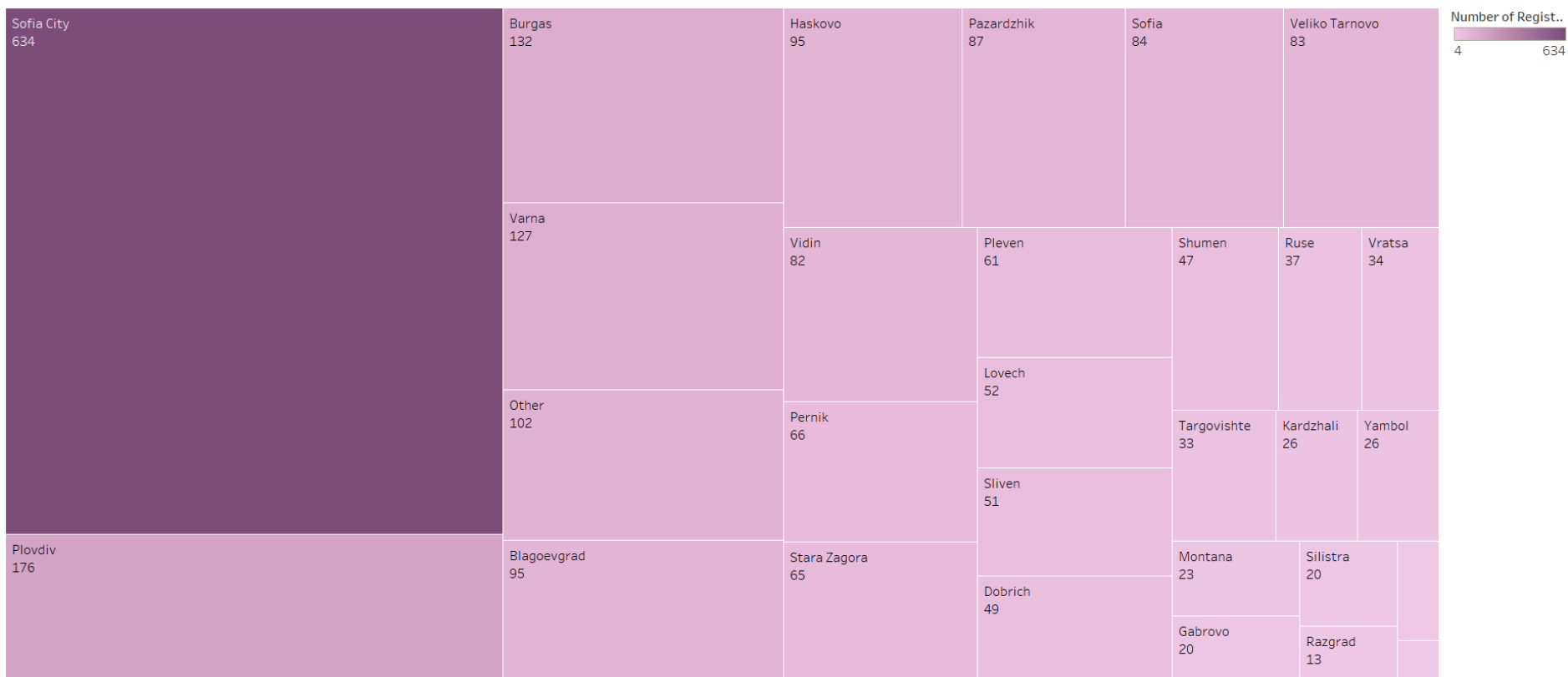
Фигура 2.2. Брой образователни институции, изпълнили проекти по КЛД101 през 2014-2019 г. по регион¹²⁰



¹²⁰ Анализът на представените данни се основават на анализ на информация предоставената от ЦРЧР в набор от данни, окомплектован от екипа на Световна банка

