

БЪЛГАРСКО СПИСАНИЕ ЗА ОБРАЗОВАНИЕ

БРОЙ 1, 2026

BULGARIAN JOURNAL OF EDUCATION

VOLUME 1, 2026

**МАНДАТНОСТТА НА ДИРЕКТОРИТЕ
В БЪЛГАРСКОТО ОБРАЗОВАНИЕ – НЕОБХОДИМА СТЬПКА
КЪМ ПО–ДОБРО ОБРАЗОВАНИЕ**

ЕЛИЗАБЕТ ТОДОРОВА

*Elizabeth Todorova THE MANDATE OF DIRECTORS IN BULGARIAN EDUCATION –
A NECESSARY STEP TOWARDS A BETTER EDUCATION*

*„Единственото постоянно нещо е промяната.“
Хераклит*

Резюме. В този текст се разглежда проблематиката свързана с липса на мандатност в българското училище, като фактор, който оказва влияние върху управленската динамика, управлението на училищата, кадровото развитие и мотивацията на млади специалисти в образователната система. Фактор, който е от ключово значение за разрешаване на основни проблеми, пред които е изправено образованието, а именно застаряване в професията, установени неефективни практики на управленско ниво, недостиг на млади кадри, административен застои и все по-осезаема демотивация сред учителите. Наред с проблемите, свързани с учебното съдържание, дисциплината и резултатите на учениците, все по-ясно започва да се откроява и необходимостта от промяна в управленския модел на училищата. Анализът е направен върху нормативната рамка на българската образователна система, статистически данни, експертни позиции, международни теоретични изследвания и публични дебати по темата. Основната теза, която е изложена в текста е, че липсата на мандатност води до пагубни последици за българското образование. Предвид средната възраст на директорите в страната то съвсем скоро

ще остане без млади лидери, които да заемат местата им, защото позицията на училищен директор се е превърнала в професия и създава предпоставки за институционален застои, ограничена вертикална мобилност и демотивация сред младите учители, което пряко влияе върху устойчивостта и развитието на образователната система.

Ключови думи: мандатност, училищно управление, образователно лидерство, млади учители, институционален застои, образователна система

Summary. This text examines the problem related to the lack of mandate in the Bulgarian school, as a factor that affects the management dynamics, the management of the schools, personnel development and the motivation of young specialists in the educational system. A factor that is of key importance in solving major problems facing education, namely the aging of the profession, established inefficient practices at management level, shortage of young staff, administrative stagnation and increasingly perceptible demotivation among teachers.

Along with the problems related to the educational content, the discipline and the results of the students, the need to change the management model of the schools is starting to stand out more and more clearly. The analysis was made on the normative framework of the Bulgarian education system, statistical data, expert positions, international theoretical studies and public debates on the subject. The main thesis presented in the text is that the lack of mandate leads to harmful consequences for Bulgarian education. Given the average age of principals in the country, it will very soon be left without young leaders to take their places, because the position of school principal has become a profession and creates prerequisites for institutional stagnation, limited vertical mobility and demotivation among young teachers, which directly affects the sustainability and development of the educational system.

Keywords: tenure, school governance, educational leadership, young teachers, institutional stagnation, educational system

Въведение

През годините темата за мандатността на училищните директори се е дискутирала многократно при всеки дебат за качеството на образованието, за резултатите на учениците, за недостига на педагогически кадри и демотивацията сред младите учители неизбежно се е поставял въпроса за ролята на училищното ръководство и начина, по който функционира управленският модел в българските училища. Множество институции, организации, експерти изказват противоречиви мнения, но конкретни мерки към настоящия момент не са предприети. На фона на липсващи мерки обаче според данни от проведено изследване на МОН, средната възраст на директори на училища в страната е 53 години, а в София – 54 години, тази на учители е приблизително 49–51 години (НСИ).

Според доклад на Европейската комисия (2023) България е сред държавите с най-висока средна възраст на учителите в Европейския съюз, както и с трудности при задържане на младите учители в системата. Впрочем това е проблем който стои пред цяла Европа.

