



Развитие человеческого капитала

Коллектив авторов

Развитие человеческого капитала

«РАНХиГС»

2013

Коллектив авторов

Развитие человеческого капитала / Коллектив авторов —
«РАНХиГС», 2013 — (Россия: вызовы модернизации. Социальная
политика)

В предлагаемом читателю сборнике продолжается обсуждение возможных развилок и вариантов российской социальной политики – проблем, существующих в образовании, здравоохранении и культуре, оказавшейся вне рамок Стратегии-2020, но без которой нельзя обеспечить развитие человеческого капитала. Большое внимание уделено формированию в России среднего класса, его требованиям к качеству образования и медицинского обслуживания, к организации пенсионной системы. Особое место занимает освещение проблемы бедности, выступающей барьером для социального и экономического развития страны, а также вопросов, связанных с проведением пенсионной реформы, целью которой является не только обеспечение достойной старости, но и договора поколений, изменения экономического поведения. Для широкого круга читателей, интересующихся проблемами социальной политики и развития человеческого капитала в России.

УДК 316.334.3
ББК 60.55

© Коллектив авторов, 2013
© РАНХиГС, 2013

Содержание

Вместо введения. Новые задачи социальной политики	7
В. А. Мау. Человеческий капитал – вызовы для России[1]	8
1. Поиск национальных приоритетов	8
2. Современные особенности отраслей человеческого капитала	10
3. Проблемы профессионального образования	12
4. Современное здравоохранение	17
5. Перспективы пенсионной системы	19
Раздел первый. Образование: непрерывная реформа	23
А. Е. Волков, Д. В. Ливанов. Университет будущего: ставка на новое содержание	24
Ключевые тренды новой парадигмы высшего образования	24
Университеты следующего поколения	25
Новые правила игры в образовательном пространстве	26
П. В. Дуров. Семь элементов системы образования XXI века	27
Как же будет выглядеть система образования будущего?	27
Обучение через интерактивные лекции у лучших учителей	27
Обучение через игровые симуляторы	28
Обучение через интерактивные аудиовизуальные тесты	29
Обучение через локальное и глобальное соревнование	30
Обучение в ходе просмотра массового кино	30
Обучение через погружение в игровой мир	31
Децентрализация и дестандартизация системы образования	32
С. М. Гуриев, О. Цывинский. Высокодоходная личная инвестиция	33
В. Л. Иноземцев. «Образованная страна» вчера и сегодня	35
Т. Л. Клячко, С. Г. Синельников-Мурылев. О реформировании системы финансирования вузов	38
Экономическая самостоятельность вузов	40
Конкуренция вузов за бюджетные средства	41
Проблема нормативов	42
Государственное задание и госзаказ	44
Направления развития реформы	45
Подводя итоги	47
Е. А. Ямбург. Близорукий бухгалтер пришел на смену учителю	49
Менеджер или бухгалтер?	50
Кадровые предпочтения мечтателей	52
Когда правая рука не ведает, что делает левая	54
Школа для животных	54
Есть ли у этой притчи мораль?	55
Когда съезжает крыша	55

И. М. Реморенко. Что на самом деле предлагает Е. А. Ямбург?	57
И. Д. Фруммин, С. Г. Косарецкий, М. А. Пинская. Как вернуть образованию функцию социального лифта?[35]	60
Введение	60
«Неуспешные» школы как основной фактор воспроизводства неравенства	61
Снижение образовательного неравенства через институциональную перестройку системы	69
Международный опыт преодоления образовательного неравенства	69
Адресные программы «выравнивания» образовательных возможностей	70
Адресные программы, направленные на выравнивание результатов обучения	72
Заключение	73
А. Х. Гильмутдинов. Как нам добиться успеха?	74
О развитии системы образования Республики Татарстан	74
Конец ознакомительного фрагмента.	76

Развитие человеческого капитала

© ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», 2013

Вместо введения. Новые задачи социальной политики

Наряду с безусловной реализацией своих традиционных задач, направленных на поддержку наиболее незащищенных групп населения, новая социальная политика должна полнее **учитывать интересы тех слоев общества, которые способны реализовать потенциал инновационного развития**. Она призвана создавать комфортные условия для реализации такого потенциала и соответствовать более высоким социальным стандартам. С экономической точки зрения, это представители **среднего класса**, доходы и социальные установки которых позволяют им **выбирать** модели трудового поведения и потребления. С культурной точки зрения, это люди с высшим образованием, относящиеся к **креативному классу** (по меньшей мере, потенциально). Такой подход не означает отказа от борьбы с бедностью, которая остается серьезным вызовом социальной стабильности, но позволяет сбалансировать это направление усилиями, связанными с целями развития.

Именно в области человеческого капитала сосредоточены, если не брать в расчет природные богатства, основные социально-экономические преимущества России в глобальной экономике. Пока этот ресурс неосмотрительно растрачивается: Россия является поставщиком идей и мозгов для других стран. В будущем межстрановая конкуренция за людей и разрабатываемые ими новые идеи и технологии станет значительно более острой, чем конкуренция за финансовые и природные ресурсы, поэтому преодоление отставания в этих областях становится особенно актуальным.

Стратегия-2020

В. А. Май. Человеческий капитал – вызовы для России¹

1. Поиск национальных приоритетов

Длившаяся с самого начала посткоммунистической истории России дискуссия о национальных приоритетах близка к своему завершению. Понимание ключевой роли для страны секторов, связанных с развитием человека (человеческого капитала, человеческого потенциала), становится практически консенсусным.

Для нашего общественного сознания это огромный шаг вперед. Во-первых, сам по себе факт широкого общественного согласия по ключевому вопросу развития страны является исключительно важным для окончательного преодоления наследия полномасштабной революции, через которую мы прошли в конце XX в. Революция несет в себе раскол по базовым ценностям, и преодоление этого раскола занимает очень продолжительный период времени – гораздо больший, чем собственно радикальная революционная ломка системы.

Во-вторых, и это надо подчеркнуть особо, приоритетность человеческого капитала означает, что общество осознает постиндустриальный характер стоящих перед ним вызовов, т. е. обращается в поиске модели своего развития не к прошлому, а к будущему. Действительно, еще не так давно дискуссия относительно национальных приоритетов вращалась в основном в кругу традиционных сюжетов прошлого века. Авиастроение, машиностроение, судостроение, электроника, сельское хозяйство и другие отрасли назывались политиками и экономистами в качестве приоритетов развития страны и, главное, приоритетов бюджетных расходов. Только в середине 2000-х гг. произошел разворот внимания элиты к проблемам человеческого капитала. Прежде всего речь шла об образовании и здравоохранении, к которым позднее была добавлена пенсионная система. Ключевая роль этих секторов в дальнейшем развитии России была впервые подробно обоснована Е. Гайдаром в начале 2000-х². Инициированные в 2005 г. В. Путиным и Д. Медведевым «приоритетные национальные проекты» политически закрепили эту роль.

Этот вызов не является специфически российским. Формирование современной, эффективной системы развития человеческого потенциала является актуальной проблемой для всех наиболее развитых стран современного мира. Постиндустриальные вызовы с их демографическими проблемами привели к кризису традиционного «государства всеобщего благосостояния» и поставили перед многими странами задачу глубокой трансформации их социальной сферы. Сейчас, когда процесс старения населения приобрел устойчивый характер, а спрос на социальные услуги неуклонно возрастает, необходимо создать радикально новую модель социального государства. Иными словами, Россия столкнулась не с проблемами кризиса советской социальной системы, а с гораздо более глубокой проблемой кризиса индустриального общества. Поэтому поиск и создание новой модели социальной политики относится не к области догоняющего развития, а является общей проблемой для всех развитых стран мира, к которым по этому критерию относится и Россия. Сам же крах советской системы стал результатом кризиса индустриальной системы с характерными для него институтами социального государства (welfare state).

Поэтому поиск оптимальной модели развития человеческого капитала в минимальной мере может учитывать существующий в мире опыт – эффективных систем, соответ-

¹ Автор благодарит Т. Л. Клячко, А. Ю. Левицкую, В. С. Назарова и С. Г. Синельникова-Мурылева за ценные комментарии, высказанные при работе над статьей.

² Гайдар Е. Т. Долгое время // Е. Т. Гайдар. Собрание сочинений. М.: Изд. дом «Дело», 2012. Т. 3. Гл. 12 и 13.

ствующих современным вызовам, просто не существует. Более того, страна, которая сможет сформировать современную эффективную модель развития человеческого капитала, получит мощное преимущество в постиндустриальном мире³.

Традиционное (индустриальное) понимание этих секторов сводит их к отраслям социальной сферы. При всей важности их социального аспекта в современных развитых странах отрасли человеческого капитала представляют собой зону переплетения и взаимодействия не только социальных, но также фискальных, инвестиционных и политических проблем. В отличие от ситуации конца XIX и большей части XX в., образование, здравоохранение и пенсионирование касаются всего населения (и как налогоплательщика, и как потребителя соответствующих благ), причем демографический кризис еще более обостряет эту ситуацию. В результате отчисления на развитие этих отраслей становятся существенной проблемой государственного бюджета, способной подорвать финансовую стабильность любой развитой страны. Кроме того, отчисления на эти цели носят долгосрочный характер, т. е. они в значительной мере формируют инвестиционные ресурсы нации. Наконец, от эффективности функционирования этих секторов зависит политическая и социальная стабильность общества с доминированием городского населения.

Развитие человеческого капитала предполагает решение как финансовых, так и структурных проблем. Финансовые ориентиры можно измерить при сопоставлении расходов в России со странами сопоставимого или более высокого уровня экономического развития, в частности, со странами ОЭСР. При таком сопоставлении видно, что Россия расходует меньше, чем в ОЭСР, на образование примерно на 1,5–2, а на здравоохранение – на 3–4 % ВВП.

Развитие человеческого капитала предполагает решение двух крупных групп вопросов. С одной стороны, выделение дополнительных бюджетных ресурсов на поддержку работников соответствующих отраслей и групп населения. С другой стороны, осуществление структурных реформ в соответствующих секторах. Две названные группы действий неотделимы друг от друга. Было бы политически опасно и экономически неэффективно решать одну задачу при игнорировании другой. Однако риски такого развития событий весьма существенны.

Повышение зарплат врачей и учителей, инвестиции в оборудование и тому подобные финансовые решения являются предпосылкой решения ряда назревших проблем, но и не достаточным условием. Качество образовательных и медицинских услуг связано не только с уровнем оплаты, но с повышением эффективности функционирования соответствующих систем. Поэтому будет нежелательно, если реформа социального сектора завершится повышением бюджетных расходов, т. е. если первый шаг окажется и последним.

Рост финансирования без структурных реформ может дать даже отрицательные результаты. Более высокая зарплата приведет не к обновлению персонала, а к консервации кадров, сохранению тех врачей и учителей, которые давно потеряли квалификацию и не станут лучше лечить и учить, даже если им поднять зарплату в сто раз. Увеличение расходов на оборудование часто приводит лишь к тому, что закупается оно по завышенным ценам и не то, которое действительно необходимо для больниц и лабораторий. Точно так же, как уве-

³ Строго говоря, поиск эффективного решения современных социальных проблем является важнейшим фактором решения как раз задач догоняющего развития. Такой подход находится в логике представлений А. Гершенкрона, рассматривавшего в самой отсталости фактор ускоренного развития. (См.: *Gerschenkron A. Economic Backwardness in Historical Perspective* // A. Gerschenkron. *Economic Backwardness in Historical Perspective*: Cambridge, Mass.: The Belknap Press of Harvard University Press, 1962). Суть этого подхода состоит в том, что более отсталые страны могут позволить себе не повторять путь передовых, а использовать от них уже готовые технологии и институты. Применительно к современной ситуации можно предположить, что способность России найти наиболее эффективные институты развития человеческого капитала (в условиях общего кризиса в этой сфере) даст стране значительные сравнительные преимущества в решении задачи сокращения экономического отставания от наиболее развитых стран.

личение финансирования жилищного строительства при нынешнем уровне монополизации рынка строительных услуг ведет к взвинчиванию цен и обогащению локальных монополистов.

Словом, увеличение финансирования секторов человеческого капитала в 2000-е гг. было только первым и не самым важным шагом на пути подъема названных секторов. Институциональные реформы стоят здесь на первом месте, а за ними должны следовать и деньги. Это – первый принцип формирования современной модели развития человеческого капитала.

2. Современные особенности отраслей человеческого капитала

Однако недостаточно только указать на приоритетность институциональных аспектов развития человеческого капитала по отношению к финансовым. Теперь необходимо охарактеризовать особенности функционирования этих отраслей, присущие современному постиндустриальному обществу. Иными словами, не существует универсальных решений не только в экономической, но и в социальной сферах. Конкретные решения зависят как от уровня развития общества (его среднелудового ВВП), так и от доминирующей в мире социально-экономической парадигмы.

Характер институциональных проблем отраслей человеческого капитала в современной России примерно соответствует проблемам, с которыми сталкиваются развитые страны, несмотря на существенно более низкий уровень среднелудового ВВП. В значительной мере такая ситуация связана с наследием советского периода: демографическое, репродуктивное и гендерное поведение в развитой советской системе стало воспроизводить стандарты развитых стран⁴.

Можно выделить пять характерных черт (принципов функционирования) этих отраслей, которые необходимо принимать во внимание при осуществлении их структурной модернизации. Эти особенности отражают характер современных технологий – их динамизм (быстрое обновление) и углубляющуюся индивидуализацию технологических решений.

Первое – непрерывный характер услуги. В прошлом образование было в значительной мере функцией возраста – человек до определенного возраста учился, а затем работал. А со здравоохранением имели дело только больные. Теперь же образование и здравоохранение оказываются востребованными на протяжении всей жизни, т. е. люди учатся и общаются с медициной на протяжении всей жизни.

Понимание работы и пенсии тоже существенно трансформируется. Снижение роли крупного производства и усиление роли сектора услуг вкупе с отказом от такого советско-индустриального реликта, как уголовное наказание за тунеядство, приводит к размыванию понятия пенсии и уж тем более возраста прекращения (или не прекращения) работы.

Второе – услуга приобретает все более индивидуальный характер. Человек все чаще будет выбирать собственные образовательные услуги и траектории и механизмы поддержания здоровья, из множества предлагаемых образовательных и медицинских услуг. Нетрудно заметить, что и пенсионный возраст постепенно становится предметом индивидуального решения – когда человек может и хочет прекратить свою производственную деятельность. Применительно к пенсионной системе это будет означать существенную диверсификацию форм поддержки старших возрастов.

⁴ Эта особенность советской модели развития рассматривается в книге: *Гайдар Е. Т. Аномалии экономического роста*. М.: Евразия, 1997.

Третье – услуга приобретает глобальный характер. Образовательные и лечебные учреждения конкурируют не с соседними школами и больницами и даже не с соответствующими заведениями в стране, а во всем мире. Разумеется, этот выбор могут позволить себе не все, но по мере роста благосостояния людей и реального удешевления соответствующих услуг и транспорта в глобальную конкуренцию будет включаться все большее число людей. А наличие личных сбережений в условиях глобальной финансовой системы позволяет пенсионеру все менее зависеть от конкретной пенсионной системы своей страны.

Четвертое естественным образом вытекает из предыдущих трех особенностей – возрастает роль частных расходов на развитие человеческого капитала. Все первые три перечисленные выше характеристики означают усиление возможности людей покупать необходимые им услуги и, следовательно, роль и доля частного спроса будут расти, все более опережая объем государственных расходов в соответствующих секторах. Частные платежи или соплатежи являются не только естественным, но и прямо неизбежным следствием технологической модернизации секторов и роста благосостояния населения. Рост частных расходов связан также и с тем, что бурный рост государственных расходов наткнулся к концу XX в. на естественную преграду – больше собирать налогов было нельзя, а потребности населения в услугах социального характера продолжали (и продолжают) расти по мере общественного прогресса.

Пятое – все более активную роль играют новые технологии, радикально изменяющие характер оказываемых услуг. По мере развития информационно-коммуникативных технологий и транспорта традиционные формы лечения и образования будут все более уходить в прошлое. Это же касается и организационных инноваций.

Учет всех названных особенностей формирует основу не только для модернизации отраслей человеческого капитала, но и для экономической и политической модернизации всей страны, включая ее технологическую базу.

Игнорирование перечисленных принципов создает риски консервации и усугубления отставания уровня социально-экономического развития России от развитых стран.

Глобализация резко обостряет конкуренцию, в том числе и институциональную конкуренцию на рынке человеческого капитала. В посткоммунистической России было довольно широко распространено мнение о высоком уровне развития человеческого капитала и особенно о высоком качестве отечественного образования и здравоохранения. Нередко утверждалось, что уровень развития человеческого капитала у нас выше, чем уровень экономического развития.

Таблица показывает, что ситуация не так оптимистична. Если исходить из ранкинга экономического и социального развития, то по уровню конкуренции образование и здравоохранение примерно соответствуют уровню среднедушевого ВВП, однако качество (результативность) здравоохранения резко уходят вниз. Исправление такой ситуации является нетривиальной задачей.

Дело в том, что для формирования развитой системы современного образования или здравоохранения нужен спрос на качественную услугу в этих секторах. Так они и развивались до недавнего времени. Однако теперь взрывное развитие коммуникаций и связи резко снизили транзакционные издержки перехода от национальной системы соответствующих услуг к глобальной. Сейчас гораздо легче, чем **20** лет назад, поехать в любой университет (если человек способен сдать экзамены) и в любую клинику. Это стоит денег, но с экономическим ростом будет расти и благосостояние россиян, которые, как показывает опыт, готовы инвестировать в себя – в свое образование и здоровье.

Но если платежеспособный спрос на высококачественные услуги сосредоточивается в иностранных заведениях, страна лишается возможности наращивать качество собственных заведений. Хотя бы потому, что сюда будут приезжать те, кто живет у себя с еще худшим

качеством образования и здравоохранения. Тем самым спрос на качественные услуги будет ограничен, а это значит, что ограниченным будет и их предложение. Таков главный стратегический вызов развитию отраслей человеческого капитала, да и вообще перспективам российской модернизации.

Таблица. Отдельные показатели социально-экономического развития (рэнкинг) – уровень экономического развития и качество институтов

Показатель	Место России
ВВП на душу населения по ППС (РИА, 2011)	54
Конкурентоспособность экономики (World Economic Forum, 2011)	67
Конкурентоспособность высшего образования (Global Competitiveness in Higher Education, 2010)	50
Здоровье нации (The World's Healthiest Countries, 2012)	97
Продолжительность жизни (UNDP, HDR, 2011)	122
Медицинские расходы на душу населения по ППС (ВОЗ, 2009)	59
Качество институтов (World Economic Forum, 2011)	133
Коррупция (Corruption Perceptions Index, 2011)	143
Индекс развития человеческого потенциала (UNDP, HDR, 2011)	66

Отсюда следует второй принцип: модернизация страны требует не восстановления советской модели социального сектора, не «возвращения к истокам», а формирования качественно новой модели функционирования человеческого капитала, контуры которой мы только начинаем осознавать.

3. Проблемы профессионального образования

В России принято гордиться уровнем образования. Оно действительно неплохое, а по меркам среднеразвитой страны, только что осуществившей индустриализацию, оно было даже хорошим⁵.

Опираясь на опыт XX в. и на веру в универсальность советской модели, ее сторонники видят два коренных недостатка в сложившейся к настоящему времени модели профессионального образования. Во-первых, избыток специалистов с высшим образованием при недостатке среднего технического персонала. Во-вторых, неспособность готовить востребованных специалистов, причем востребованность измеряется количеством выпускников вузов,

⁵ Идеализация традиционной, сформировавшейся в условиях индустриализации, системы профессионального образования не является чертой исключительно российской. Вот как пишет об этом Х. Зиберт: «Немецкая университетская система, привлекавшая в XIX веке иностранных студентов и ученых..., сегодня оставляет желать много лучшего... Мне очень хотелось бы получить результаты обследования, сколько сыновей и дочерей немецких политиков, рьяно защищающих статус-кво нашей системы высшего образования, зачислены в элитные университеты США и Великобритании» (Зиберт Х. Эффект кобры. СПб.: Изд-во Санкт-Петербургского университета экономики и финансов, 2003. С. 191).

пошедших после его окончания работать по специальности. Формально оба тезиса справедливы, хотя, как это нередко бывает с очевидным фактом, он уводит от реальных проблем, а не способствует их осмыслению и разрешению.

Прежде всего современное образование является непрерывным и всеобщим – и задача университета состоит в том, чтобы дать возможность человеку учиться на протяжении всей жизни. Идеал советской трудовой модели – человек, окончивший вуз, пошедший работать по специальности и имеющий одну единственную запись в трудовой книжке, – не является в настоящее время не только пределом желаний для этого человека, но и желательной нормой поведения для общества и государства. За пять-шесть лет освоения высшего образования появляется большое число таких профессий, которых на момент поступления в вуз просто не существовало.

Динамизм современной экономики, в которой постоянно появляются новые сферы деятельности и профессии, требует постоянного изменения квалификаций, постоянного образования и адаптации к новым вызовам. Человек, который не способен постоянно учиться, оказывается в стороне от прогресса и никак не может считаться успешным. Всем, кто призывает оценивать вузы по числу выпускников, работающих по специальности, достаточно провести мысленный эксперимент и ответить на вопрос, много ли профессионально успешных и известных людей работает по специальности? В общем-то, довольно мало.

Качественно новые вызовы, стоящие перед современной системой профессионального образования, требуют его серьезной институциональной модернизации.

Обеспечение непрерывности образования. Преобразование вузов из места для обучения молодых людей – после средней школы или армии – в заведение, предлагающее профессиональное образование для всех возрастов. Конечно, и в прошлом в университетах были программы дополнительного образования (профпереподготовки и повышения квалификации – так сказать, «программы для взрослых»), но они играли вторичную роль по отношению к собственно высшему образованию. Теперь структура университетских программ должна становиться гораздо более сбалансированной – и по возрастной структуре, и по разнообразию предлагаемых программ.

В этом отношении появление двухуровневого образования (бакалавриата и магистратуры) отвечает на требования времени, позволяя уточнять специализацию еще в период обучения в университете. Однако эта линия должна быть продолжена в виде различных программ поствузовского образования, имеющих государственное признание.

Сближение и переплетение программ различного уровня не означает игнорирования различия в возрасте и опыте обучающихся. При формировании программ и отборе слушателей важно различать программы для людей без производственного (и жизненного) опыта – pre-experienced, а также программы для людей с опытом – post-experienced. В некоторых случаях это достаточно очевидно – скажем, бакалавриат точно не предполагает опыт, а в программах бизнес-образования или переподготовки госслужащих наличие опыта является условием для поступления на них. Но в ряде программ (например, в магистратуре) требование опыта не является очевидным, однако учет этого фактора существенно влияет на содержание программы.

Последнее тем более важно, что для слушателей с жизненным (производственным) опытом в образовательном процессе важно не только общение с преподавателем, но и с другими участниками учебной группы. Качество образования на программах продвинутого уровня в большой степени зависит от подбора участников учебной группы.

Всеобщее высшее образование. Еще одной особенностью постиндустриального общества является всеобщий спрос на высшее образование. Естественно, образование не может угнаться за спросом, удовлетворяя его не только количественно, но и качественно. Отсюда быстрый рост вузовского образования за счет ухудшения его качества. Нельзя сказать, что

за последние двадцать лет высшее профессиональное образование в России ухудшилось. Хорошего образования, хороших университетов осталось примерно столько же – какие-то сохранили свои позиции, какие-то деградировали, но появились новые лидеры. В стране сохранились возможности учить очень хорошо примерно 20 % выпускников школ, как это и было в эпоху развитого социализма. Но поступает в вузы сейчас более 100 % от числа выпускников школ⁶ – и, естественно, результатом становится вопиющее снижение среднего уровня качества.

Значит ли это, что необходимо ограничивать число вузов? Если люди хотят иметь диплом о высшем образовании, они должны иметь возможность его получить. Однако профессиональному сообществу и рынку труда нужны инструменты оценки качества специалистов. Нельзя сказать, что этого не существует – работодатели прекрасно знают, выпускники каких вузов чего стоят. К этому надо добавить в ряде отраслей профессиональный экзамен, выведенный за рамки самого вуза.

Другим направлением смягчения давления на университетское образование со стороны массового спроса может стать прикладной бакалавриат. Речь здесь идет об интеграции среднего профессионального образования в университетское. Это решение не должно быть универсальным, но с учетом всеобщего спроса на высшее образование не следует отвергать возможность интеграции части учреждений среднего профессионального образования в вузы, чем, по сути, и является прикладной бакалавриат. Он должен давать прикладное профессиональное образование (близкое к профессиональному колледжу), не требующее фундаментальных знаний. Однако его особенность состоит в том, что программы эти должны проводиться в рамках университета и быть частью вузовской программы, позволяющей в дальнейшем продолжить образование.

В исследованиях последнего времени обращается внимание на социально-политические риски утверждения всеобщего высшего образования, связанные прежде всего с завышенными карьерными и профессиональными ожиданиями многочисленных выпускников вузов, которые не соответствуют полученным квалификациям. Пока еще трудно оценить, насколько дестабилизирующим окажется этот фактор, однако появление прикладного бакалавриата могло бы сыграть свою роль в смягчении потенциальной напряженности.

Интернационализация образования. Хорошие российские университеты находятся в конкурентной среде, причем это глобальная, а не национальная конкуренция. Вузы конкурируют и за студентов, и за преподавателей. Это принципиально новое обстоятельство российской университетской жизни, к которому еще предстоит привыкать.

Хороший советский вуз мог всегда выбирать из студентов и преподавателей. Студентов привлекал бренд, преподавателей – бренд и зарплата. Сейчас ситуация коренным образом изменилась.

