

Достъпът до данни и създаването на публично благо в образованието

Асенка Христова, Институт за изследвания в образованието

Развитията в няколко водещи сектора на икономиката и обществения живот през последните месеци (данъчна политика, туризъм, безопасност на движението, образование и др.) поставят за пореден път на дневен ред голямата и много сериозна тема за значимостта на събирането, съхранението, достъпа, анализирането, интерпретирането и разпространението на данни при разработването и изпълнението на секторни политики в България. И ако образователните политики скоро не бяха попадали в категориите „скандално“ или „катастрофично“, то публикуването на проекта на съвместна инструкция на ДАНС и МОН за достъп на агенцията, която се занимава с национална сигурност, до богатите информационни масиви на МОН определено предизвика недоумение и сериозни дебати сред граждани, правозащитници, експерти, изследователи, родители. Коментарите отразяват гледните точки на различните групи от обществото, като най-тревожните са от порядъка на „вместо да защитава децата, ДАНС ще ги следи“ или че информацията може да се използва и за сплашване и манипулиране на деца и родители. И това е съвсем обяснимо, предвид съществуващия общ консенсус, че

използването на данните в образованието следва да подпомага учениците и тяхното учене, а не да им вреди.

Дебат по подобен повод се води и в САЩ, където след зачестилите случаи на масови стрелби в училищата службите също поискаха достъп до индивидуални данни с цел профилиране на ученици с рисково поведение. Основните аргументи против подобно профилиране са свързани с опасенията, че използването на демографски и поведенчески данни за създаване на профили на учениците може да стигматизира децата и да идентифицира грешно тези, които се намират в риск. Алгоритмите, основани на количествени данни, не отразяват важни качествени характеристики, свързани с личностните особености, формиращи поведението на даден ученик. С други думи, девиантното поведение, отсъствието от училище, влошаването на успеха, които евентуално биха увеличили вероятността ученикът да попадне в рискова група, могат да се дължат на емоционално състояние, проблеми в семейството, крайна бедност, специални образователни потребности, липса на мотивация и интерес, неангажираност с училището, а не на радикализация и опасни за националната сигурност влияния. В същото време знанието на децата, че са наблюдавани и профилирани, може да има непропорционално негативно въздействие върху тяхното усещане за свобода и сигурност на средата за учене.

На фона на интереса на ДАНС към въпросните масиви от индивидуални данни за ученици и студенти, с пълна сила възниква въпросът как всъщност се използват данните в образованието. Това е изключително сериозен въпрос. Защото

истинската добавена стойност на данните не е в събирането им, а в тяхното използване.

Българската образователна система разполага с едни от най-богатите административни регистри в целия Европейски съюз. Но данните сами по себе си са само суров материал. За да допринесат реално, те трябва да бъдат интерпретирани, анализирани и превърнати в конкретни дейности и политики за продуктивното развитие на образованието. В България няма видими публични доказателства, че информацията от регистрите и информационните масиви

на МОН се използва за целта, за която тя би следвало да се събира – а именно - за формулирането, насочването и оценката на интервенции, за управлението и подобряването на процеси в училищата, за създаване на ефективност и подобряване на цялостното качество на ученето и престоя на учениците в училище.

Липсват и задълбочени, независими научни изследвания поради простата причина, че достъпът до масиви от анонимизирани индивидуални данни е почти невъзможен. Използването на такива данни е стандарт в образователните изследвания, защото те стоят в основата на статистическите и иконометричните модели и на различните техники за многостепенно моделиране, които позволяват корелационни анализи и мащабни оценки на каузалните ефекти от образователните интервенции и политики. Достъпът до големи масиви от дисагрегирани данни, включително лонгитюдни и комбинирането на количествени и качествени данни дава огромни възможности за специализирани анализи, с каквито изобилства световната изследователска практика – от изчисляването на възвращаемостта на инвестициите в образование, моделирането на търсенето на умения и обвързването на образователните резултати с икономическия растеж, през разкриване на влиянието на различните форми на организация на образователния процес, методите на преподаване, квалификацията и когнитивните способности на учителите, физическата среда в училище или контекстуалните фактори върху постиженията на децата, до установяването на такива специфични зависимости като например отражението на високите температури върху резултатите от тестовете на по-малките ученици с оглед по-доброто планиране на времето за тяхното провеждане. Почти нищо подобно не се прави в България. При достъп до малко и максимално агрегирани данни остава само възможността за преразказ на цифри – и не е никак случайно, че това масово се смята за анализ.