Актуалност и обществена значимост на проблема

Днес тази тема вече е обществено значим проблем, засягащ бъдещето на страната ни, защото образованието е стратегическата основа за развитие на една държава. В настоящия момент директорите на държавните и общинските училища се назначават след конкурс, но законодателството не предвижда ограничение в броя на мандатите или максимален срок за заемане на длъжността. Това позволява едни и същи ръководители да управляват училищата десетилетия наред. На теория това осигурява стабилност и приемственост на управлението. На практика обаче все по-често възникват въпроси дали липсата на мандатност не води до затворени управленски модели, ограничено обновление и намалена мотивация сред младите преподаватели и липса на възможност за създаване условия на приемственост и навлизане на ново поколение лидери. Защото при горепосочената средна възраст на учителите и училищните директори не е далеч момента в който българското образование ще е изправено пред изключително сериозна кадрова криза.

Проблемът не се изразява само във възрастта на директорите, а в липсата на реална промяна в училище. Превръщането на позицията директор в професия за цял живот създава среда на възпроизводство на стереотипи, инертност, застои и ограничени възможности за развитие на училището. Много млади учители влизат в професията с желание, идеи и стремеж към професионално израстване, но когато видят невъзможността за развитие и липса на перспективи постепенно губят мотивация да останат в системата и я напускат.

Мандатността на директорите в българското образование засяга не само начина на управление на училищата, но и възможностите за тяхното развитие, качеството на образователната среда, мотивацията на учителите, прозрачността в системата и възможностите за развитие на младите педагогически специалисти, което съвсем естествено се отразява и на качеството на образованието.

Ролята на директора в българската образователна система

Нека разгледаме, какви са функциите на училищния директор според Наредба №15 от 22.07.2019 г. Съгласно чл. 31 от наредбата директора:

- организира и контролира цялостната дейност на институцията;
- управлява човешките и финансовите ресурси;
- оценява педагогическите специалисти;
- отговаря за прилагането на държавните образователни стандарти;
- представлява институцията пред външни органи и институции.

Ако обобщим по-горното, той организира, контролира и отговаря за цялостната дейност на институцията, включително управление на образователния процес и човешките ресурси. Това го поставя в центъра на всяка основна дейност в училище, което поставя въпроса, дали провеждането на множеството образователни реформи би довело до постигане на желаните резултати, когато липсва обновление сред лидерите в образованието.

През 2023 година Фондация „Образование България 2030“ прави изследване, от което извежда компетентностен профил на съвременния директор, който освен администратор, следва да бъде лидер, иноватор и стратегически мениджър (Образование България 2030). Това показва, че административния опит на училищните директори прекарвали десетилетия на поста си е важен, но не е водещ, защото управленската позиция изисква освен него и способност за иновации и адаптация към непрекъснато променящата се образователна среда.

Теоретична рамка и международни концепции

Според Майкъл Фулър, канадски експерт в областта на образователни реформи, лидерство и промяна в училищното образование, успешните образователни системи се характеризират не само със стабилност, но и със способност за постоянно организационно обновление, което още веднъж потвърждава нуждата от мандатност (Fullan, 2016). Той ясно подчертава, че устойчивото образователно лидерство не означава дългосрочно задържане на властови позиции, а способност на системата да създава нови лидери и да поддържа организационна адаптивност. В този смисъл прекомерната управленска стабилност може да се превърне в пречка за развитието на институциите.

Твърдения, които са в подкрепа на тази теза изразява и Тони Буш, според когото ефективното образователно управление изисква баланс между приемственост и обновление, тоест ако една система се управлява прекалено дълго от един лидер, постепенно тя губи своята способност за иновации и организационна промяна (Bush, 2018).

Имайки предвид динамичното време, в което живеем и постоянната нужда от промени и иновации, още веднъж се потвърждава тезата за необходимост от въвеждане на мандатност с цел подобряване на българското образование и актуализирането и адаптирането му към нуждите на времето и социума в който живеем. Този проблем се превръща и в една от основните причини, за липсата на млади кадри в образованието. Младите учители влизат в системата с идеи, амбиция и желание за развитие. Те очакват, че усилията, квалификацията и професионалните резултати ще им дадат възможност за израстване. Вместо това често попадат в среда, в която управленските позиции изглеждат практически недостижими.