Три фактора – демографические тренды, открытость страны и заметный рост благосостояния – ограничивают приток студентов в российские вузы. Потенциальные студенты и слушатели могут выбирать на глобальном рынке и реально делают этот выбор. Это касается и собственно университетского образования, и разного рода дополнительных программ: крупные российские фирмы все чаще стимулируют своих сотрудников проходить обучение в зарубежных (западных) бизнес-школах. Аналогичным образом разворачивается конкуренция за профессоров, способных преподавать и вести исследования на мировом уровне.

Реагируя на вызовы глобализации, российские вузы поначалу пошли по пути импорта образования – стали реализовывать программы иностранных партнеров, предлагая в неко-

⁶ Кроме выпускников школ, в вузы поступают выпускники учреждений начального и среднего профессионального образования, а также те, кто не поступил в них в прошлые годы.

торых случаях их дипломы или сертификаты. Это был естественный первый шаг, аналогичный, кстати, логике формирования отечественного бизнеса.

Однако вместе с экономической и политической стабилизацией встала другая, более сложная и важная проблема: о способности российских университетов заниматься экспортом образования, т. е. привлекать иностранных студентов, становиться привлекательной площадкой для исследовательской работы зарубежных ученых⁷. Известно, что доля российских вузов на мировом рынке высшего образования невелика – порядка 2–3% в по численности иностранных студентов, причем китайские университеты уже обходят по этому показателю Россию.

Для усиления позиций страны на рынке образования необходимо прежде всего укреплять позиции английского языка, который по факту стал уже глобальным, особенно в науке, и становится таким в образовании. В Советском Союзе привлечение иностранных студентов предполагало обучение их первоначально русскому языку. В настоящее время укрепление позиций российского образования в мире требует неуклонного и существенного расширения программ, преподающихся на английском языке.

Разумеется, внедрение англоязычных программ не может быть искусственным и примитивным. Странной выглядит программа, в которой и преподаватель, и все студенты являются русскоговорящими, но общаются по-английски. Необходимо, чтобы в аудитории была критическая масса людей, не говорящих по-русски. Однако для привлечения их программа уже должна быть предложена по-английски.

К этому надо добавить формирование интернациональной среды в вузах, включая двуязычное оформление внутреннего пространства (указатели, объявления и т. п.).

Специальных усилий требует привлечение иностранных ученых. Отчасти эта задача стала решаться благодаря грантам российского правительства. Однако этого мало: университеты должны находить в своих бюджетах средства для создания кафедр и лабораторий ученых с глобальной репутацией. Понятно, что проблема не только (и даже не столько) в деньгах – необходимо иметь интеллектуальные мотивы проведения исследований в России и с российскими коллегами. Предложить соответствующие аргументы – непростая задача для российского университета.

Интеграция науки и образования. В современном мире необходимо преодолеть характерное для советской системы жесткое разделение на вузы и НИИ. В условиях быстрого обновления знаний и технологий это разделение становится не только искусственным, но и контрпродуктивным. Университет – это место, где ведутся исследования, и только поэтому в этом месте еще и учат. Университет без исследований – это техникум или community college.

Индивидуализация образования. В настоящее время налицо усиление индивидуальных траекторий в образовании. Индивидуальные предпочтения проявляются не только и даже не столько в выборе учебного заведения, а в индивидуализации программ самого учебного заведения. Граждане и корпорации предъявляют свои, специфические требования к компетенциям, которые должна предоставить высшая школа.

Индивидуальный подход в наше время не приводит к выработке единственной уникальной программы для каждого данного человека – хотя и это возможно. Личная образовательная программа складывается как комбинация из большого числа модулей, предлагаемых образовательным учреждением. Именно возможность выбора из большого числа модулей

⁷ Вопросы экспорта образования стали в последнее время привлекать внимание исследователей. См.: Галичин В. А., Карпухина Е. А. и др. Академическая мобильность в условиях интернационализации образования. М.: Университетская книга, 2009; Агранович М. Л. и др. Интернационализация высшего образования: тенденции, стратегии, сценарии будущего. М.: Логос, 2010; Беляков С. А., Клячко Т. Л. и др. Экспорт образовательных услуг: анализ управленческих решений. М.: Изд. дом «Дело», 2011.

является важным шагом на пути формирования индивидуальной образовательной траектории.

Набор модулей позволяет комбинировать программу не только во времени, но и в пространстве. Во-первых, прохождение учебных курсов можно растягивать, перемежая с практической работой, и уточнять требуемые модули в зависимости от производственных задач. Во-вторых, отдельные модули можно получать в других университетах, в том числе и зарубежных. Собственно на это и нацелен Болонский процесс в образовании. А это значит, что помимо индивидуализации траекторий необходима определенная международная координация университетских программ, позволяющая засчитывать курсы одного университета для получения степени в другом вузе. Международная аккредитация и взаимное (двустороннее и многостороннее) признание университетских курсов становятся условием дальнейшего развития профессионального образования.

Финансовая модель — усиление роли частных инвестиций (корпораций и физических лиц). Непрерывное, индивидуализированное и глобальное образование повышает роль частных доходов в этом секторе — и соответственно роль частных (личных) расходов при формировании образовательной стратегии человека. Усиление платности принято связывать с посткоммунистической трансформацией, сопровождавшейся тяжелым бюджетным кризисом. На самом же деле произошло наложение двух кризисов — бюджетного и системного. Недаром преодоление бюджетного кризиса 2000-х гг. не привело к ослаблению роли частных денег в развитии образования. Напротив, поток средств от граждан и корпораций в образование усиливается. Естественно, средства направляются не только в традиционные сектора образования (среднее и высшее), но и в новые формы поствузовского (профессионального) образования.

Новые технологии. Современное образование все более будет уходить от традиционной формы передачи знаний в виде пассивного слушания лекций и сдачи экзаменов. Изменения связаны с бурным развитием информационно-коммуникативных средств и, по-видимому, будут происходить в двух основных направлениях.

С одной стороны, усиление роли активных методов образования, обеспечивающих эффективность освоения знаний и повышающих их практическую направленность. Здесь имеются в виду разного рода тренажеры, симуляторы, кейсы и особенно проектная работа.

С другой стороны, возрастает роль самостоятельного прохождения программ в режиме online. В настоящее время ведущие университеты стали активно выкладывать свои программы в Интернете в свободном доступе, предлагая всем желающим изучать их в качестве возможных в будущем слушателей этих программ. Разумеется, здесь не предполагается получение (т. е. продажа) дипломов по Интернету, но стимулирование интереса к освоению новых программ и приглашение новых клиентов вуза к работе с ним.

Наконец, применительно к конкретным условиям современной России повышение качества профессионального образования требует **отказаться от всеобщей воинской обязанности**.

Призыв в армию является серьезным фактором, искажающим ситуацию на рынке образования; фактором, стимулирующим дополнительный спрос на высшее образование, причем на образование низкого качества. Всеобщая воинская обязанность противоречит вызовам постиндустриальной экономики и постиндустриальной демографии, оказывая искажающее влияние и на профессиональную мотивацию, и на рынок труда. Этот вопрос достоин отдельного анализа. В данном случае замечу лишь, что если бы Билл Гейтс должен был ради избежания армейской службы доучиваться в университете, а потом писать никому не нужную диссертацию в очной аспирантуре, то в мире, наверное, появился бы еще один неплохой инженер или даже профессор, но не было бы компании Microsoft.

4. Современное здравоохранение

В России всегда доверяли государственному университету, но частному врачу. Именно поэтому, сталкиваясь с ситуацией оплаты услуги врача, российский гражданин относится к этому более терпимо, чем к платному образованию⁸. Стремление не экономить на здоровье растет по мере повышения экономического благосостояния и общей культуры общества.

При обсуждении принципов функционирования и реформирования современного здравоохранения можно выделить две ключевые особенности (и одновременно проблемы), которые надо принимать во внимание. Во-первых, быстро растущий интерес образованного человека к состоянию своего здоровья. Во-вторых, асимметрия информации.

Эти проблемы взаимосвязаны и обуславливают одна другую. По мере роста благосостояния и образования ценность человеческой жизни неуклонно возрастает, и человек готов заниматься своим здоровьем не только тогда, когда он заболевает. Тем самым спрос на медицинские (и медицинско-профилактические) услуги существенно растет. В то же время современный образованный человек перестает видеть во враче носителя сакрального знания и, как правило, хочет понимать даваемые ему рекомендации, готов контролировать врача и тем самым частично нести ответственность за результаты своего лечения.

С практической точки зрения это должно вести к усилению открытости системы здравоохранения, усилению конкуренции врачей и медицинских учреждений. Это, в свою очередь, требует отказа от привязки пациента к одному лечебному учреждению и наличия возможности выбора между врачами в рамках одного учреждения и между лечебными учреждениями. Естественно, в предельном случае возможен выход за национальные границы и выбор между врачами (и учреждениями) разных стран.

На практике так и происходит. Люди, имеющие определенные средства, стремятся получать медицинскую услугу в глобальном пространстве, выбирая наиболее устраивающих их специалистов. С учетом значимости здравоохранения для постиндустриального человека возможность получить качественную медицинскую услугу будет занимать все более приоритетное положение в системе ценностей среднего класса, т. е. глобальный спрос будет только расти.

Вырабатывая правила и принципы организации системы здравоохранения, необходимо учитывать эти тенденции. Среди важных шагов в формировании современной системы здравоохранения можно выделить следующие.

Прежде всего создание условий для **развития конкуренции** между врачами и между лечебными учреждениями. Это принципиально новая постановка для нашего общества, поскольку традиционный советский подход состоял в прикреплении пациента к поликлинике при ограниченном доступе к информации о состоянии собственного здоровья. Люди старших поколений помнят, что медицинскую карту было запрещено выдавать на руки пациенту. Между тем отвязка клиента от лечебного учреждения, возможность обратиться к разным специалистам и иметь полную информацию о состоянии своего здоровья – важнейший шаг к преодолению асимметрии информации.

Попытки ограничения конкуренции на рынке медицинских услуг будут только вытеснять платежеспособный спрос за пределы страны, заставят все более активно обращаться в иностранные лечебные заведения.

⁸ Первый советский нарком здравоохранения Н. А. Семашко считал, что врачам много платить не надо, поскольку «хорошего врача прокормит народ, а плохие нам не нужны» (см.: Шишкин С. В., Бесстремянная Г. В. и др. Российское здравоохранение: оплата за наличный расчет. М.: Изд. дом ГУ-ВШЭ, 2004. С. 7).

На сказанное можно возразить банальным тезисом об опасности самолечения. Но речь в данном случае идет не о самолечении, а о возможности активно и сознательно участвовать в контроле за состоянием своего здоровья – и нести за него ответственность.

Важнейшим условием преодоления асимметрии информации является **универсальная электронная медицинская карта**. Человек должен иметь возможность обращаться к разным врачам, не повторяя уже проведенных обследований – или, по крайней мере, минимизируя эти повторы. Это достаточно сложная в техническом отношении задача, поскольку необходимо обеспечить совместимость носителей информации и разных видов медицинского оборудования. Это сложный и капиталоемкий проект, но он стоит того, чтобы в него вложиться.

В перспективе этот процесс должен будет приобрести глобальный характер, поскольку электронная карта должна читаться в клиниках всех развитых стран мира.

Наличие такой карты является не обязанностью, а правом гражданина. Именно поэтому здесь вполне допустимы платежи: если человек хочет быть обладателем электронной карты, он должен оплачивать ее выпуск и поддержание.

Другим фактором обеспечения конкуренции является постепенное **усиление страховых принципов** организации медицины. Речь идет о полноценном страховании, в котором страховые фирмы конкурируют за клиента, а не о нынешней ситуации, когда страховщики обслуживают прохождение бюджетных платежей. Полагаю, что рынок этот у нас не сформируется, если не открыть его полностью для иностранных страховых фирм. Развитие реальной страховой медицины снимет вопрос о допустимости соплатежей частных лиц⁹.

Вопрос о соотношении **государственного и частного финансирования** здравоохранения не является простым и требует специального обсуждения. Традиционное (хотя и не сформулированное официально) понимание состоит в том, что государство должно обеспечить массовую медицинскую помощь, а специальные сложные (и дорогостоящие) методы требуют специальной процедуры финансирования и, как правило, софинансирования граждан. Между тем противоположная логика достойна не меньшего внимания: массовое здравоохранение с простыми случаями заболеваний вполне может быть предметом частных расходов семей (или частного медицинского страхования), тогда как тяжелые случаи, требующие вмешательства высококвалифицированных специалистов (включая иностранных) и сложного оборудования, должны быть сферой ответственности государства (государственного бюджета). На таких принципах функционирует, например, система здравоохранения Сингапура.

Государство должно сосредоточить внимание на **создании медицинских учреждений и школ, способных конкурировать на глобальном рынке**. Критерием успешности клиники должно быть не наличие высокотехнологичного оборудования, а число иностранных пациентов, желающих в этой клинике лечиться и соответственно готовых платить за это свои деньги. Такие учреждения надо создавать, стимулируя приток в них платежеспособного спроса и отечественных пациентов.

Этот подход можно считать элитарным, противоречащим принципам социальной справедливости. Однако на практике именно элитные учреждения могут становиться локомотивами, стимулирующими поднятие общего уровня медицины в стране. Создание такого рода элитных центров должно быть и частью стратегии Москвы и некоторых других городов страны, особенно университетских центров. Появление такого рода учреждений стало бы фактором инновационного развития регионов.

⁹ «В условиях развитого индустриального общества, предъявившего высокий спрос на услуги здравоохранения, неизбежным оказывается широкое распространение частных платежей за эти услуги» (*Гайдар Е. Т. Долгое время* // Е. Т. Гайдар. Собрание сочинений. Т. 3. С. 635).

Наконец, специального внимания заслуживает развитие технологий, обеспечивающих *индивидуализацию медицинского обслуживания*. Тренд развития медицинской науки и технологий свидетельствует о появлении в обозримом будущем индивидуализированных лекарств, что будет означать коренную трансформацию всей системы организации здравоохранения.

5. Перспективы пенсионной системы

Состояние и перспективы развития пенсионной системы являются одним из ключевых вопросов экономической и политической дискуссии настоящего времени – как в России, так и в большинстве других развитых стран. Действительно, от состояния пенсионной системы зависит и социальная, и политическая, и экономическая стабильность общества. Пенсионеры – это устойчивый электорат, как правило, не игнорирующий выборы. Пенсионные фонды – источник инвестиционных средств. Пенсионные расходы представляют собой серьезную статью государственного бюджета и существенно влияют на его балансирование. Иными словами, здесь переплетаются фискальные, инвестиционные, социальные и политические проблемы любой развитой страны.

Как и две предыдущие темы, пенсионная система в постиндустриальном обществе должна качественно отличаться от традиционной модели пенсионирования – и по масштабам решаемых задач, и по ожиданиям населения.

Существует несколько разных вопросов, на которые надо ответить при формировании современной пенсионной системы.

Во-первых, наиболее часто звучит вопрос об источниках пополнения Пенсионного фонда, или о его сбалансированности. С точки зрения пополнения фонда – это вопрос ставок отчислений в Пенсионный фонд. С точки зрения расходования средств – это прежде всего вопрос пенсионного возраста.

Во-вторых, сам пенсионный возраст – не только как чисто финансовый феномен, но и как проблема социальной справедливости. С какого возраста можно и нужно оставлять работу и каков должен быть трудовой вклад для получения достойной пенсии? Сторонники повышения пенсионного возраста, помимо финансовых факторов, указывают на повышение среднего возраста начала трудовой деятельности (в связи с удлинением сроков получения образования) и постепенный рост продолжительности жизни. Противники указывают на низкую продолжительность жизни в сравнении с развитыми странами и на важность сохранения социальных завоеваний советского прошлого.

В-третьих, что собой представляет эта «достойная пенсия»? Как добиться, чтобы уход на пенсию не означал бы резкий спуск вниз по социальной и материальной лестнице, особенно в сравнении с тем, что человек только что зарабатывал? Иными словами, это вопрос о том, можно ли прожить на пенсию и при этом сохранить определенный социальный статус.

В-четвертых, стоит совершенно особая проблема старших пенсионных возрастов, решение которой не сводится только к размерам денежных выплат.

И, наконец, в-пятых, необходимо понять долгосрочное будущее пенсионной системы – ее долгосрочную, стратегическую модель.

Все перечисленные вопросы между собой взаимосвязаны. Однако ответы на них все-таки находятся в различных плоскостях и должны даваться раздельно.

Ведущаяся в настоящее время дискуссия почти целиком вращается вокруг повышения пенсионного возраста – темы, конечно, интересной и социально острой, но не самой болезненной и не самой актуальной. Она не самая болезненная, поскольку никто не собирается повышать пенсионный возраст тем, кто приближается к пенсии, – речь идет о гораздо более молодых людях. Тема и не самая актуальная, поскольку политически приемлемое повыше-

ние пенсионного возраста не решает фискальной задачи – балансирования Пенсионного фонда, но лишь немного смягчая ее напряженность.

Сбалансированность Пенсионного фонда является важной проблемой с точки зрения обеспечения общей макроэкономической устойчивости, однако это не есть специфическая пенсионная проблема. Пенсионный фонд в его нынешнем виде чисто технически отделен от федерального бюджета. Его имеет смысл рассматривать как часть бюджета и в этом отношении его расходы должны (могут) покрываться не обязательно за счет пенсионных отчислений, но и за счет других (налоговых) поступлений. Во всяком случае, это должно быть справедливо в той мере, в какой основу нашей пенсионной системы составляет солидарность поколений – принцип, по которому работающие платят за неработающих.

Балансирование Пенсионного фонда путем повышения пенсионного возраста – путь возможный, но неэффективный. Повышение пенсионного возраста в политически допустимых пределах (максимум на пять лет) не решает, а лишь смягчает проблему дефицита фонда, причем только в краткосрочной перспективе. К тому же речь идет о балансировании при сохранении нынешнего, весьма невысокого уровня пенсий, а отнюдь не об увеличении пенсии до уровня, при котором уход с работы не означал бы радикального снижения благосостояния человека.

Еще одним решением может быть существенное увеличение трудового стажа, при котором начисляется полноценная пенсия, в отличие от минимальной социальной пенсии. Здесь предлагается увеличить стаж с нынешних пяти до двадцати лет. Это решение представляется справедливым, однако и оно не будет иметь значимых последствий с точки зрения финансовой сбалансированности¹⁰.

Обсуждение вопросов финансовой устойчивости и справедливости уводит внимание от других, стратегических вопросов – относительно пенсионной системы будущего. Дискуссия, по сути, идет вокруг тем и реалий предшествующих ста лет существования пенсионной системы, тогда как за последние четверть века произошли коренные изменения в экономической и социальной структуре развитых стран. Изменения, которые требуют принципиально по-новому посмотреть на задачи пенсионной системы.

Традиционная пенсионная система была создана в период трансформации аграрных обществ в индустриальные и была предназначена для поддержки выработавших свой ресурс индустриальных наемных рабочих, оторванных от земли и не имеющих источника существования помимо заработной платы.

Современная пенсионная система, основанная на принципе «работающий платит за неработающего» возникла в Германии при канцлере Отто фон Бисмарке, когда в 1889 г. в ответ на рост социалистических настроений он предложил государственную пенсию с 70 лет – при том, что средняя продолжительность жизни была тогда 45 лет. Аналогично, когда пенсионное обеспечение в Великобритании вводил Ллойд Джордж в 1908 г., эти цифры были соответственно 70 и 50 лет. Установление пенсионного возраста в СССР в 1930-е гг. предполагало те же «правила игры» – продолжительность жизни не превышала 45 лет.

По сути, это была небольшая премия для горстки людей, доживших до пенсионного возраста. Кроме того, пенсия не распространялась на сельских жителей, а они составляли большинство – считалось, что крестьяне кормятся от земли и живут в больших семьях, в которых трудоспособные поколения поддерживают пожилых. Словом, эта пенсионная системы не могла составлять большой проблемы для бюджета.

¹⁰ Дискуссия о пенсионном возрасте и стаже ведется в настоящее время практически во всех развитых странах. С точки зрения российских проблем интересным представляется опыт Франции последних пяти лет. Н. Саркози провел решение о повышении пенсионного возраста с 60 до 63 лет (независимо от пола). Это вызвало общественное возмущение, и избранный в 2012 г. социалист Ф. Олланд предложил вернуть пенсионный возраст к 60 годам, однако только для рабочих, занятых тяжелым трудом и имеющих 41 год трудового стажа.

На протяжении второй половины XX в. ситуация существенно менялась. Продолжительность жизни росла, а пенсионный возраст понижался – в какой-то момент они пересеклись. Росла численность городского населения, т. е. число тех, кто может претендовать на пенсии. Затем пенсионированием были охвачены и селяне (в СССР это произошло в 1960-е гг.). Далее произошел поворот демографической пирамиды, в результате чего старшие возраста стали постепенно доминировать над младшими – численность работающих уменьшалась, а пенсионеров возрастала. В общем, демографические, социальные и экономические процессы привели к кризису традиционной пенсионной системы, характерной для XX в.

Еще одной особенностью современного общества является неоднозначное отношение самих граждан к перспективе ухода на пенсию. Если в прошлом большинство людей стремилось перестать работать, то сейчас растут ряды тех, которые не хотят на пенсию, а также тех, для кого вопросы пенсии вообще не актуальны. К первым относятся государственные служащие, судьи, профессора и академики, которые постоянно борются за право работать сверх установленного предела. Под их давлением правительство периодически вносит соответствующие изменения в законодательства¹¹. Все более растут ряды людей свободных профессий, которые работают столько, сколько они могут себе позволить, а при достижении преклонного возраста никак не рассчитывают прожить на государственную пенсию и потому формируют собственные индивидуальные пенсионные стратегии.

В связи со всеми этими изменениями нынешняя дискуссия о пенсионном возрасте выглядит искусственной. Ведь если оставаться в логике отцов-основателей современной системы пенсионирования, пенсионный возраст в развитых странах должен составлять 90–95 лет, а в некоторых странах и выше. Политически это выглядит абсурдно, хотя финансово вполне обоснованно.

Иными словами, современное общество переросло пенсионную модель, разработанную применительно к условиям только возникавшей индустриальной экономики. Поиск новой пенсионной системы должен выйти за рамки дискуссии о возрасте и предложить принципиально другие решения, для которых проблема пенсионного возраста имеет исчезающее значение¹². Долгосрочная пенсионная модель будет строиться на основании тех принципов, которые были изложены нами в начале этой статьи.

Современный человек может и должен сам строить свою жизненную стратегию, в том числе и готовиться к старости. Он может копить деньги под подушкой или в Пенсионном фонде, может инвестировать в супруга или в детей, в надежде, что они не покинут в старости. С тех пор, как в России отменили уголовное преследование за тунеядство, за каждым человеком было признано право работать или не работать в любом возрасте.

Пенсионная стратегия будет все более индивидуальной, а в основе ее будут лежать четыре альтернативных способа организации жизни после ухода от активной трудовой деятельности. Во-первых, государственная пенсия (социальная и накопительная). Во-вторых, частные пенсионные накопления, включая корпоративные пенсионные системы. В-третьих, вложения в недвижимость, на ренту от которой можно жить в старости (типичная пенсионная стратегия москвичей со средним достатком). Наконец, в-четвертых, вложения в семью, которая в старости будет служить пожилому человеку опорой.

Экономический опыт и здравый смысл свидетельствуют, что ни одна из перечисленных стратегий не является абсолютно надежной. Рухнули казавшиеся крайне устойчивыми

¹¹ Последним примером такого рода была отмена предельного возраста для председателя Верховного суда в мае 2012 г. Ранее аналогичные решения были приняты для председателя Конституционного суда, для руководителей государственных академий наук и академических институтов.

¹² Понимая условность этой аналогии, все-таки не могу не заметить, что дискуссия о возрасте сродни обсуждению условий обращения с крепостными крестьянами (гуманизации, ограничения прав на продажу их помещиками), когда вопрос уже стоял о полном уничтожении этого института.

государственные пенсионные системы социалистических стран. Финансовый кризис привел к значимым потерям частных пенсионных фондов и хранящихся в них сбережений. Доходы от недвижимости также подвержены колебаниям, особенно в условиях экономического кризиса. Наконец, и семья не всегда оправдывает возлагаемые на нее надежды.

Тем самым разумной пенсионной стратегией являются диверсификация, индивидуализация и приватизация. Человек сам сравнивает и оценивает риски, формирует индивидуальную стратегию, основанную на определенной комбинации из четырех вариантов пенсионной стратегии, причем именно частные средства (сбережения) играют здесь определяющую роль (на них основаны три из четырех вариантов стратегии).

Это не означает самоустранения государства. Государство должно обеспечивать и стимулировать прежде всего максимальное продление активной жизни человека, т. е. быть ориентированным на здравоохранение, профилактику, стимулирование здорового образа жизни. Кроме того, государство должно страховать от инвалидности и очевидной бедности. Иными словами, помогать тем, кто без этой помощи обойтись точно не может. В конечном счете государство должно будет отвечать за поддержку неимущих и инвалидов, но это опять же не проблема возраста.

В связи с этим совершенно самостоятельной темой является поддержка людей старших пенсионных возрастов, которым нужна помощь по организации жизни и уходу за ними, когда этого не может обеспечить семья. Это очень важная проблема, которая не решается финансовой помощью – здесь нужна организация специальной службы, и именно в этом состоит важнейшая функция государства.

Против высказанных предложений можно привести много контраргументов – от его негуманности до проблемы неспособности человека строить свою стратегию на много лет вперед. Все они должны быть предметом общественной дискуссии. И это гораздо более серьезная тема, чем вопросы о возрасте начала получения скудного государственного пособия.

