

Резюме



Образование для всех

**ИМПЕРАТИВ
КАЧЕСТВА**

5

Всемирный доклад по мониторингу ОДВ 2005

Образование для всех
ИМПЕРАТИВ
КАЧЕСТВА

Резюме

Использованные названия и представление материалов в данной публикации не являются выражением со стороны ЮНЕСКО какого-либо мнения относительного правового статуса какой-либо страны, территории, города или района или их соответствующих органов управления, равно как и линий разграничения или границ.

Анализ и политические рекомендации, содержащиеся в настоящем докладе не обязательно отражают точку зрения ЮНЕСКО. Доклад является независимой публикацией, подготовленной по заказу ЮНЕСКО, выступающей от имени международного сообщества. Он является результатом совместных усилий членов группы, созданной для подготовки настоящего доклада, а также многих других людей, учреждений, институтов и правительств. Общая ответственность за точки зрения и мнения, выраженные в настоящем докладе, лежит на ее директоре.

Проблемы, касающиеся данных

Наличие точных, своевременных и адекватных данных как количественного, так и качественного характера является важным фактором для эффективного мониторинга прогресса в деле достижения целей в области ОДВ. Такие данные также имеют важное значение для основанной на реалиях политики в области образования и для тщательной оценки практической деятельности. Детализированные данные необходимы для выявления тех областей, в которых в наибольшей степени проявляется неравенство, а также для содействия более эффективному планированию и оценке достигнутых на национальном и местном уровнях результатов.

Настоящий доклад в значительной степени базируется на административных данных, ежегодно предоставляемых национальными правительствами Статистическому институту ЮНЕСКО (СИЮ). Последними имеющимися данными из этого источника являются сведения за 2001-2002 гг. Они представляют собой комплект прошедших контроль качества данных, скомпонованных с использованием Международной стандартной классификации образования таким образом, чтобы обеспечить сопоставимую статистику для большинства

стран. Неизбежно возникает некоторый временной интервал между сбором (и зачастую публикацией) данных национальными правительствами и их обнародованием через СИЮ для использования в настоящем и других докладах.

СИЮ прилагает значительные усилия для того, чтобы ускорить сбор данных и наполовину сократить нынешнюю двухлетнюю задержку в их обнародовании. Успех этой деятельности будет во многих случаях зависеть от осуществляемого с помощью СИЮ и других учреждений укрепления собственного потенциала правительств по сбору и анализу данных. СИЮ также стремится развернуть широкую программу по укреплению потенциала в области статистики, поскольку качество публикуемых им данных зависит от качества данных, предоставляемых странами.

Следует отметить, что в настоящем докладе также используются другие источники данных, включая национальные обследования семей и целевые исследования. Они обогащают настоящий анализ и способствуют выявлению последних изменений политики в различных странах и их потенциального воздействия на прогресс в деле достижения целей в области ОДВ.

Группа по подготовке Всемирного доклада по мониторингу ОДВ

Директор
Кристофер Коклаф

Стив Пакер (заместитель директора)

Альберт Мотиванс

(Статистический институт ЮНЕСКО)

Ян Ван Равенс, Ульрика Пеплер Барри, Лене Бушер, Николь Белла, Синтия Гутман, Виттория Кавикчиони, Юсуф Сайед, Валерия Дьозе, Карлос Аггио, Джуде Франсман, Икуко Сузуки, Дельфин Нсенгимана, Лилиан Фуонг, Франсуа Леклер, Фадилла Кайо, Розер Куссо

Издано в 2004 г. Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры
7, Place de Fontenoy, 75352 Paris 07 SP
Макет: Сильвен Байенс

© ЮНЕСКО 2004 г.

Напечатано во Франции

Для получения более подробной информации о настоящем докладе просьба обращаться по следующему адресу:

Директор

Группа по подготовке Всемирного доклада по глобальному мониторингу ОДВ

c/o UNESCO, 7 place de Fontenoy

75352 Paris 07, France

e-mail: efareport@unesco.org

Tel.: +33 1 45 68 21 28

Fax: +33 1 45 68 56 27

www.efareport.unesco.org

Предшествующие всемирные доклады по мониторингу ОДВ

2003/4 гг. Гендерные проблемы и образование для всех - СЕМИМИЛЬНЫМИ ШАГАМИ К РАВЕНСТВУ

2002 г. Образование для всех - СЛЕДУЕМ ЛИ МЫ НАМЕЧЕННОМУ КУРСУ?

Положение дел с осуществлением шести целей в области образования для всех в разных странах мира

Цель 1 Воспитание и образование детей младшего возраста (ВОДМ). Прогресс в деле расширения доступа к этому виду образования остается медленным, причем скорее всего именно дети из неблагополучной среды окажутся не охваченными ВОДМ. На одного ребенка в странах Африки к югу от Сахары приходится 0,3 года дошкольного обучения по сравнению с 1,6 года в странах Латинской Америки и Карибского бассейна и 2,3 года в странах Северной Америки и Западной Европы. Во многих развивающихся странах программы по ВОДМ укомплектованы учителями, имеющими низкую квалификацию.

Цель 3 Обучение молодежи и взрослых. Усилия по повышению уровня обучения жизненным навыкам молодежи и взрослых носят маргинальный характер в тех немногих развивающихся странах, которые проводили оценки программ развития таких навыков. По-прежнему трудно оценить прогресс, достигнутый в глобальных масштабах.

Цель 5 Гендерная проблематика. Хотя за последнее десятилетие многие страны во всем мире добились значительного прогресса в отношении гендерного паритета на уровне начальной и средней школы, по-прежнему сохраняется широкий разрыв по этому показателю, в частности в арабских государствах, в Африке к Югу от Сахары и в Южной и Западной Азии. В 2001 г. во всем мире девочки составляли 57% детей, не посещающих начальную школу, и более 60% - в арабских государствах и в странах Южной и Западной Азии. Охват девочек начальным образованием существенно ниже, нежели мальчиков (индекс гендерного паритета ниже 0,97) в 71 из 175 стран. Гендерное неравенство приобретает более резкий характер на уровне среднего и высшего образования. Половина из 83 развивающихся стран, по которым имеются данные, добились гендерного равенства на уровне начальной школы, менее одной пятой стран - на уровне средней ступени и лишь четыре страны - на уровне высшего образования. Почти две трети неграмотных взрослых в мире (64%) составляют женщины.

1 Статистический институт ЮНЕСКО (СИЮ) пересмотрел оценку числа неграмотных, используя последние данные. Нынешняя оценка гораздо ниже показателя в 862 млн. чел. в 2000 г., который приводился во Всемирном докладе по мониторингу ОДВ 2003/4 гг. Это является следствием воздействия нескольких факторов, в частности обнародования данных о грамотности по результатам недавних переписей и обследований во многих странах. Например, перепись в Китае в 2000 г. показала, что сделанная СИЮ оценка числа неграмотных взрослых в этой стране сократилась более чем на 50 млн. чел.

Цель 2 Всеобщее начальное образование (ВНО). Вне рамок школьного образования оказывается все меньше детей: их число сократилось с 106,9 миллионов в 1998 г. до 103,5 миллионов в 2001 г. Хотя за последнее десятилетие в целом имел место прогресс в отношении увеличения охвата детей школьным образованием, его темпы все еще остаются слишком медленными для обеспечения ВНО к 2015 г. Если прежние тенденции сохранятся, то нетто-коэффициент охвата в глобальных масштабах составит около 85% в 2005 г. и 87% в 2015 г. Серьезную озабоченность по-прежнему вызывает вопрос окончания начальной школы: широко распространено поступление в школу в более позднем возрасте, невелика доля школьников, доучившихся до 5 класса (меньше 75% в 30 из 91 страны, по которым имеются данные), и часто наблюдается второгодничество.

Цель 4 Грамотность. В 2002 г. около 800 млн. взрослых были неграмотными¹; 70% из них живут в десяти странах, расположенных в основном в Африке к югу от Сахары и в Восточной и Южной Азии, в частности в Индии, Китае, Бангладеш и Пакистане.

Цель 6 Качество. Те страны, которые дальше всех отстают от достижения целей 1-5, также в наибольшей степени отстают и в реализации цели 6. Несколько показателей обеспечивают информацию об аспектах качества. В богатых странах, в которых уже достигнуты цели ОДВ, доля государственных расходов на образование в ВВП выше, чем в более бедных странах, где требуется расширить и улучшить информацию о системах, не получающих достаточного финансирования. В последнее десятилетие соответствующие расходы возросли во многих развивающихся странах, в частности в государствах Восточной Азии и Тихого океана, а также Латинской Америки и Карибского бассейна. Численное соотношение учеников и учителей по-прежнему выше желаемого уровня во многих странах Африки к югу от Сахары (средний показатель для региона: 44:1) и Южной и Западной Азии (40:1). Во многих странах с низким уровнем доходов квалификация учителей не отвечает даже минимальным требованиям, предъявляемым при поступлении на работу, а многие из них не в полной мере владеют учебной программой. Эпидемия ВИЧ/СПИДа наносит серьезный ущерб делу обеспечения качественного образования и во многом обуславливает невыход учителей на работу. Данные, основывающиеся на оценках национальных и международных тестов, свидетельствуют о том, что для большинства развивающихся стран характерна низкая успеваемость учащихся.

Индекс развития образования для всех

Индекс развития образования для всех (ИРО) позволяет определить степень осуществления странами четырех из шести целей ОДВ, касающихся ВНО, гендерного паритета, грамотности и качества образования. В период 1998-2001 гг. несколько стран, включая некоторые беднейшие государства, резко повысили уровень реализации целей ОДВ. Это свидетельствует о том, что нищета не является непреодолимым препятствием для ускоренного прогресса в области ОДВ. С другой стороны, массовый дефицит образования по-прежнему характерен для стран Африки к югу от Сахары, арабских государств, стран Южной и Западной Азии.

■ В 41 стране (треть тех стран, по которым можно рассчитать указанный индекс), почти все из которых находятся в Северной Америке, Западной Европе, а также в Центральной и Восточной Европе, указанные цели достигнуты полностью или почти полностью.

■ В 51 стране значения ИРО составляют от 0,80 до 0,94². Почти в половине этих стран, расположенных преимущественно в Латинской Америке, качество образования отстает от реализации других целей.

■ 35 стран, где значения ИРО ниже 0,80, очень далеко отстоят от реализации указанных целей. 22 из них – это страны Африки к югу от Сахары. В эту группу входят также три многонаселенных страны в Южной Азии: Бангладеш, Индия и Пакистан.

2. Значение ИРО может колебаться в диапазоне от 0 до 1. Чем ближе этот показатель к единице, тем менее далека данная страна от реализации указанных целей и тем выше ее достижения в области ОДВ.

Повышение качества образования: основ

■ **Задача:** образование для всех невозможно обеспечить без повышения его качества. Во многих частях мира наблюдается огромный разрыв между числом окончивших школу и числом тех из них, кто овладел минимальным набором жизненных навыков. Любая политика, направленная на доведение нетто-коэффициента охвата школьным образованием до 100%, должна также обеспечивать достойные условия и возможности обучения. Соответствующий опыт может быть почерпнут у стран, которые успешно справляются с этой двойной задачей.

■ **Выгоды:** более качественное образование способствует повышению уровня доходов в течение всей последующей жизни учащихся и более стабильному росту национальной экономики, а также помогает каждому человеку на основе более полной информации делать осознанный выбор в отношении плодотворности той или иной деятельности и других важных аспектов обеспечения его благосостояния. Например, это сокращает подверженность заболеванию ВИЧ/СПИДом: исследования показывают, что когнитивные навыки, полученные на ступени базового образования, служат наиболее важным фактором защиты подростков от инфекции. Такие выгоды тесным образом соотносятся с достигнутыми уровнями образования.

■ **Определение качества:** для большинства попыток определить качество образования характерны два принципа: первый из них определяет степень когнитивного развития учащихся, что является основной конкретной целью для всех систем образования. Соответственно успех в деле достижения этого различными системами является единым показателем их качества. Второй принцип ставит во главу угла роль образования в деле продвижения универсальных ценностей, таких как ответственная гражданственность, а также содействие творческому и эмоциональному развитию учащегося. Оценить и сопоставить степень достижения этих целей различными странами гораздо труднее.

■ **Число лет школьного обучения:** более высокое качество образования увеличивает ожидаемую среднюю продолжительность школьного обучения, хотя эта взаимосвязь существенно образом отличается от одного региона к другому. В среднем во всех странах учащиеся могут рассчитывать на 9,2 года обучения в начальной и средней школе; однако возможная продолжительность обучения ребенка в странах Африки к югу от Сахары на 5-6 лет меньше, нежели в Западной Европе или в Северной и Южной Америке. Дети в странах с самыми высокими показателями ожидаемой средней продолжительности школьного обучения могут иметь возможность учиться в школе в пять раз дольше, чем в странах, находящихся по этим показателям в нижней части таблицы.

■ **Результаты тестов:** международные тесты успеваемости свидетельствуют о том, что социально-экономическое положение учащихся оказывает существенное влияние на уровень школьных оценок. Образовательная, равно как и в экономической политике должна способствовать преодолению изначальных и вторичных факторов, определяющих социально-экономическое неравенство учащихся.

■ **Инклюзивность:** обречены на провал унифицированные модели реформы, игнорирующие многообразные неблагоприятные факторы, с которыми сталкиваются многие учащиеся. Следует активнее поддерживать образовательные подходы, ориентированные на учащихся, страдающих от воздействия таких факторов, как ВИЧ/СПИД, чрезвычайные ситуации, инвалидность и детский труд.

■ **Ресурсы:** в странах с низким уровнем доходов увеличение расходов, связанных с широким обеспечением учебниками, уменьшением числа учащихся в классах, улучшением педагогического образования и совершенствованием школьного оборудования, оказывает позитивное воздействие на успеваемость учащихся, хотя эта взаимосвязь слабее проявляется в богатых странах, где общие стандарты образования гораздо выше. Повышения качества зачастую можно добиться малыми средствами, и это по силам даже беднейшим странам. В тех странах, где в школах отмечается весьма высокий уровень второгодничества, даже небольшое повышение качества образования отчасти играет роль самофинансирования, поскольку способствует сокращению времени, необходимого ученикам для завершения цикла образования.

■ **Координация:** упрочение связей между правительственными учреждениями и органами, отвечающими за воспитание и образование, привитие навыков грамотности и поддержание здоровья детей младшего возраста, может способствовать повышению качества образования. Кроме того, повышению качества образования напрямую могут содействовать стратегии в области образования, учитывающие гендерные аспекты, а также осуществляемые в обществе широкие гендерные реформы.

ные аспекты

■ **Совершенствование обучения:** существенный объем данных позволяет сделать вывод о том, каким образом можно сделать работу школ эффективной. Особое значение имеет динамика процесса преподавания и обучения, т.е. характер взаимодействия между учителями и учащимися в классе и использования ими учебно-методических материалов. Политика совершенствования обучения должна сосредоточиваться на следующих аспектах:

● **Преподаватели.** Даже только для обеспечения всеобщего начального образования (ВНО) требуется, чтобы преподавателей было больше и чтобы они имели более высокую квалификацию. Страны, достигшие высоких образовательных стандартов, последовательно инвестируют средства в повышение квалификации преподавателей. Однако за последние два десятилетия во многих странах заработная плата учителей сократилась по сравнению с зарплатой лиц других профессий и оказалась настолько низкой, что не обеспечивает им достаточный уровень жизни. Во многих странах модели подготовки учителей должны быть пересмотрены в направлении укрепления их школьной и дослужебной подготовки, а также их подготовки без отрыва от работы, вместо того, чтобы полагаться только на длительную традиционную дослужебную подготовку в педагогических учебных заведениях.

● **Учебное время.** Учебное время является решающим фактором успеваемости учащихся: широко признаваемая норма на уровне 850-1000 учебных часов в год для всех учащихся школ во многих странах не достигнута. Оценки по итогам тестов ясно свидетельствуют о том, что увеличение учебного времени для классных занятий по математике, естественным наукам, изучению языков существенным образом сказывается на успеваемости по этим предметам.

● **Ключевые дисциплины.** Грамотность является решающим средством для овладения другими дисциплинами и одним из наилучших показателей для долгосрочного прогнозирования успеваемости учащихся. Чтение должно рассматриваться в качестве одного из приоритетных направлений работы по повышению качества базового образования, особенно для учащихся из неблагополучной среды.

● **Педагогика.** Многие из общепринятых моделей преподавания не приносят детям большой пользы: они зачастую носят излишне жесткий характер и в значительной степени базируются на механическом заучивании, отводя учащимся пассивную роль. Многие исследователи в области образования ратуют за структурированное образование, т.е. за сочетание в благоприятной для детей обстановке прямого преподавания,

практических занятий под контролем учителя и самостоятельного обучения.

● **Язык.** Огромное значение имеет выбор используемого в школе языка преподавания. Преподавание на начальной стадии обучения на первом языке обучающегося улучшает результаты учебы и сокращает впоследствии уровни второгодничества и отсева.

● **Учебные материалы.** Возможности учителей во многом зависят от качества и наличия учебных материалов. Нехватка учебников может быть результатом неэффективной системы распределения, злоупотреблений и коррупции.

● **Материально-техническая база.** Для обеспечения ВНО требуется беспрецедентное по масштабам переоборудование и строительство новых школьных помещений во многих странах. Жизненно важное значение имеет чистая вода, канализация и доступность школ для учащихся-инвалидов.

● **Руководство.** Центральные правительства должны быть готовы предоставить школам больше свободы при условии наличия адекватных ресурсов и четкого определения соответствующих функций и обязанностей. Заведующие и директора школ способны оказывать большое влияние на качество их работы.

Во многих странах, которые стремятся гарантировать всем детям право на образование, акцент на обеспечение доступа к образованию часто приводит к тому, что вопросы качества образования остаются в тени. А ведь от качества образования зависит объем и степень усвоения детьми получаемых знаний; кроме этого именно качество образования предопределяет, в какой степени дети смогут в дальнейшем воспользоваться полученными знаниями для своего личного и социального развития, какой вклад они смогут внести в развитие страны. Цель 6 Дакарских рамок действий предусматривает, что упор необходимо сделать на повышении качества образования во всех его аспектах. Несмотря на это, как указывается в настоящем докладе, слишком большое число учащихся покидают стены школы, так и не овладев даже минимальным объемом познавательных и непознавательных навыков.

После краткого экскурса в историю вопроса о качестве образования в докладе говорится об определении и понимании связанных с этим проблем (Глава 1). В нем обобщаются результаты большого числа проведенных под разными углами зрения научных исследований, касающихся тех факторов, которые влияют на качество образования (Глава 2), и излагаются стратегии и основные политические меры, ведущие к его повышению, особенно в странах с низким уровнем доходов населения (Глава 4). Как и в предшествующих докладах о мониторинге ОДВ, дается оценка международной помощи, предоставляемой на цели базового образования, говорится об усилиях по укреплению ее координации (Глава 5). Наконец, в докладе отслеживается прогресс, достигнутый в деле претворения в жизнь шести целей ОДВ, установленных в Дакаре в 2000 г., с упором на показатели качества. Введенный в оборот в предшествующем докладе Индекс развития образования для всех (ИРО) подвергся дальнейшей разработке, и в настоящее время он позволяет выявить тот прогресс, который был достигнут 127 странами на пути достижения четырех намеченных в Дакаре целей (Глава 3).

Глава 1

Качество образования – что это такое?

- Качество как суть ОДВ
- В поиске общей основы: когнитивное и творческое развитие
- Становление подхода на основе прав человека
- Наследие педагогических традиций
- Пять факторов, сказывающихся на качестве

Несмотря на то, что после провозглашения в 1948 г. Всеобщей декларации прав человека право на образование неоднократно подтверждалось во многих международно-правовых актах, вопрос качественной стороны образования в них не затрагивается. К числу таких самых недавних документов относится Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций, в которой ставится цель обеспечить для всех детей к 2015 г. возможность получения начального образования в полном объеме, но и здесь вопросы качества образования конкретным образом не упоминаются.

И тем не менее всеобщий охват образованием в своей основе зависит от качества предоставляемого образования. Насколько хорошо детей учат, насколько глубоко они усваивают знания – именно это решающим образом сказывается на школьной посещаемости и борьбе с отсевом учащихся. Родители задаются вопросом о качестве школьного обучения, вкладывая средства в образование своих детей. Во всех странах люди надеются, что школа обеспечит творческое и эмоциональное развитие ребенка и позволит ему приобрести навыки, усвоить ценности и сформировать такие жизненные установки, благодаря которым он сможет жить продуктивной жизнью и станет ответственным членом общества.

Во Всемирной декларации об образовании для всех (1990 г.) и Дакарских рамках действий (2000 г.), принятых двумя самыми недавними конференциями по вопросам образования Организации Объединенных Наций, качество признается первоочередным условием для обеспечения



© Radu Sigheti / REUTERS

В Афганистане люди улыбаются вновь обретя надежду.

