

НОВЫЕ ПРОЕКТЫ

РОДИТЕЛЬСКИЙ ВЫБОР, АВТОНОМНОСТЬ ШКОЛЫ И ПОДОТЧЕТНОСТЬ СИСТЕМЫ ШКОЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ*

Проведенный в 2003 г. очередной этап программы PISA открыл новые возможности анализа и поиска взаимосвязи между демонстрируемым уровнем грамотности школьников и характером образовательной политики в странах, участвующих в программе¹. На очередной 77-й сессии Комитета ОЭСР по образованию был представлен новый проект «Родительский выбор, автономность школы и подотчетность системы школьного образования» (*Parental Choice, School Autonomy and System Accountability in Schooling*), который будет основан на результатах PISA и направлен на изучение факторов, влияющих на уровень образовательных достижений учащихся и результативность школ в странах ОЭСР.

Обоснование проекта

По замыслу экспертов новый проект должен интегрировать имеющийся опыт экспертно-аналитической работы по оценке качества школьного образования в странах-членах и странах-партнерах ОЭСР, в том числе накопленный в рамках текущих инициатив, посвященных родительскому выбору и автономности институтов школьного образования и составляющих одно из основных направлений Рабочей программы Комитета на 2005—2006 гг.

Новый проект «Родительский выбор, автономность школы и подотчетность системы школьного образования» представляет собой международное сопоставительное исследование, учитывающее национальный характер образовательной политики, страновые особенности, влияющие на процесс принятия политических решений, а также национальный контекст выполнения задач по обеспечению качества и равенства в образовании.

В качестве основной исследовательской гипотезы, обосновывающей необходимость

проведения дополнительного анализа на материалах PISA, эксперты рассматривают потенциальную зависимость уровня грамотности школьников и, соответственно, качества школьного образования от избранной модели управления школой и степени влияния первичного социального окружения школьников, т.е. от таких факторов, как автономность школы, подотчетность системы школьного образования и родительский выбор.

Обоснованием актуальности проведения нового исследования по вопросам результативности школьного образования на основании трех выбранных для анализа критериев также служит необходимость:

- обеспечить выполнение общей для большинства стран-членов и стран-партнеров ОЭСР цели «достижения высокого качества образования для всех»;
- оценить качество школьного образования на уровне отдельных стран с учетом особенностей национальных систем школьного образования и характера применяемой образовательной политики;
- выработать практические рекомендации по повышению качества школьного образования на основе результатов проведенного анализа;
- обогатить имеющийся научный опыт в данной области исследования.

Эксперты обращают внимание на то, что высокая степень заинтересованности стран ОЭСР в качестве образования в соответствии с целью «достижения высокого качества образования для всех» в основном проявляется в развитии механизмов управления результативностью образовательных систем, тогда как это далеко не единственная составляющая их успешного функционирования. Так, схожие между собой системы образования

* Материал подготовлен заместителем директора Информационно-координационного центра ОЭСР—ВШЭ ИМОМС О.В. Перфильевой.

¹ Программа международной оценки образовательных достижений PISA — одна из немногих инициатив Директората ОЭСР по образованию, в которой участвуют более 40 стран мира, как членов, так и партнеров ОЭСР, в том числе и Россия.

могут демонстрировать различный уровень образовательных достижений учащихся, и наоборот, абсолютно разные по структуре организации и управления системы нередко достигают одинаково высокого уровня результативности.

Результаты Программы международной оценки образовательных достижений PISA также свидетельствуют о том, что помимо существенной дифференциации стран по уровню грамотности, имеет место также и внутристрановая дифференциация школ, демонстрирующих разные показатели результативности обучения в казалось бы идентичных социально-экономических условиях. Серьезные различия на межстрановом и внутристрановом уровне заставляют экспертов задуматься над их причинами.