В един от своите трудове, който има фундаментална роля за съвременната педагогика и лидерство „*Professional Capital: Transforming Teaching in Every School*“ (Професионалният капитал: Трансформиране на преподаването във всяко училище) Анди

Харгрийвс и Майкъл Фулъм представят своята концепция за „Професионален капитал“, там те въвеждат понятието “ професионален капитал”, което разглежда пряката зависимост между развитието на една образователна система и способността ѝ да мотивира, развива и задържа качествени педагогически кадри. Те подчертават ясно, че младите учители остават в системата тогава, когато виждат реални перспективи за професионално развитие и участие в управленските процеси.

Липсата на мандатност и демотивацията на младите учители

У нас през последните години МОН нееднократно поставя проблема за недостига на млади учители и трудностите при задържането им в системата. Част от младите преподаватели напускат още в първите години от професионалния си път, а друга част изобщо не виждат дългосрочна перспектива в професията. Този проблем не се изчерпва с размера на възнагражденията или натовареността. Все по-често младите учители посочват като причина за демотивацията усещането за липса на развитие и невъзможност за реално участие в управленските процеси.

Образователната система в сегашното и състояние, без промяна в посока мандатност и с директори с десетилетия на тази позиция, е йерархично затворена за младите специалисти, които губят мотивация и напускат поради невъзможност за развитие. Именно този процес е особено опасен в контекста на застаряващия педагогически персонал на образователната система. Българското образование има нужда от ново поколение учители и управленци, за да не достигне до момент на непреодолима криза по отношение липса на кадри и влошаване на качеството.

Институционален застои и ограничена конкуренция

Според експерта Алексиев А. (2023) липсата на мандатност води до постепенно затваряне на управленската среда и ограничаване на реалната конкуренция за директорските позиции. Този процес не се случва рязко, а постепенно – чрез натрупване на административна стабилност, зависимости и институционална инерция.

Теорията на публичното управление определя институционалната инерция като, състояние, при което организациите започват да възпроизвеждат едни и същи модели на функциониране независимо от обществените промени. Именно това може да се наблюдава и в част от българските училища и е съвсем естествено имайки предвид настоящата ситуация в управлението им. Управлението на една образователна институция, в конкретния текст училище десетилетия от един и същ човек, създава среда, в която административните практики постепенно се превръщат в трудно променяеми модели. Иновациите започват да се възприемат като риск, а не като необходимост. Вместо организационна динамика се формира управленска стабилност, която често преминава в застои.

Освен до застои това води и до липса на доверие в българското образование. Конкурсите за директори с времето постепенно губят същинския си смисъл. Формално

конкурсните процедури съществуват, но в практиката често се създава усещане за предварително предопределеност на резултатите.

Според изследване проведено от OECD Publishing, образователните системи с висока степен на прозрачност, отчетност и периодична управленска оценка демонстрират по-висока адаптивност към социални и технологични промени (OECD, 2020). В тези системи училищното лидерство се разглежда като процес на постоянно развитие, а не като трайно административно статукво.

Липсата на мандатност може да доведе до административен застой. При продължително управление без реална конкуренция организациите започват да възпроизвеждат едни и същи управленски подходи, независимо от обществените промени и необходимостта от иновации. Новите идеи и различните модели на управление често се възприемат като риск за институционалната стабилност, а не като възможност за развитие.

DiMaggio and Powell (1983) в своята институционална теория разглеждат понятието, „изоморфизъм“ като изразяващо процес на уеднаквяване, при който организациите започват да функционират по сходен начин, независимо от различията в средата или новите обществени потребности. При който дългосрочното управление без ротация може да доведе до възпроизвеждане на едни и същи практики и ограничаване развитието на съответната институция, а образованието е динамична среда, за която е изключително важно да бъде адекватна на актуалните световни тенденции.

Изоморфизмът в контекста на този текст се наблюдава по следните начини:

- ограничена организационна адаптивност;
- затруднено внедряване на иновации;
- отслабена конкуренция за директорските позиции;
- възпроизвеждане на едни и същи професионални и административни практики;
- ограничени възможности за навлизане на ново поколение образователни лидери.

