

ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА ПРЕД УПРАВЛЕНИЕТО НА КАЧЕСТВОТО В УЧИЛИЩНОТО ОБРАЗОВАНИЕ В ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

**Проф. д-р Елеонора Станчева-Тодорова,
гл. ас. д-р Николай Кацарски**
Софийски университет „Св. Климент Охридски“

Резюме. Въз основа на емпирични данни от инициативите PISA 2022, Education and Training Monitor 2024, State of the Digital Decade 2024 и Eurostat 2024 се анализират основите предизвикателства пред управлението на качеството на училищното образование в Европейския съюз. Извършен е сравнителен анализ между пет държави (Естония, Финландия, Нидерландия, Германия и България) на базата на ключови показатели. Резултатите показват, че високите постижения по четивна грамотност корелират с ефективното управление на човешкия капитал и целенасочени политики за дигитализация и професионално развитие. В същото време, са налице структурни проблеми, като застаряване на учителските кадри и социално-икономически неравенства по страни и региони, които възпрепятстват постигането на устойчиво качество на училищното образование в някои страни на Европейския съюз.

Ключови думи: управление на качеството; училищно образование; четивна грамотност; ранно напускане; учителски дефицит; дигитална готовност; Европейски съюз

Въведение

Управлението на качеството в училищното образование е стратегически приоритет на Европейския съюз (ЕС), който е обвързан с конкретни цели и индикатори за напредък до 2030 г. (European Commission, 2020; Council of the European Union, 2021b). Качеството в тази рамка включва измерения като равнопоставеност, приобщаване, благосъстояние, дигитална готовност и капацитет на учителската професия.

На оперативното ниво ЕС идентифицира две групи механизми, свързани с осигуряване на качеството, които си взаимодействат и се подсилват – вътрешни, като самооценка, училищни планове за подобрене и професионални общности за учене, и външни, които включват инспектиране и национално и международно оценяване. Целта им е не само да осигурят отчетност, но и

устойчиво подобрене (European Commission, 2020; Council of the European Union, 2021b, 2022; Publications Office of the EU, 2023).

Дигиталната трансформация, ускорена от пандемията от КОВИД-19, изведе на преден план необходимостта от надеждна инфраструктура, дигитални умения и иновативни методи на обучение за онлайн и хибридни среди, които са критични за съвременното управление на качеството (European Commission, 2021a). Резултатите от PISA 2022 подчертават значимостта на предизвикателствата, които варират от устойчиви неравенства, особено свързани със социално-икономическия статус и мигрантски произход, до недостиг на учители и нужда от системно професионално развитие (OECD, 2023a; Eurydice, 2023).

В този контекст целта на настоящата статия е да се изведат и анализират ключовите предизвикателства пред управлението на качеството в училищното образование в контекста на европейските приоритети и наличните емпирични резултати. Методологията на изследването включва критичен анализ на ключови стратегически документи на ЕС и международни организации, както и вторичен анализ на количествени данни от PISA 2022, DESI 2024 и официална статистическа информация на Eurostat (2024).

1. Европейска рамка и политики, свързани с управление на качеството

В основата на европейската политика за управление на качеството в училищното образование стои разбирането, че постигането на устойчиво подобрене на резултатите изисква обща визия, съгласувани действия и единни критерии за прозрачност и отчетност. Създаването на Европейското образователно пространство 2021 – 2030 цели да осигури равен достъп на всеки ученик до висококачествено, приобщаващо и иновативно образование (European Commission, 2020; Council of the European Union, 2021b). Едновременно с това се стимулират мобилността, дигиталната компетентност и взаимно признаване на квалификационните рамки (Publications Office of the EU, 2023). Стратегическите приоритети включват подобряване на базовите умения по четене, математика и наука, развитие на ключови умения за устойчиво развитие и дигитална трансформация, както и равен достъп до качествено образование за всички ученици.

