

ИНСПЕКТИРАНЕТО КАТО РЕАЛИЗАЦИЯ НА ПОЛИТИКАТА ЗА ПОДДЪРЖАНЕ КАЧЕСТВОТО НА УЧИЛИЩАТА

Нина Герджикова

Пловдивски университет „Паисий Хилендарски“ – Филиал Смолян

Резюме. Българските училища са национални по характер, но несъмнено са част от Европейската система от училища. Това позициониране повдига въпроса за промяна на стандартите за инспектиране на училищата. Тази статия представя някои изследвания в Германия и Англия, свързани с дефинирането на качеството на образователните институции. Същевременно се правят някои предложения за подобряване на българския стандарт за инспектиране на детските градини и училищата.

Keywords: school inspection; school leaders; school improvement; national standard

Инспектирането на училищата се възприема като стандартна процедура за българското училище. Още през 1891 г., когато се приема първият самостоятелен закон за народното просвещение, надзорът върху цялото образователно дело в България е една от неговите основни цели. Днес ние разполагаме с държавен образователен стандарт за инспектирането на детските градини и училищата, отразен в Наредба № 15¹⁾ от 08.12.2016 г., както и с Правилник за устройството и функциите на Националния инспекторат по образованието²⁾ от 16.03.2018 г. В чл.2 от Наредба № 15 инспектирането се определя като „изготвяне на цялостна независима експертна оценка на качеството... в определен момент от дейността им и определяне на насоките за подобряване“. Така дефинирано, инспектирането въвежда регионалните управления на образованието като посредник между националните и регионалните политики.

Националният инспекторат по образованието има за задача да осъществява външно независимо инспектиране на детските градини и училищата (чл.6, ал.1). Чрез Националния инспекторат се осигурява и информация за качеството на образованието в инспектираните институции, която се предоставя на министъра на образованието и науката до 1 септември. Основната функция на

учредената дирекция „Инспектиране“ е да предлага критерии и индикатори за осъществяването на инспекциите.

Изготвянето на независими експертни оценки е тясно свързано с приетата през 2016 г. наредба за инспектирането. Стандартът, заложен в нея, е много сходен с организацията и структурата на същата дейност в развитите европейски страни, като Германия и Англия. Англия, подобно на България, също има дълга традиция в инспектирането на училищата. За Германия това явление се свързва с разгорялата се дискусия след първите резултати от международните сравнителни изследвания, известни като PISA. За да се изясни същността на инспектирането в Англия и Германия, се провеждат емпирични изследвания. По-нататък накратко ще изложим някои от основните методологически идеи и резултатите от тях, а след това ще направя кратък коментар на българския стандарт.

В Германия се провежда квалитативно изследване с тема „Училищното инспектиране като управленски импулс за развитие на училището и условията за реализация в него на конкретна база“ – съвместен проект на университетите в Гиесен, Биелефелд, Ханوفر и Хамбург (Preuß, Wissinger, Brüsemeister, 2015: 125). Чрез серия от интервюта авторите конкретизират методологическия модел за инспектирането на едно училище. В него се разграничават две групи актьори:

- училищни: към тях спадат училищните ръководства, учителите, родителите;

- регионални: към тях спадат училищният надзор, екипът инспектори, физическите и юридическите лица, свързани със собствеността на училищата.

Анализът на интервютата показва, че училищните ръководства са основните партньори на инспектиращите. Те носят главната отговорност за всичко, което правят останалите актьори в училището. Именно директорите са в състояние да обяснят процесите на развитие в училището, както и моделите за действие на учителите и родителите в него. Воденето на диалога и създаването на атмосфера на взаимно доверие с инспектиращите е важен момент при осъществяването на независимото оценяване. По много различен начин обаче директорите взаимодействат с „вътрешните актьори“ – едни поемат чисто бюрократични функции, други – точно обратното – създават усещане за съвместна екипна работа; трети поддържат открито либерална атмосфера, в резултат на което организацията на дейностите в училището придобива хаотичен характер. Това показва, че „вътрешната култура“ на училището влияе пряко върху характера на инспектирането. Доколко директорът е „научил“ своите сътрудници – учителите, да бъдат отворени към проблемите в управлението, да бъдат диалогични помежду си, да реагират на похвалите и упреците, отправяни към тях, се оказва важно за крайните резултати.