По света данните от националните оценявания се използват на системно и училищно ниво за реформиране на учебните програми, планове и съдържание, стратегическо планиране, бюджетиране, професионално развитие, подкрепа и формиране на заплащането на учителите, преразглеждане на методите на преподаване и т.н. В България достъп до качествени и годни за обработка и анализ данни за резултатите от националните външни оценявания и матурите няма. Няма и възможност за оценка на това доколко тези резултати се дължат на училището, и доколко - на частните уроци. Самата администрация от известно време насам се отказва да анализира, интерпретира и използва тези резултати за информиране на решения и интервенции в образователната система и те постепенно се превърнаха в инструмент за селекция.

Вакуумът в изследователско-аналитичната основа на образователната политика особено ясно проличава при опитите за формулиране на политики за обвързване на образованието с пазара на труда. Липсват цели звена от процеса на информационно-аналитично осигуряване на тези политики, като статистически и социологически проучвания (секторни, национални и регионални), аналитични материали, мета-анализи, обръщане към съществуващ международен опит, наред с липсата на синхронизиране между отделните стъпки и подходи и слабата координация между институциите по отношение на „вариантите на политически решения“.

В наскоро публикувания от ОИСР преглед на професионалното образование и обучение¹ се отбелязва, че в България се събират полезни данни за резултатите от ПОО, но тази информация не е публична и не се използва систематично на различните управленски нива. Въпреки добре изградените, богати на данни и съвместими административни регистри на образователната система и пазара на труда, България е една от 4-те страни в ЕС, в които не се осъществяват проследяващи изследвания за трудовата реализация на младежите след завършване на училище. А тези изследвания са добър индикатор за резултатите от ученето и приложимостта на знанията и уменията, с които младите хора излизат от училището. Такива изследвания има в 24 страни от ЕС, дори и в такива, които нямат лукса да разполагат с обективни административни данни, а разчитат изцяло на социологически проучвания.

На фона на общото разбиране за значимостта на информацията в наши дни, почти пълната липса на достъп до и използването на информационните масиви на МОН за изследвания и анализи, които да информират правенето на образователни политики, буди повече от недоумение. И ако политиката може да се определи като дейност, отнасяща се до публичните дела и постигане на „общото благо“,

недоумението се превръща в тревога за това какво всъщност гарантира доброто управление на обществените дела в образованието.

Най-добрите образователни система в света се отличават отчетливо с (1) поставянето на ясни приоритети и високи стандарти, (2) събирането на надеждни данни за проследяване на напредъка на учениците и на системата и (3) използване на данните за оценка и отчетност. В световен мащаб от години се говори за и в най-напредналите по отношение на образователни постижения страни – се прилага – т.нар. „evidence-based policy making“ („правене/формиране на политики на базата на данни/доказателства“).

Международната организация на труда инициира „Глобална публично-частна платформа за споделяне на знание относно уменията за заетост“², в рамките на която представи т.нар. Пирамида на информационните ресурси/Пирамида на ресурсите на знанието. Пирамидата визуализира пътя на „правенето на секторна политика“: стартира се от събирането на основна (статистическа) информация, преминава се през изследвания, оценки, синтетични доклади, национални инициативи, добри практики и международни изследвания, за да се стигне накрая до формиране на „опции за политически решения“.

¹ Bergseng, B. (2019), *Vocational Education and Training in Bulgaria: Governance and Funding*, OECD Reviews of Vocational Education and Training, OECD Publishing, Paris.