Нова концептуална рамка за качество се поставя с документа „Пътища към училищния успех“, който надгражда академичните постижения със социално и емоционално благополучие, приобщаване и личностно развитие (Council of the European Union, 2022). Той насърчава държавите членки да разработят интегрирани стратегии за справяне с ранното напускане на училище, професионално развитие на учителите и създаване на култура на сътрудничество между учители, родители и общности.

Разработени са и специални препоръки на Съвета на ЕС относно смесеното обучение, свързани с нуждата от педагогически стандарти, осигуряване на подкрепа за учителите и ясно определяне на критерии за оценка на качеството в онлайн и хибридна среда (Council of the European Union, 2021a).

Друг ключов документ е Дигиталният план за действие в образованието 2021 – 2027, който предвижда изграждането на европейска рамка за дигитална компетентност на учителите, насърчаване на дигитализацията на училищата и включване на киберсигурността и защита на личните данни в системите за осигуряване на качество. Планът акцентира върху връзката на дигиталната зрялост на училищата с качеството на преподаване и учене (European Commission, 2021).

Понятието за качество се разширява чрез въвеждане на компетентности за устойчивост – грамотност относно екологичните въпроси, системно мислене и гражданска ангажираност. Училищата се разглеждат като агенти на промяната, които могат да подкрепят целите за устойчиво развитие посредством учебно съдържание, организационна култура и училищна среда (European Commission, 2022).

Въпреки че общата рамка на ЕС за качество в образованието не е нормативно обвързваща, тя създава обща терминология, сравними индикатори и обмен на добри практики чрез платформи като Eurydice и School Education Gateway. В основата на разгледаните политики стои разбирането, че качеството е динамичен процес на непрекъснато подобрене, който балансира между автономността на училищата и външното оценяване.

2. Основни предизвикателства пред управлението на качеството

През последното десетилетие се наблюдават множество системни предизвикателства пред управление на качеството в училищното образование, които са отразени в изследванията и стратегическите документи на ЕС. На първо място се очертават нарастващи различия в постиженията както между отделните държави, така и вътре в тях (OECD, 2023a; 2023b), най-вече свързани с четивната грамотност и достъпа до качествено образование. Данните показват, че социално-икономическите и регионалните неравенства продължават да оказват негативен ефект върху образователните резултати въпреки намаляващите нива на ранно напускане (Publications Office of the EU, 2023; Eurydice, 2023).

Запазването на баланса между контрол и подкрепа също се определя като едно от ключовите предизвикателства. В различните държави членки значението и тежестта на системите за вътрешна самооценка и външно инспектиране значително варира. В северните страни инспекторатите имат предимно консултативна роля и подкрепят училищата в развитието им, докато в южната и източната част а Европа те все още се използват като контролни механизми.

По този начин качеството се разбира като съответствие с регулаторните изисквания, което затруднява сравнимостта и обмена на добри практики (Eurydice, 2023).

Друг значим проблем е капацитетът на училищата за качествена вътрешна самооценка. В страни като България все още няма аналитична култура и административен ресурс за обработка на данни и самооценката се превръща в безсмислена административна процедура. От друга страна, в Естония и Финландия тя е основа за професионално учене и развитие, както и средство за споделяне на добри практики. Учителите анализират колективно резултатите и обсъждат решения за подобрене (Publications Office of the EU, 2023).

Учителският дефицит и застаряването на учителските кадри се превръща в сериозен структурен проблем. В страни като България и Германия недостигът от квалифицирани педагози възпрепятства иновациите в обучението и поддържането на високи стандарти за качество (вж. таблица 1).

Различията в дигиталната грамотност и достъпа до технологии също водят до различия в качеството на обучението, тъй като управлението на качеството изисква ефективно интегриране на дигиталното образование. Страните с високи индекси (DESI 2024) като Естония, Финландия и Нидерландия имат по-устойчиви и иновативни образователни системи (вж. таблица 1) (European Commission, 2021; 2024). Новите политики на ЕС акцентират върху етичното и включващото управление на дигиталната трансформация, както и върху нуждата от системи за самооценка и устойчиво подобрене (European Commission, 2023).