Поэтому надо признать, что нынешняя дискуссия о пенсионной системе вообще и о пенсионном возрасте в особенности – тупиковая. И мы не сдвинемся в ее решении, пока это не признаем и не посмотрим на проблемы пенсионирования под радикально новым углом зрения, основанным на понимании реальных потребностей современного человека и современного общества.

Общий вывод, который следует из наших рассуждений, достаточно прост. Отрасли развития человеческого капитала являются несомненным национальным приоритетом для страны. Однако этот приоритет состоит не в усиленном финансировании этих секторов, а в проведении в них серьезных структурных реформ, соответствующих вызовам и принципам XXI в.

Источник: Вопросы экономики. 2012. № 7.

Раздел первый. Образование: непрерывная реформа

Структура профессионального образования в России за последние 10–15 лет оказалась неоправданно смещена в сторону высшего образования. Коэффициент приема в вузы, рассчитанный как отношение приема в вузы к численности возрастной когорты 17-летних (в этом возрасте в вузы поступает большинство молодежи), в 2010 г. превысил 90 %. Ажиотажный спрос на высшее образование отражает новую социальную реальность России. Высшее образование стало социальным императивом и обязательным условием любой карьеры.

Приоритет высшего образования обусловлен двумя факторами. Состояние общеобразовательной школы неудовлетворительное. *Первые 2 года российских программ высшего образования обеспечивают общесоциальные компетенции (иностранный язык, коммуникационные и координационные навыки, основы экономики и права), которые в других странах даются в старшей школе.* Дополнительный фактор – стремление семей обеспечить обучение ребенка в наиболее сильной среде (качественный состав обучающихся в вузах «поднимает» студентов, а в НПО и СПО – «опускает»).

По доступности среднего полного образования Россия входит в число мировых лидеров.

Основные проблемы российского образования – недостаточный охват детей дошкольным образованием, высокая доля школьников, не достигающих удовлетворительного уровня функциональной грамотности, значительное отставание наименее успешных групп учащихся от наиболее успешных, недостаточное развитие социальной компетентности и позитивных социальных установок у выпускников школ.

Содержание и объем социальных обязательств государства в сфере образования недостаточно конкретизированы. Институциональные реформы не завершены, при этом в системе образования накоплена «усталость» от постоянных изменений и новых инициатив, усиливается имитация реформ. Ограничены автономия и возможность принятия эффективных решений на региональном, муниципальном и школьном уровнях. Соответственно отсутствуют механизмы обратной связи и самокоррекции, которые позволяли бы системе оперативно адаптироваться к особенностям внешней среды.

Стратегия-2020

А. Е. Волков, Д. В. Ливанов. Университет будущего: ставка на новое содержание

Современный вид системы профессионального образования сложился около 100 лет назад, когда в Европе и Америке появился так называемый средний класс – прослойка людей, которые поставили высшее образование в приоритетные ценности для своих детей. Прошло 100 лет. За это время случился ряд технологических революций, прошло несколько глубоких экономических кризисов и две мировые войны. Пожалуй, только пенсионные и образовательные системы уцелели без радикальной перестройки за это время. Высшее образование, которое в России также называют «профессиональным образованием», а в англосаксонском мире – «третичным образованием», на протяжении XX в. развивалось в направлении роста его доступности и массовизации. По данным ЮНЕСКО, в ближайшие 30 лет университетское образование получит больше людей, чем за всю предыдущую историю цивилизации. Рыночные реформы 1990-х гг. в России также реализовали социальные ожидания населения: число вузов выросло более чем в 2 раза – с 510 до 1100, страна стала одним из мировых лидеров по доступности высшего образования (88 % выпускников школ поступают в вузы). При этом существует общественный консенсус по поводу низкого качества такого образования. Но это не означает, что нам нужно вернуться на 30 лет назад, когда количество студентов не превышало 20 % от числа выпускников школ. Нужно заново сформулировать, что есть высшее образование в начале XXI в.

Для этого прежде всего стоит прекратить обсуждение моделей и подходов конца 1990-х – начала 2000-х гг. ЕГЭ как единый национальный экзамен останется надолго, хотя его технология и содержание будут меняться; одновременно войдут в практику и другие инструменты оценки достижений школьников. Болонская система – уже сделанный выбор, хотя предстоит избавиться от рудиментов старого (индустриального) высшего образования в виде избыточного числа специальностей и направлений подготовки. В ближайшие годы возникнет новая, более компактная и структурированная архитектура высшего образования в результате активно идущих процессов слияния и санации слабых вузов с одновременным опережающим развитием университетов-лидеров. Значительная часть слабых вузов перейдет на подготовку только по программам бакалавриата и прикладного бакалавриата. Программы магистратуры и аспирантуры сохранятся в ведущих, регулярно подтверждающих высокий уровень работы университетах.

Ключевые тренды новой парадигмы высшего образования

Пора говорить о новой парадигме высшего образования. Отметим ее основные тренды на ближайшее десятилетие. Первый – массовое обновление людей, работающих в высшем образовании. Каждый университет, который будет претендовать на вхождение в международные рейтинги, встанет перед необходимостью нанимать на международном академическом рынке сотни профессоров, исследователей и администраторов. По оценкам экспертов, университет с 10 000 студентов не сможет даже начать движение к международной исследовательской конкурентоспособности без привлечения по меньшей мере 100 профессоров, работающих на мировом уровне. Дальше – больше. Это потребует значительных инвестиций и глубоких внутренних реформ. Новые люди не захотят работать в старой институциональной среде.

Второй тренд – изменение технологий обучения в соответствии с современными техническими и социогуманитарными достижениями. Претерпит существенные изменения лекционно-семинарская модель обучения, будут активно использоваться онлайн-курсы, раз-

работанные лучшими университетами. Университеты перейдут на активные методы обучения. Новые технологии не могут быть навязаны извне, их принесут с собой новые профессионалы, которые придут в российские вузы.

Третий – обновление университетской инфраструктуры. Нынешние здания российских вузов не удовлетворяют даже минимальным требованиям конца XX в. В России должно быть создано несколько передовых университетских кампусов, которые станут центрами притяжения лучших студентов и профессоров со всего мира.

Четвертый. На месте уходящих традиционных учреждений начального и среднего профессионального образования (НПО – СПО) возникнет новая система центров профессионального развития, основанная на частно-государственном партнерстве и новых технологиях обучения и нацеленная на формирование актуальных, востребованных рынком труда компетенций взрослого населения. Это важный ресурс для привлечения инвестиций в сферу профессионального образования.

Университеты следующего поколения

Но самым принципиальным является вопрос о появлении университетов следующего поколения. Они будут отличаться от:

- классических (теологических) университетов, появившихся в Европе в XI–XII вв. и ориентированных на трансляцию универсума знаний;
- исследовательских университетов, возникших в XIX в. по модели Вильгельма фон Гумбольдта и предназначенных для генерации научных знаний и подготовки исследователей;
- индустриальных вузов (высших профессиональных школ и политехнических училищ), сложившихся в начале XX в. для обеспечения бурного роста промышленности.

В течение последних **30** лет экспертами фиксируется кризис индустриальной организации общества и экономики, который проявляется в расширяющемся наборе территориальных, технологических и гуманитарных проблем. Поэтому должны появиться университеты нового типа («проблемно-ориентированные» или «инновационные» университеты) для подготовки людей и команд, способных проектировать новые виды деятельности и обеспечивать трансформацию уже существующих корпораций, отраслей и территорий в соответствии с вызовами времени. Спрос на таких профессионалов интенсивно растет во всем мире в связи с усилением глобальной конкуренции, появлением новых технологий и геополитической неопределенностью (локальные военные конфликты, финансовые и экономические кризисы). У России есть все основания для того, чтобы включиться в мировое лидерство в подготовке таких людей, которые будут способны:

- мыслить за пределами существующих общепринятых представлений;
- решать задачи, до сих пор не имевшие решения;
- действовать практично, беря на себя ответственность за проект и команду в ситуации неопределенности, ограниченности ресурсов и персонального риска;
- доказывать свою эффективность реальными достижениями и результатами.

Это позволит России вновь встроиться в международную повестку развития высшего образования и претендовать на ведущую роль в глобальном образовательном пространстве в перспективе следующих 10–30 лет. Потребуются серьезные изменения в содержании образования, суть которых состоит в выходе за пределы трансляции предметно-организованного знания. Центральными процессами нового образования станут коммуникация и технологии интеллектуальной деятельности (мышление), направленные на решение акту-

альных проблем, а высшей формой образовательной деятельности – стратегическая проектная и командная работа. В такой системе меняется традиционная роль профессора («предметника»), которая должна быть дополнена организаторами коммуникации, отраслевыми и технологическими экспертами, руководителями проектной работы. Именно за эти типы профессионалов уже развернулась острейшая конкуренция на международном интеллектуальном рынке.

Новые правила игры в образовательном пространстве

В истории уже есть признаки и отдельные элементы нарождающейся новой парадигмы высшего образования. Примеры выхода за рамки исследовательской повестки были в прошлом у московского Физтеха, а сейчас сложились в экосистемах Пало-Альто и Стэнфордского университета, Бостона и Массачусетского технологического института. Важно, что за последние 50 лет в теории управления возникли интеллектуальные школы, связанные с активным вовлечением участников в проектирование организационных систем («идеализированное проектирование» Рассела Акоффа и «деятельностный подход» Георгия Щедровицкого).

Обсуждаемые образовательные новации не отрицают значимость сложившихся форматов высшего образования. Обновленные классические и отраслевые вузы по-прежнему будут составлять ядро профессионального образования в России, а развитие исследовательских университетов является условием международного признания успехов российского высшего образования в ближайшие годы. Однако необходимо избежать соблазна прямолинейного широкого копирования «лучших международных практик». Мы не сможем конкурировать в рейтингах с мировыми грандами напрямую – нам не хватит ресурсов, времени, репутации. Статистика показывает: средний возраст университета мирового класса — 180 лет, а более 45 % нобелевских лауреатов являются выпускниками всего 12 университетов. Чтобы восстановить международную конкурентоспособность российской высшей школы, необходимо тщательно анализировать и рационально использовать зарубежный опыт, но при этом разрабатывать и применять собственный подход. У нас есть исторический шанс стать участниками установления новых правил игры в международном образовательном пространстве. В этом главный вызов ближайшего десятилетия.

Источник: Ведомости. 03.09.2012.

Проблема падения качества подготовки студентов.

Предлагаемые меры по ее решению.

- Повышение нормативного финансирования в расчете на одного студента до уровня, обеспечивающего конкурентоспособный уровень заработной платы преподавателей (до 160 % от средней заработной платы по региону в 2015 г., до 220 % в 2020 г.) в сочетании с регулированием кадровой политики вузов с целью повышения качества профессорско-преподавательского состава.
- Реорганизация сети государственных вузов и их филиалов; укрупнение вузов на основе присоединения к ведущим университетам.
- Введение независимой промежуточной и итоговой государственной аттестации студентов («ЕГЭ для бакалавров»).

Стратегия-2020

П. В. Дуров. Семь элементов системы образования XXI века

Человечество отличается способностью тем, что способно передавать информацию следующему поколению. Однако, судя по катящейся в пропасть системе среднего образования, мы практически разучились это делать. В XXI в. будет создана новая парадигма образования, имеющая мало общего с текущей.

Современные средние школы были задуманы в уходящую индустриальную эпоху. Они организованы по образу фабрик – характерными для заводов звонками, сменами и строгим цеховым разделением. К детям эта система относится как к сырью для изготовления будущих рабочих и клерков. Распределение детей на классы происходит на основе возраста, словно главная характеристика людей для системы – дата их изготовления.

В течение многих десятилетий такая фабричная модель помогала создавать столь нужные развитым странам армии рабочих и их начальников. Сегодня западные страны уже не могут конкурировать с Востоком в индустриальной плоскости, и их стандартизированные средние школы производят лишь армии безработных.

Западное общество, неспособное разглядеть системный кризис школьного образования, все чаще объявляет «бракованными» не школы, а самих детей, которым присваивает ярлык ADHD («синдром дефицита внимания и гиперактивности») и прописывает наркотические психостимуляторы вроде риталина. Эти стимуляторы притупляют чувственное восприятие ребенка и заставляют его фокусировать внимание на учебнике, классной доске и учительнице.

Без стимуляторов многие дети, которых официальная фармакология объявила больными, отвлекаются на окружающее информационное изобилие в виде фильмов, клипов, игр и интерактивных интернет-сервисов. Однако поведение этих детей объяснимо и без диагнозов.

Сегодня в изготовление одного голливудского блокбастера может вкладываться больше ресурсов, таланта и творческих усилий, чем во всю школьную программу по тому или иному предмету. Жесткая конкуренция на медийном рынке привела к тому, что к созданию продуктов массового искусства порой привлекаются лучшие художники, лучшие композиторы и лучшие писатели.

Всем этим творческим ресурсам централизованная система образования пытается противопоставить стандартные учебники, черно-белые доски и малоимущих учителей. Пока медиакомпании осваивали современные формы передачи информации, школы словно застыли в XX в. Очевидно, что скоро системе среднего образования придется полностью измениться – или исчезнуть за ненадобностью.

Как же будет выглядеть система образования будущего?

Обучение через интерактивные лекции у лучших учителей

Представьте, что голливудские фильмы доходят до жителей деревень не в цифровом виде, а в виде сценария, по которому в местных театрах ставится постановка с участием деревенских актеров с сельским инвентарем. Придя на просмотр «Титаника», жители видят не Леонардо диКаприо на тихоокеанском лайнере, а своего соседа Ивана Петровича на картонной барже.

Забавно? Однако именно такой доцифровой способ передачи информации используется сегодня в среднем образовании.

Представьте теперь, что в результате общенационального конкурса вам удалось найти наиболее талантливого и вдохновенного учителя по каждой школьной дисциплине. Такие учителя могут объяснить самые сложные концепции в простых словах, их уроки наполняют слушателей энтузиазмом и желанием стать учеными. Представьте, что лекции этих гениальных педагогов оцифрованы и снабжены красочными иллюстрированными материалами. После каждой лекции учитель будет предлагать задачи для самостоятельного решения, а также разбор правильных или возможных неправильных ответов, введенных учеником.

Учащийся может задать любой вопрос, найдя его через поиск или выбрав из списка. Если ответа на его вопрос не оказалось, то преподаватель будет уведомлен об этом, через некоторое время запишет видеответ и пополнит постоянно растущую базу знаний. Пройдет несколько лет занятий по такой программе, и вопросов без ответа не останется.

В новый цифровой век учителя – гении смогут обучить миллионы человек, а учащиеся даже самых захолустных деревенских школ получат возможность виртуального общения с наиболее талантливыми педагогами страны. Новые учителя – звезды станут героями целого поколения, обойдя кассовых актеров по популярности и узнаваемости. Впервые за все время существования массового среднего образования источник знания станет вызывать уважение и желание подражать – психологически необходимый фундамент для любого обучения.

Пример из настоящего

Преподаватель Себастиан Трун вел в Стэнфорде небольшой курс по искусственному интеллекту, пока не догадался его оцифровать, снабдить интерактивными задачами и выложить в Интернет. Через полгода его слушали уже не 200, а 160 000 студентов по всему миру. А вот аудитория в Стэнфорде опустела: почти все студенты предпочли цифровой вариант. Себастиан пошел дальше и записал новые курсы. В одном из них он готов за семь недель научить любого желающего, как создать свой «Гугл».

Обучение через игровые симуляторы

Представьте, что для сдачи курса по рыночной экономике вы должны пройти несколько уровней полномасштабной красочной игры, где вам придется управлять виртуальным предприятием и на практике постигать парадоксы предложения и спроса. По мере того, как вы налаживаете поставки, производство и маркетинг ваших товаров, ваши одноклассники (которые, кстати, могут находиться на другом континенте) делают то же самое, ставя вас в жесткие условия конкуренции.

При желании вам будут предлагаться полезные советы для экономического выживания на рынке. Игра начнется с необходимости построить простое торговое дело в эпоху Адама Смита и по мере прохождения приблизится к современности, плавно обрастая необходимостью вникать в смысл фьючерсов и деривативов.

Последний уровень этой экономической стратегии будет максимально приближен к реалиям современной международной экономики и построен на принципах свободной конкуренции учащихся всего мира со всеми. Каждый месяц будет подводиться рейтинг, в котором будут честоваться лучшие игроки каждого региона.

Теперь представьте симулятор для юных химиков, где вы можете смешивать любые реагенты в любом количестве и смотреть на заранее записанный видеоролик с результатом. Комбинаций будет очень много, но создателям симулятора нет нужды предзаписывать все бесчисленные варианты, в случае отсутствия нужного ролика система может подключаться

к центральной лаборатории с настоящими реагентами, которая смешает их в нужной пропорции и запишет видеорезультат для текущего экспериментатора и будущих поколений.

В отличие от стандартных лабораторных условий вы не ограничены в инвентаре, и взрыв в случае ошибки лишь позабавит. Система может сразу подсчитывать примерную стоимость использованных в смеси реагентов – на случай, если в процессе игры возникнет бизнес-идея, или план революции.

Пример из настоящего

Американские летчики еще с 70-х гг. тренируют свои навыки на авиасимуляторах – это оказалось дешевле и в ряде случаев эффективнее тренировочных вылетов. Сегодня любой желающий может постичь азы вождения автомобиля с помощью автосимуляторов вроде SimuRide или научиться строить бизнес в многопользовательской игре Virtonomics. Более амбициозным учащимся можно посоветовать политический симулятор Demoscasy, который позволяет приобрести навыки управления демократической страной.

Обучение через интерактивные аудиовизуальные тесты

Представьте, что вы проходите стандартный тест по правилам дорожного движения и выбираете неправильный ответ. Внезапно вы видите, как на экране разворачивается захватывающая сцена ДТП с традиционными для массового кино переворачивающимися горящими автомобилями. Такая нехарактерная для современного образования жестокость при-взывает будущему водителю идею о важности осторожной и правильной езды.

Представьте себе вопрос теста по истории, где вам необходимо выбрать, какая сторона победила во Второй мировой войне. На анимированном экране вы видите варианты, при наведении на каждый из которых начинают проигрываться гимны и развеваются флаги соответствующих стран:

- а) Великобритания, СССР и США;
- б) Германия, Италия и Япония.

Выбор неправильного варианта приведет к отображению красочного видеоролика, в котором на улицах современного Лондона введен комендантский час, здание Тауэра венчает портрет Гитлера, а на красных двухэтажных автобусах красуются белые кружки свастики. А теперь предположим, что в конкурсе на создание видеороликов этой альтернативной истории будут участвовать лучшие голливудские студии, и таких роликов, с ответами на разные вопросы, будут тысячи. Вместе они образуют то, что придет на смену стандартным тестам для подготовки к ЕГЭ (SAT, GCE).

Не только дети, но и многие взрослые не откажутся принять участие в тестах, если они реализованы на уровне американских блокбастеров. Государство, которое сможет первым эффективно инвестировать серьезные средства в создание обучающих материалов такого типа, получит преимущество первого игрока на новом глобальном рынке образования и возможность международной культурной экспансии.

Впрочем, едва ли цифровые проекты вроде этого будут созданы в рамках плесневеющих государственных структур. Скорее, такие тесты войдут в состав частных репетиторов будущего на зарождающемся рынке интерактивных образовательных услуг.

Пример из настоящего

Простые интерактивные тесты уже давно используются при изучении иностранных языков и некоторых наук взрослыми и подростками. Появление iPad позволило создавать обучающие игровые тесты даже для детей дошкольного возраста. Так, благодаря нескольким таким приложениям, моя двухлетняя двоюродная племянница освоила английский и

русский алфавит. Попутно она разобралась в административно-территориальном делении США и Германии – в одном из приложений для iPad регионы этих стран предлагалось собирать как части пазла.

Обучение через локальное и глобальное соревнование

Желание доказать, что ты лучший в том или ином соревновании, – одна из наиболее сильных мотивирующих сил для молодых людей. В текущей системе образования она используется недостаточно сильно. Тесты наподобие ЕГЭ применяются только в конце обучения, что предсказуемо приводит к злоупотреблениям и стрессам.

Представьте, что глобальное тестирование заменяет нынешние контрольные работы и проходит каждую неделю на протяжении всего периода обучения. Успехи каждого школьника по каждой дисциплине автоматизированно фиксируются и публично отражаются на школьных цифровых досках, наподобие личных рейтингов спортсменов. Наиболее успешные школьники попадают в общий рейтинг, где они конкурируют с учащимися других школ на уровне региона и страны.

Каждый месяц статистически определяются победители города и страны по каждому предмету, наподобие отбора сегодняшних победителей олимпиад. Для исключения злоупотреблений прохождение регулярных тестов записывается на веб-камеру и видеозаписи сохраняются в глобальном архиве для будущего образовательного аудита.

Благодаря этой системе надобность финального ЕГЭ по окончании обучения отпадет, а в распоряжении вузов и компаний-работодателей будет намного более подробная и достоверная информация о выпускниках школ. Не менее важно, что школьники получат возможность реализовать себя в новых видах соревнований, и каждый сможет стать лидером в одной из бесчисленных дисциплин будущего.

Пример из настоящего

Соревновательный подход уже сейчас используется американским проектом TopCoder и российским CodeForces в области онлайн-соревнований по программированию. Каждую неделю в течение нескольких часов участникам по всему миру предлагается решить ряд задач. Написанные ими алгоритмы проверяются в режиме реального времени автоматизированными тестирующими системами, и лучшие программисты зарабатывают баллы, борясь за верхние строчки рейтинга. Этот рейтинг – куда более авторитетная оценка способностей программиста, чем средний балл в дипломе технического вуза.

Обучение в ходе просмотра массового кино

Вы смотрите фильм с потрясающей игрой актеров, непредсказуемым сюжетом и захватывающими спецэффектами. На экране происходит все то, что вы привыкли видеть в качественном кино, однако детали фильма прорисованы с научной точностью. Речь персонажей из Китая – действительно на китайском, без акцента и посторонней чепухи. Здания и пейзаж действительно соответствуют заявленной в сюжете эпохе и культуре. Отсылки к явлениям квантовой физики или теории суперструн – основаны на фактах, а не на фантазии.

Представьте, что наряду с коммерческим продакт-плейсментом в популярных фильмах появляется образовательный продакт-плейсмент – явление, при котором в ходе просмотра очередного блокбастера вы сможете почерпнуть объективные данные об окружающей вас действительности.

Наряду с рейтингом ESRB, для ограничения минимально возможного возраста зрителей, вводится новый образовательный рейтинг, который определит достоверность фактической составляющей фильма.

Этот рейтинг может присваиваться как международной организацией вроде UNESCO или Wikimedia, так и независимо в рамках министерств отдельных стран. С помощью налоговой политики можно стимулировать создание или распространение на территории определенного государства именно тех фильмов, которые позволяют зрителям получать научно-достоверную информацию о мире.

Условием эффективности такого подхода будет привлекательность фильмов для массового зрителя, независимо от наличия в нем образовательной функции. Если научная насыщенность картины станет предлогом для оправдания его коммерческой несостоятельности, то затея обречена на провал. Картина не становится интереснее массовому зрителю из-за того, что базируется на достоверных фактах. Точно так же не делает ее интереснее логотип кока-колы.

Пример из настоящего

Голливудские фильмы пока не поражают воображение точностью научных данных, однако уже становятся стимулом для изучения вопросов, которые затрагивают. Например, «Храброе сердце» – фильм 1995 г. о борьбе Шотландии за независимость в XIII в. – вдохновил рядовых шотландцев заняться изучением истории своего народа. В итоге «Храброе сердце» спровоцировало массовое сжигание британских флагов по всей Шотландии и, по мнению ряда обозревателей, стало той искрой, из которой разгорелось пламя: сейчас шотландцы уже всерьез думают над проведением референдума о независимости.

Обучение через погружение в игровой мир

Представьте, что в рамках компьютерной игры вы попали во Флоренцию Эпохи Возрождения. Костюмы флорентийцев и здания города смоделированы в точности в соответствии с историческими данными о XV–XVI вв. По мере выполнения заданий в игре вы узнаете о порядках Медичи и знакомитесь с реальными историческими персонажами вроде хитроумного Макиавелли и изобретательного Леонардо. Вы беседуете с местными жителями и полностью погружаетесь в эпоху расцвета Флоренции, слушая диалоги на итальянском с субтитрами на вашем родном языке. К созданию игры привлечены историки, археологи, культурологи, лингвисты, и на ее разработку потрачены миллионы долларов.

Если это для вас звучит как утопия, вам будет интересно узнать, что такая игра уже существует, называется Assassin's Creed II и является одним из самых востребованных и коммерчески успешных игровых проектов в мире. Стоит ли говорить, что группа энтузиастов из создавшей игру монреальской студии сделала больше для передачи подрастающему поколению знаний о гвельфах и гибеллинах, чем все мировые доктора исторических наук, взятые вместе.

Разумеется, сегодня историческая достоверность при создании компьютерной игры – это скорее жест доброй воли со стороны ее создателей, чем общепринятая практика. Assassin's Creed II является исключением, но и этот проект умело играет с белыми пятнами в истории, вкладывая в достоверный мир мистический сюжет о борьбе Ордена тамплиеров и ассасинов. Однако сказка о смелости и справедливости, созданная на грани исторической правды разработчиками игры, ничем не хуже сказок, которыми под видом объективных данных потчуют нас наши правительства с их официально одобренными концепциями истории.

Конечно, государственные служащие никогда не смогут создавать игры, подобные Assassin's Creed. Однако государства смогут вводить налоговые льготы для продажи игр, создатели которых стремятся помимо развлекательной информации передавать образова-

Пример из настоящего

Оригинальные версии современных игр могут стать отличным подспорьем в изучении английского языка. Некоторые мои друзья признаются, что не выучили бы английский язык на таком высоком уровне, если бы не приключенческие серии *Siberia*, *BrokenSword*, *TheLongestJourney* или *TheSecretofMonkeyIsland*. Эти игры содержат десятки часов диалогов на английском языке с субтитрами. Сильное желание разобраться в сюжете и пройти игру до конца заставляет игроков осваивать языковые тонкости с двойным усердием.