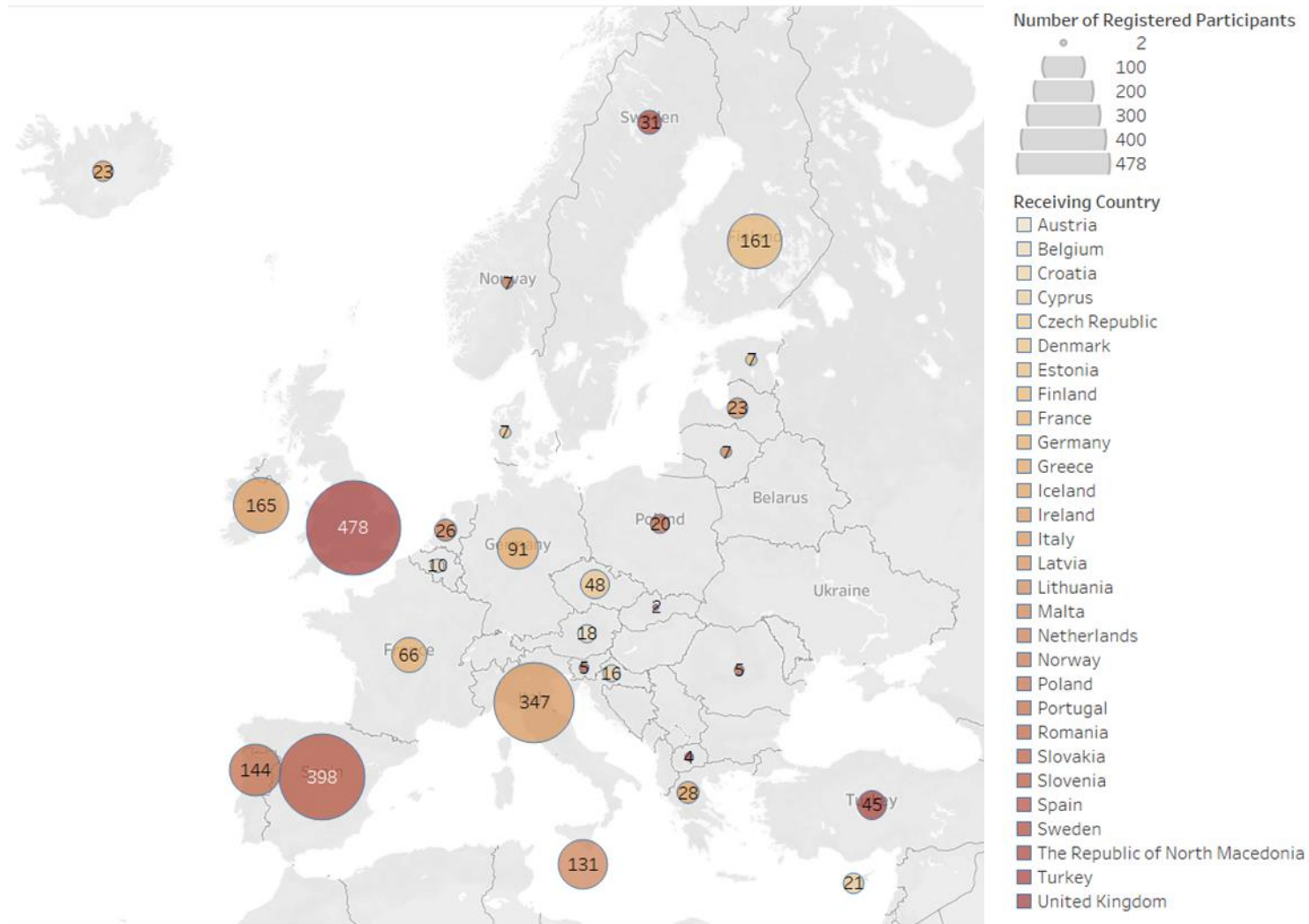


Фигура 2.3. Брой педагогически специалисти, участвали в мобилности по КлД101 през 2014-2019 г. по регион





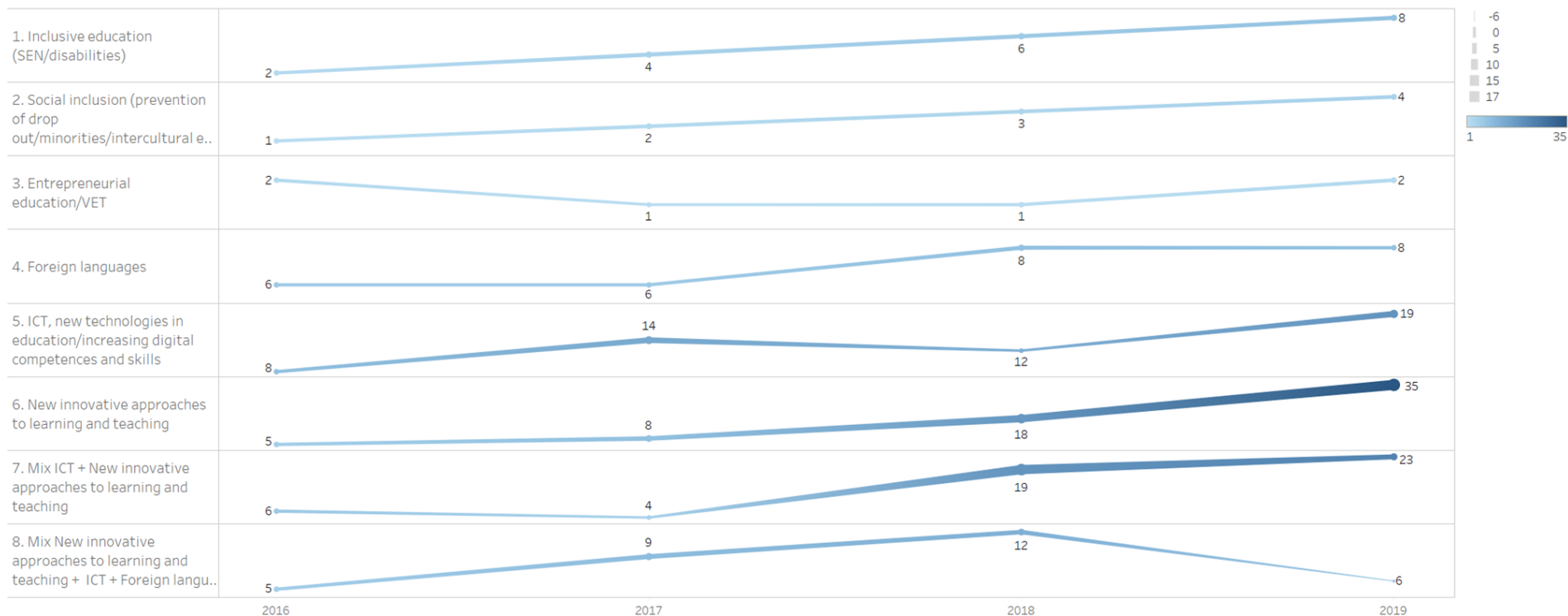
Фигура 2.4. Брой педагогически специалисти, участвали в мобилности по КД101 през 2014-2019 г. по приемаща държава