образования для всех. В Дакарских рамках утверждается, что качество составляет "суть образования". В рамках Цели 2 государства заявляют о своей приверженности обеспечить доступ к "высококачественному начальному образованию", а Цель 6 сформулирована как "повышение качества образования во всех его аспектах и обеспечение хорошей успеваемости для всех, с тем чтобы каждый мог достигать признанных и поддающихся оценке результатов обучения, особенно в отношении грамотности, счета и важнейших жизненных навыков".

В поиске общих принципов

Важность обеспечения качества образования получает все более широкое признание, однако по вопросу о том, что же означает эта концепция на практике, мнения расходятся. Тем не менее, в основе большинства попыток дать характеристику качеству образования лежат два принципа. Согласно первому из них, одним из показателей качества систем образования является степень обеспечения когнитивного развития ребенка,

что ставится главной конкретной задачей для всех таких систем. Второй принцип возводит во главу угла роль образования в деле продвижения общих ценностей и обеспечения творческого и эмоционального развития. Определение степени достижения этих целей является более трудной задачей.

Законодательство по правам человека отражает убеждение в том, что все дети способны к развитию базовых когнитивных навыков, если для них обеспечена надлежащая учебная среда.

Общий подход также просматривается в отношении пользующихся широким признанием целей, которым посвящены дискуссии по вопросам качества: соблюдение индивидуальных прав, обеспечение большего равноправия в вопросах доступа и результатов, повышение актуальности образования применительно к повседневной жизни. В рамках законодательства по правам человека (см. вставку) вопросам доступа к образованию

и равноправия в отношении его результатов уделяется особое внимание. Это отражает убеждение в том, что все дети способны к развитию базовых когнитивных навыков, если для них обеспечена надлежащая учебная среда, а если у кого-то из них это не получается, то по крайней мере отчасти в этом виновата система образования. Недавние исследования подтверждают, что нищета, проживание в сельской местности и дискриминация по признаку пола остаются самыми мощными факторами, отрицательно влияющими на школьную посещаемость и успеваемость, и что это неравенство во многом объясняется низким уровнем преподавания.

Вопросы качества образования в международно-правовых актах

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах трактует принцип равноправия, подчеркивая ответственность правительств за то, чтобы все дети имели доступ к образованию приемлемого качества. В конституциях Бразилии, Коста-Рики и Филиппин есть положения, гарантирующие выделение определенной доли бюджета на нужды образования в соответствии с Пактом.

В статье 29 Конвенции о правах ребенка (1990 г.) подробно говорится о твердой приверженности целям образования, которые связаны с его содержанием и качеством. В ней устанавливается, что образование должно давать всем детям возможность всесторонней реализации своего потенциала в плане их когнитивных, эмоциональных и культурных возможностей.

В последнее время процессы глобализации ставят перед многими правительствами вопрос о том, обладают ли выпускники теми навыками, которые необходимы для национального экономического развития.

Исторические вехи

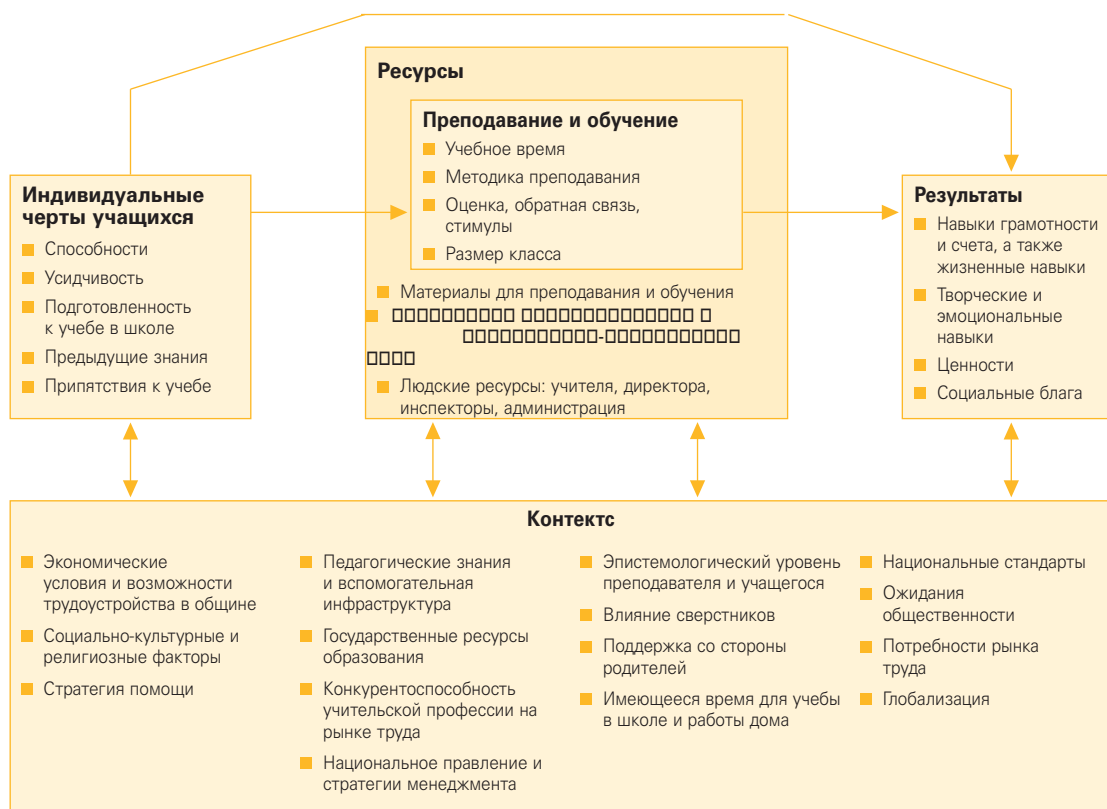
Различные подходы к вопросам качества уходят своими корнями в разные традиции педагогической мысли. Согласно традиции, которая опирается на таких философов, как Руссо и Локк и которую часто называют гуманистической традицией, человеческая природа в основе своей характеризуется добром, все люди рождаются равными, а последующее неравенство является продуктом обстоятельств. Согласно этой традиции, сами люди играют главную роль в определении своего существования. Эти принципы служили источником вдохновения для многих представителей педагогической мысли. В частности, большое влияние здесь оказали Джеймс Дьюи и Жан Пиаже, отстаивавшие более активную и более партисипативную роль ребенка в процессе обучения и обращавшие особое внимание на то, как учащиеся сами осмысливают предмет.

В противоположном направлении развивалась в педагогике теория бихевиоризма, оказавшая заметное влияние на реформу образования в первой половине двадцатого века. Ее основной постулат гласит, что поведение человека можно формировать, прогнозировать и контролировать посредством вознаграждения и реакции (например, тестов и экзаменов). Несмотря на то, что в полной мере с этой теорией согласны немногие педагоги, некоторые практические формы ее применения прослеживаются во многих странах – в программах педагогической подготовки, в учебных планах, в характере работы учителя в классе.

В последней четверти двадцатого века оба этих подхода стали объектом определенной критики. Социологи, представлявшие различные школы, рассматривали образование как один из главных механизмов, узаконивающих и воспроизводящих социальное неравенство. Они оспаривали утверждение о том, что распространение всеобщего школьного обучения приведет к равному раскрытию потенциала всех учащихся. По их мнению, хорошее образование – это такое образование, которое характеризуется более заметным потенциалом в плане развития социальных преобразований.

Толчком к развитию альтернативных педагогических идей послужили реалии стран с более низким уровнем дохода, причем зачастую речь шла о попытках преодоления наследия колониализма. В число видных провозвестников этих альтернативных идей входят Ганди и Дж. Ньерере (Объединенная Республика Танзания), выступавшие сторонниками таких систем образования, в которых, с учетом культурных особенностей, во главу угла ставятся такие факторы, как опора на собственные силы, равноправие и обеспечение трудовой занятости сельского населения.

Рисунок 1.1: Рамки, позволяющие понять вопросы качества образования



Элементы всех этих подходов возникли и в сфере образования взрослых. Некоторые педагоги подчеркивают, что опыт взрослого человека играет важнейшую роль в обучении, тогда как другие рассматривают практику образования взрослых как элемент преобразований, осуществляющихся в социально-культурном, политическом и историческом контексте.

Создание картины качества

Как же изучать вопросы качества в свете столь различных подходов? Один из путей состоит в возвращении к основам: достижение целей когнитивного развития и формирование конкретного ряда ценностей, жизненных установок и навыков является важной задачей для всех систем образования. Обзор основных элементов систем образования и характера их взаимодействия позволяет получить общую картину усилий, имеющих важное значение для понимания, мониторинга и повышения качества.

Приводимые выше рамки (см. рисунок 1.1) учитывают пять основных факторов, сказывающихся на качестве. Эта комплексная картина охватывает вопросы доступа, процессов и результатов.

Индивидуальные черты учащихся: положение пришедших в класс учащихся неодинаково. Социально-экономическая среда, пол, наличие физических или умственных недостатков, расовая или национальная принадлежность, ВИЧ/СПИД, чрезвычайные ситуации конфликта или стихийного бедствия – все это служит потенциальными источниками неравенства, которые следует учитывать в политике повышения качества. Свою роль играет и то, в какой степени учащиеся имели возможности для обучения в дошкольном возрасте.

Положение пришедших в класс учащихся неодинаково.

Контекст: образование, как правило, во многом отражает общественные ценности и жизненные установки. На качестве сказывается широкий круг конкретных условий, начиная с экономического положения общества и кончая национальной политикой в таких областях, как цели, стандарты, учебные программы, учителя и многое другое.

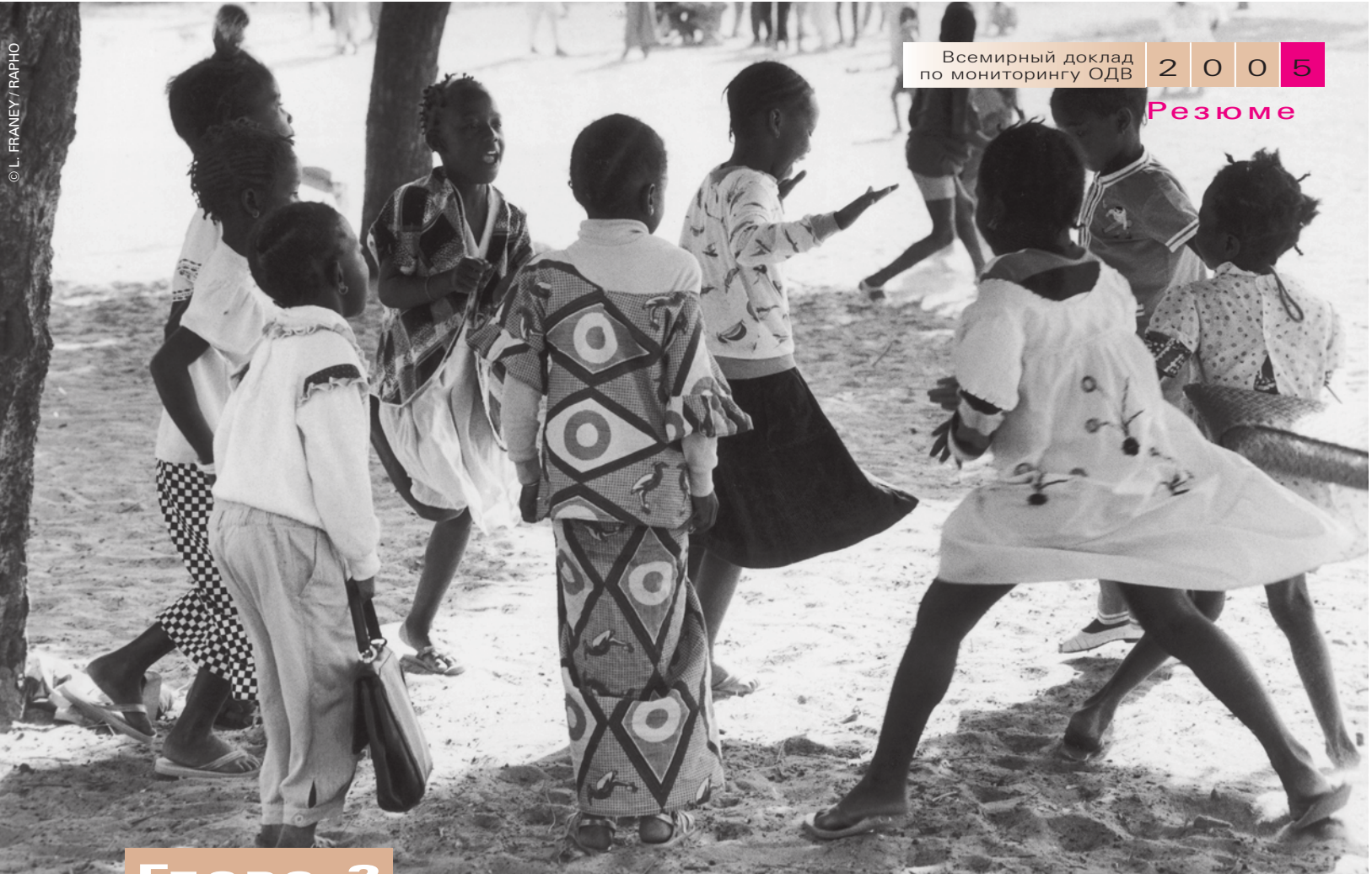
Ресурсы: Эта категория включает материальные ресурсы (учебники и учебные материалы, классы, библиотеки, школы) и людские ресурсы (администраторов, инспекторов и, самое важное, учителей).

Для определения уровня этих ресурсов чаще всего используются такие показатели, как соотношение числа учащихся и числа учителей, зарплата учителей, текущие государственные расходы на одного учащегося и доля ВВП, выделяемая на образование.

Преподавание и обучение: этот аспект связан с процессами, происходящими в классе и школе. Педагогические процессы определяют повседневное обучение. К ним применяются, в частности, такие показатели, как время, затраченное на обучение, использование интерактивных методов, характер оценки достигнутых успехов. Косвенное влияние на преподавание и обучение оказывают такие факторы, как школьная безопасность, участие общины, ожидания и лидерство.

Результаты: этот аспект можно выразить в плане успеваемости (обычно на экзаменах) и в более широком плане, с точки зрения социально-экономических приобретений.

В настоящем докладе дается обобщение большого числа исследований, посвященных факторам, от которых зависит высокое качество образования, и тех преимуществ, которые дает повышение его уровня (Глава 2), показываются стратегии его повышения с особым вниманием к развивающимся странам (Глава 4) и приводится картина международной поддержки в деле решения этой задачи (Глава 5). Как и в предыдущих докладах, настоящий Всемирный доклад по мониторингу ОДВ содержит оценку прогресса на пути достижения шести целей ОДВ; в данном конкретном случае акцент сделан на показателях качества в отношении каждой цели (Глава 3). ■



Глава 2

Учимся вместе, живем вместе: площадка для игры детей в Сенегале.

Повышение качества учебных результатов: что оно дает и как его добиться?

- Повышение доходов
- Более эффективная защита от ВИЧ/СПИДа
- О чем говорят результаты тестов
- Типовые модели образования – обращаться с осторожностью!
- Исследования эффективности школьной деятельности – что происходит внутри учебного процесса
- Связь между школьными ресурсами и эффективностью обучения
- Опыт одиннадцати стран
- Высококачественное обучение для дошкольников и взрослых

С казывается ли повышение качества образования на процессах развития? Если да, то каковы оптимальные пути такого повышения качество, особенно в развивающихся странах? Понимание факторов, обуславливающих качество образования, является неременным условием для разработки политики обеспечения более эффективной учебы. За последние двадцать лет в этой области был проведен большой объем исследований, опирающихся на различные модели и пути оценки качества.

Возросшие доходы и информационное обеспечение выбора

Повышение качества образования помогает решению широкого круга задач социально-экономического развития, что убедительно доказано научными

исследованиями. Опираясь на результаты стандартных тестов, позволяющие дать приблизительную оценку когнитивных навыков, исследования неизменно говорят о том, что более высокая успеваемость учащихся оказывает влияние на уровень их доходов в течение последующей жизни. Проводятся также исследования по вопросу взаимосвязи между человеческим капиталом страны и ее экономическим ростом. Международные тесты успеваемости демонстрируют пути использования моделей определения качества школьного образования в таких аналитических работах. Важным определяющим фактором представляется качество рабочей силы, определяемое на основе результатов тестов в области математических и естественно-научных дисциплин, что заставляет обратить пристальное внимание на взаимосвязь между образованным населением и уменьшением масштабов нищеты.

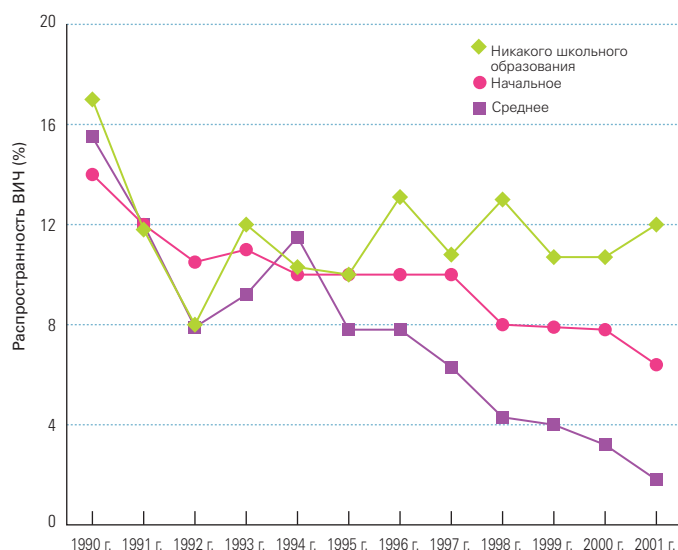
Качество образования также оказывает сильное влияние на поведение и жизненные установки. Одно из недавних исследований, проведенное в шести странах Африки, страдающих от ВИЧ/СПИДа, позволяет сделать вывод, что люди приобрели навыки, давшие возможность уменьшить степень риска при половых связях благодаря работе разветвленной сети официальных и неофициальных источников информации, включая систему образования. Когнитивные навыки, необходимые для того, чтобы выбор делался осознанно, исходя из полученной информации, были тесно связаны с уровнями образования и грамотности, причем использование

презервативов резко возрастало по мере повышения уровня школьного образования. Именно эти навыки, приобретенные в рамках базового образования, стали наиболее заметным фактором, обеспечивающим защиту подростков и молодых взрослых от инфекции, что подчеркивает роль образования в качестве "социальной вакцины". На рисунке 2.1 показано распространение ВИЧ в сельских районах Уганды среди лиц с разным уровнем образования. Изначально степени распространения болезни были тесно сопоставимы, однако со временем они стали резко сокращаться в зависимости от повышения уровня школьного образования. Такая же картина наблюдается и в других странах Африки.

О чем говорят результаты тестов

Результаты тестов позволяют сделать важный вывод о том, насколько усваивается учебная программа, и помогают определить уровень накопления знаний учащимися при завершении основных этапов школьного обучения. Эти результаты также могут служить основой для оценки взаимосвязей между качеством образования, экономическим ростом и индивидуальным доходом. Однако они не могут служить единственным барометром качества образования, поскольку не дают конкретного отражения воспитываемых школой психологических и поведенческих навыков, которые общество тоже ценит и вознаграждает.

Рисунок 2.1 Распространенность ВИЧ в сельских районах Уганды (в %) среди лиц в возрасте от 18 до 29 лет с разным уровнем образования (1990-2001 гг.)