Децентрализация и дестандартизация системы образования

В информационной экономике XXI в. востребованы уникальные специалисты с нестандартным образом мышления. Такие люди появляются в условиях существования множества абсолютно разных программ обучения, конкурирующих между собой.

Прогрессивные государства будущего откажутся от чрезмерной стандартизации школьных программ, предоставив поле для эксперимента на местах. В условиях текущей экономической неопределенности и быстрых изменений чиновники от образования просто не могут знать, какие навыки и знания будут востребованы через 5 или 10 лет. Их деятельность по стандартизации школьных программ – опасная игра в рулетку, при которой будущее целой нации ставится на одно произвольное число.

Официальные учебные планы уже сегодня демонстрируют отрыв от реальности. Средний выпускник современной российской школы практически не владеет ни русским, ни английским языком. А между тем все, что нужно эффективному члену информационного общества, – это владение этими двумя языками, а также навыками арифметики. Если система не справляется даже с этой базовой задачей, нет смысла обсуждать ее успехи в распространении знаний об инфузории-туфельке.

Нынешняя централизация образовательных программ является наследием тоталитарной эпохи, для поддержания которой была необходима массовая идеологическая обработка подрастающего поколения. Тоталитарному государству было важно делать детям прививку господствующей доктрины, навязывая «правильный» взгляд на историю, экономику и литературу. Однако в условиях информационно-свободного общества насильственная идеологическая обработка лишь подрывает доверие ко всей системе.

В новый информационный век родители будут иметь возможность выбрать для своих детей школу, построенную на любых принципах и идеях. Социальные государства будут финансировать обучение детей в выбранной родителями школе независимо от практикуемой ею программы. Либертарианские же правительства устроятся от системы образования вовсе и ликвидируют связанные с ней налоги, чтобы предоставить родителям финансовую возможность самим оплачивать обучение детей в выбранной форме.

Многие школы будущего станут экспериментальными площадками наподобие технологических стартапов. Результатом работы некоторых из таких школ будет оглушительный успех, другие закончат свою историю колоссальным провалом. Количество неизвестных огромно, и путь в будущее лежит только через эксперимент. Одно можно сказать точно – среднее образование XXI в. станет значительно более разнообразным и интересным.

Источник: www.Slon.ru

С. М. Гуриев, О. Цывинский. **Высокодоходная личная инвестиция**

Почему, жалуясь на низкое качество высшего образования, российская молодежь все-таки поголовно стремится в вузы? Почему, несмотря на разговоры о дефиците рабочих и перепроизводстве экономистов, юристов и менеджеров, выпускники по-прежнему стремятся поступать на эти специальности в вузы? Ответ прост – выпускники российских вузов получают гораздо больше, чем их сверстники без высшего образования. Даже в России личные инвестиции в высшее образование приносят 10 % годовых, а по некоторым оценкам, и больше. Возможно, если бы высшее образование было более качественным, его доходность была бы еще выше. Но и сейчас спрос на выпускников вузов достаточно высок, чтобы оправдать получение высшего образования.

Чтобы измерить ценность образования, экономисты используют уравнение Минсера: по большим массивам данных оценивают зависимость зарплаты от образования, возраста, опыта работы, пола, специальности и т. д. Если оказывается, что при прочих равных (возраст, опыт, пол, профессия) работники с дополнительным годом образования получают на 10 % больше, то как раз и выходит, что доходы от образования составляют 10 % годовых.

Означают ли результаты оценок уравнения Минсера, что образование – это очень выгодное и надежное вложение? Уравнение Минсера показывает только корреляцию более высокого уровня образования и более высоких доходов, но не причинно-следственную связь (получение высшего образования приводит к более высоким доходам). Возможно, более (генетически) талантливые люди и более производительны, и с большей вероятностью получают законченное высшее образование. Как это проверить? В классической работе 1994 г. американские экономисты Орли Ашенфельтер и Алан Крюгер исследовали 298 однояйцевых близнецов. По определению у близнецов одинаковые начальные условия, так что различия в их зарплатах определяются именно различием в уровне образования. Оказалось, что в этом случае оценки доходности инвестиций в образование еще выше (12–16 % в год).

Конечно, качество образования тоже имеет значение. В только что опубликованной работе Педро Карнейро и Сокбае Ли показывают, что резкий рост количества студентов в США во второй половине XX в. отрицательно сказался и на качестве, и на доходности образования. Если в 1960 г. в разных регионах США высшее образование получали 20–30 % молодых людей соответствующего возраста, то к 2000 г. это соотношение выросло до 55–60 %. В то же самое время доходность четырехлетней степени бакалавра увеличилась с 20–30 % до 40–50 %. Если перевести это в доходы на год обучения, то получается, что произошел рост с 5–7 % годовых до 9–11 % годовых. Но, по оценкам Карнейро и Ли, доходность выросла бы еще больше – на дополнительные 1,5 % годовых, если бы не снижение качества (вследствие роста количества студентов).

Насколько высока доходность образования в России? Оказывается, что и в России высшее образование приносит высокую доходность, и чем дальше, тем больше оно ценится рынком труда. Как показывает целый ряд работ (Брейнерд, Шейдвассер и Бенитез-Сильва, Городниченко и Сабирьянова-Питер), в начале 1990-х гг. доходность высшего образования составляла около 5 % годовых. Но во второй половине 90-х доходность начала расти и достигла 9–10 %. В 2000-х отдельные оценки (например, Денисовой и Карцева, Андрушак и Прудниковой) дают и более высокие результаты, причем высшее образование особенно ценно в инженерных, юридических и экономических специальностях.

Нам трудно оценить, насколько доходность высшего образования страдает от низкого качества университетов (резкий рост количества вузов не мог не сопровождаться снижением качества!) и студентов (сегодня в вузы поступает 70 % молодежи соответствующих

возрастных групп). Трудно предсказать, что случилось бы, если бы Россия отменила призыв, который подталкивает к поступлению в вуз многих молодых людей. Тем не менее и в сегодняшних реалиях высшее образование приносит высокие доходы. Главная причина в том, что, несмотря на все жалобы на нехватку рабочих рук, средняя зарплата для белых воротничков по-прежнему намного выше, чем для синих. Российский сектор услуг по-прежнему мало развит, требует все больше и больше сотрудников на всех уровнях и готов за это платить. А те, кто не получает высшего образования, являются жертвами еще менее качественного начального и среднего профессионального образования (ПТУ и техникумов или, в сегодняшних терминах, колледжей и лицеев).

В России многие считают, что высшее образование должно быть бесплатным. Экономические исследования показывают, что образование приносит 10 % годовых (с учетом инфляции). Это высокодоходная личная инвестиция. Кроме того, субсидии на получение высшего образования (или его бесплатность) помогают, как правило, не самым бедным слоям общества. Дети бедных, как правило, получают плохое среднее образование и не могут поступить в университет – тем более в хороший университет. Поэтому бесплатное высшее образование – это один из самых главных механизмов регрессивного распределения.

Высшее образование должно стать платным для тех, кто может за него платить. При этом государство может и должно тратить большие деньги на высшее образование, оплачивая его за тех, кто платить не может. Кроме того, государство должно субсидировать и страховать образовательные кредиты для тех, у кого нет денег сейчас, но кто сможет получить их в будущем.

Источник: Ведомости. 10.04.2012.

Проблема несоответствия структуры профессионального образования и рынка труда, в первую очередь «навеса» высшего образования невысокого качества (85 % возрастной когорты 15–25 летних).

Предлагаемые меры по ее решению:

- Отказ от устаревшего механизма государственного задания в бакалавриате/специалитете; вузы финансируются по принципу «деньги следуют за студентом» в пределах лицензионных ограничений, при этом право на бюджетное финансирование получают студенты, сдавшие ЕГЭ по профильному предмету на «хорошо» и «отлично» (больше 50 и больше 70 из 100).

- Формирование независимого от системы образования института профессиональных экзаменов на основе государственно-общественных объединений.

- Стимулирование перехода студентов 2-3-х курсов на программы прикладного бакалавриата (3-летние программы, сохраняющие статус высшего образования).

Стратегия-2020

В. Л. Иноземцев. «Образованная страна» вчера и сегодня

К началу рыночных реформ Россия подошла, обладая очевидным конкурентным преимуществом: квалифицированной рабочей силой и развитой системой образования и организации науки. Средний работник в СССР в 1989 г. имел за плечами 11,9 лет обучения; на территории РСФСР действовали 514 вузов и 2603 профессионально-технических училища, высшее образование ежегодно получали около 650 тыс. человек. Космические исследования, ядерная энергетика и производство передовых вооружений оставались визитной карточкой советской науки, которая, однако, уже в те годы начала отставать от западной практически по всем новым направлениям.

Становление российских образования и науки происходило в сложных условиях на фоне трех негативных тенденций: недофинансирования, оттока квалифицированных кадров и дезориентирующего отказа советских идеологических установок и советских стандартов образования. Однако еще более значимым фактором деградации стал крах наукоемких отраслей промышленности и стремительная переориентация образования с естественнонаучных на гуманитарные специальности.

Развитие системы образования в постсоветский период отличалось и отличается несколькими чертами, выглядящими при сравнении с опытом других стран попросту аномальными. Во-первых, наблюдается взрывной рост числа студентов вузов (с 2,6 млн человек в 1993/94 учебном году до 7,4 млн в 2010/11) при сокращении численности школьников (с 21,1 млн человек до 13,2 млн за тот же период). В результате число поступающих в вуз достигает 90 % от числа выпускников школ, что более чем в 2 раза превышает средний показатель по странам ОЭСР. Во-вторых, принятая в стране система ЕГЭ измеряет скорее не реальный уровень знаний, а приемлемый для власти психологический порог неуспеваемости. Если во Франции успешно сдали экзамен на аттестат зрелости в 2010 г. 85,5 % школьников, в 2011 г. – 85,6 %, а в Германии этот показатель в 2011 г. составил 82,6 %, то в России не прошедших ЕГЭ остается 3,3–3,6 %, пусть даже для этого приходится понижать пороговый уровень, свидетельствующий об освоении школьной программы, до 20 баллов из 100 по иностранному языку, 21 балла по математике и 36 баллов по русскому языку, как это было сделано Рособрнадзором в текущем году. В-третьих, рост числа студентов (в 3 раза) и вузов (с 514 до 1114 за 1992–2010 гг., т. е. в 2,2 раза) не обеспечен наращиванием профессорского корпуса: число преподавателей выросло за тот же период с 220 до 342 тыс., или на 55,4 %. Сегодня отношение числа преподавателей к числу студентов в России в 2,7 раза ниже, чем в США. При этом вызывает сомнение и качество этих профессоров: присвоение кандидатских и докторских степеней в 2009–2010 гг. в России шло темпом, в 5,6 раза превосходившим позднесоветские показатели, хотя особых успехов в развитии науки за это время не наблюдалось. Наконец, в-четвертых, профиль высшего образования не соответствует потребностям экономики: 45 % выпускников специализируются в общественных науках, предпринимательстве и праве против 36,2 % в США и 22,5 % – в Германии. В России 24 % вчерашних студентов устраиваются на должности, не требующие высшего образования, и менее 50 % начинают карьеру по той специальности, по которой учились (в США – 76 %). Неудивительно, что бизнес проявляет крайне низкий интерес к развитию российского образования и почти не участвует в его финансировании.

За постсоветский период в стране разрушена система среднего профессионального образования. Если в 1989 г. в РСФСР существовали 1,1 тыс. ПТУ и техникумов с 470 тыс. учащимися, то сегодня в 350 колледжах обучаются менее 120 тыс. человек. В то же время не обеспечено и развитие элитных вузов, которые могли бы встать в один ряд с ведущими

университетами мира. Сегодня российских университетов нет ни в одной версии списка 500 лучших вузов мира, а молодежь стремится уехать из страны в поисках современного образования (в 2010/11 учебном году россияне составили 2 % всех студентов вузов стран – членов ОЭСР). И если в 1991 г. ЮНЕСКО ставила советское высшее образование на 3-е место в мире, то к 2010 г. Российская Федерация опустилась в том же рейтинге на 29-е место. Можно утверждать, что сегодня российская система образования производит скорее статус человека с дипломом, нежели специалистов, способных найти свое место в современном мире.

Особо следует отметить, что образование в России стремительно становится платным, и при этом довольно дорогим. Из 7,4 млн наших студентов за государственный счет обучаются всего 2,9 млн, или 39,2 % их общего количества, а число «бюджетников» составило 211 человек на 10 тыс. населения против 219 человек в РСФСР в 1980/81 учебном году. Все больший размах принимают и «платные услуги» в сфере среднего образования.

Развитие науки в пореформенной России также не дает повода для оптимизма, несмотря на риторику приверженности принципам инновационного развития. На содержание Российской Академии наук в 2011 г. из бюджета выделено 62 млрд руб (для сравнения, на создание сомнительной системы «водного метро» правительство Москвы намерено потратить 20 млрд руб.). Вопреки заявлениям властей мы остаемся исключенными из глобального научного пространства. Тираж выходящих в стране научных журналов сократился за 1991–2010 гг. в 14,3 раза, а посещаемость научных библиотек – более чем в 20 раз. Более половины существующих научных «центров» и «институтов» состоят из руководителя и его/ее секретаря или помощника. В стране на постоянной основе работают менее 400 иностранных преподавателей и исследователей, а число иностранных студентов в наших вузах сократилось с 92,3 тыс. в 1990/91 учебном году до 17,1 тыс. в 2009/10. Примечательно, сколь провинциальной стала наша патентная деятельность: в России подается более 27 тыс. патентных заявок в год, но 93 % их направляется в российскую патентную службу, тогда как в патентный офис США (на который приходится 50,2 % всех регистрируемых в мире патентов) мы подаем всего 400–500 заявок против 2600, приходящих туда из Финляндии, и 24,9 тыс. – из Германии. Но даже темп прироста числа таких заявок (а среди них был и патент Ю. Лужкова на кольцевые автомагистрали) сейчас составляет 6,1 % против 9,3 % в 2003–2006 гг. Российских компаний нет ни среди 200 глобальных фирм, зарегистрировавших в 2010 г. наибольшее число патентов, ни среди 219 корпораций, потративших за год на НИОКР более 200 млн долл.

Подводя некоторые итоги, можно сказать, что в 1990-е и 2000-е гг. российская система образования отличилась стабильным перепроизводством не вполне необходимых экономике специалистов и увенчанных учеными степенями «научных работников», а экономика – очевидным недопотреблением научных кадров и новых технологий. Именно этот разрыв между потребностями народного хозяйства и потенциалом образовательной и научной систем приводят к тому, что последние работают в своего рода вакууме. Его заполнению могло бы послужить активное международное сотрудничество, но оно остается маловероятным именно потому, что в России сейчас нет научных школ, в которые западные ученые захотели бы внедриться, и университетов, преподавание в которых расширило бы их горизонты. А деньги в образовании и науке значат хотя и много, но не могут сравниться по ценности с временем. Времени, которое бежит мимо России и которое иностранные ученые, приехав сюда, скорее всего, сочтут просто потерянным.

Источник: Ведомости. 26.09.2011.

Проблема низкой инновационной активности вузов, недостаточного «производства инноваторов».

Предлагаемые меры по ее решению:

- Расширение состава НИУ за счет вузов транспорта, аграрных и медицинских.
- Финансирование программ фундаментальных и прикладных исследований как части программ развития НИУ, МГУ и СПбГУ (до 35 % их бюджетного финансирования к 2020 г.).

Стратегия-2020

Т. Л. Клячко, С. Г. Синельников-Мурылев. О реформировании системы финансирования вузов

Тема финансирования высшего образования и повышения его эффективности обсуждается на протяжении последних 15 лет. По мнению экспертов, для повышения эффективности необходимо обеспечить экономическую самостоятельность вузов, создать ситуацию, когда вузы конкурировали бы за бюджетные средства, и ввести нормативное подушевое финансирование. В 2010 г. был принят Федеральный закон № 83¹³, посвященный реформированию государственных и муниципальных учреждений. Повысит ли он эффективность высшего образования и поможет ли реализовать задачи, которое стоят перед вузами?

Закон может способствовать развитию межвузовской конкуренции. Вузы получают финансирование на оказание государственной услуги – обучение бюджетных студентов – в расчете на каждого из них, т. е. фактически «плату» за того, кто учится на бюджетной основе. Таким образом, вузы начинают функционировать в квазирыночной среде, когда за одних студентов платит государство, а за других – непосредственные потребители образовательной услуги, т. е. граждане.

Нормативная подушевая основа финансирования считается одной из центральных мер в заявленной реформе. Закон устанавливает практически одинаковые принципы финансирования бюджетных и автономных учреждений.

Вместе с тем «новое» бюджетное учреждение финансируется через казначейство и при проведении закупок подпадает под действие Федерального закона № 94¹⁴, а автономное учреждение имеет право осуществлять закупки без использования процедур закона о госзакупках, открывать счета в кредитных организациях и брать кредиты. Кроме того, у автономных учреждений есть право входить в складочный капитал хозяйственных обществ. Бюджетные вузы в этом отношении ограничены возможностями, которые им предоставляет Федеральный закон № 217¹⁵. При этом для обоих типов учреждений вместо сметы вводится трехлетний финансово-хозяйственный план, который утверждается учредителем в бюджетных организациях и руководителем учреждения по согласованию с наблюдательным советом – в автономных¹⁶.

Принципы оплаты государством образовательной услуги также заложены в принятом в 2011 г. Федеральном законе № 318¹⁷. В соответствии с ним аккредитованные государством негосударственные образовательные учреждения могут получить финансирование образовательной деятельности из бюджетных средств.

¹³ Федеральный закон Российской Федерации от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений».

¹⁴ Федеральный закон Российской Федерации от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

¹⁵ Федеральный закон Российской Федерации от 2 августа 2009 г. № 217-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам создания бюджетными научными и образовательными учреждениями хозяйственных обществ в целях практического применения (внедрения) результатов интеллектуальной деятельности».

¹⁶ Наблюдательный совет автономного учреждения дает заключение по проекту финансово-хозяйственного плана, копию которого направляет учредителю. Руководитель АУ принимает решение на основании заключения, сделанного наблюдательным советом (см. п. 3, ст. 11 Федерального закона Российской Федерации от 3 ноября 2006 г. № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях»).

¹⁷ Федеральный закон Российской Федерации от 16 ноября 2011 г. № 318-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления имеющим государственную аккредитацию образовательным учреждениям среднего профессионального и высшего профессионального образования контрольных цифр приема граждан для обучения за счет средств соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации».

Таким образом, теперь государственные и негосударственные вузы, получившие государственную аккредитацию, могут на равных конкурировать за право оказывать государственную услугу по обучению студентов. Соответственно выстраивается следующий механизм финансирования: государство определяет норматив бюджетного финансирования в расчете на одного студента и число бюджетных студентов, а вузы конкурируют за государственное финансирование образовательной услуги в соответствии с государственным стандартом. Тем самым принципы распределения государственного задания между вузами, определение норматива (стоимости обучения бюджетного студента) и число бюджетных мест в вузах становятся ключевыми вопросами развития высшего образования.

Можно было предположить, что произойдет усреднение расходов в расчете на одного бюджетного студента по вузам, находящимся в ведении определенного учредителя (органа, исполняющего его функции).

Переход к нормативному подушевому финансированию осуществляется пока достаточно формально. Первый шаг – это объявленный 2 апреля 2012 г. Минобрнауки открытый публичный конкурс среди образовательных учреждений высшего профессионального образования, имеющих государственную аккредитацию, по установлению контрольных цифр приема граждан по направлениям подготовки (специальностям) для обучения за счет средств федерального бюджета по образовательным программам на 2012 г.

В конкурсе участвовали 313 государственных вуза, 85 негосударственных и 1 вуз субъекта Российской Федерации. Согласно пояснительной записке к принятому закону число негосударственных вузов не должно было превышать 40, а число бюджетных студентов, которые будут в них учиться, – 4,5 тыс. человек¹⁸. Но в итоге контрольные цифры приема были установлены для 313 государственных вузов и 54 негосударственных. При этом все 313 государственных вузов находятся в ведении Министерства образования и науки, которое и проводило конкурс.

Впервые были установлены нормативные затраты на реализацию основных профессиональных образовательных программ высшего профессионального образования на прием 2012/13 учебного года. Нормативные затраты устанавливались по специальностям (направлениям подготовки) и дифференцировались прежде всего по уровням высшего образования – бакалавриат, подготовка специалистов, магистратура. Предполагалось различное финансирование для различных специальностей в зависимости от того, требуют они лабораторного оборудования или нет. Отдельно устанавливались нормативы для специальностей с особым соотношением численности преподавателей и студентов (1:4, 1:5, 1:6), а также для приоритетных специальностей.

Неясно, как в указанных нормативах учитываются значительные различия по имущественным комплексам вузов. Вызывает вопросы и величина самих нормативных затрат, например, для подготовки специалистов по специальностям, не требующим лабораторного оборудования, норматив составляет 60,2 тыс. руб., для требующих лабораторного оборудования – 63,8 тыс. руб., а для требующих особо сложного – 66,2 тыс. руб.

Вызывает сомнение и сам предмет конкурса, поскольку все участники конкурса – аккредитованные вузы, соответственно качество подготовки студентов в них, казалось бы, удостоверено самим фактом наличия государственной аккредитации.

¹⁸ Вообще говоря, указанная пояснительная записка к закону является, по сути дела, приговором действующей системе аккредитации вузов, с одной стороны, и негосударственным вузам, с другой. Действительно, по мнению авторов закона, из всех аккредитованных государством вузов к обучению бюджетных студентов могут быть допущены только 40. Это наглядно показывает и «цену» государственной аккредитации, и одновременно качество сложившегося в России негосударственного сектора высшего образования.

Экономическая самостоятельность вузов

Закон Российской Федерации «Об образовании» 1992 г.¹⁹ был призван обеспечить экономическую самостоятельность всех образовательных учреждений, включая, естественно, и вузы. В нем декларировалось нормативное финансирование в расчете на одного обучающегося, а также возможность для образовательного учреждения заниматься приносящей доход деятельностью, в том числе обучать часть студентов на платной основе. Но позже Бюджетный кодекс существенно ограничил экономическую свободу учебных заведений. Достаточно быстро было введено казначейское исполнение бюджета, учреждениям запретили брать кредиты, а все внебюджетные средства были объявлены неналоговыми доходами бюджетной системы. Это означало введение единой сметы доходов и расходов (бюджетных и внебюджетных), которая должна была утверждаться учредителем и изменяться только с его согласия. Это ограничивало свободу использования как бюджетных, так и внебюджетных средств. Правда, на практике вузы получили достаточно большую свободу в распоряжении внебюджетными средствами. При этом сразу после принятия Бюджетного кодекса началась экспертная работа по снятию введенных им ограничений.

С этой целью было увеличено число организационно-правовых форм учреждений. В 2006 г. согласно 174-ФЗ²⁰ был введен новый тип учреждения – автономное учреждение (АУ). АУ должны были финансироваться не по смете, а на основе субсидии, могли открывать счета в кредитных организациях и брать кредиты, но лишались субсидиарной ответственности государства по их долгам. Кроме того, подобные организации могли учреждать хозяйственные общества и участвовать в уставных капиталах коммерческих и некоммерческих организаций. Форма АУ не только давала возможности для развития, но и порождала определенные риски и для самого учреждения, и для его учредителя. В результате к началу 2012 г. автономными стали только 0,35 % федеральных государственных учреждений²¹, а среди образовательных учреждений, подведомственных Минобрнауки России, их было 12 из 1157, т. е. всего 1 %.

Приведет ли ослабление ограничений по расходованию бюджетных средств к повышению эффективности их использования будет во многом зависеть от того, насколько жестко учредитель станет контролировать процесс составления и исполнения финансово-хозяйственного плана вуза. Следует отметить, что для вузов со значительными объемами внебюджетных доходов жесткость бюджетной сметы при возможности фактически свободно распоряжаться внебюджетными доходами и сейчас не выступает серьезным ограничением. За счет таких средств вузы способны повысить качество образовательных услуг.

Повышение самостоятельности разумно лишь при серьезных предпосылках, которые во многих случаях отсутствуют. Большая свобода оправдана, если деятельность вуза направлена на достижение общественных целей. Ведь снятие ограничений создаст дополнительные возможности для краткосрочного обогащения без повышения эффективности для организаций, руководство которых стремится получить максимальный доход на относительно коротком промежутке времени. Для обеспечения правильного целеполагания необходимо радикальное преобразование лицензирования и аккредитации вузов, заключение учредителем эффективного стимулирующего контракта с руководителями высших учебных заведений, выработка разумных показателей, позволяющих оценивать их работу, а также

¹⁹ Федеральный закон Российской Федерации от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании».

²⁰ Федеральный закон Российской Федерации от 3 ноября 2006 г. № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях».

²¹ <http://www1.minfin.ru/ru/budget/83-fz/resmon/analytics/resfed/resfednet/>

процедур общественного контроля, в том числе на основе построения объективных рейтингов вузов.

Конкуренция вузов за бюджетные средства

Одной из обсуждавшихся экспертами задач было развитие конкуренции между вузами за бюджетные средства, чтобы повысить эффективность их деятельности. Для этого возможны два механизма.

Нормативное подушевое финансирование означает реализацию принципа «деньги следуют за студентом». Нормативное подушевое финансирование без установления вузам государственного задания (отмена контрольных цифр приема) требует определения общего числа принимаемых на первый курс студентов, которые будут учиться за счет бюджета. Процедурой отбора бюджетников должен стать ЕГЭ. На его основе устанавливался бы «балл отсека», ниже которого вузы не имели бы права принимать на обучение за счет бюджетных средств.

