

«Актуальные вопросы развития образования»

**ОБУЧЕНИЕ НА ПРОТЯЖЕНИИ
ЖИЗНИ В УСЛОВИЯХ НОВОЙ
ЭКОНОМИКИ**

Всемирный банк

Национальный фонд подготовки кадров

**Центр мониторинга человеческих ресурсов
Академии народного хозяйства**

**Москва
2006**

УДК 37
ББК 74
О-26

Подготовка издания и научное редактирование выполнены Представительством Всемирного банка в России и Центром мониторинга человеческих ресурсов Академии народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации.

Суждения, интерпретации и выводы, изложенные в настоящем исследовании, принадлежат авторам и могут не совпадать с мнениями и выводами Всемирного банка, входящих в него организаций, Совета исполнительных директоров, равно как и стран, которые они представляют.

Обучение на протяжении жизни в условиях новой экономики (Серия «Актуальные вопросы развития образования») — М.: «Алекс», 2006. — 264 с.

ISBN 5-9618-0030-X

Данный доклад — первая попытка Банка создать аналитическую концепцию для понимания препятствий на пути развития системы обучения в течение жизни и провести глубокий анализ широкого спектра проблем становления и развития системы непрерывного образования в различных странах. Доклад описывает возможные ответные стратегии для преодоления этих препятствий и варианты развития устойчивых систем обучения на протяжении жизни в развивающихся странах и странах с переходной экономикой. В книге в качестве приложений также публикуется ряд материалов, часть из которых содержит самые «свежие» дискуссии по проблематике образования в течение жизни, а другая часть рассматривает состояние непрерывного образования в России. Доклад представляет несомненный интерес как для специалистов сферы образования, так и для самых широких слоев общественности. Этот доклад уже был издан на нескольких языках и является одной из основных работ по проблематике непрерывного образования, появившихся в мире в последние годы.

Материал публикации защищен законодательством об авторском праве. Никакая часть настоящего издания не может быть воспроизведена, помещена на хранение в информационно-поисковую систему или передана в любой форме или любыми средствами, включая электронные, механические, фотокопировальные, магнитные и прочие, без предварительного письменного разрешения Всемирного банка. Всемирный банк поощряет распространение этой работы и обычно предоставляет разрешение на воспроизведение ее фрагментов. Для получения разрешения на воспроизведение глав фотокопировальным или репринтным способом, пожалуйста, направьте запрос с указанием полных данных в адрес Copyright Clearance Center, Inc., 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923, USA; telephone 978-750-8400, fax 978-750-4470, www.copyright.com.

Все другие запросы, связанные с получением прав и лицензий, в том числе вторичных прав на использование документа следует направлять в Отдел публикаций Всемирного банка по адресу: Office of the Publisher, World Bank, 1818 H Street, NW., Washington, DC 20433, USA или по факсу 202-522-2422 или по электронной почте: pubrights@worldbank.org

Подписано в печать 15.06.06
Печать офсетная. Бумага офсетная. Формат 60x841/16.
Издательство «Алекс»
E-mail: alexpublishers@alexpublishers.ru;
www.alexpublishers.ru
Отпечатано в России

Первоначально опубликовано в 2003 г. в США на английском языке как Lifelong Learning in the Global Knowledge Economy: Challenges for Developing Countries. The World Bank. Washington, D.C. ISBN 0-8213-5475-2.

ISBN 5-9618-0030-X

© 2006 The International Bank for
Reconstruction
and Development/The World Bank
Washington, DC 20433
Phone: 202-473-1000.
www.worldbank.org
E-mail: feedback@worldbank.org

Содержание

Предисловие редакторов серии	6
Предисловие к русскому изданию	8
Предисловие	13
Выражение признательности	15
Введение	16
Краткое содержание	17
Список сокращений	27
Глава 1. Экономика, основанная на знаниях, и меняющиеся потребности рынка труда	29
Значение экономики, основанной на знаниях, для образования	31
Человеческий капитал и знания как источники экономического роста ...	33
Состояние образования в развивающихся странах и странах с переходной экономикой	37
Возросший спрос на навыки	38
Женщины, технологии и образование	45
Спрос со стороны работодателей и реакция частного сектора в образовании	47
Глава 2. Изменение процесса обучения	52
Обучение учащихся навыкам и компетенциям, необходимых для успешной деятельности в экономике, основанной на знаниях	52
Изменение подходов к обучению	61
Расширение образовательных возможностей	80
Важность профессиональной ориентации и карьерного консультирования	91
Вывод	92
Глава 3. Управление системой обучения на протяжении всей жизни	93
Основные тенденции управления	94
Гарантия качества образования	102

Увеличение доступа к равным образовательным возможностям	109
Заключение	110

Глава 4. Возможности финансирования обучения на протяжении всей жизни	111
Растущая потребность поддержки обучения на протяжении всей жизни	112
Принципы финансирования обучения на протяжении всей жизни	115
Варианты политики в области финансирования образования, выходящего за рамки ключевых компетенций	119
Возможности финансирования нетрадиционного образования	132
Финансирование обучения на протяжении жизни в развивающихся странах и в странах с переходной экономикой	137
Заключение	139

Глава 5. Перспективы на будущее	140
Стандарты и национальные системы обучения на протяжении всей жизни	141
Непрерывность изменений	142
Всемирный банк поддерживает обучение на протяжении всей жизни .	147

ПРИЛОЖЕНИЯ	151
1. Европейская система квалификаций	151
2. Обзор зарубежного опыта организации непрерывного образования и участия государства в его организации	166
3. Является ли формальное непрерывное образование выгодным видом инвестиций на протяжении всей жизни? Как возраст, уровень образования и гибкость подходов влияют на отдачу от образования для взрослого населения Колумбии	189
4. Насколько хорошо школы способствуют обучению на протяжении всей жизни?	205
5. Кросс-региональный анализ развития непрерывного образования: результаты исследования	224
Библиография	249
О центре мониторинга человеческих ресурсов	264

Предисловие редакторов серии

На первый план образовательной политики современной России как на федеральном, так и на региональном уровнях выходит разработка прогнозов, сценариев, стратегий. Увы, до сих пор иногда амбициозные стратегические документы пишутся лишь на основании консенсуса интересов и в лучшем случае на основании экспертных обсуждений. Странно, что в обществе, которое стремится построить экономику знаний, база знаний для выработки стратегий оставляет желать лучшего.

Однако эта ситуация меняется. В процессе стратегического планирования все большую роль начинают играть инновационные идеи, подкрепленные глубоким анализом и интеллектуально емкими разработками. Значительную роль начинают играть и основательные сравнительные исследования, рассматривающие проблемы российского образования в контексте мировых тенденций.

Для поддержки этих исследований и разработок, для разворачивания основательных дискуссий о стратегиях и создана новая серия публикаций «Актуальные вопросы развития образования». В этой серии будут издаваться не идеологические, а аналитические материалы, обобщения эмпирических исследований, прогнозы и сценарии.

Инициаторами этой серии выступили Национальный фонд подготовки кадров, Московское представительство Всемирного банка и Центр изучения образовательной политики Московской школы социальных и экономических наук. В проектах, которые реализуются при участии этих организаций, аналитика занимает важное место. Однако серия не будет ограничена только их рамками. В ней найдут место аналитические работы, выполненные в региональных проектах, в федеральных академических институтах и университетах.

Конечно, мы надеемся, что публикации этой серии будут полезны тем, кто принимает решения о развитии образования, — от директора школы до министра. Но будет замечательно, если читательская аудитория не ограничится этим. На волне растущего общественного интереса к образованию публикации серии могут оказаться полезными тем, кого называют заказчиками и потребителями образования, — родителям, представителям бизнеса, ученым. Именно поэтому мы полагаем важ-

ным издание аналитических работ в виде серии. Такой формат может стимулировать последовательные дискуссии вокруг различных вопросов образовательной политики.

*Е.Н. Соболева, Исполнительный директор
Национального фонда подготовки кадров*

*И.Д. Фруммин, Координатор образовательных проектов
Московского представительства Всемирного банка*

Предисловие к русскому изданию

Главным вызовом мировой системе образования сегодня становится развитие постиндустриальных форм экономических отношений, которые характеризуются непрерывной сменой технологий и знаний, которые эти технологии обеспечивают. Неоднократное возвращение людей в той или иной форме в образовательный процесс становится нормой для профессиональной карьеры. В высокоразвитых странах в ближайшие десятилетия каждый работник на протяжении своей карьеры будет вынужден неоднократно менять место работы и даже ее профиль. Такое явление, естественно, сопровождается растущим спросом на получение образования в разных формах с использованием новых технологий.

В развитых странах непрерывное образование выполняет разнообразные образовательные, социальные и экономические функции, обеспечивая постоянное развитие (рост) человеческого капитала нации; удовлетворение образовательных потребностей населения; гибкую и быструю подстройку работников под изменяющиеся требования рынка труда и технологической среды; создание кадрового потенциала инновационного развития экономики и социальной сферы; смягчение безработицы путем регулярного оттягивания значительной части работающих в образовательную сферу; массивный дополнительный приток средств в систему образования за счет резкого увеличения масштабов образовательной деятельности; формирование новой технологической и организационной культуры.

Более того, развитие системы непрерывного образования привело к созданию неформальной образовательной среды, которая окружает (сопровождает) индивида на протяжении всей его жизни. В России в начале 90-х годов прошлого века произошло резкое обесценение накопленного человеческого капитала. Стихийным ответом на этот неблагоприятный процесс явился бум высшего образования, направленный, в том числе, на восстановление человеческого капитала российской экономики. Однако вне развитой системы непрерывного образования человеческий капитал растет недостаточными темпами, что все острее ощущается всеми секторами экономики и социальной сферы, системой

государственного и муниципального управления. Реальный сектор экономики испытывает все большую потребность в квалифицированных кадрах, не имея должного инструмента поддержания и повышения профессиональных квалификаций, технологической и общей культуры, культуры труда. А это не может не сказываться на повышении риска техногенных катастроф, снижении конкурентоспособности экономики, уровне национальной безопасности.

Несмотря на рост числа граждан, повышающих квалификацию и проходящих профессиональную переподготовку, получающих второе профессиональное образование, масштабы системы непрерывного образования, ее потенциал не соответствуют потребностям растущей экономики, развития социальной сферы.

Система переподготовки и повышения квалификации охватывает в разных отраслях деятельности 5–10% занятых, что не соответствует даже нормам советского времени — повышению квалификации не менее одного раза в пять лет (ежегодно в СССР проходило переподготовку не менее 20% работающих, что считалось недостаточным для обеспечения нужд экономики).

В настоящее время в России делаются попытки законодательно закрепить норму повышения квалификации один раз в семь лет, т.е. ежегодно переподготавливать около 15% занятых. Вместе с тем, по подсчетам экспертов, этого явно недостаточно для решения стоящих перед Россией экономических и социальных задач. Необходимой нормой должны стать повышение квалификации и переподготовка 25–30% занятых в год, а также развитие иных форм образования взрослых.

Эти масштабы не под силу имеющейся в стране системе дополнительного профессионального образования, включая его новые формы бизнес-образования и становления института МВА. Кроме того, в основном в России развиваются формы дополнительного профессионального образования, опирающиеся на высшее образование. Вместе с тем особой зоной неблагополучия является подготовка, переподготовка и повышение квалификации рабочих кадров, среднего управленческого персонала, что начало реально сдерживать экономический рост в стране.

Демографический спад в ближайшем будущем сократит приток учащихся в систему профессионального образования — начального, среднего, высшего. Это отрицательно скажется на притоке в нее дополнительных финансовых ресурсов. Развитие системы непрерывного образования принесло бы в систему образования средства, необходимые для ее стабильного развития. По оценке, при охвате непрерывным профессиональным

образованием 10–15% занятых ежегодно (6–8 млн. человек) объем финансовых поступлений может составить 90–120 млрд. руб., при охвате 20% занятых — 180 млрд. руб. Однако сегодня система непрерывного образования не обладает необходимыми «мощностями» для столь масштабной деятельности, не говоря уже об ее качестве.

Неслучайно, развитие системы непрерывного профессионального образования определено одним из приоритетных направлений решения задач обеспечения качества, доступности и эффективности образования в Концепции модернизации российского образования на период до 2010 г. Для решения поставленных задач в среднесрочном периоде в качестве ключевой меры предстоит обеспечить развитие инфраструктуры непрерывного профессионального образования, включающей:

- создание общенациональной системы оценки качества образования на всех уровнях образования, а также при прохождении различных образовательных программ, обеспечивающих повышение квалификации, профессиональную переподготовку, смену форм и областей профессиональной деятельности;
- расширение числа организаций, реализующих образовательные программы непрерывного профессионального образования (в первую очередь повышения квалификации и переподготовки кадров) за счет привлечения в эту сферу различных необразовательных организаций, имеющих ресурсы для осуществления разнообразных дополнительных профессиональных программ в рамках внутрифирменного обучения;
- развитие общественно-профессиональных организаций с широким представительством работодателей, деятельность которых будет направлена на формирование адекватных запросам рынка труда квалификационных требований к уровню подготовки специалистов, поиск и отбор современных образовательных технологий, а также оценку (аттестацию и аккредитацию) качества образовательных программ;
- переход к модульному принципу построения программ непрерывного профессионального образования, обеспечивающему повышение образовательной мобильности, а также большую гибкость системы образования, ее ориентированность на индивидуальные потребности обучающегося и запросы рынка труда;
- переход от управления образовательными учреждениями к управлению образовательными программами. Вследствие этого такие управленческие функции, как контроль, финансирование и

оценка качества деятельности, будут осуществляться по отношению именно к образовательным программам.

Отсюда понятно, что речь не идет о воссоздании советской системы переподготовки и повышения квалификации, которая в определенной степени была адекватна плановой централизованной индустриальной экономике. Новая система непрерывного образования будет характеризоваться гибкостью, нелинейностью, многообразием.

Непрерывное образование включает в себя дошкольные общеобразовательные учреждения, дневные, вечерние и заочные школы, различные учебные заведения профессионально-технического образования, дневные, вечерние и заочные средние и высшие специальные учебные заведения, магистратуру, аспирантуру, докторантуру, академии, институты, факультеты и курсы повышения квалификации, лекционные курсы и прочие организационно-оформленные виды и формы получения знаний и умений любыми социально-демографическими и профессиональными группами населения. Однако как целостная система, характеризующаяся преемственностью, многопрофильностью образовательных программ, наличием различных форм обучения, непрерывное образование в России только формируется. Реализация поставленных задач требует совместных и скоординированных усилий представителей сферы образования, властных структур, бизнес-сообщества, общественности. Создание такой системы возможно только с использованием международного опыта, поскольку приходится признать, что в сфере образования на протяжении жизни Россия существенно отстала не только от развитых стран, но и от многих стран с переходной экономикой. Сегодня важно не изобретать велосипед и не пытаться влить новое вино в старые меха, а найти в международном опыте те формы и то содержание непрерывного образования, которые были бы адекватны специфическим российским условиям.

В этих условиях Московское представительство Всемирного банка и Национальный фонд подготовки кадров очень своевременно предложили издать на русском языке доклад Всемирного банка «Lifelong Learning in the Global Knowledge Economy: Challenges for Developing Countries» в России, содержащего глубокий анализ широкого спектра проблем становления и развития системы непрерывного образования в различных странах. Доклад представляет несомненный интерес как для специалистов сферы образования, так и для самых широких слоев общественности. Этот доклад уже был издан на нескольких языках и яв-

ляется одной из основных работ по проблематике непрерывного образования, появившихся в мире в последние годы.

В данной книге в качестве приложений также публикуется ряд материалов, часть из которых характеризует самые «свежие» дискуссии по проблематике образования в течение жизни, а другая часть — состояние непрерывного образования в России.

Сегодня необходимость развития сферы непрерывного образования понимают многие представители бизнеса, региональных властей. Имеется немало примеров интересных и перспективных инициатив, в центре которых стоит размыкание жестких структур профессионального образования для предоставления широкого спектра образовательных услуг разным целевым группам. В этом контексте особый интерес представляет проект «Реформа системы образования», реализуемый Национальным фондом подготовки кадров при финансовой и содержательной поддержке Всемирного банка в Самарской и Воронежской областях и Чувашской Республике. В рамках этого проекта Центром мониторинга человеческих ресурсов Академии народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации было проведено исследование проблем непрерывного образования, часть материалов которого также публикуется в этой книге.

Редакторы русскоязычной версии доклада выражают глубокую признательность Д. Константиновскому, Д. Куракину, В. Вахштайну за работу над материалом по исследованию состояния непрерывного образования в некоторых регионах России, А. Ивановой за подготовку материала по международному опыту непрерывного образования, Н. Яблонской за материал по становлению единой квалификационной системы в Европе в рамках непрерывного образования. Также хотелось бы выразить благодарность С. Белякову, Т. Клячко, Е. Полушкиной за большую работу над проектом мониторинга непрерывного образования в России; В. Галичину и М. Шермет за помощь в подготовке материалов для Центра мониторинга человеческих ресурсов Академии народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации. Редакторы особенно хотели бы поблагодарить И. Фрумина, И. Вальдмана и П. Поляруша за ценные советы и комментарии, которые были чрезвычайно полезны при создании русскоязычной версии данного доклада.

*Е.А. Карпухина, Проректор Академии народного хозяйства
при Правительстве Российской Федерации, Главный редактор
русскоязычной версии доклада*

Предисловие

Становление глобальной экономики, основанной на знаниях, сделало особо актуальным во всем мире процесс обучения. Идеи и ноу-хау, как источники экономического роста и развития, наряду с применением новых технологий, в значительной степени влияют на то, как люди учатся и применяют знания на протяжении всей своей жизни.

Обучение на протяжении жизни¹ становится необходимостью во многих странах. Это не просто обучение, выходящее за рамки школьного образования. Обучение на протяжении жизни включает любое обучение в течение всей жизни: с раннего детства и до глубокой старости — и в разных условиях: формально (в учебных заведениях), неформально на рабочем месте и неформально в социальной жизни. Возможность учиться на протяжении всей жизни становится все более важной для стран, которые стремятся быть конкурентоспособными в мировой экономике, основанной на знаниях.

Обучение на протяжении жизни — это получение образования для экономики, основанной на знаниях. В концепции обучения на протяжении всей жизни начальный, средний, высший, профессиональный уровни образования как таковые менее значимы, чем сам процесс обучения и удовлетворения потребностей тех, кто учится. Важна интеграция учебных программ и приведение в соответствие различных элементов системы. Учащиеся должны иметь возможность войти и выйти из образовательной системы в любой момент. Нужно, чтобы такая система включала в себя множество игроков: учащихся, семьи, работодателей и государство. Таким образом, управление системой образования в течение всей жизни предполагает учас-

¹ Надо подчеркнуть, что термин «lifelong learning» акцентирует активность учащегося, в то время как термин «непрерывное образование» больше относится к институтам образовательной сферы. Признавая, что термин «непрерывное образование» укоренится в русском языке, мы, тем не менее, в ряде случаев будем употреблять термин «обучение на протяжении жизни», рассматривая их как синонимы (примечание редактора русского издания).

тие не только министерства образования и министерства труда, но и многих других институтов.

Обсуждение обучения на протяжении жизни выходит за рамки традиционного подхода Всемирного банка к образованию, когда секторы образовательной системы рассматриваются отдельно друг от друга. Опубликованный в 1995 г. документ «Приоритеты и стратегии образования» подчеркивал необходимость целостного рассмотрения образовательной системы. В 1999 г., когда Президент Всемирного банка Джеймс Вулфенсон представил Общую концепцию развития, он назвал обучение на протяжении жизни одним из важнейших факторов, влияющих на решение проблемы преодоления бедности. В 2002 г. Всемирный банк завершил разработку новой стратегии реформирования высшего образования и стратегического документа о роли науки и технологий. Данный документ представляет первую попытку Банка обозначить аналитическую концепцию для понимания препятствий, которые стоят на пути развития системы обучения на протяжении жизни.

Участие Всемирного банка в создании системы обучения на протяжении жизни находится в стадии концептуальной разработки, но два новых проекта, в Румынии и Чили, уже направлены на решение проблем непрерывного образования. Ожидается, что в последующие годы данная концепция подвергнется дальнейшему анализу, а диалог относительно целей образования будет все в большей степени касаться проблем обучения на протяжении жизни. Программа работы Всемирного банка, несомненно, будет включать проекты по поддержке усилий стран в области преобразования своих образовательных систем. Данный доклад представляет собой отправную точку для продолжения дискуссий на эту тему.

*Руфь Кагиа,
Директор сектора образования
Департамент развития человеческих ресурсов
Всемирный банк*

Выражение признательности

Данный доклад был подготовлен группой специалистов, возглавляемой Тоби Линденом и Гарри Энтони Патриносом, работавшими под общим руководством Руфь Кагга и непосредственным контролем Джамила Салми. В состав группы вошли Дэвид Герберт Фретвел, Кириякос Георгиадес, Ричард Хоппер, Гванг-Йо Ким, Йошика Кода, Катрин Плангиман, Шобхана Сосале, Масако Учида и Ауеша Вауда. Дина Абу-Гайда, Сесиль Фруман, Каролин Уинтер и Мэри Ернинг Янг также внесли свой вклад. Гернан Аранеда, Мартин Кристобаль, Педро Хепп, Йошика Кода, Роберт Макгау, Вальтер Макмахон, Хессель Остербек, Мигуэль Палациос, Денис Ральф и Френсис Цаконас работали над вспомогательными материалами. Группа благодарит за советы и комментарии коллег, представивших независимую экспертную оценку данного доклада: Мери Канинг, Бари Чизвика (Чикагский университет), Карла Далмана, Лоуритс Холм-Нильсен, Бари Макгау (ОЭСР) и Алана Вагнера (университет штата Нью-Йорк в Албани). Ценные замечания были высказаны Германом Гюнтером Гессе (Немецкий институт международных образовательных исследований) и Тревором Риорданом (Международная организация труда). Авторы выражают свою благодарность всем тем, кто принял участие в обсуждении этого документа во время двух встреч-семинаров: Сью Бэриман, Питеру Букланду, Амит Дар, Марито Гарсиа, Индермит Гил, Томасу Хансену, Йока Нагашима, Норбету Шеди и, особенно, Аяа Аоки, Уильяму Экспертону, Джуане Прауда и Френсису Стейеру, представивших свои письменные комментарии. Авторы считают чрезвычайно полезным обсуждение первого варианта данного доклада на международной конференции «Образование — обучение в течение всей жизни и экономика, основанная на знаниях», состоявшейся в Штутгарте (Германия) в октябре 2002 года. Энерджи Джеймс, Иноша Викрамасекера и, особенно, Мики Анант и Ма Лорелей Лакдао вложили много сил в подготовку чернового варианта данного доклада.

Введение

В настоящем докладе рассматриваются различные препятствия на пути развития системы образования, которые порождает экономика, основанная на знаниях. Доклад описывает возможные ответные стратегии для преодоления этих препятствий и варианты развития устойчивых систем обучения на протяжении жизни в развивающихся странах и странах с переходной экономикой. Доклад призван дать ответы на четыре вопроса.

- Какие изменения в национальной системе образования, включающей как формальные, так и неформальные компоненты, необходимы для обеспечения роста экономики, основанной на знаниях?
- Как могут развивающиеся страны и страны с переходной экономикой поддерживать обучение на протяжении жизни и с какими проблемами они сталкиваются?
- Какой тип управления, учитывая ограниченные ресурсы, обеспечивает обучение на протяжении жизни для населения в целом, и в частности для социально неблагополучных групп?
- Как финансирование обучения на протяжении жизни может быть открытым для разных социальных групп, доступным и устойчивым?

Данный доклад представляет собой концептуальную основу для проектов, связанных с развитием образования, и пытается отразить самую последнюю информацию и успешные прецеденты планирования и реализации программ обучения на протяжении жизни. Он должен помочь развивающимся странам выйти за пределы традиционного подхода к образованию и начать диалог относительно педагогических и экономических преимуществ обучения на протяжении жизни.

Настоящий документ носит консультативный характер, и Всемирный банк будет благодарен за любые комментарии. Читатели могут выслать свои замечания в Консультативную службу по образованию по адресу: 1818 H Street, NW, Washington, DC., 20433, Соединенные Штаты Америки или по электронному адресу: eservice@worldbank.org. Всемирный банк надеется, что этот доклад будет стимулировать обсуждение проблематики непрерывного образования в развивающихся странах и странах с переходной экономикой.

Краткое содержание

Экономика, основанная на знаниях, базируется преимущественно на использовании мыслительных способностей, а не физических умений и навыков; на применении технологии, а не на переработке сырья или эксплуатации дешевой рабочей силы. Знания постоянно развиваются и применяются по-новому. Цикл создания продукта становится короче, а потребность в инновации сильнее. Международный характер торговли диктует новые требования производителям, заставляя их повышать конкурентоспособность товаров.

Глобальная экономика, основанная на знаниях, предъявляет новые запросы к рынку труда во всем мире. Граждане всех стран мира сталкиваются с необходимостью овладения новыми знаниями и навыками с тем, чтобы полноценно ощущать себя в повседневной жизни.

Обучение людей требует новой модели образования и профессиональной подготовки — модели обучения на протяжении жизни. Понятие «обучение на протяжении жизни» включает обучение, проходящее через весь жизненный цикл с раннего детства до глубокой старости. Оно включает формальную (школы, образовательные учреждения, университеты); неформальную (организованное обучение на рабочем месте) и социально-бытовую формы обучения (навыки, приобретенные в семье и обществе). Оно позволяет людям воспользоваться возможностями обучения тогда, когда в этом возникает необходимость, а не тогда, когда они достигают определенного возраста.

Обучение на протяжении жизни необходимо для подготовки работников к условиям конкуренции в глобальной экономике. Однако обучение важно и по другим причинам. Повышая способности людей как членов сообщества полноценно функционировать, образование способствует большей социальной сплоченности, уменьшению преступности и более справедливому распределению доходов.

Развивающиеся страны и страны с переходной экономикой рискуют остаться на обочине глобальной экономики, основанной на знаниях, потому что их образовательные системы не развивают у учащихся необходимых навыков. Чтобы решить эту проблему, необходимо провести фундаментальные изменения в образовательной политике. Обучение, ос-

нованное на запоминании большого объема информации, где учитель является центральной фигурой, а весь процесс обучения осуществляется путем директив в рамках официальной образовательной системы, должно уступить место обучению нового типа. В центре такого обучения — творчество, практика, анализ и синтез знаний. Это обучение основано на сотрудничестве и длится на протяжении всей жизни. Данный доклад описывает несколько возможных путей реализации данной концепции.

Формирование человеческих ресурсов, способных конкурировать в условиях мировой экономики

В традиционной системе производства выполнение большей части работ требует машинального повторения рутинных функций, которые в основном остаются неизменными на протяжении длительного времени. Основное обучение происходит, когда работник начинает новую работу. В экономике, основанной на знании, изменения происходят так быстро, что работникам необходимо постоянно приобретать новые навыки. Компании не могут больше полагаться исключительно на новых выпускников университетов или на тех, кто впервые приходит на рынок труда, как на основной источник новых навыков и знаний. Наоборот, им нужны работники, которые хотят и могут совершенствовать свои навыки на протяжении всей жизни. Странам необходимо реагировать на эти потребности путем создания таких образовательных систем, которые бы позволяли людям приобретать необходимые им навыки.

Во всем мире роль частного сектора в образовании возрастает

Традиционно государственный сектор предоставлял большинство образовательных услуг. Сегодня ситуация меняется. Во многих странах со средним уровнем доходов, участие частного сектора в образовании растет. Это связано как с низким качеством и слабым охватом государственного образования, так и с необходимостью уменьшения финансового бремени и стимулирования инноваций. Начиная с 1995 г., количество студентов, обучающихся на программах высшего образования в Бразилии, возросло более чем на 70%, при этом наибольший рост приходился на частные колледжи и университеты, в которых сосредоточен 71% обучающихся в высшем образовании.

Частный сектор в образовании также быстро растет в странах с переходной экономикой. В одной лишь Польше существует 195 частных

учебных заведений, в которых получают образование 377 тыс. студентов. Частные бизнес-школы, о которых еще 10 лет назад ничего не слышали, также процветают: в 1998 г. в Польше действовала 91 частная бизнес-школа, 29 школ было в Республике Чехия, 18 — в Румынии и четыре — в Болгарии.

В то же время на рынке образовательных услуг появились новые игроки — частные заведения, предлагающие профессиональную подготовку, виртуальные университеты, международные поставщики образовательных услуг, корпоративные университеты, издатели методической и обучающей литературы, провайдеры контента, новые средства массовой информации, — которые в каких-то областях дополняют традиционные образовательные учреждения, а иногда и бросают им вызов. Рост частного сектора отражает возрастающую потребность в образовании, а также неудовлетворенность традиционной образовательной системой.

Расходы на профессиональную подготовку резко возросли

Корпорации тратят все больше денег на подготовку специалистов, чтобы оставаться конкурентоспособными в глобальной экономике, основанной на знаниях. Во всем мире годовые расходы корпораций на профессиональную подготовку достигли 28 млрд. долл. в 2002 г. в сравнении с 18 млрд. долл. в 1997 г.

Трансформация процесса обучения в ответ на потребности учащихся в обучении на протяжении жизни

Чтобы быть успешным в экономике, основанной на знаниях, требуется освоить новые знания и развить новые компетенции. Они включают основные учебные навыки, такие как грамотность, иностранные языки, математика, естественные науки и умение использовать информационно-коммуникационные технологии. Работники должны уметь применять эти навыки эффективно, действовать автономно и во взаимодействии, функционировать в социально разнородных группах.

Развивающиеся страны и страны с переходной экономикой не обеспечивают население своих стран знаниями и необходимыми компетенциями в достаточной степени

В большинстве развивающихся стран образование неадекватно. Оно охватывает не все группы, отсутствует равный доступ к образованию (особен-

но в сфере высшего образования и образования для взрослых), качество образования низкое. Уровень грамотности взрослого населения очень низкий, незначительное число детей получают базовое образование. Международное тестирование учащихся средних школ по математике и естественным наукам, особенно когда проверялись способности практического применения и использования знаний, показало, что развивающиеся страны и страны с переходной экономикой значительно отстали.

В европейских и центральноазиатских странах с переходной экономикой качество образования неадекватно и образовательная система не отличается гибкостью. В некоторых азиатских странах заучивание наизусть, обучение, нацеленное на сдачу экзаменов, и растущая стоимость частного образования давно уже стали основными проблемами при разработке образовательной политики.

Традиционные методы обучения плохо подходят для того, чтобы развить у людей навыки, необходимые для экономики, основанной на знаниях

Традиционная модель обучения отличается от модели обучения на протяжении жизни по ряду важных параметров.

<i>Традиционное обучение</i>	<i>Обучение на протяжении жизни</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Учитель является источником знаний. • Учащиеся получают знания от учителя. • Учащиеся работают индивидуально. • Тесты проводятся с целью приостановить дальнейшее продвижение до тех пор, пока учащиеся не освоят определенные навыки, и для того, чтобы ограничить доступ к дальнейшему образованию. • Все учащиеся занимаются одним и тем же. • Учителя получают изначальную профподготовку, и их дальнейшее обучение происходит в рамках узкоспециализированного повышения квалификации. • Определяют «хороших» учащихся и им разрешают продолжить образование. 	<ul style="list-style-type: none"> • Преподаватели направляют к источникам знаний. • Люди обучаются в реальном действии. • Люди учатся в группах и друг у друга. • Оценка используется для определения учебных стратегий и для выбора пути для дальнейшего обучения. • Преподаватели разрабатывают индивидуальные учебные планы. • Преподаватели сами являются учащимися на протяжении всей жизни. Первоначальная профподготовка и профессиональное развитие связаны между собой. • У людей есть доступ к образованию на протяжении всей жизни.

Система подготовки учителей нуждается в изменении

Новая концепция образования предполагает появление новой роли учителя. Учителям самим надо осваивать новые навыки и стать учащимися на протяжении всей жизни для того, чтобы быть в курсе новых знаний, педагогических идей и технологий. По мере того как обучение все чаще перерастает в форму сотрудничества, профессиональное развитие учителей должно способствовать развитию профессиональных сетей и превращению школ и институтов в обучающиеся организации.

При выборе правильного курса образовательной политики ИКТ может способствовать изменениям в педагогике и подготовке учителей

Информационно-коммуникационные технологии (ИКТ) могут способствовать обучению через практическое применение (при помощи компьютерного моделирования, например). Они могут существенно расширить информационные ресурсы для учащихся и тем самым изменить отношения между учителем и учеником. Они могут способствовать обучению в форме сотрудничества и обеспечивать быструю обратную связь с учениками.

Таких целей не достичь в результате простой установки компьютеров в учебных заведениях. Необходима соответствующая политика, при которой ИКТ будут использоваться для решения образовательных проблем. Существенные финансовые вливания требуются для подготовки учителей и менеджеров с тем, чтобы изменить их знания и поведение; при этом должны обеспечиваться квалифицированная техническая поддержка, выделяться финансирование на поддержку систем и доступа в Интернет. Такие условия редко выполнимы, особенно в развивающихся странах.

Формальные образовательные учреждения должны стать более гибкими

Растущее число высших образовательных учреждений предлагают заочные, вечерние, воскресные и летние курсы, чтобы удовлетворить потребности работающих взрослых. В Финляндии количество взрослых, обучающихся по программам непрерывного образования в высших учебных заведениях, превышает количество молодых людей, обучающихся по традиционным академическим программам в университетах.

Дистанционное образование — один из способов, при помощи которого страны могут предложить более гибкое образование. Многие страны используют интерактивное радио в базовом образовании. В Мексике телевидение используется для образования 15% учеников, обучающихся на нижней ступени средней школы. В 90-х годах Национальный институт учителей в Нигерии выпустил больше учителей, обученных по дистанционным программам, чем по всем другим программам вместе взятым во всей стране. Использование Интернета существенно меняет высшее образование и корпоративное обучение. Например, в 1999 г. 92% крупных корпораций в США открыли в качестве пилотных учебные программы, основанные на Интернет-технологиях.

Управление системой обучения на протяжении жизни

Чтобы создать эффективные системы обучения на протяжении жизни, странам необходимо предпринять существенные изменения в управлении и финансировании образования. Во многих промышленно развитых странах образовательная политика правительств, ранее сосредоточенная исключительно на государственном финансировании и обеспечении образования, теперь допускает выработку гибкой политики и нормативно-правовой базы, которые включали бы широкий диапазон организаций, предоставляющих образовательные услуги. Развитие нормативно-правовой базы включает подготовку документов правового и исполнительного характера; систему, обеспечивающую координацию между министерствами и другими учреждениями, которые участвуют в образовательной деятельности, а также механизмы сертификации, мониторинга учреждений. При таком подходе роль стимулов в развитии образования особенно важна.

Государственный сектор не в состоянии быть единственным поставщиком образовательных услуг

Государство должно в большей степени сотрудничать с частным сектором и с гражданским обществом. Частный сектор может предоставлять образовательные услуги как традиционными методами (обеспечивая работу частных школ и снабжая организации учебниками, учебными материалами и оборудованием), так и новыми методами (предоставляя программы частных школ по контракту). Предприятия также предоставляют образовательные услуги и все больше участвуют

в разработке профессиональных стандартов и содержания профессиональной подготовки.

Государственные министерства должны координировать свою деятельность

Необходимы договоренности и постоянное сотрудничество между центральными, региональными и местными органами управления в реализации такой деятельности. В некоторых странах, включая Германию и Республику Корею, координация достигалась слиянием департаментов образования и профессиональной подготовки. И, наоборот, во многих развивающихся странах многие министерства, включая отраслевые, контролируют, руководят и финансируют обучение. Конкуренция за скудные ресурсы в этих странах мешает сотрудничеству и не позволяет продвигать высококачественные образовательные услуги и профессиональную подготовку, сдерживая возможности для реализации концепции непрерывного образования.

Сертификация и система обеспечения качества образовательных услуг необходимы для оценки достижений учащихся и информирования их о поставщиках образовательных услуг

Должны проводиться эффективные мониторинговые исследования, отслеживающие результаты обучения. Системы оценки качества должны охватывать весь диапазон академических и социопсихологических условий обучения и обеспечивать учащихся возможностью продемонстрировать приобретенные навыки и знания. Системы оценки качества должны также предоставлять потенциальным учащимся информацию о предложении образовательных услуг и их качестве.

Наличие системы оценки качества может существенно упростить учащимся продвижение между разными типами и уровнями учебных программ. Намибия, Новая Зеландия, Южная Африка и Соединенное Королевство имеют национальные системы квалификаций, которые соотносят квалификации, получаемые в различных учреждениях, с набором уровней, каждый из которых связан со стандартами компетенций. Студенты колледжей и университетов в США могут со своими результатами учебы переходить из одного университета в другой. А в Европе формируется договоренность о соответствии различных квалификаций и механизмах контроля качества (Болонский процесс).

Необходимо изменить систему аккредитации учебных заведений

Промышленно развитые и некоторые развивающиеся страны начинают аккредитовывать учреждения на основе конечных результатов или показателей эффективности деятельности (таких как количество выпускников), а не на основе имеющихся вложенных средств (таких как количество книг в библиотеке или преподавательский состав). В Бангладеш, например, частные средние школы для того, чтобы получить аккредитацию, должны иметь определенное количество выпускников, успешно сдавших вступительные экзамены в университет (хотя такое правило редко контролируется). В Армении определенное количество учащихся (в настоящее время 50%) в частных (а не государственных) высших учебных заведениях должны сдать итоговый экзамен. Все чаще финансирование учреждений основывается на эффективности их деятельности.

Финансирование обучения на протяжении жизни

Расширение возможностей получения высококачественного образования в течение всей жизни требует возрастающих вложений. Эти финансовые ресурсы необходимо использовать более эффективно и по-другому. Данные затраты не могут покрываться исключительно за счет государственных средств. Необходима выработка набора устойчивых и равнозначных вариантов взаимодействия, сочетающих государственное и частное финансирование.

Государственный и частный секторы должны работать вместе над финансированием обучения

Правительства должны финансировать такие ступени в системе обучения на протяжении жизни, от которых общественная отдача была бы выше индивидуальной (например, базовое образование). Частный сектор должен участвовать в финансировании проектов, от которых индивидуальная отдача была бы значительной (например, в основном в высшем и непрерывном образовании). Вмешательство государства в уровни образования, отличные от базового среднего образования, должно осуществляться только применительно к учащимся из социальных групп с низким доходом и к тем, у кого есть препятствия к получению образования.

Ни одна финансовая система не может удовлетворить потребности всех учащихся

Разработчикам образовательной политики необходимо рассмотреть несколько вариантов финансирования, включая субсидии, займы по типу ипотечных кредитов (mortgage-type loans), контракты «человеческий капитал» (выплата процентов от будущих доходов) (human capital contracts), налоги на будущие заработки выпускника (graduate taxes), определяемые доходом схемы выплат по кредиту (income-contingent repayment schemes), именные займы (entitlement schemes), схемы накопления активов (asset-building schemes), индивидуальные образовательные счета (individual learning accounts). Какими бы ни были механизмы, финансирование обучения сверх базовых компетенций должно включать компоненты софинансирования и кредитования. Кредиты могут стать основным источником финансирования учащихся с низким доходом. Для групп с высоким доходом большая часть финансирования может идти в форме займов, выплачиваемых с доходов по рыночным процентным ставкам.

Планы на будущее

Потребность в системе обучения на протяжении всей жизни огромна, и большинство стран не смогут сразу обеспечить все элементы системы. Следовательно, страны должны разрабатывать стратегии движения вперед систематичным и последовательным образом. Важно определить, где страна находится, особенно по отношению к другим странам.

Национальные системы обучения на протяжении жизни должны быть сопоставимы на базе общих стандартов

Одним из вариантов продвижения страны может быть создание своей национальной системы стандартов для оценки результатов обучения на протяжении жизни. Такого рода измерители до конца не разработаны. Традиционные показатели развития образования, такие как валовый коэффициент зачисления², доля затрат на образование в общей структуре ВВП, не охватывают важных аспектов обучения в течение жизни. Общее

² Число студентов, зачисленных на определенную ступень образования, выраженное как процент от общего количества людей в данной возрастной группе, которая официально соответствует этой ступени. Этот показатель может быть равен 100% в случае, если некоторые из зачисленных студентов будут старше или младше этой возрастной группы, которая официально соответствует данному уровню образования см.: <http://www.worldbank.org/derweb/beyond/global/glossary.html>.

число поступивших в вузы измеряет количество, а не приобретение основных компетенций. Общие вложения в образование значительно выше государственных затрат. Традиционные индикаторы также не охватывают обучение в неформальном секторе, который приобретает все большее значение.

Нужен другой подход к образовательным реформам

Постоянные преобразования необходимы не только для того, чтобы ускорить реформы, но и для того, чтобы увеличить глубину фундаментальных изменений процесса обучения. Традиционная модель образования не восприимчива к постоянному изменению: потоки инициатив и постоянные изменения стратегии воспринимаются образовательным сообществом как захлестывающая лавина, вызывающая всеобщую усталость от реформ и сопротивление. Следовательно, реформы и изменения должны быть встроены во внутренние процессы организаций. Помимо этого, изменения в образовательной политике требуют широкой поддержки и непрерывающегося диалога с тем, чтобы повысить эффективность преобразований при практическом воплощении.

Всемирный банк будет продолжать исследования в данной области и помогать странам в развитии конкретных образовательных программ

Руководители национальных образовательных систем и все заинтересованные стороны должны вести диалог друг с другом по вопросам обучения на протяжении жизни, помогать правительствам формировать видение и разрабатывать конкретные планы действий для создания как систем обучения на протяжении жизни, так и инновационных концепций, подходящих для этих стран. Всемирный банк путем распространения аналитических и стратегических материалов по образованию будет способствовать пониманию значимости экономики, основанной на знаниях, для образовательных систем.

Список сокращений

ESA	Образовательный накопительный счет
IALS	Международное исследование грамотности взрослого населения
ICTs	Информационно-коммуникационные технологии
ILA	Индивидуальный счет на образование
IRI	Интерактивное обучение с использованием радио
MIT	Массачусетский технологический институт
OECD	ОЭСР (Организация содействия экономическому сотрудничеству и развитию)
PDA	Индивидуальный счет на развитие
PISA	Программа международной оценки учащихся
TIMSS	Третье международное исследование по математике и естествознанию

Глава 1

Экономика, основанная на знаниях, и меняющиеся потребности рынка труда

«Знания — самый мощный двигатель производства».

Альфред Маршал, 1890

«Все соглашались с тем, что единственным ключом к развитию и преодолению бедности является образование. Оно должно начинаться с универсального начального образования, одинакового для девочек и для мальчиков, а также с открытой и конкурентоспособной системы среднего и высшего образования... Образование взрослых, грамотность, обучение на протяжении жизни должны сочетаться с фундаментальным признанием того, что образование женщин и девочек является главным в процессе развития».

Джеймс Д. Вулфенсон,

Президент Всемирного банка, 1999

Экономика, основанная на знаниях, базируется преимущественно на использовании мыслительных процессов, а не физических умений и навыков; на применении технологии, а не на переработке сырья или эксплуатации дешевой рабочей силы. Это экономика, при которой знания создаются, приобретаются, передаются и используются наиболее эффективно отдельными личностями, предприятиями, организациями и сообществами для достижения экономического и социального развития (World Bank Institute, 2001c; World Bank, 1998d). Знания могут быть представлены в форме знаков и записаны или же могут присутствовать нематериально в умах людей.

Экономика, основанная на знаниях, меняет потребности рынка труда во всех странах. В индустриально развитых странах, где экономика, основанная на знаниях, развивается быстрыми темпами, потребности рынка труда меняются соответственно. Там, где вводятся новые технологии, возрастают потребности в высококвалифицированных работниках, особенно в области информационно-коммуникационных техно-

логий (ИКТ). В то же время потребность в низкоквалифицированных работниках уменьшается (OECD, 2001f).

Четыре основные характеристики экономики, основанной на знаниях, имеют огромное значение для образования и профессиональной подготовки.

- *Знания постоянно развиваются и применяются по-новому.* Информационная революция расширила зону доступа и открыла новые возможности доступа к информации. Она также породила новые возможности для производства информации и ее переработки. Сети, основанные на создании и передаче информации, способствуют инновациям и ускоряют их адаптацию. Изменения в ИКТ коренным образом изменили способ передачи информации. Полупроводники позволяют ускорять передачу информации, компьютерная память увеличивается, цены на ИКТ уменьшаются. Стоимость передачи информации существенно упала и продолжает падать, пропускная способность сетей увеличивается, и предоставление доступа в Интернет растет. Использование мобильных телефонов по всему миру также увеличивается, что лишь добавляет скорости и мощности изменениям и инновациям.
- *Циклы создания продуктов становятся короче, и потребность в инновациях растет.* В 1999 г. в автомобильной промышленности требовалось шесть лет на то, чтобы перейти от концепции нового автомобиля к его сборке; сейчас этот процесс занимает два года. Количество использования патентов растет, регистрируется все большее число международных и множественных патентов. Индустриально развитые страны зарегистрировали 82 846 патентных заявок в Европейском патентном офисе в 1997 г., и это число увеличилось на 37% в сравнении с 1990 г. (OECD 2001f).
- *Во всем мире растет торговля, и тем самым увеличивается конкуренция среди производителей.* Страны, которые смогут интегрироваться в мировую экономику, достигнут более высокого экономического роста и, среди прочего, смогут добиться улучшений в системах здравоохранения и образования (World Bank, 2002e).
- *Малые и средние предприятия в сфере услуг становятся все более важными игроками как в смысле экономического роста, так и в смысле занятости.*

Экономика, основанная на знаниях, зиждется на четырех столпах (World Bank Institute, 2001с):

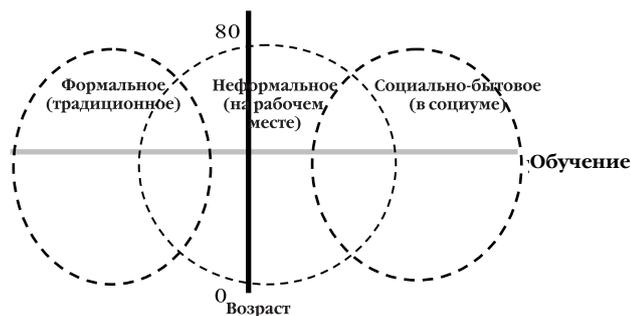
- 1) благоприятный экономический и институциональный режим для обеспечения стимулов к эффективному использованию имеющихся, а также новых знаний и для процветания предпринимательства;
- 2) образованное население, обладающее необходимыми навыками для создания, распространения и использования знаний;
- 3) динамичная информационная инфраструктура для усиления эффективных коммуникаций, распространения и переработки информации;
- 4) эффективная инновационная система фирм, исследовательских центров, университетов, консалтинговых компаний и других организаций, вносящих вклад в общее глобальное знание, ассимилирующих и адаптирующих его к местным нуждам и создающих новые знания.

Данная глава рассматривает роль образования в становлении второго и четвертого столпов экономики, основанной на знаниях.

Значение экономики, основанной на знаниях, для образования

Подготовка работников к конкуренции в условиях экономики, основанной на знаниях, требует создания новой модели образования и профессиональной подготовки, — модели обучения на протяжении жизни. Обучение на протяжении жизни подразумевает обучение во время всего жизненного цикла — с раннего детства до глубокой старости. Оно включает формальную, неформальную и социально-бытовую формы обучения (рис. 1.1).

- Под формальным (академическим) обучением подразумеваются структурированные программы, которые признаются официальными образовательными системами и ведут к получению сертификатов.
- Неформальное обучение включает структурированные программы, которые формально не признаются национальными системами. Примером может служить обучение в начале трудовой деятельности на рабочем месте.
- Социально-бытовое обучение включает неструктурированное обучение, имеющее место повсюду: в семье, в сообществе, на рабочем месте. Оно включает неструктурированное обучение во время выполнения работы, что является наиболее распространенной формой обучения на рабочем месте.

Рисунок 1.1**Концепция обучения на протяжении жизни**

Источник: OECD, 2000.

Новейшие знания и накопленный человеческий опыт являются вложениями в производство новых знаний и повышение благосостояния людей. Скорость изменений в экономике, основанной на знаниях, означает, что навыки теряют свою ценность намного быстрее, чем раньше. Чтобы эффективно конкурировать в этом постоянно меняющемся мире, работникам необходимо постоянно обновлять свои навыки.

В экономике, основанной на знаниях, изменения настолько быстры, что компании больше не могут полагаться исключительно на выпускников вузов или на новую рабочую силу как основной источник новых знаний и навыков. Школы и другие учебные заведения соответственно должны готовить работников к обучению на протяжении жизни. Образовательные системы не могут больше делать акцент на навыках, связанных с выполнением определенных задач, а наоборот, должны сосредоточиться на развитии у учащихся умений принимать решения и решать задачи, а также учить их обучаться самостоятельно и вместе с другими.

Обучение на протяжении жизни является решающим фактором для конкуренции в условиях глобальной экономики. Обучение помогает снизить уровень бедности; если развивающиеся страны не будут создавать возможности для обучения на протяжении всей жизни, то разрыв в технологиях и в навыках между ними и развитыми странами будет продолжать расти. Помогая людям проявить себя членами общества, образование способствует наращиванию социального капитала (в широком смысле определяемого как социальное единство или социальные связи), тем самым помогая развивать человеческий капитал, стимулировать развитие, обеспечивая экономический рост страны. Социальный капитал повышает эффективность систем образования и здравоохранения, охраны детства,

толерантность в отношении полов, расового равенства, способствует расширению гражданских свобод и экономического и гражданского равенства, снижает уровень преступности и уменьшает число налоговых преступлений (Putnam, 2001). Таким образом, образование должно рассматриваться как основополагающий фактор не только потому, что оно увеличивает значимость человеческого капитала, но и потому, что оно способствует росту социального капитала.

Человеческий капитал и знания как источники экономического роста

Инвестиции в человеческий капитал являются решающими для экономического роста. Особенно важными являются новые технологии, их распространение через образование и связанные с ними внешние эффекты (externalities) (Romer, 1989; Lucas, 1988; Barro, 1991; Mankiw, Romer and Weil, 1992). Исследователи документально подтвердили внешние эффекты роста человеческого капитала в Австрии, Китае и Гватемале (Winter-Ebmer, 1994; Wang and Mody, 1997; Sakellariou, 2001). Они отметили связь роста экономики с ростом знаний в Израиле и обнаружили значительные косвенные эффекты человеческого капитала в Республике Корея (Bregman and Marom, 1993; Feenstra и др., 1999).

Технологии и экономический рост сильно коррелируют между собой в индустриально развитых странах. Компьютеризация способствовала росту продуктивности в конце 1990-х годов, когда использование компьютерных систем повысило выпуск продукции на 2,5% (табл. 1.1).

Таблица 1.1
Влияние компьютеров на рост производства, 1990–1999 (в %)

<i>Страна</i>	<i>Период</i>	<i>Вклад в рост производства</i>	<i>Период</i>	<i>Вклад в рост производства</i>
Австралия	1990–95	0,31	1995–99	0,57
Канада	1990–96	0,28	1995–99	0,36
Германия	1990–96	0,19	1995–99	0,14
Финляндия	1990–95	0,00	1995–99	0,11
Франция	1990–95	0,00	1996–99	0,10
Италия	1990–96	0,21	1995–99	0,12
Япония	1990–96	0,19	1995–99	0,29
Сингапур	–	–	1977–97	1,50
Республика Корея	–	–	1980–95	2,50
Соединенное Королевство	1990–95	0,10	1996–99	0,30
Соединенные Штаты	1990–95	0,33	1996–98	0,82

– Данные отсутствуют.

Источник: Изначальные данные приведены в кн.: Patrinos, 2001a.

Связь между образованием и экономическим ростом становится все более ощутимой по мере того, как скорость передачи технологий увеличивается (Sab and Smith, 2001). Тот факт, что рост наблюдается только в более богатых странах, где общий уровень образования выше, означает, что применение технологии тесно связано с уровнем образования рабочей силы (Pohjola, 2000). Пороговый уровень накопления человеческого капитала, за пределами которого в стране происходит ускорение роста, оценивается в 40% грамотности населения (Azariadis and Drazen, 1990). Как только страны достигают этот пороговый уровень, они могут повышать свой рост за счет открытия своей экономики новым технологиям, как это сделала Коста-Рика (примечание 1.1).

Примечание 1.1. Почему Intel выбрала Коста-Рику для строительства завода стоимостью несколько миллионов долларов?

В 1996 г. Коста-Рика одержала верх над Бразилией, Чили, Индонезией, Мексикой, Филиппинами и Таиландом и стала местом, которое Intel выбрала для строительства завода для сборки и тестирования полупроводников стоимостью в 300 млн. долл. Многие факторы сделали Коста-Рику привлекательной для Intel: стабильные экономическая и политическая системы, свободная экономика, растущий сектор производства электроники, налоговые льготы, но решающим фактором в выборе стал уровень образованности рабочей силы.

С 1948 г., когда была восстановлена демократия, Коста-Рика стала уделять особое внимание образованию, применяя подход, ориентированный на спрос. Правительство стало вкладывать большие средства в образование и обучение использованию технологий, а также ввело двуязычные учебные программы (на основе английского как второго языка). Обучение компьютерной грамотности было введено в программу начальной школы еще в 1988 г.; к 1996 г. многие школы были оборудованы компьютерами.

Источник: World Bank, 1998a, 2001f.

Влияние образования на экономический рост, согласно оценкам микроэкономических исследований (см. Krueger and Lindahl, 1999; Topel, 1999), может быть таким же как индивидуальная отдача от инвестиций в образование. Данные показывают, что переход на более высокую ступень образования относительно начальной ступени, которая используется для сравнения в большей части макроэкономической литературы, влияет на рост дохода по всей стране не в меньшей степени, чем на микроэкономические показатели индивидуальной отдачи от продолжительности обучения. Обычно дополнительный год обучения в школе влияет на повышение дохода на 10%; в очень бедных странах он может повы-

паться на 20% и более (Psacharopoulos and Patrinos, 2002). Данные по внутристрановым различиям в уровне образования и производительности дают основания полагать, что увеличение средней продолжительности обучения в школе на один год повышает производительность одного рабочего на 5–15% (Topel, 1999).

Качество образования и, следовательно, труда также влияет на экономический рост (Barro, 2001; Hanushek, and Kimko, 2000). Например, достижения науки имеют положительное влияние на рост экономики.

Технологический процесс с большой степенью вероятности повышает ценность образования в создании человеческого капитала (Schultz, 1975). По мере того как развивающиеся страны либерализуют режим торговли и перенимают технологии индустриально развитых стран, ценность образования возрастает. Таким образом, образование становится наиважнейшим видом деятельности.

