
РАЗВИТИЕ СФЕРЫ ОБРАЗОВАНИЯ И СОЦИАЛИЗАЦИИ ДЕТЕЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ПЕРСПЕКТИВЕ ДО 2020г. (КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДОКЛАДА ЭКСПЕРТНОЙ ГРУППЫ)***

Основные формальные характеристики:
охват и финансирование

Российская средняя школа по своему состоянию не только соответствует уровню экономического развития страны, но и по большинству показателей достойно выглядит на фоне развитых стран. В России решена проблема доступности школьного образования. Более того, по уровню охвата детей школьным образованием Россия – один из мировых лидеров. В последние годы начала усиленно решаться задача повышения доступности для детей с ограниченными возможностями здоровья.

При этом продолжительность среднего образования в России меньше, чем в среднем в странах ОЭСР: российские дети позже идут в школу и раньше ее заканчивают. Учебный год короче: в школе длинные каникулы и много календарных праздников. Сравнительно низкой является учебная нагрузка: в целом российские дети проводят в классах почти на 30% меньше времени, чем в среднем их сверстники в странах ОЭСР.

По охвату детей от 1 года до 6 лет дошкольным образованием Россия не уступает странам ОЭСР, но в отличие от ведущих европейских стран не обеспечивает дошкольным образованием 100% детей старше 5 лет.

* **Фрумин Исаак Давидович** – научный руководитель Института развития образования НИУ “Высшая школа экономики”, доктор педагогических наук, Москва

** **Каспржак Анатолий Георгиевич** – директор центра образовательного лидерства Института развития образования НИУ “Высшая школа экономики”, кандидат педагогических наук, профессор, Москва

*** Доклад подготовлен экспертной группой «Новая школа», сформированной в феврале 2011 г. по поручению председателя правительства РФ для разработки предложений правительству РФ по корректировке Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года («Стратегии 2020») в области образования, принятой в 2008 г.

Россия – одна из немногих стран, где обеспечивается государственное финансирование организаций дополнительного образования детей. Однако охват бесплатными услугами в этой сфере сокращается.

Уровень государственного финансирования образования в России ниже, чем позволяет уровень экономического развития страны, и чем требуют задачи модернизации экономики. По уровню расходов на образование (в расчете на одного учащегося по отношению к ВВП на душу населения) и по абсолютной величине расходов на образование (в расчете на одного учащегося в долларах по ППС) Россия уступает большинству стран ОЭСР. Особенно сильно Россия отстает от тех развивающихся стран, которые всерьез взялись за модернизацию образования. В частности, важно, что по уровню оплаты труда педагогов Россия существенно отстает и от стран ОЭСР, и от ряда развивающихся стран.

Кроме того для России по всем значимым параметрам (доступности, условиям, качеству образования, уровню финансирования) характерны сильные различия между регионами и внутри регионов – между муниципалитетами.

Доля негосударственного сектора в образовании незначительна – 1%. При этом инвестиции граждан в дополнительные образовательные услуги и теневой сектор (репетиторство) растут.

Вызовы

Российская школа мало отличается от школы советской как с точки зрения содержания и методов образования, так и по модели управления¹. Подобная консервация позволила сохранить некоторые сильные стороны советского среднего образования, в первую очередь, достаточно высокий уровень математической подготовки и обучения чтению в начальной школе. Но в условиях радикально изменившихся за прошедшие годы общества и экономики архаичность школы, ее недостаточная или неадекватная адаптация к современным условиям определяет основные проблемы текущего состояния и неготовность к ответу на важнейшие вызовы завтрашнего дня:

1. Падает качество педагогического корпуса. Доля учителей пенсионного возраста за 2002-2010 гг. выросла с 11 % до 18 %. Поскольку уровень пенсий крайне низок, педагоги стремятся работать

¹ К существенным изменениям можно отнести только коллапс воспитательной системы

в школе до «последнего дня». Механическое повышение уровня оплаты труда только дополнительно подстегнет эту тенденцию. В результате доля педагогов младше 30 лет составляет всего 13%, значительная часть молодых учителей не закрепляются в системе образования. При этом даже эти молодые учителя рекрутируются через двойной негативный отбор (педагогические вузы привлекают в целом слабых абитуриентов, и лишь самые слабые из них идут работать в школу).