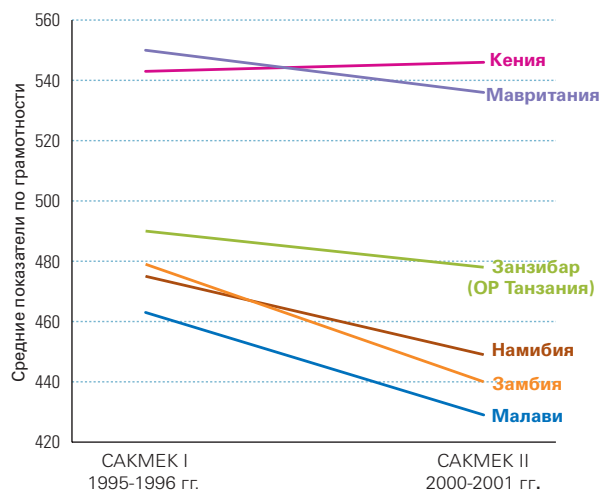


Крупномасштабные тесты

Международное тестирование проводится с 1950 г., когда была создана Международная ассоциация по оценке школьной успеваемости (ИЕА). Она приступила к осуществлению деятельности, которая позволила подготовить целый ряд крупных исследований по сравнительному анализу усвоения когнитивных навыков на разных уровнях школьного обучения в нескольких странах и по выявлению основных причин тех расхождений, которые были отмечены в этой области. К 2000 г. около 50 стран принимали участие в обследованиях, охватывающих математические и естественно-научные дисциплины (ТИМСС), чтение (ПИРЛС) и другие предметы. К числу других международных исследований относятся: мероприятия, которые проводит Программа по международной оценке успеваемости учащихся (ПМУУ), учрежденная в 1988 г. Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и охватывающая в настоящее время 59 стран, в основном относящихся к промышленно развитым странам и странам со средним уровнем дохода; деятельность Консорциума по мониторингу качества образования в странах южной и восточной частей Африки (САКМЕК), в состав которого входят 15 стран; деятельность Латиноамериканской лаборатории по оценке качества образования (ЛЛСЕ), которой охвачены 16 стран. Еще две международные программы – совместный проект ЮНЕСКО-ЮНИСЕФ по мониторингу учебной успеваемости и научно-исследовательская программа во франкоязычных странах Африки (ПАСЕК) – охватывают сравнительно большое число стран, но пока что не накопили данных за достаточно длительный период времени.

Примечания и источники: см. Главу 2 полного текста Доклада по ОДВ.

Рисунок 2.2 Успехи в распространении грамотности в шести странах Африки, 1995-1996 гг. и 2000-2001 гг.



Примечания и источники: см. Главу 2 полного текста Доклада по ОДВ.

Исследования, о которых говорится во вставке, позволяют проводить ценный сравнительный анализ успеваемости учащихся по разным странам на протяжении определенного периода времени, однако сами исследования сравнительному анализу не подлежат из-за различий в их параметрах. Они свидетельствуют, что качество образования в Африке в последние годы столкнулось с особенными трудностями. Например, сопоставление исследований САКМЕК за 1995/96 и 2000/01 учебные годы показывают, что результаты тестов в области грамотности учащихся 6-го года

обучения ухудшились на 4%, причем наиболее заметное ухудшение результатов наблюдается в Малави, Намибии и Замбии (см. рисунок 2.2). Причину этого точно установить не удалось, однако доходы семей в этих трех наиболее пострадавших странах сократились. В Малави, где число учащихся начальных школ удвоилось (плата за обучение в этой стране была отменена в 1994 г.), общий объем ресурсов школьного обучения упал в абсолютном выражении, что отмечается в обоих исследованиях САКМЕК.

Изучение результатов тестов успеваемости позволяет, среди прочего, сделать ряд выводов. Во-первых, социально-экономический статус тесно связан с успеваемостью в любой среде: в Африке и Латинской Америке наблюдаются значительные расхождения между сельскими и городскими районами; в последних работают более квалифицированные учителя. Во-вторых, успеваемость во многом зависит от того, сколько времени уделяется работе в классе над естественно-научными и математическими дисциплинами и языком. В-третьих, во многих развивающихся странах свою роль играет пол учителя: в Африке учащиеся, в особенности девочки, демонстрировали более высокую успеваемость при учителях-женщинах.

Ряд исследований говорит о том, что влияние социально-экономической среды учащихся может быть отчасти компенсировано за счет улучшения школьной среды, преданности учителя своему делу, школьной автономии и учебных ресурсов, в особенности учебников.

Социально-экономический статус тесно связан с успеваемостью в любой среде.

В Кичва Тембо, Кения, учащиеся разных классов местной начальной школы вынуждены пользоваться единственной классной доской по очереди, и выносить ее наружу из-за нехватки школьных помещений. Контингент учащихся вырос в несколько раз после того, как правительство отменило в 2003 г. плату за школьное образование.



Оценка качества школ: исследовательские модели в центре внимания

Здравый смысл заставляет предположить что чем больше средств расходуется на одного учащегося, тем выше будет успеваемость. Однако в 11 странах ОЭСР результаты тестов по математическим и естественно-научным дисциплинам за период с 1970 г. по 1995 г. в целом ухудшились, тогда как средства, выделяемые из расчета на одного учащегося, во многих случаях более чем удвоились. Ограниченное влияние роста выделяемых средств на результаты обучения могут объяснить некоторые факторы: реальный рост доходов на душу населения иной раз опережал рост расходов на образование из расчета на одного учащегося; расширение школьных систем усилило неоднородность школьного контингента и привело к увеличению продолжительности школьного цикла; положение учителей по отношению к представителям других профессий во многих случаях ухудшилось, а их зарплата уменьшилась.

Исследования по принципу "производственной функции": неубедительные выводы

В 1960-х годах в Соединенных Штатах было проведено весьма примечательное исследование, на основе которого был сделан вывод о том, что школы играют важнейшую роль в воспроизведении социального неравенства, а семейная среда и группы сверстников оказывают гораздо большее влияние на результаты обучения, чем различия в объеме школьных ресурсов. Это вызвало целую лавину новых исследований, призванных подтвердить или опровергнуть эти выводы. Исследователи использовали принцип "производственной функции", часто применяемый в экономике, в своих попытках проанализировать поддающиеся политическому контролю факторы – образование учителя, его опыт и зарплата, материально-техническая база, соотношение ученик/учитель, которые в наибольшей степени влияют на результаты. Общий анализ таких исследований, опубликованных в Соединенных Штатах до 1995 г., не позволяет говорить о том, что между затратами ресурсов и успеваемостью учащихся существует заметная измеримая взаимосвязь.

Более убедительные результаты получены в развивающихся странах, где большинство исследований, в рамках которых была использована эта модель, позволяют предположить, что учительский опыт и образование более высокого уровня, более крупный объем средств, выделяемых из расчета на одного учащегося, а также нормальная школьная база действительно сказываются на результатах обучения. Тем не менее, хотя этот подход и использовался во многих исследованиях, он подвергся широкой критике. Одно из главных возражений



Обучение и развлечение: школьницы из Бахиа, Бразилия, обводят мелом контуры кистей своих рук.

заклучалось в том, что поведение учащегося и учебный процесс нельзя моделировать подобно сырью и конечному продукту.

Как работает школа

Подход по принципу "производственной функции" во многом не учитывает характер воздействия на образование учебно-преподавательских процессов, то есть того творческого взаимодействия которое происходит в классе. Поэтому новый, междисциплинарный научный подход поставил во главу угла вопрос о том, что же именно обеспечивает эффективность школы. Основываясь на этом подходе исследования показывают, что успешно работающие начальные школы характеризуются сильным руководством, упорядоченной и безопасной классной и школьной средой, акцентом на приобретении базовых навыков, большими требованиями, предъявляемыми к успеваемости, и частой оценкой проделанной работы. Тем не менее, даже эти исследования далеко не полным образом разъясняют расхождения в обретении когнитивных навыков в богатых странах; большое значение по-прежнему играют такие трудно поддающиеся измерению факторы, как семейная среда, дошкольный опыт и другие. А в развивающихся странах результаты просматриваются более отчетливо: достаточное время, уделяемое преподаванию, надлежащие учебники и другие учебные материалы, а также квалификация учителя играют

**Серьезное
воздействие
на результаты
обучения
оказывает характер
использования
учителем своего
времени.**

© Kevin Lamarque / REUTERS



Первый и самый важный урок дети извлекают из своего опыта: дошкольники из Вашингтона, округ Колумбия, США.

более заметную роль в достижении учащимся лучших результатов.

Исследования также демонстрируют, что серьезное воздействие на результаты обучения оказывает характер использования учителем своего времени. Хорошие результаты приносит структурированный подход к преподаванию, особенно в отношении менее способных учащихся начальной школы и, более конкретно, в старших классах. Эта методика требует от учителя четкой формулировки целей, последовательной постановки учебных задач и выделения времени для опроса, практической работы и регулярного тестирования. Разбивка учащихся на группы повышает эффективность овладения конкретными навыками, в особенности чтения и счета. Не все практические работники образования согласны с этой методикой, отстаивая "конструктивистский" метод, ставящий во главу угла самонаправленное обучение посредством открытия нового. Ответ заключается в том, чтобы определить, насколько именно нужна структуризация в свете способностей учащихся и целей учебной программы.

Экспериментальные исследования: довод в пользу увеличения объема ресурсов

Исследователи проводят выборочные эксперименты для измерения воздействия конкретных мероприятий на результаты обучения в конкретных условиях, сопоставляя полученные данные с контрольной группой. Некоторые исследования свидетельствуют о тесной взаимосвязи между школьными ресурсами и результатами обучения,

хотя полученных данных вряд ли достаточно для их экстраполяции. В конце 1980-х годов в Теннесси (Соединенные Штаты Америки) в рамках проекта СТАР (изучение воздействия на успеваемость соотношения учитель/ученик) в течение четырех лет проводилось обследование почти 12 000 учащихся, начиная с детского сада и кончая третьим классом. Изучение зависимости успеваемости от численности учеников в классе показало, что ее уменьшение приносит положительные результаты, особенно для детей из неблагоприятной среды. В Кении увеличение затрат на обучение (школьные завтраки, форма, учебники) привело к улучшению успеваемости даже при росте числа учеников в классе. На Филиппинах эксперимент, проведенный в 30 школах, показал, что обеспечение педагогическими материалами значительно снизило отсев учащихся. В Индии дети из городских трущоб, отстававшие в начальной школе и впоследствии получившие педагогическую помощь в рамках программы, организованной одной из НПО, сумели повысить свою успеваемость.

Некоторые эксперименты говорят в пользу меньших по числу учащихся классов, большего числа учебников, переподготовки учителей без отрыва от работы и стратегий преподавания, ориентированных на потребности учащихся, в особенности в более бедных странах и в отношении менее одаренного контингента.

Социальный аспект

Преподавание и обучение осуществляются в определенном социально-политическом контексте. Организационную слабость школ все чаще называют основной причиной плохих результатов обучения,

особенно когда речь идет о государственных школах в развивающихся странах. Некоторые специалисты выступают за радикальное изменение структуры стимулов для преподавателей как за средство резкого улучшения этих результатов. Однако исследования позволяют говорить о слабой взаимосвязи между достойной оплатой труда и эффективной работой учителя. Социальный контекст школы, напротив, играет

важнейшую роль. Социологические исследования в области образования заставляют предположить, что наиболее прилежно учатся и лучше других овладевают когнитивными навыками те учащиеся, чья семейная среда и чьи друзья руководствуются более или менее теми же идеалами, что и школа. Другие же учащиеся, возможно, сталкиваются с противоречием между своими собственными идеалами и идеалами школы,

Ориентирование систем на более высокие показатели: данные по политике 11 стран

Страна	Основные сведения	Сильные стороны
<i>Группа, ставящая серьезные задачи</i>		
Бангладеш	<ul style="list-style-type: none"> ■ Низкий доход ■ Впечатляющий прогресс в вопросах обеспечения доступа к начальному образованию: НКО* = 86,6% в 2001 г. по сравнению с 71,2% в 1990 г. ■ В начальном образовании достигнут гендерный паритет ■ Оценка учебных результатов говорит о низком уровне овладения базовыми навыками ■ Расходы на образ.: 2,2% ВВП 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 2 миллиона детей в школах сектора НПО (по сравнению с 19 миллионами в формальной системе) <ul style="list-style-type: none"> — Учащиеся школ, находящихся в ведении Комитета сельского развития Бангладеш, демонстрируют более высокие результаты в отношении обретения жизненных навыков и навыков письма по сравнению с учащимися обычных школ и более активно поступают в среднюю школу; навыки чтения и грамотности на том же уровне ■ Постоянная активность правительства в вопросах реформы образования. Основные проблемы: высокий отсев учителей, недостаточное учебное время
Бразилия	<ul style="list-style-type: none"> ■ Низко-средний доход ■ НКО = 96,5% в 2001 г. по сравнению с 85,6% в 1990 г. ■ Расходы на образ.: 4,2% ВВП 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Активная политика в рамках плана по ОДВ на 1993-2003 гг. в целях уменьшения регионального и социального неравенства на основе крупных проектов: <ul style="list-style-type: none"> — FUNDEF – фонд, предназначенный для уменьшения неравенства в вопросах школьного финансирования между регионами; — FUNDESCOLA – фонд, предназначенный для укрепления школьной посещаемости и борьбы с отсевом учащихся; — Bolsa Escola – система стипендий для бедных семей; — Proformação – система подготовки учителей (без выдачи диплома) посредством дистанционного обучения. — Ускоренное обучение поступивших в школу в позднем возрасте, чтобы дать им возможность нагнать своих сверстников — Национальная программа учебников
Чили	<ul style="list-style-type: none"> ■ Низко-средний доход ■ НКО = 88,8% в 2001 г. по сравнению с 87,7% в 1990 г. ■ В начальном и среднем образовании достигнут гендерный паритет ■ Расходы на образ.: 4% ВВП 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Увеличение расходов на образование за 10 лет в два раза ■ Улучшение результатов обучения благодаря усилиям по охвату 10% школ с самыми плохими показателями ■ Более партисипативный характер преподавания и обучения ■ Увеличение учебного времени в школе с 990 до 1 200 часов в год (в процессе) ■ ИКТ как ключ к модернизации образования
Египет	<ul style="list-style-type: none"> ■ Низко-средний доход ■ НКО = 90,3% в 2001 г. по сравнению с 84% в 1990 г. ■ Быстрое расширение начального образования позволяет говорить о том, что вскоре будет обеспечен его всеобщий характер наряду с гендерным паритетом 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Уменьшение второгодничества и отсева с начала 1990-х годов ■ Большой акцент на образовании детей младшего возраста ■ Конец 1990-х годов: увеличение зарплаты учителей, уменьшение числа учеников в классах, "агрессивная" система повышения квалификации, совершенствование систем оказания поддержки ■ Пятилетний план на 2002-2007 гг. с акцентом на принцип "Каждый должен стать отличником" ■ Децентрализованное управление с опорой на ИКТ в рамках делового подхода к оценке результатов работы школы
Сенегал	<ul style="list-style-type: none"> ■ Низкий доход ■ Расширение доступа: НКО = 58% в 2001 г. по сравнению с 47% в 1990 г. ■ ИГП* = 0,91 ■ Сравнительно высокий уровень второгодничества в старших классах ■ Расходы на образ.: 3,2% ВВП 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Подход по принципу faire-faire ("обязательно сделай") <ul style="list-style-type: none"> — Разделение обязанностей и ответственности с местными партнерами Программой распространения грамотности охвачены 1 млн. взрослых и 0,5 млн. девочек ■ "Коллективы директоров" в формальном образовании: создание региональных групп руководителей школ для взаимного обучения

что выливается в сопротивление, то есть нежелание учиться. Уменьшение дистанции между своими идеалами и идеалами учащихся во многом позволяет школе повысить успеваемость. Необходимость в проведении педагогической политики, которая строилась бы вокруг конкретной социальной цели, осложняет задачу обеспечения качества школьного обучения такими проблемами, которые одними техническими средствами решить невозможно.

Опыт одиннадцати стран

С учетом этих выводов целевые исследования по 11 странам дают картину того, каким образом как богатые, так и развивающиеся государства занимаются вопросом качества образования. Четыре из этих одиннадцати стран – Канада, Куба, Республика Корея и Финляндия – достигли высокого уровня качества

Страна	Основные сведения	Сильные стороны
<i>Группа, ставящая серьезные задачи</i>		
Южная Африка	<ul style="list-style-type: none"> ■ Низко-средний доход ■ НКО стабилен (несколько менее 90%) ■ ИГП = 0,96 ■ Расходы на образ.: 5,5% ВВП 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Меры по борьбе с неравенством и повышению качества после ликвидации апартеида в 1994 г. ■ Обязательное девятилетнее образование, равные расходы на школу для всех расовых групп ■ Введение органов школьного управления ■ Направление лучших учителей в бедные школы ■ Введение в 1997 г. новой учебной программы ■ Особое внимание к формированию у учителей чувства собственного достоинства
Шри-Ланка	<ul style="list-style-type: none"> ■ Низко-средний доход ■ На этой ступени обеспечено всеобщее начальное образование наряду с гендерным паритетом ■ Расходы на образ.: 1,3% ВВП 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Резкое уменьшение второгодничества и отсева в 1990-х годах ■ Комплексный подход к реформе (с 1998 г.) с привлечением гражданского общества ■ Акцент на учителях, а также на механизмах мониторинга и оценки
<i>Группа, с высоким уровнем</i>		
Канада	<ul style="list-style-type: none"> ■ Высокий доход ■ На этой ступени и на ступени среднего образования обеспечено всеобщее начальное образование и достигнут гендерный паритет ■ Расходы на образ.: 5,5% ВВП 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Высокая успеваемость детей иммигрантов, культурное разнообразие как фактор национального строительства ■ Престиж профессии учителя, высокие экзаменационные требования при поступлении в педагогические учебные заведения ■ Широкая переподготовка ■ Мощная система поддержки на уровне округов и школ ■ Отслеживание ситуации в школах, округах и провинциях в целях борьбы с неравенством
Куба	<ul style="list-style-type: none"> ■ Низко-средний доход ■ НКО = 95,7% ■ ИГП = 0,99 ■ Расходы на образ.: 8,7% ВВП 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Образование как краеугольный камень кубинской революции ■ Стабильное финансирование ■ Престиж профессии учителя ■ Стимулирование хорошей работы учащихся, учителей и школ ■ Принципы соревнования, солидарности и сотрудничества в целях совершенствования ■ Механизмы обмена опытом в целях взаимного обучения и совместной разработки учебной программы
Финляндия	<ul style="list-style-type: none"> ■ Высокий доход ■ На этой ступени обеспечено всеобщее начальное образование наряду с гендерным паритетом ■ Расходы на образ.: 6,4% ВВП 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Стабильное финансирование развития людских ресурсов с целью ликвидации последствий кризиса 1990-х годов ■ Высококвалифицированные учителя ■ Развитая педагогическая наука ■ Культурное значение как учебы, так и досуга
Республика Корея	<ul style="list-style-type: none"> ■ Высокий доход ■ На этой ступени и на ступени среднего образования обеспечено всеобщее начальное образование и достигнут гендерный паритет ■ Расходы на образ.: 3,6% ВВП 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Образование как решающий фактор экономического развития ■ Четкий акцент на качестве начиная с 1980-х годов ■ Расширение дистанционного образования и образования взрослых, чтобы снять нагрузку со школьной системы ■ Более длительная педагогическая подготовка и увеличение стимулов ■ Сеть НИИ, финансируемых путем налога на развитие образования
		<p>НКО: Нетто – коэффициент охвата начальным образованием ИГП: Индекс гендерного паритета (контингент учащихся начального образования по отношению к общему контингенту учащихся) ИКТ: Информационные и коммуникационные технологии</p>

образования, определенного международным тестированием. В исследованиях ПМУУ Республика Корея занимает первое место по естественно-научным и второе – по математическим дисциплинам, Канада второе место по чтению, а Финляндия – первое место в общем зачете. Учащиеся Кубы в среднем заняли первое место по успеваемости среди стран региона в рамках исследования, проведенного в 2002 г. ОРЕАЛК¹/ЮНЕСКО. Семь остальных стран можно охарактеризовать как ставящие перед собой серьезные цели в отношении ОДВ, что отражается в быстром расширении начального образования и прогрессе в направлении гендерного равенства; все они прилагают серьезные усилия для обеспечения лучшей сбалансированности количества и качества. Хотя воздействие на результаты обучения носит скромный характер, ряд стратегий и направлений политики стран обеих категорий заслуживает внимания, что подтверждает приводимая выше таблица.

В отношении четырех стран, добившихся высоких результатов, просматривается ряд общих тенденций. В каждой из них профессия учителя является престижной и пользуется поддержкой в виде инвестиций в подготовку кадров, проводимая политика характеризуется преемственностью, а цели образования формулируются четко и конкретно. Семь стран, ставящих перед собой серьезные задачи, добились реальных успехов в расширении доступа к образованию, а последние инициативы в области политики одновременно направлены на повышение уровня когнитивных навыков учащихся. Универсальных рецептов не существует, однако непереносимыми условиями для проведения успешной реформы в вопросах качества являются перспективный подход к образованию, базирующийся на твердой основе, активная руководящая роль правительства и высокомотивированный преподавательский контингент, пользующийся необходимой поддержкой. Для стран, ставящих перед собой серьезные задачи, мотивация учителей и оказание им поддержки зачастую сопряжены с серьезными проблемами.