Конечно, роль образования в разных странах разная; без соответствующей мотивации высокая отдача не появится (Pritchett, 2001; Wolf, 2000). Как будет далее обсуждаться в главе 2, качество образования очень важно. Продуктивность школьного образования может быть намного ниже в странах, где правительство не обеспечивает благоприятной среды для создания высокооплачиваемых рабочих мест и где достаточно большое количество образованных работников работает в государственном секторе (Pissarides 2000; см. также: Gundlach, 2001). Политика, когда искусственно сокращается разница в зарплате, также снижает отдачу от вложений на период после окончания средней школы. Особенно это распространяется на страны Африки южнее Сахары, Ближний Восток и Северную Африку и в меньшей степени на Латинскую Америку и Азию.

Как видно из анализа литературы, образование играет важную роль в жизни общества, но непонятно, каким образом оно влияет на рост экономики. Значительное не прямое воздействие образования, происходящее через промежуточные переменные, существенно повышает размер социальной отдачи, иногда со значительной задержкой. Размер этого воздействия не ясен, некоторые оценки указывают на отрицательные последствия, а некоторые — на очень положительные результаты (табл. 1.2). Исследование, проведенное в Уганде, выявило, что увеличение длительности обучения соседствующих фермеров на один год в начальной школе ассоциировалось с увеличением производства на 4,3%, т. е. этот показатель был больше, чем результат в 2,8%, связанный с повышением уровня образования самих фермеров (Appleton and Balihuta, 1996). Опосредованное обратное воздействие на экономический рост

на душу населения оценивается приблизительно в 93% от общего воздействия (прямого и опосредованного) в среднем для африканских стран в районе Сахары (Arriah and McMahon, 2002). В более развитых африканских странах опосредованное обратное воздействие составляет приблизительно 48% от общего воздействия.

Таблица 1.2**Внешние показатели человеческого капитала (в %)**

– Данные отсутствуют.

<i>Источник</i>	<i>Социальная отдача</i>	<i>Индивидуальная отдача</i>
Регрессии Минсера по всей стране		
Benhabib and Spiegel, 1994	3,9	–
Benhabib and Spiegel, 1994	Отрицательная	–
Heckman and Klenow, 1997	23,0	6–10
Heckman and Klenow, 1997	10,6	–
Topel, 1999	22,6	–
Topel, 1999	6,2	–
Микроисследования		
Rauch, 1993 (Соединенные Штаты)	8,1	4,8
Acemoglou and Angrist, 1999 (США)	14,6	7,3
Acemoglou and Angrist, 1999 (США)	9,1	7,4
Исследования фермеров		
Appleton and Balihuta, 1996 (Uganda)	4,3	2,8
Weir, 1999	56,0	2,0

Источник: Venniker, 2000; Appleton, 2000.

Образование также оказывает важное влияние на несколько нерыночных показателей, включая сокращение преступности, социальную сплоченность, распределение дохода, траты на благотворительность и поиск более благоприятного рынка труда. Годовое значение воздействия одного года обучения в школе на эти показатели примерно такое же, как годовое значение воздействия, рассчитываемое по годовому заработку. То есть значение воздействия добавочного обучения в школе, выражаемое в показателях стандартного человеческого капитала, может составлять лишь половину от общего значения воздействия дополнительного года обучения в школе (Wolfe and Haveman, 2001).

Образование оказывает важное влияние на производительность жен-

ского труда. Еще более важным является положительное влияние образования на занятость женщин, связанный с этим спад рождаемости, улучшение здоровья, образования и жизненных возможностей для детей образованных женщин. Существует сильная зависимость между образованием матерей и развитием детей. Например, в Индии дети, воспитанные грамотными матерями, гораздо чаще учатся дополнительные два часа в день, чем дети неграмотных матерей (World Bank, 2001f). Эти данные имеют важное значение для экономического роста и обучения на протяжении всей жизни с точки зрения отношений между поколениями.

Состояние образования в развивающихся странах и странах с переходной экономикой

Во многих развивающихся странах образование является неадекватным. Охват населения образованием недостаточен, доступ неравный (особенно к высшему образованию, образованию на работе и среди взрослого населения), качество образования низкое. Уровень грамотности взрослых низкий, слишком мало детей получают базовое образование. Доступность образования для всех остается призрачной мечтой во многих странах с низкими доходами.

В странах с переходной экономикой в Европе и Средней Азии качество образования неадекватное и образовательная система негибкая. Заучивание наизусть, обучение, направленное на сдачу экзаменов, дорогое частное образование давно уже стали предметом внимания при разработке стратегии в некоторых азиатских странах.

Данные международного тестирования учащихся указывают на то, что некоторые развивающиеся страны и страны с переходной экономикой существенно отстают от промышленно развитых стран в обучении своего населения навыкам, необходимым для экономики, основанной на знаниях (см. главу 2). Необходима политика обеспечения равного доступа к образовательным возможностям и сокращения неравенства при сопоставлении затрат на образование и отдачи от него.

Развивающиеся страны и страны с переходной экономикой сталкиваются с двойной проблемой, которая состоит в том, что им необходимо решить давние проблемы доступа, качества и равенства, одновременно развивая систему обучения в течение всей жизни. Базовое образование и навыки остаются основой для обучения на протяжении всей жизни, и страны с низким или уменьшающимся охватом населения базовым образованием должны сделать распространение образования своей при-

оритетной задачей. Качество и сама природа процесса обучения должны измениться одновременно с улучшением результатов.

Возросший спрос на навыки

Возрастающая отдача от школьного обучения и увеличивающееся неравенство в заработной плате были отмечены документально в некоторых промышленно развитых и развивающихся странах в 1980-х и 1990-х годах. Эти перемены частично отражают важные технологические события, которые произошли в течение того времени.

Возрастающая отдача от школьного образования

Разворот тенденции 1970-х, когда уменьшалась отдача от высшего образования и образования в общем, имел место в Соединенных Штатах и других промышленно развитых рыночных экономиках в 1980-х и 1990-х годах. Разрыв в зарплатах образованных и менее образованных работников существенно увеличился в 1980-х годах (табл. 1.3). В период между 1978 и 1987 гг. коэффициент отдачи от образования для работающих мужчин в Соединенных Штатах возрос с 7,9 до 9,2%, а средняя продолжительность обучения в школе возросла с 12,6 лет до 13,3 лет (Ryscavage and Henle, 1990).

Возрастающее различие в зарплатах особенно сильно проявляется в быстро растущем секторе услуг, где снижение длительности школьного образования особенно сильно. Рискавадж и Хенли (Ryscavage and Henle, 1990) обнаружили, что среди «белых воротничков», определяемых как администраторы, должностные лица, продавцы, более образованные зарабатывали больше, чем менее образованные работники. Заработная плата образованных работников в торговле возросла значительнее всего, в то время как на производстве испытывали снижение производительности, проблемы с занятостью и зарплатами (Murphy and Welch, 1991).

Сокращение различий в оплате труда с середины до конца 1990-х годов говорит о том, что предложение образования догнало спрос. Однако следует отметить, что в индустриально развитой стране с самым высоким ростом в этот период, в Соединенных Штатах, спрос на образованную рабочую силу привел к увеличению разницы в оплате труда между теми, у кого было высшее образование и теми, у кого было среднее образование.

Таблица 1.3

**Ценность высшего образования в индустриально развитых
странах в 1970–90-х годах**

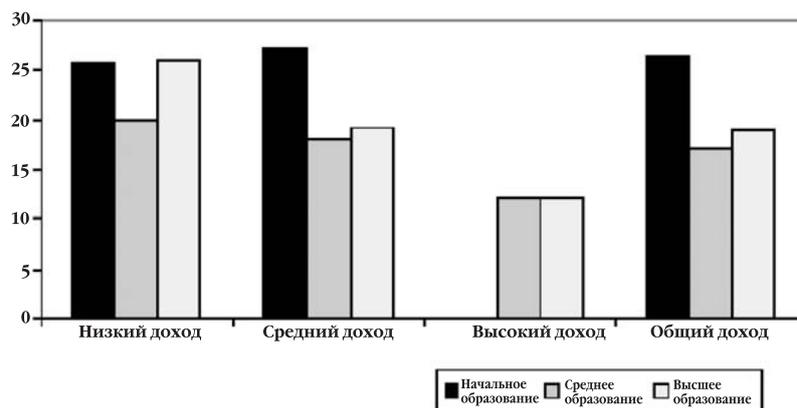
<i>Десятилетие</i>	<i>Страна</i>	<i>Соотношение</i>		<i>Соотношение</i>	
		<i>Год</i>	<i>зарплат</i> <i>(высшее/ среднее)</i>	<i>Год</i>	<i>зарплат</i> <i>(высшее/ среднее)</i>
1970-е	Канада	1970	1,65	1980	1,40
	Швеция	1968	1,40	1981	1,16
	Великобритания	1974	1,64	1980	1,53
1980-е	США	1969	1,49	1978	1,35
	Канада	1980	1,29	1989	1,35
	Швеция	1981	1,16	1986	1,19
	Великобритания	1980	1,33	1989	1,46
1990-е	США	1979	1,47	1987	1,52
	Канада	1992	1,62	1997	1,48
	Швеция	1992	1,60	1998	1,36
	Великобритания	1992	1,71	1999	1,59
	США	1992	1,64	1999	1,83

Источник: Patrinos, 2001a; OECD, 1992, 2001b.

Во многих странах с низким уровнем доходов, по которым имеются сравнительные данные, отдача от начального образования уменьшилась по мере того, как увеличилось предложение образовательных услуг. Это не означает, что отдача от школьного образования является низкой. Наоборот, отдача от школьного образования в странах с низким доходом самая высокая (рис. 1.2). По мере того как вводится всеобщее начальное образование, возрастает потребность в работниках, имеющих неполное и полное среднее образование, и, соответственно, растет относительная отдача от затрат и усилий, направленных на получение этих уровней образования. На следующей ступени развития системы образования, когда общее среднее образование становится доступным, образуется относительный дефицит специалистов с еще более высоким уровнем образования. Таким образом, коэффициент отдачи от инвестиций в двухгодичную или четырехлетнюю программу обучения в колледже является самым высоким.

В странах со средним уровнем дохода соотношение оплаты труда имеет тенденцию к понижению, по крайней мере в тех немногих странах, по которым есть данные за 1980-е годы (табл. 1.4). Однако к 1990-м была тенденция к повышению в Республике Чехия, Греции, и странах Латинской Америки со средним уровнем доходов.

Рисунок 1.2
Индивидуальная отдача от вложений в образование по уровню образования и по доходу страны (в %)



Источник: Psacharopoulos and Patrinos, 2002.

Таблица 1.4
Отношение доходов специалистов, имеющих высшее образование, к доходам лиц, имеющих среднее образование, в странах со средним уровнем доходов в 1980–90-х годах

Страна	1981 (или ближайший год)		1989		1995 (или ближайший год)		1999	
	Коэффициент	Длительность обучения в школе ^а	Коэффициент	Длительность обучения в школе ^б	Коэффициент	Длительность обучения в школе	Коэффициент	Длительность обучения в школе ^в
Аргентина	2,44	6,62	1,71	7,77	1,66	8,12	2,03	8,49
Бразилия	2,30	2,98	2,01	3,76	2,59	4,17	2,70	4,56
Чили	–	–	–	–	2,96	7,53	2,79	7,89
Республика Чехия	–	–	1,29	9,39	1,63	9,38	–	–
Греция	1,62	6,56	1,25	6,95	1,28	8,05	–	–
Уругвай	1,54	5,75	1,54	6,69	1,88	6,88	1,96	7,25
Венесуэла	1,82	4,93	1,72	4,89	1,82	5,48	–	–

– Данные отсутствуют.

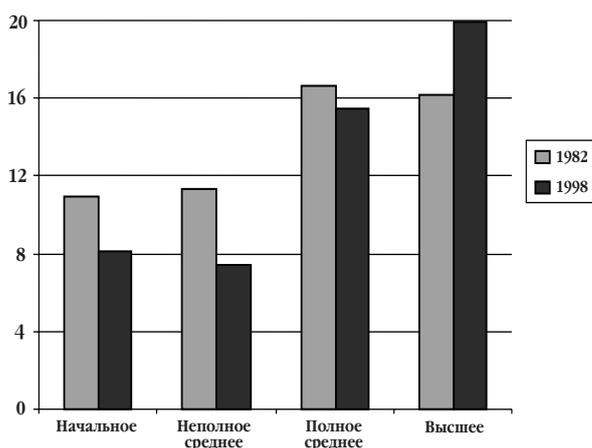
Примечание: Коэффициент = заработок имеющих высшее образование / доход тех, у кого среднее образование.

^а Данные за 1980 г. ^б Данные за 1990 г. ^в Данные за 2000 г.

Источник: Patrinos, 2001a; Carlson, 2001; Klazar, Sedmihradsky and Vancurova, 2001; World Bank, 1998g. Данные о длительности обучения в школе взяты из кн.: Barro and Lee, 2000.

С 1980 по 2000 г. количество населения с высшим образованием увеличилось с 7 до 20% в Аргентине, с 5 до 8% в Бразилии, с 7 до 16% в Чили, с 9 до 11% в Республике Чехия, с 8 до 14% в Греции, с 8 до 13% в Уругвае и с 7 до 18% в Венесуэле (Barro and Lee, 2000). В Мексике отдача повысилась, в первую очередь, от более высоких уровней образования, особенно для университетского образования. В Бразилии отдача от высшего образования поднялась с 16 до 20% в 1998 г. (рис. 1.3). Это означает, что существует потребность в высококвалифицированном труде, особенно в странах с открытой рыночной экономикой.

Рисунок 1.3
Отдача от образования в Бразилии, 1982 и 1998 гг.



Источник: Blom, Holm-Nielsen and Verner, 2001.

Относительное предложение квалифицированного труда повысилось в то время, когда либерализация торговли в Чили, Колумбии, Коста-Рике, Мексике и Уругвае привела к возросшему спросу на частично квалифицированный труд в гораздо большей степени, чем на неквалифицированных работников (Robbins, 1996; World Bank, 2002h). Это означает, что потребности рынка труда в этих странах сдвинулись в сторону квалификаций выше среднего уровня, что, в конечном счете, привело к усилению неравенства в оплате труда (Slaughter and Swagel, 1997). В Мексике и Венесуэле более высокий уровень зарубежных инвестиций в промышленность (поэтому востребованы более образованные рабочие) связан с более высокими зарплатами в этой отрасли, что вносит вклад в неравенство по зарплате

(Aitken, Harrison, and Lipsey, 1996). В Польше оплата труда и уровень роста выше в секторах промышленности с большой долей зарубежного участия (Bedi and Cieoelik, 2002). В переходных экономиках чем продолжительнее процесс реформ и, следовательно, чем дольше страна открыта рыночным силам и зарубежным инвестициям, тем больше со временем отдача от образования (World Bank, 2002e).

Если доходы более образованных работников продолжают расти, несмотря на увеличение их числа, можно предположить, что спрос на высококвалифицированный труд стал больше, чем предложение. Если увеличение спроса продолжает опережать увеличение предложения, отдача от обучения (и неравенство доходов) продолжает расти (Psacharopoulos, 1989; Tinbergen, 1975; см. также: Welch, 1970). Эту связь можно рассматривать как «гонку между образованием и технологией» (Tinbergen, 1975).

Технологические перемены и спрос на квалифицированный труд

Увеличение неравенства в оплате труда можно объяснить переменами в технологиях, процессе производства, организации труда, способах международной торговли (Wood, 1994). Перемены в процессе производства привели к изменениям в спросе на определенные типы труда. Возможно, организационные и технологические перемены вызвали изменение спроса для манипулирования изменением в предложении труда, что привело к росту отдачи от вложений в образование, растущему неравенству в оплате труда в странах с развитой экономикой и странах со средним уровнем доходов.

В Малайзии широкое внедрение ИКТ ассоциируется с повышением оплаты труда и производительности (Tan, 2000). Существенные «эффекты обучения» имеют место с опытом применения ИКТ, а производительность растет по мере обучения (Berman and Machin, 2000). Передача технологий, основанная на навыках, является главным фактором для повышения спроса на квалифицированных работников в странах со средним уровнем дохода (Berman and Machin, 2000).

Образование поддерживает инновации и помогает ускорять распространение технологий. Оно не только способствует обучению и коммуникации, но также значительно повышает способность творчески подходить к изменениям. Образованные работники имеют сравнительное преимущество в освоении и применении новых технологий (Bartel and Lichtenberg, 1987, 1988). Поскольку более образованные ра-

ботники обычно имеют более широкий диапазон базовых навыков, им легче осваивать новые знания, их заработная плата растет быстрее, чем заработная плата тех, у кого более низкий образовательный уровень (примечание 1.2). Более образованные люди также способны лучше справляться с экономическим неравенством (Schultz, 1975). Фирмы, переживающие быстрые технологические перемены, хотят нанимать на работу более образованных и более талантливых работников, в обучение и переподготовку которых они охотнее будут инвестировать. Таким образом, чем быстрее меняются технологии, тем более продуктивным становится образование (Nelson and Phelps, 1966; Welch, 1970).

Примечание 1.2. Технологические и организационные изменения: Кейс-стади коммерческого банка в Соединенных Штатах

Технологические перемены могут абсолютно по-разному влиять на отделы внутри одного и того же учреждения. Одно и то же технологическое изменение может привести как к замещению труда при помощи компьютера, так и к дополнению при помощи компьютера (технологическое изменение на основе навыков) в зависимости от специфики работы и организации рабочего места. Технологические и организационные изменения являются взаимозависимыми. Навыки концептуализации и решения проблем являются таким набором навыков, которые станут еще более ценными при использовании ИКТ. Чтобы понять, как компьютерные технологии дополняют квалифицированный труд, было проведено исследование, которое призвано было изучить, что конкретно делают компьютеры, с тем, чтобы впоследствии можно было смоделировать и проверить влияние компьютеров на потребности в квалифицированном труде. В ходе исследования обнаружили, что применение компьютеров идет параллельно с уменьшением относительного спроса на низкоквалифицированный труд и увеличением спроса на когнитивные навыки.

Источник: Autor, Levy, and Murnane, 2002.

Миграция

Другим фактором, влияющим на ценность человеческого капитала, является миграция людей из своих родных стран в страны, где их навыки и преимущества их образовательных вложений имеют лучшее вознаграждение. Около 120 млн. человек (2% населения мира) живут в странах, которые не являются местом их рождения (большая часть этих эмигрантов является низкоквалифицированными рабочими). Основной экономический мотив для переезда — более высокая заработная плата и лучшие возможности для трудоустройства. Миграция, дорогостоящая

с точки зрения времени и личных затрат, является формой движения человеческого капитала. Она является мощным средством повышения дохода и способствует распространению знаний. В глобальном смысле экономическое благосостояние повышается, если люди более продуктивны за рубежом, чем если бы они работали на родине (примечание 1.3). Мигранты таким образом увеличивают благосостояние во всем мире, включая и благосостояние страны, которую они покинули.

В краткосрочной перспективе миграция высококвалифицированной рабочей силы может нанести вред стране, которую эта рабочая сила покидает. Потеря людей, которые обеспечивают жизненно важное государственное обслуживание (врачи, специалисты по информационным технологиям, учителя), может затормозить развитие стран с низким уровнем дохода, даже если число таких эмигрантов небольшое. Миграция может помешать стране, из которой уезжают эмигранты, достичь критической массы человеческого капитала, необходимого для внедрения инноваций, развития предпринимательства, создания знаний, их адаптации и использования.

Примечание 1.3. Последствия миграции выпускников-специалистов по технологии из Индии

В Индии около 40% выпускников-специалистов в области технологий, уехали из страны и не возвращаются назад. В 1998 г. индийские инженеры управляли более чем 775 технологическими компаниями в Силиконовой Долине в Калифорнии. Выручка этих компаний составила в совокупности 3,6 млрд. долл., в них работало 16 600 человек. Около 40% новых компаний в Силиконовой Долине было основано выходцами из Индии.

Хотя большинство из них не возвращаются в свою родную страну, многие инвестируют в Индию и вносят вклад в развитие местного производства информационных технологий. Многие выходцы из Индии инвестируют в развитие Бангалора на юге Индии, района, который является индийской Силиконовой Долиной. Дополнительную выгоду приносят денежные переводы и инвестирование в жилье.

Источник: World Bank, 2001b.

Мигрант может увеличить предложение товаров и услуг только для состоятельных жителей принимающей страны. Более высокая заработная плата врача, например, может отражать большую возможность людей платить за медицинские услуги. При наличии источников финансирования, креативность высококвалифицированных исследователей может использоваться для проведения исследований по проблемам, ко-

торые в первую очередь волнуют индустриально развитые страны, а не страны, откуда прибыли эти исследователи.

Миграционное давление в развивающихся странах будет продолжать нарастать, особенно среди высококвалифицированных работников, благодаря более открытым торгово-экономическим связям между странами. Индустриально развитые страны могут способствовать ослаблению этого давления, открывая двери как менее, так и более квалифицированным работникам-мигрантам (World Bank, 2002e).

Странам с высоким уровнем эмиграции необходимо использовать экономические и другие стратегии для эффективного использования человеческого капитала как в государственном, так и в частном секторе и создавать условия для того, чтобы мигранты возвращались. Такая политика должна дифференцировать давление на высококвалифицированных и низкоквалифицированных специалистов, учитывая не только экономические, но и политические соображения.

В странах, где уже решены проблемы в среднем и высшем образовании, но где остается потребность в увеличении числа исследовательских центров или программ для выпускников докторских или постдокторских программ, имеет смысл инвестировать в развитие таких программ. Некоторые страны разрабатывают инновационные программы для удержания и возврата высококвалифицированных исследователей, многие из которых получили образование за рубежом. Например, в Мексике лучшим молодым ученым выплачиваются ежемесячные гранты. Эта программа помогает вернуть домой мексиканцев, которые закончили докторские программы за границей и хотели бы заниматься исследовательской работой в Мексике. К 2000 г. в рамках этой программы были выданы гранты 7500 исследователям, 15% из них прошли через программу репатриации.

Разработчикам образовательной политики также необходимо уделить внимание расценкам и финансированию высшего образования и налогообложению. Во многих странах бесплатное или недорогое высшее образование в сочетании с высоким уровнем налогов, с одной стороны, создает большую потребность в высшем образовании, а с другой — способствует эмиграции.

Женщины, технологии и образование

Неравенство полов в доступе ко всем уровням образования существует в большинстве развивающихся стран за исключением Латинской Америки. Половая дифференциация на уровне высшего образования осо-

бенно отчетливо проявляется в арабском мире, в некоторых странах африканской Сахары и в Южной Азии. Даже в странах, где достигнуто равенство полов в образовании, девочки часто получают специальности, которые ведут к низкооплачиваемой работе. В Азии, Африке, Латинской Америке и странах Карибского региона количество женщин на инженерных специальностях невелико: колеблется от менее 2% в Кении до 27% в Колумбии. На медицинских или связанных со здравоохранением факультетах учатся от 25% женщин в Кении, до 68% в Никарагуа (World Bank, 2002d, 2002h). По всему миру участие женщин в обучении на рабочем месте значительно меньше, чем участие мужчин, частично потому, что они часто работают в семейном бизнесе или имеют более низкие достижения в образовании (OECD and Statistics Canada, 2002).

Низкий уровень образовательных успехов женщин имеет отрицательные последствия для общества в целом, особенно учитывая важность образования матерей для воспитания детей. Результаты международного тестирования учащихся (PISA) показывают, что по чтению, математике и естественным наукам учащиеся, чьи матери получили высшее образование, показывали лучшие результаты, чем те, чьи матери получили только начальное или среднее образование (OECD, 2001e).

Последствия полового неравенства в образовании огромны, учитывая важность образования в экономике, основанной на знаниях. Еще больше усилий нужно для того, чтобы достичь полового равенства на уровне базового образования. Хотя начальное образование является основой для дальнейшего обучения, его явно недостаточно. Странам необходимо увеличить количество женщин, обучающихся на уровне старшей средней школы. Обеспечение равного доступа к более высоким уровням образования и обучения на рабочем месте, особенно в науке и технике, является важным элементом повышения конкурентоспособности, особенно в условиях экономики, основанной на знаниях. Страны не смогут обеспечить обучение для всех, если будет существовать половое неравенство.

Чтобы увеличить количество женщин, стремящихся сделать карьеру в науке и технологиях, разработчикам образовательной политики надо сделать так, чтобы карьера и ролевые модели не воспринимались специфически для определенного пола. Им необходимо создать условия, способные заинтересовать девочек наукой и математикой до того, как они достигнут уровня высшего образования. Правительства могли бы, например, обучить больше учителей-женщин в области математики и естественных наук, которые могли бы служить примером для девочек. Но обучить отдельных людей недостаточно. Необходимо создать новые

институциональные и организационные условия, которые обеспечили бы доступ учащихся к высшему образованию, женщин надо брать в штат факультетов, женщины исследователи должны заниматься наукой. В то же время правительствам необходимы свои собственные стратегии подбора персонала с тем, чтобы заинтересовать больше женщин карьерой в государственном секторе в области науки и техники. Еще больше нужно сделать для того, чтобы общественность осознала существующее неравенство полов. Например, необходимо публиковать статистику по неравенству полов в трудоустройстве и получении заработка. Возрастающее участие женщин в обучении на рабочем месте может потребовать реформы трудового законодательства, которое позволяет работодателям уменьшить доступ женщин к работе (когда их нанимают только на временную работу или дают ограниченные возможности для продвижения по службе из опасения, что женщины заведут детей и уйдут с работы).

Спрос со стороны работодателей и реакция частного сектора в образовании

В быстро меняющейся экономике, построенной на знаниях, работники должны постоянно приобретать новые навыки. В таких условиях фирмы не могут больше полагаться только на новых выпускников или работников на рынке труда как на основной источник передовых навыков и знаний. Вместо этого им нужны работники, которые хотят и могут повышать свою квалификацию на протяжении всей жизни.

Спрос со стороны работодателей и профессиональная подготовка работников

В традиционной промышленности большинство видов работ требует, чтобы работники учились тому, как выполнять рутинные функции, которые по большей части остаются неизменными с течением времени (Nelson and Phelps, 1966). Большая часть обучения происходит в то время, когда работник начинает новую работу через формальные и неформальные программы стажерства и неформальное обучение на рабочем месте. Во время начального обучения либо работник согласен на низкую оплату, инвестируя свое время в обучение (в таком случае работник несет затраты), либо работодатель покрывает издержки в форме недопроизведенной стажером продукции.

Обучение также происходит в условиях ведения домашнего хозяйства. Такое неформальное вложение времени на протяжении всего жиз-

ненного цикла является большой и важной частью общих инвестиций в образование на протяжении всей жизни, но этот процесс обычно специально не наблюдают и не документируют.

Современный темп технологических изменений повысил требования к навыкам и тем самым вывел на первый план гибкость. Большинству работников необходимы дополнительные навыки для того, чтобы оставаться конкурентоспособными на своих рабочих местах. Образовательная политика должна отражать это изменение путем мотивации и стимулирования людей к обучению на протяжении всей жизни (OECD 2001a).

В Колумбии, Индонезии, Малайзии, Мексике и Тайване (Китай) обучение имеет положительное и статистически важное значение для устойчивости производительности на уровне компаний (Tan and Batra, 1995). Но не все работники имеют одинаковый доступ к обучению. Работодатели не обучают неквалифицированных рабочих до такого же уровня что и высокообразованных работников. Тэн и Батра (Tan and Batra, 1995) обнаружили, что большие фирмы, особенно многофункциональные компании, предоставляют больше возможностей для обучения квалифицированных работников. Производственное обучение, особенно корпоративное, наиболее распространено среди высокотехнологичных фирм, полагающихся на передовые технологии, компаний с полуавтоматизированными или полностью автоматизированными линиями производства, а также компаний, ориентированных на экспорт. Для работников небольших компаний, особенно не работающих на международном рынке фирм, в которых работники имеют низкий образовательный уровень, разрыв между теми, кто имеет доступ к повышению квалификации и, следовательно, имеет более высокую продуктивность и более высокие зарплаты, и теми, кто не имеет такой возможности, постоянно растет. Государственная образовательная политика, стимулирующая обучение в малых и средних фирмах посредством субсидий или грантов, за исключением нескольких случаев, была не очень успешной (Ziderman, 2001). Предоставление такого обучения является основным препятствием для многих стран, особенно для тех, где большая часть рабочей силы работает в частном секторе.

Предоставление образовательных услуг является в наши дни глобальным рынком. Глобальный рынок образовательных услуг оценивается более чем в 2 триллиона долл. в год (Мое, Bailey and Lau, 1999). В конце 1999-х годов более чем 1,5 млн. человек стремились получить высшее образование вне своей родной страны, на рынке, охватывающем более 30 млрд. долл. (WTO, 1998). В то время как одна треть глобального рынка приходится на США, ощутимые 15% приходятся на раз-

вивающиеся страны и страны с переходной экономикой (Vawda and Patrinos, в печати).

Корпорации тратят все больше и больше денег на обучение, чтобы быть конкурентоспособными в экономике, основанной на знаниях (примечание 1.4). По оценкам Международной корпорации по сбору данных (www.idc.com), в мире на корпоративные тренинги к концу 2002 г. было потрачено 28 млрд. долл. к концу 2002 г. по сравнению с 18 млрд. долл. в 1997 г. В 1999 г. около одной трети 100 млрд. долл., обрачивающихся в образовательном бизнесе в США, поступило от корпоративных тренингов и тренингов для государственных организаций (Мое, Bailey, and Lau, 1999; www.eduventures.com).

Другим признаком растущего глобального рынка является то, что Всемирная торговая организация (ВТО) начала переговоры по торговле услугами, включая образовательные услуги. Общий договор по торговле в сфере услуг (GATS) вступил в силу в январе 1995 г. Это первый и единственный свод многосторонних правил международной торговли в области услуг. Достигнутый в результате правительственных переговоров, он устанавливает рамки, в которых могут действовать фирмы и обучающиеся. Одним из наиболее значительных достижений Уругвайского раунда явилось то, что GATS предложил использовать для всемирной торговли услугами такие же принципы стабильности, какие вытекают из взаимного согласия участников применять одинаковые правила доступа к рынку и обязательства по недискриминации, используемые уже более пятидесяти лет, благодаря Общему договору по тарифам и торговле. Однако образование остается одним из секторов, где ВТО наименее склонно к либерализации договоренностей (Larsen, Morris, and Martin, 2001). К 2003 г. 53 страны согласились либерализовать по крайней мере один образовательный подсектор.

Рост сектора частного образования и профессиональной подготовки

Сектор частного образования и профессиональной подготовки растет не только в Соединенных Штатах и других индустриально развитых странах, но также в странах с низким доходом, включая многие страны Африки. В Соединенных Штатах число коммерческих учреждений, предоставляющих двухлетнее образование, ведущее к получению степени, выросло на 78% и количество учреждений, дающих четырехлетнее образование, выросло на 266% в период между 1999 и 2001 г. (Newman and Couturier, 2002). В Бразилии количество высших учебных заведений выросло более чем на

70% между 1995 и 2002 г.; при этом большая часть прироста приходится на частные колледжи и университеты, в которые поступил 71% абитуриентов в 2002 г. (Souza, 2002). В конце 1990-х 15–20% всех учащихся в Гамбии, Береге Слоновой Кости и Сенегале посещали частные учебные заведения. В Гамбии, Береге Слоновой Кости, Сенегале, и Зимбабве 11–14% всех учеников начальной школы посещали частные учебные заведения. В период с 1991 по 1995 г. в Береге Слоновой Кости поступление учащихся в частные учебные заведения возросло на 20% в начальной школе, на 33% в средней школе, на 140% в профессионально-техническом образовании и почти на 670% в высшем образовании. В Гамбии набор в частные школы увеличился на 41% в начальную школу, на 123% в младшую среднюю школу и на 20% в старшую среднюю школу в период между 1993 и 1996 г. В Гане поступление в частные начальные школы увеличилось на 344% в период между 1986 и 1996 г. и составляло 13% всех поступлений в начальную школу в 1997 г. В Сенегале поступление в частные начальные школы увеличилось на 123% в период между 1987 и 1997 г; тогда это составляло 12% от всех поступлений в начальные школы (IFC 2001).

Частный сектор быстро растет и в странах с переходной экономикой. В Польше насчитывается 195 частных высших учебных заведений, в которых обучается более 377 тыс. студентов. Поскольку правительство Чешской Республики разрешило существование частных университетов в 1990-х годах, там насчитывается 26 частных высших учебных заведений. Частные бизнес-школы, о которых 10 лет назад и не слышали в Восточной Европе, сейчас процветают: в 1998 г. в Польше была 91 частная школа, в Чешской Республике — 29, в Румынии — 18 и в Болгарии — 4. В период между 1995 и 1999 г. в Китае было открыто 500 новых высших учебных заведений.

Рост частного сектора в образовании свидетельствует о важном изменении на рынке образования. Отчетливо видно, что потребность в более глубоком и более качественном образовании растет. Рост индустрии образования в промышленно развитых странах связан с неудовлетворенностью традиционной системой образования и профессиональной подготовки. Это отражает также тот факт, что работодатели ищут работников, способных обучаться новым навыкам в процессе работы.

Глобальная экономика, основанная на знаниях, и влияние новых технологий на образование выступают движущими силами такого рода изменений. Технология влияет на способ передачи знаний, давая преимущества тем, кто готов предоставить гибкие схемы получения образования. Во многих странах со средним доходом сектор частного образования растет, что является отражением необходимости расширять школьное образова-

ние, снижать финансовое бремя и способствовать инновациям (Tooley, 1999). Даже в странах с низким уровнем дохода доля частного образования растет, двигаясь в ногу с технологическим прогрессом, вызванным доступом к глобальным ресурсам знаний (Vawda and Patrinos, в печати). Таким образом, рыночные силы играют все возрастающую роль в развитии образовательных систем по всему миру (Patrinos, 2000).

Примечание 1.4. Превращение компании по производству целлюлозы и бумаги в лидера высоких технологий: Кейс-стади компании Nokia

Финляндия трансформировала свою экономику, основанную на экспорте природных ресурсов, в экономику, основанную на экспорте высокотехнологичной продукции. Еще в 1990 г. компьютеры и телекоммуникационная продукция составляли менее 7% экспорта Финляндии; к 2000 г. эта доля возросла почти на 30%. Финляндия провела эти преобразования путем постепенного создания среды, способствующей инновациям и адаптации технологий.

К началу 1990-х годов Nokia, Ltd. была самым большим производителем целлюлозы и бумаги в Финляндии. Три компании, Nokia, Finnish Rubber Works и Finnish Cable Works, образовали конгломерат, который в значительной степени опирался на импортируемые технологии. Эти компании извлекли выгоду из доступа на большой российский рынок.

В 1967 г. все три компании слились, создав четыре подразделения по производству бумаги, проводов, резины и электроники. Многие годы подразделение электроники было неприбыльно, но Nokia обеспечивала доступ этого подразделения к новейшим технологиям. К началу 1970-х годов подразделение электроники выросло в связи с расширением доступа к радиотелефонным системам, первоначально разработанным Finish Cable Works.

В 1997 г. Nokia решила трансформироваться из производителя бумаги, шин и проводов в мировой гигант по производству электроники. Компания знала, однако, что ей не хватает необходимых навыков и опыта для конкуренции на международном рынке. Повышение уровня человеческих ресурсов было необходимо Nokia для того, чтобы приобрести и распространить знания, полученные через приобретение и стратегические альянсы с технологически продвинутыми иностранными фирмами. Таким образом, она активно начала программу развития человеческих ресурсов внутри компании, которая охватила работу в зарубежных отделениях. В то же время исполнительный директор Nokia Кари Кайрамо (Kari Kaipamo) участвовал в модернизации государственной образовательной программы по обучению на протяжении всей жизни и поддерживал сотрудничество между промышленностью и академическими кругами. Вступая в стратегические альянсы с зарубежными фирмами и наращивая человеческий капитал, к концу 1980-х годов Nokia подготовилась к конкуренции на мировом рынке телекоммуникаций.

Источник: Blomstrom and Kokko, 2001; World Bank, 2002d.

Глава 2

Изменение процесса обучения

«Во времена значительных перемен те, кто учится, наследуют будущее. Те, кто обладает знаниями, подготовлены для жизни в мире после его трансформации».

Erick Hoffer, Vanguard Management, 1989

Проблемы, которые стоят на пути образовательных систем развивающихся стран и стран с переходной экономикой, огромны. Их решение будет способствовать повышению уровня достижений учащихся по таким базовым дисциплинам, как язык, математика и естественные науки; обеспечению учащихся новыми навыками и компетенциями. И все эти перемены будут касаться возрастающего числа учащихся с различными исходными уровнями образования, различной мотивацией и предпочтениями. Достижение этих целей требует фундаментальных изменений в способе обучения и взаимоотношениях между учащимся и учителем.

Обучение учащихся навыкам и компетенциям, необходимым для успешной деятельности в экономике, основанной на знаниях

Успешная деятельность в экономике, основанной на знаниях, требует владения рядом знаний и компетенций. Три категории компетенций являются ключевыми (Rychen and Salganik, 2001; OECD, 2002a):

1. Действовать автономно: развивать и реализовывать чувство собственного «я»; делать выбор и действовать в контексте более широкой панорамы; быть ориентированным на будущее; осознавать особенности среды, понимать, как можно встраиваться, выполнять обязанности и осуществлять свои права; определять и реализовывать жизненный план, планировать и реализовывать личные проекты.

2. *Использовать средства в интерактивном режиме*: использовать средства как инструменты для активного диалога; осознавать и реагировать на возможности новых средств; быть способным использовать язык, текст, символы, информацию, знания и технологию в интерактивном режиме для достижения целей.
3. *Функционировать в социально неоднородных группах*: быть способным взаимодействовать эффективно с другими людьми, имеющими разный жизненный опыт; признавать особенности, являющиеся следствием социальной принадлежности индивидов; создавать социальный капитал; уметь устанавливать хорошие отношения с другими, кооперироваться, управлять и разрешать конфликты.

Концепция компетенции имеет несколько характерных черт. Она тесно связана с контекстом, объединяет взаимосвязанные способности и ценности, ей можно обучить (хотя ее можно освоить вне официальной образовательной системы), она существует как континуум. Владение ключевыми компетенциями приводит к более высокому качеству жизни во всех областях.

Действия в глобальной экономике и функционирование в глобальном обществе требуют владения техническими, межличностными и методологическими навыками. Технические навыки включают грамотность, иностранный язык, математику, естественные науки, решение проблемных задач и аналитические навыки. Межличностные навыки включают в себя работу в команде, лидерство и навыки коммуникации. Методологические навыки включают способность учиться самостоятельно, осуществлять обучение на протяжении всей жизни и справляться с рисками и переменами. Эти компетенции необходимы из-за быстрого распространения научных и практических знаний, сокращения срока актуальности знаний вследствие постоянного производства новых знаний и возрастающего влияния науки и техники, которые значительно меняют организацию работы и жизни. Последствия этих изменений невозможно точно предвидеть (ОЕСД, 1996).

Эти навыки позволяют гражданам участвовать в экономике, основанной на знаниях. Например, достижения в биотехнологии ставят много вопросов, на которые обществу, а не только ученым необходимо ответить. Способность принимать решения по этим вопросам требует способности понимать научные концепции и знания. Решение Замбии в 2002 г. вернуть продовольственную помощь потому, что она содержала генетически модифицированные продукты, представляет собой драматический пример, где главными были научные проблемы, которые, возможно, не очень полно понимались.

Измерение межличностных и методологических компетенций находится в стадии зарождения, хотя некоторые разработки и ведутся. Социальная компетенция, например, оценивается в исследованиях PISA, начинают появляться новые инструменты для измерения межкультурной коммуникации (Hammer and Bennett, 1998, Gobel and Hesse, в печати). В частном бизнесе используют тестирование личности, многие компании и организации пытаются измерить межличностные навыки как часть оценки рабочей деятельности. Однако ни в одной стране не существует национальной шкалы (или даже местной шкалы) показателей ожиданий относительно трудовой деятельности. Тем не менее, во многих странах имеются стандарты для технических навыков, некоторые из которых были опробованы сравнительным путем в различных странах.

Грамотность

В странах с низким доходом, за исключением Китая и Индии, уровень неграмотности остается высоким. В группе исследованных «от 15-летних и старше» 29% мужчин и 46% женщин не умеют читать или писать. И наоборот, неграмотность совсем незначительная в странах с высоким доходом (World Bank, 2000с).

Какими бы обескураживающими эти данные ни были, они фактически ставят под сомнение способность людей в этих странах функционировать в экономике, основанной на знаниях, поскольку в соответствии с таким подходом можно считать грамотным каждого, кто может прочесть или написать простое утверждение. Такой уровень грамотности недостаточен для экономики, основанной на знаниях, в которой среднее образование все больше считается минимально необходимым базовым образованием. Одним из главных результатов международных исследований была демонстрация важности базовых навыков. Компетенции более высокого уровня невозможно развить без фундаментальных и ориентированных на содержание знаний.

Международное исследование грамотности взрослых (IALS) измеряет грамотность относительно пяти уровней, при этом третий уровень является минимально требуемым для функционирования в экономике, основанной на знаниях. Стандарт грамотности на этом уровне включает следующее (OECD and Statistics Canada, 2002):

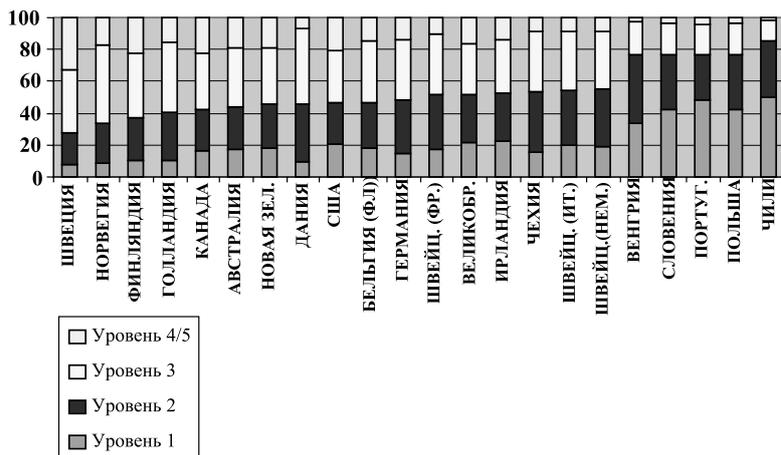
1. *Литературная грамотность*: учащиеся должны уметь определять информацию, требующую неглубоких выводов или отвечающую специфическим условиям. Они должны уметь определять

несколько фрагментов информации, находящихся в разных предложениях или абзацах. Они должны уметь интегрировать или сравнивать и противопоставлять информацию по абзацам или разделам текста.

2. *Грамотность при работе с документами*: учащиеся должны уметь находить литеральные или синонимические соответствия. Они должны уметь принимать во внимание условную информацию или сочетать информацию, имеющую множественные характеристики. Они должны уметь интегрировать информацию из одного или нескольких источников и составлять документ, который дает множественные ответы.
3. *Арифметическая грамотность*: учащиеся должны уметь решать задачи на умножение и деление. Они должны уметь определять два числа или больше в разных местах документа. Они должны уметь определять подходящую для использования операцию при решении арифметической задачи.

Результаты по IALS существенно отличаются по странам (рис. 2.1). Даже в некоторых странах с высоким доходом, значительная доля взрослого населения читает ниже третьего уровня. Во всех странах, участвующих в IALS (преимущественно в странах с высоким доходом и переходной экономикой), более образованные взрослые показали лучшие результаты, чем менее образованные, а люди с базовыми навыками имели меньше шансов стать безработными, чем те, у кого этих навыков не было (Murray, Kirsch, and Jenkins, 1998; OECD, 2001e). Еще более разительный прогресс наблюдался при более низких уровнях грамотности, что указывает на то, что даже незначительное увеличение уровня навыков приводит к большому социальному и экономическому эффекту. Однако имеется большой разброс по странам по всем типам результатов для людей с похожим уровнем образования. Например, в Финляндии только 10% взрослых, закончивших среднюю школу, не могли читать на уровне 3. И наоборот, почти 59% взрослых в Соединенных Штатах с одинаковым уровнем образования не освоили грамотность на уровне 3 (OECD and Statistics Canada 1997).

Развивающиеся страны и страны с переходной экономикой, которые участвовали в исследовании — Чили, Чешская Республика, Венгрия, Польша и Словения — показали плохие результаты. Более 25% населения в каждой из этих стран показали результат первого уровня и более 75% исследуемых оказались ниже порога третьего уровня, за исключением Чешской Республики.

Рисунок 2.1**Уровень грамотности в отдельных странах в 1994-98 годах**

Примечание: Результаты Международного исследования грамотности взрослых. Цифры представляют процентное соотношение населения от 16 до 65 лет, читающих на разных уровнях литературной грамотности. Рейтинг населения стран, читающих в соответствии с первым и вторым уровнями.

Источник: OECD and Statistics Canada, 2000.

Овладение грамотностью в ранние годы важно для того, чтобы дать молодым людям доступ к обучению. Но многие дети в развивающихся странах сталкиваются с существенным препятствием, когда они начинают официально учиться, так как язык, на котором они обучаются, не используется в их семьях. Плохие результаты Южной Африки в Третьем Международном исследовании по математике и естественным наукам (TIMSS) приписываются частично высокой доле учащихся, для которых английский (язык, на котором проводилось тестирование в Южной Африке) был вторым языком (Howie and others, 2000). Существует большая степень вероятности, что дети пойдут в школу, будут больше учиться и развивать положительное отношение к школе, реже оставаться на второй год или бросать учебу, если начальное базовое образование они получают на языке, который для них является родным (или по крайней мере они его понимают) (Klaus, Sedmihradsky and Vancurova, 2002).

Навыки владения иностранными языками

Разработчики образовательной политики в развивающихся странах должны обеспечить возможность изучения языка, который может

иметь не только местное применение, но и использоваться для международного общения. Когда дети научатся уверенно читать и писать на одном языке, они с большей легкостью смогут учить другой язык (Klaus, Sedmihradsky and Vancurova, 2002).

Все большее количество высших учебных заведений предлагает курсы английского языка. Все частные университеты, например, в Бангладеш и Пакистане, за исключением исламских университетов, предлагают обучение на английском языке. Людям, которые ищут доступ к международным хранилищам знаний через Интернет, обязательно необходимы навыки владения английским языком.

Знания и навыки по математике и естественным наукам

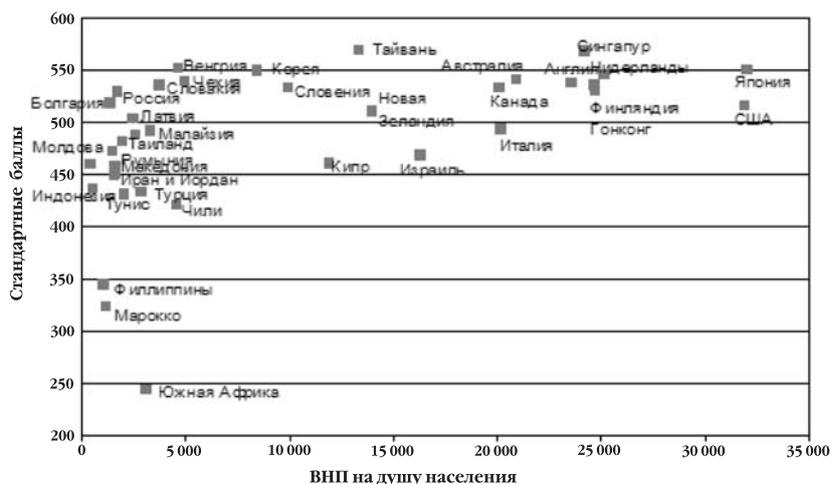
Компетенция по математике и естественным наукам важна для участия в экономике, основанной на знаниях. Для мужчин студенческие достижения в естественных науках имеют статистически подтвержденный положительный эффект на экономический рост, и эта взаимосвязь сильнее, чем отношение между ростом экономики и количеством молодых людей, имеющих полное среднее и высшее образование. Достижения мужчин в математике также положительно коррелируются с ростом, хотя эффект не так силен, как в случае с естественными науками. (Достижения женщин не коррелируются с ростом; возможно, это обусловлено дискриминацией на рынке труда). Эти факты подчеркивают значение повышения массовой грамотности в области естественных наук, а не просто сосредоточения усилий на небольшой группе высокообразованных ученых, работающих в области научных исследований и разработок (Koda, 2002).

TIMSS — это самое большое сравнительное международное исследование успешности учащихся по математике и естественным наукам. Оно измеряет достижение по трем возрастным группам в начальной и средней школе. Многие страны с переходной экономикой, включая Чешскую Республику, Венгрию, Российскую Федерацию, Республику Словакию и некоторые страны Азии, такие как Республика Корея и Тайвань (Китай), показали хорошие результаты как относительно ВВП на душу населения, так и относительно абсолютных показателей (рис. 2.2).

Другое международное исследование PISA измеряет способность учащихся применять свои знания и навыки в реальных жизненных ситуациях (OECD, 2001e). Страны с переходной экономикой показали более низкие результаты по тесту PISA, который измеряет способность практического применения знания, в отличие от TIMSS, который измеряет усвоение знаний (табл. 2.1).

Рисунок 2.2

ВНП на душу населения и успеваемость учащихся согласно Третьему международному исследованию по математике и естественным наукам в отдельных странах в 1999 г.



Источник: Koda, 2002

Таблица 2.1

Показатели отдельных стран в международных исследованиях успешности учащихся по естественным наукам TIMSS и PISA

Страна	TIMSS		PISA	
	Средний показатель	Место	Средний показатель	Место
Венгрия	552	3	496	15
Япония	550	4	550	2
Корейская Республика	549	5	552	1
Чешская Республика	539	8	511	11
Англия	538	9	532	4
Финляндия	535	10	538	3
Российская Федерация	529	16	460	29
Соединенные Штаты	515	18	499	14
Новая Зеландия	510	19	528	6
Латвия	503	20	460	30
Польша ^a	n.a.	n.a.	483	21
В среднем ОЭСР	488	n.a.	500	n.a.

na — Не применимо.

^a Польша не участвовала в TIMSS.

Примечание: Разные места не обязательно подразумевают существенные отличия в показателях.

Источник: Martin and others, 2000; OECD, 2001e.

Следует отметить два факта, замеченных в этих исследованиях. Во-первых, две азиатские страны, принявшие участие в обоих исследованиях — Япония и Республика Корея — показали хорошие результаты вопреки расхожим представлениям о том, что азиатские образовательные системы добиваются хороших результатов в передаче информации, но азиатским студентам не хватает креативности в применении и использовании знаний. Во-вторых, относительные показатели развивающихся стран и стран с переходной экономикой были лучше по TIMSS, чем по PISA.

TIMSS, PISA и IALS измеряют разные показатели, но похожие результаты всех трех исследований можно свести к трем выводам:

- Не отдельный фактор, а сочетание факторов объясняет относительные показатели страны по тестам. Это означает, что всеобъемлющие реформы с большей степенью вероятности дадут результаты, чем реформы, направленные на отдельные элементы системы.
- Социально-экономический статус школы имеет большее влияние на результаты, чем социально-экономическое положение учащихся. Этот факт предполагает, что обучение учащихся в школах, программы которых задают траекторию для дальнейшего обучения в определенном типе учреждений, где они находятся с учащимися из семей с одинаковым социальным положением, лишь увеличивает неравенство. Это также предполагает, что потенциальное значение выбора школы состоит в том, чтобы обеспечивать разнообразие популяции в школе.
- Имеет значение организационная система школы. По данным Woessman (2001), 75% различий в преподавании математики и 60% различий в преподавании естественных наук можно объяснить институциональными различиями в образовательных системах. Факторы, которые приводят к таким различиям, включают в себя централизованные экзамены, централизованные механизмы контроля над содержанием образования и над бюджетом, развивающаяся школьная автономия, принятие решений персоналом, мотивация отдельных учителей и свобода в выборе методик обучения, ограниченное влияние школьных профсоюзов, тщательная проверка учителями успеваемости учащихся, интерес родителей к учебным делам, промежуточный уровень управления, занимающийся административными задачами и финансированием обучения, а также конкуренция с частными учебными заведениями. Хотя эта гипотеза еще тщательно не проверена, похоже, что системы с четко выстроенными профессиональными траек-

ториями, в которых обучается большая часть учащихся в странах с переходной экономикой и в Германии, показывают результаты хуже, чем другие страны.

Участие в гражданском обществе

В исследовании, проведенном в 28 странах по вопросам гражданства и образования (Torney-Purta and others, 2001) изучались знания людей о гражданском обществе и участие в нем (табл. 2.2). Такое исследование важно, поскольку оно связано с участием общества в управлении и с главенствующей ролью закона, которые напрямую влияют на экономическое и социальное развитие.

Таблица 2.2
Знания о гражданском обществе и участие в нем в некоторых странах, 1999 г.

Страна	Знания об обществе		Гражданское участие		Гражданское отношение	
	Общий показатель	Обычное проявление гражданства	Ожидаемое участие в политических действиях	Доверие к правительственным учреждениям	Положительное отношение к иммигрантам	Поддержка политических прав женщин
Австралия	М	–	–	+	м	+
Бельгия ^а	–	–	–	м	+	–
Чили	–	+	+	м	+	–
Чехия	+	–	–	+	+	+
Англия	М	–	–	м	–	+
Эстония	–	–	М	–	–	–
Финляндия	+	–	–	м	м	+
Греция	+	+	М	+	+	М
Литва	–	+	–	–	–	–
Польша	+	+	+	м	+	М
Россия	М	–	М	–	м	–
Словакия	+	+	–	+	–	–
США	+	+	+	+	+	+

– обозначает показатели существенно ниже средних международных; + обозначает показатели существенно выше средних международных; М обозначает показатели, не существенно отличающиеся от средних международных.

^а Только франко-говорящая Бельгия.

Источник: Torney, Purta and others, 2001.

Страны с более низким уровнем дохода, как правило, не участвуют в такого рода международных исследованиях, но понятно, что они вряд ли показали бы хорошие результаты. Разнообразие результатов по странам в группе с более низким уровнем ВВП, однако, означает, что даже при своих незначительных ресурсах развивающиеся страны могут улучшить свои показатели, реализуя описываемые ниже изменения в обучении.

Изменение подходов к обучению

Традиционные образовательные системы, в которых учитель является единственным источником знаний, плохо подходят для обучения людей в экономике, основанной на знаниях. Некоторые компетенции, востребованные в таком обществе (работа в команде, решение проблем, мотивация обучаться на протяжении всей жизни), не могут быть развиты в учебной ситуации, когда учитель диктует ученикам факты, которые те стремятся запомнить только для того, чтобы воспроизвести их позднее.

Система обучения на протяжении всей жизни должна охватить большие сегменты населения, включая людей с разнообразными потребностями в обучении. В ее основе должны лежать компетенции, она не должна быть привязана к возрастам. Нужны новые программы и новые методы обучения в традиционных образовательных учреждениях. В то же время необходимы условия для охвата тех, кто не может пойти на программы в традиционные учебные заведения.