По този начин теорията на DiMaggio и Powell подкрепя тезата, че липсата на мандатност при директорите не е единствено административен въпрос, а фактор, който може да окаже влияние върху способността на образователната система да се обновява, адаптира и развива в съответствие със съвременните обществени и образователни потребности. Поради това в редица европейски държави съществуват форми на ограничена мандатност или периодична оценка на директорите. Основната идея на тези модели е да се постигне баланс между управленска стабилност и организационно обновление, освен това тука е важно да се отбележи, че подобни постове в университети, министерства и пр. са с мандатност, единствено при училищния директор тя липсва.

Въпросът за мандатността е свързан и с темата за прозрачността в управлението. В условията на продължително заемане на ръководни позиции неизбежно се създават

устойчиви административни мрежи и зависимости. Тук не става дума задължително за пряка политическа намеса. По-скоро проблемът се изразява в постепенно формиране на затворена управленска среда, в която критичността към собствената дейност намалява, рутината постепенно се оказва доминираща, активността и иновациите отслабват, също и възможността за реална конкуренция.

Докладите на Европейската комисия относно училищното лидерство подчертават необходимостта директорите да бъдат не само администратори, но и агенти на промяната, способни да създават иновативна образователна среда (European Commission, 2021). Подобен модел трудно може да бъде устойчив в условията на ограничена управленска ротация и слабо обновление на ръководните позиции. Именно поради това различни синдикални организации поставят въпроса за необходимостта от по-голяма прозрачност при провеждане на процедурите в конкурсите за директори. Според позиции на Синдикат „Образование“ към КТ „Подкрепа“ те трябва да бъдат по-прозрачни и да включват реална оценка на управленските резултати на действащите директори. С цел прозрачност част от експертите предлагат в конкурса да участват учители от съответното училище или дори родители, които имат най-преки наблюдения над досегашното управление на съответното училище и нуждите му.

Позиции на институции и експерти

Защо обаче въпреки осъзнаването, че въвеждането на мандатност при директорите на училища в България, то не се случва. Тук ще се спрем на различните гледни точки по темата, които са полярни.

Категорична позиция против изразяват Д. Стаматов и оглавявания от него Съюз на ръководителите в системата на народната просвета в България (СРСНПБ). Като основни аргументи посочват, че „мандатността крие риск от политическо влияние върху училищата“, а „ефективното лидерство се изгражда в продължение на години“. Тези твърдения обаче са в пълно противоречие с всички теории разгледани по-горе. Тук се поставя и друг въпрос, как ще се бъде решена кадровата криза в училищното образование, която е изключително сериозна към момента и ще се задълбочава с времето, как ще бъде разрешена при липсата на ново поколение просветни лидери.

Във своите изказвания, по въпроса акад. Николай Денков определя темата за мандатността като „една от най-дискусионните в системата“ (БТА, 2024). Неговата позиция по въпроса е категорична и ясно подчертава нуждата от мандатност, като според него директорите не трябва да остават десетилетия на една и съща позиция и е „редно директорите да имат не повече от два мандата по четири години“.

Красимир Вълчев, експерт в областта на образованието, министър на образованието в няколко кабинета подчертава, че с въвеждане на мандатност, ще се увеличи отговорността, което е позитивно за просветната ни система, но това крие и някои рискове подчертава той, а именно липсата на кадри и риска от административна криза, защото не са много желаещите за директори казва той, което може да остави много училища без постоянни директори.

Професионалните организации на директорите от своя страна подчертават необходимостта от стабилност и приемственост в управлението. Тази позиция има своите аргументи, тъй като честата смяна на ръководството действително може да доведе до организационни затруднения.

Проблемът обаче не е в наличието на стабилност, а в липсата на баланс между стабилност и обновление. Система, в която почти липсва управленска ротация, неизбежно започва да губи своята динамика.