Качеството на езиковото образование и нивото на четивна грамотност се превръщат във важен индикатор за управление на качеството в училищата. Според данните от PISA 2022 страните, които имат високи езикови резултати в съчетание с нисък дял на ранно напускащи и стабилно ниво на учителските кадри, се характеризират с ефективна политика за подкрепа и лична отговорност.

Таблица 1. Сравнителни данни за четивна грамотност и свързани показатели

Държава	Показатели и характеристика
Естония	Четивна грамотност (PISA 2022, среден резултат) – 511 Ранно напускане – 18 – 24 г., в % (2024 г.) – 11.0 Учителски дефицит (2024 г.) – 18% неквалифицирани; 37% над 55 г.; сериозен недостиг по STEM Основен индекс на дигитална готовност (DESI 2024) – висок Характеристика – високи резултати по четене и наука, силна култура на самооценка и дигитализация

Финландия	Четивна грамотност – 490 Ранно напускане – 9.6 Учителски дефицит – секторен, силен недостиг на специални педагози и учители по фински/шведски като втори език Основен индекс на дигитална готовност – висок Характеристика – традиционно високи езикови резултати; доверие към и автономия на учителите; интензивни инвестиции в обучение и дигитални технологии – планирани над 50 млн. евро за периода 2023 – 2028 г.
Нидерландия	Четивна грамотност – 459 Ранно напускане – 7.0 Учителски дефицит – 9.7% общ дефицит; в големите градове – 18%; в средното образование – 5.8% Основен индекс на дигитална готовност – много висок Характеристика – добра езикова подготовка; фокус върху критическото четене и дигиталната грамотност; нарастващ учителски дефицит с влияние върху качеството на образованието
Германия	Четивна грамотност – 480 Ранно напускане – 12.6 Учителски дефицит – структурен и дългосрочен недостиг на учители; очакват се между 14 000 и 72 000 незапълнени позиции до 2035 г. Основен индекс на дигитална готовност – средно висок Характеристика – стабилни резултати, но растящи неравенства между регионите; сериозният учителски дефицит оказва силен натиск върху качеството на образованието
България	Четивна грамотност – 404 Ранно напускане – 8.2 Учителски дефицит – висок; 49.1% над 50 г.; недостиг в начално и STEM образование Основен индекс на дигитална готовност – нисък Характеристика – съществени социални и икономически различия; ограничен достъп до дигитални ресурси; увеличен интерес към учителската професия (с 31%), но висок отлив след завършване

Източници: OECD (2023a); Eurostat (2024); Eurydice (2023); European Commission (2024)

Представените сравнителни данни в таблица 1 показват, че държави като Естония, Финландия и Нидерландия успяват да поддържат високи резултати и устойчиво качество на училищното си образование, като това основно се дължи на интегрираните им политики за дигитализация и професионално развитие на учителските кадри. От друга страна, Германия и България се сблъскват със сериозни структурни проблеми като недостиг на учители, недостатъчна дигитална готовност и регионални различия, което затруднява ефективното управление на качеството в училищното образование.

Изводи и обобщения

Постигането на устойчиво качество на училищното образование в ЕС зависи от прилаганите управленски политики, професионалната компетентност на педагогическите кадри и дигиталната готовност на образователните системи. В страни с високи резултати по четивна грамотност автономността успешно се съчетава с целенасочена подкрепа и доверие към учителите. В същото време, учителският дефицит и застаряването на учителските кадри, както и социално-икономическите неравенства остават сред основните предизвикателства пред подобряване на качеството на училищното образование.

Благодарности и финансиране

Тази публикация е финансирана по Националната научна програма „Развитие на научните изследвания и иновациите в областта на българското предучилищно и училищно образование“. Авторът носи цялата отговорност за съдържанието на настоящия документ и при никакви обстоятелства той не може да се приеме като официална позиция на Института по образование.

Acknowledgements & Funding

This publication has been funded by the National Scientific Programme “Development of Research and Innovation in the Field of Bulgarian Pre-school and School Education”. The author bears full responsibility for the content of this document, which under no circumstances can be considered an official position of the Institute of Education.