Предоставление людям средств, необходимых для функционирования в экономике, основанной на знаниях, требует применения новой педагогической модели. Такая модель отличается от традиционной модели по многим параметрам (табл. 2.3). Учителя и тренеры выступают в роли проводников, гидов по миру знаний, а не теми, кто просто передает знания; акцент делается на обучение через практические действия, на работу в командах и творческое мышление (примечание 2.1).

Таблица 2.3
Характеристики традиционной модели и модели обучения на протяжении всей жизни

<i>Традиционная модель</i>	<i>Обучение на протяжении всей жизни</i>
• Учитель является источником знаний	• Преподаватели являются гидами по источникам знаний
• Учащиеся получают знания от учителя	• Люди учатся через реальные действия
• Учащиеся работают индивидуально	• Люди учатся в группах и друг у друга

Таблица 2.3 (продолжение)

<i>Традиционная модель</i>	<i>Обучение на протяжении всей жизни</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Тесты являются инструментом ограничения продвижения до тех пор, пока учащиеся полностью не овладеют набором навыков, и для того, чтобы ограничивать доступ к дальнейшему образованию • Все учащиеся выполняют одинаковые задания • Учителя получают первоначальное образование плюс повышение квалификации в процессе работы • Определяют «хороших» учащихся и им разрешают продолжить образование 	<ul style="list-style-type: none"> • Оценка используется как ориентир для учебных стратегий и определения пути дальнейшего обучения • Преподаватели разрабатывают индивидуальные учебные планы • Преподаватели сами учатся на протяжении всей жизни. Первоначальное образование и непрерывное профессиональное развитие связаны между собой • У людей есть доступ к образовательным возможностям на протяжении всей жизни

Примечание 2.1. Поддержка развития креативности в Сингапуре

Сингапурские лидеры пересматривали экономическую и образовательную политику с тем, чтобы она соответствовала вызовам экономики, основанной на знаниях. В 1997 г. был запущен проект Думающие школы, Обучающаяся нация (TSLN). Одним из четырех основополагающих принципов проекта был акцент на развитие критического и креативного мышления в школах. Специфическими изменениями, призванными стимулировать креативность, было обучение навыкам мышления, введение междисциплинарной и проектной работы.

Сингапур доработал концепцию, основанную на вере в то, что креативности можно научить. Это предположение лежит в основе программы Пространство Обучения, в которой учащиеся обучают восьми ключевым навыкам: фокусирование, сбор информации, запоминание, организация, анализ, генерация и оценка. Возможно, такая программа подходит для страны, которая стремится преуспеть в математике и естественных науках, а не в искусстве.

Источник: Австралия, DEEF, 2000; Brown and Lauder, 2000; Sharpe and Gopinathan, 2001.

Модель обучения на протяжении всей жизни помогает учащимся приобретать новые навыки, востребованные в экономике, основанной на знаниях, а также более традиционные академические навыки. В Гватемале, например, те учащиеся, которых обучают через практические дейст-

вия, т. е. в условиях, когда они постоянно применяют новые знания на практике в сотрудничестве с другими учащимися и учителями и когда они сами ищут информацию, показали лучшие результаты по чтению и продемонстрировали более демократическое поведение, чем те учащиеся, кто не участвовал в такой программе (de Baessa, Chesterfield, and Ramos, 2002) (примечание 2.2). В Соединенном Королевстве учащиеся, которых обучали навыкам мышления в естественных науках, были способны продемонстрировать более высокие показатели по другим предметам, и этот эффект со временем только увеличивался (Adey and Shayer, 1994).

Примечание 2.2. Как выглядит урок, когда в центре внимания находится учащийся?

Программа Nueva Escuela Unitaria (NEU) в Гватемале занимается самыми бедными и наиболее изолированными сельскими школами. Обучение по этой программе отражает модель, в центре которой находится процесс обучения:

«...редко можно увидеть большую группу учащихся, в которой в процессе обучения доминирует учитель. Чаще группы из двух–шести, человек занимающиеся по программе определенного уровня, могут сидеть и работать за столом, в учебном уголке, библиотеке или вне школы, когда они занимаются по учебникам-самоучителям. Большие доски, на которых пишут мелом, отсутствуют в классах, работающих по программе NEU, и, хотя в таких классах больше учебных материалов, чем в традиционных бедных сельских школах, важно, как используются материалы, а не их количество. Библиотека, в которой постоянно находятся учащиеся, предназначена для использования днем, книги разрешено брать с собой на ночь, а не хранить под замком... Исследования эффективности указывают на практическое отсутствие проблем, связанных с дисциплиной, и на высокий уровень заинтересованности учащихся “выполнением своей работы”».

Источник: Craig, Kraft, and du Plessis, 1998. P. 89.

Как люди учатся

В ходе когнитивных исследований процесса обучения было обнаружено: то, «как люди учатся, важнее, чем то, что люди учат, стремясь успешно научиться чему-то» (OECD, 2001h. P. 20). Данная работа показала, что, когда применяются правильные образовательные методики и инструменты и учащиеся мотивированы, большинство детей может выучить что угодно (Bransford, Brown, and Cooking, 2000). Отстающие учащиеся, занимавшиеся по ускоренной программе по алгебре, выучили больше, чем их сверстники, занимающиеся по коррекционным программам по

математике (Peterson, 1989). Более того, учащиеся, помещенные в классы, занимающиеся по коррекционным программам, чувствовали себя неуверенно по сравнению с «обычными» учащимися, в то время как некоторые отстающие учащиеся на ускоренных программах были способны наверстать упущенное. Разница в конечных результатах объясняется методами, используемыми в этих двух классах. В традиционных коррекционных программах учащихся «натаскивают» на решение сложных задач. И, наоборот, в ускоренных программах от учащихся ожидают, что они будут способны решать сложные задачи и понимать концептуальные понятия в этом предмете.

Хорошо известна важность раннего развития мозга и поведенческих принципов (Fuchs and Reklis, 1994; Mustard, 2002; Osborn and Milbank, 1987). Развитие определенных процессов изучения языка (например, изучение грамматики) зависит от особенно сенситивной стадии развития, которая приходится на определенный период. Другие процессы изучения языка, такие, как освоение семантики, не ограничиваются определенным периодом; эти процессы не ограничены временем или возрастом (Greenough, 2000). Изменения в мозге, которые раньше считались связанными с юношеским возрастом, как стало известно сейчас, продолжают и в двадцатилетнем возрасте (OECD, 2001g).

Обучающие материалы и методы также важны. Студенты шестого класса, которых познакомили с некоторыми концепциями при помощи методик, где в центре внимания находятся учащиеся, лучше справлялись с решением концептуальных проблем по физике, чем учащиеся одиннадцатых и двенадцатых классов той же школы, которых обучали с использованием традиционных методик (White and Frederickson, 1997).

Некоторые исследователи проводят различия между процессом обучения взрослых и детей, так как процесс обучения взрослых направляется ими самими (Houle, 1961). Фактически обучение в любом возрасте можно классифицировать по степени вовлеченности и заинтересованности обучаемого. Взрослые, которые знают очень мало по какому-то предмету, получают пользу от обучения, направляемого учителем, до тех пор, пока у них не будет достаточно знаний, чтобы начать самим направлять свой процесс обучения (Merriam, 1993). Таким образом, содержание обучения и педагогика неразделимо связаны.

Характеристики эффективной образовательной среды

Эффективная образовательная среда — это среда, в основе организации которой лежит способ обучения. Она отличается от традиционной сре-

ды тем, что в данном случае ученик находится в центре внимания, система предусматривает способы проверки знаний и умений, в ней каждый учащийся связан с сообществом других учащихся (Desforges, 2001; Bransford, Brown, and Cocking, 2000).

В центре внимания ученик

Образовательная среда, где в центре внимания находится ученик, основана на том, что учащийся наилучшим образом усваивает новые знания и развивает новые навыки, если эти знания и навыки связаны с тем, что он уже знает. Учителю необходимо знать, что учащийся уже знает и понимает, перед тем, как вводить новый материал. Процесс обучения, когда в центре находится ученик, дает результаты гораздо более существенные, чем в случае образования, основанного на запоминании, а также прямого обучения, где учитель является единственным источником знаний, и его задача состоит в том, чтобы передать эти знания пассивно принимающим их учащимся. Обучение, основанное на запоминании, дает учащимся возможность извлечь из памяти эти знания и записать информацию в очень ограниченном диапазоне ситуаций, например на экзаменах, но не учит учащихся связывать или интегрировать новые знания с тем, что они уже знают. Процесс обучения, где главным является ученик, позволяет использовать знания в новых ситуациях, т. е. происходит перенос знаний.

Вся полнота знаний

Способность учащегося переносить то, что они знают, в новые ситуации требует помимо фактических знаний широкого охвата тематики и взаимодополняющих концепций. Таким образом, чтобы достичь глубоких знаний, необходимо преподавание меньшего количества предметов на более высоком уровне, в отличие от поверхностного преподавания большого количества предметов. (Martin and others, 2000; Mullis and others, 2000). Такой вид обучения дает учащимся возможность освоить разнообразные стратегии и инструменты для извлечения из памяти, применения и переноса знаний на новые ситуации. Это также оснащает их средствами, например оценкой преимуществ при выборе различных стратегий с точки зрения их точности и скорости.

Одним из лучших способов развить эти стратегии является решение реальных или учебных проблем с применением усвоенных знаний и концепций (Schank, 2001). Традиции обучения на практике уже мно-

го лет, накоплено много опыта, особенно в системах наставничества и на многих курсах профессиональной подготовки. Эта методика не является главной для общего образования по педагогическим основаниям (превалирование подходов, где ключевой фигурой является учитель и акцент делается на «работу мозга» а не на «работу руками») или из практических соображений (материальные затраты и необходимость программ с широким охватом содержательных областей) (Bransford, Brown, and Cocking, 2000). Однако этот способ важен, поскольку люди узнают многие вещи косвенным образом. Люди часто узнают об окружающей среде без специальных намерений, таким способом, что полученные знания бывает трудно выразить (OECD, 2001g). В обучении на практике учащиеся схватывают много деталей, которые трудно или невозможно сделать явно выраженными.

Обучение, нацеленное на проверку знаний

Обучение, где специальное внимание уделяется оценке, основывается на четких стандартах, определении отправной точки, прогрессе относительно соответствия стандартам и определения того, достигнуты ли они. Обучение, акцентированное на оценке, помогает образовательной системе разработать учебный план, который должен отражать различные стартовые позиции учащихся. Отводя ученикам, даже самым маленьким, определенную роль в процессе отслеживания своих учебных достижений и, что еще важно, вовлекая их в обсуждение результатов оценки, мы создаем мощные факторы мотивации и инструменты для независимого и более эффективного обучения.

Текущая оценка и обратная связь недостаточно используются в традиционных учебных условиях. Оценка имеет наибольший эффект с точки зрения развития концептуального понимания и мыслительных навыков более высокого порядка (Bransford, Brown and Cocking, 2000).

Связь с другими учащимися

Обстоятельства, в которых происходит процесс обучения, имеют большое влияние на способ обучения и на вероятность достижения успешных результатов (Merriam 2001). Место (классная комната, школа, организация, виртуальное пространство) должно способствовать обучению и повышать мотивацию учащихся. Учитель должен создавать атмосферу доверия, поскольку понимание и исправление ошибок являются важными элементами процесса развития обучения.

Важно, чтобы учащиеся могли учиться друг у друга. Важно давать учащимся возможность работать над совместными проектами (Merrill, 2001). Опосредованное обучение связано с активным участием в социальной жизни (OECD, 2001g).

Также очень важно связывать деятельность в классе с тем, что происходит вне школы. Работа над реальными проблемами и вопросами, имеющими отношение к ученикам, повышает интерес и мотивацию и способствует переносу знаний (Cibulka and others, 2000); (Oxenham and others, 2002). Более того, важные источники информации и знаний существуют вне школы, и учащимся надо понимать это и иметь доступ к ним. Такие связи могут принимать различные формы. Реальное обучение, которое включает сменяющие друг друга периоды изучения основ знаний в учебных заведениях и освоения рабочих навыков, практических компетенций на рабочем месте, является примером такой связи.

Четыре признака эффективной учебной среды

Четыре признака эффективной учебной среды должны быть согласованы между собой. Развитие навыков мышления не будет успешным, например, если оценка будет осуществляться при помощи тестов на множественный выбор (multiple choice), которые оценивают знание фактической информации. На Ямайке в рамках программы «Реформа среднего образования» (ROSE) были созданы новые учебники и все учителя были подготовлены в использовании методики, где в центре внимания находится ребенок. Но учителя и родители выразили сомнения по поводу того, улучшатся ли показатели учащихся по экзаменам, проводимым Карибским экзаменационным советом (Caribbean Examination Council), которые являются традиционной проверкой академических знаний (World Bank, 2001g).

Значение преобразований для учителей и подготовки учителей

При старой модели обучения учителя говорили ученикам, что им нужно знать. В новой учебной среде учителя и тренеры работают как проводники, помогая учащимся получить доступ к знаниям и развить концептуальное понимание. Создание такой новой среды требует изменения культуры, особенно там, где статус учителя в классе и в обществе воспринимается как неоспоримый авторитет.

Традиционно учителя были учениками эпизодически — только во время курсов повышения квалификации. Сегодня они должны учиться

на протяжении всей жизни. В качестве отправной точки выступает отношение учителей и преподавателей к процессу обучения, их уровень подготовки и понимание предметной области знаний. Если это проигнорировать, то новая педагогическая практика не будет принята или будет неправильно истолкована и, следовательно, неправильно использована (Desforges, 2000).

Учителя должны обладать глубоким знанием предмета, включая оперирование фактами, понимание основных концепций и связей между ними. Данные Соединенных Штатов говорят о том, что достижения учащихся выше, если у учителя есть университетская степень в преподаваемой области (Wenglinsky, 2000; Kaplan and Owings, 2001). В развивающихся странах качество подготовки учителя (определяемое уровнем образования, знаниями, опытом и уровнем владения навыками преподавания) и основные материалы (такие как учебники, время обучения и требования, предъявляемые ученикам) коррелируют с более высокими достижениями учащихся (Scheerens, 1999).

Учителям также необходимо знать, как преподавать свой предмет (Van Driel, Veal and Janssen, 2001). То, каким образом учащиеся начинают понимать какую-то тему, различается в разных предметных областях. Методы обучения, которые хорошо работают в математике, могут не сработать в географии или в языках (Bransford, Brown and Cocking, 2000).

Подобно ученикам, учителям необходимо учиться на протяжении всей своей трудовой деятельности. Им надо практиковаться в применении методик, которые они будут использовать в классе (Navarro and Verdisco, 2000), анализировать результаты использования, применять новые идеи. Подготовка учителей должна соответствовать тем условиям, с которыми учителям придется столкнуться в школе. Эти условия могут включать наличие учащихся с проблемами в обучении и с разными потребностями. Учителя с хорошим знанием своего предмета и те, кто работал с учащимися из разных культур или со специальными потребностями, были на голову выше своих коллег (Kaplan and Owings, 2001. P. 4). Эффективным способом обеспечения связи между подготовкой преподавателей и тем, что реально происходит в школе, является обучение учителей прямо в классе или в стенах школы.

Условия, в которых работают учителя, влияют на их способность применять полученные знания. Структурные ограничения могут мешать учителям, принуждая их возвращаться к устаревшим методам. По этой причине каскадные модели подготовки учителей, когда обучается небольшая группа учителей, которая затем обучает большую группу, которая учит еще большую группу, малоэффективны (табл. 2.4). Необходи-

мо подготовить достаточное количество учителей в одной школе, чтобы они образовали группу поддержки для применения новых идей.

Таблица 2.4
Эффективные и менее эффективные стратегии подготовки учителей в развивающихся странах

<i>Более эффективные стратегии</i>	<i>Менее эффективные стратегии</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Большая часть обучения проходит в школах, где обучающиеся наблюдают, ассистируют и преподают. Обучение происходит как в формальной, так и в неформальной обстановке • Обучение происходит на протяжении всей учительской карьеры • Обучение делает акцент на реальное поведение учителя в классе • Группы или когорты учителей обучаются вместе • Реформирование педагогического образования является неотъемлемой частью реформирования содержания образования и других реформ • Система инспектирования поддерживает хорошую практику преподавания. • Обучение учителей начинается с определения ими своих потребностей • Самообучение является важным фактором 	<ul style="list-style-type: none"> • Обучение происходит в университетах, обычных школах или министерстве образования • Обучение происходит один раз до начала работы в школе • Обучение нацелено на получение сертификатов и дипломов • Учителя обучаются отдельно друг от друга • Реформирование системы педагогического образования происходит отдельно от других реформ • Учителями редко руководят/направляют, обычно это делается в целях наказания • Обучение начинается с теоретических аспектов, иногда они связаны с потребностями учителей • Допустимы только знания, передаваемые посредством министерства или университетов

Источник: Адаптировано из Craig, Kraft and du Plessis, 1998.

Необходимо, чтобы профессиональное развитие было более тесно связано с планами развития школы или учреждения. Обучающаяся организация может сама себя улучшать, принимая во внимание свои ошибки и перестраивая свою структуру и способ работы в соответствии с новыми условиями. Такой подход требует лидерства, которое усиливало бы сотрудничество в работе над общей целью организации. Эффективный лидер должен иметь поддержку в коллективе, его идеи должны разделяться сотрудниками, отражать общие цели и общее видение, поощрять совместное обучение внутри организации и мотивацию с тем, чтобы результаты обучения можно было использовать для улучшения деятельности, создания усло-

вий поддержки и обеспечения сотрудникам возможностей анализировать и обеспечивать обратную связь с руководителями (Huffman and Hipp, 2001).

Такой процесс непрерывного совершенствования прямо противоположен национальным реформам и другим изменениям, проводимым сверху (Venezky and Davis, 2002). Профессиональное сообщество внутри школы поддерживает процесс обучения, обеспечивает техническую поддержку инноваций и помогает учителям. Такое профессиональное сообщество может выходить за пределы одной школы. Например, в программе «Микро-центры» в Чили учителя из различных школ под руководством представителей провинций принимают решения, когда встречаться и какие темы брать для учебных семинаров (Navarro and Verdisco, 2000; Delannoy, 2000). Менторская программа для учителей начальной школы в Балочистане, Пакистан, работает таким же методом (Craig, Kraft and du Plessis, 1998).

Подобных изменения в поведении учителей и тренеров учителей очень затруднены даже в странах ОЭСР (OECD, 1998b), частично это обусловлено тем, что мотивация и потребности учителей очень отличаются и зависят от того, как развивается карьера учителя (Cibulka and others 2000). Эффективные изменения еще более затруднительны в развивающихся странах. Затраты на канцелярские и учебные материалы, такие, как мел, учебники, научное оборудование, и профессиональное развитие учителей обычно очень небольшие. Отсутствие подотчетности для учителей (и школ) обычно является нормой, особенно там, где учительские профсоюзы имеют политическую силу. Глубоко укоренившиеся культурные ожидания относительно роли и статуса учителей также могут препятствовать изменениям.

Использование технологий для преобразования процесса обучения

ИКТ обладает потенциалом для улучшения качества процесса обучения, расширяет доступ к возможностям обучения и повышает эффективность административных процессов (World Bank, 2002c). Эти технологии могут поддерживать изменения в педагогике и подготовке учителей, углубляя и расширяя планируемые изменения. До того как технологии смогут улучшить результаты обучения, учебные заведения должны быть реорганизованы, а учителя должны изменить свой подход к процессу обучения (Venezky and Davis, 2002).

ИКТ меняет роль учителя. В Чили и Коста-Рике ИКТ помогли создать более эгалитарные отношения между учителем и учеником при этом ученики принимают все больше самостоятельных решений относитель-

но своей работы, более открыто выражают свои мысли и получают консультации, а не слушают лекции учителей (Alvarez and others, 1998). Роль учителя теперь состоит не в том, чтобы предоставлять материал, а в том, чтобы работать вместе с учащимися по исследованию новых областей.

В некоторых областях международные материалы можно адаптировать к национальным и местным стандартам. Доступность онлайн-материалов также предполагает, что развивающиеся страны могут перераспределить финансирование для разработки содержания, выделив больше средств на разработку программ, недоступных через ИКТ (по местной истории, культуре, сельскому хозяйству).

Только несколькими образовательными учреждениями в мире удалось создать элементы эффективной среды обучения с помощью применения ИКТ. Венезки и Девис (Venezky and Davis, 2002) определили 94 школы в странах ОЭСР. В этих школах первоначальный этап освоения технологий (стадия выживания) уже был преодолен: обстановка стала более направленной на ученика, а технология встроилась в учебную деятельность (стадия эффекта/следствия) (см.: Mandinach and Cline, 1994 — о стадиях реформы). Всего несколько из 94 школ достигли стадии инновации, когда программа и учебная деятельность были перестроены таким образом, что отличались от предписанного содержания и процедур (примечание 2.3).

Примечание 2.3. Использование технологии для создания эффективной учебной среды в Австралии

Одним из лучших примеров использования технологии для преобразования образования, согласно ОЭСР, является программа, использованная в штате Виктория в Австралии, где управление образования разработало множество инструментов и дополнительных сервисов, высоко оцененных школами. Они включают SOFWeb — наиболее популярный образовательный сайт в Австралии (35 тыс. документов), которым пользуется каждый третий учитель; школьное телевидение, вещание через цифровой спутник, сайт: Curriculum@work (рабочие программы), сайт с онлайн-версиями и CDROM-версиями ресурсов по учебным программам.

Штат Виктория пропагандирует инновации и обучение посредством программы Navigator Schools, запущенной в 1995 г. Эти пилотные школы сфокусировались на креативности и на междисциплинарном подходе, использовании компьютеров в учебных программах и развитии роли учителя в качестве ученика. Учащиеся этих школ активно участвовали во всех процессах. Они стимулируют инновации среди учителей для создания учебной среды, направленной на улучшение процесса обучения.

Источник: Toomey, 2000; Australia, DEET, 2002.

Компьютеры

ИКТ могут усиливать движение в сторону обучения посредством практической деятельности (Schank, 2001). В научных лабораториях программное обеспечение моделирования может использоваться для сокращения времени между сбором информации и составлением графика данных, что позволило бы учащимся тратить больше времени на обсуждение, анализ и интерпретацию данных. Пилоты могут учиться водить самолеты, используя тренажеры, уменьшая риск и затраты, связанные с тренировкой, проводимой на самолете.

Ранее (в 1980-х–90-е годы) обучение при помощи компьютера было основано на повторении. Хотя эти приложения и улучшали показатели в сравнении с традиционным обучением, это удавалось на ограниченной выборке учащихся и при проверке навыков низкого уровня. В Соединенных Штатах эти программы были связаны с более низкими показателями учащихся по национальному тесту по математике, который требовал навыков более высокого уровня (Wenglinsky, 1998).

Более современное программное обеспечение, известное под названием «путеводитель по знаниям» (knowledge tutors), было разработано на основе данных когнитивных наук о том, как люди учатся. Оно разработано с целью изменения педагогической практики и дает результаты по более сложным наборам навыков. Исследования путеводителей по знаниям говорят о том, что они намного более эффективны, чем ранние варианты обучения с применением компьютеров (табл. 2.5). Те учащиеся в Соеди-

Таблица 2.5
Улучшения в показателях, относящихся к обучению с использованием компьютеров и путеводителей по знаниям

<i>Учебный контекст</i>	<i>Количество исследований</i>	<i>Эффект</i>	<i>Улучшение успеваемости по сравнению с традиционным обучением (%)</i>
<i>Обучение с использованием компьютера</i>			
Начальная школа	28	0,47	68
Средняя школа	42	0,42	66
Высшее образование	101	0,26	60
Образование взрослых	24	0,42	66
Военное обучение	38	0,40	66
В целом	233	0,39	65
<i>Путеводители по знаниям</i>			
Высшее образование	1	0,97	83
Военное обучение	1	1,02	84
Среднее образование	1	1,00	84
В целом	3	1,00	84

Источник: Sapper, 2000.

ненных Штатах, кто с детского сада и до 12-го класса школы использовали поддерживаемую компьютером учебную среду SCILE (Сисил) для изучения предметов естественнонаучного цикла, социальных наук, показывали результаты по стандартизированным тестам лучше и давали более глубокие объяснения, чем учащиеся в классах, где не использовалась эта технология (Roschelle and others, 2000). Все учащиеся, использовавшие SCILE, показали более высокие результаты, однако результаты были более впечатляющими среди учащихся со средней или низкой успеваемостью.

Компьютерное моделирование в лабораториях существенно улучшило навыки учащихся по интерпретации графиков, понимание научных концепций и мотивацию (Roschelle and others, 2000). Было доказано, что программы моделирования также эффективны в младшей средней школе. Те учащиеся младшей средней школы, кто использовал программу моделирования ThinkerTools, которая позволяет им визуализировать скорость и ускорение, обгоняли изучающих физику учащихся старшей средней школы по способности применять основные принципы механики Ньютона к реальным жизненным ситуациям. Программное обеспечение делало науку интересной и доступной для более широкого круга учащихся, чем это было возможно при традиционном подходе (White and Frederickson, 1997).

Моделирование эффективно, потому что оно основывается на таких принципах, когда в центре внимания находится учащийся. Моделирование требует от учащихся внешнего проявления внутренних предположений и принятия решений, позволяет им визуализировать последствия своей аргументации, рефлексировать относительно полученных результатов и делиться ими с другими, изображать полученное на картинке и отображать динамику физических явлений, которые они могут использовать как связующие аналогии при принятии и изменении концепций, проводить графический анализ для иллюстрирования взаимосвязей переменных в эксперименте (Muth and Guzman, 2000).

Компьютеры также могут помочь оценить успешность обучения и обеспечить обратную связь. Некоторые компьютерные программы обеспечивают учащимся прямую обратную связь. Другие предоставляют обратную связь не напрямую, позволяя учащимся мгновенно увидеть эффект изменений параметров в модели (Roschelle and others, 2000) (примечание 2.4). Электронная почта может использоваться для обеспечения быстрой обратной связи учащимися дистанционных программ так, что учащиеся могут учиться самостоятельно или в группах используя компьютеры, а у учителей будет больше времени для индивидуальной работы с учащимися.

Примечание 2.4. Использование интеллектуальных программ (intelligent tutoring) для обучения авиационных техников устранению неполадок

Проект Шерлока (Sherlock Project) использует компьютеры для обучения авиационных техников военной авиации США устранению технических неполадок. Они работают со сложными машинами, состоящими из тысячи деталей и компонентов. В проекте сочетается использование компьютерной программы моделирования и тренера-эксперта, который предлагает помощь, когда учащиеся заходят в тупик. Инструменты рефлексии помогают учащимся проиграть свои действия и использовать возможности исправления ситуации. Исследователи, оценивавшие программу, пришли к выводу, что 20–25 часов подготовки по программе Шерлока были эквивалентны примерно четырем годам опыта работы в данной области.

Источник: Bransford, Brown and Cocking, 2000.

Интернет

Интернет в огромной степени увеличивает возможность доступа к источникам знаний для организации (примечание 2.5). Но онлайн-материалы, основанные на новой педагогике, все еще малочисленны. Недавнее исследование 500 образовательных сайтов выявило, что только 28% используют виды заданий, основанные на запросах и только 5% включали решения поставленных задач и требовали принятия решения. И наоборот, 42% сайтов представляли программы обучения, основанные на запоминании, 52% требовали владения приемами преимущественно поиска информации (Mioduser and Nachmias, 2002, Venezky and Davis, 2002). Количество полезных сайтов, обеспечивающих обучение на других языках, кроме английского, еще более ограничено.

Там, где Интернет доступен учащимся и каналы связи надежны, учитель уже больше не является единственным авторитетом в классе. Интернет меняет иерархические связи между учителем и учащимся; при этом учащийся может исследовать новую территорию под руководством учителя. Как только Интернет становится доступным учащимся всех стран, учащиеся больше не будут зависеть от милости неквалифицированных учителей (Schank, 2001). Учащиеся в любой точке мира смогут, например, скачивать содержание курса с сайта Массачусетского технологического института (MIT), содержание которого университет предоставляет бесплатно всем желающим.

Примечание 2.5. Использование Интернета в образовании учащихся и учителей

Компьютерные технологии являются мощным средством связи обучения с реальными жизненными ситуациями. Через электронную почту и Интернет учащиеся и учителя могут общаться друг с другом и работать над совместными проектами.

Одним из таких проектов является проект GLOBE, онлайн-сеть сотрудничества, объединяющая учащихся и учителей средней школы с учеными из более чем 80 стран, которые исследуют окружающую среду. Учащиеся собирают местные данные по какому-нибудь вопросу. Затем они посылают эти данные ученым, исследующим данное явление. Те в свою очередь отправляют учащимся свои комментарии и размещают графические данные на веб-сайте проекта GLOBE (<http://globe.gov>) (Bransford, Brown and Cocking, 2000).

В Соединенных Штатах Общественная система вещания (PBS) TeacherLine, финансируемая через грант Департамента образования США, предоставляет учителям возможности профессионального развития в области интеграции математики и технологий. В сотрудничестве с Международным обществом технологий в образовании (ISTE), Национальным советом учителей математики (NCTM) и ведущими производителями образовательных программ TeacherLine разработала модули и ресурсы для самостоятельной работы, которыми учителя могут пользоваться онлайн в любое время и в любом месте. Станции общественной сети вещания работают с местными образовательными агентствами по адаптации TeacherLine для того, чтобы эти программы соответствовали государственным и местным стандартам и помогли сделать доступным TeacherLine для учителей по всей стране. TeacherLine предлагает Виртуальную математическую академию, где учителя могут исследовать принципы и стандарты NCTM (Национального совета учителей математики), модули (миникурсы, предлагаемые через местные станции PBS (Общественная система вещания) и общественный центр, где учителя могут иметь доступ к чатам, найти связь с ресурсами и сотрудничать с учителями-профессионалами по всей стране (<http://teacherline.pbs.org/teacherline/>).

Обучение учителей навыкам использования информационных технологий

ИКТ могут поддерживать изменения в педагогике и совершенствовать процесс обучения. Одни лишь закупки и установка компьютеров в классе не приведут к улучшению результатов. Влияние ИКТ на процесс обучения является по крайней мере таким же значимым фактором, как и влияние показателей, не имеющих прямого отношения к ИКТ (OECD,

2002b). Введение ИКТ должно поддерживать и дополнять другие реформы. Стратегия внедрения ИКТ в образование должна быть прежде всего образовательной стратегией.

ИКТ могут изменить роль учителя, но не приведут к игнорированию роли учителя. Отношение учителя к обучению так же важно, как и его знания. Если технологии вводятся как часть движения к педагогике, в центре внимания которой находится ребенок, для того чтобы модель была успешна, учителя должны понимать и хотеть поддерживать эту новую модель (Murnane, Sharkey and Levy, 2002). Необходимо широкое обучение учителей применению новых технологий, особенно использованию этих технологий в классе (Hepp and others, готовится к печати) (примечание 2.6).

Примечание 2.6. Поощряя учителей использованию технологий. Опыт Чили

В части реформы базового образования в сельской местности в Чили были созданы микроцентры технологий, в которых учителя могли посещать тренинги по ИКТ и затем делиться опытом. Микроцентры и ежемесячные встречи в них оказались идеальной возможностью обсуждения возможности объединения дизайна и рефлексии при введении ИКТ в сельских школах в рамках национальной инициативы по ИКТ. Фасилитатор, посетивший классы, где использовались ИКТ, участвовал в ежемесячных встречах в микроцентрах, работал с группами учителей по разработке видов деятельности, которые должны были бы осуществиться в дальнейшем, при подготовке к следующему учебному году.

Источник: Hepp and others, в печати.

Обучения косвенного персонала школы также важно. Директора и менеджеры школ играют ключевую роль в распространении культуры инноваций, поддерживают образовательные программы, основанные на использовании технологий и педагогических новшеств (Venezky and Davis, 2002). Также необходимо развивать навыки поддержания, ремонта и обновления ИКТ. Как заметили Hepp and others (2002, P. 38) «ненадежная технология — убийца инноваций».

Выбор образовательных стратегий применительно к технологиям

Разработчики технологий имеют возможности выбора того, в какую технологию инвестировать, как ее использовать и как сбалансировать

эти вложения с другими вложениями. Книги будут продолжать занимать важное место в любой учебной среде. Компьютеры важны, хотя исследования не определили идеального соотношения количества учеников и компьютеров (Venezky and Davis 2002).

Наличие компьютера для каждого ученика нежелательно, поскольку это сокращает работу в команде (Hepp and others, в печати). В некоторых случаях технология может уменьшить затраты, например путем сокращения необходимости платить за дорогостоящие подписки и почтовые рассылки периодики (World Bank, 2002c). Учебные программы с использованием информационно-коммуникационных технологий, используемые компаниями преимущественно для уменьшения затрат, не смогли, однако, соответствовать финансовым и учебным задачам (Ashto n.d.).

Введение ИКТ и обучение учителей использованию новейших технологий дорогостояще: затраты на оборудование составляют около 25% от общей стоимости (обучение учителей, программы развития, поддержка и т. д.) (World Bank, 2001e). Во всем мире годовые затраты на ИКТ колеблются от немногим менее 20 долл. до 600 долл. и более на одного ученика (Cawthera, 2001; Bakia, 2000; цит. по: Grace and others, 2001). В бедных странах, где бюджеты учреждений ограничены, такие затраты представляют собой значительное бремя.

В принятии решений относительно покупки компьютеров разработчики образовательных программ должны учитывать не только общую стоимость, но и степень доступа и использования компьютеров учащимися. В начальной школе в Зимбабве, например, при относительно небольшом количестве учащихся, имеющих доступ к компьютерам, ежегодные затраты составляют примерно 15 долл. на одного учащегося (табл. 2.6). Хотя с международной точки зрения эти затраты кажутся незначительными, они довольно высоки с точки зрения затрат на образование в этой стране. Если бы школа смогла увеличить количество регулярных пользователей компьютером в этой школе до 80%, то годовые затраты упали бы до 70%, т. е. до 4 долл. на ученика.

Таблица 2.6
Годовые затраты на компьютеры на одного пользователя
в отдельных странах

Контекст	Затра- ты на компью- тер (долл.)	Уча- щихся на ком- пьютер	Учащие- ся, регу- лярно исполь- зующие компью- тер (%)	Годовые затра- ты на 1-го учаще- гося (долл.)	Годовые затраты на 1-го ре- гулярного пользова- теля, если бы 80% школ имело доступ (долл.)
<i>Барбадос (1998)</i>					
Национальная программа начальной школы ^a	2000	3:1	—	646	194
<i>Турция (1999)</i>					
Национальная программа начальной школы ^a	1100	40:1	—	32	128
<i>Египет (1998)</i>					
Средняя школа	1600	27:1	—	75	204
<i>Израиль (1998)</i>					
Школа	1850	11:1	—	210	—
<i>Зимбабве (2000)</i>					
Начальная школа	1125-842	29:1	100	15	4
Средняя школа (базовое)	0	16:1	3	31	4
Телецентр (базовое плюс) ^b	250	18:1	—	365	23
<i>Южная Африка (2000)</i>					
Начальная школа	48	22:1	50	10	2
Средняя школа	210	11:1	7	96	15
Сельская средняя школа	1000	4:1	12	193	8
Колледж	916	2:1	100	110	28

— Данные отсутствуют.

^a Основывается на предположении, что среднее количество учащихся в школе 700 человек.

^b Центры были обеспечены отремонтированными компьютерами.

Источник: Vakia, 2000; Sawthera, 2001.

Обычно сельские школы находятся в худшем положении относительно использования ИКТ, поскольку эти школы обычно находятся в более бедных областях (уменьшается местный вклад), имеют меньше студентов (возрастает стоимость на одного учащегося), используют

обучение учеников из разных классов в одном помещении (повышаются ограничения на использование ИКТ) и имеют менее развитую телекоммуникационную инфраструктуру (потенциально увеличивается стоимость вложений). Необходимы действия правительства для ликвидации этих проблем. Некоторые страны уже предприняли действия. Чили работает с сельскими школами через Программу образования для сельских начальных школ (ENLACES) (Hepp and others, в печати). Школы в Южной Африке ввели компьютеры и Интернет (примечание 2.7).

Примечание 2.7. Доступные модели ИКТ в сельской местности: старшая средняя школа Муеке, Квазулу, Южная Африка

В средней школе Муеке нет электричества и наземных телефонных линий. Но в ней есть 27 компьютеров, включая компьютерную лабораторию с 20 машинами. С сентября 2000 г. школа была подключена к Интернету. Спутниковая технология передает информацию на школьные ПК, в то время как Глобальная Система для Мобильной Коммуникационной технологии (GSM) используется для отправки информации с ПК на спутник. Все компьютеры заряжаются с помощью солнечной энергии и энергии электрического генератора, заправляемого жидким пропаном.

Оборудование, программное обеспечение и структура для размещения оборудования и мебели стоит около 45 тыс. долл. Годовые затраты составляют менее 50 долл. на одного пользователя, учитывая, что оборудованием пользуется одна восьмая часть учащихся школы. Если этим будет пользоваться 80% учащихся, то годовые затраты на одного учащегося упадут до 11 долл. Если 80% учеников и персонала школы будут пользоваться компьютерами, то годовые затраты на одного пользователя упадут до 8 долл.

Источник: Cawthera, 2001.

**Поддержка образовательных технологий
Всемирным банком**

Растущая поддержка образовательных технологий Всемирным банком отражает важную роль, которую банк отводит технологиям, особенно компьютерам, чтобы улучшить результаты образования. В 1997 г. лишь 14% образовательных займов банка приходилось на технологии. Эта цифра увеличилась до 40% в 2000 г. и до 27% в 2001 г. Между 1997 и 2001 г. более двух третей образовательных проектов, финансируемых банком, относились к дистанционному образованию, образовательным технологиям, ИКТ или информационной системе по управлению образованием (EMIS). Предварительные оценки показывают, что займы по этим компонентам колебались от 150 млн. долл. до 500 млн. долл. в год (Georgiades, 2001).

Расширение образовательных возможностей

Доступ к образовательным возможностям неравномерно распределен как внутри каждой страны, так и между странами (табл. 2.7). В странах с низким доходом, уровень набора в среднюю школу составляет 46%. Более того, цифры набора в развивающихся странах не отражают реального показателя доступа к образованию, поскольку многие учащиеся поступают в школу в гораздо более зрелом возрасте, чем средний возраст начала базового образования.

Таблица 2.7

Общее соотношение обучающихся в странах с разными уровнями дохода в 1998 г.

Уровень дохода	Начальное образование	Среднее образование	Высшее образование
Низкий	97	46	8
Средний	119	69	12
Высокий	103	106	62

Источник: World Bank, 2001i.

Для людей, уже начавших трудовую деятельность, еще труднее получить возможность учиться. Даже среди стран ОЭСР уровень тренингов существенно варьируется (табл. 2.8). В 1996 г. исследование IALS выявило, что в исследуемых странах, за исключением Швеции, в тренингах участвовало менее половины трудового населения.

Таблица 2.8

Участие в непрерывном образовании и обучении взрослых, данные относительно уровня начального образования в 1996 г. (в %)

Страна	Начальная школа	Младшая средняя школа	Старшая средняя школа	Неуниверситетское высшее образование	Университет	Общее количество
Швеция	27,0	46,7	52,8	66,6	70,4	52,5
Новая Зеландия	6,8	37,8	52,0	60,4	71,5	47,5
Великобритания	23,4	34,2	53,2	60,7	73,7	43,9
США	10,3	21,0	30,7	54,9	64,2	39,7
Австралия	8,8	27,0	50,6	39,4	60,8	38,8
Ирландия	8,6	17,6	29,4	44,1	51,0	24,3
Польша	2,7	9,9	20,6	32,5	34,3	13,9

Источник: OECD and Statistics Canada, 1997.

В Польше, стране, где проходят большие преобразования, каждый седьмой взрослый проходит дополнительное обучение. Подобная ситуация доступа к обучению была обнаружена в Чили (одна из стран, не входящих в ОЭСР, но включенных в исследование), здесь также обучается довольно мало взрослых (Arenada and Marin, 2002).

Люди с самым большим доступом к непрерывному образованию и обучению — это, как правило, работающие люди, имеющие более высокие квалификации, они моложе, работают в больших компаниях (O'Connell, 1999) и их волнует вопрос равных возможностей. Исследования в Колумбии, Индонезии, Малайзии и Мексике (Tan and Batra, 1995) и Береге Слоновой Кости, Гане, Кении, Замбии и Зимбабве (Nielsen and Rosholm, 2002) показывают, что более крупные компании проводят больше тренингов, чем маленькие фирмы. Было подсчитано, что общий объем обучения в Кении составляет менее 7% от числа вновь приходящих на рынок труда и большая часть этого обучения приходится на тренинг предшествующий поступлению на работу (Naan, 2002).

Большая часть исследований о состоянии рынка труда, предлагающих профессиональные тренинги для безработных, показывает плохие результаты (за редким исключением) и предлагает направить общественные ресурсы на организацию поиска работы и служб консультирования (Dag and Gill, 1998). Маловероятно, что работодатели, которые нанимают большинство безработных, предоставляют возможности непрерывного образования. Даже если эти программы эффективны, они представляют собой лишь первый шаг к сокращению разрыва между теми, кто имеет доступ к возможностям непрерывного образования и теми, кто его не имеет.

В особенно затруднительном положении оказываются люди в странах с большой долей занятости в частном или семейном бизнесе. Поскольку большую часть тренингов оплачивают работодатели, у безработных и у тех, кто работает в маленьких фирмах (это часто более бедные или плохо образованные и, следовательно, более нуждающиеся люди), меньше доступа к непрерывному обучению. Образовательный рынок не работает для неформального сектора ни с точки зрения спроса, ни с точки зрения предложения (Vishwanath and Narayan, 2001) (примечание 2.8).

Расширение образовательных возможностей будет проходить двумя путями: традиционные образование и учреждения будут становиться более гибкими, будут использоваться новые технологии.

Примечание 2.8. Ограниченное предоставление образовательных услуг в сельских районах Мадагаскара

Около 70 учреждений недавно предоставляли образовательные услуги для развития сельских регионов на Мадагаскаре. Тринадцать государственных и два частных заведения предлагают длительные учебные курсы с выдачей сертификатов, зачисление на них проводится на конкурсной основе. Все эти заведения находятся в больших городах и взимают оплату за обучение. За последние годы эти заведения отошли от обучения исключительно государственных служащих. На Мадагаскаре действуют около 60 неофициальных центров, преимущественно вне государственного сектора. Эти центры обычно проводят одну или несколько коротких (от 3 до 15 дней) сессий по таким темам, как менеджмент, технические аспекты производства, организация фермеров и производителей и домашнее образование. Плата там, где она взимается, обычно символическая. Эта сеть заведений продолжает лишать образовательных возможностей значительную часть сельского взрослого населения и молодежи, поскольку зачисление рассчитано на грамотных людей. Программы, особенно реализуемые в образовательных центрах, усиливают стереотипы и неравенство по половому признаку.

Источник: Randriamiharisoa, 2001.

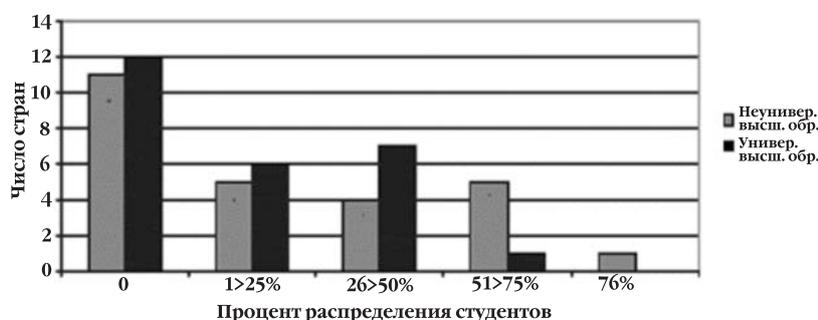
Традиционное образование становится более гибким

Появляются новые типы учреждений, особенно в высшем образовании, предоставляющие обучение, не ведущее к получению степени. Учреждения, такие, как муниципальные колледжи (community colleges), обычно предлагают курсы по каким-то профессиональным или рабочим специальностям. Обычно они проводят специализированные тренинги по контракту с предприятиями. В Венгрии квази-государственные региональные центры развития труда (Regional Labor Development Centres), например, получают около трети своих доходов от специализированного обучения на заказ. Один центр обучает механиков автомобильной компании Форд (Ford Motor company) по всей Центральной и Восточной Европе. Обучение проходит в лаборатории, оборудованной компанией Форд; когда лаборатория не используется компанией, центр использует ее для других видов обучения.

Традиционные государственные заведения также меняются с тем, чтобы сделать очное обучение более доступным, хотя эта тенденция более очевидна в странах ОЭСР, чем в развивающихся странах и странах с переходной экономикой. Совмещение учебы в высшем учебном заведении и работы, когда учащиеся традиционно занимаются в универси-

тете по вечерам или летом, а в остальное время работают, распространено в некоторых странах ОЭСР, хотя даже там количество учащихся остается невысоким (рис. 2.3). Частные университеты обычно проявляют больше гибкости в предоставлении вечерних занятий и занятий, позволяющих совмещению. Те учащиеся, которые совмещают учебу с работой, как правило, старше и уже работают.

Рисунок 2.3
Количество совмещающих работу и учебу в вузе в странах ОЭСР в 1997 г.



Источник: OECD, 1998а.

Многие учащиеся в начальной и средней школе также учатся вечером. В Бразилии около 60% учащихся в старшей средней школе посещают вечернюю школу (World Bank and Inter-development Bank, 200). Две смены в начальной и средней школе широко распространены в развивающихся странах, где гибкая возможность посещения школы позволяет студентам часть дня работать или выполнять обязанности по дому. Оказывается, что качество образования в этих школах такое же, как и в школах с одной сменой (Bray, 2000). Школы работают в две смены из-за нехватки ресурсов и помещений, а не в ответ на потребности учащихся; недостаточная институализация делает их непривлекательными для родителей (Linden; 2001). Поэтому руководители часто стремятся их ликвидировать.

Использование технологии для большего охвата учащихся

Дистанционное образование имеет длительную и в некоторых случаях успешную историю предоставления образовательных услуг, кото-

рая сравнима или даже лучше того, что предоставляют в традиционных академических условиях в этой же стране. Хотя доказательства ограничены и неоднозначны, эти программы оказываются также самокупаемыми.

Успешные дистанционные программы, использующие традиционную среду (печать, радио и телевидение), реализуются на всех уровнях образования. Изначально разработанное в Никарагуа в 1970-х годах, обучение по интерактивному радио (Interactive Radio Instruction — IRI) широко используется в начальном образовании во многих странах, включая Боливию, Кению, Южную Африку, Таиланд, Венесуэлу. В Гвинее и Лесото оно используется в национальном масштабе. Было показано, что IRI более эффективно, чем обычное обучение математике (World Bank, 2001e; Perraton, 2000).

По своему первоначальному замыслу обучение по радио задумывалось для прямого обучения учащихся с использованием высокоструктурированных уроков с паузами для того, чтобы учащиеся могли отреагировать или участвовать в каких-нибудь учебных действиях. В последние годы оно использовалось скорее для поддержки процесса обучения, а не замены учителей. В Гвинее (World bank, 2001e) и Южной Африке (Perraton, 2000) IRI разрабатывалось для введения детоцентристской педагогики; в Кении песни и игры использовались для привлечения учащихся в качестве активных участников процесса обучения (World Bank, 2001e).

Появление цифрового радиовещания позволит все большему количеству стран использовать IRI. Прерывание сигнала, которое происходит в результате препятствий, создаваемых горами и зданиями, можно предотвратить при помощи установки маломощных цифровых радиоретрансляторов в этих местах. В отличие от обычных приемников, цифровые могут выбирать несколько путей прохождения сигнала на одной и той же частоте — эта возможность позволит сохранить малодоступный радиодиапазон.

Как на национальном, так и на глобальном уровнях сейчас реализуется несколько инициатив с цифровыми средствами связи (Walker and Dhanarajan, 2000). WorldSpace- это цифровая радиосистема, нацеленная на Азию, Африку и Южную Америку путем передачи цифровых программ по спутниковой связи. Муниципальное вещание может иметь доступ к национальным и международным программам путем включения этих программ в свое вещание, тем самым делая их доступными тем людям, которые без этого не имели бы к ним доступа. Цифровое аудиовещание также позволит разместить на небольшом

экране цифрового радио текст и графическую информацию как приложение к аудиовещанию.

Телевидение является главной средой в программе Telesecundaria, которая дает образование 15% учащихся начальной средней школы в Мексике. Программа использует для вещания материалы высокого качества, дополненные рабочими тетрадями и местными тьюторами, которые оказывают учащимся поддержку. Исследования эффективности показали, что она вносит существенный вклад в достижения учащихся (Perraton, 2000).

Для обучения также используются дистанционные технологии. В сетевой академии Cisco более чем в 145 странах Cisco обучает учащихся, чтобы они стали сертифицированными сотрудниками сети Cisco и сертифицированными сетевыми профессионалами сети Cisco. Компания использует Интернет для предоставления своей современной учебной программы населению, не имеющему доступа к обучению, а также для оценки навыков учащихся, мониторинга качества обучения, консультирования по техническим и педагогическим вопросам и помощи учителю в отслеживании прогресса учеников. В почти 10 тыс. академиях компании обучается более 250 тыс. учащихся, которые обучаются тому, как проектировать, создавать и поддерживать компьютерные сети (Murnane, Sharkey and Levy, 2002).

Дистанционное обучение учителей используется преимущественно в системе повышения квалификации либо для большого количества недавно нанятых неквалифицированных учителей (как в Ботсване, Кении, Малави, Свазиленде и Уганде) или для повышения квалификации учителей при введении новой программы (как в Китае, Индии, Пакистане). Эти модели используют обучение по переписке и по радио в сочетании с руководством практикой в классе (в Китае использовалось и телевидение). Несколько африканских стран начинают использовать ИКТ в обычных педагогических колледжах и ресурсных центрах для учителей, обычно это идет в сочетании с другими формами (World Bank, 2001e). В Южной Африке тысячи неквалифицированных учителей теперь имеют доступ к ИКТ. Количество закончивших эти курсы очень большое, повышение зарплаты после успешного окончания является мощным стимулирующим фактором. В 1990-е годы дистанционная программа Национального института учителей в Нигерии выпустила больше учителей, чем все другие программы в стране вместе взятые (UNESCO, 2001).

Примечание 2.9. Использование дистанционного обучения для обучения учителей в Монголии, Республике Корея и Шри-Ланке

Традиционно 85% финансирования системы повышения квалификации в Монголии уходило на покрытие транспортных расходов, питания и проживания (UNESCO, 2001). Использование дистанционного образования позволило правительству выделить большую часть бюджета на обучение, а именно на создание учебных ресурсов для учителей и финансирование большего количества мастерских на местах. Это изменило доступ учителей к образовательным возможностям. Вместо одной недели, выделяемой на профессиональное развитие одного учителя начальной школы раз в 10 лет, учителя теперь регулярно используют дистанционное обучение с доступом через радио, печатные материалы и групповые встречи. Эти изменения позволили Монголии обучить половину учителей по всей стране в течение шести лет.

В 1997 г. Корейское министерство образования и Министерство информации и коммуникации создали Компьютерный центр обучения учителей (Cyber Teacher Training Centre) внутри Корейского мультимедийного образовательного центра. Центр разработал 11 курсов и платформу программного обеспечения для управления виртуальным процессом обучения. Наряду с шестью дополнительными курсами, разработанными в 1998 г., эти виртуальные курсы обучения учителей сейчас доступны через образовательную сеть (edunet) в качестве интегрированного образовательного сервиса в сети.

Институт дистанционного образования (SLIDE) в Шри-Ланка предлагает курсы для учителей не имеющих квалификации. Учителя изучают материалы для самостоятельной работы, затем обучаются под руководством тренера и выполняют задания. Для них проводятся очные сессии в региональных центрах, и они получают поддержку через учебные группы, куда входят другие учителя. Такая поддержка осуществляется в течение трех-пяти лет. Обычные курсы занимают два года очного обучения в педагогическом колледже (Perraton, 2000). Около 5 000 учителей обучались в SLIDE в 1993 г. Исследование, проведенное в 1990 г., обнаружило, что программа была более финансово эффективна, чем две обычные альтернативные программы на фактор 4,5–6 (Tatto, Nielsen and Cummings, 1991).

Большое количество окончивших дистанционные программы делает использование дистанционного образования финансово эффективным образованием особенно в масштабных программах (примечание 2.9). Африканский виртуальный университет использует сочетание записанных на пленку лекций и лекций живьем, передаваемых по одностороннему цифровому видеовещанию через спутниковые каналы с двусторонним взаимодействием по аудио- и электронной почте между учащимися и преподавателями, которое дополняется учебниками, курсовыми записями и поддержкой, оказываемой учителями в классе.

Дистанционное образование в вузах хорошо зарекомендовало себя как в промышленно развитых, так и в развивающихся странах. Несколько открытых университетов обучают 150 тыс. учащихся (один только Китай имеет почти 1,5 млн. студентов в открытом университете), такое количество студентов объясняет наличие значительного процента студентов в вузах в некоторых странах (табл. 2.9).

Таблица 2.9
Количество обучающихся и затраты в отдельных открытых университетах в 1990-х годах

<i>Учреждение/ страна</i>	<i>Количество поступивших</i>	<i>Пропорция по- ступивших на дистанцион- ные программы в процентном соотношении к общему коли- честву студен- тов в вузах</i>	<i>Стоимость единицы в дис- танционном обучении в процентном отношении к единице при обучении на кампусе</i>	<i>Плата за обучение в процентном отношении к стоимости единицы дис- танционного обучения</i>
Китай	1 422 900	24	25–40	–
Университет Анадолу, Турция	470 072	26	–	–
Национальный открытый университет Южной Кореи	208 935	13	–	62
Национальный открытый университет Индиры Ганди, Индия	182 000	11	40	26
Открытый университет, Таиланд	180 000	37	40	76
Университет Тербука, Индонезия	170 000	18	13	30
Открытый университет, Соединенное Королевство	154 200	8	39–47	43
Университет Эйр, Япония	68 000	4	13	–

Таблица 2.9 (продолжение)

<i>Учреждение/ страна</i>	<i>Количество поступивших</i>	<i>Пропорция по- ступивших на дистанцион- ные программы в процентном соотношении к общему коли- честву студен- тов в вузах</i>	<i>Стоимость единицы в дис- танционном обучении в процентном отношении к единице при обучении на кампусе</i>	<i>Плата за обучение в процентном отношении к стоимости единицы дис- танционного обучения</i>
Межуниверситет- ская ассоциация дистанционного образования, Франция	35 000	2	50	50
Институт откры- того образова- ния, Гонгконг (Китай)	20 000	21	–	86
Открытый университет, Шри-Ланка	16 400	32	–	30
Университет Сеинс, Малайзия	5 500	3	73	–
Национальный центр дистанци- онного образо- вания, Ирландия	3 500	5	43–66	70

– Данные отсутствуют.