История изучения вопроса

По мнению экспертов, если представить масштабность и разнообразие направлений образовательной политики в целом, то список факторов и особенностей, объясняющих причины отставания стран по уровню грамотности, а также преимущества одних образовательных систем перед другими, может оказаться внушительным. Большинство факторов уже были изучены ОЭСР и можно проследить эволюцию исследовательских подходов. В период с 1970 по 1990 г. вопросы качества образования рассматривались преимущественно через призму входных параметров (*inputs*): объемов и источников финансирования, содержания образовательных программ и планов, соответствия образовательным стандартам и количества студентов. Постепенно совершенствуя методологию анализа качества образования в направлении повышения точности и сопоставимости получаемых результатов, исследователи ввели дополнительные основания для анализа и в период с 1980 по 1990 г. осуществили ряд исследований, направленных на изучение проблем качества образования, исходя из его результатов (*outputs*), в том числе соответствия образования требованиям рынка труда. Со временем, несмотря на уникальный характер национальных образовательных систем, исследователям стала очевидна необходимость выработки универсальных критериев оценки качества и равенства образования. В число таких универсальных критериев вошли 1) количество вовлеченных в систему образования учащихся и 2) стремление школ нивелировать влияние социального происхождения и

социально-экономического положения семьи на образовательные достижения учащихся. Начиная с 2000 г., Комитет ОЭСР по образованию реализует несколько международных сравнительных исследований, затрагивающих вопросы развития дошкольного образования и политики детского воспитания; совершенствования качества преподавания и обучения в школе, также ориентированных на объяснение существующих меж- и внутристрановых различий в уровнях грамотности и образовательной подготовки школьников.

Значительный вклад в развитие вопроса внесла Программа международной оценки образовательных достижений учащихся PISA, в рамках которой показатели качества и равенства в образовании оцениваются с точки зрения результатов школьного обучения и оценки влияния на уровень грамотности социально-экономических факторов. В процессе своего развития программа продемонстрировала постепенное сближение различных подходов к определению критериев изучения и оценки качества и равенства в образовании. Программа PISA допускает оценку и сравнение различных национальных систем образования на основании оценки эффективности подготовки школьников «к жизни в современном обществе знаний» через измерение уровня грамотности в чтении, математике и естественно-научных дисциплинах. Результаты первых двух этапов программы позволили оценить успешность развития различных образовательных систем через обоснование изменений в процессе реформирования и модернизации.

История изучения вопроса свидетельствует о неизменном интересе исследователей к причинам недостаточного качества и доступности образования в странах-членах и странах-партнерах ОЭСР. Об этом же говорит и новый проект Комитета ОЭСР по образованию «Родительский выбор, автономность школы и подотчетность системы школьного образования», который поможет понять и выявить, какие сочетания образовательных программ, образовательных услуг и политических решений способствуют совершенствованию образовательных систем, а какие — нет.

Обоснование критериев анализа

Для того чтобы лучше понять причины успешности одной системы образования и неэффективности другой, знаний об отдельных компо-

нентах образовательной системы (методике преподавания, содержании образовательных программ, квалификации преподавательского состава, организации образовательного процесса) оказывается недостаточно. Необходимо, считают эксперты ОЭСР, также понимать механизм функционирования национальной системы образования, ее действия при принятии решений и выполнении задач образовательной политики, мониторинге результатов образования и их использовании в целях своего дальнейшего развития. Меры по обеспечению подотчетности системы школьного образования и ее управления влияют на выбор стратегии при разработке и выполнении национальной образовательной политики, становясь, таким образом, серьезным фактором различий между странами-членами ОЭСР.

Говоря о **критерии подотчетности и управления** системой образования, эксперты ОЭСР опираются на соответствующие концепции, широко распространенные среди политических и научно-исследовательских сообществ. Доминирующей моделью подотчетности и управления в образовании является *бюрократическая модель*, при которой каждый уровень, характеризующий образовательную систему — класс, школа, район, штат/регион, государство — подотчетен выше расположенному уровню. Система подотчетности и принятия решений вертикально структурирована и иерархична; подотчетными в рамках данной модели являются количественные характеристики образовательного процесса (результаты тестов, количество выпускников и т.д.).

Второй наиболее распространенной моделью подотчетности и управления системой образования является *рыночная модель*, проще организованная и менее бюрократизированная, согласно которой производители образовательных услуг (т.е. школы) несут ответственность только перед потребителями образовательных услуг, своими клиентами (т.е. семьями). При такой модели подотчетности и управления школам предписано выполнение набора требований, в том числе:

- соответствие и выполнение минимальных требований безопасности и здравоохранения, установленных государством;

- финансовая и налоговая ответственность;
- соблюдение прав человека, исключающих любые проявления дискриминации.