За пределами школы: обучение детей младшего возраста и взрослых

Большинство данных по вышеназванным странам касаются школьных систем, и гораздо меньше внимания уделено качественным аспектам еще двух задач, ставящихся в рамках ОДВ: воспитание и образование детей младшего возраста (ВОДМ) и

распространение грамотности и навыков практической жизни. Что можно сказать о качестве этих программ? Возможно ли их совершенствование при сравнительно ограниченных ресурсах? Программы ВОДМ сопоставлению поддаются с трудом, однако исследования свидетельствуют, что позитивную роль здесь играют такие факторы, как уровень образования учителя, проведение работы в малых по числу детей группах и наличие оборудования и материалов. Чем лучше ведется работа с дошкольниками, тем выше уровень их социального и когнитивного развития. Большинство успешных примеров дают страны с высоким и средним уровнем дохода, а в качестве исключения выступают Индия и Непал, где недорогостоящие программы оказывают относительно сильное позитивное воздействие на детей и их семьи. Для стран, где достижение всеобщего начального образования является основной задачей, такие недорогостоящие программы выглядят очень привлекательным вариантом.

На протяжении последних 40 лет программы распространения грамотности заметно эволюционировали. Сначала применялся принцип единообразного подхода, затем появилось понятие "функциональной грамотности", которую ЮНЕСКО стала внедрять в 1960-х годах и в соответствии с которой программы ориентируются на конкретные профессиональные группы. На этой модели основывались и последующие подходы, подразумевающие включение в программы распространения грамотности вопросов здоровья, окружающей среды, питания, гигиены и санитарии. Здесь многое зависит от навыков инструкторов, от их умения работать с учащимися и доносить до них свои знания. Во многих культурах обучение взрослых происходит более эффективно в тех случаях, когда инструктор и ученики – одного пола. Для высококачественных программ характерны краткие уроки с постоянным повторением пройденного, регулярная оценка и тестирование. Данные свидетельствуют, что при хорошо организованных занятиях полный курс заканчивают до 80% записавшихся на него учащихся. Примерно 400 часов структурированного обучения достаточно для того, чтобы совершенно не знакомый со школой и неграмотный взрослый овладел базовыми навыками. ■

**Чем лучше
ведется работа с
дошкольниками,
тем выше уровень
их социального
и когнитивного
развития.**

1. Региональное бюро ЮНЕСКО по образованию в Латинской Америке и Карибском бассейне.



Показательная динамика: преодолев многочисленные социальные барьеры, Лалита, которая принадлежит к одной из самых низших каст Индии, с удовольствием занимается преподаванием математики девочкам в своей деревне Копра.

Глава 3

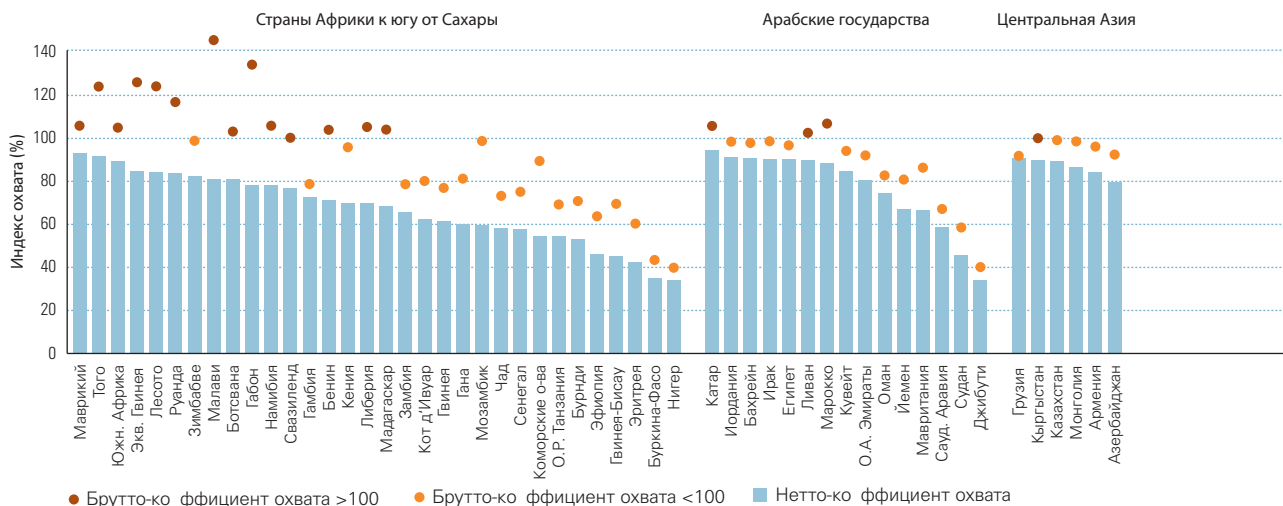
Оценка прогресса на пути достижения целей ОДВ

- Сохраняющееся отсутствие гендерного паритета на всех уровнях
- Продолжительность школьного обучения в богатых и бедных странах: пятикратный разрыв
- Учителя: ситуация, близкая к кризису
- Широко распространенный феномен низких результатов обучения
- Индекс развития образования

Оценку многообразия аспектов качества образования по-прежнему затрудняет отсутствие стандартных показателей. Хотя всю сложность учебного процесса сухим языком цифр выразить невозможно, большинство показателей, используемых для оценки качества, носит количественный характер. Они позволяют получить картину качества образования, пусть и неполную. В настоящей главе рассказывается о прогрессе в направлении реализации шести целей ОДВ с акцентом

на вопросах качества, находящих свое отражение в ряде связанных со школой факторов и результатов обучения, таких, как государственные расходы на образование, соотношение между числом учителей и учеников, продолжительность школьного обучения и результаты тестов. Общий итог прогресса в направлении реализации Дакарских целей подводится при помощи индекса развития ОДВ (ИРО), который впервые был использован во Всемирном докладе по мониторингу ОДВ за 2003 г.

Диаграмма 3.1 и НКО БКО в начальном образовании в странах с НКО ниже 95%, 2001 г



Источник и примечания: см. Главу 3 полного текста Доклада по ОДВ.

Всеобщее начальное образование: поразительные различия

Расширение школьного обучения воплощается в медленное уменьшение числа детей младшего школьного возраста, остающихся вне стен школы: с 106,7 млн. в 1998 г. до 103,5 млн. в 2001 г. Темпы этого уменьшения являются недостаточными для обеспечения всеобщего начального образования (ВНО) к 2015 г. Доля не охваченных школой девочек составляет от общего числа 57% (свыше 60% в арабских государствах и странах Южной и Западной Азии) по сравнению с 59,5% в 1998 г.

Нетто-коэффициент охвата (НКО) приближается к тому, чтобы выступать в роли показателя качества школьного обучения, поскольку передает степень охвата детей, относящихся к официально установленной возрастной группе той или иной ступени образования (например, детей младшего школьного возраста). НКО не учитывает детей, которые охвачены обучением, но не относятся к данной официально установленной возрастной группе в силу того, что поступили в школу слишком рано либо слишком поздно или оставались на второй год.

Различия между регионами поражают. Во многих странах Африки к югу от Сахары, ряде арабских государств и Пакистане НКО не достигает 70%. Обращают на себя

внимание системы образования в странах Центральной и Восточной Европы, в нескольких из которых НКО находится в диапазоне от 70% до 90%. В 71 из 175 стран девушки по-прежнему охвачены начальным образованием в значительно меньшей степени, чем мальчики. За единственными тремя исключениями все страны, где индекс гендерного паритета составляет менее 0,90, расположены в Африке к югу от Сахары, регионе арабских государств и Южной и Западной Азии.

Расходы на обучение и отдаленность школы зачастую служат причиной позднего поступления в школу. В странах Африки к югу от Сахары дети, чей возраст на два и более года превышает возраст официально установленной возрастной группы, составляют от 20 до 40% учащихся первого класса. Помимо этого, школьные системы зачастую работают с большой нагрузкой, особенно в странах, где брутто-коэффициент охвата (БКО) составляет менее 100%. Более чем для 40 стран характерно сочетание БКО на уровне менее 100% and и НКО на уровне менее 90%, что отражает необходимость в расширении школьной системы (см. диаграмму 3.1).

Одним из главных вопросов остается завершение начального образования. Во многих странах с низким уровнем доходов дети вынуждены бросать школу в связи со стоимостью обучения, враждебной средой в классе или необходимостью работать, чтобы поддержать семью. Хотя

Во многих странах с низким уровнем доходов дети вынуждены бросать школу в связи со стоимостью обучения, враждебной средой в классе или необходимостью работать.

2. Соотношение показателей учащихся женского и мужского пола применительно к каждому данному показателю. ИГП в диапазоне от 0,97 до 1,03 свидетельствует о наличии паритета между учащимися обоих полов.

3. БКО определяет общий потенциал школьной системы исключительно в количественном плане. Он представляет собой соотношение числа учащихся на данной ступени образования (например, начальной), вне зависимости от возрастной группы, и числа учащихся, относящихся к возрастной группе, установленной для данной ступени (например, 6-12 лет).

Диаграмма 3.1 (продолжение)

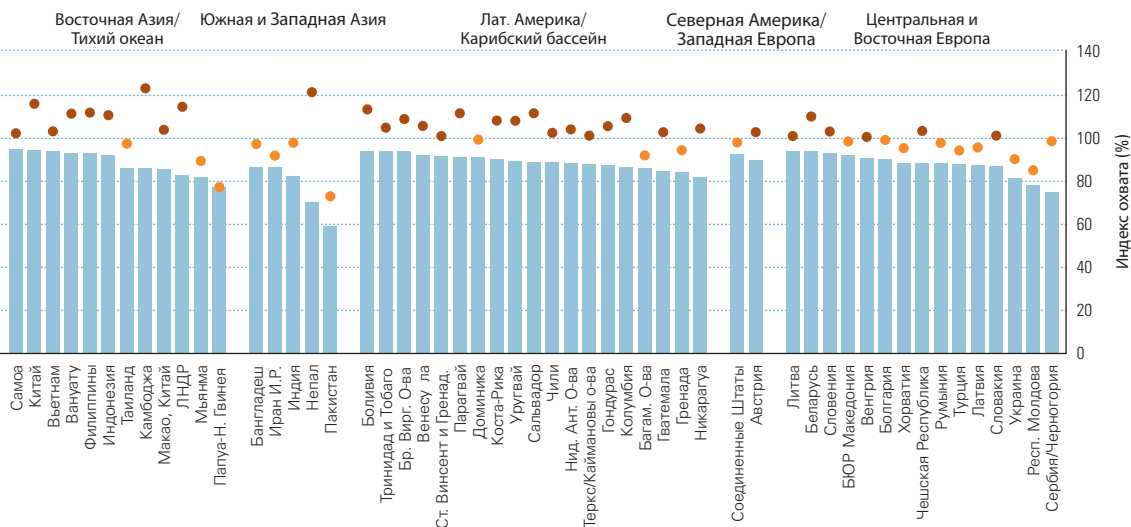
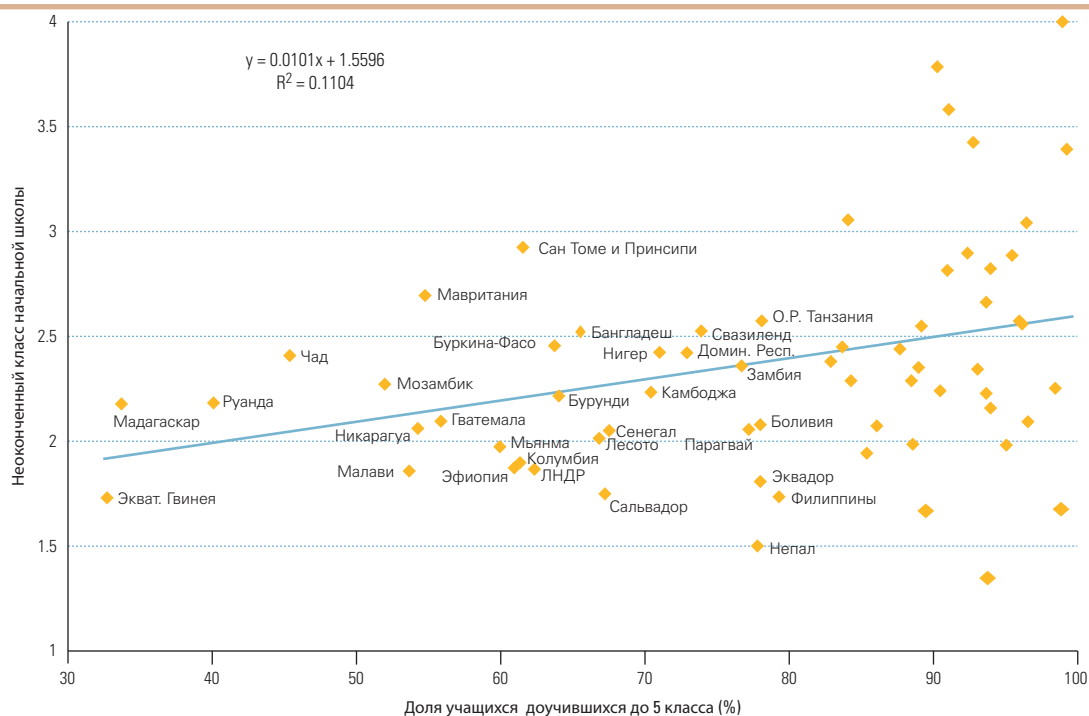


Диаграмма 3.2 Доля учащихся, доучившихся до 5 класса, и неоконченный класс начальной школы (среднее значение), 2001 г.



Показаны только страны, в которых доля учащихся, доучившихся до 5 класса, составляет менее 80%.
Источник и примечания: см. Главу 3 в полном тексте Доклада по ОДВ.

в 1990-х годах доля учеников, доучившихся до пятого класса, возросла во многих странах (и в некоторых случаях более чем на 10% в период с 1998 г. по 2001 г.), она составляет менее 75% в 30 странах из 91 страны,

по которой имеются данные, и менее 66% в половине стран Африки к югу от Сахары (см. диаграмму 3.2). Значительное уменьшение показателей во многих странах отражает ухудшение качества образования.

Среднее и высшее образование: сужающаяся пирамида

Большинство стран (144) взяли на себя те или иные обязательства в плане обеспечения обязательного среднего образования, однако учащиеся, закончив начальную школу, на следующую ступень часто не переходят, особенно во многих развивающихся странах. В 2001 г. БКО средней школой составлял для развивающихся стран только 57% – примерно половину от аналогичного показателя в развитых странах. Этот разрыв еще больше возрастает на ступени высшего образования, где БКО составляет в среднем 55% в развитых странах и 11% в развивающихся. В период с 1998 г. по 2001 г. БКО вырос более чем на 2% в 80 странах из 131 страны, представившей данные, на уровне средней школы и в 56 странах из 95 стран на ступени высшего образования. По мере повышения ступени образования увеличивается гендерный разрыв: из 83 стран, представивших данные по всем ступеням образования, на начальной ступени гендерного паритета достигли около половины стран, на средней ступени – лишь менее одной пятой и на высшей – всего четыре страны.

Продолжительность обучения: пятикратный разрыв между богатыми и бедными странами

Какова средняя ожидаемая продолжительность обучения, если ее рассчитать для всех возрастных групп на всех трех ступенях образования? К ответу на этот вопрос следует подходить с осторожностью, поскольку мера измерения средней ожидаемой продолжительности школьного обучения включает второй год в том или ином классе, что, соответственно, увеличивает на год продолжительность школьного цикла. В 1990-х годах средняя ожидаемая продолжительность обучения в

мире возросла на один год и составила 9,2 лет начального и среднего образования плюс 1,1 года послесреднего образования, что в сумме дает 10,3 лет. Среднее и начальное образование ребенка в странах Африки к югу от Сахары в среднем на пять-шесть лет короче, чем в Западной Европе или странах Америки.

Серьезные проблемы также стоят перед образованием в странах Южной и Западной

Азии и в некоторых арабских государствах, которые пока что далеки от обеспечения ВНО. Максимальные и минимальные показатели средней ожидаемой продолжительности обучения различаются по странам

в пять раз. Целенаправленный охват образованием конкретных групп, по-прежнему лишенных доступа к начальному образованию, с одновременным расширением среднего образования становится все более настоятельной задачей для многих развивающихся стран Латинской Америки и Карибского бассейна, а также Восточной Азии и Тихого океана.

Учителя: ситуация, близкая к кризису

Качество обучения, как постоянно подчеркивается в настоящем докладе, в первую очередь зависит от учителей. Имеющиеся данные позволяют предположить, что заметная часть учителей начальных школ не имеет необходимой профессиональной квалификации и подготовки и не владеет содержанием учебных программ, особенно в развивающихся странах. Как показало обследование, проведенное в 2001 г. в 36 странах Африки к югу от Сахары, национальные квалификационные нормы, устанавливающие продолжительность образования для учителей начальных школ, находились в диапазоне от 12 до 17 лет. В некоторых странах даже минимальным нормам начальных классов среднего образования соответствовали менее 10% учителей, а нормам, установленным для старших классов средней школы, не отвечали многие страны. Что касается владения учителями содержания учебных программ, то недавнее обследование, проведенное в семи странах южной части Африки, показало, что некоторые учителя математики в начальной школе обладали лишь базовыми навыками счета и хуже выполняли контрольные задания, чем их собственные ученики.

Доля новых учителей начальных школ, отвечающих национальным нормам, в ряде стран Африки к югу от Сахары сокращается. Например, в Гамбии этим нормам отвечали лишь 30% учителей, работающих в школе первый год. Еще хуже были показатели в Ботсване (10%), Лесото (11%) и Чаде (19%), где норма требует завершения учителем старших классов средней школы, а также в Того (2%), Гвинее-Бисау (15%) и Камеруне (15%), где нормой являются начальные классы средней школы. Возможно, эта тенденция отражает все более широкий найм учителей, не имеющих необходимой квалификации, в целях удовлетворения потребностей, связанных с увеличением контингентов учащихся. Помимо этого, распределение учителей в рамках стран оказывается неравномерным: более бедным районам, как правило, достаются менее подготовленные учителя. Ситуация еще больше ухудшается в странах, находящихся в трудных обстоятельствах – конфликтных и постконфликтных ситуациях.

Несмотря на отсутствие данных, собираемых на систематической основе, выборочные исследования по многим странам подтверждают, что постоянной проблемой остается невыход учителей на работу, распространенными причинами которого служат такие

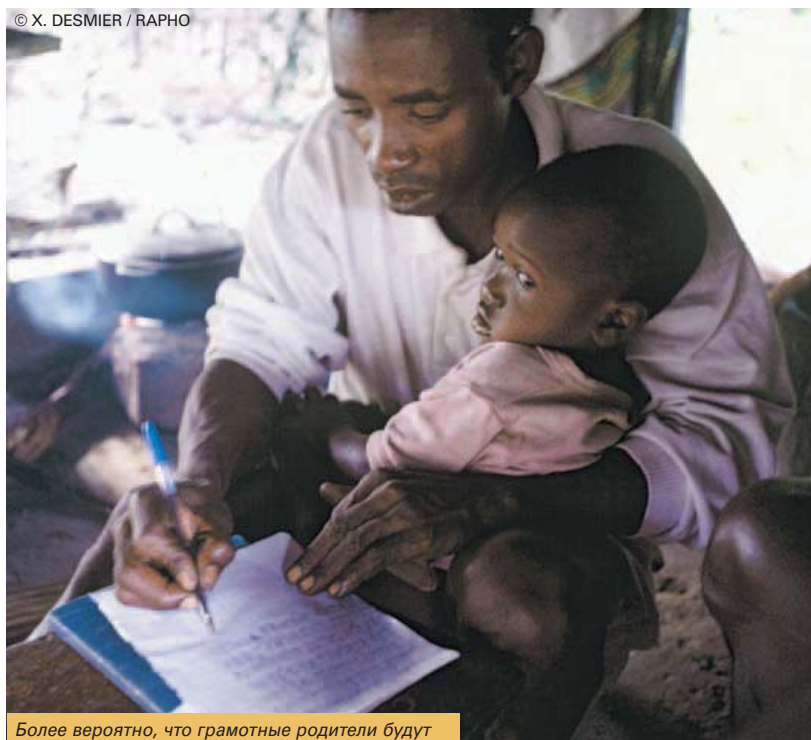
факторы, как необходимость иметь вторую работу, отсутствие четких профессиональных норм, а также поддержки со стороны органов образования.

Пандемия ВИЧ/СПИДа ставит серьезные проблемы перед обеспечением качества образования и усугубляет проблему отсутствия учителей на работе и выбывания учительского контингента. По данным Замбии, в 2001 г. от СПИДа скончались 815 учителей начальных школ, что соответствует 45% учителей, подготовленных в этом году. Министерство здравоохранения Кении заявило, что ВИЧ/СПИД подорвал эффективность системы образования за последнее десятилетие, увеличив смертность и выбывание учителей. Эпидемия продолжает развиваться во многих странах (особенно в Восточной Европе и Азии), и существует серьезная опасность того, что ВИЧ/СПИД все больше будет сказываться на деятельности систем образования.