Источник: Saint, 2000.

Затраты на одного учащегося в этих организациях ниже, чем в традиционных кампусах, частично потому, что дистанционные программы полагаются на печатные материалы и не требуют зданий для проведения занятий.

Дистанционное образование с использованием любой среды требует базовой инфраструктуры: функционирующую почтовую систему (она важна во всех моделях), надежный источник энергии (электричество или батареи), помещение для радио или телевещания приемники, спутники или кабель. Наличие множества видов инфраструктуры, разных в различных странах (табл. 2.10) обязательно повлияет на решение относительно подходящей технологии. Если потребуются другая инфраструктура для работы с новой технологией, то это существенно повысит стоимость.

Таблица 2.10
Число радиоприемников, телевизоров и персональных компьютеров, используемых в образовательных учреждениях в выбранных странах, 1997 г. (на 1 000 учеников)

Регион	Страна	Число радиоприемников ^a	Страна	Число телевизоров	Страна	Число ПК
Африка	Ангола	54	Эфиопия	5	Буркина Фасо	<1
	Гана	238	Уганда	26	Зимбабве	9
	Малави	256	Берег Слоновой Кости	64	Южная Африка	42
Азия	Китай	195	Камбоджа	124	Пакистан	4
	Малайзия	432	Индия	69	Сингапур	399
Латинская Америка и Карибский регион	Никарагуа	283	Эквадор	294	Гватемала	3
	Уругвай	610	Ямайка	323	Чили	54
Европа и Центральная Азия	Литва	404	Чешская Республика	469	Швейцария	348
Северная Америка	Канада	1078	США	847	США	407

^a данные на 1996 г.

Источник: World Bank, 2001e.

Успешные программы дистанционного обучения позволяют учащимся взаимодействовать с преподавателем и другими учащимися. Учебные центры средней школы в Африке и телевизионные университеты в Китае являются тому примерами. Высшее образование, предоставляемое китайским студентам через телевидение, использует централизованным образом разработанные материалы в сочетании с телевизионными программами, передаваемыми спутниками или записанными на видео. Особенной эту модель делает то, что обучение проходит в классе. Такая поддержка обеспечивает ответы на вопросы учащихся, оценку и обратную связь, что является ключевым моментом для эффективной учебной среды. Обратная связь особенно важна на уровне начальной школы и средней школы, где у учащихся может не быть навыков или мотивации для самостоятельной учебы (из-за плохого образова-

ния или слабой поддержки общества, членов семьи, которые могут сами быть неграмотными).

Дистанционное образование может быть более дешевым способом предоставления образования, но изначальные вложения (особенно стоимость разработки материалов и развитие технологической инфраструктуры (закупка радио, телевизоров и т. д.) могут быть большими. Начальные вложения часто финансировались внешними организациями (USAID была особенно активна в первые годы обучения с использованием интерактивного радио). Однако пропорция начальных инвестиций обычно выше для традиционного образования, чем для дистанционных форм (World Bank, 2001e), что подчеркивает необходимость нахождения устойчивой модели дистанционного обучения.

Многие страны прилагали усилия, чтобы покрыть текущие расходы на дистанционное обучение. В результате через какое-то время эти программы имели тенденцию полагаться только на печатные материалы. Telecurso в Бразилии, Telesecundaria в Мексике и телевизионные университеты в Китае устойчивы частично потому, что в них много учащихся, на которых можно соотнести стоимость разработки высококачественных материалов.

Влияние ИКТ на дистанционное образование на уровне начальной и средней школы было до сих пор незначительное (Farrel, 2001; Lizardi, 2002). Многие учреждения высшего образования предлагают онлайн-новые курсы, однако, иногда в связке с другими учреждениями. Национальный университет в Сингапуре и МИТ (Массачусетский институт технологий) реализуют совместную программу, ведущую к получению степени Мастера по инженерному делу; в программе учащиеся из обоих кампусов посещают лекции, проводимые либо в МИТ, либо в Сингапуре. Эта программа использует видеоконференции через систему широкополосной и высокоскоростной сети (или VBNS) в США, которая соединяется с SINGAREN (высокоскоростной исследовательской сетью в Сингапуре).

Виртуальные университеты — это зарождающееся явление, которое предоставляет учащимся максимум гибкости. Многие страны уже имеют виртуальные университеты, и такие разные страны, как Иордания и Нигерия, планируют создать виртуальные университеты. Появляются новые игроки, такие, как частные образовательные структуры, международные учреждения, корпоративные университеты, разработчики контента, медиа, которые бросают вызов традиционному образованию (World Bank, 2002c).

Таблица 2.11
Факторы спроса и предложения, которые продвигают образование с использованием ИКТ в корпоративном обучении

<i>Спрос</i>	<i>Предложение</i>
Знания и обучение очень быстро устаревают	Доступ к Интернету становится обычной вещью дома и на работе
Обучение надо проводить, когда оно нужно	Достижения цифровых технологий способствуют созданию интерактивного содержания, использующего разнообразную среду
Бизнесу необходимы экономичные способы удовлетворения потребностей в обучении для глобальной рабочей силы	Возрастающая ширина полос и лучшие технические платформы делают обучение с использованием ИКТ более привлекательным
Разрывы в навыках и демографическая ситуация требуют новых моделей обучения	Растет отбор высококачественных продуктов для обучения с использованием ИКТ
Необходим гибкий доступ к обучению в течение всей жизни	Появляющиеся технологические стандарты усиливают совместимость и применимость продуктов для обучения с использованием ИКТ

Источник: Urdan and Weggen, 2000.

ИКТ также меняют предоставление учебных возможностей в компаниях (табл. 2.11). В 2002 г. около одной четверти корпоративных затрат на образование и обучение в США пришлось на технологии при этом e-learning составляло 20% от этой доли. В 1999 г. 92% больших корпораций использовало пилотные тренинги через Сеть (Urdan and Weggen, 2000). Интересно, что спрос на обучение нетехническим навыкам (т. е. обучение менеджменту, лидерству, коммуникации, созданию команды, продаже и маркетингу, человеческим ресурсам и профессиональному развитию) рос в два раза быстрее, чем спрос на обучение ИКТ.

Важность профессиональной ориентации и карьерного консультирования

Если людям предстоит взять на себя ответственность за собственное обучение, им необходима информация о себе, об обществе, в котором они живут, и об экономике, в которой они функционируют.

Правила и услуги профессиональной ориентации и консультирования помогают обеспечить связь между источниками информации, притязаниями людей и их интересами. Они усиливают и способствуют уче-

нию на протяжении всей жизни. Развивающиеся страны, особенно страны со средним уровнем дохода, все больше признают необходимость развития карьеры; промышленно развитые страны усиливают существующие образовательные стратегии и программы.

Стратегия и услуги по развитию карьеры обеспечивают социальное равенство и доступ к образовательным возможностям и рынку труда. Ориентация может выполнять важную роль в стимулировании устремлений тех, кто находится в непривилегированном положении, помогая им осознать возможности и оказывая им поддержку в получении доступа к таким возможностям. Такие услуги способствуют развитию индивидуальной свободы выбора и нацелены на активного индивида.

Услуги по профессиональной ориентации повышают продуктивность экономики, вынуждая рынок труда действовать более эффективно. Профессиональная ориентация может способствовать обеспечению принятия взвешенных решений, посредством которых функционирует рынок труда. Она может уменьшить потери рынка (отсев в образовании и обучении или несоответствия между предложением и спросом). Ориентация может поддержать институциональные реформы, предназначенные для улучшения функционирования рынка труда.

Наряду со странами—членами Европейского союза и ОЭСР все большее количество развивающихся стран совершенствует стратегии и программы профессиональной ориентации (OECD, 2000в). Всемирный банк проводит параллельное исследование, которое планируется завершить в 2003 г.

Вывод

Перед развивающимися странами стоит огромный вызов, который состоит в том, что необходимо обеспечить более широкие возможности приобретения навыков, знаний и компетенций для все большего количества своих граждан. Но появление новых игроков, предлагающих различные услуги и различные способы, представляет некоторую возможность для развивающихся стран. Ранее было невозможно, да и сейчас представляется крайне сложным расширить образование на протяжении всей жизни в рамках традиционной модели среднего и высшего образования; появляющиеся новые обстоятельства открывают возможность возникновения образовательной системы, движимой потребностями учащихся. Однако трудности создания такой системы огромны. В следующих двух главах будут рассмотрены вопросы роли правительства в создании систем образования на протяжении всей жизни и того, как эта система должна финансироваться.

Глава 3

Управление системой обучения на протяжении всей жизни

«Я дожил до старости, но все еще многому учусь».

Солон (ок. 650 — 555 гг. до н. э.)

Как было показано в двух предыдущих главах, создание системы обучения в течение всей жизни требует изменений, затрагивающих масштаб, содержание и систему предоставления образовательных услуг (табл. 3.1). Чтобы построить высокоэффективную систему обучения на протяжении всей жизни, государства должны пойти на существенные преобразования, как в сфере управления, так и финансирования образования.

Таблица 3.1

Масштаб, содержание и система предоставления образовательных услуг в традиционной образовательной модели и модели обучения на протяжении всей жизни

<i>Измерение</i>	<i>Традиционная модель</i>	<i>Модель обучения на протяжении всей жизни</i>
Масштаб	<ul style="list-style-type: none">• Формальное обучение: от начального до высшего образования	<ul style="list-style-type: none">• Обучение на протяжении всей жизни человека — в школе, на рабочем месте, после выхода на пенсию
Содержание	<ul style="list-style-type: none">• Приобретение и повторение знаний• Определяется учебным планом	<ul style="list-style-type: none">• Создание, усвоение и применение знаний• Разнообразные источники знания• Определяется компетенцией• Наделение учащихся возможностями
Система предоставления образовательных услуг	<ul style="list-style-type: none">• Ограниченный набор учебных дисциплин и возможностей выбора• Формальные образовательные учреждения <p>• Единая централизованная система контроля</p> <ul style="list-style-type: none">• Определяется поставщиком образовательных услуг	<ul style="list-style-type: none">• Широкий спектр учебных дисциплин и возможность выбора <p>• Новые педагогические подходы</p> <ul style="list-style-type: none">• Технологическое оснащение• Плюралистическая, гибкая децентрализованная система• Определяется учащимися

Основные тенденции управления

Основные тенденции управления на глобальном уровне затрагивают все секторы, в том числе и образовательный. Как в индустриальных, так и в развивающихся странах увеличивается потребность в усовершенствовании управления государственным сектором (Strange, 1996; UNCSTD, 2001). Она возникла отчасти как реакция на запросы наиболее информированной части населения, требовавшей прозрачности и эффективности управления государственным сектором (World Bank, 2001b). Основная тенденция реформ состояла в поиске сокращения аппарата правительства и увеличения его эффективности, опираясь на принципы эффективности в управлении частным сектором; новых процессов, таких, как контроль успеваемости и реорганизация структуры служб; акцентирования прозрачности действий аппарата правительства и усиления внимания к конечным образовательным результатам (Kettle, 1999). Для осуществления этих реформ государства стараются задействовать ресурсы ИКТ. Система электронного управления E-government (Электронное правительство) обеспечивает граждан расширенным и быстрым доступом к информации о политике и результатах деятельности правительства (см.: Neeks, 2001). Есть доказательства того, что E-government, расширенный доступ к информации и усовершенствованная система контроля расходов в государственном секторе уже дали положительные результаты. Об этом свидетельствует реализация программы Отслеживания общественных расходов в Гане, Танзании и Уганде (Reinikka and Svensson, 2002), а также отчет о системе оплаты труда учителей в Мексике и Аргентине (World Bank, 1998e). Важность этих реформ определяется тем, в какой степени правительство рассматривает имеющуюся у него информацию в качестве общественного ресурса, общедоступного и соответствующего стандартам (UNESCO and COMNET-IT, 2002).

Развивающиеся страны при реализации этого плана сталкиваются с рядом проблем, в том числе с необходимостью увеличить прозрачность процесса управления. Прозрачность можно понимать как открытость проводимой политики и отсутствие коррупции (World Bank, 1997). Борьба с коррупцией, включая борьбу с растратой ресурсов, предназначенных для образования, стала основным политическим направлением в развивающихся странах (World Bank, 2000b). Неправительственные организации (NGO) в сфере образования проводят мониторинг действий правительства путем отслеживания средств, выделенных на конкретные образовательные программы или определенным группам граждан. Подобные тенденции представляют аспекты управления, которые будут рассмотрены в данной главе.

Во многих странах—участницах ОЭСР роль правительства в системе образования теперь заключается не только в финансировании и предоставлении образовательных возможностей. Основным направлением его деятельности на сегодняшний день является создание более гибкой политики и нормативной базы, которая охватывала бы весь широкий спектр действующих партнеров. Таким образом, в первую очередь правительство должно разработать эффективный механизм взаимодействия и больше внимания уделить непосредственно потребностям учащихся. Новая нормативная база должна учитывать потребности учащихся, включая людей с трудностями в обучении (табл. 3.2). Кроме того, в рамках новой системы стимулы и поощрения должны играть большую роль, чем жесткие политические директивы и правительственный контроль, свойственные традиционной системе образования. Система обучения на протяжении всей жизни включает в себя законодательную и исполнительную базы, механизмы взаимодействия между министерствами и иными образовательными институтами и организациями, а также механизмы, подтверждающие достижения учащихся и контролируемые институциональную и системную деятельность.

Таблица 3.2**Традиционная роль правительства и его новая роль в экономике знаний**

<i>Проблемы образовательной политики</i>	<i>Текущая роль</i>	<i>Роль в экономике, основанной на знаниях</i>
Интеграция/координация на национальном уровне	Секторальный подход	Координирование многосекторного подхода
Координация между уровнями управления	Односторонний контроль и регулирование	Система обоюдной поддержки и партнерства
Государство как создатель возможностей	Контроль и регулирование	Предоставление выбора, информации и стимулов, поддержка взаимодействия
Связь между образованием и рынком труда/обществом	Предложение определяется учреждениями	Спрос определяется учащимися
Система подтверждения квалификации	Национальные стандарты, соответствующие учебным программам и системе оценки учащихся	Разнообразная система признания и контроля качества
Администрирование и управление	Обеспечение правил и регуляции	Создание стимулов, предоставление выбора между несколькими провайдерами

Взаимодействие в работе министерств

В системе обучения на протяжении всей жизни основным является не только взаимодействие между государственными министерствами, но и налаживание тесных связей между общим и профессиональным образованием, а также между приобретением навыков, с одной стороны, и образованием и работой — с другой. Для обеспечения этого взаимодействия, некоторые страны-участницы ОЭСР объединили центральные министерства. Так, в 2001 г. правительство Кореи увеличило полномочия министерства образования, переименовав его в министерство образования и развития человеческих ресурсов. Сегодня оно координирует действия отдельных министерств (например, министерства труда, науки и технологий, информации и коммуникаций, а также министерства экономики и финансов), деятельность которых напрямую связана с развитием рынка человеческих ресурсов и обучением на протяжении всей жизни. Подобным образом в 1998 г. Германия создала Федеральное министерство образования и научных исследований, а Япония в 2001 г. — министерство образования, культуры, спорта, науки и технологий. Другие страны разработали образовательные стратегии, которые требуют непосредственного взаимодействия между образовательными министерствами, а также теми, кто занимается вопросами дошкольного воспитания, науки, техники, информационно-коммуникационных технологий, промышленности, торговли и финансов. Австралия и Великобритания, где министерства образования и трудоустройства были объединены, вновь разделили их, чтобы предоставить кабинету министров возможность уделять равное внимание проблемам образования и экономики.

В Чили в рамках проекта обучения на протяжении всей жизни, разработанного Всемирным банком, правительство меняет как по горизонтали, так и по вертикали систему подтверждения навыков, приобретенных в процессе трудовой деятельности или в учебных учреждениях, и тем самым увеличивает охват и качество высшего технического образования. Выравнивание по вертикали предполагает изменение учебных курсов в 11-м и 12-м классах технических средних школ и приведение их в соответствие с курсами, предлагаемыми в технических вузах. Преобразования по горизонтали нацелены на построение взаимосвязи между качеством образования и запросами рынка труда путем установления местного партнерства между сектором бизнеса и учебными заведениями (World Bank, 2001b). Кроме того, правительство страны создало специальный совещательный орган, возглавляемый министром финансов и включающий министров образования и подготовки кадров

для контроля за ходом реализации проекта. Однако, несмотря на удачные примеры в других странах, пока еще рано говорить об эффективности преобразований, предпринятых чилийским правительством.

Опыт Скандинавских стран показал оправданность системы взаимодействия, которая оказалась высокоэффективна в процессе перехода молодых людей от обучения к непосредственно трудовой деятельности. В этих странах большинство дипломированных специалистов незамедлительно находят работу, показатели безработицы среди молодежи крайне низкие, и почти все молодые люди либо еще учатся, либо уже работают. Эти страны достигли таких результатов, благодаря фокусировке внимания на превентивных и исправительных мерах (с акцентом на быструю реинтеграцию учащихся, выбывших из учебного заведения до завершения образования); единой политике в области образования, рынка труда и социальной защиты (используя субсидируемое трудоустройство для улучшения навыков, а не только для того, чтобы обеспечить молодежь рабочими местами); механизмам предоставления образования, которые управляются на местном уровне и отвечают за координацию действий между несколькими организациями (например, образовательными учреждениями, службами занятости, органами здравоохранения, социальной защиты и правоохранительными органами) на разных уровнях управления (OECD, 2000с). Подобная система требует четкой регулирующей политики, адекватных средств финансирования и особенно административных ресурсов, чтобы работать с различными министерствами и правительственными структурами.

Финляндия использовала систему координации и взаимодействия для реализации эффективной системы обучения в течение всей жизни, которая основана на четком видении задач. Стратегия обучения на протяжении всей жизни начинается с предоставления всем детям равного доступа к дошкольному образованию. После окончания курса обязательного образования поощряется желание молодых людей продолжить обучение в школе, а затем в вузе. Финляндия предлагает большое количество программ высшего образования, не предполагающих, однако, обучение в вузе. Также идет разработка механизмов официального признания неформального образования.

Высокий уровень развития экономики в Финляндии и разнообразные возможности обучения на протяжении всей жизни стали возможны, благодаря совершенствованию системы образования, а также значительным инвестициям в человеческий капитал (примечание 3.1). В результате финские учащиеся считаются одними из самых образованных в Европе, занимая первое место по чтению, третье по естественнонаучной грамотности и четвертое по математике по данным международной программы оценки PISA (OECD, 2001e).

Примечание 3.1. Обучение на протяжении всей жизни в Финляндии

На протяжении десятилетий правительство Финляндии стремилось поднять уровень качества образования и предоставить равный доступ к образовательным возможностям для всех граждан во всех регионах страны. Дети школьного возраста обязаны посещать школу. В то же время любой гражданин, вышедший из школьного возраста, имеет право получить образование на любой ступени обучения.

Национальное законодательство включает в себя концепцию обучения на протяжении всей жизни:

- один год обязательного дошкольного образования для всех детей перед поступлением в школу;
- поощрение молодых людей, продолжающих обучение в старшей школе или в учреждениях профессионального образования;
- развитие учебных навыков учащихся во всех сферах системы образования;
- предоставление различных программ получения высшего образования, не предполагающих обучение в вузе;
- расширение возможностей получения диплома о высшем образовании для взрослых людей;
- образовательные программы для взрослого населения, повышающие процент трудоустройства и занятости и подготавливающие к дальнейшему обучению;
- разработка механизмов официального признания неформального образования.

Государство всячески поощряет людей к обучению на протяжении всей жизни. Начальное, среднее и профессиональное образование в Финляндии бесплатное. Учащиеся в старшей школе получают бесплатное питание, а питание для студентов вузов субсидируется государством. Учащимся старшей школы и учреждений профессионального образования предоставляется бесплатное общежитие. Также предусмотрена программа финансовой поддержки студентов.

С 1992 г. Финляндия разрабатывает альтернативы обучению в вузе. В училищах можно пройти короткие курсы по технологии и инженерии, практико-ориентированные и отвечающие запросам высокотехнологичного сектора индустрии.

За исключением университетского образования взрослые могут участвовать во всех уровнях сертифицируемого или несертифицируемого образования. Взрослые также могут по желанию окончить курс начального или общего среднего образования и принять участие во вступительном экзамене. Предоставление базового образования для взрослых (за исключением обязательного образования) не так строго регулируется, как обязательное образование.

Примечание 1.1 (*продолжение*)

Акт о профессиональном образовании от 1999 г. направлен на удовлетворение нужд взрослого населения, предоставляя, например, возможность заняться дистанционным обучением. Финские университеты не предлагают специальных курсов для взрослых, но при этом взрослые составляют пятую часть студентов политехнических вузов. Различные типы несертифицируемых курсов также предлагаются, чтобы помочь обновить свои навыки. Существует система финансовой поддержки взрослых в процессе обучения. По данным опроса в 1998 г. 58% финнов в возрасте между 25–64 лет заявили, что были задействованы в той или иной образовательной программе в течение последних 12 месяцев. Это является высшим показателем в странах—участницах ОЭСР.

Источник: Kartovaara — 1996; OECD, 2001c, 2001i, 2002c.

В некоторых развивающихся странах, таких, как Иордан и Маврикий, несколько министерств сразу осуществляют функции контроля, управления и финансирования образования, а нехватка ресурсов является препятствием для их успешного сотрудничества и взаимодействия, стимулирования высококачественной профессиональной подготовки и континуума возможностей обучения. В других странах мира, таких, как Турция, одно министерство отвечает как за профессиональное, так и за общее образование, но существует несколько особых типов профессиональных школ. Каждый тип имеет свою собственную иерархию внутри министерства и свою учебную программу, систему управления и финансирования, в результате это приводит к фрагментированному и неэффективному подходу.

Вертикальная координация в виде политических директив и распределения бюджета от центра к регионам сохраняет актуальность по мере того, как страны переходят к децентрализации образовательных решений и планов их реализации. Вертикальная координация пока является наибольшей проблемой в странах с переходной экономикой, которые только недавно отказались от централизованной системы управления и контроля. При прошлой системе, по крайней мере в теории, координация казалась простой, так как субнациональные субъекты были лишь агентами центрального правительства (World Bank, 2000a).

Формирование партнерств с частным сектором и гражданским обществом

Государство должно быть более плюралистичным в предоставлении образовательных услуг, финансировании и управлении образованием.

Оно больше не должно являться единственным источником финансирования и поставщиком образовательных услуг. Ему придется сотрудничать с частным сектором и гражданским обществом, используя сравнительные преимущества и объединяя усилия для достижения общих целей в образовании (OECD, 2001d).

Частный сектор может предоставлять образовательные возможности двумя способами: традиционным (владея и управляя частными школами и предоставляя ресурсы в виде книг, материалов и оборудования) и инновационным (управляя государственными школами на контрактной основе). Сегодня резко повысилось количество негосударственных предприятий, предоставляющих образовательные услуги и вовлеченных в разработку стандартов и учебных планов.

Разработчики образовательной политики должны создать общее поле действия для государственных и частных поставщиков образовательных услуг. Например, в США, в рамках действующей программы, студенты, получившие государственный образовательный кредит, могут обучаться в частных вузах или в учреждениях, предлагающих программы дистанционного обучения, программы ускоренного обучения или другие нетрадиционные курсы. Разработчики нормативной базы должны гарантировать, что субсидии государственным образовательным учреждениям не вытеснят со сцены частные учреждения, действующие в той же области; создать процедуры аккредитации, которые бы гарантировали качество образования в частном учебном заведении и защищали учащихся от мошенничества, одновременно уважая институциональное многообразие, которое привносят частные учебные заведения.

Другой способ, посредством которого частный сектор может участвовать в образовании, заключается в том, чтобы позволить неправительственным организациям управлять государственными начальными и средними школами или брать на себя разработку некоторых частей учебных планов в государственных школах от имени правительства. В качестве примера участия частного сектора в образовании можно привести Fe у Alegria в Венесуэле (и во многих других латиноамериканских странах); сеть школ SABIS на Ближнем Востоке, в Великобритании и США (примечание 3.2) и компанию Cisco Systems, основавшую более чем в 145 странах мира свои «академии», которые предоставляют квалификации, высоко котирующиеся на рынке сетевого программирования. Консорциум Universitas 21 объединяет 17 крупных государственных и частных университетов по всему миру и имеет свое издательство, которое занимается разработкой и распространением курсов дистанционного обучения в международном масштабе (www.universitas21.com).

Heineken достиг соглашения с профсоюзами в Нидерландах, в котором сотрудникам гарантировалось сохранение рабочих мест в том случае, если они индивидуально или коллективно пройдут курс повышения квалификации. Реформа проводилась начиная с рядовых работников и заканчивая руководящим составом, с привлечением представителей торговых объединений и экспертов (European Industrial Relations Observatory Online, 1999). Предприятия часто являются наиболее важными поставщиками образовательных услуг на рабочем месте, даже в беднейших странах (Johanson, 2002).

Примечание 3.2. Создание продуктивного сотрудничества между общественным и частным секторами в области образования

Основанная в Венесуэле в 1955 г., Fe y Alegria является региональной федерацией государственных образовательных организаций, каждая из которых предоставляет большой спектр образовательных услуг для самых маргинальных слоев общества. Основное внимание программы сосредоточено на предоставлении общего начального обучения и профессионального технического образования, включающего получение всех навыков, от сельскохозяйственных до секретарских. Fe y Alegria сегодня поддерживает образовательные учреждения в 14 странах и охватывает более 800 тыс. учащихся. Правительства стран оказывают содействие школам, участвующим в программе. В 1998 г. Fe y Alegria получила разрешение на вступление во владение тремя отстающими общеобразовательными школами в пригороде Каракаса в Венесуэле. В рамках соглашения с государством она арендовала здания на 50 лет и взяла на себя управление школами.

Сеть школ SABIS представляет собой сеть из 22 государственных и частных школ, охватывающих более чем 18 тыс. учащихся на Ближнем Востоке, в Великобритании и США. Каждая школа административно и финансово независима. Во всех школах используется образовательная система SABIS, которая ориентирована на международные стандарты и подготовку к обучению в вузе с упором на изучение английского языка, математики, естественных и точных наук и наиболее популярных языков мира.

Источники: O'Donoghue, 1998; отчеты Всемирного банка.

Перемены, происходящие в образовании, означают, что частный сектор обладает все большим необходимым потенциалом для улучшения и трансформации системы образования. Частные медиа-холдинги и издательства, а также компании в сфере высоких технологий уже обладают навыками, позволяющими разработать сетевые и мультимедийные курсы и материалы для дистанционного обучения.

Развивающимся странам приходится сталкиваться с огромными препятствиями при привлечении компетентного персонала для заполнения творческих, технических и управленческих позиций в секторе образования, особенно там, где доминирует государственный сектор (Grace and others, 2001). Учителя, обученные использованию новых технологий, а также учителя математики и естествознания часто могут найти более высокооплачиваемую работу вне образовательного сектора. Часть решения проблемы заключается в увеличении числа людей технических специальностей, тем самым уменьшая ценность этих навыков. Такая потребность подчеркивает мысль о том, что решение проблем в образовании часто требует многосекторального подхода. Другим решением проблемы может являться более гибкая система оплаты труда и условий трудоустройства.

Гарантия качества образования

Для реализации системы обучения на протяжении всей жизни необходима разработка новых механизмов гарантии качества образовательных услуг: сертификации учащихся и аккредитации учебных заведений. Существующие традиционные механизмы не учитывают современных важных навыков и компетенций, а также не уделяют внимания неформальному обучению.

Сертификация компетенций учащихся

Обучение должно стать более гибким и разнообразным, допускающим альтернативные механизмы организации учебного процесса, такие как дистанционное обучение и электронное обучение, предполагающее возможность свободного и гибкого участия, а также модульные курсы, предоставляемые по мере необходимости. Если это будет так, тогда процесс обучения и приобретения знаний и навыков все чаще станет проходить за пределами государственных образовательных учреждений. Следует добавить, что новый и более разнообразный набор знаний и навыков, описанный во второй главе, будет приобретаться как в неформальной образовательной деятельности, так и по формальным каналам.

Эти изменения требуют более гибкой системы сертификации знаний. Такая система должна поддерживать связи между различными типами квалификаций, профессиональными и академическими. Она должна объединять стандарты, которые помогут связать формальное и неформальное образование, а также интегрировать сертификацию, квалифи-

кации и запросы рынка труда и рабочей силы (примечание 3.3). Необходимо также, чтобы достижения учащихся признавались во всем мире.

Новая система сертификации знаний должна признавать неформальное образование. Это особенно важно в развивающихся странах, где доступ к формальным образовательным ресурсам весьма ограничен.

Примечание 3.3. Построение системы обучения на протяжении всей жизни в Чили

В Чили, как и в других развивающихся странах, существуют барьеры между университетским и неуниверситетским секторами образования. Для них характерно то, что студент, заканчивающий высшее учебное заведение, но не университет, не имеет другой альтернативы, кроме незамедлительного трудоустройства. Он не может поступить в университет или даже в заведение в не-университетском секторе, но более высокого академического уровня. Кроме того, ему будет очень трудно начать обучение в университете после нескольких лет профессиональной деятельности.

Новая инициатива Universidad de Concepcion ставит своей целью разрушить существующий барьер. В рамках программы предполагается взаимодействие трех образовательных структур (технического института, инженерного факультета университета и центра профессиональной подготовки), которое будет проходить при поддержке Фонда улучшения качества образования и в рамках текущего проекта Всемирного Банка в сфере высшего образования. Учебные программы всех трех учреждений будут приспособлены для прямого перевода кредитов, а квалификации, полученные в центре профессионального образования и в институте, позволят беспрепятственно поступать на инженерный факультет.

Источник: Oxenham and others., 2002.

Есть несколько существенных вопросов, которые необходимо решить, прежде чем государство сможет двигаться в этом направлении.

— Создание стандартов ключевых компетенций и оценки

Стандарты компетенций и оценки формируют общепризнанный набор показателей, в соответствии с которыми можно оценить все обучение (см. главу 2). Многие страны уже установили стандарты для профессионального технического образования, и некоторые начинают развивать межгосударственные подходы и разрабатывают новые национальные стандарты в соответствии с международными требованиями (Fretwell, Morgan and Arjen, 2001). Чили, Малайзия, Филиппины и Румыния при поддержке Всемирного банка инициировали проекты, позво-

ляющие выработать систему национальных стандартов компетенций и умений, соответствующих потребностям экономики этих стран.

— *Признание неформального обучения*

Альтернативный подход, основанный на оценке ключевых компетенций, позволит учащимся продемонстрировать, что приобретенное ими неформальное образование равноценно формальному образованию, и выдать им сертификаты официальных образовательных учреждений. Подобная система уже имеет место во Франции (bilan de competence) и в Республике Корея (примечание 3.4). И все же этот подход поручает процесс сертификации старой традиционной системе образовательных институтов, которые могут отражать или не отражать запросы экономики знаний.

— *Снижение напряжения между формальными и неформальными образовательными учреждениями*

Некоторые формальные образовательные учреждения, в основном в сфере высшего образования, часто не соглашаются с тем, что равноценное образование можно получить и вне формального учебного заведения. Эти учреждения, а также министерства образования в ряде стран, могут чувствовать реальную угрозу, исходящую от неформальных образовательных подходов. В свою очередь, неформальные учреждения, такие как традиционные африканские образовательные заведения обучения ремеслу, опасаются, что формальное признание навяжет им неприемлемые стандарты. Предприятия могут противиться попыткам регулировать и аккредитовывать свою внутреннюю систему подготовки.

Примечание 3.4. Гибкая система признания образовательных результатов в Республике Корея

Корейское правительство усовершенствовало программу Самообразование для подготовки к экзамену для получения степени бакалавра. Теперь желающие получить диплом бакалавра, не заканчивая при этом вуз, имеют такую возможность. Для этого достаточно сдать экзамены, установленные правительством. Программа нацелена на воплощение философии обучения на протяжении всей жизни, поддержание самоактуализации индивида и развитие общества в целом. Диплом, полученный в рамках этой программы, признается наравне с дипломом бакалавра, полученным в вузе. Дисциплины, по которым предлагается сдать экзамены и получить степень, включают: корейский, английский или китайский языки и литературу, управление бизнесом, государственное управление, компьютерные технологии, юриспруденцию, сельское хозяйство, математику, дошкольное обучение, медсестринское дело и экономику ведения домашнего хозяйства (труд).

Источник: Сотрудники Всемирного банка, работающие в Корее.

Аккредитация образовательных учреждений

Разработчики образовательной политики должны пересмотреть вопрос об аккредитации образовательных учреждений. С одной стороны, отношения между государством и непрерывно растущим количеством автономных учебных заведений изменились. С другой стороны, сокращается количество желающих проходить весь курс обучения в одном образовательном учреждении за определенный промежуток времени. Пересмотр механизмов аккредитации образовательных учреждений требует создания новой связи между оценкой умений и компетенций учащегося и оценкой возможностей и потенциала учебного заведения.

В странах—участницах ОЭСР наметилась тенденция аккредитации образовательных учреждений, основанной на результатах деятельности (например, процент студентов, успешно закончивших обучение в вузе или приобретенные в ходе обучения знания и компетенции), а не на вложенных ресурсах (таких как размер преподавательского состава или количество книг в библиотеке). Подобная тенденция имеет место и в некоторых развивающихся странах. Например, в Бангладеш для того, чтобы частная средняя школа получила аккредитацию, ее выпускники должны достигнуть определенного проходного балла на вступительных экзаменах в вуз. В частных образовательных учреждениях в Армении определенный процент учащихся (примерно 50%) должен успешно сдать выпускные экзамены. Все чаще финансирование учебных заведений основывается на эффективности их деятельности.

Многие развивающиеся страны Восточной Европы и Центральной Азии, Юго-Восточной Африки, Латинской Америки, а также страны Карибского бассейна внедрили независимые системы оценки в высшем образовании (такие системы пока остаются редкостью на Ближнем Востоке, в Северной Африке и Южной Азии). Нигерия, например, пользуется системой регулярной аккредитации в течение уже 25 лет. Международный опыт показывает: несмотря на то, что процесс лицензирования является обязательным для гарантии минимального уровня качества, аккредитация должна быть добровольной и расцениваться учреждениями как способ усовершенствования своей деятельности. Процессы аккредитации и оценки могут поддерживаться с помощью информационных ресурсов, различных финансовых стимулов, а также нефинансового поощрения (World Bank, 2002).

Все больше людей приобретают знания и умения из самых разных источников. Это делает проблему контроля качества образовательных услуг, особенно на уровне высшего образования, особенно актуальной. Как правило, сегодня квалификация или степень присуждается человеку в послед-

нем учреждении, которое он посещал, вне зависимости от вклада данного заведения в общие достижения учащегося. Иногда между образовательными учреждениями существуют договоренности о взаимодействии и сотрудничестве (включая «программы двойной степени»), и тогда степень присуждается обоими учреждениями, даже если ни одна из них не отвечает за предоставление всей полноты знаний учащемуся. Эти задачи пока остаются нерешенными в индустриальных и развивающихся странах.

Для контроля качества образования и поддержания уровня ответственности учреждений многие страны, включая Чили, Колумбию, Францию и Великобританию, разработали государственные стандарты и системы оценки на уровне начального и среднего образования (Lethwood, Edge and Jantzi, 1999). Важно видеть различие между существующими фактически во всех странах отборочными тестами, которые проводятся для перехода на следующий уровень обучения, и другими, не столь распространенными тестами, сертифицирующими результаты на каждом уровне обучения и предназначенными для отчетности. Южная Африка, не имевшая во время режима апартеида государственных стандартов оценки знаний, разработала национальный стандарт для 3-го, 6-го и 9-го классов в целях поддержки образования, ориентированного на результат и ставящего в центре своего внимания учащегося (Howie и др., 2002). Системы оценки, основанные на достижениях и определенных конечных результатах, позволяют учащимся обучаться в выбранном ими темпе и, при этом адекватно оцениваться. В рамках этой системы проводится постоянная оценка достижений путем мониторинга ученических портфолио, ведомостей, журналов, проектных работ и учебных заданий.

Кроме того, системы аккредитации и сертификации повышают мобильность учащегося, позволяя ему проще и эффективнее переходить с одного типа или уровня обучения на другой. Некоторые страны разработали государственную концепцию квалификаций, которая приписывает квалификации, предлагаемые различными образовательными учреждениями, определенной системе уровней, каждый из которых в свою очередь соединен с соответствующим образовательным стандартом. Таким образом, учащиеся могут видеть, какие знания являются равноценными и в какой последовательности они расположены (OECD, 2002c). Подобные концепции разрабатываются в ряде стран, начиная с середины 80-х годов. Первыми были англоязычные государства (Австралия, Англия, Новая Зеландия и Шотландия). Их примеру последовали другие страны (Китай, Маврикий, Мексика, Тринидад и Тобаго, Южная Африка и Уганда), заявив о планах разработки подобных реестров (South Africa, Department of Education and Labor, 2002). Опыт Южной Африки, изложенный в отчете

те, (South Africa, Department of Education and Labor, 2002) показывает, что большинство национальных квалификационных стандартов было пересмотрено и изменено. Это подтверждает, что дискуссии и споры по данному вопросу неизбежны, но именно они вносят вклад в позитивный процесс развития и преобразований, в котором различные образовательные традиции учатся «говорить друг с другом на одном языке».

Существуют различные системы оценки и сертификации квалификаций (примечание 3.5). Они варьируются в зависимости от многих факторов: типа квалификации (только лишь профессиональный или академический либо оба одновременно), типа образовательного учреждения (только университетские учреждения, все типы высших учебных заведений), уровня квалификации (высшее, среднее образование, степень бакалавра или диплом магистра), специальности (все профессиональные и академические специальности, отобранные специальности, для которых разработаны стандарты); и от того, как участие учреждений поощряется (добровольная основа, государственное финансирование имеется только для квалификаций внутри системы).

Вероятно, самым лучшим примером региональной системы является разрабатываемая Европейским союзом программа по созданию Всеевропейской зоны высшего образования. Особое внимание здесь уделяется повышению мобильности между образовательными программами, благодаря Европейской системе трансферта образовательных кредитов. Программа не распространяется на профессиональное техническое и внеуниверситетское образование.

Примечание 3.5. Национальная квалификационная система в Намибии

В 1996 г. в Намибии был подписан Акт о квалификациях, направленный на разработку системы оценки и подтверждения квалификаций. Для контроля за выполнением поставленной задачи был основан Совет, состоящий из 35 членов — представителей государственных министерств, профсоюзов, частного сектора и неправительственных организаций. Председателем Совета является Постоянный секретарь министерства высшего образования и занятости.

Национальная квалификационная система охватывает все виды обучения и все квалификации. Совет принял систему, состоящую из восьми уровней, где первый уровень соответствует обязательному образованию, а восьмой — докторантуре. Совет утвердил 12 тематических областей с тем, чтобы государственный орган выработки стандартов разработал стандарты для каждой из них. Промышленные и профессиональные группы ответственны за разработку национальных стандартов в каждой из областей, которые строятся на основе об-

Примечание 3.5 *(продолжение)*

шего набора правил, разработанных Советом. Предусмотрена существенная гибкость в разработке стандартов, в основе которых используется международный опыт.

Отсутствие механизма аккредитации поставщиков образовательных услуг значительно замедлило реализацию инициатив Национальной квалификационной системы. Потребность в аккредитации стала сегодня особенно актуальной ввиду наличия иностранных поставщиков услуг на рынке образования. Вследствие недостаточного финансирования Совету пришлось пойти на сокращение персонала, что также негативно отразилось на его деятельности.

Источник: South Africa, Department of Education and Labor, 2002.

Доступность информации для учащихся

Системы гарантии качества должны также предоставлять достоверную и оперативную информацию о существующих поставщиках образовательных услуг. В Нидерландах и Великобритании публикуется информация о результатах аттестации школ, что позволяет родителям без лишних проблем выбрать школу для ребенка.

Информация о программах, предлагаемых международными поставщиками образовательных услуг, должна также находиться в свободном доступе. Отсутствие четкой структурированной системы оценки и аккредитации национальных учебных заведений в странах с развивающейся экономикой затрудняет мониторинг международных поставщиков.

Процедуры подачи жалоб и соответствующие механизмы защиты учащихся являются эффективным способом борьбы с мошенниками на рынке образовательных услуг и низким качеством образования. Исследование, проводившееся в Индии, показало, что 46 из 144 иностранных поставщиков образования (32%), рекламировавших свои программы высшего образования в местных газетах, не имели аккредитации у себя на родине (World Bank, 2002с). Гонконг (Китай), Индия и Сингапур требуют, чтобы программы дистанционного обучения, предлагаемые иностранными поставщиками образовательных услуг, подвергались тем же самым процедурам контроля качества и аккредитации у себя на родине (World Bank, 2002с). Альтернативной стратегией является развитие международных механизмов гарантии качества образования.

Увеличение доступа к равным образовательным возможностям

Доступ к образовательным возможностям и, как следствие, достижения и успехи в этой сфере нельзя назвать равными для граждан ни в одной стране мира. Женщины, жители сельской местности, этнические меньшинства, безработные и пожилые граждане имеют меньше шансов получить образование. Существует множество барьеров, стоящих на пути у данных групп населения, и во многих случаях люди сталкиваются сразу с несколькими препятствиями. Например, дискриминация женщин на рынке труда снижает их интерес к получению образования (Gill, Fluitman and Dar, 2001). Недоступность школ ввиду их территориальной отдаленности исключает из образовательного процесса детей из многих деревень Африки (World Bank, 2001d). Работодатели охотнее спонсируют профессиональную подготовку работников с более высоким уровнем образования (Hong and Batra, 1995; O'Connell, 1999).

Международная конференция на тему «Образование для всех», состоявшаяся в 1991 г. в Таиланде, постановила, что все дети должны иметь возможность пройти курс начального образования, причем девочки в равной степени с мальчиками. Люди, обладающие базовыми навыками чтения, письма и счета, могут быть задействованы в сфере массового производства или земледелия (хотя в целом неравенство в уровне образованности ведет к социальному расслоению). Однако в глобальной экономике знаний постоянный доступ к образовательным возможностям — другими словами, к обучению на протяжении всей жизни — является обязательным условием для людей, которые стремятся получить перспективную и высокооплачиваемую работу. Особое внимание государственной политики должно быть сосредоточено на доступности образования, в первую очередь, малообразованным и маргинальным группам граждан.

Данный доклад описывает несколько способов, как это можно сделать. Преобразования в учебном процессе, направленные на расширение компетенций и изменение педагогических подходов, позволят большему числу людей приобрести необходимые им знания и умения. Создание механизмов отчетности и ответственности должно помочь учащимся и их семьям сделать сознательный выбор, основанный на достоверной информации, а не продиктованный часто предвзятыми слухами. Признание того, что неформальное образование равноценно традиционному, остановит практику ущемления граждан, не получивших знания в официальных государственных заведениях. Гендерная оценка в сфере образования

может помочь распознать специфические гендерные «зазоры» в доступе к образовательным возможностям и изменить позицию женщины на рынке труда. Она может помочь разработчикам образовательной политики разработать специфичные для данной страны/общества механизмы, которые помогают обходить эти препятствия.

Другим не менее важным инструментом политики в области образования является децентрализация. Всеобщей тенденцией стало делегирование полномочий центральными министерствами местным образовательным властям, общинам, а также руководству вузов и школ. Так, в Колумбии реформа с целью децентрализации, проводящаяся с упором на равный доступ к образовательным услугам с помощью специальных механизмов и системы ваучеров, увеличила полномочия бедных общин (Fiske, 1996).

Заключение

Нахождение новых ориентиров и реформирование политического курса в сфере образования требуют фундаментальных изменений, затрагивающих широкий спектр задач. Эти изменения требуют разворота политики в сторону построения системы образования, которая была бы сосредоточена на учащемся и его потребностях. Необходимо создание гибкой системы образовательных возможностей, отвечающих запросам времени и целям учащихся (с повышенным вниманием к учащимся с особыми потребностями). Реализация проекта обучения в течение всей жизни будет зависеть от предоставления отдельным гражданам, целым компаниям и сообществам ресурсов, необходимых для достижения образовательных целей. Подробнее об этом речь пойдет в следующей главе.

Глава 4

Возможности финансирования обучения на протяжении всей жизни

«Современная экономика требует от людей вложений в приобретение знаний, умений и информации на протяжении всей жизни».

Гэри С. Бэкер, Нобелевский лауреат по экономике, 1992 г.

Предоставление более качественных образовательных услуг на протяжении всей жизни требует увеличения расходов, а также более эффективной финансовой политики в области распределения данных ресурсов. Источником ресурсов не может служить только государственный сектор. Необходимо взаимодействие и развитие партнерства между государством и частным сектором.

Финансирование обучения на протяжении всей жизни требует затрат от государства на тех уровнях образования, от которых социальная отдача больше индивидуальной (например, базовое образование), и увеличения вложений частного сектора в сфере, в которой преобладает большая индивидуальная отдача от образования (например, высшее и непрерывное образование). Вмешательство со стороны государства в образовательный процесс на других уровнях образования должно касаться учащихся из малообеспеченных семей.

В этой главе мы рассмотрим роль государства в финансировании образования. Как было отмечено в главе 3, правительствам нужно выполнять также и другие функции для обеспечения эффективной деятельности системы обучения на протяжении всей жизни, сфокусированной на учащемся. Увеличение предлагаемых услуг, доступных потенциальным учащимся, с помощью расширения информации о различных образовательных учреждениях и обмена информацией между ними является неотъемлемой частью эффективной политики в области распределения ресурсов.

Растущая потребность в поддержке обучения на протяжении всей жизни

Переход к системе обучения в течение всей жизни является весьма дорогостоящим в развивающихся странах, так как степень вовлеченности населения в образовательный процесс на всех уровнях невысока, а качество образования довольно низкое. Средний показатель поступления в образовательные заведения наиболее низок в странах с низким уровнем жизни, где в 1998 г. он колебался от 97% на начальной ступени образования и 46% в средней школе до 8% в высшем образовании. Эти данные не показывают полную картину беспечных растрат в школах, особенно в странах, где большое число учащихся отсеивается, не закончив образование, много второгодников и тех, кто не сразу имеет возможность быть зачисленным. К маргинальным слоям общества обычно относятся малообеспеченные граждане, женщины, этнические и религиозные меньшинства, а также люди, живущие в отдаленных районах и сельской местности.

Предположительно, к 2003 г. в развивающихся странах каждый пятый ребенок в возрасте от 6 до 11 лет, т. е. примерно 113 млн. детей, не будет ходить в школу (<http://www.worldbank.org/education/adultoutreach/>). В 2000 г. 40% населения, не посещавшего школу, проживало в регионах Африки южнее Сахары, другие 40% — в Южной Азии, и более 15% приходилось на территорию Северной Африки и Ближнего Востока. 60% из них — девочки (UNESCO, 2000).

Уровень образованности большинства граждан в развивающихся странах остается низким и не позволяет этим государствам принимать эффективное участие в глобальной экономике. Около 600 млн. женщин и 300 млн. мужчин в мире неграмотны. Средняя продолжительность формального образования среди взрослого населения составляет 0,8 года в Нигере и Мали, 1,1 года в Мозамбике и Эфиопии, два года в Непале и 2,5 года в Бангладеш (World Bank, 2002a). Чтобы победить безграмотность, необходимы более масштабные инвестиции в образование взрослого населения (в особенности женщин) этих стран. Однако, учитывая такой низкий уровень владения базовыми умениями, приоритетом пока остается общее базовое образование.

Многие индустриальные страны сосредоточили свои усилия на построении системы обучения в течение всей жизни. Это потребует увеличения затрат выше 5% ВВП, которые в среднем выделяются этими странами на государственный сектор образования (OECD, 2001a). Организация экономического сотрудничества и развития (2000d) при-

зывает поднять отдачу и понизить стоимость образовательных услуг, тем самым побуждая отдельных граждан и бизнес-сообщества инвестировать в обучение на протяжении всей жизни.

Даже самые оптимистические сценарии и прогнозы говорят о том, что для того, чтобы сделать реальностью общедоступное начальное образование к 2015 г., только в странах Африки южнее Сахары потребуется в семь раз увеличить иностранные инвестиции в общее начальное образование (World Bank, 2002a). Этим регионам придется выделить 4% ВВП на общее среднее образование, чтобы оно стало доступным для 60% населения, и более 6% ВВП, чтобы 100% граждан получили среднее образование (Lewin and Caillods, 2001).

Повышение качества образования оказывается очень дорогостоящим для развивающихся стран. В то время как затраты на образование рассчитываются, исходя из местных цен и уровня дохода в этих странах, другие ресурсы, такие, как компьютеры, лаборатории и доступ в Интернет, имеют международные расценки.

Государственные источники финансирования составляют больше половины расходов на образование в развивающихся странах в целом, и многие правительства расходуют 10–20% своих бюджетов на образование (3–7% ВВП). Таким образом, государственного финансирования недостаточно для того, чтобы расширить доступ к возможностям обучения в течение всей жизни для всех.

Помимо государственного финансирования, частные лица и компании инвестируют средства в образование, особенно в образование, которое не носит обязательного характера. Глобальные расходы на образование составляют более 2 триллионов долл. или 5% мирового ВВП (Мое, Bailey and Lau, 1999). Инвестиции частного сектора составляют 20% от этой суммы, и часто — это взносы, пособия, ссуды, вложения спонсоров и благотворителей, родителей и учащихся, различных корпораций и культурных организаций. К тому же каждый год около 2 триллионов долл. заработной платы недополучаются людьми, которые идут учиться вместо того, чтобы работать. Данное вложение в образование спонсируется родителями или самими учащимися, которые идут на оплату труда ниже рыночной, устраиваясь как ремесленники и стажеры на время получения образования, надеясь на более высокую оплату труда в будущем. Опыт 41 страны показывает, что удельный вес инвестиций частного сектора в общих расходах на образование в развивающихся странах (25%) больше, чем в Западной Европе (12%).

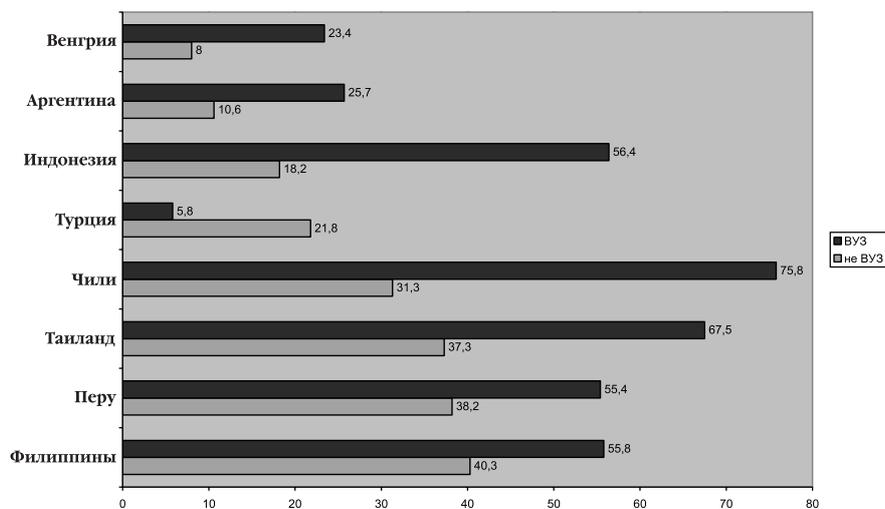
Разница в оплате труда квалифицированных и неквалифицированных работников (а она стимулирует инвестиции в приобретение знаний

и умений) становится все значительней в экономике знаний. Сокращение различий в оплате труда работников с разным уровнем образования потребует больших затрат — около 1,66 триллиона долл. только в США (Heckman, Roselius and Smith, 1994). Предоставление образовательных возможностей в течение всей жизни реально только при увеличении инвестиций в образование, однако построение системы стимулов (накопление капитала) могло бы сократить необходимое количество вложений.

Прямые траты частного сектора на образование в некоторых странах растут (рис. 4.1). Для всех подсекторов образования вместе взятых прямые расходы частного сектора на образование в среднем составляли 45% от общих расходов в Чили, 24% в Гане, 37% в Индонезии и 57% в начале и середине 90-х в Уганде.

Рисунок 4.1

Доля частных вложений в развитие образовательных учреждений в ряде стран в 90-е годы (в %)



Источник: OECD, 2000a.

В период между 1995 и 2000 г. только 15% роста зачисления в вузы было профинансировано государством в Бразилии. Эта тенденция, скорее всего, там сохранится по мере того, как ожидается, что набор в вузы более чем удвоится с 2,1 млн. в 2000 г. до более 5 млн. учащихся в 2008 г. (Klor de Alva, 2001).

В Китае, где так необходимы квалифицированные работники, растет спрос на образовательные услуги. Однако недостаток мест в вузах привел к тому, что почти 95% выпускников школ не были приняты в университеты в 1995 году. Семьи тратят свои сбережения и посылают детей учиться в частные учебные заведения (Klor de Alva, 2001), но, несмотря на это, необходимы дополнительные ресурсы.

Принципы финансирования обучения на протяжении всей жизни

В сложившейся ситуации растущего спроса на образовательные услуги необходимо разработать точный механизм финансирования образования как государственным, так и частным сектором. основополагающим принципом должна являться возможность обучения на протяжении всей жизни. На достижение этой цели потребуется время даже в развитых странах. Даже страны, которым нужно существенно продвинуться в развитии базового образования, нуждаются в том, чтобы создать устойчивую систему финансирования на длительный период, так как спрос на обучение на протяжении всей жизни увеличивается.

Несколько механизмов финансирования кажутся приемлемыми в соответствии с основными принципами, изложенными далее. Перед тем как выбрать один из возможных механизмов, разработчики образовательной политики должны изучить, как он повлияет на рынок труда и рабочей силы и на те решения, которые принимают люди при выборе места работы и обучения.

Четыре принципа лежат в основе инвестирования в обучение в течение всей жизни:

- все учащиеся должны овладеть базовыми компетенциями;
- учащиеся должны нести ответственность за свое обучение;
- государство должно обеспечивать равные образовательные возможности;
- система обучения в течение всей жизни должна быть эффективной для образования и рынка труда и рабочей силы в целом.

Все учащиеся должны овладеть базовыми компетенциями

Основой образования в экономике знаний является набор базовых знаний и компетенций, о которых подробно говорилось в главе 2. Данные

компетенции не только становятся инструментами для эффективного включения граждан в экономику и общественную жизнь, но и оказываются выгодными для всего общества. Государство должно финансировать или гарантировать равные для всех возможности приобретения базового набора компетенций. Эти возможности включают в себя общее начальное и основное среднее образование для детей, а также обучение взрослых, не получивших образования в должное время. Речь также может идти и о дошкольных программах обучения.

Необходимо расширить возможности получения среднего образования. Так, в развивающихся странах процент учащихся, продолжающих обучение после окончания основной средней школы, очень мал. Получение полного среднего образования обязательно для подготовки квалифицированных работников, способных эффективно функционировать в экономике знаний, а также продолжить свое обучение.