Но возникает несколько проблем. Как устанавливать балл отсека – по средней из 3 или 5 предметов, по средней из обязательных предметов или устанавливать рейтинг абитуриентов по всей совокупности полученных баллов? Каждый из указанных способов имеет свои плюсы и минусы. При этом равнозначны ли баллы ЕГЭ, например, по физике и обществоведению? Все эти вопросы решаемы, но выбранные решения будут очень непросто объяснить заинтересованной публике, поскольку в каждом случае будут выигравшие и проигравшие.

При установлении «баллов отсека» возможно большое разнообразие ситуаций в зависимости от выбранной схемы. Допустим, выбрана схема определения «баллов отсека» по среднему значению из трех предметов. Один абитуриент получил 50 баллов по математике, 60 баллов по физике и 60 баллов по русскому языку, его средний балл – 56,7. А другой набрал 90 баллов по математике, 40 по физике и 30 баллов по русскому языку. Его средний балл составит 53,3. Если «балл отсека» для бюджетных студентов установлен на уровне 55 баллов, то первый абитуриент может бесплатно учиться на мехмате (если возьмут), а второй не получит права на обучение на бюджетном месте, хотя его преимущество для учебы на мехмате не вызывает сомнений. Если в расчет принимать только оценки по профильным предметам – математике и физике, а по русскому языку будет зачет, то у первого будет 55 баллов, а у второго 65 баллов, и при установлении «балла отсека» на уровне 60 на мехмат проходит второй, а первый не получает права на бесплатное обучение. Поскольку для вузов главными, в принципе, должны быть баллы по профильным предметам, вторая схема предпочтительнее.

Не менее важно, станет выбранная схема постоянной или она будет меняться в зависимости от условий сдачи ЕГЭ в конкретном году. До 2011 г. схема была достаточно подвижной, теперь намечается поворот к ее большей жесткости. Так, в сентябре 2011 г. были установлены тестовые баллы по обязательным предметам – русскому языку и математике, ниже которых результат будет оцениваться в 2012 г. как «двойка». Раньше такие баллы определялись по итогам сдачи данных предметов на ЕГЭ.

Следует учитывать, что часть абитуриентов, которые по баллам ЕГЭ получают право поступать на бюджетные места в какой-то вуз, предпочтут поступить на интересующие их специальности за плату в тот вуз, где они хотят учиться. Расхождение между предпочтениями абитуриентов и сложившейся структурой подготовки кадров в вузах, отраженной в числе бюджетных мест, может оказаться значительным.

Допустим, «балл отсека» установлен на уровне 60. У некоторых абитуриентов средний балл по ЕГЭ 65–70 баллов. Они не проходят на бюджетные места на социально-эко-

номические или гуманитарные специальности в престижные вузы, но поступают туда на «платное обучение», а в те вузы, где их взяли бы на бюджетные места, скажем, в технические, не идут. Это следует из рейтингов вузов по баллам ЕГЭ, которые уже несколько лет составляет НИУ ВШЭ.

Необходимо также учитывать объективные различия в «фондоемкости» образовательных программ, поскольку подготовка инженеров или врачей заведомо дороже, чем подготовка экономистов или юристов. Учет этого фактора делает определение «баллов отсеечения» еще более трудоемким.

Возникает и законодательное противоречие. Все сдавшие ЕГЭ на «тройку» и получившие аттестат зрелости имеют по действующему законодательству право поступать в вузы, в том числе и на бюджетные места. Введение «балла отсеечения» отнимает у них это право заранее – до подачи документов в вузы. Получается, что такие абитуриенты могут учиться только на платной основе или не смогут поступить в вуз вообще (при введении двух типов «баллов отсеечения», о чем неоднократно говорилось). Это потребует внесения изменений в законодательство и одновременно поставит под вопрос само существование аттестата зрелости, а значит, и стыковки вузовской и школьной программ обучения.

Внешняя оценка эффективности. Государство может распределять государственные задания между различными вузами на основе оценки эффективности (или качества) их деятельности. Однако при централизованном распределении государственного задания также (как и при введении «баллов отсеечения») возникает ряд проблем. Прежде всего, как организовать независимую оценку эффективности и как определить критерии эффективности деятельности вузов.

Считается, что все вузы, получившие государственную аккредитацию, выполняют федеральные государственные образовательные стандарты (ФГОС), т. е. работают качественно (эффективно). Следовательно, если деятельность вузов не устраивает общество (граждан, работодателей, профессиональные ассоциации и т. п.), то надо либо менять стандарты, определяющие качество образования, либо ужесточать систему аккредитации, либо делать и то, и другое.

Другой вариант оценки: независимый экзамен наподобие ЕГЭ или квалификационные экзамены для выпускников бакалавриата. Их будут проводить специальные, независимые от вуза комиссии, в которые обязательно войдут представители работодателей и профессиональных сообществ.

Вместе с тем следует отметить, что все указанные меры предлагаются уже много лет, но серьезно они обсуждаются лишь на уровне экспертов, а не лиц, принимающих решения. Из этого можно сделать вывод, что эти меры затрагивают интересы различных социальных групп (в первую очередь вузовской общественности), которые тем или иным способом блокируют их реализацию.

Проблема нормативов

Существует точка зрения, что необходимо как можно быстрее перейти к единым или дифференцированным по группам вузов нормативам финансирования. Однако определение нормативов путем усреднения существующих индивидуальных нормативов будет выгодно слабым учреждениям и невыгодно сильным. Возможный вариант – дифференцировать нормативы в соответствии с баллами ЕГЭ абитуриентов.

Однако здесь возникают описанные выше проблемы, связанные с нецелесообразностью во многих случаях следовать за краткосрочными предпочтениями абитуриентов. Кроме того, такой подход отодвинет сложные политические решения по реструктуризации сети вузов: ликвидацию вузов, не отвечающих требованиям лицензирования и аккре-

дитации, присоединение слабых вузов к сильным, открытие новых вузов на материальной базе ликвидируемых, осуществление программ поддержки слабых, но необходимых вузов, замену менеджмента в слабых вузах и т. п. Произойдет простое сокращение финансирования непопулярных у абитуриентов вузов (обычно действительно слабых) в пользу популярных (часто, но не всегда, действительно сильных) вузов. Однако вряд ли медленное угасание слабых вузов от недофинансирования станет эффективным методом реструктуризации сети образовательных учреждений, поскольку он противоречит принципам рационального использования государственного имущества. Более того, превращение вуза, у которого уменьшено финансирование, в объект недвижимости, сдаваемой в аренду вузом (или лично его руководством), будет тормозить процессы реструктуризации.

Нормативное финансирование реализации государственного задания рассматривается как механизм повышения объективности при распределении бюджетных средств между вузами по сравнению с их финансированием, например, по индивидуализированной смете.

Действительно, если определены норматив финансирования N и величина государственного задания i -му вузу G_i , то объем бюджетного финансирования (S), которое получит i -й вуз, должен будет равняться $S = N * G_i$. Таким образом, создается впечатление прозрачности выделения бюджетных ассигнований каждому вузу. Однако это иллюзия. Все проблемы переносятся на распределение между вузами государственного задания на подготовку кадров, которое будет определяться либо выбором потребителя, либо путем централизованно установленных критериев эффективности²².

Процесс перераспределения финансовых средств в пользу сильных вузов сложный с политической точки зрения, поэтому только экономическими методами («деньги следуют за студентом») его не решить. Слабые вузы, финансирование которых будет уменьшаться, должны доучивать уже поступивших студентов, содержать государственное имущество. Кроме того, предпочтения абитуриентов могут не совпадать с приоритетами государственной образовательной политики и прогнозируемой структурой рынка труда, поэтому некоторые вузы необходимо сохранить, несмотря на низкий спрос со стороны граждан. Требуется также выделять средства слабым вузам, которым необходима реструктуризация и смена менеджмента. При этом сохраняется необходимость обучать слабый контингент (за что основную ответственность несет школа – не доучила или не мотивировала учиться), а на это необходимо порой больше средств, чем на обучение сильных студентов. Это может поставить под вопрос механизмы финансирования по типу, например, государственных именных финансовых обязательств, которые обеспечивали бы приоритет сильных вузов в получении бюджетных средств.

Таким образом, принцип «деньги следуют за студентом» будет эффективен там, где несколько вузов конкурируют между собой и могут вслед за увеличением финансирования наращивать предложение и повышать качество образовательных услуг. Такая ситуация наблюдается далеко не всегда.

Реструктуризацию сети вузов с целью ликвидации неэффективных учреждений, введение механизма финансирования на основе принципа «деньги следуют за студентом» можно реализовывать на основе использования единых нормативов бюджетного финансирования либо дифференцированных нормативов. Дифференциация нормативов может проводиться по многим критериям. Это могут быть программы обучения, реализуемые вузами, – бакалавриат, специалитет, магистратура или программы подготовки педагогов, врачей, инженеров, архитекторов и т. п. Групповые нормативы возможны и по видам вузов: федеральные, национальные исследовательские университеты, другие статусные вузы (например, вузы

²² Следует отметить, что при распределении государственного задания на конкурсной основе критерии эффективности устанавливаются централизованно.

при Правительстве Российской Федерации, при Президенте Российской Федерации, системообразующие вузы в регионах) и нестатусные вузы, с учетом региональных особенностей или фондоемкости подготовки кадров. Можно также дифференцировать нормативы по результатам сдачи ЕГЭ по типу государственных именных финансовых обязательств. На практике будут реализовываться сложные схемы дифференциации: например, будут учитываться статус вуза и тип программы, а также региональные особенности (региональные коэффициенты по заработной плате, стоимость содержания имущества). Необходимость привлечения квалифицированных кадров потребует учета ученых степеней и званий профессорско-преподавательского состава.

Простые решения – учитывать только величину балла ЕГЭ и ввести всего две категории ГИФО (например, одну для баллов 85-100, а другую для баллов 60-84, когда все, получившие от 35 до 60 баллов, обучаются на платной основе) – скорее всего, не устроят большинство вузов и, вероятно, породят значительную коррупцию.

Государственное задание и госзаказ

Обсуждение вопроса о привлечении некоммерческих организаций, в том числе негосударственных вузов, к предоставлению социальных услуг, наверное, следует продолжить, но эффективность данной меры, как представляется, многократно преувеличена. Это особенно ярко видно на примере образования. Государственные учреждения находятся в выигрышном положении на рынке, главным образом, не из-за государственного финансирования, а из-за «бесплатных» основных фондов и другого имущества.

По той же причине допуск НКО к ресурсам, выделяемым на выполнение государственного задания, но учитывающим только текущие расходы, не позволит большинству НКО конкурировать с государственными учреждениями. Показательно, что негосударственные вузы, как правило, не могут конкурировать с государственными учреждениями и занимают низкокачественные сегменты рынка образовательных услуг, нередко нарушая государственные образовательные стандарты.

Поэтому принятый недавно закон о допуске негосударственных вузов к получению государственного задания и соответственно бюджетному финансированию будет эффективно работать только после радикальной реформы системы прохождения вузами лицензирования и государственной аккредитации. Из нескольких сотен негосударственных вузов лишь единицы будут способны реально пройти эти процедуры после их ужесточения (что, впрочем, относится и ко многим государственным вузам).

Следует подчеркнуть, что в данном законе серьезно подрывается роль государственного задания как инструмента государственной политики в противовес государственному заказу, распределяемому на конкурсной основе. Это очень важный момент, поскольку согласно Федеральному закону № 83 бюджетные и автономные учреждения не могут отказываться от выполнения государственного задания. Другими словами, государственное задание вменяется учредителем (органом, исполняющим его функции) учреждению, которое находится в его ведении. Негосударственные вузы не подведомственны государственным органам, поэтому последние не могут распределять между ними государственное задание. *Переход к конкурсному распределению контрольных цифр приема означает фактическую замену государственного задания государственным заказом.*

Из сказанного прежде всего следует, что соответствующая норма Федерального закона № 83 перестает действовать и в данный закон необходимо вносить изменения. А это не сделано и, вообще говоря, сделать это достаточно трудно, так как остальным учреждениям, за исключением вузов, государственное задание будет устанавливать учредитель. Кроме того, при замене государственного задания госзаказом распределение последнего подпадает под

действие Федерального закона № 94²³, что в сфере образования вряд ли оправданно. Замена задания заказом означает, что государственные вузы могут отказываться от его выполнения, просто не участвуя в конкурсе. Но тогда ломается вся логика введения нового механизма финансирования учреждений и возникает опасность, что необходимый объем государственных услуг не будет оказан их потребителям.

Направления развития реформы

Пример высшего образования, наиболее рыночной системы среди всех учреждений в государственной и муниципальной сфере, показывает, что сам по себе переход на нормативные подушевые принципы финансирования не решает ни проблему повышения качества социально значимых услуг, ни проблему повышения эффективности управления социальной сферой.

Тем не менее использование нормативов подушевого финансирования наряду с административной реструктуризацией сети учреждений станет дополнительным инструментом, ускоряющим ее и облегчающим перераспределение бюджетных средств. Нормативный метод придает процессу более формализованный характер, поэтому изменения в финансировании при изменении государственного задания, как уже отмечалось, легко просчитываются. Нормативный метод создает большую определенность для учреждений, поскольку обеспечивает более длинный горизонт планирования. Однако последнее достигается только при определенности государственного задания.

Переход от существующих индивидуализированных нормативов к некоторым единым по группам вузов (техническим, гуманитарным, экономическим, педагогическим, медицинским и др.) нормативам – возможно, и дифференцированным по рейтингу вузов, который отражает в том числе и уровень поступающих в них студентов, – должен осуществляться постепенно из-за крайне высокого в настоящее время разброса фактического финансирования в расчете на одного студента по высшим учебным заведениям.

Уже в ближайшее время можно ввести единые нормативы финансирования «переменных затрат», связанных с обучением бюджетных студентов. Переменные затраты – это заработная плата преподавателей, учебно-вспомогательного персонала, расходы на библиотеку и стипендии. Такие нормативы могут быть едиными для всех категорий государственных вузов (естественно, при учете региональной дифференциации заработной платы). Постоянные затраты целесообразно оставить индивидуализированными. К ним можно отнести: расходы на содержание имущества, в расчете на единицу площади помещений; расходы на заработную плату административно-управленческого персонала (вопрос о включении заработной платы административно-управленческого персонала в норматив финансирования исполнения государственного задания, на наш взгляд, открытый и требует дополнительного обсуждения). Постепенно, по мере реструктуризации сети и инвентаризации имущества можно перейти к единым нормативам по группам вузов, близких по типу закрепленного за ними имущества.

Учет всех видов расходов вуза при установлении норматива отвечает логике, согласно которой государство оплачивает учреждениям по единой цене оказываемую ими одинаковую государственную услугу. В прошлом учитывалось как нормативное соотношение студентов и преподавателей (один преподаватель на 10 студентов, иногда на 6 студентов, иногда на 4 студентов, а иногда и на 2 студентов в творческих вузах²⁴), так и норматив необходимой

²³ В настоящее время в Государственную думу внесен проект закона о Федеральной контрактной системе (ФКС), который предполагается принять до конца 2012 г. ФКС должна заменить Федеральный закон № 94, но это не снимет рассматриваемую проблему.

²⁴ Эти соотношения учли и в указанных выше нормативных затратах на реализацию основных профессиональных

площади для обучения одного студента (13 кв. м общей площади). Норматив площади сейчас фигурирует в лицензионных требованиях к вузам. Однако на практике эти соотношения сильно изменились, а имущество вузов находится в столь разном состоянии, что вряд ли можно содержать его на основе единых нормативов.

Иногда целесообразность установления в ближайшее время единых нормативов в расчете на одного бюджетного студента обосновывается тем, что данная мера позволит резко снизить объемы финансирования не пользующихся спросом со стороны абитуриентов вузов и послужит инструментом реструктуризации вузовской сети. Однако подобный подход нерационален ни с позиций долгосрочной кадровой политики государства, ни с позиций управления государственным имуществом. Нам представляется, что на первом этапе реструктуризация сети вузов должна происходить на основе жесткого применения лицензионных требований и аккредитации с учетом прогнозируемых потребностей рынка труда. При этом сами процедуры лицензирования и аккредитации требуют радикальной реформы.

После этого перераспределение государственного задания между вузами должно быть преимущественно административным²⁵. Разумеется, необходимо повысить обоснованность и объективность процесса такого перераспределения. При перераспределении государственного задания внутри одной группы в пользу сильных вузов серьезным ограничением будет их «мощность», которая определяется наличием как необходимого имущества, так высококвалифицированных кадров профессорско-преподавательского состава.

Определенным резервом здесь служит возможность сократить платный прием в сильные вузы и расширить в них число бюджетных мест, т. е. отдать их под государственное задание. Вместе с тем необходимо учитывать, что уменьшение числа бюджетных мест в слабых и средних вузах неминуемо приведет к резкому ухудшению качества их студентов (за счет роста числа платных студентов) и еще большему снижению качества образования. Поэтому передача государственного задания исключительно сильным вузам может происходить только, если в перспективе трех – пяти лет слабые вузы предполагается ликвидировать (например, присоединить к сильным вузам). Если же нет цели сократить число вузов, то необходима программа санации слабых вузов, включающая увеличение финансирования при смене менеджмента.

Практически не обсуждается и такой важный вопрос, как поддержка малообеспеченных студентов. Решать данную проблему необходимо как с позиций социальной справедливости, так и для обеспечения стабильного экономического развития. Последнее невозможно, если часть населения не может выбраться из ловушки бедности, потому что не имеет доступа к качественному высшему образованию. Радикальное решение – проверять при зачислении студентов на бюджетные места, нуждаются ли они в государственной поддержке или нет. Тогда все претенденты на бесплатное образование, которые набрали необходимое число баллов по ЕГЭ, должны предоставить доказательства того, что среднедушевой доход семьи не превышает некоторую величину, кратную прожиточному минимуму. В этом случае число бюджетных мест, доступных для зачисления малообеспеченных студентов, резко увеличится. Но принятие этого решения, которое нарушает конституционные права на получение бесплатного высшего образования на конкурсной основе всеми гражданами, маловероятно в обозримом будущем.

Поэтому нужны паллиативные меры – повышение социальных стипендий, расширение масштабов выдачи образовательных кредитов, выделение грантов бедным семьям, изме-

образовательных программ высшего профессионального образования (программ бакалавриата, подготовки специалиста, магистратуры) по специальностям (направлениям подготовки) на единицу государственной услуги на прием 2012/13 учебного года.

²⁵ Конкурсный порядок распределения государственного задания между вузами, как было показано выше, противоречит идеологии Федерального закона № 83 и означает переход к государственному заказу.

нение порядка предоставления мест в общежитиях (в настоящее время он предполагает построение рейтинга иногородних студентов по баллам ЕГЭ, аналогично поступлению в вуз без проверки нуждаемости). При этом необходимо предусмотреть бесплатное проживание в общежитии для малообеспеченных студентов. Кроме того, для детей из малообеспеченных семей могут быть созданы бесплатные подготовительные отделения в вузах. Более широкое распространение должны получить гранты студентам на обучение от будущих работодателей.

При обсуждении нормативного финансирования вузов следует учитывать, что значительные бюджетные средства вузы, особенно сильные, получают на научные исследования. Здесь вряд ли возможен переход на нормативное финансирование. Поэтому при финансировании прикладных исследований следует на этапе планирования использовать расчет необходимых для достижения конкретного результата финансовых ресурсов по смете на выполнение тематического плана. В этом случае может быть использован механизм субсидий. При финансировании фундаментальных исследований необходимое имущество следует финансировать по смете или индивидуализированным нормативам, а текущие расходы – путем выдачи грантов, носящих достаточно долгосрочный и стабильный характер.

Подводя итоги

Принятие Федерального закона № 83 вновь привлекло внимание к вопросам о распределении государственного задания между вузами и о принципах расчета нормативных затрат. Может показаться, что выбор делается между административными и экономическими методами. Но проблема реформирования бюджетных учреждений значительно сложнее и имеет институциональные аспекты. Главные вопросы: какой должна быть скорость реформ и какими должны быть механизмы их осуществления? Когда ряд общественных институтов отсутствует, а другие слаборазвиты, экономические методы могут привести не к повышению эффективности использования бюджетных средств, а к падению качества высшего образования. Поэтому без первоочередной реформы институтов не обойтись. В системе высшего образования – это лицензирование и аккредитация вузов.

Так, к конкурсу по установлению контрольных цифр приема допускаются только аккредитованные вузы – как государственные, так и негосударственные. Таким образом, через конкурс проходят вузы, качество образования в которых уже формально подтверждено аккредитацией и должно соответствовать государственным стандартам. Означает ли проведение конкурса в дополнение к процедурам аккредитации, что аккредитация вузов во многом уже стала профанацией? Проведенный конкурс также не дал ответа на вопросы, следует ли закрывать вузы, которые его не прошли, и обучают ли вузы, победившие на конкурсе, сверх государственного стандарта? А также почему все федеральные государственные вузы прошли конкурс, а треть негосударственных и единственный региональный – нет? Нам представляется, что все произошедшее дискредитирует институт конкурса.

Принцип «деньги следуют за студентом» можно трактовать по-разному, и реализация Федерального закона № 83 это наглядно демонстрирует. Государственное задание (численность бюджетных студентов) может устанавливаться вузу учредителем и «деньги последуют за этим заданием». Вместе с тем многим экспертам представляется более оправданным устанавливать государственное задание не конкретному вузу, а системе высшего образования в целом (подготовить столько-то бюджетных студентов при таких-то нормативах бюджетного финансирования). А студентов, которые получают право на оплату их обучения за счет бюджетных средств, установит единый государственный экзамен, исходя из результатов, полученных теми, кто его сдал. После этого абитуриенты сделают свой выбор и деньги пойдут вслед за ними. Тогда все будет зависеть от качества ЕГЭ и от выбора баллов отсека. Но

если система не будет осуществлять качественный отбор абитуриентов, то это еще больше подорвет доверие к ЕГЭ как институту оценки качества школьного образования. А это приведет к дальнейшему развитию обходных путей попадания в вуз.

Таким образом, в образовании (или шире – в социальной сфере) рынок работает крайне своеобразно. Цену на бюджетные услуги определяет не их производитель, а его учредитель или государство в целом. Если же есть *несколько* учредителей, которые определяют цены для «своих вузов», при этом в одном сегменте этого квазирынка проводится еще конкурс производителей, а в других сегментах конкурс отсутствует, то говорить об эффективности экономических механизмов в указанных условиях можно весьма условно.

Кроме того, есть еще социальные задачи, которые решает государство – помощь малообеспеченным, сохранение в некоторых случаях невостребованных пока вузов, поскольку с изменением экономической и / или демографической ситуации они будут востребованы, а возрождать вузы с нуля – достаточно сложная задача. Не следует также забывать и об обеспечении устойчивого регионального развития: вузы играют не последнюю роль в развитии региона. Поэтому система высшего образования нуждается, с одной стороны, в ускорении процессов модернизации, а с другой – в тонкой настройке и балансировании разнообразных интересов.

Как нам представляется, время для реформирования системы высшего образования исключительно с помощью экономических инструментов (даже абстрагируясь от их несовершенства) упущено. Российские университеты стремительно теряют позиции в мировых рейтингах вузов. Можно много рассуждать о несправедливости этих рейтингов, о том, что публикации российских ученых на русском языке не принимаются в расчет и т. п., но бремя языка есть и у китайских вузов, а они в международных рейтингах год за годом поднимаются. Поэтому прежде всего необходимо реформировать систему лицензирования и аккредитации вузов и повысить уровень менеджмента в системе высшего образования.

Необходимо учитывать различия в оснащенности вузов материально-технической базой. Принятые решения о включении подавляющей части затрат на содержание имущества в нормативы подушевого финансирования не будут способствовать перераспределению государственной собственности (на что был расчет), а приведут к ухудшению условий по ее содержанию и развитию. Помещения не будут ремонтировать, их начнут сдавать в аренду. Чтобы предотвратить такое развитие, нужно начинать с административных мер. Имущество нужно инвентаризировать, а далее решать, сохранять «избыточные» мощности в системе высшего образования, несмотря на демографический спад, или искать другие способы их использования. Только после решения этих проблем можно будет включать экономические механизмы.

Таким образом, в системе высшего образования (как и во всей социальной сфере) политические решения не удастся заменить экономическими. Сейчас нужно обсуждать не инструменты и механизмы – они известны, а политические и социальные последствия, к которым приведет принятие того или иного решения.

Источник: Вопросы экономики. 2012. № 7.

Проблема доступности качественного профессионального образования для семей с низкими доходами и низким уровнем образования родителей.

Предлагаемые меры по ее решению:

- Повышение социальных стипендий до уровня прожиточного минимума по региону (для 30 % студентов).
- Развитие образовательного кредитования (до 30 % от платных студентов к 2020 г.).

Стратегия-2020

Е. А. Ямбург. Близорукий бухгалтер пришел на смену учителю

Отсутствие ясного понимания целей и смыслов реформирования образования крайне опасно, поскольку ошибки в целеполагании и проектировании неизбежно приводят к перекосам в возводимых конструкциях «нашей новой школы» (так именуется президентская инициатива). Перекосы, соответственно, порождают глубокие трещины и грозят скорым обрушением всему зданию. Трещины эти стремительно распространяются по всему сооружению – от фундамента до крыши. Следовательно, прежде чем отвечать на вопросы о целях и путях реформирования образования, необходимо оценить результаты ударной стройки, развернувшейся под девизом «модернизации». Для начала предлагаю сосредоточиться на фундаменте объекта.