Заклучение

В тази статия бе разгледан един от значимите проблеми в българската образователна система – липсата на мандатност при училищните директори и отражението ѝ върху управлението, кадровото развитие и мотивацията в системата. От направения анализ ясно се вижда, че този проблем не е само административен, той е от изключително значение за цялата система, защото оказва влияние върху основни фактори в нея, които имат пряко отношение върху качеството на образованието. Това е въпрос с пряко отношение към това как функционират училищата, респективно и българското образование, към бъдещето учителската професия. Разглеждайки различните позиции по въпроса се оформят две гледни точки. От една дългосрочното заемане на директорска позиция създава усещане за стабилност и натрупване на опит. От друга страна обаче, когато липсва ротация и обновление, тази стабилност постепенно започва да се превръща в застой, който носи след себе си всички негативи, които разгледахме и потвърждава, тезата, че прекалено дългото заемане на директорски пост, без необходимите механизми за периодично обновяване води до ограничена динамика в системата. Това се изразява не само в трудностите при въвеждане на нови практики и идеи, но и в постепенното затваряне на управленската среда, в която конкуренцията отслабва, а възможностите за нови образователни лидери се свиват, което е естествена предпоставка за влошаване качеството на българското образование.

От гледна точка на теорията за институционалния изоморфизъм на DiMaggio и Powell (1983) този процес може да се разбере като естествена тенденция организациите да възпроизвеждат установени модели, особено когато липсва външен или вътрешен механизъм за промяна. В училищния контекст това означава, че при продължително управление от едни и същи директори, професионалните и административните практики започват да се „заклучват“ във времето и да се възпроизвеждат, независимо от новите обществени и образователни потребности.

Не по-малко важно е отражението върху младите учители. Ясно е, че липсата на перспектива за развитие и участие в управлението води до демотивация и в много случаи – до напускане на системата. Така проблемът с мандатността се оказва пряко свързан не само с управлението, но и с кадровата криза в училищното образование, която вече е видима и се задълбочава.

В същото време трябва да се отчете, че противоположната гледна точка също има своите аргументи – стабилността и приемствеността в управлението не са без значение, особено в система, която е силно чувствителна към промени. Именно затова по-скоро се очертава необходимост от баланс, а не крайно решение.

В обобщение може да се каже, че липсата на мандатност при директорите не е изолиран проблем, а част от по-широка система от взаимосвързани процеси – застаряване на кадрите, ограничена мобилност, отслабена конкуренция и трудности при обновяването на образователната среда. Ако се търси реална промяна, тя неизбежно минава през преосмисляне на управленския модел и въвеждане на механизми, които да позволяват едновременно стабилност, но и движение, развитие и отваряне на системата към нови лидери. Оставяйки системата по този начин без предприемане на конкретни мерки и промени, ще доведе до сериозна криза в българското образование, което неизменно ще се отрази и на всички останали сектори, защото именно училището е онова място, което е подготвило и подготвя всеки един от нас, учи го да чете, пише поставя основите. Време е да се направи необходимото, за адекватни, съвременни, управленски механизми съобразени със световните стандарти и теории. Директор не бива да бъде професия.

Използвана литература

1. Алексиев, А. (2023). Къде се загуби мандатността в училище? -. [Marginalia](#)
2. БТА. (2024). Темата за мандатността на директорите на училищата винаги е била една от най-дискусионните.
3. Николов, В. (2021). Училищният директор в България – средно на 53 години. OFFNews.
4. Компетентностен профил на директора. (2023) Фондация „Образование България 2030“
5. (2020). School Leadership and Educational Governance. Paris: OECD Publishing.
6. European Commission. (2021). Teachers and School Leaders in Schools as Learning Organisations. Brussels: European Commission.

7. Fullan, M. (2016). *The New Meaning of Educational Change*. New York: Teachers College Press.
8. Bush, T. (2018). *Educational Leadership and Management: Theory, Policy, and Practice*. London: Sage Publications.
9. Hargreaves, A., & Fullan, M. (2012). *Professional Capital: Transforming Teaching in Every School*. New York: Teachers College Press.
10. Hallinger, P. (2011). Leadership for Learning: Lessons from 40 Years of Empirical Research. *Journal of Educational Administration*, 49(2), 125–142.
11. Закон за предучилищното и училищното образование
12. Наредба №15 от 22.07.2019 г. за статута и професионалното развитие на учителите, директорите и другите педагогически специалисти.
13. Стратегическа рамка за развитие на образованието, обучението и ученето в Република България (2021–2030).

Елизабет Тодорова
Elizabeth Todorova
e.todorova@bou.org