Странам потребуется расширить среднее образование с наименьшими затратами и таким образом, чтобы оно обеспечивало учет будущих потребностей. Важной задачей здесь будет являться обеспечение учащихся, которые, вероятно, не получают должной выгоды от традиционного образования, гарантиями что им будут предоставлены альтернативы.

Инновационные способы увеличения набора в средние школы включают предоставление стипендий на конкурсной основе и ваучеров на обучение. Стипендии для девочек в Бангладеш увеличили набор в старшую среднюю школу (Jeria and Novde, 2002). Ваучеры на обучение позволили учащимся из низших социально-экономических групп учиться в средних школах в Колумбии (Angrist и др., 2001). Введенная система финансирования оказалась эффективной с точки зрения затрат. Другой способ увеличения набора заключается в усилении механизма возмещения издержек на верхней ступени среднего образования для тех, кто может заплатить сам, и предоставить целевые стипендии тем, кто неспособен это сделать.

Для обеспечения адекватного среднего образования и гарантий того, что система образования устойчива, разработчикам образовательной политики также стоит рассмотреть возможность предоставления образовательных услуг посредством частного сектора, дистанционного обучения и онлайн курсов. Содействуя развитию альтернативной системы среднего образования, Япония и Республика Корея уже многие годы используют налоговые стимулы, создавая условия для приватизации старшего среднего образования (Yoon, 2002; Japan, MESSC, 1991). В Буркина Фасо, где правительство не может себе позволить покрывать стоимость значительной экспансии набора в средние школы, всячески поддержи-

ваются партнерства с частным сектором для обеспечения высококачественного среднего образования (Maman and Scobie, 2002). Инициативы включают строительство трех младших средних школ в неблагополучных районах и делегирование полномочий негосударственному сектору, что снимет бремя расходов с правительства; предоставление лизингового финансирования на строительство 10 частных школ, которые будут управляться, и стоимость которых будет оплачиваться частным сектором или самофинансируемыми муниципалитетами, с последующей — после полной оплаты стоимости — передачей права владения негосударственной организации; и совместное строительство 160 дополнительных аудиторий в уже существующих частных школах.

Перераспределение средств может также оказаться весьма полезным. Во многих странах, где существует нехватка финансирования среднего образования, в сфере высшего образования наблюдается избыточное финансирование. Внедрение альтернативных механизмов финансирования высшего образования позволило бы компенсировать недостаток ресурсов в среднем образовании. Другие мероприятия, ориентированные на усиление эффективности, предусматривают более интенсивное использование учителей и оборудования.

Учащиеся должны нести ответственность за свое обучение

Что касается образования, выходящего за рамки обучения основному набору компетенций, учащиеся, работодатели и в некоторых случаях общество должны принципиально нести ответственность за решения в области образования. Учащиеся несут всю ответственность за свои решения при выборе предметов, продолжении или прекращении учебы. Государство должно предоставлять различные финансовые стимулы, поощряя тем самым частный сектор и обеспеченных учащихся вкладывать деньги в образование. Достоверная информация должна оперативно распространяться и быть доступной потенциальным инвесторам.

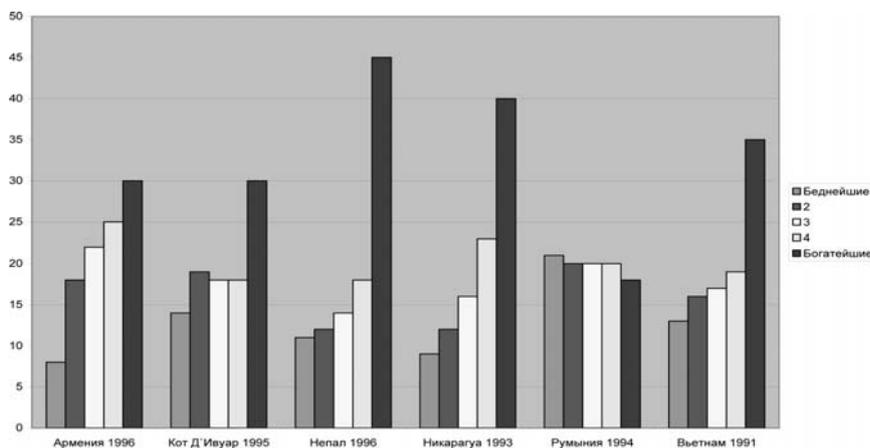
Государство должно обеспечивать равные образовательные возможности

Некоторые социальные группы граждан лишены возможности получения образования и работы. Правительствам необходимо заняться решением данной проблемы и обратить свое внимание на маргинальные слои населения. Современная ситуация в большинстве стран мира, включая

бедные страны, такова, что государство «благосклонно» к гражданам с высоким доходом (табл. 4.2). В среднем в развивающихся странах на долю беднейших 20% граждан приходится 1/5 субсидий на начальное образование, 1/10 выделенных субсидий на среднее образование и невероятно маленький процент финансирования высшего образования. Качество образования в школах в сельской местности намного ниже, чем в городах (Castro-Leal и др., 1999; см. также: Lee, Steele and Glewwe, 1999).

Рисунок 4.2

Распределение государственного финансирования пропорционально квартальным доходам в ряде стран (в %)



Источник: Li, Steele, and Glewwe, 1999.

Система обучения на протяжении всей жизни должна стимулировать эффективность в образовании и на рынке труда

Политика финансирования обучения на протяжении всей жизни должна способствовать увеличению образовательных возможностей, доступных учащимся, предоставлению им необходимой информации и росту конкуренции в образовательном сегменте рынка. Воздействие политики на рынок труда также следует принимать во внимание. Механизмы финансирования также должны быть проанализированы в соответствии с их влиянием на принятие решений гражданами при выборе места работы и на эффективность выполнения работы в целом.

Варианты политики в области финансирования образования, выходящего за рамки ключевых компетенций

Финансирование образовательных услуг, помимо основных знаний и компетенций, включает два компонента — механизм распределения бремени затрат и государственные субсидии (табл. 4.1). Образовательные накопительные счета, займы частного сектора, контракты «человеческий капитал», гарантируемые государством студенческие кредиты, личные счета на развитие, ваучеры и именные гранты, обыкновенные гранты, налоговые кредиты и другие механизмы включают один или оба компонента (табл. 4.1). Большинство стран используют сочетание этих инструментов (примечание 4.1).

Механизм распределения бремени затрат, особенно в профессиональном образовании продвинутого уровня и на уровне высшего образования, способствует эффективности, но без других мер образовательной политики такая система в основном исключает участие бедных слоев населения. Инновационные механизмы распределения бремени затрат, такие как определяемые доходом кредиты и контракты «человеческий капитал», в настоящее время в основном существуют только на бумаге. Большинство из них не могут быть реализованы в странах с низким уровнем доходов населения из-за недостатка необходимых институциональных механизмов. Целевые государственные субсидии могут эффективно стимулировать равные образовательные возможности, но их трудно реализовать в большом масштабе.

Механизм распределения бремени затрат

Механизм распределения бремени затрат на обучение предполагает, что учащийся оплачивает хотя бы часть своего обучения. Данный подход широко практикуется в высшем образовании, так как он предоставляет равные образовательные возможности (Bar, 2001; Johnstone, 2001). Он также весьма эффективен, так как учащиеся оплачивают маргинальную стоимость своего образования. Это ведет к тому, что они делают более обдуманный выбор (менее расточительны) и старательно учатся. Теоретически механизм распределения бремени затрат логичен, ведь он «заставляет» платить тех, кто в конце концов извлекает прямую выгоду из всего процесса. Однако непоследовательная реализация этого механизма может сильно осложнить получение образования для малообеспеченных семей. Существуют четыре инструмента распределения бре-

мени расходов, связанных с получением образования: традиционные кредиты, контракты «человеческий капитал», налог на будущий доход выпускника, определяемые доходом кредиты (Palacios, 2002):

Таблица 4.1
Основные инструменты финансирования обучения на протяжении всей жизни

<i>Кто является фактическим плательщиком?</i>	<i>Кто финансирует?</i>	<i>Кто собирает?</i>	<i>Условия погашения кредита</i>	<i>Инструмент</i>
Учащийся	Учащийся	н.п.	н.п.	Образовательный накопительный счет
	Частный сектор	Частный сектор	Фиксированные	Кредит частного сектора
			Комбинированные	Частный определяемый доходом кредит
			Варьирующиеся	Контракт «человеческий капитал»
		Государство	Фиксированные	Гарантийный государственный кредит
			Комбинированные	Институциональный определяемый доходом кредит
			Варьирующиеся	Институциональный контракт «человеческий капитал»
	Государство	Частный сектор	Фиксированные	Государственный кредит, возвращаемый частному сектору
			Комбинированные	
			Варьирующиеся	
		Государство	Фиксированные	Государственный кредит
			Комбинированные	Государственный определяемый доходом кредит,
			Варьирующиеся	Налог на будущий доход выпускника
	Сообщество	Варьирующиеся	Варьирующиеся	Индивидуальный счет на развитие

Таблица 4.1 (продолжение)

<i>Кто является фактическим плательщиком?</i>	<i>Кто финансирует?</i>	<i>Кто собирает?</i>	<i>Условия погашения кредита</i>	<i>Инструмент</i>
Работодатель	Частный сектор	н.п.	Варьирующиеся	Обучение на рабочем месте Налог на повышение квалификации
	Государство	Государство	Варьирующиеся	Налог работодателя на доходы выпускника
Государство	н.п.	н.п.	н.п.	Прямое финансирование
(Налогоплательщик)			н.п.	Ваучеры и именные гранты
			н.п.	Гранты
			н.п.	Процентная субсидия по кредиту
			н.п.	Налоговые кредиты

н.п. — Не применимо

Источник: Palacios, 2002

Примечание 4.1. Финансирование высшего образования в Чили

В Чили используется сразу несколько инструментов для финансирования высшего образования, включая прямое государственное финансирование, ваучеры, целевые субсидии, налоговые скидки и определяемые доходом кредиты. Система финансирует в настоящее время в том числе и нетрадиционных учащихся. Основным источником финансирования университетов являются средства, напрямую выделяемые государством. Другие источники включают Фонд институционального развития и Фонд развития приоритетных направлений, к которым все университеты имеют равный доступ. На долю данных фондов приходится 12% государственных трансфертов.

Плата за обучение в новых вузах (большинство из которых негосударственные) намного выше, чем в традиционных. Разница в цене не компенсируется финансовой поддержкой учащимся, выраженной в грантах или кредитах. Следовательно, финансирование обучения в традиционных образовательных институтах оказывается выгоднее и менее проблематично, чем в новых вузах. Таким образом, 85% студентов, обучающихся в новых частных вузах в Чили, составляют студенты из двух квинтилей, представляющих людей самого высокого социально-экономического статуса, хотя официально только лишь 30% выпускников средних школ решили продолжить образование в вузах в 1999 г.

Примечание 4.1 *(продолжение)*

Второй важный тип государственного финансирования — гранты для малообеспеченных учащихся. Именно гранты, распределяемые на основании множества критериев, составили 27% государственных вложений в высшее образование в 1999 г.

Дополнительные финансовые выплаты являются еще одним типом государственного финансирования и чем-то напоминают схему ваучеров. Сумма, получаемая каждым вузом, зависит от числа первокурсников, которые получили самый высокий балл при поступлении в вуз. Как следствие, между вузами постоянно идет жесткая конкуренция и борьба за лучших студентов, которые, как правило, происходят из семей с высоким уровнем доходов (причиной этому служит сильная корреляция между оценками и доходом родителей). На долю дополнительных финансовых выплат пришлось 10% государственных вложений в высшее образование в 1999 г.

Правительство Чили также предлагает налоговые скидки для программ, подготавливающих персонал. Эта система позволяет фирмам получить налоговую скидку в 1% от годового фонда заработной платы. Фирма также может пользоваться 10%-ой скидкой для оплаты диагностики своих нужд в профессиональной подготовке и 15%-ой скидкой для управления отделом профессиональной подготовки.

Для финансирования высшего образования Чили также использует механизм распределения бремени затрат на обучение. Два наиболее важных механизма — университетский кредит и Корфо (Corfo) кредит. Университетский кредит — это по сути определяемый доходом кредит, при котором учащийся выплачивает самую низкую фиксированную ставку или 5% от общих доходов. Реальная процентная ставка по кредиту — 2%, и взимание процентной ставки начинается с момента получения кредита. Кредит собирается университетом, и процент невыплат по нему был достаточно высок — в среднем 59% в 1998 г. в традиционных университетах. Корфо кредит предлагается банками, которые могут установить максимальную ставку в 9%. Все кредиты выдаются на максимальный срок до 15 лет. Ни один из этих кредитов недостаточен для того, чтобы удовлетворить спрос на финансовую помощь, особенно спрос учащихся из малообеспеченных семей и учащихся, преследующих рискованные карьеры.

Источник: Camhi and Latuf, 2000.

Кредит под залог недвижимости

Для того чтобы сделать механизм распределения бремени затрат на обучение более справедливым, многие страны внедрили у себя системы финансирования студентов. Наиболее популярный инструмент в систе-

ме — традиционный кредит под залог недвижимости, который в основном предлагается семьям, имеющим достаточно недвижимости, которая может служить залогом; т. е. помощь предлагается как раз тем, кто в ней меньше всего нуждается.

Традиционные кредиты для студентов собирались государством, частными банками и университетами. Процент невозврата был высок и больно ударил по тем, кто не использовал налоговую мощь государства для сбора выплат по кредиту. В некоторых случаях, как, например, на Филиппинах (примечание 4.2), высокий процент невозвратов привел к тому, что многие из этих схем софинансирования оказались убыточными.

Примечание 4.2. Механизм финансовой поддержки на Филиппинах

Данный механизм был разработан на Филиппинах в 80-х годах с целью оказания финансовой поддержки студентам государственных вузов. Учащимся предоставляются кредиты под залог недвижимого имущества, и администрируются они правительственным агентством. Сумма кредита, составляющая в 1970-х, около 1000 долл., никогда не корректировалась в соответствии с инфляцией и на сегодняшний день равняется 141 долл. В году этой схемой поддержки пользуются 2000 студентов. Из-за высокой стоимости администрирования программы и высокого процента невыплат по кредиту она является убыточной. Было предложено провести реформу данного механизма с тем, чтобы он отвечал потребностям учащихся и требованиям времени.

Источник: Palacios, 2002.

Контракт «человеческий капитал»

По условиям данного контракта студент обязуется выплачивать проценты из своих будущих доходов в течение некоторого времени после завершения учебы в обмен на финансовую поддержку при оплате обучения в вузе. Подобная идея высказывалась Майклом Фридманом еще в 50-е годы. (Friedman and Kuznets, 1945), и сегодня она опять стала популярной. Развитие финансовых рынков, начавшееся в 80-е годы, создало благоприятные условия для частных инвестиций в человеческий капитал.

При заключении контракта «человеческий капитал» инвесторы сразу же определяют процент от будущих доходов, который студентам необходимо будет выплачивать. Регулярные выплаты варьируются в зависимости от определения инвестором потенциала студента и его возможного заработка после окончания вуза. Кажется, что такая систе-

ма может быть вполне эффективной и оправданной. Однако существует ряд трудностей: во-первых, нет возможности оперативно получать достоверную информацию о студентах; во-вторых, необходимо создать специализированное агентство по сбору налогов; в-третьих, на настоящий момент не существует развитого рынка человеческого капитала (Palacios, 2002). Теоретически ситуацию можно изменить (приложение 4.3 и 4.4).

**Примечание 4.3. Контракт «человеческий капитал»:
«Мой богатый дядя»**

Основанная в 1999 г., компания «Мой богатый дядя» является мировым лидером по заключению контрактов «человеческий капитал» (Davis and Meyer, 2000). С января 2002 г. она оказала финансовую поддержку 65 учащимся.

«Мой богатый дядя» предоставляет средства на обучение в вузе в обмен на готовность студента регулярно выплачивать фиксированный процент (обычно 1–5%) от своего будущего дохода в течение определенного времени после окончания вуза (от 10 до 15 лет). Размер процентных выплат зависит от суммы выделенных средств для обучения в выбранном учебном заведении, изучаемых дисциплин, а также ряда других факторов.

Возможная проблема при такой системе заключается в выборе учащихся. Так как хорошо зарабатывающие выпускники могут считать кредиты «Мой богатый дядя» слишком дорогим удовольствием, они, скорее всего, не воспользуются ими. В результате, по крайней мере теоретически, студентам с более низкими доходами выгодно участвовать в этой схеме кредитования, а для «Мой богатый дядя» это снижает средний доход от кредитов. «Мой богатый дядя» решает эти проблемы следующим образом: агентство оговаривает, что оно будет разграничивать потенциальных выпускников с высокими и низкими доходами и устанавливать соответствующие ставки для этих групп. По словам агентства, критерии отбора заявлений на кредит ни в коем случае не подвергают дискриминации студентов с низким потенциалом заработка. Люди, изучившие бизнес-модель «Мой богатый дядя», ставят под сомнение способность агентства собирать кредиты со злостных неплательщиков.

Количество заявок в компанию «Мой богатый дядя» непрерывно растет. Пока рано делать какие-либо прогнозы. Важно то, что деятельность компании открывает новые возможности финансирования образования. Сам факт того, что у «Моего богатого дяди» появились клиенты, показывает, что в обществе существует спрос на контракты «человеческий капитал». Интересно, что они стали популярными даже в Америке, где и так имеется множество ресурсов и механизмов финансирования собственного обучения.

Источник: Palacios, 2002.

Примечание 4.4. Инвестиции в потенциал рок звезды: облигации Боуи

Облигации Боуи, выпущенные компанией «Pullman Group», позволили певцу Дэвиду Боуи в 1997 г. получить средства в обмен на процент от его доходов от роялти и концертов. Выпуск облигаций показывает, что существуют инвесторы, желающие вложить средства в будущий потенциал дохода отдельного человека. Облигации Боуи открыли путь к торговле будущим доходом для других.

Источник: Palacios, 2002.

Налог на будущий доход выпускника

Идея налога на будущий доход выпускника приобрела популярность в 1960-х и потом снова в 1980-х годах. Налог на будущий доход выпускника нигде не используется в мире.

При налоге на будущий доход выпускника взимается налог со всех заработков без разграничения между заработком от дополнительного образования или другими факторами, такими, как умения или прилежность. Как следствие, налог на будущий доход выпускника понижает мотивацию к обучению для тех, кто, возможно, хорошо заработал без образования, чтобы получить дополнительную подготовку. К тому же хорошо зарабатывающим выпускникам пришлось бы при таком налоге платить больше той суммы, которую они взяли в кредит, тем самым поднимая вопрос о справедливости такой системы финансирования.

Другая проблема с налогом на будущий доход выпускника — это то, что Барр (Barr) (2001) называет эффектом Мика Джаггера. Мик Джаггер когда-то учился в Лондонской школе экономики в течение двух семестров перед тем, как бросить учебу и начать карьеру рок-музыканта. Барр ставит вопрос о том, было бы справедливо взимать налог с Джаггера за учебу в школе, в то время как она не имела ничего общего с его финансовым успехом.

Система определяемых доходом выплат по кредиту

В некоторых странах была реализована программа выплат по процентным ставкам в зависимости от настоящего уровня доходов (примечание 4.5). Данный механизм кажется весьма справедливым и эффективным, так как учащиеся по процентным ставкам выплачивают в итоге меньшую сумму, чем номинальная стоимость займа, в случае, если их доходы в период погашения кредита были низкие. Но в отличие от кон-

трактов «человеческий капитал» подобные программы непривлекательны для частных инвесторов. Поэтому источники финансирования у таких программ — государственные средства.

Примечание 4.5. План поддержки высшего образования в Австралии (HECS)

План поддержки высшего образования в Австралии был разработан в целях привлечения вложений в высшее образование и предоставления равных образовательных возможностей, в том числе учащимся из малообеспеченных семей. В соответствии с Планом каждый студент оплачивает свое обучение в вузе. Тот, кто сразу полностью оплачивает всю сумму, получает скидку 25%. Для тех, кто не может это сделать, предусмотрена система кредитования на основании уровня дохода. Кредитные выплаты осуществляются через агентство по сбору налогов и варьируются в зависимости от уровня доходов со ставкой от 3 до 6%. В 1996 г. студенты должны были выплачивать 1900 долл. вне зависимости от изучаемых дисциплин. В нынешнем году эта сумма выросла, а также стала иметь значение выбранная студентом специальность. Сумма процентных выплат также была откорректирована в соответствии с уровнем инфляции.

В 1989 г., когда началась последовательная реализация Плана, в высшее образование было инвестировано 80 млн. долл. В 2001 г. — уже 700 млн. долл. Привлеченные Планом ресурсы позволили государству на 60% повысить финансирование высшего образования. Во много раз вырос процент малообеспеченных студентов, обучающихся в вузах.

Успех Плана поддержки высшего образования был гарантирован как минимум двумя основными факторами: отличной работой агентства по сбору налогов и 25%-ой скидкой на немедленную оплату. Своевременные выплаты стали возможными только благодаря грамотной работе агентства по сбору налогов, имеющего достоверную информацию о доходах студентов и необходимые полномочия в случае их отказа выплатить установленную сумму. 25%-я скидка показала студентам, что полностью и сразу оплатить свое обучение весьма выгодно.

И тем не менее реализация Плана поддержки высшего образования имеет одно серьезное препятствие. Государству не удалось «продать» частному сектору кредит в 6 млрд., который в будущем должны будут выплатить студенты австралийских вузов. Отсутствие частного капитала ограничивает возможности государства в финансировании высшего образования. Неспособность привлечь частных инвесторов может иметь намного более негативные последствия в странах, где бюджетные средства жестко ограничены.

Источник: Chapman, 2001; Johnstone, 2001; Johnstone and Aemero, 2001; Andrews, 1997.

Механизм сбора средств кредита с неплательщиков значительно увеличивает успех любой системы кредитования. Продолжающийся по сей день успех австралийской программы HECS можно отнести к заслугам эффективной системы налогообложения доходов. Страны, где система сбора налогов плохо функционирует, разработали альтернативные механизмы. Намибия пользуется системой социальной защиты, тем самым сдерживая рост стоимости сбора налогов (примечание 4.6).

Примечание 4.6. Определяемые доходом кредиты в Намибии

Один из способов финансирования высшего образования в Намибии — кредитование студентов на основании уровня дохода. За порядком выплат по кредиту следит система социального обеспечения, в отличие от австралийского агентства по сбору налогов.

Подобный механизм распределения бремени затрат на обучение включает два типа займов: один — непосредственно на обучение и второй — на проживание и второстепенные расходы. Первый тип составляет 700 долл., и его может получить любой студент. Однако второй тип займа в 1000 долл. предлагается не всем. Эти суммы могут снова выдаваться каждый год по мере того, как студент продвигается в обучении. В дополнение к кредиту студенту может быть предложен грант. В случае с кредитами, доступными для всех студентов, студенту дается грант в виде 10%-й скидки, если он оплатит за учебу сразу после поступления в вуз. В целом, количество предоставляемых кредитов в Намибии зависит от того, сколько средств может быть выделено под данный проект из бюджета. Выплаты по кредиту могут составлять до 10% от общего заработка студента в будущем. Он обязан начать выплачивать проценты в тот момент, когда его недельный заработок достигает 17 долл. в неделю. Процентная ставка по кредиту составляет 1–2% поверх инфляции и нет верхнего ограничения, касающегося срока выплаты.

Данная программа была разработана в Намибии в 1996 г. К ее реализации приступили практически сразу же. Пока мало что можно сказать о результатах, однако кое-что очевидно уже сейчас. Во-первых, вопреки ожиданиям, программа пользуется большой популярностью у студентов вузов. Во-вторых, видно, что контроль за выплатами может осуществляться не только агентством или министерством по сбору налогов, но и с помощью других механизмов и организаций.

Источник: Nicholls, 1998.

Все эти механизмы распределения бремени затрат на обучение в той или иной форме предназначены для студентов вузов, получающих высшее образование в первый раз и обучающихся в очной форме. Однако нет никаких принципиальных причин, по которым, например, сту-

денты-заочники или граждане, получающие второе высшее образование, не могут воспользоваться подобной финансовой поддержкой во время обучения. Сегодня в США проводится пересмотр условий участия в программе распределения бремени затрат на обучение, чтобы предоставить «нетрадиционным» студентам равный доступ к источникам финансирования и образовательным возможностям. Однако финансовая помощь нетрадиционным студентам увеличивает риск невозврата кредита, потому что период возврата кредита короче для студентов постарше. При этом также повышается маргинальная стоимость администрирования кредитов, так как нетрадиционные студенты берут меньше курсов (а следовательно, берут меньшую сумму кредита) и их обучение занимает гораздо более длительный срок (т. е. они начинают выплаты по кредиту спустя годы после его получения).

Механизмы субсидирования

Существует множество видов субсидий, выделяемых на финансирование обучения в течение всей жизни (табл. 4.2). В соответствии с одним из механизмов субсидирования, средства (поступившие как из государственных, так и из частных источников финансирования) напрямую распределяются посредническими организациями между учащимися или их семьями. Ключевым моментом здесь является предоставление средств тем, кто непосредственно заинтересован в получении образования, а не тем, кто предоставляет образовательные услуги. Таким способом было решено бороться с неравным доступом к образовательным возможностям, а также в целях создания эффективной конкуренции между вузами в борьбе за студентов.

Некоторые частные организации и инвесторы поддерживают обучение на протяжении всей жизни. Африканский образовательный траст (www.iprt.org/africa_educational_trust.htm), который является благотворительной организацией, разработал программу, предусматривающую поощрения для девушек и молодых людей, которые получают высшее образование в Сомали. Молодым людям, бывшим повстанцам, и девушкам выдаются ваучеры, позволяющие им посещать специальные вечерние занятия. С помощью ваучеров они могут оплатить выбранные ими предметы, такие, как чтение, письмо, математика, информатика и др.

Займы на оплату обучения способствуют возмещению государственных расходов и позволяют большему количеству молодых людей получить высшее образование. Реализуемый Всемирным банком Проект финансирования высшего образования в Мексике направлен на

предоставление равных образовательных возможностей и повышение качества образования в вузах. Программа кредитования в частном секторе позволяет способным и при этом малообеспеченным студентам получить высшее образование в негосударственных вузах (World Bank, 1998f).

Таблица 4.2
Варианты финансирования обучения на протяжении всей жизни

<i>Инструмент</i>	<i>Описание</i>	<i>Основные переменные</i>	<i>Сильные стороны</i>	<i>Слабые стороны</i>	<i>Примеры</i>
<i>Механизмы распределения бремени затрат</i>					
Традиционный заем	Фиксированные выплаты, ограниченный отрезок времени	Сумма займа, процентная ставка, срок выплаты	Относительно легко реализовать, легко понять инструмент	Требует залога, поэтому выгоден больше богатым; не привлекателен для студентов, так как сроки выплат не учитывают платежеспособность; высокий процент неуплаты	Многочисленны
Контракт «человеческий капитал»	Студент выплачивает кредит с доли своих будущих доходов за определенный отрезок времени в обмен на получение денег для финансирования своего образования	Процент будущего дохода, который нужно будет отдать, срок выплаты, сбор выплат	Создает рынок инвестирования в навыки, уменьшает риски неуплаты, дает возможность получить ожидаемое образование, выплаты можно подстроить под платежеспособность, справедливый механизм	Трудно добыть информацию по заемщикам, требует развитую систему сбора налогов, может снизить мотивацию работать	MyRichUncle (США)
Заем в зависимости от уровня доходов	Собирается процент от общего дохода, пока не выплачен весь кредит или достигнут максимальный срок по выплатам	Процент будущего дохода, который нужно будет отдать в счет выплаты кредита, срок выплаты	Уменьшает риск для отдельных людей, снимает риск неуплаты, справедливый механизм, создает мотивацию к учебе	Требует развитую систему сбора налогов, но (см. примечание 4.6) не полностью отражает ожидаемую ценность образования	Австралия, Гана, Венгрия, Намибия, Новая Зеландия, Швеция, Великобритания

Таблица 4.2 (продолжение)

<i>Инструмент</i>	<i>Описание</i>	<i>Основные переменные</i>	<i>Сильные стороны</i>	<i>Слабые стороны</i>	<i>Примеры</i>
Налог на выпускника	Налог на будущий заработок учащегося	Налоговая ставка	Универсальный, гибкий, выплаты производятся на протяжении всей жизни студента	Выплаты на протяжении всей жизни, требует развитую систему сбора налогов, все заработки считаются равными, может снизить мотивацию учиться, нет частной инициативы	
<i>Механизмы субсидирования</i>					
Ваучеры	Позволяют направить государственные средства для того, чтобы отдельные люди или семьи могли получить образование в государственных или частных учебных заведениях	Затраты на учебу, целевая аудитория, уровень образования, финансирование, диктуемое спросом	Финансирование диктуется спросом/количеством зачисленных на обучение, эффективно, справедливо, качество образования	Нужен маркетинг, средства могут быть использованы не по назначению, могут быть неустойчивыми	Чили, Бангладеш, Нидерланды, Пакистан, Швеция
Образовательная субсидия	Сочетание займа и ваучера	Сумма субсидии (ваучер и заем), сумма софинансирования, сроки выплат	Нацелена на студентов, исходя из их доходов и мотивации, помогает наращивать индивидуальные активы, устойчива	Нужен маркетинг, средства могут быть использованы не по назначению	Теоретически возможно US GI Bill, и бразильская Bolsa Escola (примечание 4.9); многочисленные механизмы студенческих займов
Индивидуальный образовательный счет	Стимул для инвестирования в образование	Индивидуальная субсидия, сумма софинансирования, тип образования	Индивидуальная ответственность, участие частного сектора	Средства могут быть использованы не по назначению, нужен маркетинг, может быть неустойчивой	Нидерланды, Испания, Швеция (проект), Швейцария, Великобритания (временно приостановлен)

Таблица 4.2 (продолжение)

<i>Инструмент</i>	<i>Описание</i>	<i>Основные переменные</i>	<i>Сильные стороны</i>	<i>Слабые стороны</i>	<i>Примеры</i>
Образовательный накопительный счет	Стимул для накопления денег на своем счете для получения образования	Индивидуальная субсидия, сумма софинансирования, налоговая скидка	Индивидуальная ответственность, наращивает активы, присутствует направленность	Нужен маркетинг, может быть неустойчивым	Канада
Налоговые кредиты на обучение	Налог уменьшается пропорционально расходам на образование	Налоговая скидка, верхняя планка расходов	Индивидуальная ответственность, участие частного сектора	Может быть неустойчивым, недостаток справедливости	США

Примечание 4.7. Финансирование образования в Дании, ориентированное на спрос

В Дании используется несколько механизмов финансирования образования, которые обеспечивают эффективность системы в целом и предоставляют учащимся возможность выбора. Между школами ресурсы распределяются в зависимости от количества детей, обучающихся в каждой конкретной школе, и их потребностей.

Чтобы предоставить учащимся в возрасте 18 лет и выше равные образовательные возможности независимо от материального положения их самих и их семей, правительство Дании разработало программу поддержки студентов вузов. Программа называется так — Государственная программа предоставления кредитов и грантов. Суть ее в том, что студент, поступивший в вуз, может получить от государства грант на обучение или количество ваучеров, достаточное для оплаты обучения в течение пяти лет. Студенты могут использовать свои ваучеры для прохождения одного длительного курса или нескольких краткосрочных образовательных программ. Они также имеют право переходить из одного образовательного учреждения в другое на протяжении этих пяти лет. Единственным условием является непрерывность обучения.

Для повышения эффективности деятельности образовательных учреждений и их финансирования в 1990 г. в Дании была разработана альтернативная программа распределения ресурсов, в основе которой лежали успешная работа и результаты того или иного учреждения. Изначально программа была предназначена для финансирования технических и бизнес колледжей, однако позднее к ней присоединились школы, вузы и учреждения профессионального образования. Сегодня данный механизм финансирования является в Дании основным.

Примечание 4.7 (продолжение)

Образовательные учреждения получают от государства гранты в зависимости от количества и возраста учащихся, основных видов деятельности в школе и трудового стажа преподавателей. Всего каждая школа получает четыре типа грантов: основной грант, преподавательский грант, операционный грант и грант на эксплуатационные расходы (оплата аренды, коммунальных услуг и др.).

По замыслу разработчиков механизма наличие конкуренции между образовательными учреждениями делает систему образования, а также обучение на протяжении всей жизни более эффективными. Во-первых, поскольку учащиеся сами выбирают поставщика образовательных услуг, а поставщики получают деньги пропорционально количеству учащихся, у образовательных учреждений есть хороший стимул постоянно повышать качество образования, привлекая все новых учеников. Во-вторых, в силу того, что финансирование также основано на результатах и показателях успешной деятельности образовательных учреждений, существующая система распределения ресурсов поощряет школы изобретать новые и наиболее эффективные способы обучения.

В дальнейшем правительство Дании планирует проанализировать возможные минусы в работе механизма и внести некоторые коррективы в систему финансирования для того, чтобы повысить ее эффективность.

Источник: Anthony, 2001; OECD, 1999, 2001c; Patrinos, 2001b.

Возможности финансирования нетрадиционного образования

В то время как все больше и больше людей начинают и продолжают учиться в течение всей жизни, им необходимы более гибкие способы оплаты обучения. Комплексная программа финансовой поддержки для каждого учащегося, которая включала бы в себя гранты или ваучеры, гибкий образовательный кредит, а также некоторый финансовый вклад самого студента или его родителей, является целью и условием реализации системы обучения на протяжении всей жизни (Oosterbeek, 1998). Относительная ценность каждого из перечисленных элементов варьировалась бы на протяжении жизни учащегося.

Предоставление подобной программы финансовой поддержки может стать фундаментом эффективного и жизнеспособного финансирования, основанного на двух принципиальных параметрах: на уровне дохода и уровне мотивации учащегося.

Финансирование повышения квалификации кадров

Налоговые выплаты часто используются для финансирования обучения на рабочем месте (примечание 4.8). Существует два основных подхода. В соответствии с первым подходом работодатель выплачивает налоги, а правительство или соответствующая организация оплачивает из этих средств образовательные программы для сотрудников компаний. В некоторых странах, как, например, в Нигерии, подобная программа столкнулась с трудностями, вызванными слишком сложной бюрократической системой. А некоторые страны, включая Великобританию, отказались от данной программы.

Примечание 4.8. Финансирование повышения квалификации кадров в Бразилии, Франции и Малайзии

Бразилия. Как и в большинстве стран Латинской Америки, национальные организации подготовки кадров в Бразилии получают от сбора налогов средства для проведения обучения на рабочем месте в крупных компаниях и поддержки сотрудников на начальном этапе работы. Процент финансирования на сегодняшний день составляет 2,9% общего фонда заработной платы. Существуют опасения по поводу того, что выделяется избыточное количество средств, поэтому рассматриваются альтернативные варианты.

Франция. С 1971 г. французские работодатели со штатом сотрудников десять и более человек были обязаны тратить на обучение на рабочем месте сумму в размере 1,5% от общего фонда з/п. Для этого компании могли сами проводить образовательные программы и заключать контракты со сторонними организациями. Те, кто решает сделать все самостоятельно, обязан составить годовой план обучения. Работодатель может сам определять тип образовательных программ и тех сотрудников, которым необходимо посещать занятия. По оценкам экспертов, данная система позволила во много раз увеличить количество образовательных и тренинговых программ, проводимых работодателями в крупных компаниях для своих сотрудников.

Малайзия. Принятый в 1992 г. Акт о повышении квалификации кадров установил размер налоговых отчислений на повышение квалификации сотрудников компаний со штатом десять и более человек в размере 1,5% от общего фонда з/п. Он до сих пор является одним из основных источников финансирования обучения на рабочем месте в Малайзии.

Источник: Fretwell and Colombano, 2000.

Альтернативная модель, функционирующая в Венгрии, Франции и Малайзии, заключается в следующем: работодатели составляют документальный отчет о предоставлении своим служащим обучения на ра-

бочем месте, который они затем сдают, и, соответственно, платят налог уже не полностью. Основной проблемой при таком подходе может стать последовательное использование средств не по назначению. Вопрос о нормировании подобных образовательных программ на рабочем месте также остается открытым.

Программа государственных выплат

Программа государственных выплат охватывает различные виды обучения человека на протяжении всей жизни (Levin and Schutze, 1983; Levin, 2002). Учащиеся имеют право на получение от государства определенных средств на образование. Эти средства могут быть использованы в различных образовательных учреждениях, имеющих аккредитацию, а также их количество постоянно корректируется в соответствии с уровнем инфляции. Выплаты состоят из ваучера и займа.

Образовательные ваучеры, изначально предназначавшиеся для финансирования начального и среднего образования, сегодня также используются для оплаты обучения в дошкольных учреждениях и в вузах. В некоторых странах ваучеры выделяются на подготовку кадров. Парагвай в 1995 г. ввел ваучерную систему финансирования подготовки кадров (Botelho and Goldmark, 2000). В Кении Фонд подготовки кадров малого предпринимательства выделяет ваучеры на подготовку предпринимателей в области строительной индустрии (Middleton, Ziderman and Adams, 1993). В пяти австрийских провинциях также действует схожая система, в рамках которой подготовка кадров оплачивается совместно местными властями (в форме ваучеров), а также получателем ваучера (West, Sparks and Balabanov, 2000). В Великобритании с 1989 г. в данной области ведет активную деятельность Британский фонд развития и поддержки трудовых ресурсов (West, Sparks and Balabanov, 2000). Работники могут получить ваучер, обеспечивающий им образование и необходимые тренинги (более подробную информацию о системе «training vouchers» см.: Ziderman, 2001).

Программа наращивания активов

Программы, позволяющие учащимся приобрести человеческий капитал и финансовые активы, способствовали повышению престижа школьного образования в Бразилии (примечание 4.9) и были реализованы в ряде других стран. За последнее время в некоторых странах были разработаны весьма важные механизмы финансирования образования. Они вклю-

чили в себя следующие программы: Progresa Oportunidades в Мексике, стипендии в Бангладеше, гранты для девочек в Гватемале, гранты для средней школы в Индонезии и др. (Patrinós and Ariasingam, 1997). Финансовые стимулы и поощрения для семей, отправляющих своих детей в школу, а также программы распределения государственных ресурсов на образование между получателями образовательных услуг могут стать эффективным механизмом использования средств. Подобные механизмы оказались бы очень важны для финансирования обучения на протяжении всей жизни в развивающихся странах.

Примечание 4.9. Повышение престижа школьного образования в Бразилии: программа стипендий «Bolsa Escola»

В 1995 г. в Бразилии была запущена инновационная программа Bolsa Escola, ставящая своей целью повысить престиж обучения в школе и снизить количество случаев использования детского труда. Разработчики программы решили остановить порочный круг бедности и низкого уровня посещения школы в Бразилии. Ценность опыта для системы обучения на протяжении всей жизни состоит в использовании бразильскими разработчиками грантов и стипендий (ваучеров), позволяющих детям из малообеспеченных семей получать образование в школе.

Программа также поощряла родителей не забирать своих детей из школы. На накопительный счет каждого ребенка—участника программы переводились деньги в случае, если ребенок успешно переходил в следующий класс. Часть денег можно снять со счета тогда, когда ребенок переходит в пятый класс. Следующую часть родители могли снять после перехода ребенка в восьмой класс и затем по окончании средней школы. Схожая программа в Мексике также имела большой успех, в частности способствовала значительному улучшению здоровья и питания среди детей из бедных семей (www.progresa.gob.mx).

Источник: World Bank, 2001a.

Индивидуальные образовательные счета

Индивидуальный образовательный счет (ИОС) стимулирует накопление средств на образование, одновременно предоставляя ваучеры тем, кто заинтересован в обучении. ИОС представляет собой базовую сумму средств, зачисленную на счет отдельного человека для его обучения. Они могут быть использованы для развития знаний и умений, увеличивающих их человеческий капитал. В ряде европейских стран ведется пилотная работа по введению ИОС. В Великобритании данная программа

Примечание 4.10. Индивидуальные образовательные счета в Западной Европе

Нидерланды. Программа ПА проводится в Голландии с 2001 г. Всего в программе участвует восемь пилотных регионов, каждый из которых обслуживает 150 человек. Механизм финансирования подразумевает вложения самих учащихся, работодателей и государства. Количество средств, выделяемых государством на одного учащегося — 400 долл.; на выплаты работодателя приходится 130–400 долл. Запуск программы Индивидуальных счетов развития (PDA) намечен на 2003 г. Разработана система налоговых льгот, которые будут стимулировать вложения средств на счет. ПА должны будут исчезнуть вскоре после введения PDA. И работодатели, и работники заинтересованы в появлении подобного счета. Он может стать эффективным стимулом и хорошей возможностью для учащихся с небольшим количеством умений получить дополнительную подготовку и усовершенствовать свои навыки.

Испания. В Стране Басков программа, предоставляющая учителям средней школы ваучеры на сумму 130–600 долл., была реализована в 2000 г. Финансовая поддержка составляла 75% от стоимости курсов по повышению компьютерной грамотности у учителей.

Швеция. В Швеции был разработан следующий механизм: средства на ПА, поступающие от учащихся и работодателей, не облагаются налогом, однако в момент снятия денег со счета они рассматриваются как доход. Таким образом, аккумуляция средств на образовательном счете помогает гражданам избежать уплаты части налогов. Сокращение налоговых выплат определяется двумя факторами: количеством средств, снятых со счета, и «целью развития компетентности», которая измеряется по шкале для каждого вида подготовки. Альтернативой инициатив государственного финансирования стали разработанные компанией Scandia счета «гарантия компетентности». Данный счет позволяет откладывать до 20% доходов на оплату своего обучения в будущем, а также на расходы в случае обучения по очной программе, когда студент не имеет возможности работать. Работодатель перечисляет на счет равное количество средств. Это является хорошим примером того, как частная инициатива поддерживает обучение в течение всей жизни.

Великобритания. ПА были введены в Великобритании в 1997 г. для поощрения учащихся взять на себя ответственность за свое обучение. Каждый получил от государства 215 долл. на открытие счета. Также учащиеся получали 20% скидку на получение дополнительного образования, предоставляемого аккредитованными поставщиками различных тренингов. Средства, внесенные на счет работодателем, не облагались налогом. Однако программу пришлось приостановить, когда были получены доказательства мошенничества и злоупотреблений со стороны поставщиков образовательных услуг. Некоторые даже поднимали цены на услуги, так как спрос на них, вызванный государственными скидками, резко повысился.

Источник: Palacios, 2002.

была внедрена (хотя в связи неправомерным использованием средств она затем была приостановлена), и несколько других европейских стран создают свои пилотные программы (примечание 4.10). В США «индивидуальные счета на развитие» (IDA) могут быть использованы только для получения образования, профессиональной подготовки, основания малого бизнеса или покупки первой недвижимости. Граждане с низким уровнем дохода получают поддержку как от государства, так и от частного сектора (Edwards, 1997; Scanlon, 2001). В рамках программы «Образовательный накопительный счет» в Канаде финансовая поддержка государства определяется в зависимости от того, сколько средств человек скопил сам и какой вид подготовки его интересует.

Примечание 4.11. Финансирование обучения на протяжении всей жизни в Канаде: образовательный сберегательный счет

Канадская программа «Копи—Учись» подчеркивает роль сбережений в обучении на протяжении всей жизни. В ее рамках вклад учащегося в финансирование образования и государственная поддержка находятся в соотношении 3:1. Максимальная сумма, которую человек может положить на свой счет в течение года, составляет 3 750 долл. Участники программы, а также их семьи имеют право расходовать деньги со счета на образовательные услуги или на основание малого бизнеса. Программа «Копи—Учись» ориентирована на семьи с низким уровнем дохода.

Одним из интересных аспектов данной системы является программа по оценке ее эффективности, которую планирует провести правительство Канады. Она будет осуществлена группой независимых экспертов. Результаты будут основаны на опросе более 4600 учащихся через 18, 36 и 54 месяца после запуска программы «Копи—Учись».

Источник: Palacios, 2002.

Финансирование обучения на протяжении всей жизни в развивающихся странах и в странах с переходной экономикой

Основной идеей, которую необходимо развивать и реализовывать в развивающихся странах, является программа субсидий и образовательных кредитов. Подобная программа позволит учащимся накапливать и приращивать свой человеческий капитал. Кроме того, она отвечает финансовым потребностям людей, находящихся на разных образовательных уровнях. Основой механизма, поощряющего непрерывное

обучение на протяжении всей жизни, должна стать связью между мотивированностью индивида к учебе и его финансовыми возможностями. В центре внимания разработчиков должен стоять вопрос о том, как заинтересовать человека приобретать новые знания и умения в течение всей его жизни. Так, субсидии сыграли бы огромную роль в привлечении учащихся из малообеспеченных семей, а кредиты, в свою очередь, были бы важны для более обеспеченных и мотивированных граждан. Целью является поощрение сбережений и аккумуляции финансовых активов и разработка системы стимулов для вложения средств в обучение. Роль государства как провайдера информации заключается в эффективном принятии решений.

Поддержка государства и иных организаций, предоставляющих гранты и образовательные ваучеры, должна охватить максимальное количество учащихся, в особенности тех, кто особенно нуждается в помощи. Так как именно финансовые затруднения чаще всего становятся причиной того, что человек не получает образование или не оканчивает школу, размер гранта и доступность его получения должны мотивировать каждого учащегося. Проверка нуждаемости могла бы способствовать более эффективному распределению государственных ресурсов и привлечь частных инвесторов и кредиторов (McMahon, 1989). Проверка нуждаемости не требуется на базовых образовательных ступенях.

Привлечение частного капитала для финансирования обучения на протяжении всей жизни пока еще является нерешенной задачей. Основным барьером является сложность оценки потенциального уровня дохода человека в будущем и трудности, связанные со сбором выплат с большого числа людей. Ни одна из программ, описанных в этой главе, не имела успеха в привлечении негосударственных вложений (за исключением программы «Мой богатый дядя», реализованной в стране с развитой экономикой и высоким уровнем жизни населения). Частичные государственные субсидии (ваучеры и гранты) могут привлечь ресурсы частного сектора. Это происходит, потому что частные инвесторы видят, что учащиеся, которые частично оплачивают свое обучение, имеют стимул получить образование. Кроме того, на их услуги существует постоянный спрос.

Финансирование обучения в течение всей жизни требует затрат государства на тех уровнях образования, в которых общество заинтересовано в еще большей степени, чем конкретная личность (например, общее среднее образование), и увеличения вложений частного сектора в сфере, в которой преобладает личная заинтересованность (например,

высшее образование). Таким образом, финансирование обучения на протяжении всей жизни требует предоставления гражданам множества возможностей, которые были бы справедливы и эффективны.

Заключение

Реализация разнообразных механизмов финансирования позволяет ответить на запросы общества и времени. Правительства стран обычно используют несколько программ финансирования учащихся и самих образовательных учреждений. Эти программы работают по-разному, создавая различные стимулы и барьеры. Взаимодействие между ними может быть запутанным и сложным. Разработчикам образовательной политики необходимо структурировать это взаимодействие. В следующей главе мы коснемся вопроса о том, что каждое государство должно развивать национальную систему образования внутри глобальной экономики знаний.

Глава 5

Перспективы на будущее

«Образование не должно прекращаться в тот момент, когда человек заканчивает школу. Оно должно охватывать все возраста...чтобы на каждом жизненном этапе люди могли получать новые знания».

Дидро, 1792

Чтобы принимать активное участие в экономике знаний, людям необходимо постоянно обновлять свои знания и умения. Обучение на протяжении всей жизни, таким образом, станет нормой. А это станет возможным только, когда всем в равной степени будет предоставлен доступ к образовательным возможностям, как формальным, так и неформальным. Это означает, что необходимы изменения в структуре и управлении образовательной системой, а также привлечение инвестиций в сферу образования. Учитывая ограниченные ресурсы, выделяемые государственными структурами, принципиально важно задействовать частных провайдеров и повысить эффективность системы образования. Обучение на протяжении всей жизни, основанное на этих принципах, требует комплексных изменений в самой государственной образовательной политике и системе образования.

Развивающиеся страны и страны с переходной экономикой рискуют остаться маргиналами в глобальной экономике знаний с ее постоянной конкуренцией, так как их образовательные системы неспособны пока в полной мере предоставить своим гражданам возможности получения и применения знаний. Подобная ситуация сложилась в результате низкого качества образования, устаревших учебных планов и недостатка механизмов обратной связи, излишнего заострения внимания на экзаменационных оценках и «зубрежке», неадекватной роли государства в образовательном процессе и отсутствия структурированной системы взаимодействия между образовательными институтами.

Стандарты и национальные системы обучения на протяжении всей жизни

Первым шагом в продвижении к желаемой цели могла бы стать разработка национальных стандартов оценки результатов обучения на протяжении всей жизни. Такие стандарты недостаточно развиты. Традиционные показатели, такие как валовый коэффициент зачисления и государственные инвестиции (в % ВВП), не охватывают важных «измерений» обучения на протяжении всей жизни. Валовый коэффициент зачисления измеряет скорее вложенные в образование ресурсы, а не уровень развития ключевых компетенций; государственные расходы на образование не охватывают фактические затраты граждан на образование в большинстве стран. Традиционные показатели также не отражают реальной картины в сфере неформального образования, например обучения на рабочем месте или за пределами формальных образовательных учреждений.

Большинство развивающихся стран должны будут внести серьезные изменения в свои традиционные образовательные системы, стремясь к системе обучения на протяжении всей жизни, в которой граждане не будут иметь равный доступ к образовательным возможностям. Абсурдно предполагать, что радикальные изменения можно разом осуществить в кратчайшие сроки, поэтому развивающимся странам предстоит разработать реалистичные стратегии, которые будут применимы на практике. Для этого важно идентифицировать настоящую ситуацию и сопоставить ее с общемировой действительностью.

Сегодня у развивающихся стран есть доступ к информации, которая касается мировой практики и опыта других стран и могла бы оказаться весьма полезной при разработке собственной системы стандартов и критериев, с точки зрения измерения вложенных в образование ресурсов (единичная стоимость, соотношение студент—учитель, время преподавания) и результатов образования (оценка учащихся). Международные системы оценки, такие, как TIMSS, CES, PISA, IALS и ALL могут помочь странам определить «пробелы» и сильные стороны своих образовательных программ. Например, в Чили низкие показатели по IALS стали сигналом о необходимости разработать новые, более современные школьные программы. Перечисленные системы оценки сосредоточены на оценке ключевых компетенций, необходимых для активного участия в экономике знаний (табл. 5.1).

В развивающихся странах и странах с переходной экономикой школьные материалы редко изучаются и анализируются на национальном уровне. Данные исследований, проведенных в шести центральных

и восточных европейских странах, показывают, что отсутствие прозрачной, точной и оперативной информации является барьером на пути к улучшению доступности и качества образования (World Bank Institute, 2001б).

Страны могут измерять свой успех в построении системы обучения на протяжении всей жизни, опираясь на набор индикаторов (табл. 5.2). Список не является исчерпывающим, и не все показатели могут быть применены в некоторых странах. Необходимо разработать более точные способы оценки прогресса.

Таблица 5.1
Компетенции, измеряемые различными международными системами оценки

<i>Компетенция</i>	<i>TIMSS</i>	<i>PISA</i>	<i>IALS</i>	<i>ALL</i>	<i>CES</i>
Грамотность чтения		x	x	x	
Грамотность счета	x	x	x	x	
Естественнонаучная грамотность	x	x			
Решение проблем		2003		x	
ИКТ-грамотность		2006		x	
Работа в команде				x	x
Способность управлять обучением		x			
Отношение к учебе	x	x			
Гражданская грамотность					x

Примечание: Различные системы оценки измеряют разные аспекты одних и тех же компетенций (см. примеры в главе 2).

Источник: OECD, 2001e, 2002c.

Непрерывность изменений

Постоянные изменения требуются не только для ускорения темпов проводимой реформы, но и для того, чтобы изменения были более фундаментальными (New Zealand, Information Technology Advisory Group, 1999). Реализация данных стратегий потребует также принять во внимание политический аспект реформы. Традиционная модель образовательных реформ не подразумевает постоянных изменений: поток инициатив и политических трансформаций «захлестывает» основных участников в области образования, и, как следствие, реформа начинает

утомлять их и встречает сопротивление. Образовательные институты должны брать на себя ответственность за собственную модернизацию, получая взамен повышение спроса на предлагаемые услуги. Должны быть введены регулирующие рамки и стимулы, побуждающие учреждения делать это.

Другим поводом для беспокойства разработчиков образовательной политики служит отсутствие четкого плана модернизации. Все страны — индустриальные и развивающиеся в равной мере — изо всех сил пытаются собрать такой план по частям, желая, чтобы их образовательные системы отвечали требованиям времени. В то время как традиционная система образования подвергается постоянным нападкам и обвинениям в несоответствии общественному запросу, необходимо задуматься о том, какими должны быть новые образовательные институты, в чем будет заключаться их ценность и как разработчики образовательной политики будут поддерживать их деятельность.

Таблица 5.2
Измерение прогресса, достигнутого страной в построении системы обучения на протяжении всей жизни

<i>Система обучения на протяжении всей жизни</i>	<i>Измеритель/показатель</i>	<i>Примеры развивающихся стран и стран с переходной экономикой</i>
<i>Трансформация обучения</i>		
Идентификация новых умений и компетенций (создание знаний и их применение)	<ul style="list-style-type: none"> • Принятие национальных стандартов и норм аккредитации • Уровень участия и улучшение успеваемости • Результаты тестов, измеряющих новые умения среди взрослого населения 	<ul style="list-style-type: none"> • Проект по высшему образованию в Румынии, проект реформирования образования в Румынии, проект развития системы обучения в течение всей жизни в Чили (определение стандартов, аккредитация, механизмы оценки) • Участие в IALS: Чили, Чехия, Венгрия, Польша, Словения • Участие в PISA: Бразилия, Чехия, Венгрия, Латвия, Мексика, Польша, Россия • Участие в TIMSS: 17 развивающихся стран в 1995 г., 22 страны в 1999 г.