2. Усиливается разрыв между школами по уровню качества образования, а, значит, растет неравенство в доступе к качественному образованию. По результатам исследований все более четко выделяется сегмент школ (от 4-5% до 25%, в зависимости от региона), где концентрируются учащиеся из групп риска: выходцы из неблагополучных семей и семей с низким достатком; показывающие крайне низкие образовательные результаты; слабо владеющие русским языком. Происходит маргинализация таких школ и их учеников.

В итоге система среднего образования перестает выполнять функцию социального лифта, а, наоборот, усиливает социальное неравенство.

3. Нарастает отставание российской школы от лучших мировых систем с точки зрения содержания программ. Не создана эффективная система постоянного, эволюционного обновления содержания образовательных программ в ответ на культурные и технологические изменения. Попытки радикального, одномоментного обновления (разработка полного комплекта новых стандартов) предсказуемо проваливаются.

Наиболее сильно отставание качества образования проявляется в таких областях как социальные науки и английский язык. Архаичность школы приводит к отчуждению детей, к потере их интереса к формальному обучению.

4. Высоким является качество отдельных областей школьного образования, что подтверждается данными международных исследований (математического и естественнонаучного образования (TIMSS) и навыков чтения (PIRLS), результатами российских школьников в международных олимпиадах. Результаты в области математического и естественнонаучного образования (TIMSS) и навыков чтения (PIRLS), показывают, что средний уровень подготовки российских школьников 4 и 8 классов по этим предметам

устойчиво превышает средние международные показатели.

Однако по данным другого международного сопоставительного исследования (PISA) российские подростки отстают от сверстников из большинства развитых стран мира по ключевым для формирования функциональной грамотности направлениям, слабо владеют умениями применять полученные знания на практике.

Эти данные отражают противоречие между потребностями современной экономики, требующей интеллектуальных умений высокого уровня (обобщать, анализировать, прогнозировать, выдвигать гипотезы и др.) и ориентацией российской школы на обучение как воспроизведение знаний и применение известных алгоритмов.

5. В советское время эффективность школьной системы во многом определялась ее встроенностью в более широкую систему социализации, наличием «подпорок»: функции и ответственность по воспитанию и социализации были распределены между семьей, школой, системой дополнительного образования, территориальными детскими организациями, детской культурной индустрией.

В настоящее время эти «подпорки» или отсутствуют (разрушены), или не выполняют в прежней степени свои функции. Это приводит к возложению всей ответственности за социализацию и воспитание на систему образования. Однако существующий кадровый состав и оставшиеся от советской школы методы воспитания не позволяют ей справиться с этой задачей. Сегодня школа объективно утратила монополию и в сфере социализации детей, и как канал распространения информации. Напротив, государственная политика, сохраняя узкую направленность на школу, не учитывает бурное развитие и возможности сферы неформального образования и социализации детей (в т.ч. интернет, медиа, детские и культурные индустрии).

В условиях стагнации системы воспитания и дополнительного образования снижается общий уровень культуры подрастающего поколения, растут показатели насилия, экстремизма, употребления алкоголя и наркотиков.

6. Нарастает отставание от стран-конкурентов по степени охвата системой дошкольного образования, в первую очередь, детей в возрасте от 1 до 3 лет. Именно на этом этапе вложения в социализацию и раннее обучение детей особенно эффективны, и наши страны-конкуренты ушли здесь далеко вперед.

7. Обостряется противоречие между стратегией модернизации

школы «сверху», с одной стороны, и растущим многообразием местных условий и потребностей, на которые должна отвечать школа. Реформы «сверху» не оставляют места для реальных инициатив «снизу», ограничивают возможности для принятия эффективных и ответственных решений в регионах, муниципалитетах, образовательных учреждениях. В результате усиливается отчуждение учителей и родителей от процессов модернизации образования, проводимые реформы зачастую носят имитационный характер. Граждане имеют крайне ограниченные возможности влиять на происходящее в школах - и как родители, и как избиратели. Это вступает в противоречие с возможностями и потребностями образованных родителей, которые составляют большинство.