Фигура 2.5. Брой проекти по КлД101 от тематични групи на мобилности на педагогически специалисти, реализирани през 2016-2019 г.

1. водеща тема: приобщаващо образование (СОП/увреждания)
2. водеща тема: социално приобщаване (превенция на отпадането/малцинства/межкултурно образование)
3. водеща тема: предприемаческо образование/ПОО
4. водеща тема: преподаване и изучаване на чужди езици
5. водеща тема: ИКТ, нови технологии в образованието/увеличаване на цифровите компетентности и умения
6. водеща тема: нови иновативни подходи за учене и преподаване
7. комбинация от теми - ИКТ + нови иновативни подходи за учене и преподаване
8. комбинация от теми - ИКТ + нови иновативни подходи за обучение и преподаване + преподаване и учене на чужди езици





БИБЛИОГРАФИЯ

Ainscow, M. 2007b. *Towards a more inclusive education system* in R. Cigman (Ed.), *Included or Excluded. The challenge of the mainstream for some SEN children*. London and New York: Routledge

Kendall, L., O'Donnell, L., Golden, S., Ridley, K., Machin, S., Rutt, S. et al. 2005. [*Excellence in Cities: The national evaluation of a policy to raise standards in urban schools 2000–2003*](#). Research Report 675B. London: Department for Education and Skills

Мизова, Б. 2019 г. *Анализ на мнението на учителите за това как обучението за продължаваща квалификация допринася за развитието на техните професионални компетентности и позицията на ученици относно развитието на знания и умения във връзка с училищното образование. Договор на Министерството на образованието и науката, София*. Договор с Министерство на образованието и науката, София.

Европейска комисия 2020 г. *Съобщение на Комисията до Съвета, Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите за изграждане на европейско пространство за образование до 2025 г.*

„Евридика“. 2017. *„Преподавателската работа в Европа“*

Международен институт за бизнес анализи. 2015. *BABOK® Guide Appendix A: Използвана терминология*

ОИСР. 2018. *TALIS 2018. Управление и административни дейности: Познаване и разбиране на новите тенденции в областта на управлението на образованието/ Познаване и разбиране на действащите национални и местни образователни разпоредби и политики/ Развитие на сътрудничеството между учителите/ Управление на човешките ресурси/ Финансово управление/ Използване на данни за подобряване на училището/ Разработване на учебния план/ Разработване на план за професионално развитие за, с учителите/ Наблюдение на преподаването в часовете/ Предоставяне на конструктивна обратна информация*.

ОИСР. 2013 г. *TALIS 2013 Резултати от международно проучване за преподаване и учене*

ОИСР. 2018. *TALIS 2018 TALIS 2018 Резултати (том I) Учители и училищни ръководители като учащи през целия живот*

UNESCO. 2011. [*International Standard Classification of Education \(ISCED 2011\)*](#). UNESCO, Paris, 2011

UNESCO. 2013. [*ISCED Fields of Education and Training \(ISCED-F 2013\)*](#). UNESCO, Paris, 2013

UNESCO. 2013. [*Fields of Education and Training \(ISCED-F 2013\) - Detailed field descriptions*](#). UNESCO, Paris, 2013

Световна банка. 2020 г. *Бележка на политиката и препоръки относно учителската работна сила в България*.

Световна банка. 2021 г. *България: Пътна карта за политиките за учители*

Класификация на областите образование и обучение 2015 г., публикувана в Държавен вестник, № 46/17.06.2016 г.

Национална програма „Квалификация“ (2014 г., 2017-2021 г.). МОН България.

Национална стратегия за развитие на педагогическите кадри 2014-2020 г. МОН България.