Таблица 5.2 (продолжение)

<i>Система обучения на протяжении всей жизни</i>	<i>Измеритель/показатель</i>	<i>Примеры развивающихся стран и стран с переходной экономикой</i>
Изменения в образовательном процессе	<ul style="list-style-type: none"> • Принятие образования, сфокусированного на ученике • Приведение в соответствие механизмов контроля качества (учебная программа, учебные материалы и оценка) для реализации педагогики, ориентированной на ученика • Изменения в образовании педагогов в сторону фокуса на ученике • Улучшение в гибкости предоставления образовательных возможностей (например, дистанционное образование, использование ИКТ) • Измененные механизмы гарантии качества (сертификация и аккредитация) 	<ul style="list-style-type: none"> • Практика активного обучения и педагогика, ориентированная на ученика: Гватемала • Использование ИКТ в образовательном процессе: Чили, Коста-Рика • Реформа средней и старшей школы: Ямайка • Подготовка учителей для педагогики, ориентированной на ученика: реформа среднего образования на Ямайке • Интерактивные образовательные радиопередачи (для начальной школы): Боливия, Кения, Никарагуа, Таиланд, ЮАР • Дистантная программа подготовки учителей: Ботсвана, Кения, Уганда • Программы «двойной степени»: Сингапур • Телецентры: Бенин, Индия, Мали, Мозамбик, Пакистан, Филиппины, Сенегал • Национальные агентства по аккредитации вузов: Аргентина, Чили, Колумбия, Индонезия, Венгрия, Иордания, Нигерия, Румыния, Словения

Таблица 5.2 (продолжение)

<i>Система обучения на протяжении всей жизни</i>	<i>Измеритель/показатель</i>	<i>Примеры развивающихся стран и стран с переходной экономикой</i>
<i>Управление</i>		
Управление, ориентированное на результат	<ul style="list-style-type: none"> • Усовершенствование соответствия между различными типами обучения и признание неформального обучения • Разработка системы оценки на основании ключевых компетенций • Установление четких связей между образованием и рынком труда и рабочей силы 	<ul style="list-style-type: none"> • Новая система взаимодействия: Чили • Национальная система оценки ключевых компетенций: Румыния, ЮАР • Программы развития и тренировки умений и компетенций: Венгрия, Непал, Румыния, Уганда
Управление, создающее возможности	<ul style="list-style-type: none"> • Усиление административной и финансовой децентрализации и участие заинтересованных групп в принятии решений • Усиление открытости внутри страны и по отношению к международному сообществу 	<ul style="list-style-type: none"> • Увеличенный охват образованием и метсное наращивание потенциала как следствие децентрализации: Эль-Сальвадор, Индия, Никарагуа • Открытая политика инвестирования для ПИИ (прямые иностранные инвестиции): Коста-Рика
Эффективное управление, направленное на включение непривилегированных слоев населения в обучение	<ul style="list-style-type: none"> • Предоставление равных образовательных возможностей (привлечение бедного населения и распространение информации) • Принятие системы эффективного управления (применение мониторинга и механизмов оценки) 	<ul style="list-style-type: none"> • Образовательные телепрограммы, которые дают возможность обучаться жителям отдаленных районов: Бразилия, Мексика • Осуществление контроля с помощью комплексной системы финансового менеджмента: Танзания • Электронная логистика: Чили, Мексика • Инициатива электронного гражданства: Бразилия, Южная Африка • Информационные бутики: Буркина-Фасо

Таблица 5.2 (продолжение)

<i>Система обучения на протяжении всей жизни</i>	<i>Измеритель/показатель</i>	<i>Примеры развивающихся стран и стран с переходной экономикой</i>
Быстро реагирующее управление	<ul style="list-style-type: none"> Обеспечение прозрачности и разработка системы полной ответственности (электронное правительство и большая открытость относительно намерений развития политики, формулировок и реализации) Создание нормативно-правовой базы, которая создает равные условия для государственного и частного сектора и дает информацию об эффективности деятельности 	<ul style="list-style-type: none"> Публикация результатов исследования отслеживания общественных расходов: Гана, Танзания, Уганда Сильное правовое основание для стимулирования образования и обучения в течение всей жизни: Бразилия (Закон об образовании 1996 г.) Публикация институциональных результатов: Чили
<i>Варианты финансирования</i>		
Увеличенные расходы на обучение в течение всей жизни	<ul style="list-style-type: none"> Увеличение доли общего количества образовательных ресурсов 	<ul style="list-style-type: none"> Программа «обучение на протяжении всей жизни»: Чили
Распределение бремени затрат между участниками	<ul style="list-style-type: none"> Использование традиционных займов, контрактов «человеческий капитал», налога на выпускника, займ в зависимости от уровня доходов 	<ul style="list-style-type: none"> Займы в зависимости от уровня доходов: Чили (Университетский кредит), Гана, Венгрия, Намибия, (использование системы соцзащиты для возмещения затрат)
Целевое субсидирование для обеспечения равных возможностей	<ul style="list-style-type: none"> Использование ваучеров, образовательных субсидий, индивидуального образовательного счета, образовательного накопительного счета, налоговых кредитов на образование 	<ul style="list-style-type: none"> Образовательные ваучеры: Бангладеш, Чили, Гватемала, Пакистан
Изменение роли правительства	<ul style="list-style-type: none"> Уменьшение роли прямой администрации и увеличение субсидий в некоторых типах обучения 	<ul style="list-style-type: none"> Субсидия/займ для уменьшения эксплуатации детского труда: Бразилия (Bolsa Escola)

Всемирный банк поддерживает обучение на протяжении всей жизни

Проблемой обучения в течение всей жизни непосредственно занимаются ОЭСР, ЕС, Всемирный банк и ряд других международных организаций. В 1999 г. президент Всемирного банка Джеймс Вулфенсон дал ясно понять, что обучение на протяжении всей жизни является важным фактором в борьбе с бедностью (World Bank, 1999d).

Всемирный банк проделал большую работу, однако пока еще в полной мере не исследовал влияние обучения на протяжении всей жизни. Проблеме обучения на протяжении всей жизни посвящена исследовательская работа «Приоритеты и стратегии в образовании» (World Bank, 1995). Также существенной работой является «Высшее образование: опыт и уроки» (World Bank, 1994). Региональная стратегия развития в европейских странах с переходной экономикой (World Bank, 2000a) была самой удачной для реализации концепции обучения на протяжении всей жизни и привлечения негосударственных инвестиций в образование (World Bank, 2002f). Были успешно осуществлены три проекта, которые включали компоненты обучения на протяжении всей жизни (Румыния — 5,6 млн. долл., Чили — 71 млн. долл. и Венгрия — 150 млн. долл.) (примечание 5.1). В настоящий момент Всемирным банком совместно с правительством Иордании ведется активная работа по внедрению дистанционного обучения (примечание 5.2). Многие из этих стратегий, однако, основывались на внедрении отдельных элементов, а не системы обучения на протяжении всей жизни в целом.

В то время когда обучение в течение всей жизни становится приоритетом для все большего числа стран, Всемирный банк занимается разработкой единой общей стратегии образования в экономике знаний. Эта стратегия должна быть затем обращена в конкретные действия в конкретных странах. Всемирный банк продолжит работу в этом столь важном направлении, распространяя информацию, разрабатывая системы диагностики и проводя исследования в различных странах.

Темы, которые Всемирный банк рассмотрит, включают изменения парадигмы процесса обучения, вызванные экономикой, основанной на знаниях; ресурсы для обучения, управления системой обучения в течение всей жизни, а также аспекты равенства в получении образования.

Таблица 5.3
Обучение на протяжении всей жизни в документах Всемирного банка

<i>Тип</i>	<i>Название документа</i>
Документы сектора образовательной политики	Приоритеты и стратегии образования (World Bank, 1995) Стратегия образовательного сектора (World Bank, 1999b) Профессиональное и техническое образование и обучение (World Bank, 1991b) Высшее образование: уроки опыта (World Bank, 1994) Построение общества, основанного на знании: новые вызовы для высшего образования (World Bank, 2002c)
Региональные стратегии	Образование и обучение в Восточной Азии и Тихоокеанском регионе (World Bank, 1998b) Образование на Ближнем Востоке и в Северной Африке (World Bank 1999a) Изменение образования в Латинской Америке и Карибском регионе (World Bank, 1999c) Возможность узнать: знания и финансы для образования в Африканской Сахаре (World Bank, 2001d) Скрытые вызовы образовательным системам в странах с переходной экономикой (World Bank, 2000a)
Межсекторные стратегии	Стратегия сектора социальной защиты: от защитной сетки к трамплину (World Bank, 2001h) Стратегия Всемирного банка для развития науки и техники (World Bank, 2002h) Информационно-коммуникационные технологии (World Bank, 2002f) Стратегия для сельских районов: помощь бедным (World Bank, 2002g) Инвестирование в частное образование (IFC 2001) Венгрия: проект развития человеческих ресурсов (World Bank, 1991a)
Проекты	Румыния: реформа высшего образования и исследовательский проект (World Bank, 1996) Чили: проект образование и обучение в течение всей жизни (World Bank, 2002b)

Набор инструментов для оценки будет измерять продвижение страны в реализации концепции образования на протяжении всей жизни. Исследования и пилотные срезы, проводимые совместно с партнерами по развитию программ, будут сосредоточены на дистанционном обучении, ИКТ, знаниях и навыках, стратегиях образования и обучения на протяжении всей жизни, переносе знаний, образовании женщин из сельской местности, развитии потенциала и профессиональной ориен-

тации. Изучение кейсов (конкретных случаев) будет охватывать оценку возможных механизмов финансирования обучения на протяжении всей жизни; эффективность затрат на различные модели обучения; стратегии относительно учителей; многонациональные корпорации и образование; оценку нетехнических навыков; индикаторы системы обучения в течение всей жизни; отдачу от системы обучения на протяжении всей жизни; обучение на протяжении всей жизни как экономическую стратегию; анализ результатов исследований PISA и TIMSS.

Примечание 5.1. Стратегия Венгрии в реализации концепции обучения на протяжении всей жизни

Успешно завершённый в 1997 г. проект стоимостью в 150 млн. долл. был инициирован Венгерским правительством сразу после выхода на демократический экономический рынок. Главная цель проекта заключалась в адаптации институтов человеческих ресурсов к появившемуся экономическому и социальному спросу и в усилении обучения на протяжении всей жизни для экономики, основанной на знаниях. Проект был очень большой и включал занятость и обучение, высшее образование и компонент, связанный с исследованием.

Компонент, связанный с занятостью и обучением, был призван разработать профессиональную ориентацию и информационные услуги для поддержки трудовой мобильности; улучшить профессиональное обучение и непрерывное образование для взрослых путем поддержки обучения для рынка труда, которое включало региональную сеть центров развития человеческих ресурсов, обладающими сильными связями с частными и государственными работодателями; инициировать реформу среднего образования путем разработки новой программы более общего и более широкого образования для замены устаревшей и узкой программы, которая до этого существовала в профессионально-технических заведениях.

Компоненты по высшему образованию и науке поддерживали введение конкурсного гранта для программ высшего образования, который основывался на критериях, подчеркивающих более тесное сотрудничество, совместное пользование ресурсами высшими учебными и научными учреждениями, а также различными междисциплинарными программами. Была разработана практикоориентированная программа обучения иностранным языкам. Программа поддерживает развитие человеческих ресурсов для науки и техники, выделив часть Национального научно-исследовательского фонда (ОТКА) для конкурсов среди молодых ученых, улучшив менеджмент и переоборудовав центры исследовательского оборудования, финансируемые ОТКА, переоснастив национальную исследовательскую компьютерную сеть, используемую академическими и промышленными исследователями.

Источник: World Bank, 1991a, 1998c.

Примечание 5.2. Развитие образовательной стратегии для экономики, основанной на знаниях, в Иордании

Под руководством короля Абдуллы Иордания разработала национальную стратегию образования и обучения с тем, чтобы страна смогла конкурировать в глобальной экономике. Стратегическая концепция обучения с использованием ИКТ представляет собой всеобъемлющую стратегию включения ИКТ в учебный процесс. Потребуется работа по увеличению доступа к возможностям обучения в течение всей жизни, которая обсуждалась во время Форума будущего, состоявшегося в Аммане в сентябре 2002 г.

Существует необходимость участия национальных лидеров и тех, кто принимает решения, в диалоге по проблемам обучения на протяжении всей жизни. Необходимо помочь правительствам сформулировать видение и определить конкретные планы для выработки стратегических инноваций и обучения на протяжении всей жизни, которые соответствовали бы контексту их стран. Всемирный банк может оказать помощь в этих усилиях, способствуя углубленному пониманию значимости экономики, основанной на знаниях, для системы образования и обучения, а также путем распространения аналитических документов о функционировании образования в условиях экономики, основанной на знаниях.

Приложения

1. Европейская система квалификаций³

Европейская система квалификаций (ЕСК) является рамочной конструкцией, описывающей обобщенную структуру квалификаций образования всех уровней, сопоставимую с национальными системами квалификаций образования.

Разработка ЕСК осуществляется в рамках Копенгагенского процесса на основе широкомасштабных исследований и обобщения практики и наработок в различных странах Европейского союза.

Задачи разработки европейской системы квалификации были поставлены в совместном докладе Совета по образованию и Европейской комиссии (2004 г.), посвященном реализации рабочей программы «Образование и обучение 2010».

В Маастрихтском коммюнике (14 декабря 2004 г.) по вопросам приоритетов развития европейского сотрудничества в области профессионального образования и обучения министры образования из 32 стран ЕС, европейские социальные партнеры и Европейская комиссия приняли решение о приоритетной разработке открытой и гибкой европейской системы квалификаций в целях обеспечения признания и переноса квалификаций, охватывающей как профессиональное (начальное, среднее и высшее), так и общее среднее образование.

В области высшего образования решение о разработке комплексной системы квалификаций было принято на конференции министров образования стран—членов ЕС по вопросам развития Болонского процесса (Берлин, сентябрь 2003 г.). Далее, на конференции министров образования в Бергене был принят документ «Принципы системы квали-

³ European Commission. (2005). Towards a European Qualifications Framework for lifelong learning. Commission staff working document. Retrieved March 10, 2006 from http://ec.europa.eu/education/policies/2010/doc/consultation_eqf_en.pdf.

Русская версия данного материала подготовлена Центром мониторинга человеческих ресурсов Академии народного хозяйства. Все таблицы и внутритекстовые источники, на которые авторы ссылаются в тексте, можно посмотреть в полной версии данного исследования на сайте Центра.

фикаций для европейского пространства высшего образования», где указывается о необходимости обеспечить взаимосвязь и взаимодополняемость между европейской системой квалификаций высшего образования и европейской системой квалификаций образования.

Разработка ЕСК вызвана необходимостью реализации стратегии обучения в течение всей жизни в свете происходящих технологических, экономических и демографических изменений, а также необходимостью устранения барьеров между странами и институтами, которые препятствуют эффективному использованию знаний и компетенций граждан из-за отсутствия прозрачности квалификаций.

В течение последних трех лет в европейских странах происходит активная разработка национальных систем квалификаций, направленных на упорядочение существующего разнообразия форм образования и обучения. Задача национальных систем квалификаций состоит в обеспечении возможности выстраивания множественных траекторий обучения, приводящих к получению конкретной квалификации и повышению квалификационного уровня, а также четких процедур официального признания полученных квалификаций. Также эти системы квалификаций служат задачам обеспечения качества и развития.

Принятие ЕСК ожидается в 2006–2007г.

Определение ЕСК

ЕСК является мета-системой, предназначенной для обеспечения прозрачности, сравнимости, сопоставимости и признания квалификаций и дипломов и свидетельств об образовании в целях развития академической и трудовой мобильности граждан на европейском континенте.

Понятия, лежащие в основе ЕСК

1. Обучение и результаты обучения

Обучение понимается как процесс постоянного освоения студентами знаний в сфере предметных областей по принципу нарастающей сложности (концепции, понятия), а также умений и широких компетенций. Этот процесс охватывает как формальное, так и неформальное образование.

Результаты обучения — это набор знаний, умений и/или компетенций, полученных в ходе обучения и учения, которые человек может

продемонстрировать по окончании обучения. Формулировка результатов обучения показывает, что акцент здесь делается на том, что обучаемый сможет понимать и делать по завершении обучения.

2. Компетенции

Компетенции включают:

- 1) когнитивную компетенцию, предполагающую использование теории и понятий, а также «скрытые» знания, приобретенные на опыте;
- 2) функциональную компетенцию (умения и ноу-хау), а именно то, что человек должен уметь делать в трудовой сфере, в сфере обучения или социальной деятельности;
- 3) личностную компетенцию, предполагающую поведенческие умения в конкретной ситуации;
- 4) этическую компетенцию, предполагающую наличие определенных личностных и профессиональных ценностей.

Таким образом, компетенция представляет собой интегрированное понятие и выражает способность человека самостоятельно применять в определенном контексте различные элементы знаний и умений.

Особую важность имеет уровень самостоятельности, поскольку именно он позволяет разграничивать различные уровни компетенции.

Освоение определенного уровня компетенции рассматривается как способность использовать и сочетать знания, умения и широкие компетенции в зависимости от меняющихся требований конкретной ситуации или проблемы. Другими словами, уровень компетенции определяется способностью справляться со сложными, непредсказуемыми ситуациями и изменениями.

3. Квалификации

Квалификации присваиваются соответствующим органом, который определяет соответствие полученного обучения установленному стандарту знаний, умений и широких компетенций.

Установление соответствия результатов обучения стандарту происходит посредством оценки или успешного завершения программы обучения.

Обучение и оценка для получения квалификации может осуществляться в рамках программы обучения и/или в процессе трудового опыта.

Квалификация означает официальное признание ценности освоенных компетенций для рынка труда и дальнейшего образования и обучения.

Квалификация дает право на осуществление трудовой деятельности.

4. Система квалификаций

Система квалификаций представляет собой инструмент для разработки и классификации квалификаций, основанный на наборе критериев для уровней освоенного обучения. Этот набор критериев может содержаться в описании квалификаций или может быть оформлен в отдельный набор описаний уровней.

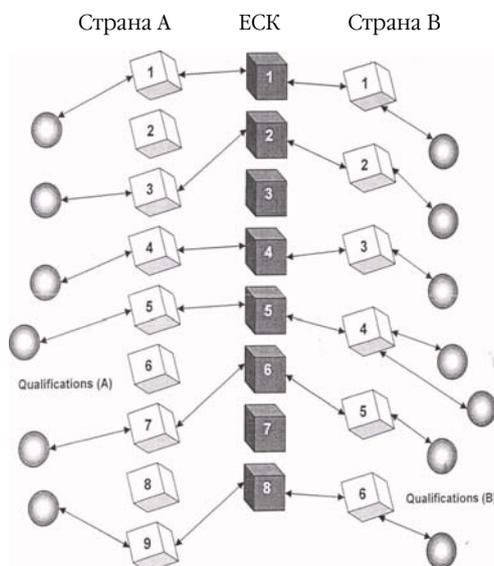
5. Мета-система

Мета-система выполняет функцию организующей системы, которая позволяет пользователям соотносить квалификации, принадлежащие различным национальным системам. Мета-рамка предназначена для обеспечения прозрачности квалификаций и формирования области доверия при международном сопоставлении квалификаций за счет:

- определения принципов обеспечения качества;
- системы переноса зачетных единиц;
- механизмов информационной поддержки;
- системы профессиональной ориентации.

На схеме ниже (рис. 1) приведен механизм сопоставления квалификаций, «системой координат» которого является европейская система квалификации:

Рисунок 1. Механизм сопоставления квалификаций



Основные задачи ЕСК

- Установить общую систему координат для результатов обучения и уровней компетенции, для чего уровни и их описания формулируются в общем виде, что обеспечивает охват всего многообразия квалификаций, существующих на уровне национальных систем и отраслей.
- Стать «средством перевода» (ключом), позволяющим сравнивать результаты обучения в различных системах.
- Задать общую систему координат для структур, ответственных за признание результатов образования и обучения.
- Задать общую систему координат для органов управления образованием и учебных заведений в части сравнения предлагаемого обучения с обучением в других странах.

Таким образом, ЕСК представляет собой методический и концептуальный подход, направленный на оптимизацию реформирования образования на национальном уровне, где также должны быть разработаны системы квалификаций.

Следует подчеркнуть, что ЕСК:

- НЕ заменяет национальные системы квалификаций;
- НЕ является автоматическим механизмом сравнения квалификаций друг с другом

Информация по каждому уровню ЕСК

Ниже приводится соотнесение существующих систем с ЕСК. Эта информация должна быть интерпретирована каждой страной в зависимости от собственной ситуации.

Уровень 1

Простые и стабильные контексты обучения, освоение базовых умений.

Обучение, как правило, в рамках системы общего образования, однако может осуществляться в рамках обучения взрослых и посредством неформального и спонтанного обучения.

В рамках формального обучения осваиваются базовые знания и умения, обучение происходит под руководством и контролем учителя, методы обучения — классно-урочные, традиционные. Обучение, как правило, осуществляется в школе, колледже, центре обучения или в рамках про-

граммы обучения вне школы или на предприятии. Содержание обучения подчинено стандартам. Одновременно формирование базовых умений также часто ассоциируется с контекстами спонтанного обучения на рабочих местах и в местном сообществе.

Система обеспечения качества обучения и образования квалификаций первого уровня находится в ведении соответствующих структур.

Получение квалификации первого уровня открывает возможность дальнейшего обучения и доступ на неквалифицированную работу, которая может содержать в себе возможности дальнейшего обучения. Этот уровень, как правило, является началом обучения в течение всей жизни.

Уровень 2

Стабильный контекст обучения и ориентация на расширение базовых умений.

Обучение на данном уровне осуществляется в рамках обязательного образования и может содержать элементы ознакомления с трудовой деятельностью. Обычно реализуется в школах, центрах обучения взрослых, колледжах или на предприятии. Обучение может осуществляться в рамках неформального образования.

Знания и умения осваиваются в формальном контексте под руководством и контролем преподавателя. Содержание обучения стандартизировано.

Обеспечение качества образования второго уровня находится в ведении соответствующих управленческих структур.

Достижение квалификаций второго уровня открывают доступ к программам обучения для получения профессиональных квалификаций или неквалифицированной трудовой деятельности. Этот уровень дает доступ к обучению на протяжении всей жизни.

Уровень 3

Контексты обучения для освоения и демонстрации компетенции данного уровня, как правило, стабильные, однако включают в себя некоторые изменчивые факторы, предоставляя возможность личного самовыражения относительно используемых методов. Люди данного уровня квалификации обычно имеют определенный опыт работы или обучения.

Достижения на третьем уровне отражают формальное образование на уровне старшей ступени средней школы или в системе образования взрослых. Обучение осуществляется в школах, колледжах, центрах обучения. Обычно ассоциируется с частью старшей ступени среднего об-

разования или базовым профессиональным обучением в конкретной области. Квалификации третьего уровня являются основой для осуществления многих трудовых функций.

Основные характеристики обучения — под руководством и контролем преподавателя. Содержание обучения стандартизировано.

Обеспечение качества образования третьего уровня находится в ведении соответствующих управленческих структур.

Квалификации третьего уровня обычно открывают доступ к полуквалифицированной трудовой деятельности, дальнейшему обучению и высшему образованию. Этот уровень является ключевым для обучения на протяжении всей жизни.

Уровень 4

Как правило, предсказуемый контекст формирования и демонстрации компетенции данного уровня. При этом действуют множественные факторы, которые могут вызвать изменения в контексте обучения, и некоторые из них взаимосвязаны. Человек на этом уровне обычно имеет опыт работы и обучения в определенной области.

Четвертый уровень обычно соответствует завершению полного среднего образования и определенного формального обучения в рамках послеобязательного образования, образования взрослых. Обучение может осуществляться в различных учебных заведениях. Четвертый уровень открывает прямой доступ к высшему образованию.

Основной особенностью программы обучения является наставничество. Содержание программ обучения стандартизованное и регулируется компетентными структурами в рамках данной области.

Обеспечение качества образования четвертого уровня находится в ведении экспертов, которые осуществляют деятельность по контракту с отраслевыми структурами и институтами.

Люди с данным уровнем квалификации, как правило, выбирают траекторию либо продолжения обучения (включая высшее образование), либо трудовой деятельности в качестве квалифицированных работников. Этот уровень обеспечивает возможность дальнейшего специализированного обучения. Квалификация четвертого уровня дает возможность выполнять работу, которая может осуществляться самостоятельно и предполагает контролируемые и координационные обязанности.

Уровень 5

Типичная ситуация обучения на этом уровне требует решения проблем в рамках установленного курса обучения. Действует множество

факторов, ряд из которых взаимосвязан, что иногда приводит к непредсказуемым изменениям в контексте.

Квалификации пятого уровня, как правило, присваиваются после завершения программы послесреднего обучения, такой, как «ученичество», и последующего опыта работы в соответствующей области. Эти квалификации имеют высококвалифицированные техники. Данный уровень квалификаций связывает среднее и третичное образование. Квалификации высшего образования этого уровня ассоциируются с «кратким циклом» (в рамках первого цикла) квалификаций, разработанных в ходе Болонского процесса, и обычно требуют продвинутых учебников.

Обучение на данном уровне требует самостоятельности обучающегося, обычно проводится в форме наставничества и предполагает освоение стандартных процедур и знаний.

Обеспечение качества осуществляется посредством экспертной оценки, утвержденных процедурных требований учебного заведения.

Достижение квалификаций пятого уровня дает доступ к высшему образованию шестого уровня (часто с зачетом ряда зачетных единиц), к занятости на высококвалифицированной работе или продвижению по карьерной лестнице за счет признания способностей в данной деятельности. Эти квалификации могут также открывать прямой доступ к должностям менеджера.

Уровень 6

Контекст обучения на данном уровне, как правило, нестабильный и требует разрешения сложных проблем в процессе обучения. Существует множество взаимодействующих факторов, приводящих к изменениям в контексте, который становится нестабильным. Обучение, как правило, носит высоколегализованный характер.

Обучение для получения квалификации шестого уровня, как правило, реализуется в учебных заведениях высшего образования. Однако трудовая среда также создает достаточно требовательный контекст, и отраслевые и профессиональные организации осуществляют признание обучения, реализованного в рамках такой траектории. Базой обучения на шестом уровне является общее среднее образование. Оно требует продвинутых учебников, а также, как правило, включает некоторые аспекты, которые находятся на передовом рубеже соответствующей области изучения. Эти квалификации получают люди, работающие в качестве профессионалов — носителей знаний или профессиональных менеджеров.

Квалификации шестого уровня ассоциируются с первым циклом квалификаций высшего образования, разработанным в ходе Болонского процесса.

Обучение обычно ведется экспертами в рамках либо аудиторного обучения, либо практического наставничества. Обучающиеся имеют ограниченный контроль над содержанием и методами, но должны проявлять самостоятельность в проведении исследований и решении проблем.

Обеспечение качества в большой степени определяется экспертной оценкой плюс процедурные требования учебного заведения, предполагающие подтверждение оценки третьей стороной.

Квалификации шестого уровня открывают доступ к возможности выполнять профессиональные функции и, как правило, являются квалификациями, открывающими доступ к должностям в области менеджмента и профессиональной карьеры. Этот уровень открывает доступ к продолжению обучения на других уровнях высшего образования.

Уровень 7

Типичные ситуации обучения незнакомые и требуют решения проблем, которые предполагают наличие множественных взаимодействующих факторов, не все из которых могут быть очевидными для обучающегося. Обучение часто носит высокоспециализированный характер.

Формальное обучение на седьмом уровне обычно проводится в специальных институтах высшего образования на базе и в развитие образования, полученного на шестом уровне. Отраслевые и профессиональные организации обеспечивают признание обучения данного уровня, полученного в трудовой среде. Эти квалификации могут быть достигнуты профессионалами и менеджерами высокого уровня.

Квалификации седьмого уровня ассоциируются со вторым циклом квалификаций высшего образования (в терминологии Болонского процесса).

Квалификации седьмого уровня обычно ассоциируются с самостоятельной работой совместно с другими людьми того же уровня квалификации или выше. Есть возможность работать или обучаться по индивидуальному плану. Обычно предполагается определенное руководство обучающимся со стороны других, работающих на высоком уровне в данной области.

Обеспечение качества на данном уровне в значительной степени определяется экспертной оценкой, проводимой равными по статусу, а также процедурными требованиями учебного заведения.

Квалификации седьмого уровня дают доступ к занятости и карьерному росту в области специализации или в смежной области. Дают доступ к следующему уровню высшего образования (дает возможность обучаться дальше в области специализации).

Уровень 8

Ситуации обучения на восьмом уровне предполагают новизну и требуют решения проблем с множественными взаимодействующими факторами, часть из которых изменяется и не является очевидной для обучающихся и, следовательно, не может быть предсказана, что делает контекст сложным и непредсказуемым. Обучение — в высоко специализированной области.

Обучение для получения данной квалификации обычно реализуется в специализированных учебных заведениях высшего образования. Обучающиеся, достигшие данного уровня квалификации, должны продемонстрировать системное понимание области изучения и мастерство в части умений и методов исследований в определенной области.

Квалификации восьмого уровня относятся к третьему циклу квалификаций высшего образования, разработанных в ходе Болонского процесса.

Обучение на данном уровне в основном самостоятельное и осуществляется под руководством высококвалифицированных экспертов. Люди, обучающиеся на данном уровне, обычно сами являются наставниками других обучающихся, стремящихся к достижению высокого профессионального уровня.

Обеспечение качества в значительной степени определяется экспертной оценкой, проводимой равными по статусу, а также процедурными требованиями учебного заведения.

Квалификации восьмого уровня 8 дают доступ к занятости в специализированных областях и карьерному росту на должностях, связанных с исследованиями, научной работой и лидерством.

* * *

Как указывалось ранее, эти восемь уровней являются системой координат, обеспечивающих сравнение национальных систем квалификаций для обеспечения сопоставимости пройденного обучения.

Обеспечение качества

Вопрос обеспечения качества (ОК) непосредственно связан с ЕСК. Принципы обеспечения качества устанавливаются каждой страной для повышения эффективности и прозрачности обучения на всех уровнях.

Обеспечение качества включает в себя как реализацию программ обучения, так и результаты обучения. В целом политика и практика в области обеспечения качества является прерогативой национальных государств и заинтересованных сторон. Однако вопросы обеспечения качества также входят в сферу общеевропейских интересов в плане повышения прозрачности и сопоставимости квалификаций на европейском уровне.

В этой связи выработаны Общие европейские принципы обеспечения качества. Они обобщают положения и принципы, содержащиеся в Общей рамке обеспечения качества профессионального образования и Стандартах и Руководстве по обеспечению качества высшего образования.

Ниже приводится перечисление этих Общих принципов обеспечения качества.

- ОК необходимо для развития образования и обучения и его открытости.
- Политика и процедуры в области ОК должны охватывать все уровни образования.
- ОК должно быть неотъемлемой частью внутреннего менеджмента образования и обучения.
- ОК должно предусматривать регулярную оценку учебных заведений и программ обучения внешними структурами, ответственными за мониторинг качества.
- Эти внешние структуры также должны проходить оценивание.
- ОК должно включать в себя контекст, входные показатели и показатели результатов.
- Однако основной акцент должен делаться на результаты обучения.
- Системы ОК должны включать в себя:
 - четкие и измеримые задачи и стандарт;
 - руководство по исполнению, включая участие заинтересованных сторон;
 - необходимые ресурсы;
 - непротиворечивые методы оценки, в том числе самооценку и внешнюю оценку;
 - механизмы обратной связи и процедуры по совершенствованию;
 - механизмы распространения результатов оценки.

Инициативы в области ОК на международном, национальном и региональном уровне должны быть скоординированы для возможности проведения системного анализа и обеспечения согласованности дея-

тельности в этой области. Европейское руководство по ОК может служить ориентиром для проведения оценки и взаимного обучения.

Признание неформального и спонтанного обучения

В настоящее время в большинстве европейских стран ведется разработка механизмов оценки и признания неформального и спонтанного обучения. Советом по образованию уже приняты европейские принципы по определению и признанию неформального обучения (май 2004 г.) в виде заключения Совета. Эти принципы напрямую связаны с ЕСК и охватывают четыре главных момента:

- право каждого человека пройти процедуру признания неформального и спонтанного обучения, в связи с чем должен быть обеспечен равный доступ к такой процедуре всем категориям граждан;
- обязанности заинтересованных сторон по учреждению таких процедур, систем и механизмов и по разработке подходов к определению и признанию неформального и ранее полученного обучения;
- прозрачность процедур и критериев, основанных на механизмах обеспечения качества для создания атмосферы доверия;
- достоверность и узаконенность процедур, что подразумевает участие в них представителей всех заинтересованных сторон, объективность процедур и профессиональную компетентность тех, кто их проводит.

Профориентация и консультирование

Следующим не менее важным вопросом является вопрос профориентации и консультирования.

В этом направлении на европейском уровне достигнут значительный прогресс, а именно:

- разработаны принципы ОК для систем обучения на протяжении всей жизни;
- принята резолюция Совета по профориентации на протяжении всей жизни (2004 г.);
- разработано руководство по политике в области профориентации на протяжении всей жизни (2005 г.).

В марте 2004 г. опубликован доклад «Образование и обучение 2010», в рекомендациях которого содержался пункт о необходимости разработки принципов профориентации как средства поддержки нацио-

нальной политики в области образования. Эти принципы должны также войти частью в ЕСК.

Этот доклад положил начало работе над вопросом ключевых компетенций, которые имеют непосредственное отношение к ЕСК. В ходе проведенной работы были выявлены восемь ключевых компетенций: коммуникация на родном языке, коммуникация на иностранном языке, базовые компетенции в области математики, естественных наук и техники, цифровая компетенция, умение учиться, межличностные и гражданские компетенции, предпринимательские компетенции и культурные компетенции.

Эти компетенции подлежат освоению в рамках обязательного образования и дальнейшему развитию в обучении на протяжении всей жизни. Эти компетенции частично интегрированы в ЕСК в описание уровней (умение учиться, межличностные и гражданские компетенции, предпринимательские компетенции, культурные компетенции — в рамках личностных и профессиональных компетенций). Остальные ключевые компетенции должны быть сформулированы на уровне более глубокой детализации, т.е. на национальном уровне.

Механизмы поддержки обучающихся

Поскольку ЕСК ориентирована не только на руководителей образования, но и на заинтересованные стороны и граждан в целом, необходимы некие общие принципы, облегчающие гражданам и работодателям возможность планировать обучение на протяжении всей жизни. Более того, необходимо обеспечить связь между ЕСК и механизмами системы переноса зачетных единиц, рамкой EUROPASS, обеспечивающей прозрачность квалификаций, и порталом Ploteus, содержащим информацию о возможностях обучения. Приоритет обучения на протяжении всей жизни и необходимость развития переноса квалификаций требуют единой европейской системы накопления и переноса зачетных единиц, ЕСК является одним из механизмов этой системы. На основе опыта высшего образования (Европейская система переноса зачетных единиц) и профессионального образования (Европейские зачетные единицы в ПО) должна быть создана единая европейская система накопления и переноса зачетных единиц для обучения на протяжении всей жизни, основанная на следующих принципах:

- добровольность;
- простота и функциональность;
- наличие прозрачных и согласованных принципов и процедур, формирующих доверие в группах заинтересованных сторон;

- основу должны составлять результаты обучения в рамках формального, неформального и спонтанного обучения;
- гибкость для охвата всего разнообразия образования и обучения на протяжении всей жизни;
- описание квалификаций в терминах знаний, умений и компетенций. Единицы обучения, необходимые для освоения одной зачетной единицы, должны на национальном уровне быть соотнесены с уровнями ЕСК;
- содействие гражданам в проведении оценки их знаний, умений и компетенций;
- накопление зачетных единиц;
- перенос зачетных единиц;
- постепенное освоение квалификаций с аккредитацией единиц квалификации;
- разнообразие методов оценки квалификации.

EUROPASS

EUROPASS был введен в январе 2005 г. в Портфолио (комплект документов). EUROPASS позволяет гражданам в понятной, четкой и ясной форме представлять результаты своего обучения учебным заведениям, работодателям и др.

В EUROPASS входят два документа: резюме и языковой паспорт EUROPASS, которые заполняются самим гражданином. Три других документа: приложение к свидетельству об образовании, обучении, приложение к диплому и EUROPASS-мобильность заполняются компетентными организациями. Этот документ войдет в обращение в 2005 г. на 20 языках.

Портфолио EUROPASS и входящие в него документы должны будут учитывать общие уровни и их описания в ЕСК и должны быть основаны на результатах.

Портал Ploteus

Портал оказывает помощь студентам, лицам, ищущим работу, работникам, родителям, работникам профориентационных служб и преподавателям в осуществлении поиска возможностей обучения в Европе.

Заключение

Разработка и реализация ЕСК, основанной на стандартах обучения, требует пересмотра европейских систем образования, обучения и обучения на протяжении всей жизни и развития связи между ними.

Национальные органы управления образованием должны определить, как национальные квалификации соотносятся с ЕСК. В этой связи всем странам предлагается разработать/доработать национальную систему квалификаций и механизм ее сопоставления с ЕСК.

Для этого национальные министерства должны:

- определить объем задач и участников;
- определить четкие связи между национальными квалификациями и уровнями ЕСК;
- обеспечить соответствие систем ОК для квалификаций в национальной системе разработкам в области ОК Болонского и Копенгагенского процессов;
- отразить в документах EUROPASS связь национальной системы квалификаций с ЕСК;
- разработать национальные системы признания неформального и спонтанного обучения на основе общих принципов, согласованных на европейском уровне;
- использовать возможности систем накопления и переноса зачетных единиц для разработки интегрированного механизма накопления и переноса зачетных единиц для обучения на протяжении всей жизни.

Для разработки механизмов сопоставления национальных квалификаций с ЕСК всем провести самосертификацию при участии международных экспертов. Документы по самосертификации должны быть опубликованы. На их основании будет проведено сравнение систем квалификаций отдельных стран с ЕСК.

2. Обзор зарубежного опыта организации⁴ непрерывного образования и участия государства в его организации

Академией народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации реализуется проект, имеющий целью создание и апробацию инструментария мониторинга непрерывного образования в регионах Российской Федерации для информационного обеспечения реализации одной из основных задач Стратегии — создания условий для удовлетворения индивидуальных образовательных потребностей граждан Российской Федерации.

Основной целью настоящего обзора является обобщение зарубежного опыта участия органов управления в организации непрерывного образования по следующим основным направлениям.

- 1) что понимается в разных странах под непрерывным образованием;
- 2) каковы масштабы непрерывного образования;
- 3) какие категории граждан охватывает система непрерывного образования;
- 4) каким образом государственные органы участвуют в организации и осуществлении непрерывного образования;
- 5) по каким основным направлениям и какими методами осуществляется государственное управление/регулирование непрерывного образования;
- 6) какая информация о непрерывном образовании используется при осуществлении управления/регулирования.

⁴ Иванова А. Обзор зарубежного опыта организации непрерывного образования и участия государства в его организации. НФПК, АНХ: М., 2005.

Материал подготовлен в рамках проекта «Разработка и апробация инструментария мониторинга непрерывного образования в регионах Российской Федерации». Все таблицы и внутритекстовые источники, на которые автор ссылается в тексте, можно посмотреть в полной версии данного обзора.

В нижеприводимом материале будет рассматриваться опыт европейских стран. С нашей точки зрения, именно Европейский союз в настоящее время уделяет много внимания проблемам реализации непрерывного образования. Опыт других стран, например США и Китая, будет рассматриваться в ходе дальнейшей работы над обзором. Также хотелось бы отметить, что в данной работе не приводятся сравнения зарубежного опыта и российского.

В течение последних двух десятилетий понятие «обучение на протяжении жизни» (lifelong learning) (далее LLL) все чаще становится основополагающей целью политики в сфере образования в западных странах как на национальном, так и на международном уровнях. Во многих случаях «обучение на протяжении жизни» представляется как один из путей достижения социально-экономического развития и как инструмент для продвижения идей информационного общества и общества, основанного на знаниях.

Но несмотря на то, что понятие «обучение в течение жизни» очень часто используется в различных документах, имеющих как исследовательский характер, так и в государственных актах и программах, оно остается весьма туманной и многогранной концепцией. Во многом информация, приводимая ниже, была почерпнута из исследовательской работы греческого профессора Никоса Кокосалакиса из Центра социальной морфологии и социальной политики (КЕКМОКОР), в которой была сделана попытка обобщить опыт целого ряда европейских стран по реализации концепции LLL. Особую ценность, на наш взгляд, представляет тот факт, что профессор Кокосалакис уделил внимание роли университетов в продвижении понятия LLL.

Профессор Никос Кокосалакис в своей работе «Lifelong learning: the implications for the universities in the EU» [5] отмечает, что нет и не может быть единого согласованного универсального определения LLL, которое бы включало в себя как концептуальные, так и операционные компоненты. На операционном уровне содержание и морфология LLL варьируют в зависимости от структуры и исторического развития системы высшего образования в каждой отдельно взятой стране. Даже в рамках одной страны значение и содержание термина могут меняться с течением времени, а различные термины могут применяться для оперирования с одним и тем же видом феномена (например, непрерывное образование [continuing education], периодическое образование [recurrent education], образование для взрослых [adult education], постоянное образование [permanent education], обучение на протяжении жизни [lifelong learning]).

Можно сказать, что до 1996 г., объявленного Советом Европы и Европейским Парламентом годом образования в течение жизни в Европе, университетское образование в теории, а в большинстве случаев и на практике было элитарным. Только обладая определенным уровнем квалификации и интеллектуальных возможностей, что очень часто означало принадлежность к определенному социальному слою и статусу, человек мог получить университетское образование. Понятие LLL внесло радикальные изменения в теорию и практику образования, в том числе и университетского, сместив акцент с элитарности и отбора, к массовости и идеи образования для всех (education for all).

Практически одновременно в конце 60-х годов XX в. на саммитах трех основных международных организаций: Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР); ЮНЕСКО, Совета Европы — концепция образования на протяжении жизни нашла отражение в различного рода документах под такими заголовками, как «Периодическое образование» [recurrent education], «Образование для взрослых» [adult education] или «постоянное образование» [education permanente]. Во всех случаях центральной идеей было одно и то же — создание последовательных стратегий для обеспечения образовательных и обучающих возможностей для всех людей на протяжении всей их жизни.

В работе [5] отмечается, что все европейские страны прошли путь от образования для взрослых к непрерывному / повторяющемуся образованию, а затем к обучению на протяжении жизни, учитывая при построении политики высшего образования и его реформирования особенности исторического и социально-экономического развития.

Совет Европы предложил всестороннюю концепцию «education permanente» в качестве основы для новых образовательных политик, «восприимчивых к ожиданиям быстро растущего числа и еще более диверсифицированных образовательных потребностей каждого индивидуума, молодого или в возрасте, проживающих в новом европейском обществе» [5].

ЮНЕСКО в двух основополагающих отчетах от 1972 и 1996 гг. представило широкое, универсальное, гуманистическое видение образовательной политики в сфере LLL, предназначение которой было стать скорее источником вдохновения, нежели руководством к действию. Это видение, которое позиционировалось в качестве «необходимой утопии», описывало университеты как играющие важнейшую роль в образовательном сообществе. Однако при этом следует диверсифицировать университеты и превратить их в «перекрестки обучения» на протяжении всей жизни граждан. Различные конференции, организованные ЮНЕСКО, бы-

ли направлены на трансформацию этого видения в широкомасштабные политические предложения. Конференция в Палермо в сентябре 1997 г. в качестве рекомендаций выдвинула следующий тезис: «больше институциональной диверсификации, новая политика в отношении доступа к высшему образованию, гибкость в отношении содержания, широты, глубины и продолжительности программ». Все это в большей степени формирует рамки для преобразований в сфере высшего образования, нежели для проведения конкретных действий по внедрению на практике концепции образования в течение жизни. Но деятельность ЮНЕСКО существенно повысила интерес правительств, исследователей, граждан к изучению вопросов, связанных с ролью LLL в современном мире, в частности на международном уровне.

Организации экономического сотрудничества и развития сфокусировала гораздо больше внимания на этих рассуждениях. В 1973 г. ОЭСР выпустила документ под названием «Стратегия в области повторного образования» (*Recurrent Education Strategy*) целью которого являлось «расширение реализации образовательных возможностей на протяжении жизни индивидуума». Эта стратегия позже сместилась в сторону эмпирического анализа конкретных проблем, связанных с процедурами доступа, модульной структурой программ, признанием опыта работы и т.д. В 1996 г. была предложена основополагающая стратегия в поддержку развития Образования на протяжении жизни для всех («Lifelong Learning for all»).

В марте 2000 г. саммит Европейского совета в Лиссабоне, следуя решениям ряда европейских саммитов, выступил с инициативой создания общеевропейской системы непрерывного образования. Это стало поворотным моментом в определении политики и практики Европейского союза. Его выводы подтверждают, что Европа безоговорочно вступила в эру общества, основанного на знаниях, что повлечет за собой целый ряд культурных, экономических и социальных преобразований в жизни граждан объединенной Европы. Привычные модели образования, работы и организации жизни граждан быстро изменяются. Это означает не только то, что граждане должны просто адаптироваться к новым условиям, но и одновременно должны претерпевать изменения и привычные методы реализации различных задач.

Лиссабонский саммит утвердил положение о том, что успешный переход к экономике и обществу, базирующимся на знаниях, должен сопровождаться переходом к концепции обучения на протяжении жизни. При этом системы образования и обучения европейских стран находятся в самом центре преобразований, и, как следствие, они тоже долж-

ны адаптироваться. В заключительных положениях саммита Европейского совета, проходившего в Санта-Мария да Фейра, странам—членам Евросоюза, Совету Европы и Еврокомиссии было предложено в зависимости от их сфер компетенции определить основные стратегии и практические меры по развитию понятия образования в течение жизни для всех групп граждан.

В Меморандуме по вопросам образования на протяжении жизни (A Memorandum on Lifelong Learning) Европейского союза приняты во внимание решения вышеуказанного саммита по вопросам развития концепции LLL. Его задачей является организация общеевропейских дебатов по разработке всесторонней стратегии реализации идей образования в течение жизни на индивидуальном и институциональном уровнях, а также во всех сферах общественной и частной жизни.

Еврокомиссия и представители стран—членов Евросоюза дали следующее определение понятию LLL в рамках европейской программы (European Employment Strategy) — всесторонне направленная обучающая деятельность, осуществляемая на постоянной основе с целью повышения уровня знаний, навыков и профессиональной компетенции. Это рабочее определение, представленное в этом Меморандуме как точка отсчета для последующих обсуждений и действий.

Хотелось бы отметить, что точных ссылок на дату, событие или персоналии, которые бы рассматривались на международном или на национальном уровнях в качестве отправной точки формирования понятия обучения на протяжении жизни, на данный момент нами не выявлено.

Так, например, на сайте <http://www.infed.com> [34], который является одним из открытых, независимых и неприбыльных web-сайтов, организованных небольшой группой преподавателей, говорится, что, по их мнению, идея «lifelong education» была впервые обозначена в полной мере в XX в. Бейзилом Йексли (Basil Yeaxlee, 1929), который совместно с Эдуардом Линдеманом (Eduard Lindeman, 1926) сформировал интеллектуальную основу для всестороннего представления образования как непрерывного аспекта нашей повседневной жизни.

В другом источнике пальму первенства в этом вопросе отдают одному из крупнейших теоретиков П. Ленгранду, который представил концепцию LLL на форуме ЮНЕСКО в 1965 г.

Понятие LLL, используемое в различных дискуссиях, в том числе и на государственном уровне в Финляндии, отражено в национальной стратегии LLL «Joy of Learning» (Министерство образования Финляндии, 1997). В этом документе LLL трактуется очень широко, как общий принцип: «Обучение на протяжении жизни — это принцип, который дейст-

вует на целом ряде уровней. Наряду с отдельно взятым индивидуумом он включает сообщества, в которых люди живут и работают, а также социальные параметры, которые создают возможности для их деятельности. Этот принцип управляет образовательной карьерой индивидуумов, деятельностью сообществ и политиками, направленными на продвижение обучения в направлении, который бы позволял осуществлять в рамках всего общества базовый и непрерывный процесс обучения».

В Финляндии образование для взрослых включает в себя формальное образование для взрослых, профессиональное обучение и переподготовку, а также так называемое либеральное образование (*liberal education*). Предназначением либерального образования в Финляндии является предоставление возможности взрослым группам населения повысить уровень их образования и гражданских навыков, равно как и практических знаний, требующихся в обычной жизни. Курсы в сфере либерального образования для взрослых связаны с изучением иностранных языков, информационными технологиями, развитием социальных навыков, искусством и ремеслами, самовыражением, спортом и т.д. И все они нацелены на приобретение знаний, личностное развитие и развитие демократического сознания. Около 25% всего взрослого населения Финляндии (в возрасте от 16 лет и старше) ежегодно принимают участие в различных формах либерального образования.

Термин «либеральное образование» также в качестве составной части образования для взрослых имеет место в Дании («*folkeoplysning*»). Так же, как и в Финляндии, в Дании к этой сфере относят деятельность, связанную с организацией социально-культурных обучающих мероприятий в свободное от работы время, неформальное обучение, а также курсы, направленные на повышение гражданской сознательности.

Ассоциация центров образования для взрослых Финляндии — КТОЛ (*The Finnish Association of Adult Education Centres*) является головной организацией. Центр образования для взрослых открыт для каждого гражданина Финляндии и, как правило, принадлежит муниципалитету. Министерство образования Финляндии ежегодно утверждает число учебных часов, которые являются основой для выплаты государственных субсидий этим центрам.

В Португалии же, например, образовательные услуги в секторе образования для взрослых предоставляют следующие школы и институты [4]:

- базовые школы (*Escolas Basicbs*), предлагающие специальные методы обучения или *educaczo extra-escolar*, такие, как *ensino recurrenre* или курсы профессионального образования;

- школы или высшие учебные заведения, профессиональные школы и другие организации;
- бизнес и профессиональные ассоциации, профсоюзы;
- неприбыльные институты, функционирующие в социальных сферах и оказывающие поддержку наименее привилегированным социальным группам граждан, стоящим на грани социальной изоляции.
- общественные институты, проводящие обучение, если это соотносится с их целями;
- компании или корпоративные ассоциации, которые предлагают различные тренинги для удовлетворения нужд рынка труда;
- открытый университет (The Open University), предлагающий дистанционное образование для учителей ensino básico и ensino secundário.

В соответствии с правительственным постановлением 28 сентября 1999 г. в Португалии было организовано Национальное агентство образования для взрослых — ANEFA. Агентству был присвоен статус общественного института, имеющего двойное подчинение — Департаменту образования Португалии и Департаменту труда и солидарности.

В соседней с Португалией Испании законодательная база, регулирующая LLL, не велика. Однако косвенно программы LLL регулируются в рамках законодательного акта от 1983 г. — Акт по реформированию университетов (Ley de Reforma Universitaria, LRU).

До 1983 г. деятельность университетов регулировалась Федеральным министерством образования Испании в соответствии с так называемой Napoleonic Model. Актом же 1983 г. университетам была дарована автономия. С этого момента Федеральное правительство Испании обеспечивает только общее управление организацией академических программ. Финансирование публичных университетов и политика в области высшего образования в большей степени переданы в юрисдикцию региональных органов власти, за исключением Национального университета дистанционного образования — National Distance University (UNED)⁵, который имеет федеральное подчинение. Формирование и реализация учебных программ входят в обязанности университетов и

⁵ Национальный университет дистанционного образования был основан в 1972 г. и подчиняется непосредственно Федеральному правительству Испании. В 1995 г. был основан Открытый университет Каталонии (Open University of Catalonia, UOC), подчиняющийся региональным органам власти провинции Каталония и базирующийся свое обучение на принципах виртуального кампуса. В 1998/1999 учебном году UNED и UOC насчитывали соответственно 135 тыс. и 8 тыс. учащихся, проходящих обучение на дистанционной основе.

Совета университетов (Council of Universities), который является координирующим и аккредитуемым органом. Однако согласно акту 1983 г. университеты имеют право предлагать программы, не входящие в регулируемый Советом список, и в большей степени именно эти программы попадают под понятие LLL.

Тем не менее, несмотря на достаточно широкое распространение, LLL никогда не было предметом какой-либо определенной политики в Испании. Ни государственные органы, ни университеты не делали никаких заявлений касательно LLL, за исключением общих фраз о том, что необходимо разрабатывать меры по его развитию.

В 1991 г. Совет университетов Испании предпринял попытку выработать некую регулируемую схему из LLL-программ и курсов посредством заключения с университетами соглашения на добровольной основе, определяющего концептуальные подходы к содержанию и продолжительности обучения, равно как и требования по обеспечению доступа к нему.

Как уже говорилось выше, большинство университетов Испании реализуют программы образования для взрослых с середины 80-х годов XX в. в форме курсов, не регулируемых Советом университетов и позиционируемых как непрерывное образование, постоянное образование или нерегулируемое образование (non-regulated education). В общей сложности университеты Испании предлагают более 2,5 тыс. таких курсов, продолжительностью от 20 до 500 аудиторных часов. Более продолжительные курсы обозначаются как «мастер» (Master) (39%), «специалист» (Specialist) (35%) или «эксперт» (Expert) (26%), а короткие курсы представляют собой курсы повышения квалификации для преподавателей (postgraduate teacher training), летние курсы, курсы испанского языка для иностранцев и различные семинары и мастер-классы.

В Норвегии же, как и других скандинавских странах, образование для взрослых уходит корнями в XIX в., когда оно было частью социальных и политических реформ и в некоторых случаях обеспечивалось добровольными организациями и народными движениями. В 1964–1965 гг. официальная позиция Правительства Норвегии была обозначена в «Белой книге по образованию для взрослых» (White Paper On Adult Education), и в 1966 г. в структуре Министерства образования был создан Департамент образования для взрослых. В 1976 г. был выпущен законодательный Акт по вопросам образования для взрослых. В нем были отражены многие аспекты образования для взрослых и было включено право при поступлении принимать во внимание профессиональные значения и навыки, но правила того, как это должно было происходить, определе-

ны не были, равно как не было зафиксировано и законодательное право на образовательный отпуск для рабочих и служащих. В 1989 г. в качестве продолжения Акта 1976 г. Министерство образования Норвегии опубликовало новый документ — White Paper «More Knowledge for More People», который открыл дорогу для развития LLL на различных уровнях образования, включая университетское. Выпущенный в 1995 г. Акт об университетах и колледжах определил, что «институты отвечают за предложение или организацию курсов повышения квалификации в рамках дисциплин» (параграф 2.5). Выпущенный в 1998 г. документ — White Paper «The Competence Reform» — сформировал базу для всесторонней политики в отношении непрерывного образования.

Документы примерно аналогичного характера были выпущены в этот же период времени и в Уэльсе (Великобритания). Основа современной политики Уэльса в области образования, в том числе и LLL, была заложена в июле 1997 г., когда был опубликован документ под названием BEST — «Строим лучшие школы вместе» (Welsh Office White Paper, Building Excellent Schools Together). В апреле 1998 г. вышел в свет новый документ LIFE — «Обучение для каждого» (Welsh office Green Paper, Learning Is For Everyone), впервые затронувший проблему LLL в Уэльсе.

Идеи этих двух документов были учтены рабочей группой (Education and Training Action Group) при составлении в 1999 г. плана реализации в области образования Уэльса (Education and Training Action Plan for Wales). Национальная Ассамблея Уэльса (The National Assembly for Wales), рассмотрев план, приняла его положения. Рекомендации этого плана во многом были положены в основу двух актов в области образовательной политики от 2000 и 2002 гг. (Learning and Skills Act 2000, Education and Skills Act 2002).