REFERENCES

- COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, 2021a. *Council Recommendation of 29 November 2021 on blended learning approaches for high-quality and inclusive primary and secondary education* 2021/C 504/03. Publication Office of the EU.
- COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, 2021b. *Council Resolution on a Strategic Framework for European Cooperation in Education and Training towards the European Education Area and beyond (2021 – 2030)* (2021/C 66/01). Official Journal of the European Union.
- COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, 2022. *Council Recommendation of 28 November 2022 on Pathways to School Success and replacing the Council Recommendation of 28 June 2011 on policies to reduce early school leaving (Text with EEA relevance)* 2022/C 469/01. Publication Office of the EU.
- EUROPEAN COMMISSION, 2020. *Communication on achieving the European Education Area by 2025* (COM (2020) 625 final). Brussels: European Commission.

- EUROPEAN COMMISSION, 2021. *Digital Education Action Plan (2021-2027)*. Available from: https://education.ec.europa.eu/sites/default/files/document-library-docs/deap-communication-sept2020_en.pdf. [Viewed 2025-11-02].
- EUROPEAN COMMISSION, 2023. *Ethical Guidelines on the Use of AI and Data in Teaching and Learning for Education*. Publications Office of the European Union, 2022. DOI: <https://data.europa.eu/doi/10.2766/153756>.
- EUROPEAN COMMISSION, 2024. *Report on the State of the Digital Decade 2024*. Available from: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/report-state-digital-decade-2024?>. [Viewed 2025-10-26].
- EUROSTAT, 2024. Early leavers from education and training (% of population aged 18-24). <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tesem020/default/table?lang=en>. [Viewed 2025-11-02].
- EURYDICE, 2023. *Structural indicators for monitoring education and training systems in Europe – 2023*. Available from: <https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/news/structural-indicators-monitoring-education-and-training-systems-europe-2023>. [Viewed 2025-10-31].
- OECD, 2023a. *PISA 2022 Results (Vol. I): The State of Learning and Equity in Education*. PISA, OECD Publishing, Paris. DOI: <https://doi.org/10.1787/53f23881-en>.
- OECD, 2023b. *PISA 2022 Results (Vol. II): Learning During and From Disruption*. PISA, OECD Publishing, Paris. DOI: <https://doi.org/10.1787/a97db61c-en>.
- PUBLICATIONS OFFICE OF THE EUROPEAN UNION, 2023. *Education and Training Monitor 2023*. Comparative Report. doi:10.2766/936303.

CHALLENGES TO QUALITY MANAGEMENT IN SCHOOL EDUCATION IN THE EUROPEAN UNION

Abstract. Based on empirical data from the PISA 2022, Education and Training Monitor 2024, State of the Digital Decade 2024 and Eurostat 2024 initiatives, the main challenges facing the management of the quality of school education in the European Union are analyzed. A comparative analysis was carried out between five countries – Estonia, Finland, the Netherlands, Germany and Bulgaria, based on key indicators. The results show that high achievements in reading literacy correlate with effective management of human capital and targeted policies for digitalization and professional development. At the same time, there are structural problems, such as the aging of the teaching staff and socio-economic inequalities across countries and regions, which hinder the achievement of sustainable quality of school education in some countries of the European Union.

Keywords: quality management; school education; reading literacy; early school leaving; teacher shortage; digital readiness; European Union

✉ **Prof. Dr. Eleonora Stancheva-Todorova**

ORCID iD: 0000-0002-0796-0317

WoS Researcher ID: HNT-0732-2023

Sofia University “St. Kliment Ohridski

Sofia, Bulgaria

E-mail: e_stancheva@feb.uni-sofia.bg

✉ **Dr. Nikolay Katsarski, Chief Assist. Prof.**

ORCID iD: 0000-0002-1492-8454

Wo Researcher ID: T-5291-2018

Sofia University “St. Kliment Ohridski”

Sofia, Bulgaria

E-mail: nkatsarski@feb.uni-sofia.bg