Некоторые ключевые достижения последних лет

В результате мер по преодолению ветхости школ, предпринятых в рамках национальной образовательной инициативы «Наша новая школа», доля общеобразовательных учреждений, условия обучения в которых более чем на 60 % соответствуют современным требованиям, достигла в 2011 г. 90% (14% в 2006 г.).

Все школы страны подключены к Интернету. Не менее 40 % школ перешли на электронный документооборот (электронные системы управления).

Средняя заработная плата учителей выросла с 11 тыс. рублей в 2008 г. до 20 тыс. рублей в 2011 г. Введена новая система оплаты труда — лучшие учителя стали получать больше. Ежегодно лучшим учителям страны выплачивается премия в размере 200 тыс. рублей. Около 1000 молодых учителей из числа лучших выпускников вузов 2009 и 2010 годов получили государственную поддержку из федерального бюджета в размере 500 тысяч рублей.

Для решения проблемы доступности образовательных услуг детям-инвалидам запущен проект по развитию системы обучения детей-инвалидов на дому с использованием дистанционных технологий. За 2009-2011 г системой было охвачено 56% от общего числа детей, которым это показано.

Разработаны и внедряются федеральные государственные образовательные стандарты начального и основного общего образования, проходят апробацию стандарты основного общего образования. Несмотря на низкий уровень разработки, они все же делают шаг вперед в обновлении содержания образования.

Для обеспечения информационной открытости образования законодательно закреплены требования к размещению обязательной информации об образовательных услугах и качестве образования на официальных сайтах детских садов и школ. 61% школ ежегодно представляют общественности публичный доклад о деятельности учреждения на сайте. В 84% школ созданы органы государственного общественного управления с участием родителей.

Для обеспечения прав граждан на выбор образовательных услуг приняты изменения в законодательство, обеспечивающие доступ негосударственных образовательных учреждений к бюджетному финансированию по нормативу.

Несмотря на колоссальные усилия в рамках Приоритетного национального проекта «Образование» и Национальной инициативы «Наша новая школа» сегодня удалось создать лишь предпосылки для качественных изменений, для преодоления не только ветхости, но и архаичности российского школьного образования.

Ключевые меры до 2020г.

1. Обеспечение доступности дошкольного и дополнительного образования

Стимулирование развития негосударственного сектора вариативных услуг дошкольного образования (частные, корпоративные детские сады) через систему налоговых льгот, субсидирование затрат частных предпринимателей на содержание имущества.

Поддержка региональных программ строительства современных экономичных зданий дошкольных образовательных учреждений (с разработкой современных проектов для повторного применения).

Законодательное оформление нового типа учреждения — комплексное социальное учреждение, оказывающее многопрофильные услуги в сфере образования, культуры, спорта, социального обеспечения и здравоохранения.

Развитие системы сопровождения раннего развития детей (от 0 до 3 лет): гарантированные места в яслях для семей, находящихся в трудной жизненной ситуации, центры диагностики и консультирования, информационно-просветительские сервисы для родителей детей, не посещающих ДОУ.

2. Преодоление неравенства. Обеспечение образовательной успешности каждого ребенка.

Создание системы выявления и учета в сфере образования и со-

циализации особых групп детей (дети в трудной жизненной ситуации, дети мигрантов, дети с ОВЗ, одаренные дети), нуждающихся в специальной поддержке.

Поддержка образовательных учреждений, работающих с наиболее сложными контингентами учащихся, в том числе, через укрепление педагогических коллективов, через индивидуализированную психолого-социальную поддержку.

Поддержка программ социокультурной интеграции детей мигрантов (включая изучение русского языка и российской культуры).

3. Создание общероссийской системы оценки качества образования

Создание системы национальных мониторингов результатов обучения и социализации, включая мониторинг образовательных и трудовых траекторий молодежи;

Создание системы конкурсов, олимпиад, турниров, выставок для расширения возможностей самореализации, демонстрации индивидуальных достижений.