Учителите – другият вътрешен актьор, също възприемат инспектирането противоречиво според Пройс, Визингер и Брюсемайстер (Preuß, Wissinger,

Brüsemeister, 2015: 129). Една част от тях се чувстват контролирани и проверявани за качество, а други смятат, че инспектирането е начин да се подобри тяхната работа. По отношение на училищното ръководство те също се държат по противоположен начин – едни смятат за необходимо да си взаимодействат с него, а други се дистанцират. Причината се крие в различния опит, който учителите имат: едни се чувстват засегнати от критиките, отправени към тях, а други – обратно – приемат с известно спокойствие и похвалите, и критиките. Тези модели на поведение се пренасят и върху взаимодействието с инспекторите. Понякога срещите с инспекторите се използват от учителите за разрешаване на възникнали конфликти между тях и училищното ръководство.

Отношението на родителите към инспектирането е подобно на това на учителите. Ако инспектирането е свързано с някакви предимства за тяхното собствено дете, те се интересуват, ако ли не – остават равнодушни (Preuß, Wissinger, Brüsemeister, 2015: 131). Родителите мислят, че остават изолирани от процеса на инспектирането, поради което не могат да влияят върху начина на работа и върху формулирането на крайните изводи. Често имат чувството, че тяхното мнение се използва само формално и няма никакъв ефект върху подобряването на работата в училището. В общи линии, родителите се възприемат като странични наблюдатели без особено големи възможности за сътрудничество с ръководствата и учителите.

При регионалните актьори проблемите в процеса на инспектиране стават още по-сложни. Местните власти за управление на образованието получават една допълнителна задача: освен посредници между националната и регионалната образователна политика те трябва да осъществяват и надзор над инспектирането. Така получават една допълнителна задача, за която не на всички места се чувстват готови да я изпълняват. Те трябва също така да съчетават ролята на административния надзор с ролята на съветника, което значително усложнява характера на дейностите им (Preuß, Wissinger, Brüsemeister, 2015: 132). Идеята за партньорство между местни власти, инспекторат и училище остава сякаш само „теоретична представа“ за взаимодействието между трите инстанции. Възникването на „несъгласия“ между тях е по-скоро правило, отколкото рядкост. Интересите им се противопоставят, училищните ръководства често изпадат в „отбранителна позиция“ и по такъв начин „добрите съвети“ пропадат в комуникацията. Въпреки това има ръководства, които поемат отговорността за качеството на вътрешноучилищните дейности и се опитват да формират позитивна нагласа у учителите и родителите за критиката, идваща отвън.

Екипът от инспектори се опитва да бъде неутрален в своите преценки. От една страна, той се дистанцира от ръководствата на училището и учителите, а от друга – от учителите. Те стават източник на специфична „култура на похвалата“, чрез която трябва да кажат истината, без да огорчават вътрешните за

училището актьори (Preuß, Wissinger, Brüsemeister, 2015: 133). Претенциите към техните професионални и лични качества са твърде високи – както от страна на работодателите им, така и от страна на директорите, учителите и родителите. Затова често реакцията на последните е свързана с дистанцирането от изказваните мнения. От своя страна, инспекторите, които обикновено са били част от учителството през известен период от своята професионална кариера, добре разбират подобна реакция. Затова те полагат усилия да бъдат не само гости, но и участници в процесите за подобряване на дейностите на учителите и училището, като цяло.

Физическите и юридическите лица не се чувстват пряко свързани с дейностите в училище. Те се дистанцират от тях и виждат своите отговорности само в осигуряването на добри материални и пространствени условия за протичане на обучението и възпитанието. Те се самоопределят като „пасивни“ наблюдатели на ставащото в училище и не виждат своята роля извън законите разпоредби (Preuß, Wissinger, Brüsemeister, 2015: 134). Инспектирането не оказва каквото и да е влияние върху този тип възприятия.