Число учащихся, приходящихся на одного учителя, часто используется как показатель качества. Влияние размеров класса на результаты обучения остается предметом дискуссий, однако очень крупные классы, встречающиеся в начальных школах многих развивающихся стран (например, один учитель на 60 учеников), не благоприятствуют эффективному обучению. В странах с самым высоким соотношением ученик/учитель до пятого класса доучивается едва лишь треть учащихся. Соотношение ученик/учитель возросло в последнее десятилетие в тех странах, где увеличился общий школьный контингент, особенно в странах Африки к югу от Сахары, в Южной и Западной Азии. Таким образом, число учителей остается проблемой в тех самых странах, которым требуется существенно расширить сферу начального образования. Если требования, предъявляемые к профессии учителя, будут и дальше снижаться, а нагрузка на учителей увеличиваться, то качество образования окажется под угрозой.

Государственное финансирование образования

Объем государственных расходов на образование является одним из надежных показателей стремления государства к обеспечению качества, несмотря на фрагментарный характер данных, касающихся финансирования таких конкретных областей, как строительство школ и обеспечение учебниками и другими учебными материалами. Данные, полученные в рамках Программы по международной оценке успеваемости учащихся (ПМУУ), свидетельствуют, что учащиеся стран с более высоким уровнем расходов на образование, как правило, лучше усваивают навыки грамотности. Эта взаимосвязь наиболее четко прослеживается в отношении нескольких развивающихся стран, охваченных исследованием, стран Центральной и Восточной Европы, а также государств Западной Европы с относительно низким уровнем расходов на образование.

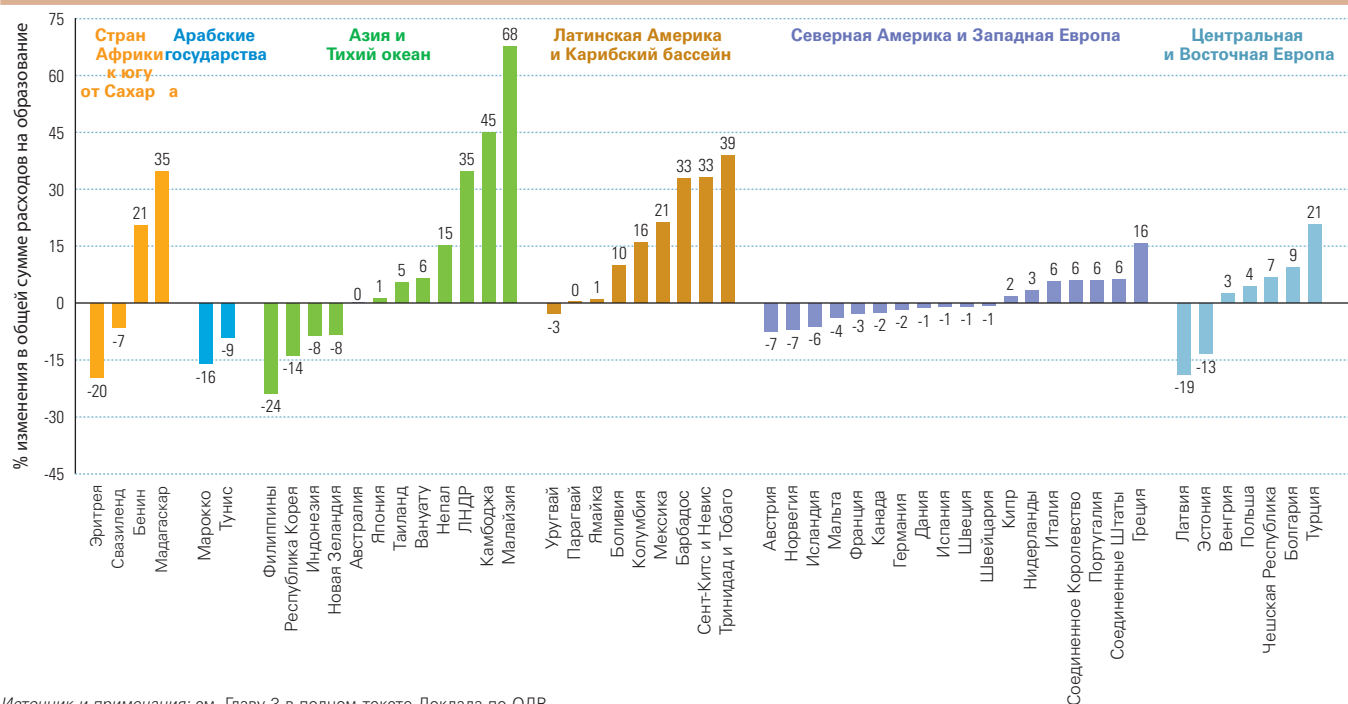


Более вероятно, что грамотные родители будут помогать образованию своих детей: этот отец из Гвинеи учится читать и писать.

Другие данные ПММУ заставляют предположить, что объем выделяемых ресурсов заметно сказывается на результатах обучения, когда первоначальные расходы находятся на низком уровне, однако последующее увеличение расходов позволяет ликвидировать пробелы в знаниях. Государственные расходы на образование составляют более высокую долю ВВП в богатых странах, уже достигших целей ОДВ (в среднем 5,2% по региону Северной Америки и Западной Европы), чем в более бедных странах, перед которыми стоит задача резкого расширения школьных систем, и без того нуждающихся в средствах (в среднем 3,3% по странам Африки к югу от Сахары и 3,9% по странам Восточной Азии и Тихого океана; данные по странам Южной и Западной Азии и по арабским государствам отсутствуют).

На диаграмме 3.3 показана динамика расходов по относительно немногим странам, по которым имеются данные как за 1998 г., так и 2001 г. За этот период расходы развитых стран в целом находились на стабильном уровне, тогда как в сравнительно большой группе развивающихся государств, особенно в Восточной Азии и Тихом океане, а также Латинской Америке и Карибском бассейне, они заметно возросли. С другой стороны, они значительно уменьшились в нескольких крупных странах, включая Филиппины (на 24%) и Индонезию (на 8%).

Диаграмма 3.3 Изменения в общей сумме расходов в реальном выражении по отдельным странам, 1998-2001 гг.



Источник и примечания: см. Главу 3 в полном тексте Доклада по ОДВ.

Приходится балансировать между необходимостью в экономии средств для других статей расходов на образование и потребностью в обеспечении достаточно высокой зарплаты для учителей, позволяющей привлечь их к этой профессии и удержать на рабочем месте.

развивающихся странах, где на обеспечение учебниками и другими учебными материалами зачастую остаются мизерные средства (в ряде случаев едва ли один процент). Приходится балансировать между необходимостью в экономии средств для других статей расходов на образование и потребностью в обеспечении достаточно высокой

Продолжаются активные дискуссии по вопросу об адекватных уровнях расходов на зарплату учителей; эти расходы составляют львиную долю средств, затрачиваемых на образование, особенно в

зарплаты для учителей, позволяющей привлечь их к этой профессии и удержать на рабочем месте.

Все чаще говорят о том, что в условиях нестабильного и ограниченного характера государственного финансирования необходимо развивать партнерские связи между государством и частным сектором. Такой подход, однако, достаточно противоречив; в связи с

Завтрак и выполнение домашнего задания в Вукси, Китай.



© J.M. CHARLES / RAPHO

ним встают вопросы обеспечения качества образования и равноправного доступа к нему, а также проблемы, связанные с тем, что, к сожалению, различные общества располагают неодинаковыми возможностями привлечения государственных средств и мобилизации частных фондов.

Каковы знания учащихся?

Данные национальных и международных обследований заставляют предположить, что, к сожалению, во многих странах детям так и не удается овладеть базовыми навыками. Широко распространена низкая успеваемость, что наиболее характерно для стран, отличающихся слабостью систем школьного образования с точки зрения охвата и наличия ресурсов. Об этом свидетельствуют приводимые ниже примеры.

Латинская Америка. Национальные обследования в четырех странах Латинской Америки свидетельствуют о низких уровнях успеваемости большинства учащихся ко времени завершения ими начальной школы. В Никарагуа (2002 г.) лишь на "базовом" уровне овладели языком 70% учащихся и математикой – свыше 80%. В Уругвае (1999 г.) знания 40% учащихся шестого класса были расценены как "неудовлетворительные" или "в высшей степени неудовлетворительные". В Сальвадоре (1999 г.) 40% учащихся шестого класса не поднялись выше "базового" уровня в таких дисциплинах, как язык, математика, естественные науки и обществоведение. В Гондурасе (2002 г.) успеваемость по языку и математике у 90% учащихся шестого класса была "низкой".

Африка. Исследование, проведенное в 1995-1998 гг. Консорциумом по мониторингу образования в южной части Африки, было посвящено изучению навыков чтения учащихся начальных школ, определяемых в сопоставлении с нормами, установленными специалистами в этой области и учителями шестых классов. В четырех из семи стран навыками чтения в минимальной степени овладели менее половины учащихся шестого класса. Вывод о низкой успеваемости содержится и в исследовании, проведенном в 1996-2001 гг. в рамках программы ПАСЕК в шести англоязычных странах Африки: от 14 до 43% учащихся пятого класса продемонстрировали "низкую" успеваемость либо по французскому языку, либо по математике. В Сенегале, например, 40% учащихся не смогли расположить в возрастающем порядке несколько десятичных дробей с двумя цифрами после запятой.

Многорегиональные обследования. Согласно международному исследованию, проведенному в 2001 г. в рамках программы ПИРЛС, посвященной развитию навыков чтения, последние носят ограниченный характер у большого числа учащихся четвертого класса во многих странах. В странах со средним уровнем доходов, включая Аргентину, Белиз, Колумбию, Исламскую Республику Иран и Марокко, более половины учащихся не отвечали

требованиям первого квартиля (международного эталона). В рамках исследования ПМУУ, проведенного по 43 странам, знания 18% пятнадцатилетних учащихся стран ОЭСР (в основном с высоким уровнем доходов) соответствовали лишь первому из пяти уровней навыков чтения; соответствующий показатель для стран со средним и низким уровнем дохода составлял 40%.

Особенно уязвимы учащиеся из сельских районов и неблагополучных в социально-экономическом отношении семей. Взаимосвязь между успеваемостью и социально-экономическим положением, в качестве показателя которого, как правило, используют уровень образования родителей, весьма поучительна. Например, исследование, проведенное в 12 странах Латиноамериканской лабораторией оценки качества образования (ЛЛЕКЕ), продемонстрировало, что на Кубе наивысший уровень успеваемости учащихся и самый малый разброс результативности образования родителей. Успеваемость учащихся стран со средним уровнем дохода хуже успеваемости учащихся стран ОЭСР с аналогичным социально-экономическим статусом, а в нескольких крупных странах (например, в Индонезии) успеваемость учащихся даже из наиболее благополучных семей хуже успеваемости учащихся стран ОЭСР из наименее благополучных семей, что предположительно объясняется неэффективностью самой системы школьного образования.

Обеспечение качества, расширение доступа

Существует ли взаимосвязь между НКО и результатами тестирования? Судя по всему, нет. Основной вопрос заключается в том, каким путем страны, обеспечившие высокие количественные и качественные показатели, сумели этого добиться. Регионам, где лишь часть населения имеет доступ к начальному образованию (страны Африки к югу от Сахары, Южная и Западная Азия, некоторые арабские государства), необходима последовательная политика перестройки их школьных систем, тогда как другие страны могли бы сосредоточить усилия на конкретных вопросах в области образования, в особенности на вопросах успеваемости или обеспечения доступа для групп, находящихся в неблагоприятном положении.

Расширение возможностей учащихся: образование и воспитание детей младшего возраста

Расширение доступа к дошкольным программам с 1998 г. осуществляется медленно. Большинство стран Африки к югу от Сахары, арабские государства, Центральная Азия, регионы Южной и Западной Азии характеризуются малым охватом детей такими программами, а в некоторых бедных странах с высоким уровнем задолженности

в период с 1998 г. по 2001 г. эти программы даже сократились. В среднем на одного ребенка в странах Африки приходится только 0,3 года дошкольного обучения (1,6 в Латинской Америке и Карибском бассейне и 2,3 в Северной Америке и Западной Европе). Несмотря на то, что в области воспитания и образования детей младшего возраста (ВОДМ) гендерный разрыв не столь распространен, как в сфере начального образования, он, тем не менее, весьма заметен в некоторых странах, включая Марокко и Пакистан, где брутто-коэффициент охвата девочек составляет три четверти от БКО мальчиков или даже менее того. Дети из наиболее бедных семей получают наибольшую отдачу от ВОДМ в виде ухода, охраны здоровья и образования, и они же, как показывают данные, имеют больше всего шансов оказаться вне этой сферы образования. Программы ВОДМ, как правило, прежде всего, охватывают городское население и детей из более богатых семей.

Оценку качества обеспечения ВОДМ дать непросто, причем как на концептуальной основе, так и на основе имеющихся данных; на глобальном уровне этот вопрос

Дети из наиболее бедных семей получают наибольшую отдачу от ВОДМ в виде ухода, охраны здоровья и образования, и они же, как показывают данные, имеют больше всего шансов оказаться вне этой сферы образования.

изучен недостаточно. В рамках большинства исследований, задача которых – оценить результаты ВОДМ, воздействие этих программ определяется с точки зрения учебы и успеваемости в школе. Соотношение учитель/ученик в области ВОДМ выше всего в странах Африки к югу от Сахары (25:1 или более того почти в половине стран) и ниже всего в Центральной и Восточной Европе и Центральной Азии (менее чем 15:1 в трех

странах из четырех). Данные по странам со средним и высоким уровнями доходов позволяют предположить, что в плане квалификации к работникам дошкольной сферы предъявляются те же требования, что и к учителям начальной школы. И напротив, в странах с низким уровнем доходов многие воспитатели привлекаются на временной основе, получают низкую зарплату и имеют низкую квалификацию, а порой вообще не получают никакой профессиональной подготовки.

Борьба за грамотность в девяти многонаселенных странах

В мире насчитывается почти 800 миллионов неграмотных взрослых, что составляет 18,3% взрослого населения⁴. Почти две трети (64%) неграмотных в мире это женщины. Особенно остро проблема неграмотности стоит в странах Африки к югу от Сахары, арабских государствах и Южной и Западной Азии, т.е. в регионах, где уровень неграмотности составляет лишь 60%. Более 70% неграмотных взрослых планеты – 562 миллиона – проживают в девяти странах, в том числе в Индии (34%), Китае (11%), Бангладеш (6,5%) и Пакистане (6,4%). Достижение цели распространения грамотности в рамках ОДВ в огромной степени зависит от политики, которая осуществляется в этих странах.

Навыки грамотности у взрослых также могут быть увязаны с прогрессом в направлении ВНО. Исследование, проведенное в Нигере, Лаосской Народно-Демократической Республике и Боливии, показало, что опасность оказаться вне стен школы больше всего грозит тем детям, чьи матери владеют грамотностью в слабой степени. В Нигере 70% детей неграмотных матерей не посещают школу; среди детей, чьи матери умеют свободно читать, этот показатель составляет 30%.

Уровень грамотности молодежи (в возрасте от 15 до 24 лет) является важным показателем прогресса в достижении ОДВ и Целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, поскольку он отражает ту степень эффективности, с которой системы образования обеспечивали распространение базовых навыков грамотности в ходе предыдущих десяти лет. Уровень грамотности молодежи составляет более 70% во всех регионах, а гендерный разрыв у этой возрастной группы не столь велик, как у взрослых.

Жизненные навыки: попытки оценки

Цель 3 Дакарских рамок действий касается улучшения возможностей обучения детей и взрослых, в первую очередь тех из них, кто никогда не имел возможности воспользоваться благами базового образования или выбыл из системы образования. Лаосская Народно-Демократическая Республика, Мали, Непал и Сенегал совместно приступили к проведению обзора положения

4. Статистическим институтом ЮНЕСКО на основе самых последних данных было пересмотрено число неграмотных. Нынешняя оценка является значительно более низкой по сравнению с 862 миллионами неграмотных на 2000 г., т.е. цифрой, которая была приведена во Всемирном докладе по мониторингу ОДВ 2003-2004 г. Это является следствием нескольких факторов, в частности обнародования последних данных по числу неграмотных, которые были взяты из материалов недавно проведенных в ряде стран переписей и обследований. Например, проведенная в 2000 г. в Китае перепись привела к уменьшению на более чем 50 миллионов числа взрослых неграмотных лиц по сравнению с ранее сделанными СИЮ оценками по этой стране.

дел в области получения жизненных навыков. Они начали с оценки спроса на такие программы обучения на основе демографических и социально-экономических факторов и пришли к выводу, что существующие программы неформального образования и среднего профессионального образования не отвечают потребностям отдельных людей и общества. В более общем плане, разнообразие учебных программ и их провайдеров отражает очень разный спрос, что затрудняет мониторинг. Очень редко можно получить данные об охвате учащихся такими программами или об их эффективности. Если эта инициатива четырех стран получит дальнейшее развитие, то она может привести к созданию общего механизма мониторинга.

Индекс развития ОДВ: общая мера достигнутого прогресса

Индекс развития образования для всех (ИРО), будучи впервые использованным в докладе за 2003 г., охватывает показатели для четырех установленных в Дакаре целей: всеобщее начальное образование (ВНО), образование взрослых, гендерный паритет и качество образования. Данные недостаточно стандартизированы, чтобы этим индексом можно было охватить программы по воспитанию и образованию детей младшего возраста (Цель 1) и обучение жизненным навыкам (Цель 3).

Применительно к каждой цели был выбран какой либо один показатель: ИРО для ВНО, уровень грамотности лиц

Быстрый прогресс в направлении ОДВ может быть достигнут даже в самых бедных странах, если будут взяты соответствующие обязательства и разработана необходимая политика.

в возрасте 15 лет и старше для грамотности взрослых, гендерно-ориентированный индекс ОДВ (среднеарифметическое значение индекса гендерного паритета ИГП для БКО начальным и средним образованием, наряду с уровнем грамотности взрослых) для гендерных аспектов, а также число учащихся, доучившихся до 5 класса, – для качества образования.

ИРО было охвачено 127 стран по данным за 2001 г.⁵ (см вставку ниже).

Положение стран по ИРО

- Сорок одна страна (одна треть от общего числа), почти все из которых находятся в Северной Америке и Западной Европе, а также в Центральной и Восточной Европе, достигли или почти достигли всех четырех целей.
- Пятьдесят одна страна имеет значение ИРО в диапазоне от 0,80 до 0,94. Почти половина стран, относящихся к этой категории (большинство из них расположены в Латинской Америке), отстают в достижении цели качества образования: очень большой процент детей, имеющих доступ к образованию в этих странах, покидают школу ранее установленных сроков обучения, частично из-за плохого качества школьного образования.
- Тридцать пять стран очень далеко отстают от достижения целей, и показатель ИРО в них ниже 0,80. Двадцать две из них – это страны Африки к югу от Сахары. К этой категории относятся также три многонаселенные страны: Бангладеш, Индия и Пакистан. Этим странам, если они действительно хотят достигнуть ОДВ, предстоит одновременно решать многочисленные проблемы.

Анализ тенденций применительно к 74 странам, в отношении которых имеются показатели по всем четырем целям как за 1998 г., так и за 2001 г., свидетельствует о четком, хотя и не всеобщем движении в направлении достижения ОДВ. Показатель ИРО для примерно трех четвертых стран вырос. Страны с очень низким ИРО, в том числе Йемен, Либерия, Мозамбик и Того, добились его увеличения по крайней мере на 15% (по сравнению со средним увеличением индекса в целом на 2%) в период с 1998 г. по 2001 г. Это свидетельствует о том, что быстрый прогресс в направлении ОДВ может быть достигнут даже в самых бедных странах, если будут взяты соответствующие обязательства и разработана необходимая политика.

Йемен добился существенного увеличения показателей по все четырем целям ОДВ. В двадцати странах ИРО снизился, частично из-за уменьшения числа учащихся, которые сумели доучиться до 5 класса. ■

5. Показатель ИРО может колебаться от 0 до 1. Чем ближе этот показатель к своему максимальному значению, тем меньшая дистанция отделяет страну от целей ОДВ и тем более высоки ее достижения в области ОДВ.

Глава 4

Политика, направленная на повышение качества образования



© STEFAN BONESS / PANOS / EDITINGSERVE

Школьница из Эритреи полна энтузиазма.