Сколько себя помню в профессии, школу постоянно реформировали, каждый раз затачивая ее под новые идеологические, политические и экономические задачи. Особенно интенсивно этот процесс пошел в последние годы: характеристика «инновационный» бесконечно применяется как к процессу обучения, так и к реорганизации всего школьного дела. А что на деле? Рискну высказать предположение, что никакой реформы образования не было и нет. А чем же мы тогда занимались последние годы с таким энтузиазмом?

Реформой не образования, а экономики образования и его сервисного обеспечения. Что вполне естественно для экономистов, с самого начала определявших и до сих пор определяющих тренд реформирования. На первый взгляд ничего страшного. В таком фундаментном (фундаментальном) подходе есть своя логика, ибо любой прагматик (от марксиста до ультралиберала) убежден в святости постулата: бытие определяет сознание.

Нелепо отрицать влияние материальных факторов и кадровых ресурсов на процесс модернизации образования. Ясно, что в ветхой, плохо оснащенной школе, в которой трудятся нищие, немотивированные учителя, никакое реальное реформирование невозможно. Первое, что необходимо было сделать, чтобы сдвинуть систему образования с мертвой точки, – это произвести вливание в нее необходимых финансовых средств. Второе – оптимизировать расходы государства на содержание системы образования. Бессмысленно закачивать золото в океан и ждать приплода рыбы. Тогда и родилась, говоря языком Остапа Бендера, плодотворная дебютная идея: изменить порядок финансирования школ и ввести стимулирующие фонды оплаты труда педагогов.

Отныне субсидия, выделяемая школе, зависит от количества учащихся. Деньги следуют за учеником – так называемое «подушевое финансирование». Детская душа в разных регионах стоит по-разному (от 18 тыс. руб. в год до 110 тыс., в зависимости от возможностей местного бюджета). Цена одной души умножается на количество детей, таким образом складывается бюджет школы. Вполне рыночный подход, призванный включить механизмы конкуренции между учреждениями образования, которые, борясь за клиента, вынуждены будут повышать качество обучения.

В этом же рыночном ключе реформировали порядок оплаты труда педагогов. Хватит раздавать всем сестрам по серьгам, долой уравниловку, труд учителя предложено оценивать по количественным и качественным показателям. Базовая часть зарплаты педагога складывается из количества человеко-часов: к примеру, один ученик на уроке оценивается в четыре рубля, умножаем на количество учеников и получаем стоимость одного урока у данного учителя. Тридцать процентов фонда оплаты отнесено к стимулирующему фонду, распределять который должны управляющие советы школ на основании оценки качественных результатов труда учителя, которые определяются по успехам его учеников: результаты сдачи ЕГЭ, победы в олимпиадах и т. п. Кроме того, важнейшим показателем качества труда учителя,

повышающим коэффициент оплаты труда, становится овладение им современными информационными технологиями. Таков вкратце экономический фундамент реформирования российского образования, в основе которого железная прагматическая логика, перенесенная на школу из сферы бизнеса, где управление персоналом предполагает скрупулезный учет личного вклада каждого работника в повышение эффективности работы фирмы и рост ее доходов. Школа теперь получает государственное задание на предоставление сервисных услуг населению и отчитывается за их количественное и качественное оказание.

Как известно, деньги любят счет, и внедрение в систему образования новых финансовых механизмов коренным образом изменило управленческую роль руководителей школ и их заместителей. Педагогическая позиция в управлении постепенно стала сходить на нет, уступив место так называемой «менеджерской». На первый план выдвинулась задача рационального расходования бюджетных средств и сопутствующая ей функция тотального контроля над их распределением и использованием. А как могло быть иначе, когда во всем, начиная с закупок необходимого учебного оборудования и кончая оценкой труда учителя, необходимо руководствоваться жесткими формализованными финансовыми и юридическими критериями, подтверждая правомерность принимаемых решений соответствующей отчетностью. В противном случае нелिцеприятно «разговора с фининспектором о поэзии» не избежать. Так школа постепенно стала превращаться в то место, где дети мешают администрации и педагогам работать с документами.

Менеджер или бухгалтер?

Сегодня руководителей школ призывают переквалифицироваться из главных педагогов в эффективных менеджеров. Призыв услышан, о чем можно судить по проблемам, обсуждаемым на совещаниях директорского корпуса, и по характеру сметаемой с полков руководителями школ литературы (преимущественно юридического и финансового свойства). Все психолого-педагогические «изыски» отбрасываются до лучших времен.

Отныне в образовании правит бал бухгалтерия. При таком положении дел прямое значение приобретает выражение «ставка больше, чем жизнь».

Между тем бухгалтерский подход совсем не совпадает с позицией стратегического менеджмента. Серьезный топ-менеджер, не упуская из поля зрения насущных проблем, работает на перспективу. Для чего, анализируя угрозы и вызовы времени, стремится минимизировать риски, концентрируя силы и средства на решающих направлениях деятельности. Бухгалтер же отвечает лишь за сведение баланса доходов и расходов, оценка рисков и выработка стратегии вне его компетенции.

Очевидно, что стратегия развития образования должна определяться реальными угрозами и вызовами, ответы на которые возможны лишь на основе серьезного междисциплинарного анализа. Здесь знание психологических, педагогических, медицинских и прочих «изысков» не является избыточным, но, напротив, позволяет трезво оценить драматическую ситуацию и искать из нее адекватный выход.

Приведу лишь несколько примеров. Так, одной из табуированных тем является проблема генетической усталости. Она нарастает в тех популяциях, где нарушается естественный отбор. Цивилизационные достижения оборачиваются грозными проблемами. Медицина торжествует: сегодня по европейским нормам в роддомах вытаскивают пятимесячных недоношенных детей. Они продолжают ослабленный род в следующих поколениях. Любой практикующий педагог скажет, что с каждым годом приходит все более сложный и ослабленный контингент: дети, находящиеся в пограничных состояниях, с дисфункциями мозга, с дислексией, дисграфией, с синдромом дефицита внимания. Последние – это те дети, про которых на бытовом уровне говорят, что у них шило в одном месте. Говорить такому ребенку

«будь внимательным» – все равно что сказать слепому: «присмотрись». Вы можете на него кричать, ставить его в угол, но он внимания не держит, при этом интеллект у такого ребенка в норме. С такими детьми можно и должно работать, в противном случае они, не освоив школьной программы, окажутся на улице и будут пополнять криминальные сообщества. Но для этого надо вкладывать средства.

Несколько лет назад мне довелось разговаривать с главным врачом Федеральной службы исполнения наказаний. По ее данным, из сидящих в тюрьмах 72 % подростков – гиперактивные с синдромом дефицита внимания. Со временем гиперактивность проходит, а дефицит внимания остается. И такой человек садится за руль автомобиля, а это как?

Воистину, прав был Бисмарк, утверждавший, что тот, кто экономит на школах, будет строить тюрьмы. Напомню, что по существующим нормативам душа одного ребенка в большинстве регионов стоит не более 18 тыс. в год, а содержание в тюрьме, где подростков нужно кормить и охранять, обходится в 350 тыс. Так близорукий бухгалтерский подход создает угрозу национальной безопасности. Повторяю, с большинством проблемных детей, которых с каждым годом все больше, можно работать с привлечением психологов, медиков и дефектологов. Но так называемая оптимизация бюджетных расходов привела к тому, что в большинстве регионов именно эти сотрудники попали под сокращение, а за их счет повысили зарплату педагогам.

Проблема неуклонного ухудшения психофизического здоровья детей и подростков, не получающих своевременной профессиональной поддержки, переплетается с еще одной табуированной темой: демографического сдвига, который все больше затрагивает контингент учащихся в массовых школах крупных (и не только) городов. Дело в том, что проблема генетической усталости не стоит остро перед этносами, чей образ жизни определяется традиционной архаичной культурой. Добавим к этому миграционные процессы и получим серьезный демографический сдвиг в этническом составе учащихся. Уже сегодня в Москве есть классы, в которых русскоязычные дети составляют меньшинство.

В массе своей учителя оказались не готовы к этой новой ситуации, когда приходится сталкиваться с иной этнопсихологией, преподавать русский язык как иностранный, упираться в стену религиозных догматов даже при решении элементарных вопросов организации учебного процесса. «Я не позволю своей дочери (первокласснице!) посещать уроки физкультуры в бассейне, где мальчики занимаются совместно с девочками», – заявил мне в начале учебного года многодетный отец, недавно переселившийся в микрорайон школы. В таких условиях проблема интеграции детей, воспитывающихся в иной этнокультурной среде, приобретает первостепенное значение. Не менее важно налаживать взаимодействие между детьми, принадлежащими к разным этносам. В противном случае мы получим в школах сплоченные землячества, члены которых в силу лучшего физического развития и высокого боевого духа быстро установят свои порядки. Так проблема формирования толерантности, вызывающая аллергию и усмешки у национал-патриотов, все громче заявляет о себе.

Опыт показывает, что наиболее успешно и органично интеграция детей осуществляется в детском саду. Более того, австралийские исследования доказали, что формирование толерантности возможно до пяти с половиной лет. Дальше поздно.

Ни одна из этих проблем не находит отражения в документах, определяющих направление реформирования дошкольного образования. В качестве генеральной линии развития и соответствующей ей должностной обязанности воспитателей выдвигается «уход и присмотр за детьми». Как будто на дворе тихие-мирные шестидесятые годы прошлого века. Почему так? Дорого. Бухгалтерский подход заставляет, закрывая глаза на происходящее, пользоваться испытанным виртуальным оружием: таблетками от танков. Съел – и никаких танков! В противном случае пришлось бы думать о выделении больших средств на переобучение всего педагогического персонала как в школах, так и в дошкольных учреждениях. Подробно

проанализировав экономический фундамент модернизации образования, необходимо подвергнуть разбору ее несущие конструкции. К несущим конструкциям я отношу российское учительство, на плечах которого пока еще чудом держится наклонившаяся Пизанская башня отечественной школы.

Кадровые предпочтения мечтателей

Полузабытый ныне классик российской педагогики К. Д. Ушинский утверждал, что «в деле воспитания и обучения ничего нельзя улучшить, минуя голову учителя». Между тем ситуация в системе педагогического образования складывается драматическая. Первый сокрушительный удар по педобразованию нанесло введение Болонской системы. Здесь не время и не место обсуждать особенности ее функционирования на Западе со всеми плюсами и минусами. Как водится, при пересадке на отечественную почву чужих моделей мы ограничили внешними формальными признаками: в частности, двухзвенной подготовкой специалистов, включающей бакалавриат и магистратуру.

На практике это выглядит следующим образом. После окончания четырехлетнего курса обучения в школу приходит молодой специалист филолог-бакалавр. Мало того что девушка имеет смутные представления о методике преподавания. Это еще полбеды. Но она нетверда в своем предмете: сама делает ошибки по русскому языку. На пожелание директора основательно проштудировать грамматику (ведь стыдно перед учениками) отвечает, что у нее на это нет времени, поскольку в настоящий момент она поступила в магистратуру по специальности «психология». (Срок обучения два года.) Так кем же она окажется в результате: недоучкой филологом или дилетантом психологом?

За два года обучения серьезного специалиста в области психологии не подготовить: тоже и с четырехлетним химиком-бакалавром, который в магистратуре обучается по специальности «менеджер образования», и т. п.

Констатируя печальные результаты подготовки учителей, необходимо четко выявить причины такого положения дел. Их несколько. Резкое падение престижа профессии, которое привело к тому, что по итогам ЕГЭ педагогические институты не отбирают лучших абитуриентов, а подбирают то, что осталось после поступления в престижные вузы. Нищенское положение профессорско-преподавательского состава, вынужденного к тому же бесконечно менять структуру учебных планов и содержание учебных курсов, подстраиваясь под модные тренды. И, наконец, уже упомянутая Болонская система в российском исполнении. Разумеется, есть педвузы, где ценой вынужденных компромиссов, маневрируя и отстаивая свои позиции, пока еще держат планку подготовки будущих учителей. Но это скорее исключение из правил.

Наблюдая такую печальную симптоматику, Минобр избирает хирургический метод лечения. Нет вуза – нет проблемы. На сегодняшний день половина из них закрыта и влита в федеральные классические университеты. Но классические университеты, также не избавленные от Болонской системы, вдобавок (в силу своей специфики и традиций) экономят учебные часы, кадровые и материальные ресурсы на педагогической компоненте образования, которая включает дидактику, методику преподавания, теорию и практику воспитания, коррекционную педагогику. Все то, без чего учитель – не учитель, а в лучшем случае научный работник. Доходит до смешного. В одном из регионов после закрытия пединститута, спохватившись, педагогическую специальность «коррекционная педагогика» попытались открыть при медицинской академии, в другом регионе аналогичную попытку, к счастью потерпевшую фиаско, предприняли при сельхозакадемии. Вполне могу представить себе диплом бакалавра ветеринара и одновременно магистра дефектолога. А что, ведь несколько лет назад грант на разработку программ дошкольного образования выиграл архи-

тектурно-строительный институт. Почему нет, ведь дошкольное образование, как известно, фундамент среднего. Остается лишь выяснить: ленточный или свайный?

Сваи, напоминающие по конструкции и материалам осиновый кол, вбиваются в педагогическое образование по сигналам сверху. Судя по публичным выступлениям, первые лица страны убеждены в правильности избранной стратегии и тактики. Кто и по каким соображениям формирует подобную точку зрения – вопрос отдельный.

В самом сжатом виде кадровая политика в области образования видится на вершине власти следующим образом:

- решительное омоложение педагогических кадров путем привлечения в школы молодых аспирантов и доцентов, несущих детям новое модернизационное мышление;
- техническое переоснащение школ на базе современных информационных технологий с привлечением специалистов соответствующей квалификации, (были бы средства, а специалисты найдутся. – *Авт.*);
- демократизация управления учреждениями образования, в том числе через процедуру выбора руководителей образовательных учреждений на конкурсной основе. Так предполагается обновить директорский корпус.

Короче, ставка делается на обновление педагогического и управленческого персонала школ, что по-своему логично, если не вдаваться в подробности, в которых, как известно, спрятан черт.

Доценты с аспирантами не сильно стремятся в школы, особенно сельские. Но даже вставая за учительский стол, они, за редким исключением, оказываются несостоятельны как педагоги. Не обладая необходимыми психолого-педагогическими знаниями и навыками (их не приобретешь за девять месяцев дополнительной подготовки), такие специалисты приживаются лишь в элитных школах с отобранным по конкурсу контингентом учащихся, а для большинства детей они остаются вещью в себе. Столкнувшись со сложнейшей спецификой детей в массовых школах, о которой шла речь выше, доценты с аспирантами покидают поле боя.

Что же касается выборов руководителей образовательных учреждений на конкурсной основе, то с чего это мы решили, что на кастинг выстроятся тысячи желающих? В отличие от губернаторской должности статус директора школы, который сегодня является одновременно слугой всех господ с минимальными правами, привлекает либо подвижников, либо городских сумасшедших. Последних, по статистике, больше. Из разговоров с руководителями органов образования в разных регионах я знаю, что огромной проблемой является уговорить серьезного человека согласиться занять этот расстрельный пост. В ход идут такие стимулы, как улучшение жилищных условий и т. п.

Впрочем, ничто не ново под луной. В годы перестройки мне довелось присутствовать на таких выборах, где за кандидатов на высокий пост голосовали педагоги, техслужащие и старшеклассники в равных долях. Оставляю без комментариев дальнейшую судьбу этой школы.

И все же откуда эта маниловщина? Какой пул советников прочерчивает первым лицам страны внешне ультрасовременные, благообразные, а на деле – неисполнимые ориентиры? Умные рациональные люди. А кто сказал, что поставленные задачи неисполнимы? Формально их можно выполнить хоть завтра, отчитавшись по заданным показателям: омоложение кадров, введение выборности директоров и т. д. Будет ли от этого толк? Будет, но на локальных участках, где для этого созданы эксклюзивные условия. Например, в школе в Сколково, чей бюджет зашкаливает. Почему бы там за хорошие деньги с отборными детьми не поработать молодым ученым? При желании губернаторов в регионах-донорах можно создать подобные заповедники благополучия. При социализме подобные передовые сов-

хозы и предприятия назывались маяками, на которые призваны были равняться все остальные. Сегодня они именуются драйверами или локомотивами модернизации. Но суть от этого не меняется. Я отнюдь не против широкомасштабных экспериментов, но нельзя создавать оазисы, все вокруг превращая в пустыню.

При таком подходе рационализм немедленно оборачивается цинизмом. Истерзанный бесконечными планами, громоздкими аттестационными процедурами, постоянно меняющейся структурой предметов и их содержанием учитель не в состоянии нести на себе бремя реформ.

Когда правая рука не ведает, что делает левая

Рассмотрев фундамент и несущие конструкции нашей новой школы, плавно перехожу к экспертизе ее стен. Их кладка должна выстраиваться из надежных унифицированных блоков, именуемых в нашей сфере государственными стандартами образования. Вокруг них уже десяток лет ведутся ожесточенные дискуссии: что убавить, а что добавить, кто важнее – папа или мама (естественно-научный подход или гуманитарная компонента образования)? Я уже не говорю о мировоззренческой подоплеке этих споров, затрагивающей идеологические предпочтения авторов различных концепций. Словом, обсуждение стандартов всегда чревато скандалом.

При этом за кадром остается субъект их восприятия – ребенок, со всеми его особенностями, склонностями, реальными возможностями освоения учебного материала. За аксиому принимается способность всех без исключения учащихся получить полное среднее образование. Такое право закреплено сегодня в законе.

Но дети рождаются разными. Одни напоминают драгоценный сосуд, наполнять который одно удовольствие. Сохранный интеллект, прекрасная память, живые пытливые реакции – как не радоваться педагогу, видя результаты своего труда? Но есть и другие, напоминающие сосуд без дна: сколько ни вливай знаний – не удерживают. Но стенки все равно нужно промывать, выполняя важнейшую социальную функцию школы. И на исполнение этой функции указывает левая рука государства, призывающая учить всех детей без исключения. На решение этой задачи нацелена и новая система «подушевого финансирования», когда деньги следуют в школу за учеником. И сегодня та учительница, которая всеми силами удерживает в школе трудного малоспособного подростка из пьющей семьи, достойна по меньшей мере медали «За заслуги перед Отечеством».

Но она же будет обвинена во всех смертных грехах при первом же тестировании в период аттестации, и тем более на ЕГЭ, поскольку такого рода ученики не способны продемонстрировать высокие результаты. Ведь правая рука государства ждет от нее повышения качества обучения. Какая функция образования важнее – социальная или обучающая? Как уравновесить, гармонизировать обе важные функции образования? Ответ на этот коренной вопрос, разрывающий сознание учителя, толкающий его на приписки и фальсификации, следует искать прежде всего в стандартах образования.

Сегодня ситуацию с образовательными стандартами, на мой взгляд, в полной мере отражает притча Джорджа Х. Риверса.

Школа для животных

Однажды животные решили, что должны совершить что-нибудь героическое, чтобы достойно решать проблемы «нового мира». И они организовали школу.

Они составили программу занятий, которая состояла из беганья, лазанья, плавания и полета. Чтобы было легче контролировать выполнение программы, она была одинаковой для всех животных.

Утка отлично преуспевала в плавании, даже лучше своего наставника, но у нее были посредственные оценки за полет и еще хуже – за бег. Поскольку она так медленно бегала, ей приходилось оставаться после уроков и отказываться от плавания, чтобы учиться бегу. От этого ее бедные лапки совсем ослабли, так что она и плавать стала неважно. Но посредственные оценки по этой школе засчитывались, так что никого это не беспокоило, кроме самой утки.

Кролик сначала был лучшим в классе по бегу, но у него случился нервный срыв из-за того, что нужно было так много наверстывать в плавании.

Белка была отличницей по лазанью, но вскоре у нее начались неприятности на занятиях по полету, где учитель заставлял ее взлетать с земли, а не спускаться с верхушки дерева. У нее также произошел срыв из-за переутомления, и она получила тройку за лазанье и двойку за бег.

Орел вообще оказался трудным учеником, и его постоянно строго наказывали. На занятиях по лазанью он первым добирался до вершины дерева, но упорно делал это по-своему.

В конце года аномальный лось, который умел отлично плавать, а также бегал, лазал и немного летал, получил самые высокие средние оценки и выступал на выпускном вечере от имени своего класса.

Луговые собачки не стали ходить в школу, потому что администрация не включила в программу рытье нор. Они научили своих детей охотиться и позднее, объединившись с лесными сурками и сусликами, создали преуспевающую частную школу.

Есть ли у этой притчи мораль?

Мораль очевидна – перестать выстраивать образовательную стратегию в расчете на аномальных лосей. При разработке стандартов всерьез реализовать идею вариативного образования, при котором мы будем продолжать обучать и развивать всех детей без исключения, не питая иллюзий насчет равных возможностей освоения учебного материала в полном объеме. Тогда станет возможным перевод в следующий класс с двойками, предоставление права учащимся наверстать упущенное на любом этапе обучения, даже после получения итогового документа об образовании с прочерками по отдельным предметам. Главное – перестать врать.

Когда съезжает крыша

Наконец-то мы добрались до крыши школьного здания. Такой крышей сегодня, условно, является ЕГЭ. Очевидным парадоксом пореформенного строительства следует признать тот факт, что мы осуществили невиданный доселе архитектурный замысел, начав возводить все здание школы с крыши, упорно подводя под нее все остальные конструкции. Стоит ли после этого удивляться экзотичности постройки? Стало даже как-то неловко обсуждать эту проблему. В основном критика касалась процедуры его проведения и несовершенства измерительных материалов (тестовых и других заданий). Но ведь главная беда совсем не в этом: процедуру, как и материалы, можно совершенствовать.

Главная проблема в другом – на этот крючок слишком многое повесили: процедуру аттестации учащихся за курс средней школы, поступление в вуз, борьбу с коррупцией в системе образования, а с недавних пор – оценку деятельности школ и педагогов при выплате стимулирующего фонда зарплаты.

По показателям сдачи ЕГЭ отчитываются все – начиная с педагогов и директоров школ при соответствующей аттестации, кончая губернаторами. Так либеральный инструмент, заимствованный с Запада, был привит к родному дичку. Зная нашу медвежью хватку и особенности вертикального управления, нетрудно было предположить, что данная прививка обернется социалистическим соревнованием между школами, городами и весями за наивысшие показатели и результаты.

Отсюда и бесчисленные фальсификации, которые не устранить ни с помощью веб-камер, ни путем привлечения тысяч «независимых» наблюдателей. Кто, кроме заинтересованных родственников выпускников, возьмет на себя труд многочасовых бдений на экзаменах, которые, в отличие от выборов, проводятся в будние дни? Бессмысленно, а главное – безнравственно сравнивать между собой школы с различным контингентом учащихся (элитные столичные гимназии и поселковые школы, где преобладают дети из трудных семей). Оттого и съезжает крыша у всех без исключения соучастников проведения итоговой аттестации, что люди поневоле поставлены в двусмысленное положение, когда требуется и невинность соблюсти (провести честные экзамены), и капитал приобрести (не подвести свою школу, город, регион, отчитавшись по хорошим показателям).

Вывод очевиден: экспертиза всего школьного здания – от фундамента до крыши – свидетельствует об ошибочности избранной стратегии развития образования. Отсутствие грамотной стратегии представляет реальную угрозу национальной безопасности. Для того чтобы хотя бы начать двигаться в нужном направлении, необходимо иметь мужество, трезво оценив ситуацию, перестать врать себе и окружающим. Не так трудно сделать над собой небольшое усилие, ибо как правильно утверждал известный персонаж М. А. Булгакова: «Правду говорить легко и приятно».

Источник: Новая газета. 14.05.2012.

Целями нового этапа развития образования должны стать: обеспечение позитивной социализации и учебной успешности каждого ребенка, усиление вклада образования в инновационное развитие России, ответ на вызовы изменившейся культурной, социальной и технологической среды.

Чтобы решить острые проблемы сегодняшнего образования и ответить на вызовы завтрашнего дня, необходимо завершить начатые институциональные преобразования и не запускать новые. В среднесрочной перспективе развития системы образования акцент должен быть перенесен с реформы институтов и укрепления инфраструктуры на достижение нового качества образовательных результатов.

На период до 2020 г. приоритетными образовательными результатами должны стать: способность эффективно применять теоретические знания, высокий уровень развития технологических компетенций, формирование позитивных социальных установок. При этом необходимо обеспечить базовую успешность КАЖДОГО школьника, не допуская выхода из школ молодых людей без основ грамотности в области естественных и гуманитарных наук, без базовых социальных компетентностей.

Стратегия-2020

И. М. Реморенко. Что на самом деле предлагает Е. А. Ямбург?

Конечно, Евгений Александрович прямым образом ничего не предлагает. Но в тексте проведена следующая подмена. Ямбург характеризует происходящие реформы в образовании как реформы экономики, а не содержания образования. При этом, как бы отстраиваясь от экономических реформ, позиционирует себя как сторонника содержательных, а не финансово-экономических изменений. Дескать, экономику, конечно, надо менять, но главное ведь не в этом – главное поменять суть человеческих отношений, сделать систему более гуманной. И тогда-то и креативность в школах появится, и образование погрузится в атмосферу гуманизма и человеколюбия. Со временем вызреет и настанет некое либерально-гуманистическое благолепие.

Признаться, я и сам какое-то время назад думал в схожем направлении. Настолько порой кажутся ретивыми эти технократы-преобразователи, что тонкая материя школьного образовательно-воспитательного уклада кажется далекой от пучины окружающего реформизма.