Однако при такой модели подотчетности и управления все действия школы главным образом ориентированы на удовлетворение интересов и потребностей родителей, принимающих решения. Решение о способах измерения результатов и направлениях ответственности принимается обеими сторонами при обоюдном согласии и договоренности в рамках установленного государством законодательства.

В соответствии с третьей — *профессиональной* — моделью подотчетности и управления, результаты обучения несводимы к какому-либо набору индикаторов и показателей в силу своей сложности и междисциплинарности, и не могут оцениваться на основании опроса мнений родителей в силу высокой общественной значимости. Данная модель предполагает, что преподавание таких специальностей, как право, медицина и архитектура требует серьезной профессиональной подготовки и квалификации. При выборе образовательных услуг потребителями не учитывается уровень профессиональной подготовки преподавателей, кроме того, они не вправе судить о стандартах и механизмах контроля качества профессионального образования. Сторонники профессиональной модели подотчетности и управления придерживаются мнения, что правом осуществлять оценку качества школьного образования и принимать решения по его совершенствованию должны обладать высококвалифицированные специалисты.

Родительский выбор — еще один критерий, который также должен составить основу нового проекта Комитета ОЭСР по образованию. Так же как и критерий подотчетности, родительский выбор нередко становился объектом исследовательского внимания со стороны экспертов ОЭСР. Однако только в 1994 г. экспертам удалось осуществить международный анализ образовательной политики «Школа: вопрос выбора», затрагивающий тему родительского выбора и его влияния на результативность обучения в школе². В материалах, подготовленных по результатам анализа, представлены наиболее успешные и

² School: A Matter of Choice. OECD/CERI. Paris, 1994.

эффективные направления образовательной политики; высказываются опасения относительно самой возможности осуществлять выбор образовательного учреждения (наравне с отсутствием такой возможности) в условиях нехватки школ, предоставляющих образовательные услуги высокого качества; отмечается важность совершенствования возможностей образовательных учреждений в связи с усилением потребности родителей и самих учеников в большем разнообразии. Анализ влияния родительского выбора на характер образовательной политики, реализованный в 2002 г. в рамках проекта «Эффективность инноваций в образовании. Роль выбора в школьном образовании»³, повлиял на дальнейшее развитие вопроса в двух важных направлениях:

- во-первых, через расширение границ самого понятия: от непосредственного выбора образовательного учреждения до решений родителей по управлению системой школьного образования в целях достижения более высоких результатов образования и участия детей в различных образовательных программах, иницилируемых самими школами;
- во-вторых, через поиск взаимосвязи между процессом принятия конкретного решения (осуществления выбора) и упрощением финансовых процедур, обеспечивающих более широкий доступ к образованию.

Критерий автономности школы также получил обоснование при реализации ряда проектов Комитета ОЭСР в сфере образования, в том числе в рамках проекта «Эффективность инноваций в образовании. Роль выбора в школьном образовании». Доказательство зависимости политики родительского выбора от применяемой политики автономности школ входит в число его наиболее значимых результатов. Вопрос автономности школы также был поднят при проведении широкомасштабного международного исследования «На пути к свободе, автономности и подотчетности в образовании»⁴ (*Balancing Freedom, Autonomy and Accountability in Education*), обратившегося к изучению функционирования и развития образовательных систем посредством анализа законодательной и институциональной базы,

обеспечивающих возможность родительского выбора и школьной автономности, а также определяющих систему подотчетности образовательных учреждений.

Содержание проекта

В соответствии с концепцией, новый проект «Родительский выбор, автономность школы и подотчетность системы школьного образования» будет направлен на изучение институциональной основы:

- родительского выбора и выбора институтов школьного образования;
- автономности школы и децентрализации системы ее управления;
- оценки и подотчетности учащихся, преподавателей и самих образовательных учреждений.

Дополнительные возможности для анализа также предоставляет Программа международной оценки образовательных достижений PISA. В рамках разрабатываемого проекта планируется провести международный сравнительный анализ влияния выбора, автономности школы и подотчетности системы школьного образования на результаты обучения, демонстрируемые школьниками в странах-членах и странах-партнерах ОЭСР.