² Платформата е разработена с подкрепата на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР), ЮНЕСКО и Световната Банка и представлява богата дигитална „библиотека“ с информационно-аналитични ресурси от цял свят, които да са от полза за политици, социални партньори, практики - учители и преподаватели.

Фигура 1: Пирамида на информационните ресурси



Подобно използване на информационно-аналитични национални и международни ресурси за добро управление на системите на образование се прилагат с най-голям успех в Скандинавските страни. Нито една реформа, национална инициатива или програма не започва без систематично събиране, анализиране и оценка на съответната информация, разглеждане на добри практики от страната и чужбина, информирание и консултиране на заинтересованите страни, както и разработване и тестване на варианти на политически решения.

В България примерите за необходимостта от прилагането на подхода на *Пирамида на информационните ресурси* или на *политика, основана на доказателствата* са многобройни. Такъв актуален пример е механизмът за обхват и задържане на ученици в образователната система. Никой не се съмнява в смисъла и ползите от обхващането и трайното задържане на деца и ученици в училищна възраст в училище. Но по отношение на мерките и подходите, и основно – на необходимостта от осигуряване на разнообразни видове „привлекателност“ на учебната среда и механизми за интегриране в учебния процес според потребностите на отделните деца и ученици, би могло да се свърши много предварителна работа, която да доведе до още по-съществени и системно-значими резултати, отколкото са постигнатите до този момент. Това е свързано именно със събирането и обработването на статистическа информация, с работа на терен, с анализиране на добри практики, със социологически проучвания, с разпространението на тази информация по подходящ за отделните целеви групи начин, с разработването на подходящи политически опции по отношение на несъществуващи към момента „пътеки на ученето“ и формати за задържане в образователна среда и др.

Анализаторите могат да допринасят за създаването на публично благо

Вероятно много от читателите си задават въпроса защо представител на институт за изследвания в образованието говори за липсата на изследвания в образованието. Ние сме новосъздаден независим аналитичен център, чиято цел е да помогне за преодоляването на поне част от посочените вече дефицити – времеемка и трудна, но не и непосилна задача. Образованието е комплексна система и нейното управление изисква създаване и интензивен

обмен на знание. Изграждането на необходимата система от знание от своя страна изисква наличие на сериозен аналитичен капацитет. Подходящите данни, в подходящия формат, използвани, анализирани и интерпретирани по подходящ начин, могат да подпомогнат всички заинтересовани страни (посочени във фиг.2 по-долу) във вземането на информирани решения и предприемането на адекватни действия за подобряване на качеството на образованието. Защото все повече са увеличават доказателствата, че ползите от образованието – икономически, социални и културни – се натрупват в обществото само когато в училищата се случва качествено учене.

В специално посветения на образованието доклад от 2018 г.³ Световната банка обръща внимание, че „липсата на данни за ученето означава, че правителствата могат да игнорират или прикриват лошото качество на образованието, особено по отношение на групите в непривилегирано положение“. От друга страна, използването на емпирични данни и анализи може да подпомогне справянето с трудни въпроси, свързани с ученето, да ограничи пропиляването на публичен ресурс, да оптимизира насочването на ресурси към области, в които има доказано най-голяма нужда или възвръщаемост и да съдейства за задаването на стандарти и приоритети.

Фигура 2: Потенциални ползватели на информация в училищното образование

(Заинтересовани страни)



Използването на данните за създаване на надеждни изследвания и оценки е важно и поради следното обстоятелство: образованието е натоварено с много *a priori* „вярвания“, които са

³ World Bank Group (2018), World Development Report 2018: Learning to Realize Education’s Promise. International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank

пряко обвързани с личния опит и индивидуалните възприятия на всеки един от нас. Всички ние, в качеството си на родители, учители, бивши или настоящи ученици, студенти, работодатели сме си формирали твърдо лично мнение за състоянието на образованието, за това какво работи и какво не. Резултатите от изследванията могат да допринесат за повече обективност на общественото мнение, за изграждане на по-широк консенсус за приоритетите, за мобилизиране на обществена подкрепа и за вземането на по-добри решения от всички нас, които по един или друг начин участваме в образователната система.