Однако в данном тексте Ямбурга очень ясно прослеживается ошибочность или даже лукавство такого подхода. Не ясно, почему так рьяно критикуется ЕГЭ – к экономике образования не имеющий практически никакого отношения. Во всяком случае, основания введения ЕГЭ точно никак не связаны с перераспределением финансовых потоков. Берусь утверждать, что диспозиция «пора переходить от изменений в сфере экономики образования к изменениям социальной ткани системы, социокультурным преобразованиям» глубоко ложная. Предшествующий вектор изменений в системе образования главным образом затрагивал не вопросы экономики системы образования, а **правила**, по которым система существует. Далеко не всегда мы проводили реформы именно правил, а не конкретных действий. Порой, реформируя правила, мы все равно скатывались в режим ручного управления, отодвигая на задний план изменения социальных институтов. И это предмет для серьезной критики.

Но все-таки – направленность изменений была и остается не в экономике образования, а в правилах, общих правилах, по которым система живет.

Теперь: что фактически предлагает Ямбург? Если следовать вот этой гуманистической логике, он предлагает прямым образом влиять на отношения, на судьбы людей, пусть очень щепетильно и внешне гуманно. Давать награды учителям, учить всех из соображений «у кого какие задатки и не надо выходить за их пределы», жесткая привязка оценки школы к специфике ее контингента, развитие порой жутких программ по «коррекционной педагогике»... Да, да – именно это предлагает гуманист Ямбург, если довести до предложений то, что кажется таким безобидным в этой критической статье. В эпохальной песне одного из самых сильных музыкальных коллективов моего поколения были слова: «гуманизм породил геноцид». В последнее время часто вспоминаю эту фразу, читая подобные тексты.

Безусловно, меняя **правила**, надо тонко понимать всю ткань проводимых изменений, ее соответствие общему устройству социальных институтов, влияние на отношения между людьми. Однако прямым образом регулировать эти отношения – еще опаснее.

Это суждение в целом по подходу Е. А. Ямбурга к обсуждению изменений в системе образования. А теперь комментарии к все же сделанным предложениям Е. А. Ямбурга по реформированию реформ.

1. Увеличение срока действия сертификата ЕГЭ. Реально сделать, надо только понять, что это в действительности дает. Вряд ли поможет отобрать лучших, в мире нигде такого нет, но гражданам в самом деле удобнее. Проблема будет в том, что «граница отсечения» баллов по ЕГЭ корректируется год от года. По-другому мы не научились.

2. Прекратить сравнивать школы, муниципалитеты, регионы по ЕГЭ. Идея звучала давно, и письма писали в регионы, что нельзя сравнивать, а все равно сравнивают. Хорошо бы отменить какой-нибудь министерский циркуляр про такое сравнение, да нет же такого. Какое может быть решение в рамках правового поля? Тоже самое касается стимулирующих выплат. От показателя результатов ЕГЭ школа может отказаться. На ее усмотрение.

3. Выбрать предметы по ЕГЭ позднее установленного срока. Сейчас возможно. По правилам региона.

4. «Центры приема ЕГЭ должны работать постоянно в течение всего года». Правильная мысль. Не каждый день, конечно, разрешить экзамены сдавать, но будем над этим работать. Для начала в экспериментальном режиме. Поможет компьютерной вариант экзаменационной процедуры.

5. «Нужна общенациональная дискуссия о том, чему же надо учить детей. Но настоящих дискуссий у нас бояться». А кто боится? Давайте проведем. Теперь Интернет есть, вполне возможно провести, кто угодно может организовать. Министерские сотрудники приняли бы участие.

Вместе с этими предложениями опять много неточностей и подтасовок. Это вообще о чем: «на дополнительное образование теперь федеральный норматив – 900 руб. в год на ребенка»? Я не понял. Никогда о таком не слышал.

Или вот чудо: «По новым федеральным стандартам, иностранного языка в первом классе нет. Не положено! Только со второго». А вот тот самый стандарт, нет там такого: <http://standart.edu.ru/attachment.aspx?id=321>. Нехорошо так. Нельзя.

6. Сама по себе идея сравнения эпох и их основных участников в образовательной политике представляется продуктивной. Однако сравнивать по внешним данным, исходя из принципа «раньше и трава была зеленее», – вряд ли корректно. На мой взгляд, происходящие изменения не чья-то злая воля или следствие случайно сложившихся обстоятельств, а вполне себе закономерно вызревшая практика.

Я тоже помню себя в 90-х. Пришел в школу работать в 1991 г., будучи студентом, проработал до 1998 г. Потом еще преподавал, работая в управлении, но это уже была иная практика. В школе мы тогда, как сейчас вспоминается, работали очень творчески. Создавали проект «Школа выбора» и считали себя первопроходцами в этом деле. Нам казалось, что у нас была стройная концепция, которую можно было объяснить всему окружению и сплотить педагогический коллектив для ее реализации. Мы проводили оргдеятельностные игры, интенсивные семинары, конференции. Позднее занялись информатизацией на той же концептуальной основе – как инструмент для обучения детей строить осознанный выбор. Было страшно интересно, мы общались с самыми разными учеными, политиками, бизнесменами. Рвение что-то менять и достигать новых результатов было колоссальное...

И вот все это ушло, в современных школах такого нет. Никто не строит новых концепций и не воодушевляет последователей. Что же произошло? Перестала как-то работать система управления? Изменилась политическая система? Инициативу убили черствые чиновники? Вряд ли.

Я бы избегал сравнения: в 90-х все были лихие и креативные, а сейчас стали робкие и сырые. Конечно, образ жизни изменился и изменился основательно. Можно провести параллель образования и здравоохранения. Достаточно вспомнить как в 90-х массы тянулись к врачевателям типа Кашпировского или Чумака, пользовались народными методами, не удивлялись появлению в аптеках большого числа невиданных доселе снадобий. Общество требовало нетривиального, необычного, отличного от унифицированных советских стандартов. Можно предположить, что рынок услуг реагировал именно на это. Причем реакция не всегда была такой уж странной или выходящей за рамки здравого смысла. Были вполне себе приличные разработки, имеющие культурные и технологические основания.

Это тенденция была отражена и в образовании. Движение авторских школ, системно продолжая начинания учителей-новаторов, охватило всю страну. Какие только концепции не звучали в то время. Иппотерапия в системе воспитания, постмодернистское образование, воспитание креативности, сенсорная свобода и психомоторное раскрепощение... – все это было в школе 90-х. Оно и сейчас осталось в весомой части школ, но как-то выпячивать это и размахивать флагом оригинальной концепции уже стало не модно.

Изменился общественный запрос. Оформилась тяга не столько к уникальному и выходящему за рамки, сколько к устоявшемуся и имеющему под собой прочные культурные или цивилизационные основания. Появились проекты, опирающиеся на традиционные для России этнокультурные основания (национальные, религиозные школы и пр.). Немало и тех, кто работает в опоре на глобальные образовательные тенденции (европейские школы, международный бакалавриат и пр.). Спрос на уникальное уступил место спросу на всеобщее. Возможно, социологи объяснили бы это как-то точнее, но, как представляется, образовательные изменения демонстрируют именно эту тенденцию.

Поэтому на смену Ямбургу Е. А.²⁶, Тубельскому А. Н.²⁷, Каспржаку А. Г.²⁸ приходят Бабетов А. А.²⁹, Черемных М. П.³⁰, Карпов П. В.³¹, которые строят интересные образовательные системы, но в основе их лежит другой спрос, иная общественная мотивация. Есть и те, кто работает на грани обоих подходов (Рачевский Е. Л.³², Эпштейн М. М.³³, Курбатов Р. И.³⁴, например). Одним словом картина пестрая, и я бы ее не рассматривал в линейной логике, когда на смену чутким школьным директорам приходят технократичные «эффективные менеджеры». Менеджеров еще бы поискать... Все гораздо сложнее.

²⁶ Евгений Александрович Ямбург, советский и российский педагог и общественный деятель. Заслуженный учитель РФ, доктор педагогических наук, член-корреспондент РАО (с 2000 г.), директор Центра образования № 109 (Москва).

²⁷ Александр Наумович Тубельский, российский деятель образования, президент «Ассоциации демократических школ» (Россия), кандидат педагогических наук, директор «Школы самоопределения» (школа № 734 города Москвы), заслуженный учитель Российской Федерации.

²⁸ Анатолий Георгиевич Каспржак, кандидат педагогических наук, заслуженный учитель Российской Федерации. Научный руководитель программы «Менеджмент в сфере образования» НИУ ВШЭ (Москва).

²⁹ Алексей Алимович Бабетов, директор гимназии № 210 МАОУ «Корифей» (г. Екатеринбург).

³⁰ Михаил Петрович Черемных, директор автономного муниципального образовательного учреждения «Гуманитарный лицей» (г. Ижевск).

³¹ Павел Владимирович Карпов, директор государственного бюджетного образовательного учреждения города Москвы средней общеобразовательной школы № 261.

³² Ефим Лазаревич Рачевский, российский педагог, директор Центра образования «Царицыно» № 548 г. Москвы, народный учитель России, член Общественной палаты.

³³ Михаил Маркович Эпштейн, кандидат педагогических наук, директор «Эпишкола» (г. Санкт-Петербург).

³⁴ Руслан Иванович Курбатов, директор лицея «Ковчег – XXI» (г. Красногорск).

И. Д. Фрумин, С. Г. Косарецкий, М. А. Пинская. Как вернуть образованию функцию социального лифта?³⁵

Введение

В начале 90-х гг. реформаторы российского образования воспринимали высокую степень равенства образовательных возможностей как нечто само собой разумеющееся. Им представлялось, что сохранение и укрепление этого равенства не является самостоятельной задачей. Среди приоритетов, озвученных первым министром образования Российской Федерации Э. Д. Днепровым, равенства возможностей не было. Более того, значительная часть экспертов и населения воспринимала «уравнилельные» механизмы, использовавшиеся в советском образовании (вплоть до радикальной позитивной дискриминации) как большевистскую выдумку, противоречащую демократии и рыночной экономике.

Проблема равенства не была в центре образовательной политики и в поздние советские годы. Действовала инерция. Работали механизмы выравнивания и администрируемой вертикальной социальной мобильности, созданные в первые советские десятилетия. При этом в последние советские годы ситуация уже не была благополучной. Как показали исследования Д. Л. Константиновского³⁶, еще в СССР перспективы получения высшего образования были выше для детей из более благополучных социальных групп. Однако в школьном образовании равенство и даже «одинаковость» обеспечивались довольно жестко через единые для всей страны учебные программы, требования к условиям обучения и подготовке учителей. Отдельные школы со специализированными классами, куда преимущественно попадали дети образованных родителей и номенклатуры, не в счет. Их перевешивали особые преференции для сельских школ, для национальных школ. Несмотря на то что элита пыталась создавать для своих детей особые условия уже в школьном образовании (это показано в исследовании Л. Л. Шпаковской³⁷ и в нашем докладе в мае 2012 г.³⁸), для подавляющего большинства детей школьного возраста в советской школе создавались максимально равные возможности, которые обеспечивали высокую степень равенства в образовательных результатах по итогам школьного образования. Это было возможно благодаря не только специальным выравнивающим мерам, но и, в целом, сравнительно низкой социальной дифференциации в советском обществе. Система образования не имела сильного иммунитета к растущему социальному неравенству.

Резкий рост социальной дифференциации в постсоветской России и слом административных механизмов выравнивания привел к росту дифференциации в качестве и объеме образовательных услуг, получаемых детьми из разных социальных групп, что подтверждено в целом ряде исследований³⁹. В течение ряда лет, начиная с 2000 г., сравнительные междуна-

³⁵ Статья подготовлена на основе исследования, проведенного в рамках подготовки «Стратегии-2020» и частично опубликованного в журнале «Вопросы образования». 2011. № 4. С. 148–178. (Пинская М. А., Косарецкий С. Г., Фрумин И. Д. Школы, эффективно работающие в сложных социальных контекстах.)

³⁶ Константиновский Д. Л. Неравенство и образование. Опыт социологических исследований жизненного старта российской молодежи (1960-е годы – начало 2000-х). М.: ЦСО, 2008.

³⁷ Шпаковская Л. Л. Советская образовательная политика: социальная инженерия и классовая борьба// Журнал исследований социальной политики. 2009. Т. 7. № 1. С. 39–64.

³⁸ Фрумин И. Д. От «дикого равенства» к «дикому неравенству»: социальная инженерия и интересы элит в советском и русском образовании. Доклад на Международном симпозиуме «Институты, Развитие и Группы Интересов» 22.05.2012, <http://www.iacenter.ru/news/221>.

³⁹ Данилова Н., Савельева С., Сафонова М., Кочкин Е. Недоступные возможности: социальное неблагополучие и бедность в России. Исследование ГУ-ВШЭ. <http://khamovniki.org/usr/templates/files/45.nedostupnievozmojnosti.pdf>. Реформи-

родные исследования образовательных достижений на разных ступенях школьного обучения (PIRLS, PISA) демонстрируют значительные различия в результатах российских школьников в зависимости от экономического и образовательного ресурса их родителей⁴⁰. Именно социально-экономическое положение и образование родителей выступают ведущими факторами, определяющими достижения ученика, а следовательно, его дальнейшую образовательную и жизненную траекторию.

Это подтверждают и данные ЕГЭ: выпускники городских школ успешнее сдают экзамен по русскому языку, информатике и английскому языку⁴¹. Это значит, что они не только имеют больше шансов на продолжение образования, но и оказываются более конкурентоспособными на рынке труда, в большей степени обладая наиболее востребованными сегодня умениями. Значит ли это, что российская школа совершенно потеряла свои компетенции по работе с детьми из семей с низким социальным и культурным капиталом? Данные говорят о более сложной картине, которая не схватывается усредненными показателями. Если бы все дети из «трудных семей» были равномерно распределены по школам и если бы все школы были одинаковы, то это означало бы, что фактор социального и культурного статуса является предопределяющим.

Как показывает мировой опыт, образовательное неравенство, в свою очередь, усиливает социальную дифференциацию, и возникает цикл воспроизводства бедности и социально-экономического разрыва.

В данной статье сделана попытка показать, что основным двигателем роста образовательного неравенства в России является дифференциация школ. В ней обсуждаются возможные варианты образовательной политики, направленной на преодоление этого опасного не только для образования, но и для общества в целом явления. В силу того, что у России не хватает опыта в данной области, нами проведен анализ практики тех стран, которые преодолевают накопившиеся проблемы образовательного неравенства.

«Неуспешные» школы как основной фактор воспроизводства неравенства

Основной тезис статьи состоит не в том, что в российской системе школьного образования появляются школы, которые работают несколько хуже, чем самые продвинутые из них. В этом нет ничего нового. И в СССР были школы с формально одинаковыми учебными программами, но разными результатами. Новым явлением стало появление школ со стабильно низкими, неудовлетворительными результатами, в которых к тому же объем и многообразие предоставляемых образовательных услуг значительно ниже, чем в успешных школах.

В рамках проекта Всемирного банка «Реформа системы образования» в 2002 г. группой под руководством Д. Л. Константиновского было выполнено исследование, которое подтвердило этот тезис: «Стали привычными барьеры на этом пути – зависимость возможностей

рование средней общеобразовательной школы в Российской Федерации (1995–2004 годы); *Кривошеев В. Ф., Блинов В. И., Суколенов И. В.* Педагогическая наука и практика: проблемы и перспективы. Сб. науч. статей. Вып. второй. М.: ИОО МОН РФ, 2004. С. 5–35; *Рощина Я. М., Константиновский Д. Л., Куракин Д. Ю., Вахштайн В. С.* Доступность качественного среднего образования в России: возможности и ограничения. М.: Логос, 2006; *Красилова А. Н.* Социальный капитал как инструмент анализа неравенства в российском обществе // *Мир России*. 2007. Т. XVI. № 4. С. 160–180.

⁴⁰ Основные результаты международного исследования «Изучение качества чтения и понимания текста». Аналитический отчет, М., 2007; Основные результаты международного исследования образовательных достижений учащихся PISA-2006. Аналитический отчет, М., 2007; *Тюменева Ю. А.* Сравнительная оценка факторов, связанных с успешностью в PIRLS: вторичный анализ данных PIRLS-2006 по российской выборке // *Вопросы образования*. 2009. № 1.

⁴¹ *Собкин В., Адамчук Д., Коломиец Ю., Лиханов И., Иванова А.* Социологическое исследование результатов ЕГЭ. Доклад, 2009; *Ковалёва Г.* Единый государственный экзамен в системе оценки качества образования. Доклад. ИСМО РАО, 2009.

ребенка от социального статуса родителей, их образования, от экономического положения семьи, от того, случилось ли ему вырасти в селе или в крупном городе, близко или далеко от хорошей школы... Дети – выходцы из низов – вытесняются в „дешевые“ школы. Происходит фактически ухудшение уровня образования таких подростков... Здесь болевая точка. Здесь зарождается неравенство, которое затем закрепляется; начинается то, что находит продолжение в дальнейших жизненных путях поколения – воспроизводство и углубление социальной дифференциации»⁴².

Анализ массовых результатов ЕГЭ подтвердил и обогатил данный тезис. Во-первых, выявились значительные различия между школами в образовательных результатах. Оказалось, что в исследованных нами регионах 87 % школьников с низкими баллами ЕГЭ концентрируются в 18 % школ, в которых практически нет ни одного школьника с высокими баллами ЕГЭ. Выпускники гимназий и лицеев оказываются успешнее тех, кто закончил школы с углубленным изучением отдельных предметов, которые, в свою очередь, опережают выпускников общеобразовательных школ⁴³. Кроме того, выпускники общеобразовательных школ показывают значительно меньшую образовательную активность и сдают меньше экзаменов по выбору, т. е. оказываются значительно менее ориентированными на получение высшего образования, чем учащиеся школ с более высоким статусом⁴⁴.

Более углубленный анализ показателей качества в динамике подтвердил, что указанные различия носят устойчивый характер, что в России сформировалась группа школ со стабильно низкими образовательными результатами учащихся.

Можно было бы полагать, что сама по себе дифференциация школ не является препятствием для социальной мобильности, если при приеме в эти школы осуществляется последовательная меритократическая политика, если реализуются меры позитивной дискриминации, учитывающие разницу в исходном культурном и социальном капитале детей. Однако в России «неуспешные» или «дешевые» школы становятся уделом детей из определенных социальных групп, убежищем и источником социальной и культурной маргинализации.

Для получения более детальной картины, которая давала бы возможность построения эффективных мер политики, исследователями Института образования НИУ ВШЭ было проведено исследование дифференциации школ в двух достаточно типичных регионах России. Ниже приведены основные результаты данного исследования, подтверждающие представленные выше тезисы. Это исследование отличается от предыдущих аналогичных исследований прежде всего более объемными характеристиками качества образования и детальными характеристиками социального контекста.

Мы остановимся подробно на результатах, полученных в крупнейшем из обследованных регионов, на основе базы данных по 1000 образовательных учреждений. При формировании модели успешности школы с точки зрения ее результатов в указанном регионе выделилось четыре группы школ. Самая незначительная представляет собой статистические «выбросы», т. е. школы, не вошедшие ни в один из трех статистически выделившихся кластеров. По большому счету каждая из школ, составляющих эту группу, представляет собой особый случай, который должен анализироваться отдельно. Рассматривать центральную тенденцию для них не имеет смысла, так как дисперсия в этой группе чрезвычайно велика, но тем не менее средние показатели для этой группы будут обозначены для создания общей картины. Разделение кластеров школ происходит по следующим концептам (группам показателей):

⁴² Вахштайн Д., Константиновский Д., Куракин Д. Между двумя волнами мониторинга (2007–2008). Тенденции развития образования: 20 лет реформ, что дальше? М.: Университетская книга, 2009. С. 164–165.

⁴³ ФИПИ. Результаты единого государственного экзамена (май-июнь 2007 г., май-июнь 2008 г.). М., 2007, 2008.

⁴⁴ Собкин В., Адамчук Д., Коломиец Ю., Лиханов И., Иванова А. Социологическое исследование результатов ЕГЭ. Доклад. М., 2009.

- показатели результатов ЕГЭ;
- показатели результатов административных контрольных работ (АКР);
- показатели успеваемости учеников;
- данные по качеству полученных аттестатов.

В табл. 1 представлены размеры полученных кластеров в динамике за три года. Мы видим, что число неуспешных школ, принадлежащих двум первым кластерам, в 2010 г. существенно выросло. То есть, несмотря на общую тенденцию улучшения результатов ЕГЭ (роста среднего балла и уменьшения числа двоек и т. д.), растет число школ, в которых демонстрируются результаты ниже среднего. Мы наблюдаем большую поляризацию школ, но обособливается не группа устойчиво неуспешных школ (хотя такие тоже есть и мы будем подробно рассматривать их далее), а кластер устойчиво успешных средних образовательных учреждений.

Таблица 1. Размер групп (в %)

Название кластера	2008 г.	2009 г.	2010 г.
Выбросы	7	3	1
Низкая успеваемость	29	26	36
Проблемы с ЕГЭ	25	24	30
Успешные школы	21	18	17
Нет данных	18	29	16

Табл. 2 представляет собой подробную характеристику полученных кластеров в 2010 г. Рассмотрения профиля кластеров в одном году достаточно, чтобы понять их различия. Величина средних в другие года зависит от общей тенденции изменения средних, суть же различий остается такой же.

Таблица 2. Профиль кластеров, 2010 г.

Характеристика	Школы с проблемами по успе- ваемости	Школы с пробле- мами по ЕГЭ	Силь- ные школы	Вы- бросы
Средний балл ЕГЭ по русскому языку	60	55	65	51
Средний балл ЕГЭ по математике	44	40	51	34
Доля сдавших ЕГЭ по русскому языку с неудовлетворительным результатом	0,5%	1%	0,1%	14%
Доля сдавших ЕГЭ по математике с неудовлетворительным результатом	1%	2%	0,3%	23%
Разница между максимальным и минимальным баллами по ЕГЭ по русскому языку	40	29	42	31
Разница между максимальным и минимальным баллами по ЕГЭ по математике	46	34	51	35
Доля учеников, получивших 4 и 5 по административным контрольным работам по русскому языку	5%	6%	7%	10%
Доля учеников, получивших 2 по административным контрольным работам по русскому языку	0,6%	0,2%	0,2%	1,3%
Доля учеников, получивших 4 и 5 по административным контрольным работам по математике	6%	7%	8%	9%
Доля учеников, получивших 2 по административным контрольным работам по математике	0,5%	0,2%	0,1%	1,0%
Доля обучающихся на 4 и 5 в начальной школе	41%	43%	53%	36%

Доля обучающихся на 4 и 5 в основной школе	32%	33%	45%	30%
Доля обучающихся на 4 и 5 в средней школе	32%	32%	47%	32%
Доля оставшихся на повторное обучение в начальной школе	0,7%	0,3%	0,1%	3,5%
Доля оставшихся на повторное обучение в основной школе	0,6%	0,2%	0,1%	2,7%
Доля выпускников основной школы, получивших аттестаты без троек	24%	28%	37%	25%
Доля выпускников средней школы, получивших аттестаты без троек	32%	33%	49%	27%
Внешние переменные				
Тип школы				
Средняя общеобразовательная школа	78%	89%	29%	93%
Средняя общеобразовательная школа с углубленным изучением отдельных предметов	10%	6%	18%	0%
Гимназия	8%	2%	33%	7%
Лицей	4%	3%	20%	0%
Доля малокомплектных школ	2%	7%	0%	43%
Тип населенного пункта				
Город	76%	50%	89%	21%
Село	24%	50%	11%	79%
Численность учеников	538	348	731	183

Кластер 1 получил название «Школы с проблемами по успеваемости». Это самый крупный кластер все три года подряд. Школы, его составляющие, демонстрируют результаты ниже среднего по всем показателям, кроме ЕГЭ. На $\frac{3}{4}$ это городские школы, чаще всего со значительной численностью учеников (в среднем 538), но попадаются и небольшие малокомплектные школы (2 %). Большую часть составляют общеобразовательные школы, но довольно высока и доля *школ с углубленным изучением отдельных предметов*, гимназий и лицеев. Рассмотрим более подробно каждый из концептов, составляющих модель.

Показатели результатов ЕГЭ, как уже было сказано, единственный сильный концепт в данной группе. Средний балл ЕГЭ по математике и доли двоек по обоим предметам принимают средние значения, а средний балл ЕГЭ по русскому языку даже выше среднего.

Показатели результатов АКТ здесь существенно ниже, чем в двух других группах: доли четверок и пятерок самые низкие (5 % по математике и 6 % по русскому языку), а доли двоек наоборот значимо выше (0,6 % и 0,5 % соответственно).

То же и с *показателями успеваемости учеников* (ниже среднего доли обучающихся на 4 и 5 на всех ступенях и выше среднего доли оставшихся на повторное обучение в начальной и основной школе) и *качества полученных аттестатов* (доли учеников, получивших аттестаты без троек, в этой группе значимо ниже).

Школ во втором кластере («Школы с проблемами ЕГЭ») меньше, чем в первом. Сами школы также меньше по размеру (в среднем 348 учеников) и среди них больше малокомплектных (7 %). Половину школ группы составляют сельские. 89 % школ в этой группе – общеобразовательные. Основное отличие этого кластера от первого по концепту *показатели результатов ЕГЭ*, которые существенно ниже, чем в двух других группах. Средние баллы по ЕГЭ составляют 40 – по математике и 55- по русскому языку. И хотя доля двоек здесь средняя, преобладают низкие результаты, высоких результатов в этом кластере практически нет, разброс баллов невелик. Низкий уровень достижений подтверждается также низкими долями учеников, обучающихся на 4 и 5 в основной и старшей школах, и учеников, получивших аттестаты без троек по окончании старшей школы.

При этом проблемы затрагивают только старшие классы, так как доля обучающихся на 4 и 5 в начальной школе средняя. Кроме того, не высока доля оставшихся в этих школах на второй год. Доли четверок и пятерок по АКР средние, а доли двоек ниже среднего.