- Инклюзивное образование для учащихся разного профиля
- Как добиться успеха в классе: учебное время, учебная программа, учебники и язык обучения
- Практика преподавания: структурированная и ориентированная на ребенка
- Хорошая материально-техническая база
- Развитие чувства лидерства, управление школами
- Укрепление потоков знаний
- Зарплата учителей и их профессиональный рост
- Политика в области качества образования: борьба с коррупцией, усиление подотчетности, воспитание чувства причастности

С учетом числа детей, которые не сумели овладеть базовыми навыками к концу своего обучения в начальной школе, все говорит о необходимости сосредоточиться на решении задачи совершенствования обучения. В большинстве стран учащиеся, их родители, работодатели и работники образования требуют от правительств не только расширения возможностей получения образования, но и улучшения работы учебных заведений и осуществления программ. Однако перед правительствами стран, имеющих низкий уровень доходов или испытывающих серьезные ограничения в ресурсах, стоит непростой выбор.

Считается, что правительства должны инвестировать в образование по крайней мере 6% ВВП, хотя финансовые средства сами по себе еще не являются гарантией качества образования. Даже при нынешнем уровне

инвестиции в образование правительства могут сделать правильный выбор, ведущий к улучшению условий обучения.



В прилагаемой диаграмме показаны возможности решений в области политики, которые направлены на повышение качества преподавания и обучения и учитывают различные уровни и основных участников образовательного процесса.

Охватить всех учащихся

В центре любой деятельности, связанной с обучением, стоят учащиеся. Это может показаться очевидным, однако далеко не всегда является реальностью. ВИЧ/СПИД, инвалидность, конфликты и использование детского труда приводят к тому, что миллионы детей оказываются в исключительно неблагоприятных условиях. В странах Африки в югу от Сахары 11 миллионов детей в возрасте младше 15 лет лишились по крайней мере одного из своих родителей, умерших от ВИЧ/СПИДа. Их возможности получения образования зачастую сужены до минимума, так как им приходится заботиться о заболевших родственниках или добывать средства для пропитания семьи. В этих условиях инклюзивная политика в области образования должна отвечать различным потребностям учащихся и учитывать разные обстоятельства.

Плохое состояние здоровья и недоедание отрицательно сказываются на способности ребенка к обучению. Во многих странах проблемы, связанные с состоянием здоровья и питанием учащихся, успешно решаются благодаря школьным программам, которые, как правило, предусматривают обеспечение безопасной питьевой водой, создание адекватных санитарных условий, лечение, например от глистов, школьное питание и обучение базовым навыкам охраны здоровья. В странах с высоким уровнем заболеваемости ВИЧ/СПИДом роль образования в предотвращении дальнейшего распространения этой эпидемии является первостепенной.

Школьники из Гватемалы очень прилежны, даже если приходится заниматься уроками при свечах.



Крупные группы потенциальных учащихся лишаются связанных с образованием благ только потому, что они отличаются от других. По имеющимся оценкам, в мире насчитывается 150 миллионов детей-инвалидов, из которых школьным образованием охвачены менее 2%. Дебаты между сторонниками энергичного инклюзивного подхода к образованию и теми, кто выступает за создание специальных школ для детей с особыми потребностями, пока ничем не завершились. Учащиеся, имеющие определенную форму инвалидности (например, в разной степени страдающие глухотой или полностью глухие/слепые учащиеся), могут больше выиграть оттого, что они посещают отдельные, предназначенные для них занятия. Но, так или иначе, качество образования остается проблемой, требующей своего решения. В некоторых странах, специально подготовленные учителя получают меньше своих коллег в обычных классах, так как работают с меньшим числом учеников. Хорошо налаженное инклюзивное образование требует расходов, необходимых для адаптации учебных планов, подготовки преподавателей, разработки учебных материалов, обеспечения доступности школ. И хотя инклюзивное образование остается всеобъемлющей задачей, можно примирить точки зрения обоих лагерей в рамках "двойной" модели, которая дает учащимся возможность сделать выбор между этими подходами в контексте политики инклюзивного образования.

В странах, затронутых конфликтами или выходящих из них, детям в срочном порядке необходимо предоставить возможности обучения; им необходима также и эмоциональная поддержка. Недавно проведенный в десяти таких странах обзор выявил, что 27 миллионов

В странах, затронутых конфликтами или выходящих из них, детям в срочном порядке необходимо предоставить возможности обучения; им необходима также и эмоциональная поддержка.

детей и молодых людей не располагали доступом к формальному образованию. В идеале, в учебных планах должен делаться акцент на вопросы питания и санитарии, осознание детьми опасности, связанной с минами, работу в области культуры и спорта, а также на ценности, способствующие становлению мира. Межучрежденческая сеть по образованию в чрезвычайных условиях⁶ разрабатывает набор

минимальных стандартных правил, который должен помочь членам международного сообщества и другим участникам добиться того, чтобы учащиеся в таких странах могли получать образование достаточно высокого качества.

Для того, чтобы охватить некоторых находящихся в неблагоприятных условиях учащихся, могут потребоваться решения, являющиеся альтернативными

по отношению к формальному школьному образованию, которые обеспечивали бы большую гибкость. Например, в индийском штате Андхра Прадеш действует программа дистанционного обучения, среди более чем 100 000 участников которой есть дети, покинувшие школу ранее установленных сроков, дети из низших каст и дети-инвалиды. Благодаря этой программе устанавливается эквивалентность полученного образования с образованием в рамках формальной системы начального образования.

Совершенствование преподавания и обучения

Процесс преподавания-обучения позволяет реализовать учебный план. Он определяет характер работы в классе и уровень качества обучения. Передовой опыт подсказывает, что внимание необходимо уделять шести основным направлениям политики в области образования, которые оказывают непосредственное воздействие на преподавание-обучение, а также ресурсам, которые косвенным образом обеспечивают этот процесс.

Основные направления политики в области образования

Выверенные цели

Диалог по вопросам политики в области образования должен вести к формулированию актуальных и сбалансированных целей, определяющих, что именно должны изучать учащиеся, и почему среди них непременно должны фигурировать такие цели, как развитие когнитивных, творческих и социальных навыков, а также формирование ценностных установок как глобальных (уважение прав человека, охрана окружающей среды, содействие миру и терпимости), так и местных (например, культурное разнообразие). Во многих странах ведется работа по согласованию как общих, так и местных элементов, связывающих учебный план с социальной и экономической жизнью местной общины и всей страны. Сведения о национальных учебных планах по 108 странам свидетельствуют о том, что за последние 20 лет произошло небольшое смещение акцента: хотя базовые навыки по-прежнему занимают основное место, глобальные ценности, связанные с гражданственностью и демократией, а также образование по вопросам прав человека постепенно выходят на первый план.

Сочетание дисциплин

Что касается целей и задач учебных программ, то они находят отражение в преподаваемых в школах дисциплинах: сейчас идет дискуссия по вопросам политики определения содержания и числа дисциплин, по которым должно вестись обучение, а также учебного времени, выделяемого на каждую дисциплину. На практике число дисциплин или дисциплинарных областей,

6. <http://www.ineesite.org>

фигурирующих в официальных учебных программах разных стран мира, за последние два десятилетия претерпели незначительные изменения. Их содержание, однако, как представляется, меняется, особенно в связи с введением "новых" дисциплин, связанных, например, с охраной здоровья, правами человека, окружающей средой и технологией. Центральным элементом для основной учебной программы является преподавание и обучение чтению. Грамотность является ключевым инструментом овладения другими предметами. Она является также одним из наилучших инструментов прогнозирования успеваемости в долгосрочной перспективе. Навыки чтения должны поэтому рассматриваться в качестве приоритетной области работы по повышению качества базового образования, особенно применительно к учащимся, находящимся в неблагоприятных условиях.

Правильное использование учебного времени

Научные исследования свидетельствуют о постоянной позитивной взаимосвязи между учебным временем и успеваемостью учащихся на ступенях как начального, так и среднего образования. Примечательно, что эта взаимосвязь проявляется в наибольшей степени в развивающихся странах. Тем не менее, недавно проведенный анализ дает основание считать, что в глобальных масштабах учебное время, планируемое на учебный год, не увеличилось. В действительности во многих странах произошло сокращение учебного времени – частично в свете необходимости удовлетворять возросший спрос в условиях жестких ресурсных ограничений. Микроисследования показывают, что значительная часть выделяемого учебного времени теряется в результате абсентеизма преподавателей и учащихся, нехватки школьных классов, отсутствия учебных материалов и слабой дисциплины. Хотя всеми признается, что точкой отсчета следует считать 1 000 "реальных часов" в школьном учебном году, лишь небольшое число стран вышли на этот уровень. Совершенствование управления школами и введение более эффективных стратегий преподавания могут способствовать преодолению этой отрицательной тенденции.

Педагогические подходы, способствующие эффективности обучения

Во многих странах широко используемые стиль и методы преподавания не являются достаточно эффективными. Практические работники в сфере образования в целом согласны, что педагогика, при которой преподаватель играет доминирующую роль, тем самым ставя учащихся в положение пассивных участников, является нежелательной, и, тем не менее, это служит нормой в подавляющем большинстве учебных заведений в странах Африки к югу от Сахары и в других регионах. "Флагманские программы", которые можно обнаружить во всех регионах, нацелены на содействие активной

педагогике, в центре которой стоят потребности ребенка, совместное обучение и развитие критического мышления, а также обучение навыкам решения проблем; в этом плане можно привести такие примеры, как "Эскуэла Нуэва" в Колумбии, общинные школы в Египте, "конвергентная педагогика" в Мали или школы, руководство которыми осуществляется Комитетом сельского развития в Бангладеш. Попытки использовать такие новаторские методы стали отличительной чертой педагогического обновления в странах Африки к югу от Сахары, хотя достигнутые результаты пока не дают возможности прийти к определенным выводам, а расходы остаются высокими.

Что касается спектра вопросов, начинающих с традиционного метода "пиши мелом на доске и говори" и кончающихся "открытым обучением", то большинство педагогов выступает за структурированное обучение, представляющее собой сочетание непосредственного обучения, практической работы под руководством учителя и самостоятельного обучения учащегося. Как правило, преподаватели дают небольшой объем материала, делают паузы, чтобы убедиться, что учащиеся поняли, и потом приглашают их поделиться своими мнениями. Имеющиеся данные свидетельствуют о том, что структурированное обучение работает гораздо лучше по сравнению с "открытым" образованием применительно к детям, находящимся в неблагоприятных условиях, а также применительно к детям, испытывающим трудности в обучении или оказавшимся в больших по численности классах. Тем не менее, такой метод преподавания в целом позволяет создавать ориентированную на ребенка учебную среду, дающую возможность детям познавать новое самостоятельно.

Для географически изолированных районов могут потребоваться особые стратегии, такие, как дистанционное обучение, мобильные классы и обучение детей разного возраста в одном классе. Для этого необходимо соответствующим образом адаптировать учебные программы, а также осуществить переподготовку преподавателей, чтобы они могли овладеть такими необходимыми педагогическими методами, как наставничество, групповое обучение и самообучение.

Языковая политика

Для 1,3 миллиарда людей, т.е. для 20% населения мира, родным языком является "местный язык". Применительно к ним выбор языка(ов) обучения в школе приобретает исключительное значение с точки зрения обеспечения качества преподавания и обучения. Имеющиеся данные показывают, что ведение обучения на первом языке учащегося повышает результативность наиболее эффективным образом, уменьшает второгодничество и отсеб. В рамках самых успешных моделей после нескольких первых лет школьного обучения осуществляется постепенный переход к преподаванию на

Имеющиеся данные показывают, что ведение обучения на первом языке учащегося повышает результативность наиболее эффективным образом, уменьшает второгодничество и отсеб.

программой реформы образования родной язык был провозглашен в качестве первоначального языка обучения, а устный английский вводился в конце третьего года. Выбор языка обучения является политическим выбором, затрагивающим учебные программы, содержание дисциплин и педагогику. Необходимо устанавливать правильное соотношение между возможностью использования местных языков в обучении и возможностью доступа к мировым языкам.

Извлечение уроков из оценок

Регулярно проводимая, надежная и своевременная оценка работы учащегося является ключевым условием повышения успеваемости. На уровне работы в классе оценку можно классифицировать как "суммативную" (оценка успеваемости путем стандартного тестирования) или "формативную" (диагностика учебы каждого учащегося путем непосредственного наблюдения за ним). Цель заключается в том, чтобы обеспечить обратную связь с учащимся и улучшить практику обучения и преподавания. Некоторыми странами (например, Ганой, Южной Африкой, Шри-Ланкой) приняты "формативные" оценки в качестве дополнения к официальным экзаменам. Во многих странах местные условия не дают возможности широко распространить эту методику из-за отсутствия адекватных ресурсов, недостаточной подготовки преподавателей в плане овладения ими различных методов оценки и относительно больших размеров классов.

Ресурсы, направленные на повышение эффективности преподавания и обучения

Национальная политика в отношении учебников

Хотя число исследований, посвященных использованию учебников преподавателями в классной работе, ограничено, такие материалы очевидным образом позволяют выявить различия в качестве преподавания и обучения. Отсутствие учебников может быть результатом неэффективно действующей системы распределения, плохой практики или коррупции. Проведенное в Замбии исследование (2000 г.) выявило, что менее

втором языке. В Замбии была разработана собственная двуязычная модель, которая сейчас утвердилась в рамках реформы сектора образования, направленной на повышение его качества. В Папуа - Новой Гвинее, отличающейся настоящей языковой мозаикой, – более 830 языков и диалектов, – в начальном школьном обучении используются 434 языка. В соответствии с принятой в 1995 г.

10% закупленных учебников и книг попали в классы. Реформа рынка учебников содействовала тому, что во многих странах появилась возможность получить или приобрести их по более низким ценам. В Уганде цены на учебники снизились на 50% в результате либерализации рынка. В других странах (например, в Российской Федерации) от этой либерализации одни регионы выиграли больше, другие меньше. Сбалансированная политика в отношении учебников, включая содействие их изданию на местах, требует от правительств энергичной координации работы, предпочтительно посредством специализированного национального органа с участием различных министерств, частного сектора и гражданского общества, наряду с разработкой национальной политики в отношении школьных учебников.

Безопасная и благоприятная учебная среда

Во многих странах для успешного решения задачи обеспечения всеобщего начального образования необходимо осуществить беспрецедентное переоборудование или строительство классных помещений. Школьные здания должны быть доступны для учащихся-инвалидов и располагать условиями, обеспечивающих здоровую учебную среду. Жизненно важное значение имеют чистая вода и адекватные санитарные условия. До последнего времени в странах Африки к югу от Сахары проекты строительства школ редко предусматривали сооружение туалетов или водоснабжение. Например, в Мавритании и Чаде туалеты и водоснабжение в начальных школах стали предусматриваться только после 2001-2002 гг. Правильная эксплуатация школьных помещений является рентабельной мерой, удлиняющей сроки их нормальной эксплуатации и улучшающей их качество, и тем не менее она зачастую не предусматривается проектами оказания помощи или государственными бюджетами; вместо этого упор делается на вклад общин, у которых может едва хватать средств на элементарное поддержание зданий в порядке.

Преподаватели: решающий фактор

Преподаватели, играющие решающую роль при любых реформах, направленных на повышение качества образования, представляют собой наиболее важный сектор, требующий инвестиций из государственного бюджета. Решение проблем, связанных с набором, подготовкой и условиями работы учителей при ограниченных средствах, является одной из главных проблем политики.

Переосмысление вопросов подготовки

Для привлечения кандидатов для работы в качестве преподавателей как развивающиеся, так и развитые страны идут на снижение требований, предъявляемых к подготовке учителей. К этому вопросу следует подходить с осторожностью, однако, существует возможность

проявления большей гибкости в выборе различных путей привлечения преподавателей. Например, талант и мотивацию учителей можно учитывать наравне с определенным объемом формальной педагогической подготовки.

В рамках основных моделей первоначальной подготовки сроки формального обучения преподавателей колеблются от нуля до пяти лет; период практики может быть коротким или длинным, однако расходы в расчете на одного учащегося часто являются относительно высокими. Модели, предусматривающие длительные периоды практики, предполагают наличие достаточного числа школ, располагающих возможностью осуществлять руководство стажерами. На Кубе вся система дослужебной подготовки учителей базируется в школах. В некоторых случаях подготовка на базе школ может комбинироваться с дистанционным обучением при условии, что стажеры будут обеспечиваться адекватными материалами и поддержкой. Программы подготовки, как правило, не учитывают время, необходимое для овладения стажерами своими дисциплинами. Будущие педагоги зачастую оказываются оторванными от повседневной реальности школ.

Разработчикам политики во многих странах было бы целесообразно пересмотреть соотношение между начальной подготовкой и подготовкой без отрыва от работы. Преподаватели, недавно получившие дипломы, нуждаются в поддержке, особенно в ходе первого года работы. Направление средств на практическую подготовку приносит свои дивиденды. Передовой опыт оказания профессиональной поддержки сейчас включает в себя создание структуры мотивации, которая показывает учителям пользу совершенствования их работы и поощряет школы к тому, чтобы повышение качества обучения стало основой их подхода к проблемам образования.

Снижение доходов

Во многих развивающихся странах заработная плата учителей слишком низка, чтобы обеспечить им достойный уровень жизни (см. вставку).

Во многих развивающихся странах заработная плата учителей слишком низка, чтобы обеспечить им достойный уровень жизни.

В последнее время заработная плата учителей имеет тенденцию к сокращению по сравнению с сопоставимыми группами населения. В развивающихся странах средняя заработная плата учителей начальной школы в 1975 г. более чем в шесть раз превышала ВВП на душу населения, однако к 2000 г. это соотношение сократилось

почти в два раза. Указанная тенденция особенно четко проявилась во франкоязычных африканских странах, где указанное соотношение снизилось примерно на

Сьерра-Леоне: учителя начальной школы в сложной ситуации

По завершении в 2001 г. гражданской войны в Сьерра-Леоне, продолжавшейся 11 лет, была отменена плата за обучение, и для всех учащихся были введены школьные завтраки, что повлекло за собой резкое увеличение контингента учащихся начальной школы. Число учащихся выросло в три раза менее чем за четыре года, а среднее число учеников в классе превысило 70 человек. Около 20% преподавателей начальной школы в финансируемых государством школах денег от него не получают. Многие из них являются добровольцами, имеющими ограниченную профессиональную подготовку или работающими вообще без нее. Некоторые общины платят им натурой. Средняя ежемесячная заработная плата учителей государственных начальных школ в конце 2003 г. составляла 50 долл. США. В реальном выражении заработная плата учителей с середины 1990-х годов сократилась больше чем в два раза. Основная часть учителей имеет семьи из четырех-пяти человек, которые вынуждены жить на средства, составляющие менее 2 долл. США в день. К тому же заработную плату часто выплачивают с опозданием. В городских районах у преподавателей есть дополнительные источники доходов за счет частных уроков. Предполагают, что некоторые учителя преднамеренно ведут обучение по неполной программе, тем самым, вынуждая учащихся брать частные уроки. В сельской местности учителя на переменах зачастую вынуждены заниматься продажей булочек и конфет своим учащимся. Несмотря на усиливающуюся деморализацию, абсентеизм преподавателей, который составлял примерно 20% в конце 2001 г., по всей видимости, несколько сократился.

две трети по сравнению с предшествующим уровнем (см таблицу 4.1).

В некоторых странах с высоким или средним уровнями доходов учителя в 1990-х годах стали более материально обеспеченными в реальном выражении, в то время как в некоторых странах с низким уровнем доходов их реальная заработная плата уменьшилась более чем на 20%. Во многих странах Африки заработная плата преподавателей в 2000 г. в реальном выражении снизилась по сравнению с 1970 г.

Таблица 4.1: Соотношение средней заработной платы учителя начальной школы с ВВП в расчете на душу населения в разбивке по регионам, 1975-2000 гг. (применительно к странам с ВВП на душу населения ниже 2000 долл. США по состоянию на 1993 г.)

	1975 г.	1985 г.	1992 г.	2000 г.
Все страны с ВВП на душу населения ниже 2000 долл. США	6,6	4,6	4,3	3,7
Страны Африки	8,6	6,3	6,0	4,4
Англоязычные	4,4	3,5	3,6	4,2
Франкоязычные	11,5	8,0	6,3	4,8
Сахель	17,6	11,8	8,2	6,4
Азия	3,7	2,7	2,5	2,9
Латинская Америка	2,7	2,9	2,3	2,3
Ближний Восток и Северная Африка	5,6	2,8	3,3	3,3

Источник: Глава 4 в полном тексте Доклада по ОДВ.

Попытки сократить средний уровень заработной платы учителей сталкиваются с трудностями и могут привести к серьезному снижению качества образования. Облегчить бремя расходов на заработную плату можно за счет принятия других мер, включающих увеличение числа учащихся в классах (когда это возможно), обучение детей разного возраста в одном классе, введение занятий в несколько смен, если осторожно применять эти меры при наличии соответствующих условий.

Меры, направленные на привлечение кандидатов для работы учителями

Для обеспечения всех школ квалифицированными преподавателями может потребоваться принятие стимулирующих мер, чтобы заинтересовать учителей работой в отдаленных сельских местностях.