В рамках проекта планируется пять направлений исследовательской работы:

1. Конструирование рабочей микробазы уровней грамотности учащихся.
2. Сравнительная оценка результатов обучения в зависимости от социально-экономических аспектов, наличия выбора образовательных учреждений, степени автономности школы и модели подотчетности и управления школой.
3. Оценка связи между основными критериями анализа: выбором, автономностью и степенью подотчетности системы школьного образования, и их влияния на результаты обучения школьников в странах-членах и странах-партнерах ОЭСР.
4. Оценка некогнитивных и социальных навыков учащихся как альтернативного способа измерения результативности обучения.

³ Hirsh D. What Works in Innovation in Education // School: A Choice of Directions. OECD/CERI. Paris, 2002.

⁴ Balancing Freedom, Autonomy and Accountability in Education (3 vol.) / Ed by. Ch. Glen, J. de Groof (eds.). Nijmegen, The Netherlands: Wolf Legal Publishers, 2005.

5. Постановка проблемы и анализ равенства в образовании.

Предварительные результаты исследования будут отражены в первом отчете по проекту, запланированном на начало 2007 г. К концу 2007 г. эксперты подготовят итоговый отчет о проведенном исследовании с подробным описанием его методологической базы и

всесторонним анализом полученных результатов.

Более подробную информацию о проекте можно узнать, связавшись с Информационно-координационным центром по сотрудничеству с ОЭСР ИМОМС ВШЭ.

ВИРТУАЛЬНЫЙ ЖУРНАЛ НОВОСТЕЙ И КЛЮЧЕВЫХ СОБЫТИЙ БОЛОНСКОГО ПРОЦЕССА*

С июля 2006 г. в глобальной сети Интернет начал действовать новый ресурс «Виртуальное сообщество по реализации Болонского процесса» (*Bologna Promoters' Virtual Community*), представляющий собой интернет-журнал, посвященный новостям и ключевым событиям реализации Болонского процесса. Целью создания ресурса является повышение эффективности взаимодействия различных национальных институтов по реализации Болонского процесса посредством коммуникации и информационного обмена. Интернет-журнал во многом дополняет сайты Европейской ассоциации университетов и Европейской комиссии, предоставляя экспертам доступ к актуальным материалам в рамках Информационного проекта реформы высшего образования (*Information Project on Higher Education Reform*), а также возможность обсуждения происходящих процессов и добавления новых рабочих материалов.

Поскольку основной целевой группой интернет-журнала является экспертное сообщество, доступ к нему ограничен. Учитывая растущий интерес к процессу реализации Болонского процесса, мы знакомим наших читателей с новостями и событиями, представленными в интернет-журнале.

Структура журнала включает следующие блоки:

- новости и события;
- документы;
- календарь мероприятий;
- база данных по участникам Группы реализации Болонского процесса.

Новости и события Болонского процесса

Главной новостью стало сообщение о том, что 5 сентября 2006 г. Европейская комиссия одобрила **Предложение для Рекомендации Европейского парламента и Европейского совета об учреждении Европейской квалификационной рамки для обучения в течение всей жизни (EQF)**¹.

Другая новость связана с введением в вузах **Европейской системы кредитов и Приложения к диплому (ECTS and DS label)**. Планировавшееся на 2007 г. введение системы поддержки ECTS и DS в Европе, вероятно, откладывается. Эксперты связывают это с тем, что университеты еще не готовы действовать в соответствии с условиями проекта поддержки Европейской системы кредитов (ECTS) и Приложения к диплому (DS). В связи с этим предлагается акцентировать внимание на внедрении и исполнении Европейской системы кредитов (ECTS) и Приложения к диплому (DS) под контролем координатора ECTS и DS на местном и национальном уровнях и при поддержке Национальных агентств программы «Erasmus».

Календарь мероприятий Болонского процесса

Календарь формируется самими участниками Группы по реализации Болонского процесса и представляет собой анонсы наиболее важ-

* Материал подготовлен аспиранткой факультета прикладной политологии ГУ ВШЭ А.П. Шадриковой.

¹ Подробнее об этом событии см. в рубрике «Актуальная тема».