Третий кластер составляют «Сильные школы». По всем рассматриваемым концептам они демонстрируют результаты выше среднего. Это самые крупные школы со средней численностью 731 человек. Здесь нет малокомплектных школ, и располагаются они в основном в городах (89 %). Средние общеобразовательные школы составляют всего 29 % от школ кластера, при этом 33 % школ – это гимназии, 18 % – школы с углубленным изучением отдельных предметов и 20 % – лицеи.

Следующим этапом анализа было выявление устойчиво успешных и неуспешных школ. Для этого кластеризация была воспроизведена в 2008 и 2009 гг., а затем сравнивалась кластерная принадлежность школ три года подряд.

Устойчиво неуспешными (30 %) школами являются школы, в которых в разные года возникают одинаковые проблемы (они из года в год попадают в один и тот же кластер). Эту группу приблизительно в одинаковом числе составляют как школы с низкой успеваемостью и проблемами с АКР (52 %), так и школы, испытывающие проблемы с ЕГЭ (48 %). При колеблющейся неуспешности (13 %) школы демонстрируют различные проблемы в разные года. Тем не менее каждый год какие-то из проблем, свойственные описанным выше проблемным кластерам, в этих школах присутствуют.

Устойчиво успешные (12 %) школы каждый год демонстрируют неизменно хорошие показатели по всем переменным, описывающим результат их деятельности. Нестабильная успешность (17 %) школ говорит о том, что в какой-то год (или годы) в школе наблюдались высокие результаты, но в другие годы школа испытывала проблемы по некоторым показателям. Мы выделили несколько направлений динамики успешности школы: снижающаяся успешность, возрастающая успешность и колеблющаяся успешность. Наибольшую долю в группе занимают школы со снижающейся успешностью (55 %), т. е. школы, которые год или два подряд демонстрировали неплохие результаты, которые затем снизились, и в итоге школы перешли в один из неуспешных кластеров. При возрастающей успешности школы (22 %) она сначала демонстрирует результаты ниже среднего, а затем переходит в группу успешных школ. Недостаточная динамика свидетельствует о невозможности отнести школу к какому-либо кластеру два или даже три года подряд из-за нехватки данных по изучаемым показателям.

Мы видим, что ведущей тенденцией оказывается снижение успешности. В целом описанная динамика учебных достижений позволяет считать, что достаточно значительная часть школ находится в состоянии неуспеха – устойчивого или колеблющегося.

Отдельно стоит обратить внимание на образовательные учреждения, которые находятся в наиболее опасном положении. В ходе статистического анализа были выявлены школы, на долю которых приходится более 60 % неудовлетворительных оценок в ЕГЭ по данному региону, а затем определены «наиболее неблагополучные», т. е. те, в которых учащиеся получали в течение трех последних лет неудовлетворительные оценки (баллы) по ЕГЭ и по русскому языку, и по математике. К числу таких школ относится около 1 % всех образовательных учреждений данного региона. Показатели этих школ значительно отличаются от средних для групп неуспешных школ, рассмотренных выше. «Наиболее неблагополучные» сочетают проблемы ЕГЭ и проблемы успеваемости: число «двоек» у них больше, а средний балл у них ниже, чем в группе «с проблемами по ЕГЭ». Доля учащихся, успевающих на «4» и «5» ниже, чем в среднем по группе «с проблемами успеваемости», – т. е. проблема низких учебных результатов является для них системной.

На следующем этапе исследования мы попытались ответить на вопрос о причинах и условиях устойчивого снижения достижений одних школ и убедительного успеха других. Мы проследили различия между группами устойчиво неуспешных и устойчиво успешных школ. Для этого был проведен дисперсионный анализ по социальным паспортам школ и различным показателям их функционирования.

Начнем с рассмотрения кадрового состава школ.

Прежде всего выделяется группа устойчиво успешных школ. В этой группе значительно выше *доля учителей высшей категории* (55 %) и *доля школ, в которых есть коррекционные педагоги* (36 %) по сравнению с двумя другими группами. В то же время здесь намного ниже *доля учителей первой* (22 %) и *второй* (15 %) *категории, в том числе учителей – молодых специалистов* (3 %). В целом кадровый состав этого класса школ можно назвать более качественным.

От этой группы значительно отличается группа школ, испытывающих проблемы с ЕГЭ. Так, в этих школах ниже процент *учителей с высшим образованием* (84 %) и *высшей категории* (34 %). Кроме того, здесь намного меньше *педагогов-психологов* (51 %) и *коррекционных педагогов* (6 %).

Среди показателей материально-технического обеспечения значимым оказывается показатель «*число единиц литературы в школьной библиотеке*», по которому школы с проблемами с ЕГЭ (11128 томов) существенно отличаются от других групп школ и, особенно, от устойчиво успешных (20 891 томов).

Различия между группами школ выражено и по концептуальная специальная подготовка. *Доля обучающихся по профильным программам в 10–11 классах* значительно выше в группе устойчиво успешных школ (71 %) и намного ниже в группе школ, демонстрирующих проблемы с ЕГЭ (19 %). В свою очередь по показателю «*доля обучающихся по предпрофильным программам в 8–9 классах*» выделяется только группа устойчиво успешных школ (58 %), в двух других группах доли таких учащихся значительно меньше.

Как и предполагалось, наиболее значимым параметром, по которому группы школ отличаются друг от друга, являются характеристики их контингента. Влияние особенностей контингента учащихся на учебные результаты школы мы проанализировали на основе информации социальных паспортов образовательных учреждений, собранных в двух из трех обследованных регионов. Анализ данных позволил выявить существенные различия между выделенными группами школ. Так, для группы с низкими результатами характерны существенно более высокие значения показателей «*доля обучающихся, для которых русский язык не является родным*», «*доля семей, где один (единственный) или оба родителя являются безработными*» и более низкие значения показателя «*наличие высшего образования у обоих родителей*», «*имеют высшее образование*», чем в группе благополучных школ. В группе с высокими результатами существенно выше значения показателя «*относительное количе-*

ство семей, где оба родителя имеют высшее образование» и низкие значения показателей «относительная доля неполных семей» и «относительная доля семей, где один (единственный) или оба родителя являются безработными».

В зависимости от того, сельские или городские школы преобладают в группе неуспешных школ и школ со средними результатами, проявляются дополнительные показатели, отличающие их от наиболее успешных школ. Так в регионе, где в числе устойчиво неуспешных $\frac{3}{4}$ составляют городские школы, выделенную группу отличает более высокая доля *неполных семей* (30 %), чем группу благополучных (21 %) и средних (26 %). В свою очередь по числу родителей, имеющих высшее образование, и безработных родителей наихудшие показатели прослеживаются в группе школ со средними результатами, в которой преобладают сельские школы. В другом регионе, где в группах неблагополучных школ и школ со средними результатами доли городских и сельских школ примерно одинаковые, наихудшие значения большинства показателей обнаружены в группе школ с низкими результатами. В них вдвое больше школьников, чем в школах с высокими результатами, состоит на внутришкольном учете и на учете в ОДН. Больше, чем в двух других группах, многодетных и безработных семей и меньше тех, в которых родители имеют высшее образование.

При этом школьники, обучающиеся в наиболее успешных школах, значительно чаще, чем ученики неблагополучных школ, проживают в благоустроенных квартирах (88 % против 45 %) и реже в частном секторе (8 % против 38 %).

Приведенные данные позволяют сделать следующие выводы:

- в школах с устойчиво высокими результатами наиболее благоприятный социальный фон;
- школы с устойчиво низкими результатами посещает наибольший процент учеников с неродным русским языком;
- в школах с низкими учебными результатами обучается значительно больше учеников, чьи родители не имеют работы и (или) высшего образования.

Что касается школьных ресурсов, то представленный выше анализ показывает, что именно в школах, сталкивающихся с наиболее сложным контингентом учащихся, намного хуже/ниже:

- кадровый состав;
- обеспеченность литературой;
- общий объем финансирования поставок оборудования;
- доля расходов на оплату труда учителей.

Углубленный полевой анализ также показал, что в «неуспешных» школах реже используются современные технологии обучения, в том числе ИКТ, новые учебные материалы.

При этом в наиболее тяжелых случаях ситуация может выглядеть весьма драматично. Дети, лишенные социального и культурного капитала, получают и меньшую поддержку в государственной системе образования.

Еще раз подчеркнем, что данная ситуация не является результатом чьей-то злой воли. Напротив, школьная система реагирует на запросы тех общественных и культурных групп, у которых есть и больший интерес к школьному образованию, и силы влияния. Вместе с тем мы уверены, что образовательная политика не может быть заложником интересов сильных групп влияния, она может и должна стать двигателем такого развития образования, которое будет способствовать социальному развитию страны.

Снижение образовательного неравенства через институциональную перестройку системы

В последние десятилетия можно выделить два основных типа преобразований, направленных на преодоление образовательного неравенства:

- институциональные трансформации системы образования, которые снижают имеющиеся барьеры и не дают возникать новым;
- разработка целевых программ по расширению образовательных возможностей для конкретных групп.

Международный опыт преодоления образовательного неравенства

Институциональное обновление может включать в себя введение новой системы финансирования и системы оценки качества образования; оптимизацию сети образовательных учреждений, изменения в управлении образованием.

Прежде всего это касается нормативной базы. Равенство образовательных возможностей является работающим принципом, закрепленным в законодательстве, предполагающим равный доступ к образованию для детей из разных социальных слоев, выравнивание шансов детей-инвалидов, мигрантов и т. д.

Принципиальным направлением является выявление и устранение тупиков и барьеров. Так, в 1994 г. правительство Норвегии инициировало проведение реформы среднего образования, направленной на увеличение участия населения в старшей ступени школьного образования. Реформа предусматривала существенное увеличение гибкости и форм получения образования на старшей ступени. Исследования, проведенные после реализации реформы (Opheim, 2004)⁴⁵, (Aasen P., 2003)⁴⁶, показали рост числа полностью закончивших среднюю школу и перешедших на другую ступень обучения.

Аналогичные изменения были сделаны и в Словении, где к началу 2000 гг. возникли большие разрывы между профессиональным и академическим потоками в средней школе. Было существенно изменено содержание выпускного экзамена, который до этого дискриминировал выпускников профессиональных потоков.

В Финляндии соответствующие перемены в образовании главным образом были направлены на выравнивание шансов в начале образовательной траектории. Например, с 2001 г. был введен так называемый год предначального образования (*pre-primary year*), в течение которого дети 5-6-летнего возраста могли бесплатно и на добровольной основе подготовиться к первому году начального образования в школе.

Другой важной институциональной инновацией в Финляндии стали программы «еще одного шанса». Это – программы, дающие возможность тем, кто по какой-либо причине выбыл из процесса обучения, вернуться назад и продолжить образование. Примером такой программы может являться изменение правил продвижения по уровням образования. Например, для учащихся, которые заканчивают 9 класс с недостаточным числом баллов для перехода на следующий уровень образования, существует возможность проучиться еще один год на прежнем уровне образования, работая над улучшением своей успеваемости.

⁴⁵ CAR Opheim V. Equity in Education. Country Analytical Report Norway. NIFU, Oslo, 2004.

⁴⁶ Aasen P. (2003). What happened to Social-Democratic Progressivism in Scandinavia? Restructuring Education in Sweden and Norway in the 1990 // M. Appel, P. Aasen et al. (eds): The State and the Politics of Knowledge. New York/London, RoutledgeFalmer, 2003.

Для учащихся средних школ, которые сильно отстали по программе обучения, есть возможность воспользоваться практикумами (workshopprograms), которые официально являются частью образовательной системы Финляндии, но обычно администрируются неправительственными организациями, которые обучают детей при помощи практических заданий и проектов вместо обычного традиционного школьного обучения в классе. Данные программы построены на принципе «обучение через делание» (learningbydoing) и обычно завершаются получением профессиональной квалификации. Также, наряду с названными программами «еще одного шанса», можно выделить так называемые программы стажировки (apprenticeshipprograms), которые предназначены для учащихся, закончивших программы среднего профессионального образования, но еще недостаточно квалифицированных для устройства на полноценную работу.

В борьбе с тупиками и барьерами в Финляндии было принято решение о запрете на распределение учащихся в классы по способностям. Большинство специалистов полагает, что такая политика способствовала не только высокой однородности системы (минимальное различие между средними результатами (в исследовании PISA) школ, но и в целом лидерству Финляндии по результатам исследования PISA.

Много было сделано правительством Южной Кореи в области обеспечения всеобщего начального и среднего образования. Всего лишь за 40 лет эта страна добилась 100 % охвата образованием релевантных возрастных групп. Немалую роль в этом сыграла реализация программы «Политики школьного выравнивания», которая была нацелена на уравнивание школ по операционным расходам, размеру классов, числу учащихся. Благодаря субсидиям и другим мерам, предусмотренным этой программой, на данный момент не наблюдается существенной разницы между качеством образования в государственных и частных школах.

Программы школьных ваучеров – еще один вид стимулирования движения учащихся из «неуспешных» школ в успешные (в том числе и частные) школы. Опыт таких программ в США и во многих других странах показал, что они действительно эффективны для снижения разрыва в качестве образования в разных школах. Наиболее успешным можно считать опыт Чили⁴⁷.

Адресные программы «выравнивания» образовательных возможностей

Универсальные механизмы равного доступа не могут вполне компенсировать те типы неравенства, которые порождены внешними по отношению к образованию обстоятельствами. В таком случае более полезны интервенции адресного типа⁴⁸.

Во всем мире их существует достаточно много и направленность каждой из них определяется политикой и проблемами отдельно взятой страны. Анализ существующих адресных программ позволяет выделить далее два типа стратегий:

- программы, направленные на расширение доступа к образованию детей из конкретных групп;
- программы, направленные на «подтягивание» результатов обучения детей из конкретных групп.

⁴⁷ The effects of generalized school choice on achievement and stratification: Evidence from Chile's voucher program // Journal of Public Economics, Elsevier. 2004. Vol. 90.

⁴⁸ World Bank. Expanding opportunities and building competences for young people. Retrieved. 2006. Dec. 17; <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTEDUCATION/0,contentMDK:20543206~menuPK:738179~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:282386,00.html>

Прежде всего необходимо отметить разницу между двумя типами. Стратегии первого типа включают позитивную дискриминацию конкретных групп, создание особых образовательных возможностей для таких групп населения, которые в силу тех или иных обстоятельств не имеют достаточного доступа к образованию (например, дети, проживающие в географически удаленных районах, инвалиды, этнические меньшинства, семьи с низким доходом) либо теряют его в силу других причин. Вторая же группа адресных программ направлена на обеспечение всех школьников качественным образованием, где формальными показателями качества являются высокие баллы по результатам внутришкольного или внешнего независимого академического оценивания.

Среди программ первого типа можно выделить широко распространенные во многих странах программы выплаты специальных субсидий малообеспеченным семьям (а иногда и старшеклассникам), дети которых посещают школы (и без того бесплатные). Речь идет здесь не только о создании материальных возможностей посещать школу, но и о прямом денежном стимулировании родителей, отдающих детей в школу, обеспечивающих им нормальный режим посещения уроков, дающих возможность закончить обучение.

В целом ряде развивающихся стран действуют программы, направленные на устранение гендерного неравенства в доступе к образованию. Они включают в себя как квотирование мест, так и гранты девочкам и девушкам на оплату профессионального образования.

Целевая поддержка школ является наиболее распространенным инструментом уменьшения географического неравенства в доступе к многообразным образовательным услугам (речь пока не идет о качестве). Это связано прежде всего со слабой образовательной инфраструктурой. Для этого во многих странах нормативы финансирования сельских и отдаленных школ существенно выше, чем в городах. Распространены и программы строительства школ в таких районах. Одной из важных мер, предпринятой многими правительствами для повышения доступности образования в труднодоступных районах, стало активное использование в процессе обучения информационно-коммуникационных и дистанционных технологий (ИКТ). Наибольших успехов в этой области добились Мексика, Канада, Австралия.

Широко распространены и программы, направленные на обеспечение равного доступа к образованию для этнических и языковых меньшинств и мигрантов. Они также включают в себя инструменты позитивной дискриминации. Особенно активно эти инструменты использовались в США в ходе программы десегрегации. Одним из пионеров позитивной дискриминации была колониальная Индия. Там еще в конце XIX в. появились государственные квоты на участие в образовании. В настоящее время до 50 % мест в престижных университетах и школах резервируется за представителями ущемленных каст. Недавнее решение правительства Индии еще более увеличить квоты привело к масштабным дискуссиям. Масштабно инструменты позитивной дискриминации используются в странах Восточной Европы для расширения участия детей цыган в образовании.

Другим важнейшим инструментом расширения доступности образования является изменение образовательных программ так, чтобы повысить ценность специфического культурного капитала детей из этнических или культурных меньшинств, например, поликультурное или двуязычное образование.

Программы, направленные на обеспечение равных образовательных возможностей для детей-инвалидов, используют и как инструменты специального образования, и для создания условий для участия инвалидов в «обычном» образовании. Сейчас такие программы реализуются во всех развитых и во многих развивающихся странах.

Адресные программы, направленные на выравнивание результатов обучения

Можно выделить два типа таких программ за рубежом:

- адресное выравнивание стартовых возможностей;
- адресное выравнивание процесса для равного результата.

Примером программы первого типа является программа SureStart (SS) – ключевая образовательная программа правительства Великобритании, предназначенная для предоставления ухода за детьми, образовательных услуг для школьников и поддержку родителям в наиболее неблагополучных районах Англии. SS впервые стартовал в 1999 г. и с тех пор было инициировано 524 программы на локальном уровне в рамках SureStart, которые охватывали 400 000 детей в неблагополучных районах в год, т. е. примерно 5 % от общего числа учащихся в стране.

Значительный эффект имела аналогичная программ HeadStart в США, направленная на дошкольников, принадлежащих к малообеспеченным слоям населения. Она первоначально была инициирована в 1965 г. президентом Джонсоном в рамках «войны против бедности» и активно реализуется и в настоящее время.

Программа оказала сильное влияние на развитие когнитивных способностей дошкольников. Исследования показали, что дети, участвовавшие в HS, получили значительно выше баллы в тестах на развитие интеллекта⁴⁹, чем дети, которые не принимали участие в проекте. Если говорить о конкретных результатах, то можно сказать, что дети, участвующие в ней, развивают не только формальные навыки, но и вербальные навыки в краткосрочной перспективе⁵⁰. Ряд исследователей выделяют такую пользу от данных программ, как снижение процента детей, нуждающихся в коррекционном образовании и остающихся на второй год в среднесрочной перспективе⁵¹. Что касается долгосрочной выгоды, то авторы указывают на возможное повышение получаемого уровня образования, не говоря уже о такой социальной пользе, как снижение подростковой преступности и беременности. Таким образом, программы дошкольного вмешательства содержат существенный элемент выравнивания образовательных возможностей на ранней стадии детского развития.

Примером программы второго типа, ориентированной на выравнивание школьных образовательных результатов, может служить британская инициатива Excellence in Cities (EiC).

EiC была внедрена Департаментом образования и развития навыков (DfES) для улучшения успеваемости учащихся в неблагополучных районах. Впервые программа увидела свет в 1999 г. и имела формат трехгодичной программы. 25 образовательных округов и 438 средних школ приняли участие в 1-й фазе программы. За этим последовали две других фазы, в которых приняли участие 33 округа и свыше 600 средних школ. Если первоначально программа фокусировалась на среднем образовании, то позже инициатива была расширена до начальных школ в некоторых районах, участвовавших в EiC. Годовой бюджет программы в конце 2000 гг. составил свыше 350 млн фунтов стерлингов. Инициатива ставит своей целью

⁴⁹ Datta L. The impact of the Westinghouse/Ohio evaluation on the development of project Head Start: An examination of the immediate and longer-term effects and how they came about // C. C. Abt (eds.) The evaluation of social programs. 1976. P. 129–181.

⁵⁰ Eliana Garces, Duncan Thomas, Janet Currie. Longer-Term Effects of Head Start // American Economic Review, American Economic Association. 2002. Vol. 92 (4). P. 999–1012. September.

⁵¹ Barnett W. Steven, Hustedt Jason T. Head Start's Lasting Benefits. Infants & Young Children. January/February/March 2005. 18 (1): 16–24.

борьбу с плохой успеваемостью во всех средних школах. В рамках программы финансирование идет по нескольким направлениям:

- создание городских обучающих центров и зон действий (actionzones);
- оплата наставникам, группам поддержки по обучению, и субсидии одаренным и талантливым.

Такие строки бюджета, как помощь одаренным детям и создание городских центров обучения предназначены для того, чтобы продемонстрировать учащимся, родителям и более широкому кругу публики, что в городах при определенных условиях можно достичь высокого результатов образования.

Предварительные результаты программы показывают улучшение в успеваемости учащихся на уровне начальной школы по английскому языку и математике: результаты национальных экзаменов показывают 1 % роста успеваемости выше среднего показателя по английскому языку и 3 % рост успеваемости по математике за 1998–2002 гг.⁵² На уровне средней школы также наблюдаются позитивные тенденции. Хотя результаты национальных тестов по математике не достигли еще среднего значения общестранового показателя успеваемости, можно видеть 1,8 % прирост по успеваемости за четыре года. Что касается английского языка, то здесь результаты, продемонстрированные школами, участвующими в EiC, обогнали показатели успеваемости остальных школ на 1,5 %.

Аналогичные программы улучшения показателей школ, работающих в трудном контексте, действуют в большинстве развитых стран, где в свое время была допущена очень значительная дифференциация школ.

Заключение

Проведенный выше анализ международного опыта показывает, насколько наша система школьного образования отстала от лучшей практики в обеспечении равенства образовательных возможностей и в повышении роли образования в социальной мобильности. Без решительных мер, направленных на то, чтобы из нашей системы образования исчезли школы, закручивающие воронку маргинальности и неуспешности, любые меры по развитию образования будут лишь углублять социальные и культурные разрывы в российском обществе.

Предметом образовательной политики следует считать не столько систему школ и дошкольных образовательных учреждений, сколько всю сферу образования и социализации молодого поколения.

Наиболее реалистичным сценарием развития сферы образования и социализации в среднесрочной перспективе является модернизация школы, направленная на расширение ее социально-культурных функций, обновление содержания образования, улучшение преподавания в соответствии с новыми вызовами цивилизации. В то же время наиболее перспективным будет сценарий, при котором, наряду с традиционными институтами, специальную поддержку государства получит сфера неформального (открытого) образования и социализации.

Стратегия-2020

⁵² Excellence in Cities and Education Action Zones: management and impact. Ofsted, HMI 1399. 2003. May.

А. Х. Гильмутдинов. Как нам добиться успеха?

Представленные ниже заметки были написаны более трех лет назад. Тогда решался вопрос о кандидатуре министра образования и науки Республики Татарстан. Автор был одним из кандидатов и в Записке руководству республики изложил свое видение о путях реформы татарстанского образования. В рукописном варианте текст разошелся среди специалистов и вызвал в республике достаточно оживленное обсуждение. Оно завершилось разработкой гораздо более масштабной Стратегии развития образования Республики Татарстан на 2010–2015 гг. «Килэчэк-Будущее», в соответствии с которой сегодня реформируется республиканская система образования.

Почему Записка публикуется практически в исходном варианте? Во-первых, написанное актуально и сегодня. Во-вторых, трехлетний опыт модернизации татарстанского образования показал, что проведенный анализ, несмотря на очевидную фрагментарность, был правильным. На сегодняшний день большинство представленных в Записке идей уже воплощено в жизнь. Они выдержали испытание временем и поэтому, возможно, заинтересуют тех, кто отвечает за развитие как региональных систем образования, так и отдельных образовательных учреждений.

О развитии системы образования Республики Татарстан

*В XXI веке образование и навыки рабочей силы станут основным
оружием конкуренции
Лестер Туроу*

О важности качественного образования говорят много и на всех уровнях. Все признают, что необходимы серьезные изменения, но де факто российское образование продолжает медленно, но неуклонно деградировать (это не преувеличение). К сожалению, наше общество еще не пришло к подлинному пониманию того, что в XXI в. образование стало не просто важным, а определяющим фактором социально-экономического развития. Страны (регионы, компании, организации), получившие и первыми освоившие новые знания, обладают колоссальными конкурентными преимуществами. Кроме этого, доказанным является факт, что сегодня самым ценным активом любой компании, организации, региона, страны в целом являются не финансовые, технологические, природные или иные ресурсы, а кадровый потенциал. Отсюда исключительная роль образования – оно в основе как производства новых знаний, так и в обеспечении экономики профессиональными кадрами.

На фоне нарастающей глобальной конкуренции кадровая политика является ключевой для любой страны. Но для России она актуальна вдвойне. Наша ситуация усугубляется тем, что в 90-е гг. мы реально потеряли многих сильных профессионалов, навсегда уехавших за рубеж.

Что тревожит еще? Линейный, механистический подход к анализу проблем образования. Говорятся совершенно правильные вещи – современные школы, компьютеры, интернет, омоложение и зарплата учителей и т. д. Все верно, но проблема в том, что обо всем этом говорится давно – где результат? Утверждаю, если все будет развиваться и дальше так, как сейчас, настоящего результата и не будет. Потому что не вскрыты подлинные корни проблем и не выявлены подлинные точки роста. Это аксиома – если инвестировать в плохо функционирующую систему, то мы будем только множить проблемы, а не решать их.

В настоящей записке – попытка более глубокого анализа ситуации. Здесь не будет говорить о вещах, хотя и важных, но очевидных (материальная база образовательных учре-

ждений, зарплата, школьное питание – десятки реальных проблем). Упор будет сделан на моментах более корневых, из которых и произрастают столь широко обсуждаемые проблемы. Несомненно, в этой попытке – лишь отдельные фрагменты будущего понимания. Полноценный анализ проблем образования возможен только с привлечением всего сообщества – учителей, учеников, родителей, преподавателей, работодателей и т. д.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.