4. Обновление компетенций и состава педагогического корпуса

Поддержка региональных программ, включающих:

- обеспечение «эффективного контракта» с педагогическими работниками: доведение уровня заработной платы педагогов общего образования к 2017 г. - до 115% средней по экономике региона; педагогических работников дошкольного и дополнительного образования к 2017 году - до 80% средней заработной платы по экономике региона;

- привлечение молодых педагогов – программа «Учу для России» (в т.ч. гранты лучшим выпускникам лучших вузов, высокие стартовые зарплаты, предоставление ипотечного кредита на льготных условиях и др.);

- открытие новых школ с молодежными коллективами;

- модернизация системы профессионального развития учителей (мобильность, ассоциации, стажировки).

Разработка программы модернизации системы пенсионного обеспечения педагогических работников.

Модернизация педагогического образования: сокращение набора в педвузы и создание условий для привлечения лучших выпускников школ, развитие магистратуры при ведущих университетах.

Введение стандартов профессиональной деятельности педагогов.

Введение квалификационного экзамена для выпускников педагогических вузов и специалистов, не имеющих педагогического образования, принимаемых на работу в образовательные учреждения.

Управленческая магистратура для директоров школ.

5. Качественное обновление содержания и методов обучения в соответствии с технологическими, социально-экономическими и культурными изменениями

Приоритетная модернизация образовательных программ и технологий в предметных областях «Технология», «Общественные науки», «Иностранный язык».

Поддержка распространения профильного обучения в старшей школе с приоритетным созданием профильных программ в области современных технологий (сколковские школы).

Приоритетное развитие математического образования с целью выхода на лидирующие позиции в мире по его качеству.

Национальная программа поддержки чтения, с широким использованием современных медиа.

6. Новое воспитание: развитие социальных компетенций и гражданских установок

Внедрение механизмов конкурсного финансирования программ дополнительного образования, летнего отдыха и оздоровления детей и молодежи. Перевод обязательств по дополнительному образованию на региональный уровень.

Поддержка региональных программ модернизации внешкольного образования, отдыха и оздоровления детей и молодежи.

Поддержка проектов развития муниципальной социальной инфраструктуры и культурной среды для детей и молодежи (эксплораториумы, детские городки, игровые площадки, социальные сети и т. д.), в том числе межведомственных.

Поддержка комплексных медийно-социальных проектов (ТВ, Интернет, игровое, документальное и анимационное кино и т.д.), направленных на формирование социальных компетенций и гражданских установок учащихся, получение опыта позитивного социального действия.

Индивидуализация образовательных траекторий в школе, предусматривающая как учебные, так и воспитательные результаты.

Эти модернизационные меры не могут быть реализованы в старой институциональной структуре. Даже резкое увеличение фи-

нансирования не решит этих задач.

Нормативно закреплёнными условиями качественного обновления российской школы должны стать:

- опора на самостоятельность и инициативу «снизу» в форме инновационных сетей школ и учителей;
- информационная прозрачность и открытость школ для диалога с родителями, учениками, местным сообществом;
- конкретные механизмы поддержки инициатив в сфере социализации и гражданского воспитания;
- финансирование качественно работающих организаций, независимо от их формы собственности.

*Болотов В.А.**

ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ШКОЛЫ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

Сегодня эффективность школы часто оценивают, прежде всего, по результатам ЕГЭ и ГИА-9. Бесспорно, это важные показатели, но, с одной стороны, они не всегда зависят только от самой школы, а с другой – помимо качества обученности необходимо обсуждать вопросы, связанные с успешностью социализации учащихся и выпускников.

Ориентация на ЕГЭ является артефактом ещё советских времен, когда школа считалась хорошей, если ее выпускники могли поступать в хорошие вузы. Однако только ли от качества образовательного процесса зависит число выпускников, поступающих в действительно хорошие вузы (в плохие сегодня берут всех желающих)? Во-первых, в России, как и в других странах, хорошие результаты в экзаменах с высокими ставками сильно связаны с социально-экономическим статусом семьи экзаменуемого: в большинстве случаев чем выше статус, тем лучше результаты. Во-вторых, высокие (особенно сверхвысокие) баллы ЕГЭ зачастую определяются не заслугами самой школы, а внешкольными обстоятельствами, в том

* **Болотов Виктор Александрович** – вице-президент Российской академии образования, научный руководитель Центра мониторинга качества образования Института развития образования НИУ «Высшая школа экономики», доктор педагогических наук, профессор, Москва