Доступ к получению высшего образования для нетрадиционной возрастной группы абитуриентов был открыт в Норвегии после выхода в 1975 г. «Белой книги», в которой было официально разрешено зачитывать при поступлении в вуз опыт работы. С этого момента претенденты на получение высшего образования старше 23 лет могли получить возможность обучаться в университете, имея за плечами пять лет опыта работы и, как минимум, диплом о среднем образовании. Это правило было законодательно закреплено Актом от 1995 г. В «Белой книге» были также даны рекомендации, что опыт работы, включая время по уходу за ребенком и службу в армии, должны давать дополнительные бонусы при доступе к любому виду высшего образования.

Определенные квалификационные требования для доступа к курсам LLL имеют место во всех странах. В реальности всеобщий свобод-

ный доступ к высшему образованию нереализуем на практике по двум основным причинам.

1. Текущие возможности университетов не позволили бы обеспечить надлежащей инфраструктурой всех желающих стать студентами в случае свободного доступа к поступлению;
2. Свободный доступ был бы несовместим с минимальными стандартами и квалификационными требованиями сферы высшего образования.

В связи с этим, например, во Франции для поступления на долгосрочные LLL-курсы требуется или предъявить диплом, подтверждающий квалификацию, или сдать специальный тест (Scholastic aptitude test, SAT) либо вступительный экзамен по необходимой тематике. Возвращение или новая попытка поступить в учебные заведения высшего образования для взрослой категории граждан также может осуществляться через механизмы аккредитации — APEAL (Accreditation of prior education, achievements and learning).

В Германии же в университеты большинства земель до получения первого высшего образования допускаются взрослые группы граждан на основе трудового опыта. Но только около 2% от общего числа студентов поступают в вузы по такой схеме. Доступ к получению диплома магистра или Ph.D.-степени, как правило, требует диплома о первом высшем образовании или некоторых академических квалификаций, эквивалентных ему.

В Норвегии бескредитные курсы в целом открыты для всех, но для поступления на курсы с последующей сдачей экзаменов по кредитной схеме требуется сдача SAT-теста вне зависимости от того, идет ли речь об изначальном образовании или последующем.

В то же время в Испании взрослые граждане старше 25 лет имеют возможность поступить на университетские программы без диплома о среднем образовании, но некоторые программы все-таки требуют сдать определенный экзамен. Примерно 3% от общего числа студентов поступают в учебные заведения по такой схеме, но гораздо большее их число проходят обучение в университетах дистанционного образования. Опыт работы при этом не учитывается.

В Великобритании каждый отдельно взятый университет решает самостоятельно, каковы будут вступительные требования, но в большинстве случаев все же абитуриенты проходят через APEAL и собеседования.

В Норвегии непрерывное образование интегрировано в систему высшего образования как часть общей политики в области образова-

ния. В 1995 г. 15,5% студентов, получающих первое высшее образование, составляли люди в возрасте более 35 лет (самый высокий показатель среди стран ОЭСР), и 31% — в возрасте старше 25 лет (практически такой же показатель имел место в Швеции и Дании). Значительное число населения обучается на различных курсах без отрыва от производства. Число студентов, включенных в процесс непрерывного образования в рамках университетов, возросло в Норвегии с 7 тыс. в 1983 г. до 19 тыс. в 1998 г. (короткие курсы без кредитной системы оценок) и примерно с 2 тыс. в 1988 г. до 8 тыс. студентов, обучающихся по долгосрочным программам. Дистанционное образование также является характерной чертой университетского образования в Норвегии. Возраст среднестатистического студента, обучающегося на дистанционной основе, составляет 35–45 лет плюс наличие некоторого первоначального образования. В 1995 г. в Норвегии насчитывалось около 5 тыс. студентов этой формы обучения.

В Греции образование для взрослых и непрерывное образование на университетском уровне — явления недавнего прошлого. Основным законом 1286/1982 привнес революционные изменения в университетское образование, но не был нацелен на развитие непрерывного образования, поэтому до 90-х годов XX в. в Греции университеты не предлагали такой формы обучения. Законодательные акты 1997 г., нацеленные на реализацию широкого спектра задач по реформированию сектора образования, и одновременное существенное увеличение спроса на высшее образование со стороны выпускников школ, затронули вопросы организации системы LLL. В законе 2525/1997, статья 6, параграф 2, говорится: «Программы элективных курсов (Programmes of Elective Studies, PSE) закреплены за институтами высшего образования (AEI) и технологическими образовательными институтами (TEI). Программы PSE увеличивают образовательные возможности и одновременно обеспечивают LLL в сфере высшего образования с акцентом на новые курсы и межфакультетское взаимодействие». Этот закон получил весьма негативный отклик со стороны многих факультетов университетов, но последующая законодательная база, находящаяся на стадии разработки, нацелена на трансформирование программ PSE в институты LLL в рамках университетов. Кроме программ PSE университеты Греции могут осуществлять профессиональное обучение (vocational training) в рамках центров непрерывного образования и/или центров профессионального образования (КЕК). Деятельность таких центров регулируется целым рядом законодательных актов (законы 2224/1994; 2469/1997) и указы Министерства (111232/12/12/1997; 111238/12/12/1997).

Организация Греческого открытого университета (Hellenic Open University, HOU) была зафиксирована законом 2083/1992, статья 27. В последующем законе 2592/1997 были подробно описаны его организация, администрирование и функции. Греческий открытый университет был организован на основе модели Открытого университета Великобритании (Open University of the UK) и предлагает взрослым категориям граждан программы первого высшего образования, аспирантуры и программы на получение сертификата на основе дистанционных форм обучения. Греческий открытый университет в настоящее время насчитывает более 5 тыс. студентов в возрасте от 23 до 50 лет и рассчитывает привлечь в следующие пять лет до 20 тыс. человек.

Во Франции понятие «образование для взрослых» уходит корнями в события Французской революции 1794 г., когда был создан CNAM (Conservatoire National des Arts et Metiers) как научный, технологический музей и институт высшего образования для взрослых. В конце XIX в. было осуществлено множество не совсем успешных экспериментов с народными университетами [universitaires populaires] по организации вечерних занятий для рабочих, — экспериментов, сопровождавшихся определенным законодательством.

В период с 1919 по 1971 г. Министерство образования Франции обеспечивало регулирующую структуру для образования взрослых, особенно имеющего отношение к образованию рабочих (education ouvrière), ведущей организацией которого была CNAM.

В 1971 г. был выпущен специальный закон о непрерывном образовании, ставший поворотным пунктом его развития. Основной задачей закона 1971 г. было создать значительный спрос на непрерывное образование. На индивидуальном уровне поддерживалось стремление граждан получить дальнейшее обучение во время традиционного отпуска (на определенных условиях) или специального образовательного отпуска. На коллективном уровне (корпоративном) план обучения должен был предлагаться и обсуждаться каждый год с представителями рабочих в рамках общей политики развития человеческих ресурсов каждой компании. И индивидуальные граждане и служащие компаний должны были финансироваться через новую льготную налоговую схему — первоначально в виде 0,8% от суммы платежной ведомости, впоследствии увеличенной до текущего размера в 1,5%. Компании, которые были в состоянии доказать, что они израсходовали эти средства на обучение рабочих, освобождались от уплаты налога.

Этот закон включал в себя идеи постоянного образования [education permanente], близкого к современному понятию LLL. В результате

этого закона вузы вскоре осознали, что они могут получать финансовую прибыль, организуя на своей базе институты непрерывного образования. Однако университеты стали активно вовлекаться в систему непрерывного образования, и многие открыли для этого у себя специальные факультеты (Department d'Education Permanente (DEP) в результате другого законодательного акта 1984 г., в котором отмечалось, что базовое образование, исследовательская деятельность и непрерывное образование — все они способствуют развитию научного и культурного потенциала населения.

На сегодняшний день большая часть университетов Франции имеет в своей структуре DEP, которые предлагают разнообразные курсы в большинстве случаев для взрослых категорий граждан. Эти департаменты существенно отличаются по размеру, но самым большим поставщиком подобных услуг на образовательном рынке Франции является CNAM, которому принадлежит 30% общего числа зарегистрированных студентов. Общее число студентов, проходящих обучение на таких курсах, около 370 тыс., при среднем количестве 127 учебных часов в рамках одного курса. Большинство этих студентов работают (80%), или находятся в поиске работы (10%), или вернулись в процесс университетского образования после нескольких лет перерыва. Университеты взимают плату за обучение на таких курсах, и в 1996 г. оборот составил около 1,5 млрд. французских франков, из которых 1,2 млрд. приходились на DEP.

Программы непрерывного образования могут быть разделены на три категории.

- Категория № 1. Краткосрочные курсы без последующего получения официального диплома, но обеспечивающие специально созданную для них сертификацию. Проведение такие программ может поручаться компаниям или оговариваться с ними, а DEP даже должны участвовать в тендерах на право проводить такие курсы.
- Категория № 2. Долгосрочные курсы с последующим получением диплома университета, направленные в основном на профессиональное развитие и удовлетворение спроса на те направления обучения, которые не поддерживаются на уровне национальных степеней.
- Категория № 3. Курсы с последующим получение национальных степеней.

Также во Франции была разработана законодательная база о доступе к получению высшего образования так называемой нетрадиционной группы студентов (старше 27 лет).

Развитие концепция же LLL во Франции связано с «White Paper» Европейского союза от 1995 г. В специальной литературе это понятие конкурирует с концепцией «education permanente», которая появилась во Франции в начале 50-х годов XX в. и первоначально включала всю образовательную деятельность после базового образования. С прогрессивной точки зрения, «education permanente» рассматривалось как глобальная система, интегрирующая все виды постбазового (общие, культурные, профессиональные) и базового образования. Концепция «education permanente» была переведена на английский язык во многих отчетах как концепция LLL.

В настоящее время идея LLL во Франции базируется на подходе Европейского союза, а именно возможности каждого гражданина учиться в течение всей жизни, и представляет собой образовательный континуум, включающий изначальное образование. Понятие LLL используется все чаще по сравнению с термином «education permanente», но среди специалистов по-прежнему ведутся споры по этому поводу.

Но если, на первый взгляд, семантические различия между «education permanente» и «образованием на протяжении жизни» кажутся не такими уж и важными, то при более детальном рассмотрении и учитывая некоторые особенности дебатов на национальном уровне можно выделить три основных отличия.

1. Концепция LLL более ориентирована на рынок. Иметь в распоряжении персонал с актуальным набором знаний является экономической необходимостью для компаний, а иметь за плечами багаж знаний, отвечающих требованиям рынка труда, и, следовательно, быть постоянно востребованным в течение всей жизни этим рынком труда — это экономическая задача частного лица. Концепция LLL является в большей степени инструментом для развития экономики, нежели преимуществом для развития частного лица. Или, более точно, является инструментом для развития экономики через обучение граждан.
2. Концепция образования на протяжении жизни представляет конкуренцию между соответствующими задачами и возможностями, когда первые имеют отношение к частным лицам, в то время как вторые — к экономике или компаниям-работодателям. В результате решение в основном исходит от экономики, которая может обеспечить финансами и временем. Возможности каждого отдельно взятого гражданина сокращаются, если государство не хочет вмешиваться в этот процесс и поддерживать и их.
3. Концепция LLL соотносится с идеей общества, основанного на знаниях. Это означает, что общество движется от концепции зна-

ний и преподавания, реализуемых при взаимодействии одного лица, который знает, и второго, который не знает, к ситуации с более гибкими методиками преподавания и менее академической концепцией знаний.

Дистанционное образование во Франции включает другую категорию программ, продвигаемых Centre National d'Enseignement a Distance (CNED), объединяющим около 25 сайтов дистанционного образования, расположенных в различных университетах Франции и в CNAM. В связи с тем что CNED не является университетом, он реализует программы высшего образования совместно с университетами. В 1997 г. во Франции было зарегистрировано около 200 тыс. человек, проходивших обучение на этих курсах, 20 тыс. из которых в конце обучения должны были получить национальные степени или университетские дипломы, а остальные в большей степени проходили обучение на двухгодичных профессионально-ориентированных курсах и курсах в области педагогики.

В Швеции образование для взрослых играло главную роль в формировании современного шведского общества, его индустриального и экономического развития и его политической культуры. До недавнего времени система образования была централизованной и политика в области образования регулировалась с помощью законодательных и государственных документов.

В 1923 г. образование для взрослых было законодательно закреплено и получило государственное признание в Швеции. В конце 60-х — начале 70-х годов XX в. акцент был смещен от образования для взрослых в сторону «периодического обучения».

В 1977 г. реформа высшего образования в Швеции кодифицировала множество идей, связанных с развитием «периодического образования», и закрепила их в новых организационных формах и структурах, которые до сих пор регулируют деятельность университетов в этой области. Фактически вследствие реформы 1977 г. в Швеции высшему образованию стали присущи многие черты LLL, несмотря на то, что официально это нигде не было прописано.

Одним из самых важных аспектов реформы 1977 г. было то, что она свела на нет разделение студентов на группы — традиционную и нетрадиционную. Условия поступления были либерализованы, и опыт работы был утвержден как критерий отбора наравне с аттестатами об окончании школы. В дополнение к этому были утверждены квоты для поступления граждан в возрасте старше 25 лет, имеющих опыт работы от четырех лет.

В 1993 г. в Швеции была осуществлена еще одна широкомасштабная реформа системы высшего образования. В результате этой реформы система была децентрализована и был сделан существенный сдвиг от государственного управления посредством регулирования и контроля за информацией на входе к управлению посредством контроля за результатами и при помощи внешних (рыночных) средств, воздействующих непосредственно на университеты и колледжи. Непосредственным результатом этой реформы стало усиление того, что называется «третьей обязанностью» университетов, а именно обязанностью увязывать свою деятельность с социальным окружением.

В период с 1995 г. по 1999 г. число зарегистрированных студентов в возрасте старше 30 лет возросло в Швеции более чем на 50%. Также с 1995 г. особое значение стало придаваться организации дистанционного образования. Например, был создан Комитет по дистанционному образованию в Швеции (Distance Education Committee, ДУКОМ). В период 1996–1997 гг. около 9% от общего числа зарегистрированных студентов проходили обучение на различных курсах в рамках дистанционного образования.

В работе [1] отмечается, что Национальное агентство по образованию Швеции использует свое определение LLL: «LLL — это глобальный взгляд на образование и признает обучение из целого ряда различных сред. Концепция состоит из двух элементов. Элемент “на протяжении жизни” определяет, что гражданин обучается на протяжении всего своего жизненного пути. Элемент “шириною в жизнь” признает формальное, неформальное и неформализованное обучение».

Образование для взрослых в Швеции представлено муниципальными структурами и так называемыми инициативами (АЕИ). Последние, будучи муниципальными образованиями, поддерживаются федеральным государством — это коммерческие тренинги компаний; кружки, организуемые различными образовательными ассоциациями; народные высшие школы (folk higher schools) под управлением разного рода структур.

Участие европейских неправительственных организаций (non-governmental organizations) в обеспечении обучения взрослых не является новым явлением. Церкви, политические партии, профсоюзы и различные объединения уже больше века играют важную роль в этом процессе в большинстве стран Европы, особенно в странах Северной Европы.

На протяжении последних шести или восьми десятилетий крупные неправительственные организации, работающие в сфере образования для взрослых, во многом были основными участниками рынка подобных образовательных услуг. Они предоставляли гражданам возможность

обучаться как в школах-интернатах, так и классических народных высших школах (folk high-schools) или колледжах, летних университетах и др. Во многих странах таким организациям принадлежит около 50% рынка образовательных услуг для взрослого населения. Например, в Германии в 1994 г. 6,4 млн. взрослых граждан обучались более чем на 50 тыс. различных курсов, предлагаемых народными высшими школами. В Дании в настоящее время работает около 100 народных высших школ-интернатов, более 120 классических, и почти 3 тыс. ассоциаций образовательных кружков для взрослых. В Швеции функционируют около 150 школ-интернатов помимо классических центров и большого числа учебных кружков. Аналогичные тенденции можно было наблюдать в Финляндии до 1980-х годов и Великобритании.

В то же время согласно проведенному опросу в 1994 г. в Нидерландах неправительственные организации занимали менее 10% национального рынка образовательных услуг для взрослых категорий граждан. В Швейцарии этот процент достигает 25%, в Финляндии — чуть меньше 40%.

Так, например, к числу основных неправительственных организаций, предоставляющих услуги на рынке образования для взрослых, в Австрии относятся:

- Комиссия австрийских центров-интернатов образования для взрослых (Study Commission of Austrian Residential Adult Education Centres) — общее образование для разных по возрасту групп населения, курсы, связанные с изучением социальных, экономических предметов, вопросов, связанных с развитием окружающей среды, религией, этническими и политическими вопросами;
- Институт профессионального обучения (Vocational Training Institute) — профессиональная переподготовка, приобретение профессиональных знаний, требуемых на рынке труда, вопросы социального и культурного развития;
- Австрийское общество по изучению политической экономии (Austrian Society for the Study of Political Economy) — вопросы экономического и социально-политического характера;
- Ассоциация австрийских фондов в сфере образования — ежедневные жизненные вопросы, социальные вопросы, религиозные и культурные вопросы;
- Ассоциация австрийских публичных библиотек (Association of Austrian Public Libraries) — свободный доступ к информации и литературе;
- Ассоциация австрийских центров образования для взрослых (Association of Austrian Adult Education Centres) — искусства и естест-

- венные науки, политические науки, иностранные языки, творчество;
- Институт экономического содействия Федеральной торговой палаты (Institute of Economic Promotion of the Federal Chamber of Trade) — консультирование по вопросам бизнеса, непрерывное образование, переподготовка кадров.
 - Австрийские институты католического образования для взрослых (Austrian Institutes of Catholic Adult Education) и Ассоциация австрийских учебных и образовательных центров-интернатов (Association of Austrian Residential Training and Education Centres) — обучение и переподготовка наемных рабочих, включая вопросы законодательства в области коммерции и социальной политики.

Таблица 1
Поставщики услуг сферы образования для взрослых в различных странах: степень участия (в %) в зависимости от типа поставщика услуг⁶

<i>Поставщик образовательных услуг</i>	<i>Канада</i>	<i>Швейцария</i>	<i>США</i>	<i>Нидерланды</i>	<i>Польша</i>
Университеты или другие институты высшего образования	21,6	20,4	44,1	17,8	11,2
Колледжи дополнительного образования	25,7	–	9,5	22,6	22,0
Коммерческие поставщики	24,9	31,1	30,1	32,4	26,0
Производители или поставщики оборудования	11,2	11,7	12,5	4,9	6,1
Неприбыльные организации	19,3	24,8	16,4	8,5	12,5
Фирмы или учреждения	49,6	42,2	51,9	34,6	28,5
Другое	20,4	106,4	18,5	31,5	34,0

Граждане Швеции в возрасте от 20 лет получают право учиться в образовательных структурах для взрослых. В соответствии с постановлениями Национального агентства по образованию в Швеции государственная школьная система для взрослых включает муниципальные образователь-

⁶ Paul Bйlanger/Albert Tuijnman, *New Patterns of Adult Learning: A Six-Country Comparative Study*, Oxford, Pergamon & UNESCO Institute for Education, 1997.

⁷ Превышение показателя в 100% объясняется тем фактом, что один и тот же гражданин может одновременно пользоваться услугами сразу нескольких поставщиков образовательных услуг.

ные структуры для обучения взрослого населения (Komvux), структуры для взрослого населения, имеющего проблемы с обучением (Sdg vux), курсы шведского языка для иностранных граждан (SFI) и Национальные школы для взрослых (SSV).

В течение года каждый второй взрослый гражданин Швеции проходит то или иное обучение. Этот показатель гораздо выше, чем в таких странах, как Великобритания и Уэльс, а также Нидерланды, где только один гражданин из трех взрослых включен в систему образования для взрослых (табл. 2) [41].

Таблица 2

Доля населения в возрасте от 16 до 65 лет, вовлеченная в сферу образования для взрослых (в %)⁸

<i>Страна</i>	
Швеция	52,5
Швейцария (немецкие кантоны)	44,7
Великобритания	43,9
Нидерланды	37,4
Швейцария (французские кантоны)	33,7
Ирландия	24,3
Бельгия (Фландрия)	21,2
Польша	13,9

Статистические данные многих стран показывают огромный разрыв в доле участия в образовании для взрослых граждан, имеющих разный социально-экономический статус (табл. 3). Например, в Великобритании почти 74% взрослого населения с первоначальным университетским образованием каждый год принимает участие в какой-либо форме организуемого обучения для взрослых, в то время как соответственный показатель у тех граждан, которые имеют дипломы об окончании только начальных уровней образования — немногим больше, чем 23%.

Участие в программах образования для взрослых на протяжении всей взрослой жизни связано с уровнем первоначального формального образования: высокий уровень первого образовательного опыта увеличивает возможность участия до четырех раз, а в некоторых странах — и до десяти раз.

⁸ OECD, Literacy Skills for the Knowledge Society: Further Results from the International Literacy Survey, Paris, Organization for Co-operation and Development, 1997.

Таблица 3

Участие населения в образовании для взрослых в зависимости от уровня полученного первоначального образования (в %)⁹

Страна	Начальное образование или ниже	Образование ниже среднего	Образование выше среднего	Неуниверситетское высшее образование	Высшее образование
Швеция	27,0	46,7	52,8	66,6	70,4
Швейцария (немецкие кантоны)	6,7	22,9	48,0	59,1	63,4
Великобритания	23,4	34,2	53,2	60,7	73,7
Нидерланды	17,2	29,0	44,5	—	51,4
Швейцария (французские кантоны)	9,5	15,0	35,7	51,0	51,0
Ирландия	8,6	17,6	29,4	44,1	51,0
Бельгия (Фландрия)	4,6	13,3	22,0	37,8	45,6
Польша	2,7	9,9	20,6	32,5	34,3

В 2003 г. 42% населения Европейского союза в возрасте от 25 до 64 лет были вовлечены по крайней мере в одну форму образовательной, тренинговой или обучающей активности и свыше 10% — в более чем одну форму. Доля участия этой группы населения существенно отличается между странами-участницами. Так, например: Австрия — 89%; Люксембург и Словакия — 82; Дания — 80; Финляндия — 77; Чехия — 29; Литва — 28; Испания — 25; Греция — 17; Венгрия — 12%.

При этом в странах Европейского союза нет существенных различий между долей участия в обучении женского и мужского населения: средний показатель 41% и 43% соответственно.

Безработные граждане реже занятой части населения участвуют в неформальных видах обучения, но объем их участия в тренингах выше. Доступ к обучению является для безработных одним из методов начать работу или найти новую. В Европейском союзе в 2003 г. 21% занятого населения участвовал в неформальном обучении по сравнению с 14% безработных граждан и 6% неактивной категории граждан. На-

⁹ OECD, Literacy Skills for the Knowledge Society: Further Results from the International Literacy Survey, Paris, Organization for Co-operation and Development, 1997.

ибольшее число безработных граждан, вовлеченных в неформальные виды обучения, было зарегистрировано в Дании (41%), Великобритании (26%), Австрии и Финляндии (25%), а наименьшее число — в Италии (2%), Литве и Польше (4%), а также в Венгрии (5%).

В целях усиления взаимодействия этих организаций и координации их деятельности ведущие ассоциации в области образования для взрослых организовали в 1972 г. КЕВО2 («Konferenz der Erwachsenenbildung Цsterreichs») — общий координирующий орган с единой платформой (Комитет по образованию для взрослых Австрии).

В Германии исследователи в области непрерывного образования отмечают, что в контексте университетов LLL касается всего вуза в целом и всех его составляющих — академических, студенческих, неакадемических. Научный совет Германии (Wissenschaftsrat) в 1998 г. опубликовал рекомендации по развитию университетов, выступив с поддержкой part-time курсов, мультимедиа-обучения и академического непрерывного образования. Отмечалось, что непрерывное образование и доступ к нему играют все возрастающую роль в разработке экономических и социальных преобразований и имеют непревзойденную важность в развитии успешной карьеры каждого человека.

Только в 1997 г. в Германии вопросы, связанные с LLL, были включены в программу под названием «Reform Project for Vocational Training — Flexible Structures and Modern Occupations». Квалификация и компетенция рассматривались в качестве ключевых факторов конкурентоспособности Германии, — факторов, которые не могут развиваться только в рамках школьного и высшего образования, а должны поддерживаться и работодателями. Другим аспектом было повышение гибкости передовых профессиональных квалификаций за счет дальнейшего развития системы, предлагающей дополнительные квалификации, и путем зачета и аккредитации опыта работы при приобретении квалификаций. В качестве третьего аспекта можно отметить развитие как первоначального, так и непрерывного образования и обучения при поддержке работодателей и Fachhochschulen. И, наконец, гибкий переход от профессионального обучения к высшему образованию в целях карьерного роста квалифицированных наемных рабочих также было определено как один из ключевых факторов.

После перестановок в Федеральном правительстве Германии в 1998 г. Рабочая группа по вопросам начального и непрерывного образования и обучения вновь сформировала альянс — Alliance for Jobs, Training and Competitiveness, еще раз подчеркнув необходимость принятия мер по развитию в стране LLL. В начале 2001 г. Федеральное Министерство обра-

зования и науки (The Federal Ministry of Education and Research) выпустило программу под названием «Образование на протяжении жизни для каждого» («Lifelong Learning for Everyone»).

В Германии есть различные формы реализации LLL в университетах, но только непрерывное академическое образование действительно имеет существенные объемы и играет важную роль. Предоставление такого образования, которое в целом имеет гораздо более низкий статус, чем традиционные степени, является одной из обязанностей университетов, прописанной в законодательстве. Оно делится на общее и профессиональное непрерывное академическое образование. Первое направлено на удовлетворение общих образовательных потребностей граждан. В качестве примера могут быть приведены курсы граждан старшего возраста или курсы только для женщин. Целью второго типа является непрерывное профессиональное развитие граждан. Такое образование составляет большую часть сферы LLL в Германии и охватывает большее число тем и дисциплин. Продолжительность таких курсов варьирует от нескольких дней до двух лет. Краткосрочные курсы, связанные с трудовой деятельностью, реализуются 77% университетов Германии, и 30% вузов предлагают курсы дистанционного образования.

В Великобритании термин LLL трактуется по-разному. Иногда LLL относят к общему взгляду на образование — «от колыбели до могилы»; чаще, однако, для обозначения обучения на более поздних этапах жизни человека, т.е. в отличие от изначального образования. Иногда под LLL понимается пост-обязательное образование, и, таким образом, оно включает в себя послешкольное образование (возраст студентов 16–19 лет), равно как и высшее образование. Иногда, однако, его применяют для обозначения образования или обучения, которое имеет место после того, как человек завершил full-time образование, и неважно при этом, сколько ему лет — 16 или 23.

Образование для взрослых и непрерывное образование в университетах Великобритании имеют долгую историю, корнями уходящую в деятельность так называемых заочных/вечерних факультетов. И, конечно же, нельзя забывать влияние на эти процессы Открытого университета Великобритании (Open University), который является наиболее значимым в Европе среди аналогичных учебных заведений. Однако законодательное регулирование вопросов, связанных с LLL и его развитием, в Великобритании было крайне слабым до начала 90-х годов. В Великобритании университеты во многом освобождены от государственного контроля за учебной и научной деятельностью. Регулирование осуществляется косвенно через оценку качества образования, имеющую очень высокую сте-

пень директивности, и посредством грантов, нацеленных на достижение задач, очерченных на политическом уровне.

Но начиная с конца 90-х годов в Великобритании был опубликован целый ряд важных политических документов, нацеленных на развитие стратегии LLL в стране. В число этих документов входили материалы, подготовленные различными национальными комитетами и консультационными группами, а именно:

- Отчет Диринга, 1997 г. (The Dearing Report);
- Отчет Фрайера, 1997 г. (The Fryer Report);
- Отчет Кеннеди, 1998 г. (The Kennedy Report);
- и целый ряд публикаций Департамента образования и занятости, среди которых особенно нужно выделить документ 1998 г. — The Green Paper of 1998 [3].

В 1996 г. Правительство Великобритании выпустило документ под названием «White Paper», в котором говорилось, что «образование в течение жизни — это не правительственная программа или интерес одного института. Это широкомасштабная задача, имеющая отношение к поведению и отношениям многих работодателей, частных лиц и организаций. У государства, конечно, есть своя роль в этом вопрос, но само по себе оно не может достичь культурных изменений, направленных на практическую реализации идей образования на протяжении жизни.

В отношении этих документов и в правительстве, и в академических кругах проходили серьезные дебаты. Несмотря на это, законодательные и регулирующие рамки для продвижения идей образования на протяжении жизни в университетах Великобритании остаются неясными. Одной из причин является тот факт, что университеты в Великобритании никогда не функционировали под непосредственным законодательным регулированием со стороны государства. Другой же причиной является значительное сглаживание границы между собственно университетским образованием и дальнейшим образованием.

Одной из ведущих образовательных организаций в Великобритании, продвигающих идеи LLL, является Открытый университет (The Open University). Студенты, обучающиеся в Открытом университете, относятся к широкому спектру возрастных групп и предыдущего профессионального опыта. Самому старшему было 94 года, а самому младшему — 20 лет. Но 70% от общего контингента Открытого университета составляют граждане в возрасте от 30 до 49 лет. С 1971 г. обучение в этом вузе прошли 2,5 млн. человек, а в 1998 г. число зарегистрированных учащихся составляло 230 тыс. человек.

3. Является ли формальное непрерывное образование выгодным видом инвестиций на протяжении всей жизни? Как возраст, уровень образования и гибкость подходов влияют на отдачу от образования для взрослого населения Колумбии¹⁰

1. Введение

Многие исследования свидетельствуют об увеличении стоимости человеческого капитала в условиях глобальной экономики. Сегодня большинство работодателей требуют, чтобы работники приобретали навыки в течение всей жизни. Наличие хорошего формального образования — одно из условий, определяющих способность к постоянному приобретению новых навыков и адаптации к новым требованиям. Главной задачей настоящего материала является оценка потенциального значения одной из экономических мер, предлагаемых в качестве ответа на повышение стоимости человеческого капитала, а именно — обучения на протяжении всей жизни. В Латинской Америке разработчики образовательной политики все чаще используют принципы непрерывного образования в целях дальнейшего совершенствования человеческого капитала своих стран.

Обучение на протяжении всей жизни — концепция, подчеркивающая значение непрерывного образования. Она охватывает традиционную си-

¹⁰ Томас Паве Сонесен и Андреас Блом. Является ли формальное непрерывное образование выгодным видом инвестиций в течение всей жизни? Как возраст, уровень образования и гибкость подходов влияют на отдачу от образования для взрослого населения Колумбии. Вашингтон:2005.

Все таблицы и внутритекстовые источники, на которые авторы ссылаются в тексте, можно посмотреть в полной версии данного исследования на сайте www.worldbank.org.

стему формального (школы, учебные институты, университеты и т.д.), неформального (структурированное обучение на рабочем месте) и социально-бытового образования (навыки, перенимаемые у членов семьи или других представителей того же сообщества). Согласно этой концепции, формальная система образования должна признавать навыки, приобретенные за пределами этой системы. Здесь следует обратить особое внимание на обучение взрослого населения, поскольку старение населения в большинстве стран с высоким и средним уровнями доходов означает, что дальнейшее совершенствование человеческого капитала будет связано не с пополнением трудовых ресурсов за счет новых поколений, а скорее, с получением непрерывного образования взрослым населением.

И хотя обучение на протяжении всей жизни — это еще только концепция, сейчас появляется все больше работ, посвященных образовательной политике в поддержку непрерывного образования. Такая образовательная политика предусматривает внесение изменений в учебные планы, составление учебных планов с учетом компетенций, обучение с активным участием учащихся, внедрение механизмов аттестации, которые признают обучение за пределами формальной системы образования, интеграцию профессионального обучения в систему образования, регулирование перевода зачетов между учебными заведениями и расширение образовательных возможностей для взрослого населения. Однако лишь немногие экономические исследования рассматривают вопрос о том, действительно ли эти новые возможности обеспечивают выгоды отдельно взятому человеку, предприятию и стране. Краткий анализ немногочисленных существующих исследований проводится в работах ОЭСР (OECD, 2002) и Всемирного банка (World Bank, 2002).

Настоящий материал, в котором рассматривается ценность одного из элементов обучения в течение всей жизни — формального образования взрослого населения, способствует ликвидации такого дефицита экономических исследований в области непрерывного образования. Мы оцениваем отдачу от формального образования в случае (повторного) поступления в образовательные учреждения представителей разных возрастных когорт. Таким образом, определяется возраст, в котором формальное образование остается для отдельно взятого человека экономически выгодным видом инвестиций. Мы используем методику, опирающуюся на внутренние показатели отдачи. Кроме того, чтобы понять, какие факторы имеют экономическое значение для отдельного человека, когда он принимает решение о том, стоит ли опять пойти учиться, мы проводим анализ того, как влияют на возобновление обучения совмещение учебы с работой, налоги и плата за обучение. Данные о

доходах и уровне образования были взяты из материалов обследований домохозяйств за шестилетний период (1995–2000 гг.) и объединены с ведомственными данными. Этот материал способствует получению новых знаний, поскольку количество аналогичных работ ограничено даже в странах с высоким уровнем доходов, а в странах с низким и средним уровнем доходов их вообще мало.

Наш главный вывод заключается в том, что для отдельно взятого жителя Колумбии образование остается выгодным при любом уровне образования, как минимум, до 40 лет, т.е. в течение половины жизни. Следовательно, формальное непрерывное образование может обеспечить серьезные выгоды взрослым работникам. Кроме того, мы считаем, что 1) отдача от образования во многом зависит от упущенного дохода; 2) продолжительность обучения, которая определяет упущенный доход, оказывает существенное влияние на отдачу от образования; 3) плата за обучение снижает отдачу от образования, особенно в системе начального и среднего образования; 4) налоговые льготы, судя по всему, оказывают лишь незначительное влияние на отдачу от образования. Эти выводы говорят о том, что обучение на протяжении всей жизни очень выгодно с экономической точки зрения и должно быть ориентировано главным образом на людей в возрасте от 20 до 40 лет.

2. Внутренний показатель отдачи (ВПО)

Оценивая связь между образованием и доходом на рынке труда, нужно учитывать множество разных методических аспектов. Две основные методики — это использование внутреннего показателя отдачи и регрессий заработной платы (подход Минсера). Оценивая отдачу от образования, мы используем внутренний показатель отдачи.

Внутренний показатель отдачи определяется как ставка дисконта, при которой чистая приведенная стоимость наличных денежных средств, предполагаемых к получению в будущем (затраты и выгоды), равна нулю. Здесь ставка дисконта интерпретируется так же, как и норма дохода обычных инвестиций. Положительная ставка дисконта означает, что инвестиции имеют положительную доходность. Самые лучшие инвестиции будут иметь самую высокую доходность. В случае инвестиций в образование внутренний показатель отдачи — это ставка процента, которая уравнивает предполагаемые к получению в будущем дополнительные трудовые доходы, обусловленные более высоким уровнем образования, и дополнительные затраты на продолжение образования.

3. Применение внутреннего показателя отдачи к имеющимся данным

Применение вышеуказанной модели к имеющимся данным изначально предусматривает определенные компромиссы. Эти компромиссы, а также источники данных и параметры, которые будут заложены в нашем базовом сценарии оценки отдачи от образования, описаны в настоящем разделе. Кроме того, мы меняем основные параметры, чтобы посмотреть, как это сказывается на отдаче от образования в случае возобновления учебы. Эти альтернативные сценарии будут применяться отдельно от базового сценария. С точки зрения точности оценок самым большим ограничением являются имеющиеся данные. Набор лонгитудных данных, охватывающих весь жизненный цикл, может дать идеальную информацию для определения того, как повышение уровня образования влияет на уровень доходов на рынке труда в тот или иной момент развития профессиональной карьеры человека. Однако в Колумбии нет такого набора данных, а для его создания потребуется около 50 лет. В отсутствие такого набора данных мы оцениваем отдачу от образования путем моделирования возобновления учебы. Таким образом, мы оцениваем упущенный доход и рост заработной платы по текущей структуре заработной платы. Что касается индивидуальных данных о возрасте, поле, доходах и уровне образования, в нашем исследовании используются результаты ежеквартального национального обследования семей «Энквеста де Огарес», которое проводит национальный статистический институт ДАНЕ. Если нет иных указаний, данные являются результатами шести обследований, проведенных последовательно с сентября 1995 г. по сентябрь 2000 г. Для обеспечения согласованности данных выборка ограничена семью крупнейшими городскими районами Колумбии, где проживает 67% населения страны. Что касается расходов на образование и налогов, мы используем административные данные. Отдача от образования рассчитывается для взрослых разного возраста, которые снова идут учиться, — от тех, кому исполнилось 20 лет, до тех, кому исполнилось 55 (временной пошаговый интервал составляет 5 лет).

Выгода от повышения уровня образования

Увеличение доходов в результате повышения уровня формального образования зависит прежде всего от таких факторов, как ценность предшествующего профессионального опыта, безработица, пол и предельная ставка налогообложения.

1. *Ценность предшествующего профессионального опыта.* Ценность опыта и образование взаимосвязаны, поскольку базовый уровень знаний, накопленных за счет приобретения трудового опыта, тесно связан с уровнем образования работника. При том, что определенная часть трудового опыта, например интеграция в крупную компанию, одинакова для всех уровней образования, другие виды трудового опыта характерны для конкретных видов работ и, следовательно, не имеют ценности для прочих работ. Расчеты позволяют предположить, что предшествующие знания имеют определенную ценность, а именно: у получающего диплом взрослого человека будет тот же рост заработной платы и та же номинальная надбавка к заработной плате, что и у молодого выпускника. Поскольку надбавка прибавляется к заработной плате, которая была у учащегося до того, как он снова пошел учиться, получается, что предшествующие знания имеют определенную ценность.
2. *Безработица. Риск безработицы меняется с возрастом и уровнем образования.* Мы предлагаем альтернативный сценарий, в котором не учитывается зависимость безработицы от уровня образования. Этот альтернативный сценарий проливает свет на то, как безработица влияет на отдачу от образования.
3. *Пол.* Базовый сценарий не проводит никаких различий по гендерному признаку. Однако, как показывает общая тенденция, женщины, как правило, зарабатывают меньше мужчин. Следовательно, представители разных полов получают разную выгоду от образования. Мы даем два альтернативных сценария, в которых приведены предполагаемые уровни доходов и безработицы для мужчин и женщин.
4. *Подходный налог.* Мы используем налоговые ставки за 1997 г., так как он находится в середине периода, за который мы брали данные о рынке труда. Высшая ставка подоходного налога в Колумбии составляла 35%. Она выплачивалась с годового дохода свыше 50 200 тыс. колумбийских долл. (24 тыс. долл. США) (Price Waterhouse, 2002). Предельная ставка для среднего налогоплательщика составляла от 0,35% до 23%. Для расчета дополнительного дохода мы используем предельную ставку налога в размере 12%, устанавливая повышенную ставку на уровне 23%. Работники, имеющие годовой доход менее 48 600 000 колумбийских долл. (23 300 долл. США), могут, по своему усмотрению вычитать из налогооблагаемой базы либо процентные платежи по ипотечным

кредитам, либо предварительно оплаченные расходы на медицинскую помощь и образование.

Стоимость повышения уровня образования

Стоимость образования связана с упущенным доходом в период учебы, который зависит от продолжительности учебы и платы за обучение.

1. *Упущенный доход в период учебы.* Учеба требует времени, что сокращает время, посвящаемое работе. Согласно результатам обследования семей, 75% взрослых учащихся имеют работу. Каждую неделю они работают в среднем на шесть часов меньше, чем взрослые, не посещающие учебные заведения. В таблице 4 показана средняя почасовая заработная плата тех, кто совмещает работу с учебой, и тех, кто работает, но не учится. Эти данные говорят о том, что время на учебу выделяется прежде всего за счет отдыха, а не работы. С учетом этой информации мы в базовом сценарии предполагаем, что доход, упущенный в связи с тем, что какое-то время посвящается учебе, составляет 14% среднемесячной заработной платы, или шесть часов в течение каждой рабочей недели, составляющей в среднем 43 часа.
2. *Продолжительность учебы.* С учетом того, что значительная часть взрослых учащихся в период обучения работает практически полный рабочий день, базовый сценарий предполагает, что они учатся на два года больше, чем обычные учащиеся. Это означает, что продолжительность такой учебы в начальной, средней и высшей школе составляет, соответственно, семь, восемь и семь лет. Подразумевается, что большая продолжительность учебы не влечет за собой дополнительной платы за обучение. В альтернативном сценарии предполагается своевременное завершение учебного цикла (пять лет в начальной школе, шесть лет в средней школе и пять лет в вузе).
3. *Плата за обучение.* Большинство учебных курсов начальной и средней школы являются бесплатными. В высшей школе 29% всех занятий проходят в государственных вузах, а их цена составляет около 20% от себестоимости. Между государственными и частными учебными заведениями существует огромная разница в ценах. В табл. 5 показана плата за обучение в начальной, средней и высшей школах. В базовом сценарии предполагается, что учащиеся начальной и средней школ не должны платить за обучение, а ежегодная плата за обучение для студентов вузов составляет 2 148 тыс.

колумбийских долл. (1 030 долл. США), что было средним размером платы за обучение в 1998 г. (World Bank, 2003b). В качестве альтернативы базовому сценарию мы оцениваем отдачу от образования в том случае, когда взрослые люди, обучающиеся в начальной и средней школе, должны полностью оплачивать стоимость занятий, которая составляет 553 тыс. колумбийских долл. (265 долл. США). В табл. 6 приведен общий обзор исходных положений базового и альтернативного сценариев.

Перечисленные выше факторы, оказывающие влияние на выгоду и затраты, отражают связанные с возвращением в систему образования основные затраты и выгоду, которые рассматриваются в нашем исследовании. При этом мы не учитывали другие факторы, которые казались нам менее важными, в том числе финансовую поддержку учащихся, социальные трансферты, другие затраты на образование помимо платы за обучение, различия в возрасте выхода на пенсию, нематериальные выгоды образования и альтернативную стоимость образования.

Здесь, как и во всех случаях, когда упрощаются сложные процессы, требуется осторожный подход к интерпретации. В следующих подпунктах изложены ограничения такой интерпретации.

1. *ВПО значительно дисконтирует долгосрочные выгоды от инвестиций.* В случае большой отдачи от образования метод ВПО значительно дисконтирует долгосрочные выгоды, а значит, придает небольшой вес доходу, который может быть получен в отдаленном будущем. Возможно, это оправданно с финансовой точки зрения, поскольку время влечет за собой большие издержки. Однако разработчики образовательной политики могут быть озабочены проблемой благосостояния через 50 лет не меньше, чем проблемой благосостояния сегодня. Не столь значительное дисконтирование дохода в отдаленном будущем приведет к увеличению отдачи от образования, особенно для молодежи. Для того чтобы увидеть последствия применения другой методики, мы также показываем чистую приведенную стоимость инвестиций в образование для разных возрастов при постоянной ставке дисконта.
2. *Предполагается, что ставка дисконта одинакова для затрат на образование и дополнительного дохода.* Это было бы верно в условиях идеального рынка кредитов. Однако для рынка кредитов характерны многочисленные сбои, обусловленные асимметрией информации. Следовательно, стоимость авансовых затрат может оказаться больше дополнительного дохода, достигая бес-

конечно большой величины для молодежи и бедных, не имеющих доступа к кредитным ресурсам. Это может привести к завышенной оценке отдачи от образования.

3. *Не принимаются во внимание врожденные способности, а также социальное происхождение и образовательный багаж.* В основе оценок с использованием ВПО лежит предполагаемый рост среднего уровня доходов. Существует множество работ, где исследуются причинно-следственные связи между отдачей от образования, врожденными способностями, социальным происхождением и выбором в пользу получения образования. Главный вопрос, на который нужно найти ответ, заключается в следующем: в какой степени наблюдаемые более высокие доходы, обусловленные уровнем образования, связаны с основополагающими индивидуальными характеристиками, которые подталкивают человека к получению дополнительного образования. На данный момент нет никаких убедительных доказательств, позволяющих ответить на этот вопрос.

4. *Выгоды носят индивидуальный, а не общественный характер.* Мы проводим оценку выгод, которые образование дает отдельным людям, а не обществу. Но образовательную политику лучше разрабатывать с ориентацией на общественные выгоды, принимая во внимание внешние эффекты. Поскольку внешние эффекты образования, как правило, носят позитивный характер, учет внешних эффектов приведет к увеличению выгод.

4. Результаты

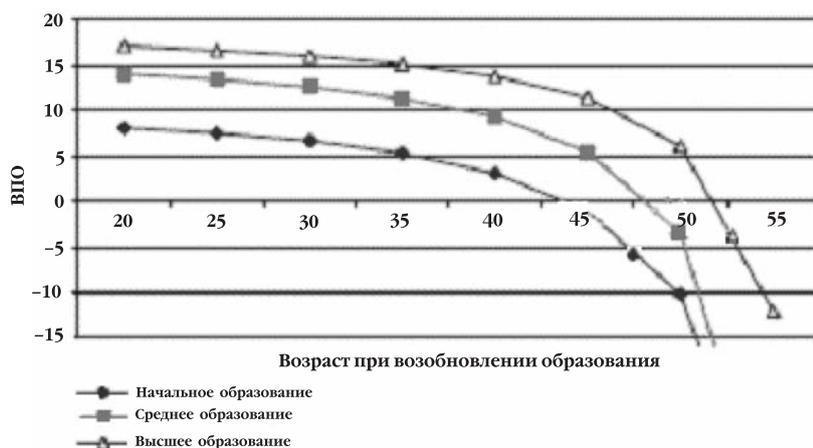
В настоящем разделе представлены результаты оценки отдачи от образования. Во-первых, в нем показана отдача от образования, полученная в рамках базового сценария, которая лучше всего отвечает на вопрос о выгоды формального непрерывного образования. Во-вторых, мы показываем, как различные индивидуальные и образовательные характеристики влияют на выгоду от возобновления обучения.

Как отдача от формального непрерывного образования зависит от возраста

Используя базовый сценарий, мы приходим к выводу о том, что возобновление обучения обеспечивает хорошую отдачу. Для 20-летних отдача от образования в начальной, средней и высшей школе составляет, со-

ответственно, 8, 14 и 17%. По международным меркам, это довольно высокий уровень отдачи, который указывает на то, что инвестиции в образование и дальнейшее осуществление реформ, направленных на расширение доступа к образованию, должны оставаться одним из приоритетов. Отдача от образования зависит от уровня образования. Отдача от высшего образования на три процентных пункта больше отдачи от среднего образования и на девять процентных пунктов больше отдачи от начального образования. Аналогичная картина увеличения отдачи от образования наблюдается в ряде других крупных стран Латинской Америки (Sanchez-Paramo and Schady, 2003). Главной движущей силой здесь является растущий спрос на высококвалифицированные кадры, который система образования пока не смогла удовлетворить.

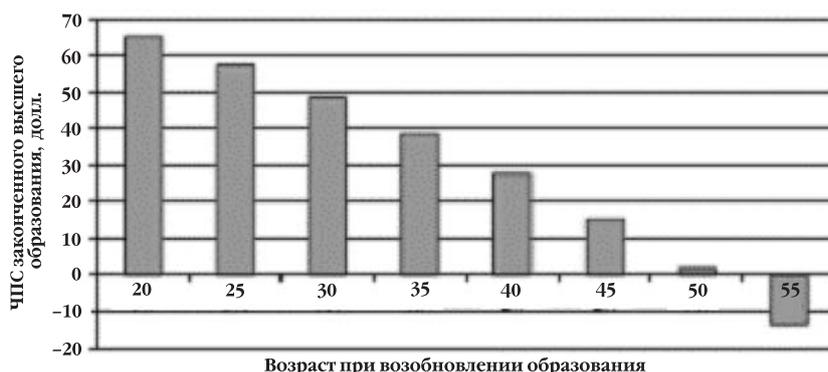
Рисунок 1. Отдача от образования в зависимости от возраста (базовый сценарий) (в %)



Источник: Расчеты авторов, основанные на Encuesta de Hogares, 1995–2000.

С увеличением возраста работников отдача от образования постепенно уменьшается (рис. 1), но еще долго остается устойчиво положительной. Сокращение отдачи от образования носит нелинейный характер вследствие значительного дисконтирования дохода в отдаленном будущем. Поскольку мы установили возраст выхода на пенсию в 65 лет, изменение отдачи от образования для 20-летних по сравнению с 25-летними отражает дисконтированную стоимость заработной платы, полученной между 40-м и 45-м годом на рынке труда. Вви-

Рисунок 2. Чистая приведенная стоимость (ЧПС) для студентов вузов (в %)



Источник: Расчеты авторов, основанные на Encuesta de Hogares, 1995–2000.

ду высокой ставки дисконта трудовой доход в таком отдаленном будущем имеет низкую чистую приведенную стоимость. Следовательно, в период от 20 до 25 лет отдача от образования снижается незначительно: на 3 процентных пункта для начального образования среднего образования и на 2 процентных пункта для высшего образования. Наши результаты говорят о том, что формальное образование остается выгодным видом инвестиций, как минимум, до 35–40 лет, т. е. в течение первой половины жизни. Интерпретируя эти результаты, следует проявлять осторожность, поскольку основой этих оценок является моделирование возвращения в систему образования. Тем не менее высокий уровень отдачи указывает на то, что образование остается доходным видом инвестиций, как минимум, до 35 лет, что больше традиционного школьного возраста. После 35 лет начальное образование по-прежнему имеет положительный показатель отдачи, хотя его величина быстро снижается. Среднее и высшее образование остаются рентабельными, соответственно, до 45 и 50 лет. В 50-летнем возрасте выгоды от формального образования становятся отрицательными. Что касается высшего образования, то уровень его отдачи остается выше 10% вплоть до 45 лет. Значит, этот сегмент образовательной системы должен быть специально приспособлен для обучения взрослых. Несмотря на то, что в первые годы отдача от образования снижается незначительно, следует подчеркнуть, что ценность получения образования в начале жизни по-прежнему гораздо выше. Отдача от образования рассчитывается на момент осуществления инвестиций в образо-

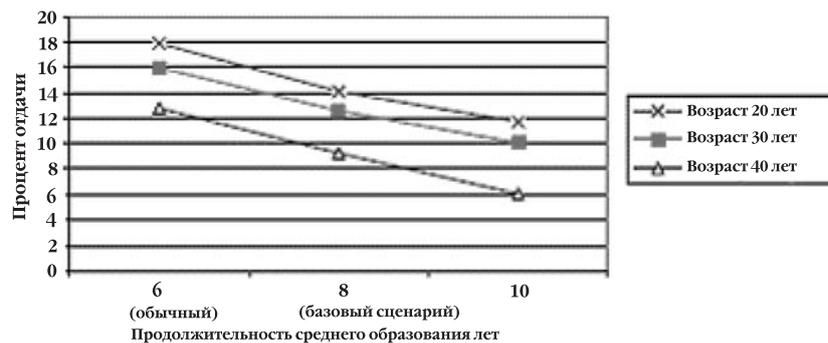
вание. Расчетная отдача от образования отражает альтернативы, которые есть у людей разных возрастов (20 лет, 25 лет и т.д.), когда они решают, стоит ли им опять пойти учиться. Следовательно, эта отдача не отражает ситуации, когда человек в возрасте 20 лет стоит перед выбором, продолжать ли ему свое образование сейчас или возобновить учебу в 25, 30 лет и т.д. Для того чтобы проиллюстрировать выгоды получения образования в начале жизни, мы рассчитали чистую приведенную стоимость высшего образования при постоянной ставке дисконта в размере 5% (это выше текущего мирового уровня реальной ставки процента). Как видно из рис. 2, образование, полученное в начале жизни, имеет более высокую стоимость.

Как отдача от образования зависит от индивидуальных и образовательных характеристик: альтернативные сценарии

Отдача от образования во многом зависит от индивидуальных и образовательных характеристик. Ниже представлены основные результаты, полученные в рамках альтернативных сценариев. Меняя исходные положения базового сценария, мы можем определять чувствительность отдачи от образования к таким параметрам, как продолжительность учебы, совмещение учебы с работой, государственные субсидии в системе высшего образования, плата за обучение в системе начального и среднего образования, безработица и налоговое законодательство. Кроме того, мы изучаем гендерную зависимость отдачи от образования. Ниже рассматривается каждый из этих факторов.

Продолжительность учебы. Отдача от образования очень сильно зависит от размера дохода, упущенного в процессе учебы, даже при том, что учащиеся в среднем отработывают 86% всей рабочей недели. Как показано на рис. 3, два лишних года учебы снижают отдачу от среднего образования для 30-летних учащихся с 16 до 12,5%. Два последующих года учебы снимут еще 2,5%, снизив уровень отдачи до 10%. В системе начального образования (не показана на рисунке) увеличение продолжительности учебы снимает три процентных пункта, а в системе высшего образования (не показана на рисунке) — почти пять процентных пунктов. Для сравнения следует сказать, что увеличение продолжительности учебы оказывает более существенное влияние на отдачу от образования, чем повышение возраста возобновления учебы с 20 до 30 лет.

Рисунок 3. Как продолжительность учебы влияет на отдачу от среднего образования

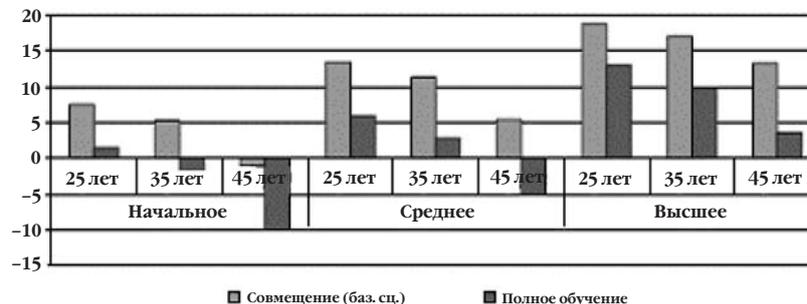


Источник: Расчеты авторов, основанные на Encuesta de Hogares, 1995–2000.

Примечание: Среднее образование обычно состоит из шести лет очного обучения.

Совмещение учебы с работой. Альтернативный сценарий, когда взрослые учащиеся не совмещают учебу с работой и заканчивают обучение вовремя, демонстрирует решающую роль упущенного дохода. В системе начального образования «безубыточный возраст» — возраст, в котором отдача равна нулю, — снижается до 30 лет, т.е. сокращается почти на 15 лет (рис. 4). Для 30-летних становится невыгодным получать начальное образование, если у них нет возможности совмещать учебу с работой. В системе среднего образования безубыточный возраст снижается на десять лет (до 40 лет), а в высшем образовании — всего лишь на пять лет (до 50 лет).