Описаните резултати от проведеното изследване в началото на второто десетилетие от XXI век в една силно развита страна като Германия, ясно показва какви са проблемите, свързани с инспектирането. Процедурата въздейства стресиращо за училищните ръководства и учителите. Много от тях не са убедени в резултативността от прилаганите процедури. Затова е интересно да се проследи и какво е мнението на вътрешните актьори за инспектирането в Англия, където има богата традиция в осъществяването на външния надзор над училищата.

Дискусиите за това как се отчитат резултатите на училищата и как те са операционализирани, се водят в Англия от 1992 г. Характерно за тях е осъзнаването на централната роля на директора при задвижването на процесите на оценяване независимо дали е външно, или вътрешно. Постепенно службата за инспектиране на училищата, известна със съкращението Ofsted, превръща в свой слоган „подобряването на училището“. Изследванията показват обаче, че инспектирането за повечето директори означава „вклиняване“ на точно определени практики в училищата, което не води до тяхното подобряване. Тяхната автономия се накърнява и те смятат, че регулациите върху тяхната дейност се засилват. Затова в началото на 2012 г. регламентът за инспектиране се опростява и вниманието се концентрира върху четири основни сфери: постиженията на учениците, качеството на обучението, ръководството и управлението и поведението и сигурността на учениците (Courtney, 2013).

Като провежда анкета с директори на училища, оценявани по различен начин – от много добри до изоставащи, по данни на автора по 56% от тях са съгласни, че твърде много се акцентира върху напредъка на учениците, а учителите са наблюдавани твърде често. Към тези честоти се прибавят още съответно

по 42% и 33% за отговор „съгласни“, което показва удивително единодушие на директорите относно тези твърдения. Тревожни са обаче резултатите относно твърдението за позитивния опит, придобиван в процеса на инспектирането. Тук отговорите се разпределят, както следва: само 3% са напълно съгласни; 22% – съгласни; 25% – нито са съгласни, нито не са съгласни; 22% – несъгласни; 28% – твърдо несъгласни. Когато почти три четвърти от директорите не са убедени в ползата от инспектирането, то става ясно, че нещо в процедурата и в практиките на оценяване не функционира по подходящия начин.

За съжаление, нашата Наредба № 15 за инспектирането на детските градини и училищата е все още твърде нова, за да имаме емпирични данни за нейното функциониране. Прави впечатление нейната краткост – обхваща само три страници. В нея се проследява естествената логика на дейността инспектиране: първоначална заповед, последвана от три етапа – подготвителен, същински и заключителен. Прави впечатление, че в сравнение с немския стандарт сроковете на етапите в България са твърде кратки. В някои немски провинции срокът преди всяка фаза е по дванадесет учебни седмици преди подготвителната и същинската фаза. Не става ясно и как се разграничават предметът и обектът на инспектиране: първият се отнася към дейностите, а вторият към „областите“, което предполага тълкуване от страна на потребителя – например дали да се схваща като съдържание, или като обхват на инспектирането. Оттук и въпросът дали предметът и обектът няма да съвпадат, ако се приеме първата интерпретация на обекта. В глава втора се прави опит за конкретизиране на област, критерий и индикатор. Прави впечатление стесняването на разбирането за областите „образователен процес“ и „управление на институцията“: например сферата образователен процес би трябвало да кореспондира с теоретичните дефиниции за категорията образование, която обхваща най-напред характеристиките на индивида (учители, ученици, директори, родители – най-малко като главни актьори); образователните политики и системата на образование. Следователно дефинирането на областите за инспектиране трябва да отразява връзките между образователни дейности и управление. Вероятно предстои дефинирането на критериите и индикаторите, което не би било възможно без определянето на „фундамента“, т.е. на възгледа за същността на качеството на институциите детска градина и училище.