Для достижения ВНО необходимо большое число дополнительных учителей. В странах, где контингент учащихся недавно резко вырос, соотношение учащихся/учитель составляет 60 : 1. В ряде стран Африки и Азии привлекают так называемых "параучителей", нанимаемых по краткосрочным контрактам и на более низкую зарплату при худшем социальном обеспечении по сравнению с их коллегами-профессионалами. Правительства сталкиваются с проблемами, когда речь заходит об оказании им поддержки, и когда власти не хотят еще больше ухудшать условия работы профессиональных учителей.

Необходимо создать четко работающие национальные механизмы, обеспечивающие полное заполнение штатного расписания школ. Направление преподавателей в сельские школы в тех районах, где преподавание ведется на языке, которым они свободно не владеют, может отрицательно сказаться на качестве обучения. Для обеспечения всех школ квалифицированными преподавателями может потребоваться принятие стимулирующих мер (например, предоставление

возможности дальнейшего обучения, субсидии на жилье), чтобы заинтересовать учителей работой в отдаленных сельских местностях.

Совершенствование работы школы

Понятие, заключающееся в "улучшении школы" во всех аспектах ее работы, в отличие от укрепления отдельных составляющих этого процесса, получило признание во всем мире. Эта точка зрения находит свое выражение в разных, но имеющих общее значение формулах: "совершенствование школы", "цельное развитие школы", "школа, дружески настроенная к учащемуся". Такие модели часто означают наделение школы большей автономией. Аргументация в их пользу выглядит привлекательно: большая свобода дает учителям более широкие возможности и права, ведет к сокращению бюрократии и приближает органы, отвечающие за принятие решений, к тем областям, где реально сохраняются проблемы. Однако пока нет достаточных сведений, доказывающих, что автономия школ действительно положительно сказывается на результатах обучения. Существует общее согласие, что необходимо создание определенных условий, – для которых, естественно, автономия школ не представляет угрозы, – если мы хотим улучшить качество образования. Среди таких условий следует назвать энергично действующее и оказывающее реальную поддержку центральное правительство, наличие стратегий, направленных на укрепление потенциала и обеспечение профессиональной поддержки школам, а также большую подотчетность. Другими ключевыми элементами являются наличие центральной структуры мониторинга и обеспечение того, чтобы школы получали информацию, основанную на показателях работы.

Директора школ играют решающую роль в этом начинании: их стиль руководства может оказывать сильное воздействие на качество работы школы. Во многих развитых странах существуют специализированные учреждения, занимающиеся обучением навыкам руководства школами. Реже так дело обстоит в системах с низким уровнем доходов населения, где рядовые преподаватели зачастую получают повышение по службе без какой-либо дополнительной подготовки. И, тем не менее, тенденция к приобретению школами более широкой автономии означает, что администраторам придется брать на себя новую, более сложную роль менеджеров. В Южной Африке вводится политика укрепления роли управленческих кадров в школах; а в рамках Программы управления начальными школами в Кении предусмотрено развитие управленческих навыков для 16 700 учителей. При осуществлении любых реформ, направленных на достижение школами более широкой автономии, следует четко определить порядок

Учеба в "школе под открытым небом" в Пакистане.

© R. & S. MICHAUD / RAPHO



подотчетности. Без всеобъемлющей национальной политики в этих вопросах возникает значительный риск усиления различий в отдаче от работы школ.

Во многих развивающихся странах организация школьного образования требует принятия трудных решений, касающихся наиболее эффективного распределения незначительных ресурсов, особенно в случаях быстрого роста контингента учащихся начальной школы, не обеспеченного увеличением необходимого финансирования. Школьное обучение в несколько смен, что является одним из вариантов увеличения числа учебных мест в школе благодаря эффективному использованию имеющихся ресурсов – зданий, оборудования и установок, книг, учебников и учителей – приводит к усилению ответственности и дополнительному бремени, которое ложится на плечи тех, кто занимается управлением школами, и чревато потенциальной потерей в качестве образования. Такое обучение требует тщательного планирования графика работы учебного заведения и соответствующих управленческих структур.

Оказание поддержки школам, информационное обеспечение политических решений

Знание того, что действительно способствует повышению качества образования, может приобретать существенное значение. Участники процесса образования и соответствующие учреждения, связанные с генерированием и распространением таких знаний, и являются основой национальной инфраструктуры знаний. С целью усиления актуальности исследований в области образования в таких странах, как Южная Африка и Объединенная Республика Танзания, были созданы органы, в состав которых вошли политические руководители, практические работники, ведущие научные сотрудники, представители неправительственных организаций и финансирующих учреждений. Тематические исследования также могут помочь сократить разрыв между теорией и практикой и вывести на более широкое использование решений, отвечающих местным условиям. Во многих странах продолжалось осуществление стратегий, направленных на предоставление профессиональных консультативных услуг. Они включают создание центров для учителей, которые обеспечивают педагогические ресурсы и способствуют распространению и совместному использованию идей преподавателями, специалистами в области образования и политическими руководителями. Инвестирование средств в сети и нововведения, предназначенные содействовать развитию и совместному использованию знаний в области образования, может дать существенные результаты, так как позволяет школам больше узнать о работе друг друга и более эффективно

использовать ограниченные ресурсы. Более того, это ведет к созданию культуры повышения качества, основной на соответствующих знаниях и опыте.

Политика реформирования

Любое изменение политики, любая реформа влекут за собой дополнительные расходы, но прежде чем приступить к их осуществлению, необходимо добиться национального консенсуса в отношении качества образования. Как только исходные политические требования удовлетворены, можно определить приоритетные задачи в рамках более широкого подхода. Успешные реформы системы образования были осуществлены в различных политических контекстах и в обществах, имеющих самый разный уровень благосостояния населения. Среди аспектов, оказывающих непосредственное влияние на существенное повышение качества образования, особого внимания требуют три вопроса: установление действительно партнерских отношений с учителями и другими участниками образовательного процесса, усиление подотчетности и борьба с коррупцией.

Успешные реформы системы образования были осуществлены в различных политических контекстах и в обществах, имеющих самый разный уровень благосостояния населения.

Проведение консультаций

В свете ведущей роли учителей в деле повышения качества образования их привлечение в качестве представителей этой профессии, особенно в рамках профессиональных союзов и ассоциаций, имеет жизненно важное значение. Масштабы, в которых объединения учителей принимают участие в переговорах об условиях своей службы и работы, зависят от конкретного региона и страны. Появление демократических правительств в странах Латинской Америки значительно улучшило ситуацию в этом регионе, в то время как страны, которые занимаются укреплением демократии (например, страны Восточной Европы и Южная Африка), стоят перед лицом новых вызовов, связанных с созданием культуры диалога. Арабским государствам и некоторым странам Азии предстоит проделать самый долгий путь. Необходимо также оказывать поддержку потенциалу учительских организаций в деле проведения научных исследований. На международном уровне ведется хрупкий, но многообещающий диалог, в котором принимают участие доноры, учительские организации и НПО. Анализ этих вопросов содержится в проведенном Всемирным банком обзоре, посвященном участию профсоюзов в подготовке документов по Стратегиям сокращения масштабов нищеты, которым были охвачены 23 страны.

Подотчетность для всех

Кодексы поведения могут способствовать повышению качества образования в силу того, что они устанавливают этические нормы и в них формулируются принципы взаимной подотчетности. Кодексы, как правило, охватывают такие вопросы, как правила приема в школы, условия службы и работы преподавателей и другого персонала, экзамены и процедуры оценки профессиональной деятельности, а также порядок привлечения ресурсов. Некоторые кодексы охватывают всю систему, в то время как другие посвящены учителям. Министерства образования, как правило, несут ответственность за их соблюдение. Чтобы быть эффективными, кодексы должны разрабатываться в сотрудничестве с представителями учительской профессии и широко распространяться; должны также существовать действенные механизмы представления жалоб и ходатайств. При условии правильного понимания кодексов они могут содействовать улучшению школьной среды и усиливать приверженность учителей своему делу.

Борьба с коррупцией

В нескольких проведенных в последнее десятилетие исследованиях подчеркивается негативное воздействие коррупции на развитие. Необходимо проводить различие между коррупцией и получением побочных доходов, которое является относительно незначительным проявлением отступления от правил, зачастую объясняющимся нищетой, например, когда учитель иногда пропускает занятия для того, чтобы заработать дополнительные средства, так как его зарплата или слишком низка, или выплачивается нерегулярно. Коррупция является более серьезным правонарушением. Децентрализация, приватизация

и внешний подряд открыли новые возможности для коррупции. Проявления коррупции могут принимать форму мошенничества или растраты в таких сферах, как строительство школьных зданий и поставка учебников, махинаций с заработной платой, взяток за место для детей в школе или за хорошие результаты на экзаменах, а также nepотизма при приеме на должность учителя. Доказавшие свою эффективность меры и стратегии борьбы с коррупцией включают разработку правил и положений (сопровожаемые укреплением национального потенциала по их соблюдению), а также усиление чувства причастности к процессу управления учебным процессом. Можно поощрять общины к тому, чтобы они оказывали воздействие на органы власти.

Многие из вопросов политики, охватываемых настоящей главой, отражают то, что происходит в мире. Ключевыми концепциями являются понимание различных потребностей учащихся и оказание поддержки реформам, которые направлены на совершенствование преподавания и повышение результативности обучения: актуальное содержание учебных материалов, обеспечение достаточного учебного времени, структурированное преподавание на занятиях, в центре внимания которых стоит учащийся, и оценка результативности образовательного процесса. Решающее значение имеет оказание поддержки учителям и обеспечение правильного управления школьными учебными заведениями. Эти стратегии должны вписываться в продуманное, единое и долгосрочное видение образования и иметь информационное обеспечение в форме совместно используемых знаний. Они также должны опираться на сильную политическую волю и достаточные ресурсы. ■

Глава 5

Выполнение наших международных обязательств

© Ahmad Masood / REUTERS



→ Потоки помощи, которой далеко не достаточно

→ Оценка эффективности помощи

→ Нацелена ли помощь на качество?

→ Расходы, связанные с ведением дел со многими донорами

→ Усилия в направлении гармонизации

→ Инициатива ускоренного финансирования: год третий

Перестройка систем образования является фундаментом для перестройки обществ. Афганистан, 2002 г.

Двойная задача повышения качества образования и равноправного расширения доступа к образованию требует определенного уровня устойчивого инвестирования, который для большого числа стран является недоступным. В настоящей главе говорится о положении дел с потоками иностранной помощи, анализируются усилия, направленные на улучшение координации работы доноров и правительств, и содержится обзор данных, касающихся эффективности помощи, выделяемой на цели развития образования.

Общая картина

В 2002 г. появились определенные признаки восстановления прежнего уровня помощи, выделяемой на цели развития, причем чистая сумма выплат достигла почти 60 млрд. долл. т.е. самого высокого уровня после 1992 г. Этот рост отражает увеличение двусторонней помощи и частично может быть объяснен выполнением обязательств, взятых на Международной конференции по финансированию развития, состоявшейся в 2002 г. в Монтеррее. Если все обязательства, взятые в Монтеррее, будут выполнены, то размеры помощи могут вырасти к 2006 г., по крайней мере, на 16 млрд. долл., или в реальном выражении на 30%. Хотя все это и обнадеживает, итоговая цифра гораздо меньше тех дополнительных 50 млрд. долл. в год, которые, по оценке, необходимы для достижения Целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия (ЦРТ). Нет также и гарантий того, что возросший объем будет направлен на финансирование таких целей развития, которые связаны с развитием человека, как, например, ОДВ.

Двусторонняя помощь: признаки улучшения

Двусторонняя помощь, выделяемая на цели образования, медленно, но растет⁷: впервые после 1999 г. взятые в 2002 г. обязательства превысили 4 млрд. долл. (см. диаграмму 5.1). Эта сумма составляет примерно 9% от общей суммы обязательств в рамках официальной помощи на цели развития (ОПР); эта доля может увеличиться, если принять в расчет обязательства, взятые в отношении развития образования после Дакарского форума. В 2001 г. и в 2002 г. восемь стран⁸ взяли на себя обязательства ежегодно выделять в среднем по крайней мере по 100 млн. долл. на цели образования, что в совокупности составляет 85% от общей суммы двусторонней помощи в этой области. Двусторонняя помощь на цели образования сконцентрирована на странах Африки к югу от Сахары (30%), странах Восточной Азии и Тихого океана (27%) и арабских государствах (18%).

Конечно, можно проанализировать относительный приоритет, придаваемый донорами образованию⁹, тем не

7. Из этих подсчетов исключены средства, которые предоставляются в рамках общих программ оказания помощи и многосекторальной помощи, часть из которых выделяется на цели образования. Помимо прочего, система представления докладов ОЭСР-КПР не принимает во внимание, какая часть помощи по общим программам и многосекторальной помощи может выделяться на цели образования.

8. Германия, Испания, Канада, Нидерланды, Соединенное Королевство, Соединенные Штаты Америки, Франция и Япония.

9. Для этого используется показатель, который позволяет установить долю помощи, выделяемой каждым донором на образование, в качестве производной от среднего значения общего объема помощи, предоставляемой ОЭСР-КПР. Значение больше 1 означает, что донор придает большее значение образованию, чем в среднем по всем учреждениям.

Диаграмма 5.1 Обязательства по оказанию двусторонней помощи на цели образования (1999-2002 гг.)



Источник и примечание: см. Главу 5 полного текста Доклада по ОДВ.

менее следует учитывать, что в рамках международных процедур представления докладов объем выделяемой на цели образования помощи может оказаться заниженным из-за тенденции предоставлять помощь в поддержку общим бюджетам и проектам, которые нацелены сразу на несколько секторов. Если взять самые высокие показатели, то Новая Зеландия придает образованию в 3,5 раза более высокий приоритет, чем в среднем все страны ОЭСР-КПР, а Соединенные Штаты в рамках предоставляемого ими пакета внешней помощи придают образованию относительно низкий приоритет. Среди восьми основных доноров Германия, Испания, Канада и Франция придают особенно высокий приоритет образованию.

Двусторонняя помощь на цели базового образования достигла в 2001-2002 гг. 0,9 млрд. долл. в год, что составляет 29% от общего объема двусторонней помощи на цели образования. Среди восьми крупных доноров Нидерланды, Соединенное Королевство и Соединенные Штаты Америки более 70% своей помощи на цели образования выделяют на базовое образование, в то время как три самых крупных донора - Германия, Франция и Япония - предпочитают выделять больше средств на развитие среднего образования.

Если все обязательства, взятые в Монтеррее, будут выполнены, то размеры помощи могут вырасти к 2006 г., по крайней мере, на 16 млрд долл.

Многосторонние учреждения: сохранение прежних тенденций

Многосторонние учреждения, за исключением Всемирного банка, выделили в 2001-2002 гг. 0,66 млрд. долл. на цели образования (0,8 млрд. долл. в 1999-

2000 г.), что составляет примерно 17% от общего объема двусторонней помощи на цели образования.

Хотя Европейская комиссия продолжает играть главенствующую роль в предоставлении многосторонней помощи, выделяемые ею средства на цели образования сократились на один процент и составили 4% от общего объема помощи, которая была предоставлена ЕК в 2001-2002 гг.

Всемирный банк является самым крупным учреждением, оказывающим внешнюю помощь на цели образования: доля сектора образования в общей сумме его кредитов постепенно увеличилась с 3% в 1960-е годы до примерно 7% в 1990-е годы, но затем слегка сократилась до 6% в первые годы текущего десятилетия. В ходе 1990-х годов произошло изменение в структуре предоставляемых Всемирным банком займов: базовое образование оставалось наиболее крупным подсектором, в то время как поддержка общего образования существенным образом выросла¹⁰.

Если сложить все принятые обязательства

Общая сумма двусторонней и многосторонней помощи на цели базового образования составила в 2001-2002 гг. 1,54 млрд. долл., то есть чуть больше, чем в 1999-2000 гг. Очевидно, что сохраняется существенная нехватка финансовых средств, даже если новые обязательства о предоставлении большей помощи будут выполнены. Если доноры действительно выделяют дополнительные средства на цели развития в объеме 16 млрд. долл., как это было обещано в Монтеррее, это будет означать, что на цели базового образования будет выделено дополнительно 0,4 млрд. долл. при условии сохранения прежнего распределения финансовой помощи между секторами. Создание предложенного Соединенным Королевством Международного финансового органа, который должен будет привлечь на всемирных финансовых рынках достаточно средств для достижения ЦРТ к 2015 г., означало бы возможность выделять на цели базового образования дополнительно 1,24 млрд. долл. в год¹¹. В этом случае общая ежегодная сумма международных ресурсов, предназначенных для базового образования, составила бы 3,2 млрд. долл., то есть нынешний объем внешней помощи вырос бы в два раза, но и этих средств все равно недостаточно, чтобы выйти на отметку в 5,6 млрд. долл. ежегодно в виде дополнительных ресурсов, необходимых хотя бы для достижения цели ВНО и обеспечения гендерного паритета в школьном образовании.

10. Всемирный банк определяет базовое образование как образование, охватывающее программы доначального, начального, неформального образования и образования взрослых. Общее образование включает проекты, касающиеся более одного подсектора образования.

11. Эти предположения используются только в качестве примера. Вероятно, что не все доноры присоединятся к этой инициативе и что отдельные вклады будут существенным образом отличаться друг от друга.

Повышение уровня жизни бедных слоев населения

Проблема эффективности помощи, выделяемой на цели образования, и степень, в которой она содействует улучшению результатов обучения, имеют решающее значение. Рациональное использование выделяемой сегодня на образование помощи может стать побудительным мотивом для принятия в будущем повышенных обязательств.

С возникновением всемирной коалиции, взявшей на себя обязательство достижения ЦРТ, сложился широкий консенсус в отношении того, что устойчивое повышение уровня жизни бедных слоев является основным показателем при оценке помощи. Постепенно в международной практике эффективного управления закрепляются три ключевых принципа: важность правильной, разработанной на национальной основе политики в области развития; тесная увязка донорской поддержки с приоритетными задачами, установленными национальными правительствами; гармонизация донорской помощи. Все больше фактов свидетельствует о том, что правильная национальная политика, направленная на ликвидацию нищеты, становится все более важным фактором при рассмотрении финансирующими органами вопроса о том, на что направляется предоставляемая ими помощь.

Помощь на цели образования должна рассматриваться именно в этом контексте. И если продуманная национальная политика является отправным пунктом для эффективного использования помощи, то в национальных планах, касающихся сектора образования, нехватки нет. Из 138 стран, охваченных проведенным обзором, 76% располагали планом по сектору или подсекторам образования и 83% разрабатывают национальные планы по ОДВ. 58 стран (40%) располагали полными или промежуточными документами, содержащими стратегию борьбы с нищетой. Тем не менее, к этим сведениям следует относиться с осторожностью. Являются ли секторальные планы и планы по ОДВ одними и теми же? Данные об осуществлении этих планов имеют очень фрагментарный характер. Некоторые из них представляют собой не содержащие конкретики заявления о намерениях, написанные в некоторых случаях только для того, чтобы удовлетворить международные требования.

С возникновением всемирной коалиции, взявшей на себя обязательство достижения ЦРТ, сложился широкий консенсус в отношении того, что устойчивое повышение уровня жизни бедных слоев является основным показателем при оценке помощи.

Оценка помощи в целях образования

Недавно было проведено несколько оценок качества помощи в целях образования. Исследование, посвященное помощи Европейского сообщества в области образования, проведенное в странах Африки, Карибского бассейна и Тихого океана за период с 1993 г. по 2000 г., позволило выявить, что координация деятельности доноров осуществлялась наиболее эффективным образом, когда действовали "общесекторальные подходы" (в отличие от финансирования отдельных проектов), и что они являлись "оптимальными" подходами для программ оказания помощи в целях образования.

Исследование под названием "Совместная оценка внешней поддержки базового образования в развивающихся странах" было проведено по просьбе 13 двусторонних и многосторонних учреждений совместно с Боливией, Буркина-Фасо, Замбией и Угандой. В исследовании указывается на слабые связи между структурой программы и работой на местах, особенно в том, что касается подготовки учителей, учебных планов, материалов и педагогических подходов. Пилотные исследования редко вырастают в более крупные программы. В оценке говорится, что больше всего не хватает "желания и решимости добиться улучшения базового образования путем изыскания разработанных на местах решений имеющихся проблем, которые отталкивались бы от "низового уровня", а не основывались на разработках и образцах, существующим на мировом уровне". Исследование завершается выводом, что правильные партнерские отношения лежат в основе эффективного использования помощи, предоставляемой в целях развития базового образования. Среди факторов, которые сказываются на качестве партнерских отношений, называются взаимодействие между донорами и соответствующими министерствами, привлечение инвестиций к созданию административного и технического потенциала, достижение согласия в отношении четкого определения роли и ответственности каждой из сторон, а также учет местных условий при предоставлении помощи.

В рамках третьего исследования были рассмотрены вопросы оказания Департаментом международного развития Соединенного Королевства помощи в развитии базового образования в Бангладеш, Гане, Индии, Индонезии, Кении и Малави в период с 1998 г. по 2001 г. В оценке говорится о напряженности, которая возникла при попытках максимально задействовать местные возможности и расширить участие доноров в принятии в областях политики и управления решений, о трудностях, сложившихся в связи с привлечением к работе ряда министерств и органов власти разного уровня, а также об отсутствии полных и точных данных.

Все три исследования завершаются выводом о том, что, хотя и наметилась положительная тенденция в направлении более скоординированного и единого подхода к предоставлению помощи в целях развития образования, фактический выбор инструментария должен делаться с полным учетом местных условий и контекста. "Общесекторальные" подходы содействуют усилению чувства причастности в вопросах принятия политических решений и разработки стратегии развития образования и дают донорам возможность подходить к решению вопросов качества комплексно. С другой стороны, отказ от "проектных подходов" привел к необходимости вести более обстоятельный и длительный диалог по вопросам политики и заставляет доноров настаивать на своих условиях. Оба этих обстоятельства могут затруднить формирование чувства причастности на местах, усилить

Преподавание географии детям из сельских общин в Ладаке, Индия.



потребность в координации и замедлить осуществление мероприятий, особенно в тех случаях, когда правительства недостаточно четко управляют финансовыми потоками. В этом контексте создание соответствующего потенциала приобретает решающее значение.

Помощь и качество: налаживание связей

Только в небольшом числе исследований предпринимается попытка установить связь между помощью и достижением более высоких результатов в обучении. В Гане, например, Всемирный банк оказывает поддержку начальному образованию путем предоставления учебников и совершенствования школьной инфраструктуры, что, как было установлено, непосредственным образом содействует улучшению результатов образования и успеваемости учащихся.

Только в небольшом числе исследований предпринимается попытка установить связь между помощью и достижением более высоких результатов в обучении.

В некоторых странах разрабатываются свои собственные основные показатели, позволяющие измерять достигнутый прогресс. В Уганде, где больше 50% выделяемых на начальное образование средств финансируется из внешних источников, отвечающее за

образование министерство использует показатели, позволяющие выявлять качество начального образования. Среди таких показателей фигурируют квалификация учителя, число учащихся на одного преподавателя и процентная доля учащихся, проучившихся с первого до шестого года обучения без второгодничества, которые могут овладеть определенным, устанавливаемым на национальном уровне набором базовых навыков. Прогресс оценивается в ходе регулярных обзоров, проводимых совместно с донорами. Аналогичным образом в Эфиопии установлено шесть показателей качества, охватывающих такие параметры, как квалификация учителей, соотношение между числом учащихся и числом учебников, а также успеваемость учащихся.

Эти примеры свидетельствуют о том, что некоторыми финансирующими учреждениями все чаще проводится оценка того, в какой степени предоставляемая ими помощь оказывает воздействие на качество образования, причем для этого используются разработанные правительствами соответствующих стран собственные показатели в качестве основы для измерения достигнутого прогресса, а не целевые задания, устанавливаемые для той или иной донорской программы.

И хотя по-прежнему трудно систематически измерять воздействие помощи на качество образования, несколько важных промежуточных показателей могут помочь в этом деле. Среди них можно назвать такие показатели, как правильная политика в отношении сектора образования, которая должна быть последовательной и реалистичной. Такая политика должна ставить четкие задачи в отношении обеспечения доступа к образованию, равенства и качества, содержать четко определенные цели и предусматривать показатели. Все это становится важными отправными пунктами для правительств и краеугольным камнем для деятельности учреждений при оценке достигнутого прогресса. В этом отношении особое значение приобретает регулярный мониторинг и проведение обследований.

Программы помощи, распределяемой между многими бенефициарами

Аналитическую информацию в отношении эффективности помощи можно также получить путем проведения анализа тех масштабов, в которых тому или иному донору удается распределить свои ресурсы среди небольшой или крупной группы стран. Результаты исследования, которым были охвачены 20 крупных двусторонних доноров и 149 стран-получателей помощи, показывают, что донорские учреждения распределяли помощь в среднем между 63 странами. Германия, Франция и Япония приняли обязательства в отношении оказания помощи образованию в более, чем 100 странах, в то время как Греция приняла обязательства по оказанию поддержки восьми странам. Три четверти двусторонних обязательств в области образования приходится на 38 стран. Такое распределение помощи среди большого числа стран-бенефициаров имеет существенные последствия для оперативных расходов. Качество оказываемой поддержки было бы выше, если бы среднее число стран-получателей помощи в области образования было существенным образом сокращено, однако эта проблема, выходящая далеко за пределы сектора образования.

Одним из следствий вышесказанного является то, что принимающие помощь страны вынуждены иметь дело в среднем с семью - двенадцатью донорами, то есть оказываются вовлеченными в процесс, влекущий за собой большие оперативные расходы, если только внешняя помощь не координируется эффективным образом. Число донорских учреждений, как правило, возрастает, когда речь идет о странах, имеющих сильную зависимость от внешней помощи. Замбия, бюджет образования которой на 43% финансируется за счет внешних средств, работает примерно с 20 донорами. В конце 1990-х годов она заключила соглашение относительно Программы инвестирования в подсектор базового образования. Эта программа в том виде, в которой она была задумана, предусматривает объединение всех поступающих



Пулевые отверстия в стене остались после гражданской войны в Анголе, в результате которой 2 миллиона человек были вынуждены покинуть свое место жительства.

средств в единый пул, управляемый министерством образования страны. Однако на практике Замбия была вынуждена согласиться на различные финансовые требования учреждений-доноров. В Мозамбике, (где 28% бюджета на образование финансируется из внешних источников) в 1998 г. был утвержден Стратегический план по сектору образования, который положил начало общему циклу планирования и мониторинга под строгим правительственным контролем.

Цели ИУФ	Принципы ИУФ
<ul style="list-style-type: none"> ■ Оказание более эффективной помощи развитию начального образования ■ Устойчивое увеличение помощи на цели начального образования ■ Правильная секторальная политики в области образования ■ Адекватное и устойчивое внутреннее финансирование образования ■ Более высокая степень подотчетности в плане достижения этим сектором образования результатов ■ Глобальное взаимное обучение на основе положительного опыта 	<ul style="list-style-type: none"> ■ "Причастность" стран в вопросах решения поставленных задач ■ Установление эталонных показателей ■ Оказание поддержки в увязке с эффективностью ■ Низкие оперативные расходы ■ Прозрачность

Международное партнерство в рамках Инициативы ускоренного финансирования

Инициатива ускоренного финансирования (ИУФ) является конкретным международным откликом на проблему гармонизации деятельности доноров и необходимость разработки общей позиции, направленной на поддержку политики отдельных стран. Международное партнерство в рамках этой инициативы призвано содействовать прогрессу в направлении решения задачи обеспечения всеобщего начального образования (ВНО) к 2015 г. В соответствии с инициативой, с которой в 2002 г. выступил Всемирный банк/Международный валютный фонд, в настоящее время установлены партнерские отношения между более чем 30 многосторонними и двусторонними донорскими учреждениями и региональными банками развития.

В 2004 г. партнерские учреждения согласовали рамки, определяющие дальнейшее развитие ИУФ (см. вставку). В настоящее время она определяется в качестве глобальной инициативы, открытой для участия всех заинтересованных финансирующих учреждений и всех стран с низким уровнем доходов. В этих рамках сформулированы шесть целей и пять принципов, в соответствии с которыми будет проводиться дальнейшая работа, связанная с реализацией ИУФ.

Хотя согласованные рамки и являются значительным шагом вперед, остаются нерешенными существенно важные вопросы. Первый из них касается того, в какой мере ИУФ является механизмом прямого финансирования. По состоянию на апрель 2004 г. Каталитический фонд ОДВ-ИУФ смог привлечь 236 млн. долл. от четырех доноров, что недостаточно даже для удовлетворения незамедлительных потребностей тех первых стран, которые были приглашены присоединиться к ИУФ¹². Второй вопрос связан с тем, насколько тесно членство в ИУФ будет увязано с соблюдением исходных требований, включенных в Индикативные рамки обеспечения всеобщего начального образования Всемирного банка, касающиеся таких аспектов, как заработная плата учителей и финансирование системы. В принципе, когда внутривостановые доноры заявляют, что они удостоверились, что планом по сектору образования охвачены все ключевые проблемы, то считается, что соответствующая страна может рассчитывать на получение поддержки со стороны ИУФ. Представляется неясным, действительно ли Всемирный банк и другие донорские учреждения согласны с такой концепцией. В-третьих, как отмечается в предыдущих докладах, членство в ИУФ, увязанное с конкретными

12. Для первых десяти стран, кандидатуры которых были одобрены для оказания поддержки в рамках ИУФ, нехватка финансовых средств по оценке составляет 204,5 млн. долл. на 2004 г. и 231,5 млн. долл. на 2005 г.

критериями, может помешать в получении помощи как раз тем странам, где связанные с ОДВ проблемы являются самыми серьезными. В-четвертых, необходимо еще больше сфокусировать внимание на привязке планов развития начального образования к планам в отношении более широкого сектора образования и реформам, направленным на борьбу с нищетой.

Хотя удалось добиться определенного прогресса в деле совершенствования координации деятельности в рамках ОДВ, он по-прежнему остается несоизмеримым с решением задачи достижения определенных в Дакаре целей. Мобилизация международной политической

воли и активизация работы по выполнению принятых обязательств по-прежнему остаются наиболее неотложной потребностью. Вероятная нехватка ресурсов усиливает важность обеспечения того, чтобы помощь на цели образования использовалась по возможности самым эффективным образом и направлялась именно тем странам, которые наиболее остро в ней нуждаются. Лучшее отлаженная координация работы между донорами, правильный выбор методов финансирования и регулярный мониторинг качества образования - все это является ключом к повышению эффективности систем образования. ■

Глава 6

На пути к ОДВ: политика повышения качества образования

О качестве той или иной системы образования - высоком или низком - можно судить только по той степени, в которой достигаются поставленные цели. Правительства, международные и неправительственные организации, преподаватели, семьи и учащиеся могут по-разному смотреть на это. Но для большинства из этих групп цели образования включают, по крайней мере, два элемента: улучшение когнитивных навыков и содействие формированию навыков и ценностных установок, которые считаются необходимыми для того, чтобы быть хорошим гражданином и принимать полноценное участие в жизни общества.

О качестве образования также следует судить с точки зрения равенства. Система образования, которая характеризуется гендерным неравенством или дискриминацией какой-либо группы по этическим или культурным признакам, не является высококачественной. Движение в сторону равенства уже само по себе представляет улучшение качества образования.

Как подчеркивается в настоящем докладе, качество образования влечет за собой существенные изменения в плане перспектив решения широкого круга вопросов, связанных с развитием человека и с развитием в целом, начиная с улучшения состояния здоровья и кончая повышением уровня доходов и укреплением экономического потенциала.

Упор лишь на количественные цели, такие, как всеобщее начальное образование, не приведет к решению проблемы образования для всех. С точки зрения политики, основная причина этого заключается в том, что во многих частях



На демонстрации перед зданием министерства образования Гондураса (2002 г.) учащиеся призывают к повышению качества образования.

Таблица 6.1: Количественные и качественные показатели участия в начальном школьном образовании

Исследование	Страна	Охват	% от всего контингента (в возрасте 6-14 лет)	% учащихся, доучившихся до 5 класса	% учащихся, овладевших минимальным уровнем	НКО в начальной школе в период до проведения теста
САКМЕК (1995 г.)						
6-й класс – тест по чтению	Малави	100	91	31	7	69
	Маврикий	100	99	98	52	99
	Намибия	100	97	74	19	84
	О.Р. Танзания	100	87	70	18	54
ПИРЛС (2001 г.)						
4-й класс – тест по чтению	Колумбия	100	98	60	27	87
	Марокко	100	99	77	59	81
ПАСЕК (середина 1990-х годов)						
6-й класс – тест по французскому языку	Буркина Фасо	100	35	25	21	28
	Камерун	100	88	45	33	73
	Кот д'Ивуар	100	65	45	38	49
	Гвинея	100	48	32	21	36
	Мадагаскар	100	78	31	20	63
	Сенегал	100	48	42	25	51
	Того	100	82	49	40	66

НКО: нетто-коэффициент охвата образованием

Источник и примечание: см. Главу 6 полного текста Доклада по ОДВ.

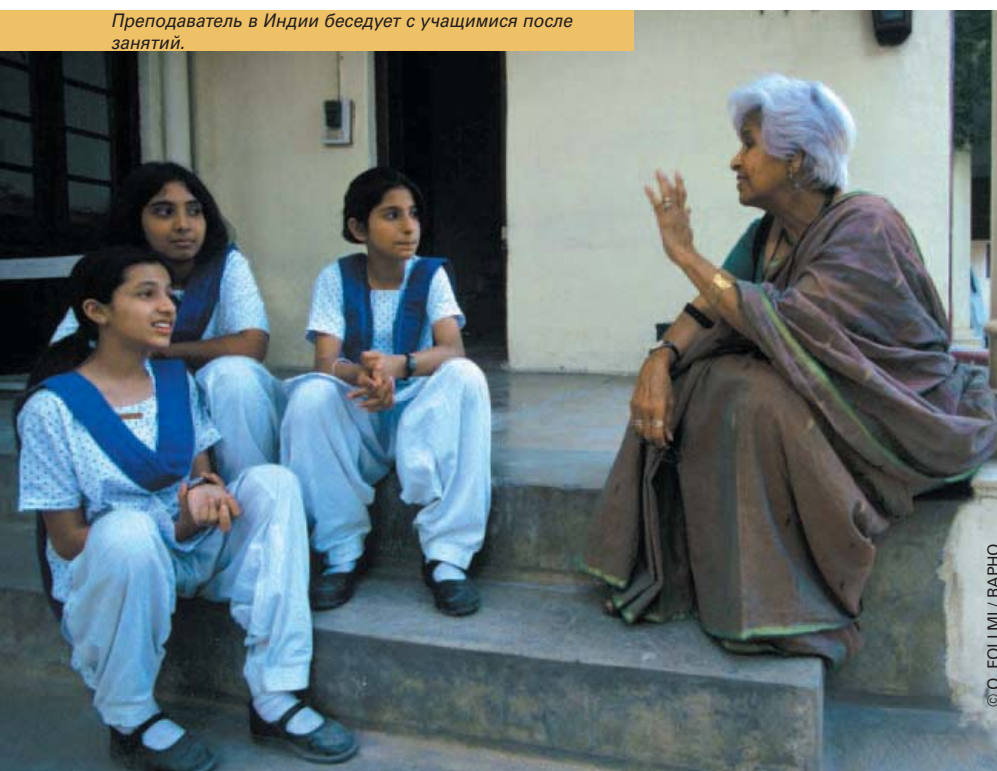
мира существует гигантский разрыв между числом тех, кто заканчивает школьное образование, и числом тех среди них, кому удалось овладеть лишь минимумом когнитивных навыков.

Если взять среднее значение по всем странам, фигурирующим в таблице, то менее одной трети детей овладели минимальными знаниями по предметам, преподаваемым с 4 по 6 класс, даже учитывая, что

НКО для этих стран составлял в среднем 65%. Политика, нацеленная только на то, чтобы добиться в этих странах 100-процентного охвата образованием, игнорировала бы учебные потребности учащихся и, тем самым, не давала бы значительному большинству детей возможности воспользоваться самыми важными благами школьного образования.

Правительства стран, решительно настроенных добиться улучшения результатов обучения, стоят перед трудным выбором; особенно это относится к странам с низким уровнем доходов, в которых школьные классы переполнены, а уровень формального образования учителей чуть выше того уровня, который они сами дают своим ученикам. Один из подходов к решению этой проблемы заключается в том, чтобы определить минимальный

Преподаватель в Индии беседует с учащимися после занятий.



© O. FOLLMI / RAPHO

набор, включающий самое важное, на что имеет право рассчитывать каждый учащийся и каждая школа. Однако акцентирование внимания на минимальных требованиях влечет за собой опасность того, что это приведет к еще большему ограничению любой новаторской деятельности.

В настоящем докладе излагается политика, которая вполне доступна даже для стран, испытывающих самую серьезную нехватку ресурсов. Такая политика начинается с того, что во главу угла ставится учащийся и упор делается на динамике преподавания и обучения, а опирается она на все более подробные научные выкладки, касающиеся повышения эффективности работы школ и учителей. Подчеркивается значение таких факторов, как учебные планы, учебное время, педагогические стратегии и учебные материалы. Решающее значение приобретает инвестирование средств в учителей и их профессиональное развитие, что четко подтверждается опытом стран, которые достигли высоких результатов обучения. Для создания культуры качества очень большое значение имеют также руководство школами и возможности взаимного обучения и использования накопленного опыта.

Связи между разными составными частями системы образования могут способствовать повышению качества. Часто они оказываются спрятанными или забытыми в лабиринтах правительственного механизма. Программы по воспитанию и образованию детей младшего возраста также способствуют повышению в дальнейшем успеваемости учащихся и обеспечению обучения на протяжении всей жизни. Грамотность способствует

повышению чувства ответственности взрослых за образование своих детей и необходима сама по себе. Гендерно-ориентированная политика напрямую способствует повышению качества образования и улучшению результатов обучения.

Успех политики повышения качества образования требует того, чтобы правительства активно играли ведущую роль в решении этой проблемы. Хотя внешняя помощь может существенно повысить уровень имеющихся ресурсов и помочь в решении управленческих проблем, с которыми сталкиваются школы, она не может подменить ответственность общества за совершенствование системы образования, равно как и внешние силы не в состоянии стать инициаторами пробуждения такой ответственности. Внутренние политические процессы, в конечном счете, являются залогом успешной реформы. Если они способствуют положительным сдвигам, то существенно улучшаются и перспективы того, что внешняя помощь сможет способствовать движению в направлении высококачественного всеобщего образования. ■

Гендерно-ориентированная политика напрямую способствует повышению качества образования и улучшению результатов обучения.

Внутренние политические процессы, в конечном счете, являются залогом успешной реформы.

Бланк для заказа Всемирного доклада по мониторингу ОДВ 2005

Доклад можно приобрести в режиме он-лайн по следующему адресу: <http://unesco.org/publishing>

Я хочу заказать экземпляров Образование для всех - ИМПЕРАТИВ КАЧЕСТВА
«Всемирный доклад по мониторингу ОДВ 2005» (ISBN: 92-3-103976-8)
Цена: €24 x =
Общая цена доставки заказа вне зависимости
от числа экземпляров: €4.57
Итого

Адрес доставки:

Фамилия: _____ Имя: _____
Адрес: _____
Город: _____ Почтовый код: _____ Страна: _____

Оплата прилагается

Чек* Виза Еврокарта Мастеркарта

Номер карточки: _____ Годна до: _____

* Чеки французских или американских банков выписываются, соответственно, в евро или долларах США на имя ЮНЕСКО.

Просьба направлять этот заказ по следующему адресу:

UNESCO Publishing, 7 place de Fontenoy, 75352 Paris 07 SP, France

www.unesco.org/publishing

e-mail: publishing.promotion@unesco.org

fax: +33 1 45 68 57 37

Резюме

Качество является ключевым аспектом образования. От него зависит содержание обучения и успеваемость школьников, а также та польза, которую им приносит образование. Необходимость обеспечения того, чтобы учащиеся добивались достойных результатов в обучении и усваивали ценности и навыки, помогающие им играть позитивную роль в обществе, является одной из главных задач политической повестки дня почти в каждой стране. Многие правительства, стремящиеся расширить базовое образование, сталкиваются также с задачей обеспечить, чтобы учащиеся посещали школу как можно дольше для приобретения тех навыков, которые им необходимы в условиях быстро меняющегося мира. Оценки показывают, что во многих странах этого не происходит. В настоящем докладе содержится обзор результатов научных исследований в отношении многообразных факторов, определяющих качество образования, а также освещаются ключевые аспекты политики совершенствования процесса преподавания и обучения, особенно в странах с низким уровнем доходов. Как и в предыдущих изданиях доклада о мониторинге ОДВ, в нем рассматриваются вопросы международной помощи на цели образования, а также прогресс, достигнутый в деле достижения шести целей в области образования для всех, о приверженности которым 160 стран заявили в 2000 г. на Всемирном форуме по образованию.

Фотография на обложке

Ребенок в классном помещении школы в Тинтихигрене, Мали, где на 65 учащихся приходится один учитель.

© CRISPIN HUGHES / PANOS / EDITINGSERVER.COM

5

Всемирный доклад по мониторингу ОДВ 2005