Схващанията за качеството на институциите варират в теорията. „Кое е доброто училище?“ е въпрос, който лесно се задава, но по който няма единодушие. Безспорно един от отговорите е иновативното училище. Но оттук следват редица други въпроси – освен обучението и възпитанието е необходимо да се проследи и качеството на училището като цялостен „организъм“. Качеството на мениджмънта е в центъра на проблема за иновативността. От него зависи качеството на връзките по посока на „системата“ и в другата посока – тази на „локалните“ особености. Спорен е въпросът за сравнението между „входно“ и „изходно“

ниво. Ако се акцентира върху първото при определяне на стратегията за развитие на училището, ще се засили елементът „локалност“. Ако се обърне внимание на второто – тогава ще надделее системността. По какъв начин в теорията и в практиката може да се преодолее противоречието между двата подхода? Друг важен момент е конкретизирането на понятийния апарат – дали ще се проследяват процеси, или дейности. Изборът на едно от понятията за ключово ще предопредели рамковия модел за определяне на качеството на обучението и възпитанието. В единия случай ще се наблюдават и анализират голям брой конкретни ситуации паралелно от актьорите, участващи в тях; в другия ще се измерват количествено определени параметри на поведението от трети външен актьор. Възможно е да се избере и трети път, който предполага съчетаване на двата подхода, но при много внимателно отчитане на силните и слабите страни на процесуалния и дейностния модел. Добре е да се разграничат по-конкретно и сферите, които ще бъдат анализирани, като например постижения на учениците, предметни компетенции на учителите и учениците (връзки и противоречия между тях), личностни компетенции отново за учители и ученици и характера на корелациите между тях, удовлетвореността на потребителите и свързаността ѝ с предходните компоненти. Или обобщено може да се каже, че следващите стъпки, които ще направят стандарта за инспектирането на детските градини и училищата функционален, полезен за инспекторатите, трябва да бъдат насочени към уточняването на критериите и индикаторите. Само по такъв начин ще се открият иновативните идеи в училищната практика и ще се постигне очакваният развиващ ефект.

Създаването на Национален инспекторат по образованието е стъпка в правилната посока, която ни приближава до европейските тенденции за поддържане и оценяване качеството на образователните институции. Оттук нататък предстои сериозна научноизследователска работа за адаптирането на чужди и създаването на български диагностичен инструментариум за осъществяване на дефинираните цели и задачи в нормативните документи.

NOTES/БЕЛЕЖКИ

1. Наредба № 15 от 08.12.2016 г. за инспектирането на детските градини и училищата, ДВ, бр.100.
2. Правилник за устройството и функциите на Националния инспекторат по образованието. ДВ, бр. 24 от 16.03.2018 г.

REFERENCES / ЛИТЕРАТУРА

- Courtney, S.J. (2013). Head teachers' experiences of school inspection under Ofsted's January 2012 framework. *Management in Education*, Vol.27, Issue 4, pp. 164 – 169 (Manuscript).

Preuß, B., Wissinger, J. & Brüsemeister, T. (2015). Einführung der Schulinspektion: Struktur und Wandel regionaler Governance im Schulsystem. In: *Governance im Bildungssystem* (Hrsg.) H.J.Abs, Th.Brüsemeister, M'Schemmann, J.Wissinger. Wiesbaden: Springer VS, S.117 – 142.

INSPECTION AS A REALIZATION OF SCHOOL QUALITY POLICY

Abstract. Bulgarian schools are national in character but nonetheless they are part of European Schools System. This positioning raises the issues of changing the standards for school inspection. This article presents some studies in Germany and England related to the definition of the quality of educational institutions. At the same time, some suggestions for improvement of the Bulgarian standard for inspection of kindergartens and schools are made.

✉ **Assoc. Prof. Nina Gerdzhikova, DSc.**

University of Plovdiv – Branch Smolyan

32, Dicho Petrov St.

4700 Smolyan, Bulgaria

E-mail: nina.gerdzhikova@yahoo.de