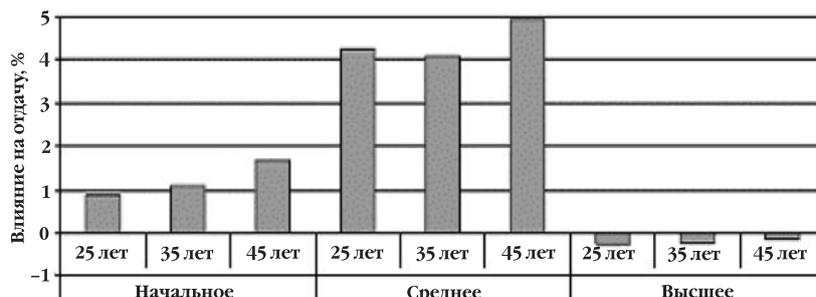
Рисунок 4. Влияние совмещения учебы с работой на отдачу от образования



Источник: Расчеты авторов, основанные на Encuesta de Hogares, 1995–2000.

Плата за обучение. Если взрослым учащимся приходится платить за получение начального и среднего образования, отдача от образования в начальной и средней школе снижается на три процентных пункта (для 35-летних). Это означает сокращение в размере около 67% для начального образования и около 31% для среднего образования. Этот сценарий также допускает интерпретацию, поскольку в расчетах не учитывается влияние других индивидуальных затрат на образование (помимо платы за обучение), таких, как расходы на учебные материалы и транспорт. Что касается высшего образования, то базовый сценарий предусматривает оплату обучения в полном объеме. В тех случаях, когда студенты учатся в государственных вузах, где плата за обучение составляет всего лишь 20% от себестоимости, отдача от высшего образования возрастает на 11 процентных пунктов по сравнению с базовым сценарием, где обучение оплачивается в полном объеме. Это означает рост в размере 68%. Высокий уровень отдачи от образования в основном сохраняется и для взрослых студентов. Отдача от образования в возрасте 45 лет составляет более 20%.

Безработица. Существуют два механизма, с помощью которых безработица оказывает влияние на отдачу от образования: 1) предполагаемые доходы работников увеличиваются до поступления в учебное заведение и после получения образования более высокого уровня; следовательно, это эффект уровня; 2) отдача от образования меняется в зависимости от относительной разницы между безработицей при старом уровне образования и безработицей при новом уровне образования. Это относительный эффект. Отдача от начального образования увеличивается на один процентный пункт (рис. 5). В отсутствие безработицы отдача от среднего образования увеличивается весьма существенно — на четыре процентных пункта. Это следствие положительного эффекта уровня, подкрепленного положительным относительным эффектом. От безработицы больше всего страдают колумбийские работники со средним образованием. Отдача от высшего образования снижается на половину процентного пункта, поскольку здесь (по сравнению со средним образованием) преобладает относительный эффект безработицы: выпускники с аттестатами средней школы, как правило, чаще сталкиваются с отсутствием работы, чем выпускники вузов. Эти результаты показывают, что, если уровень безработицы в Колумбии упадет, отдача от образования, особенно среднего, повысится.

Рисунок 5. Влияние безработицы на отдачу от образования

Источник: Расчеты авторов, основанные на Encuesta de Hogares, 1995–2000.

Налогообложение. Ставка налога оказывает влияние на отдачу от образования только в том случае, если меняется налогообложение затрат или выгод. В нашем базовом сценарии с изменением ставки налога меняется только отдача от высшего образования, поскольку мы исходим из того, что плата за обучение не вычитается из налогооблагаемой базы. Налоги оказывают лишь незначительное влияние на отдачу от образования. Разница между уровнем отдачи от образования при уплате верхней предельной ставки налога в размере 23% и уровнем отдачи от образования в отсутствие каких-либо налогов не превышает двух процентных пунктов. Такое незначительное влияние и уже существующая возможность вычитания из налогооблагаемой базы расходов на образование могут свидетельствовать о том, что этот экономический инструмент стимулирования частных инвестиций в образование в его классическом виде играет крайне незначительную роль.

Пол. Согласно полученным нами результатам, мужчины получают большую отдачу от образования, чем женщины. Гендерные различия меньше всего сказываются на отдаче от среднего образования (менее одного процентного пункта), больше всего — на отдаче от начального образования (четыре процентных пункта), а в системе высшего образования на долю гендерных различий приходится около трех процентных пунктов. С возрастом эти различия сокращаются. Причиной таких гендерных различий является более высокая почасовая оплата труда, большее количество рабочих часов и более низкий уровень безработицы среди мужчин.

5. Обобщение результатов и возможной значимости для обучения на протяжении всей жизни

Настоящий материал — это попытка расширить существующие знания в области экономического анализа непрерывного образования. Мы рассчитываем отдачу от формального образования для взрослого населения с помощью модели роста заработной платы и затрат работников, которые принимают решение о возобновлении учебы в системе образования. Используя зависимости между уровнем образования, возрастом и доходами, а также внутренний показатель отдачи, мы проводим оценку внутреннего показателя отдачи от образования для самых разных возрастных категорий. В отсутствие долгосрочных лонгитюдных данных об образовании и доходах мы не можем рассмотреть реальные последствия случаев возобновления учебы. Тем не менее наша методика дает правильное представление о потенциальной ценности образовательной политики в поддержку непрерывного формального образования.

Согласно нашим результатам, для отдельно взятого человека получение любого уровня образования остается выгодным, как минимум, до 40 лет, т.е. в течение половины жизни. Для работников в возрасте 35 лет, которые возобновляют учебу в системе начального, среднего или высшего образования, отдача от образования составляет, соответственно, 5, 11 и 15%. Это «всего лишь» на два—три процентных пункта ниже уровня отдачи от образования для 20-летних. Отдача от начального образования превышает средний уровень реальной ставки процента (3%) вплоть до 40-летнего возраста. Среднее образование продолжает оставаться умеренно рентабельным (5%) до 45 лет, а высшее образование остается умеренно рентабельным (6%) до 50 лет. Эти показатели превышают уровень отдачи, наблюдаемый в большинстве стран ОЭСР. Следовательно, образовательная политика, направленная на то, чтобы оказать содействие и предоставить стимулы взрослому работающему населению в получении формального непрерывного образования, обеспечивает значительные выгоды. Ориентирами для такой политики могли бы служить описанные далее выводы, касающиеся факторов, которые оказывают влияние на отдачу от образования:

Отдача от образования в значительной степени зависит от упущенного дохода. Если посещение занятий невозможно совмещать с работой в течение неполного рабочего дня, отдача от начального, сред-

него и высшего образования для работников в возрасте 35 лет снижается на пять—семь процентных пунктов. В результате, с экономической точки зрения, начальное образование приносит чистый убыток, в то время как среднее и высшее образование имеют положительную отдачу в размере 3 и 10%, соответственно. Высокая стоимость упущенного дохода свидетельствует о том, что для того, чтобы взрослые люди продолжали учиться, занятия необходимо приспособить к потребностям работающего населения.

Продолжительность учебы оказывает серьезное влияние на отдачу от образования, поскольку от нее зависит упущенный доход. Увеличение продолжительности учебы на два года снижает отдачу от образования на 3–4%. Следовательно, образовательная политика, направленная на сокращение периода учебы, приведет к повышению отдачи от образования. Такая политика предусматривает создание основ аккредитации и аттестации, которые обеспечат признание предшествующего обучения и неформального образования. Кроме того, внедрение гибких принципов перевода зачетов между учебными заведениями, странами или межнациональными образованиями поможет сократить продолжительность учебы для значительной части студентов, которые меняют либо учебное заведение, либо изучаемую дисциплину, поскольку они смогут получить зачеты за курсы, пройденные в другом месте.

Плата за обучение меняет отдачу от образования на 3–4%. Это относится прежде всего к начальному и среднему образованию. В системе высшего образования плата за обучение имеет меньшее значение, поскольку самым важным фактором (причем с большим отрывом) здесь является упущенный доход. Следовательно, гибкость подходов и образовательной политики, которые устраняют финансовые ограничения в целях смягчения воздействия упущенного дохода, имеет относительно большее значение в системе высшего образования.

Налоговые льготы играют лишь незначительную роль в определении отдачи от образования. Следовательно, в развивающихся странах налоговые скидки вряд ли смогут стать важным экономическим инструментом поддержки непрерывного формального образования.

4.Насколько хорошо школы способствуют обучению на протяжении всей жизни?¹¹

1. Введение: образовательное учреждение как недостаточно задействованное звено в системе обучения на протяжении жизни

Понятие обучения на протяжении всей жизни (непрерывного образования) зародилось с идеи продолжения образования после окончания образовательного учреждения (OECD, 1973). В последнее время ее преобразовали в концепцию «обучение от колыбели до могилы» (OECD, 1996; OECD, 2001a), в рамках которой школьное образование представляет собой начальный этап. Предполагается, что для этого следует изменить цели и параметры школьного обучения по сравнению с системой, при которой образование считается завершенным на момент выхода выпускника во взрослую рабочую жизнь. В то же время, несмотря на некоторые исключения (например, Bryce et al., 2000), оценка школьного образования по-прежнему нацелена главным образом на цели и задачи, поставленные самой системой, а не на более общие достижения в плане создания основ для непрерывного образования. В данной главе предлагается структура проведения такой оценки. Далее показано, каким образом можно использовать данные правила оценки и материалы ОЭСР для проведения предварительного обзора, который поможет определить текущий уровень подготовки школьников для непрерывного образования.

Понятие «обучение на протяжении жизни» можно трактовать различным образом, но оно в любом случае означает, что лица всех возрастов продолжают учиться. С точки зрения некоторых людей, эта неопределенность вполне уместна. Другие считают, что такое понимание

¹¹ Источник: www.oecd.org.

Все таблицы и источники, на которые авторы ссылаются в тексте, можно посмотреть в полной версии данного доклада на указанном сайте.

слишком туманно. Несмотря на различные мнения о необходимости дать концепции непрерывного образования более точное определение, что может повысить ее значимость, важность этого вопроса помогла изменить общее представление о характере образования в наукоемких странах. Оно основано на следующей основной идее: общий объем обучения, важного для отдельных граждан и сообществ, должен превосходить объем официального образования и значительно превосходить объем обучения, полученного в детстве и юности. Необходимости непрерывного образования всегда уделялось много внимания, и тем не менее не удалось до конца выяснить все результаты обучения «от колыбели до могилы»; при этом отсутствует взаимосвязь между политикой отдельных школ и более глобальными стратегиями по развитию обучения на протяжении жизни (более подробно эти вопросы освещены в выпуске *Istance* за 2003 г.).

2. Концепция обучения на протяжении жизни в образовательных системах

В 2001 г. ОЭСР определила четыре основных принципа непрерывного образования, включая положения о школьной системе, которые она представила на рассмотрение министров образования (ОЭСР, 2001а. Р. 11).

- *Организация процесса обучения предполагает наличие системы и внутренних взаимосвязей.* Это означает, что школьное обучение должно являться неотъемлемой частью общей системы образования, логически связанной с другими уровнями обучения. В связи с вышеизложенным системным подходом встает вопрос о том, как следует распределить образовательные ресурсы на протяжении жизненного цикла каждого гражданина.
- *Учащийся должен быть в центре учебного процесса.* В дискуссиях по вопросам образовательной политики это понятие чаще всего обозначается термином «лично ориентированное обучение». Тем не менее на практике реализация этого принципа является чрезвычайно сложной задачей в условиях обязательного образования по сравнению с системами, предполагающими большую свободу индивидуального выбора.
- *Следует уделять основное внимание мотивации к обучению.* Этот фактор имеет решающее значение, учитывая важность дополнительного образования о плохо успевающих учащихся, а также положений об индивидуальном темпе и регулировании обучения на протяжении жизни.

- *Необходимо признать многоцелевой характер образования.* В соответствии с данным принципом требуется установить правильное соотношение целей; это положение можно оспорить на основании того, что формулировки ОЭСР по вопросам непрерывного образования придают чрезмерное значение экономическим целям и прикладным аспектам образования.

Вышеизложенные принципы и систему оценки продуктивности непрерывного образования можно применить на трех уровнях: отдельные учащиеся; образовательные учреждения, их объединения и методики преподавания, а также системы школьного и прочего образования.

- *Учащиеся в качестве лиц, получающих знания.* На данном уровне возникают два основных вопроса: в какой степени образовательные учреждения развивают компетенции, способствующие непрерывному образованию, включая «учиться, чтобы учиться»? В какой степени школьный опыт создает для молодежи стимулы продолжать образование? В какой степени учащиеся подготовлены для обучения на протяжении жизни, и как в данной связи можно оценить когнитивные и некогнитивные качества молодых людей, учитывая, что за это отвечают не только школы? В данной главе эти вопросы рассмотрены в соответствии с результатами, полученными в рамках Международного исследования образовательных достижений учащихся (ПИЗА).
- *Образовательные учреждения, их объединения и методики преподавания.* Для данного уровня актуальны следующие основные вопросы: в какой степени школы внедрили модели гибкого обучения, предлагающие различные варианты сочетания предметов и разнообразные методы оценки? Обладают ли учителя достаточно эффективными инструментами для развития данных моделей? В данной главе приведены результаты некоторых исследований ОЭСР по организации преподавания, получению знаний и оценке, что поможет осветить вышеизложенные проблемы.
- *Образовательное учреждение и системы образования.* Необходимо уделять большое внимание тому, насколько образование, полученное в детстве и юности, способствует развитию непрерывного образования и каково их соотношение. В последующих разделах изложены данные по первой оценке эффективности воздействия школьной системы на три вышеуказанных уровня. Приведенная оценка в любом случае будет приблизительной и не отражает уровень достижений и проблем по каждой отдельной системе.

3. Учащиеся как лица, получающие знания, — наращивание потенциала для обучения на протяжении жизни

В какой степени образовательные учреждения развивают умения, способствующие активному непрерывному образованию? В результате Международного исследования образовательных достижений учащихся (ПИЗА), проведенного в рамках программы ОЭСР, был получен большой объем данных, которые помогут ответить на этот вопрос; это исследование было нацелено на определение уровня достижений 15-летних учащихся в плане навыков, понятий и способности действовать в различных ситуациях (включая учебные) за счет умений в области чтения, математики и естественных наук. Исследование ПИЗА уделило основное внимание умениям, которые потребуются 15-летним в будущем, и провело оценку того, как они могут применять свои знания (OECD, 2001b, P. 14). Полученные баллы отражают совокупные результаты всех задействованных сил по каждой стране (не только школы), а также общую характеристику учащихся одного возраста; при этом, несомненно, в точности силу воздействия образования на будущее можно определить только по результатам долгосрочных лонгитюдных исследований. Тем не менее анализ результатов ПИЗА по умениям поможет определить, насколько хорошо молодые люди подготовлены к концу школы для последующего непрерывного образования (во многих случаях — самообразования).

Отчет ПИЗА за 2000 г.¹² содержит подробную информацию по грамотности чтения. Проводилась оценка способности учащихся извлекать информацию, интерпретировать, обсуждать и оценивать тексты. Был определен уровень учащихся по каждому из этих аспектов в отдельности и по общей грамотности чтения. Результаты распределялись по шкале из шести уровней: от 5-го до 1-го (низшая ступень, показывающая, что учащиеся не имеют пороговых навыков по шкале ПИЗА). Третий уровень можно считать нижней границей умений в области чтения, соответствующих требованиям непрерывного образования в быстро меняющихся наукоемких странах, поскольку соответствующие данному уровню 15-летние подростки могут выполнять задания средней сложности (такие, как систематизация множественных информационных фрагментов, установление взаимосвязей меж-

¹² Это была первая оценка ПИЗА, которая проводится раз в три года. Результаты второй оценки, проведенной в 2003 г. по оценке умений в области математики, были опубликованы в конце 2004 г.

ду различными частями текста и сопоставление их с каждодневными знаниями). Учащиеся, не обладающие такими навыками, но соответствующие второму уровню шкалы, могут выполнять элементарные задания по чтению, например, находить четко определенную информацию, делать различные несложные выводы, выделять общий смысл фрагмента и применять прочие знания для того, чтобы понять его (в примечании 1 приведены параметры всех уровней). Данная система оценки не может четко определить границу между состоянием подготовленности или неподготовленности к непрерывному образованию и предлагается в качестве предварительного аналитического материала, учитывая важность использования неизвестной информации и применения ее для более сложных целей.

Примечание 1. Уровни совокупной грамотности чтения по результатам исследования ПИЗА

Уровень 5	Учащиеся могут выполнять сложные задачи, такие, как работа с информацией, которую трудно найти в незнакомых текстах, демонстрируют глубокое понимание текстов и находят информацию, относящуюся к полученному заданию; они могут давать критическую оценку и строить гипотезы, которые, возможно, не будут совпадать с ожиданиями (основываясь на специальных знаниях и обобщая концепции).
Уровень 4	Учащиеся могут выполнять сложные задачи (например, находить информацию), определять значения на основании языковых нюансов и проводить критическую оценку текста.
Уровень 3	Учащиеся могут выполнять задачи средней сложности (например, систематизировать множественные информационные фрагменты, устанавливать взаимосвязи между различными частями текста и сопоставлять их с каждодневными знаниями).
Уровень 2	Учащиеся могут выполнять элементарные задания по чтению (например, находить четко определенную информацию, делать различные несложные выводы, выделять общий смысл фрагмента и применять прочие знания для того, чтобы понять его).
Уровень 1	Учащиеся могут выполнять только самые элементарные задания ПИЗА (например, находить простую информацию, определять главную тему текста или сопоставлять его с каждодневными знаниями).
Ниже 1-го уровня	Учащиеся не могут выполнять самые элементарные задания, разработанные в рамках ПИЗА

Источник: OECD, 2001b.

Тот факт, что менее шести из десяти подростков в странах ОЭСР, приближающихся к выпускному возрасту, соответствуют минимальному квалификационному уровню, вызывает беспокойство в отношении школьной подготовки молодых людей к непрерывному образованию. Рисунок 1 показывает, что в некоторых странах большинство учащихся достигли высокого порогового уровня, и только небольшое число подростков находится на низком пороговом уровне или ниже него. К этим странам относятся Австралия, Бельгия (Фламандское сообщество), Канада, Финляндия, Ирландия, Япония, Корея, Новая Зеландия, Швеция и Великобритания.

4. Учащиеся как лица, получающие знания: мотивация и участие в процессе

Во многих случаях учащиеся должны обладать упорством и решимостью продолжать обучение, несмотря на возможные препятствия, а также уметь планировать свои возможности в неясной ситуации, поэтому необходимо создать для них определенные стимулы. Очевидно, мотивация, которую создает образовательное учреждение, воздействует на готовность учащихся продолжить обучение в такой же степени, как и полученные ими знания и навыки. Люди, принадлежащие к более взрослому поколению и не заинтересованные в продолжении образования, часто повторяют, что негативный опыт школьной жизни отвратил их от идеи непрерывного образования (см., например: отчеты OECD, 1999; OECD, 2003e, глава 5). Не стоит рассматривать развитие мотивации и когнитивной компетенции как противоречащие друг другу направления, в идеале каждое из них укрепляет другое.

Исследование ПИЗА показывает, что мотивация определенным образом воздействует на результаты учащихся и их подходы к обучению. Несмотря на то, что невозможно точно сопоставить уровень мотивации в разных странах, были получены некоторые достаточно важные выводы по поводу заинтересованности учащихся, их уверенности в своих силах и стратегий обучения. Один из выводов заключается в том, что в каждой стране только несколько школ усиленно развивают у своих учащихся заинтересованное отношение к обучению (Artelt et al., 2003. P.49): даже если образовательное учреждение обеспечивает высокое качество подготовки, это не обязательно означает, что все учащиеся готовы к непрерывному образованию.

Также по результатам исследования ПИЗА были сделаны важные выводы об общей мотивации учащихся и их приверженности своему образовательному учреждению (OECD, 2001b; OECD, 2002). В целом эти выводы оптимистичны. В противовес распространенному представлению

о подростках как о лицах, безынициативно относящихся к школьной учебе, что выражает их отстраненную позицию или приверженность иной социальной среде, около трех четвертей 15-летних подростков в странах ОЭСР, охваченных в отчете 2000 г., согласились или полностью согласились с заявлением «Я чувствую свою причастность к делам школы».

В анализе ОЭСР разработан общий количественный показатель, свидетельствующий о причастности к своему образовательному учреждению. Он основан на ответах учащихся на шесть разных вопросов по этому поводу (примечание 2). Рисунок 2 показывает, сколько учащихся в каждой стране набрали относительно мало очков по данному показателю. Ошеломляющим результатом явилось то, что учащиеся двух из трех стран с самым низким уровнем причастности (Япония и Корея) продемонстрировали максимально высокие показатели по чтению, математике и естественнонаучной грамотности. Также анализ ПИЗА показывает, что они имеют самый низкий показатель пропусков занятий. Вероятно, в этих странах учащиеся аккуратно посещают школу и хорошо учатся, несмотря на то, что они некомфортно чувствуют себя в школьной среде.

Также сложно объяснить, почему в Швеции, где, по результатам исследований, взрослое население обладает высоким уровнем компетенции и участия в образовательном процессе¹³, и результаты ПИЗА продемонстрировали высокую степень приверженности школе, был выявлен высокий уровень пропусков занятий. Таким образом, представляется, что отношение учащегося к среде образовательного учреждения не оказывает прямого воздействия на уровень успеваемости или посещаемости, поскольку, по-видимому, на эти показатели косвенным образом влияют также различные культурные и социоэкономические факторы. Отсутствие единообразных моделей оценки усиливает необходимость использовать широкий ряд выводов проведенного исследования для оценки долгосрочных результатов системы образования.

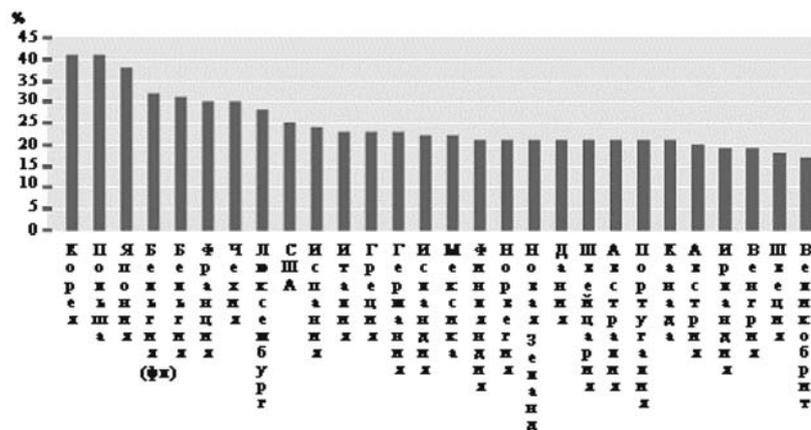
Примечание 2. Общее «ощущение причастности» учащихся

Учащимся был задан вопрос, согласны ли они полностью, в целом или же абсолютно несогласны со следующим утверждением: «Школа — это место, где

- а) я чувствую себя посторонним;
- б) я легко завожу друзей;
- в) я чувствую свою причастность к этой среде;
- г) я чувствую себя некомфортно и не на своем месте;
- д) по-видимому, другие учащиеся хорошо ко мне относятся;
- е) я чувствую себя одиноко».

¹³ По результатам Международной оценки грамотности взрослых (OECD, 2000).

**Рисунок 2. Учащиеся, продемонстрировавшие низкий показатель
причастности к школьной среде, 2000 г. (в %)**



Примечание: Студенты, классифицированные как имеющие низкий показатель причастности к школе, — это те, кто ответил отрицательно, по крайней мере, на один вопрос из 6 представленных.

Источник: OECD, 2003d.

Как указано в начале данной работы, одной из основных особенностей непрерывного образования является открытость (с точки зрения некоторых людей, неопределенность) в плане когнитивного и некогнитивного содержания образования. В ходе реализации программы необходимо уделять внимание содержанию образования и охватить аспекты, не входящие непосредственно в учебные планы. Основные компетенции, разработанные в рамках проекта ОЭСР по определению и отбору компетенций (DeSeCo), могут явиться ориентиром для разработки плана непрерывного образования. Данные компетенции не только описывают школьную программу, но и предлагают метод оценки учебного плана и результатов обучения в соответствии с глобальными целями непрерывного образования (Rychen and Salganik, 2003).

Основные компетенции DeSeCo можно подразделить на три группы. Первая относится к способности действовать независимо. В свою очередь, она нацелена на две основные задачи: развитие личности и независимости в принятии решений и в ситуации выбора. Умения, приобретенные в рамках данного направления, активизируют и усиливают самосознание учащихся, позволяют им пользоваться своими правами и нести ответственность в различных сферах жизни. Для этого люди

должны ориентироваться на будущее, а также осознавать и понимать среду, в которой они находятся.

Интерактивное применение инструментов — это вторая группа компетенций, разработанных в рамках DeSeCo. Предлагается широкое понимание термина «инструмент», включая все инструменты, которые помогают людям выполнять требования современного общества. Это владение языком, информацией и знаниями, а также управление физическими объектами, такими, как компьютеры и машины. Для эффективного использования инструментов требуется понимать, каким образом они могут изменить наше взаимодействие с внешним миром.

Третья группа компетенций нацелена на способность действовать в социально неоднородных группах. Несмотря на зависимость от других и существующие взаимосвязи, люди должны уметь взаимодействовать с лицами, имеющими иной характер и биографию. В данной связи установки DeSeCo предполагают способности общаться, сотрудничать, управлять конфликтами и разрешать их.

Вышеизложенные компетенции не предлагаются в качестве программ или школьного учебного плана; причем многие из них можно получить в результате многостороннего процесса, сочетающего официальное и неофициальное обучение. Но эти установки заставляют задуматься над следующим вопросом: «В какой степени наши школы прямо или косвенно способствуют развитию данных компетенций?» Наряду с мерами, разработанными в рамках программы ПИЗА, они предлагают ряд полезных ориентиров для оценки успешного развития непрерывного образования.

5. Организация образовательных учреждений и управление знаниями

Как неотъемлемая часть целого спектра возможностей обучения, образовательные учреждения должны обладать основными характеристиками непрерывного образования, которые были выделены в начале этой главы: в частности, они должны ориентироваться на личность учащегося. Многие исследователи приводят доводы в пользу более гибких, открытых форм обучения и организации образовательных учреждений, хотя нетрудно заметить, что имеются многочисленные положительные многообещающие примеры, более устойчивые и масштабные изменения наблюдаются не так часто. Различные факторы, препятствующие коренному реформированию традиционно сложившейся практики, были проанализированы Центром исследований и инноваций в обра-

зовании ОЭСР (CERI) в исследовании по управлению знаниями (OECD, 2000b; OECD, 2003b; OECD, 2004a). В общем и целом в учреждениях образования сложилась практика слабого взаимодействия и обмена знаниями между преподавателями. Вложения в НИОКР в области образования находятся на очень низком уровне, а их применение на практике ограничено. Большая часть профессиональных знаний, используемых преподавателями в повседневной работе, носит несистематизированный характер, знания и опыт редко становятся достоянием коллег. Образовательные учреждения и классы обычно не связаны друг с другом, а работают в изоляции. Короче говоря, в школах в основном пока еще присутствуют лишь зачаточные методы управления знаниями, несмотря на то, что знания, безусловно, являются предметом бизнеса для сферы образования.

Последний анализ ОЭСР управления знаниями в области образования (OECD, 2004a) выделяет четыре ключевых «резерва инновации», которые показывают недостатки в реализации инновационного потенциала в секторе образования.

- Первый резерв — инновации на основе научных достижений. Образование традиционно мало напрямую задействует результаты научных исследований, и анализ показывает, что для этого, возможно, существуют препятствия культурного характера.
- Второй резерв — сотрудничество между пользователями и исполнителями — горизонтально организованные инновации. Подобный подход имеет очевидные выгоды с точки зрения возможности для учителей объединить свои знания через налаживание профессионального взаимодействия, но стимулы к такому объединению пока недостаточны.
- Третий резерв — модульные структуры, которые обеспечивают инновационную свободу при сохранении целостности системы. При этом наблюдается конфликт между централизованным и расцентроченным управлением и контролем над содержанием и методами обучения. Ключевая проблема возникает, когда учебный план представляется в виде статического набора указаний, а не динамичной и постоянно развивающейся технологии.
- Четвертый резерв — информационно-коммуникационные технологии. ИКТ обладают мощным потенциалом для реформирования образования, но его использование в школьном образовании остается недостаточным еще и в силу того, что принципы работы руководства образовательных учреждений и действующие инструкции препятствуют модернизации.

Несмотря на все эти проблемы, признаки перемен налицо. Например, относительно первого из вышеупомянутых инновационных резервов наблюдается повышение интереса к научным исследованиям в области образования (OECD, 2003b; OECD, 2004a). Также необходимо отметить наблюдающийся переход к принятию решений на основе серьезной доказательной базы. Все большее распространение получает создание систем профессионального взаимодействия сети как новая форма практики, профессионального развития и управления (OECD, 2003a). Модульность — хорошо известная характеристика организации образования, но что является особенно важным, так это системы взаимодействия — налаживание связей и распространение инноваций на всю систему или на ее отдельные компоненты. По мере преодоления тех форм бюрократии, которые душат нововведения, образовательные учреждения будут все активнее реформировать свои системы взаимодействия; при этом ответственность за налаживание связей и распространение инноваций будет все более децентрализованной, так что и само понятие «системы» также будет все более распределенным, размытым. Поэтому, хотя потребность в системном подходе является важным условием непрерывного образования, возникает вопрос о том, кто должен инициировать и координировать реформу в условиях широкого делегирования ответственности.

Четвертый инновационный резерв, ИКТ, в этом анализе расценивается как особенно важный компонент, поскольку ИКТ являются источником информации и новым способом производства знаний. ИКТ могут помочь преодолеть географические барьеры, повысить выгоды от эффекта масштаба и сработать как мощный фактор коллективного действия. Именно ИКТ являются основным направлением инвестиций в системах школьного образования стран ОЭСР, и так же, как в отношении модульности, уже имеются признаки изменений в данном направлении.

Главная роль в продвижении идей непрерывного образования в образовательных учреждениях отводится учителям. Там, где имеется серьезная нехватка преподавателей, поставлена под вопрос работа образовательных учреждений по подготовке учащихся к непрерывному образованию в динамичных, гибких организациях. Исследование ОЭСР «Роль учителя: Привлечение, развитие и удержание эффективно работающих учителей» (OECD, 2005a) выявило значительные различия между странами с точки зрения нехватки педагогических кадров. Для некоторых стран, особенно по предметам, пользующимся большим спросом, например математике, подобный дефицит учителей является критически важным фактором. Однако в некоторых странах, таких, как Австрия,

Корея и Португалия, которые имеют значительное количество претендентов на должность учителя, этой проблемы не существует. В целом приблизительно в половине стран ОЭСР наблюдается нехватка педагогических кадров.

Исследование показывает, что улучшение преподавания не должно рассматриваться узко, лишь в количественном разрезе. Улучшение преподавания — это прежде всего вопрос наличия определенных качеств, а также общие качественные показатели тех, кто приходит на работу и остается работать в образовании (ОЭСР, 2005а; ОЭСР, 2004с).

Способность к обучению является основным критерием как коллективного профессионализма, так и личных возможностей преподавателей. Не существует фиксированного определения профессионального развития, которое в любом случае охватывает лишь одну форму обучения преподавателя. При этом непрерывное профессиональное развитие так же, как первоначальное обучение и начало деятельности, играет критическую роль в формировании восприятия преподавателями своего профессионализма и решаемых ими проблем обучения. Данные свидетельствуют о том, что степень участия в повышении профессионального уровня отличается не только в различных странах, но также и в пределах одной страны. Исследование ПИЗА, проведенное в 2000 г., показало, что в среднем директора школ в странах—участницах опроса сообщили, что около 40% преподавателей посещали программы профессионального развития. Тем не менее был выявлен значительный разброс показателей по странам: от менее чем 10% в Греции до 70% в Новой Зеландии. Такие же результаты были получены в результате исследования ОЭСР верхней ступени средних школ. По опросу директоров школ были также выявлены серьезные различия с точки зрения участия преподавателей в мероприятиях по повышению профессиональной квалификации за 2000–2001 учебный год. Процент преподавателей, которые, согласно опросу, принимали участие в повышении своей квалификации, варьировался от более 80 в Швеции до менее 30 в Венгрии (ОЭСР, 2004b).

На процесс непрерывного образования преподавателей влияют объем и характер их профессионального взаимодействия, а также отдельные мероприятия по повышению профессиональной квалификации. Структура учительской карьеры также оказывает большое влияние на участие учителей в непрерывном образовании. Образование преподавателей продолжается через воздействие различных факторов среды обучения и решаемых ими проблем. Основной вывод исследования, проведенного ОЭСР по привлечению, удержанию и развитию эффективно работающих учителей, состоит в том, что структура педагогичес-

кой карьеры по-прежнему остается излишне сглаженной и неопределенной. В большинстве стран не созданы достаточные возможности и стимулы для карьерного роста учителей, который отражал бы их развивающиеся навыки, показатели эффективности и обязанности. Существование подобного механизма карьерного роста помогло бы более четко определить место учительских компетенций в общем контексте процесса непрерывного образования.

Мощный вес традиционной организации образовательных учреждений может тормозить ход перемен, направленных на создание в школе высокопрофессиональной, лично ориентированной среды, необходимой для заложения основ непрерывного образования. Исследование ОЭСР показывает, что имеются многочисленные превосходные примеры, на которые можно опираться в дальнейшей работе и которые доказывают, что изменения возможны. Однако системы образовательных учреждений представляют собой очень крупные и сложные механизмы, и одна из основных проблем состоит в том, чтобы обеспечить устойчивость и стандартизацию преобразований в рамках системы в целом. Сценарии будущего образования, разработанные ОЭСР (2001d, 2003a), отражают эти различия, в особенности по контрасту между бюрократическим сценарием «статус-кво» и тем, что обычно называют «экспериментальным обучением», или коренным пересмотром концепций школьного образования (это изъятие из программы ряда предметов или образование вне школы, что также укладывается в рамки непрерывного образования). Изменения, описанные в этом разделе были бы совместимы с появлением сценария «экспериментального обучения», что означает «образовательные учреждения как организации, ориентированные на приобретение знаний». Еще более радикальна модель, которую можно описать как «школы как основные социальные центры», в которой стираются границы между школами и преподавателями, с одной стороны, и сообществами, группами, и иными лицами — с другой. Это могло бы обеспечить мощную платформу для непрерывного образования, поскольку образовательные и другие организации будут использовать одни и те же помещения и средства и поскольку разные поколения будут намного более тесно взаимодействовать друг с другом.

6. Обучение в образовательных учреждениях и более широкое распределение возможностей обучения на протяжении жизни

Первая основная особенность непрерывного образования, выделенная в начале этой главы, состоит в необходимости системного и планомер-

ного подхода к организации всех видов образования, в противовес фрагментированному подходу, в котором стратегия по каждому сектору образования принимается отдельно. Отсюда следует внимание к вопросу о том, как образовательные учреждения вписываются в общую систему первоначального образования и подготовки. Подобный подход также подразумевает изучение роли образовательных учреждений в контексте распределения возможностей обучения на протяжении всей жизни. Тем не менее серьезное рассмотрение системы образования и обучения в целом, а также ее отдельных частей встречается на удивление редко. Необходимо тщательно продумать критерии, по которым будет оцениваться движение в сторону создания общества, основанного на обучении. Такой подход может войти в противоречие с оценкой на основе простых количественных целевых показателей: большее количество учащихся и большая продолжительность занятий. Необходимо будет признать альтернативные формы образования. Также необходимо будет признать возможность менее продолжительного первоначального образования при наличии возможностей возврата к обучению в другие моменты жизни. Такой подход к постановке целевых показателей является более сложным, но более адекватным для оценки продвижения в направлении обучения на протяжении всей жизни.

Когда три с лишним десятилетия назад впервые прозвучали предложения о непрерывном образовании, многие его сторонники предсказывали, что модель первоначального конечного образования, сосредоточенного в ранние годы детства и юности, исчезнет. В то же время высказывались радикальные предположения и об ограниченном будущем учреждений образования как социального института. Ни одно из этих предположений не выдержало испытания временем. Образование стало еще более важным приоритетом в политической повестке дня, и участие в системах первоначального образования продолжает расширяться (см. ниже). Действительно, продолжительность обучения молодежи в учреждениях школьного и вузовского образования широко интерпретируется как положительный показатель. Страны часто сравнивают не только с точки зрения оценки умений учащихся в таких программах, как ПИЗА, или по полученной квалификации, но также и с точки зрения охвата молодежи в возрасте 18–22 лет, как будто продолжительность первоначального образования сама по себе является синонимом прогрессивного движения в сторону общества, основанного на знаниях и образовании.

Однако имеются серьезные основания для того, чтобы, как минимум, вернуться к тщательному анализу предположения о необходимости «того же самого, но в большем количестве», которое безоговорочно поддержи-

вает увеличение сроков обучения на начальном этапе образования (см.: Schuller, Schuetze and Istance, 2002). Но при этом возникает целый ряд вопросов социального и культурного характера в связи с отсрочкой достижения взрослой жизни и влиянием такой отсрочки на здоровое развитие отдельных людей и общества в целом. Другой важный вопрос — как поддержать интерес к обучению у молодых людей с низкой мотивацией и успеваемостью в условиях непрерывных попыток увеличить ожидаемую продолжительность первоначального образования, которая уже выходит за пределы досягаемости. Парадокс состоит в том, что цели максимальной доступности образования могут быть подорваны расширением начального этапа обучения, которое призвано способствовать достижению этих целей. Вопросы финансирования и проблемы доступности продолжительного образования, которое охватывает период от раннего дошкольного до вузовского образования, также становятся особенно актуальными. Особую остроту эти проблемы приобретают в связи с тем, что в большинстве стран ОЭСР есть давление в сторону снижения затрат на социальные нужды. В обществе, где наблюдается старение населения и резкий рост пенсионных выплат, увеличение продолжительности первоначального образования повышает процент неработающего населения; при этом трудоспособный возраст сжимается все больше, приходится примерно на середину жизни человека. Устойчивость этой тенденции является злободневной проблемой (см. также: Duval, 2003).

В рассмотрении этих вопросов и анализе того, всегда ли большее участие в образовании молодых взрослых, является положительным фактором, нужно тщательно изучить данные относительно расширения рамок первоначального образования и их интерпретации. Уже к 2000 г., анализ, проведенный ОЭСР относительно перехода от школьного образования к трудовой деятельности, показал, что с 1990 по 1996 г. продолжительность перехода молодых людей от периода обучения к трудовой деятельности выросла в среднем по странам почти на два года (см.: OECD, 2000c). В настоящее время почти четыре пятых населения стран ОЭСР в возрасте от 15 до 19 лет (79,4%) являются учащимися, а в восьми странах (Бельгия, Республика Чехия, Финляндия, Франция, Германия, Нидерланды, Польша и Швеция) учащимися являются не менее 85% молодых людей этого возраста. Доля учащихся среди молодежи от 20 до 29 лет в странах ОЭСР составила в среднем один к пяти (22,7%), а в Австралии, Дании, Финляндии, Исландии и Швеции учащимся являлся каждый третий в данной возрастной группе (OECD, 2004e, табл. C1.2).

Если и необходим пересмотр непрерывного расширения систем первоначального образования, включая изучение последствий подоб-

ных изменений как для школ, так и для вузов, он не должен привести к отказу от тех преимуществ, которые дают серьезную основу для дальнейшего образования большинству молодых людей, что видно на примере получения полного среднего образования. Полное среднее образование имели три четверти всех молодых людей в возрасте от 25 до 34 лет в среднем по странам ОЭСР, а в нескольких странах этот показатель составил более 90%. Поиски лучших способов заложения основ непрерывного образования в течение всей жизни не должны привести к отказу от уже достигнутого. Задача состоит в том, что необходимо изучить альтернативные способы поддержания движения к обществу, основанному на обучении без финансовых и прочих издержек, связанных с непрерывным расширением систем первоначального образования на последующие периоды. Изучение таких альтернатив немедленно заставляет задуматься о вопросах обеспечения образования с первых лет жизни и до конца цикла среднего образования.

Если мы хотим рассмотреть в предварительном плане вопросы сложившихся структурных моделей обучения, сюда вполне можно включить и изучение основных циклов — начального, нижней и верхней ступеней средней школы, — которые в столь значимой степени определяют структуру карьеры и институциональные структуры в образовании в настоящее время. Изменения в охвате и навыках на уровне полного среднего и высшего образования оказались настолько значительными, что, возможно, в тщательном исследовании нуждаются даже самые основополагающие компоненты сферы образования. Одно из направлений изучения — необходимость стирания грани между начальным и средним образованием при интеграции этих уровней в более короткий цикл однородно интенсивного и высококачественного обучения. Это могло бы тогда послужить платформой для очень разнообразных, даже «внешкольных» возможностей обучения, объединяющих образование, работу и целый спектр другой гражданской и социальной активности. Поскольку высшее образование уже становится массовым, не настало ли время полностью пересмотреть сложившиеся возраст учащихся и взаимоотношения со средним образованием? Взгляд на образование как процесс непрерывный на протяжении всей жизни, в отличие от фрагментированного рассмотрения каждого отдельного сектора, стимулирует такие глобальные вопросы.

7. Выводы

В данной главе утверждается, что при обсуждении как на международном, так и на государственном уровнях отсутствует осознание того, ка-

кую роль могут и должны сыграть школы в решении задачи непрерывного образования в его полном объеме. Опираясь на существующие данные исследований ОЭСР, в данной главе предлагается трехуровневая схема оценки успешности работы школы с точки зрения формирования основ непрерывного образования. Схема рассматривается на следующих уровнях.

- Учащиеся школы как обучаемые, когда основное внимание уделяется развитию компетенций и мотивации, требуемых для непрерывного образования.
- Организационная структура школ и процесса обучения.
- Школьные системы и их соответствие системам начального образования и воспитания и требованиям более широкого предоставления возможностей продолжения обучения на протяжении всей жизни.

Выводы о роли школы в непрерывном образовании, к которым приходят авторы в данной главе, как радуют, так и огорчают. Позитивным является то, что во многих странах уровень высшего среднего образования очень высокий, молодые люди, даже подростки, находящиеся в том возрасте, когда зачастую школа вызывает чувство отчуждения, положительно отзываються о школах как о местах, где они чувствуют себя на своем месте. Не менее важно и то, что во многих странах сочетание процесса обучения с работой способствует естественному переходу молодого человека от учащегося школы к нормальной взрослой жизни. Это может естественным образом помочь сделать необходимый выбор и обеспечить более гибкий переход из начального образования в непрерывное. И последнее, существует много возможностей осуществлять ключевые изменения, направленные на последовательное преобразование школ в образовательные центры: формирование необходимых систем профессионального взаимодействия, обеспечение профессионального развития, проведение индивидуальной оценки уровня учащихся и разработки соответствующей этому уровню стратегии обучения, проведение НИОКР, использование школами ИКТ и управление образованием. Программы реформ для школ позволили многим этим преобразованиям выйти из периферии и стать основными при обсуждении вопросов образования.

Но, с другой стороны, отмечаются и не столь позитивные стороны. Вызывает особую озабоченность то, что многие учащиеся не достигают третьего уровня и выше в тестах на грамотность ПИЗА по ОЭСР в целом, что позволяет усомниться в наличии у них компетенций, необходимых

для непрерывного образования в условиях высокотехнологичного общества. В этой главе также отмечаются факторы, снижающие роль школы в непрерывном образовании. В целом школы характеризуются низким уровнем активности, выделением незначительных средств на проведение НИОКР, плохо развитыми сетевыми контактами и почти полным отсутствием обмена опытом между преподавательским персоналом, недостаточным использованием потенциала ИКТ для повышения уровня преподавания и обучения. То же самое можно сказать и о возможностях профессиональной ориентации для достижения учащимися более высоких результатов в сложном процессе обучения. К тому же методы обучения и оценки знаний, стимулирующие активное участие учащихся в процессе обучения, не являются окончательно отработанными на практике, степень вовлеченности преподавателей в профессиональное ориентирование неодинакова, а в некоторых странах она вообще находится на низком уровне. Работа учителя не дифференцирована и не включает в себя разнообразные требования профессионального обучения. В конечном счете расширение рамок начального образования идет достаточно быстрыми темпами и выражается в виде более длительных занятий со способными учащимися, а также в подтягивании более слабых учащихся до основного уровня, достигаемого большинством, что поднимает вопросы о желательности и осуществимости непрерывного образования и совместимости школьного образования с его продвижением.

Реализация намерений начинать непрерывное образование еще на стадии обучения в школе не означает необходимости внесения большого количества новых пунктов в уже перегруженные программы реформы. Скорее, необходимо расширение программы за счет новых возникающих видов работы и инноваций, и не стоит забывать, что основная цель непрерывного образования относится к школе в той же мере, что и к другим образовательным учреждениям. Фактически широкая перспектива движения к непрерывному образованию может сформировать стратегическую задачу проведения школьной реформы, в отличие от реформирования в соответствии с задачами и достижениями, которые системы ставят сами себе. В соответствии с ОЭСР это означает более систематическое движение в сторону «экспериментального обучения», возможно, в сочетании с изъятием некоторых элементов из программы учащихся старших классов, чтобы избавиться от сложившейся на сегодняшний день бюрократической косности.

5. Кросс-региональный анализ развития непрерывного образования: результаты исследования¹⁴

Развитие региональных систем непрерывного образования сегодня становится приоритетом образовательной политики. Таково требование модернизации: на смену функционалистскому принципу «одно образование на всю жизнь» приходит принцип «обучение на протяжении всей жизни» (lifelong learning), утверждающий ценность самостоятельной образовательной активности, индивидуализации образовательных траекторий, гибкой связи системы образования и рынка труда. Однако было бы ошибкой объяснять приоритетность непрерывного образования лишь актуальными задачами федеральной политики модернизации. На региональном уровне у сферы непрерывного образования свои импульсы развития и свои условия становления. Поэтому в разных регионах России процесс формирования сферы непрерывного образования обнаруживает кардинально различающиеся тенденции; внешнему наблюдателю эти тенденции могут показаться несопоставимыми — столь отличны их динамика и содержательное наполнение.

Таким образом, за единством приоритетов и ясностью целей развития непрерывного образования, декларированных на федеральном уровне, обнаруживается многообразие и фрагментарная дифференциация реальных региональных процессов в данной области. Исследование, проведенное весной 2006 г. коллективом Центра мониторинга человеческих ресурсов Академии народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации¹⁵, было направлено на диагностику процессов развития региональных систем непрерывного образования в двух пилотных регио-

¹⁴ Источник: Константиновский Д., Вахштайн В., Куракин Д. Кросс-региональный анализ развития непрерывного образования: результаты исследования. М.: АНХ, 2005.

¹⁵ Данный материал подготовлен Центром мониторинга человеческих ресурсов Академии народного хозяйства. Все таблицы и источники, на которые авторы ссылаются в тексте, можно посмотреть в полной версии данного исследования на сайте Центра.

нах — Воронежской области и Чувашской Республике. Изложенные ниже результаты анализа основываются на материалах этого исследования.

Говорить о сформировавшихся региональных системах непрерывного образования в России сегодня преждевременно. Сфера непрерывного образования в регионах находится в процессе становления, оформляется, приобретает более или менее четкие (в зависимости от региональной ситуации) границы, но еще не является системой: отсутствуют единые «правила игры», институциональные механизмы самоорганизации и саморегуляции, низка степень интегрированности отдельных сегментов и институтов, недостаточно информационное обеспечение, нет организации контроля и средств обеспечения качества образовательных услуг. Это дополняется слабой институциональной закрепленностью некоторых особенно бурно развивающихся сегодня в регионах форм непрерывного образования (тренинги, корпоративные семинары и др.). В таких условиях генерализованные показатели, обычно применяемые в методике мониторинга функционирования этой сферы, оказываются малоэффективными. Традиционно используемые в странах ОЭСР для кросс-национальных сравнений индексы (показатели IPR и SPR)¹⁶ не дают представления о реальном масштабе и интенсивности функционирования регионального непрерывного образования. (Тем не менее эти индексы использовались в качестве вспомогательных индикаторов, например, для анализа ситуации в Воронежской области.) В итоге при кросс-региональном сравнении ведущими становятся микро- и мезопоказатели, т.е. характеристики сферы непрерывного образования «от потребителей» и «от институтов» (а не «от системы в целом», поскольку отсутствует сама система).

Анализ непрерывного образования «от институтов» (мезоуровень) предполагает выявление основных учреждений, предоставляющих в регионе услуги непрерывного образования («игроки»), исследование специфики их функционирования («правила игры»), стратегий на рынке образовательных услуг, выявление их ресурсной базы, целевых групп и перспектив развития. Это структурно-институциональный анализ организации сферы непрерывного образования в регионе.

¹⁶ SPR — это отношение числа взрослых, вовлеченных в непрерывное образование за данный период, к общей численности взрослых в стране (регионе). Индекс SPR позволяет понять, какой процент взрослого населения страны (региона) вовлечен в получение непрерывного профессионального образования.

Индекс IPR — это показатель SPR, помноженный на среднее количество часов обучения в неделю среди обучающихся взрослых за данный период. Этот статистический показатель позволяет понять, сколько времени тратится на обучение по программам непрерывного профессионального образования.

Анализ сферы непрерывного образования «от потребителей» (микроруровень) фокусируется на индивидуальных жизненных траекториях потребителей образовательных услуг. Его задача — отследить «путь» возрастной когорты от окончания основной школы и далее, до получения первого профессионального образования, после которого, собственно, и начинается стремительная индивидуализация траекторий в существующих условиях рынка услуг непрерывного образования. Здесь выявляются наиболее типичные для региона индивидуальные траектории в системе образования и барьеры, преграждающие индивидам путь к повышению своего образовательного статуса, препятствующие удовлетворению образовательных потребностей. Это собственно социологический анализ — анализ намерений и планов в сопоставлении с реальными возможностями их реализации.

Далее мы сосредоточимся на результатах структурно-институционального анализа, уделив наибольшее внимание складывающимся региональным условиям удовлетворения индивидуальных образовательных потребностей в сфере непрерывного образования.

1. Воронежская область: «сетевая» организация сферы непрерывного образования

Сфера непрерывного образования в Воронежской области¹⁷ организована сетевым образом. Характеристика «сетевым» в данном случае означает, что в отсутствие жесткой централизации и заметной системной интеграции региональной сферы непрерывного образования, латентная структура этой сферы представляет собой сеть наиболее эффективных институтов-«игроков». Эти «игроки» контролируют различные сферы услуг непрерывного образования, и каждый считается

¹⁷ Воронежская область расположена на Восточно-Европейской равнине, примерно в 600 км южнее Москвы. Она является одной из наиболее крупных по территории (52,4 тыс. кв. км), численности населения (2440,7 тыс. человек) областью Центрального Федерального округа России. Городское население составляет 62%. Промышленность представлена предприятиями 10 отраслей, основные из которых — машиностроение, радиоэлектронная, химическая, пищевая и др. В области производятся металлообрабатывающие станки, мощное гидравлическое, экскаваторное, горнообогатительное оборудование, пассажирские самолеты, телевизоры, новые виды каучуков и термоэластопластов, нефтегазовое оборудование и др. продукция. Воронежская область, обладая природными черноземами, занимающими $\frac{3}{4}$ ее площади, является крупным производителем сельскохозяйственной продукции и поставщиком продовольствия для промышленных регионов Российской Федерации. В области производится 7% зерна, 20% сахара, 10% растительного масла России. В многоотраслевом сельском хозяйстве области занято 22% всего трудоспособного населения. Ведущие отрасли — растениеводство и животноводство.

«ведущим» в своей области благодаря преимуществам в ресурсной базе, узнаваемому и популярному в регионе «бренду», активной политике. «Твердым ядром» этой сети являются крупные региональные вузы и институты дополнительного профессионального образования, традиционно сохраняющие свои «привилегированные» позиции в данной сфере.

Безусловным лидером в области услуг непрерывного образования (и одним из самых заметных «узлов» сети, соединяющим разнородные институты дополнительного обучения) является Воронежский государственный университет. При нем действуют более десяти крупных центров дополнительного профессионального образования. Причем самостоятельными «игроками», предоставляющими услуги непрерывного образования, здесь выступают как отдельные факультеты (экономический факультет, факультет журналистики), так и собственно вуз. Руководство университета поощряет отдельные структурные подразделения к ведению самостоятельной политики в области послевузовского образования. Сегодня в Воронежской области послевузовское образование имеют более 5 тыс. человек (из них около 4 тыс. — занятое население).

Наиболее разнородной группой ведущих институтов непрерывного образования остаются институты дополнительного профессионального обучения. В 2005 г. в Воронежской области было зарегистрировано 127 таких учреждений. Все они получили лицензии на осуществление образовательной деятельности и государственную аккредитацию. Из всех предоставляемых ими программ по степени востребованности потребителями лидируют программы бизнес-образования, профессиональной переподготовки и повышения квалификации.

1.1. Бизнес-образование: «игроки» и «стратегии»

Общее число институтов, имеющих договоры с бизнес-структурами и реализующих программы «бизнес-образования» (по их собственному определению), приближается к семидесяти. На сегодняшний день активно занимаются образовательной деятельностью в области маркетинга две организации, курсами по ведению бухгалтерского учета и аудиту — сорок организаций, обучению и консультированию по вопросам управления персоналом — пятнадцать организаций. Кроме того, двенадцать организаций предлагают обучение по краткосрочным и тренинговым программам. Организационно-правовые формы этих институтов различны: государственные образовательные учреждения,

бизнес-школы, негосударственные учебные организации, автономные некоммерческие организации, коммерческие партнерства, общества с ограниченной ответственностью и индивидуальные предприниматели.

Общее число слушателей различных программ бизнес-образования в Воронежской области на протяжении последних лет ежегодно составляет от 1,5 до 2 тыс. человек. Около 200 человек в год являются слушателями программ MBA. Здесь по набору лидирует бизнес-школа при экономическом факультете Воронежского госуниверситета; программа рассчитана на молодых специалистов. Для школьников при факультете открыта программа BBA (Bachelor of Business Administration). Набор — около 20 человек ежегодно.

За последние годы число институтов, «играющих» на рынке бизнес-образования и корпоративного обучения, уверенно растет; в основном за счет увеличения институтов, предлагающих краткосрочные программы и тренинги. Распределение количества «игроков» по годам таково: 2002 г. — 53; 2003 г. — 58; 2004 г. — 64; 2005 г. — 67; 2006 г. — 69. Вместе с ростом числа «игроков» изменяется и спектр услуг, предлагаемых на воронежском рынке услуг бизнес-образования. Если пять лет назад, например, в сфере корпоративного обучения предложение ограничивалось тренингами эффективных продаж, компьютерными и бухгалтерскими курсами, то начиная с 2004 г., активно проводятся семинары и тренинги по управлению «брендами», средствами рекламы и PR, моделированию и реорганизации бизнес-процессов, формированию и анализу каналов сбыта, мотивации персонала, стресс-менеджменту и т.д.

Основная стратегия данной группы «игроков» на поле непрерывного образования — диверсификация услуг, постоянное расширение спектра предлагаемых программ и гибкая ценовая политика. В то же время происходит своего рода расслоение и внутри этого сегмента — обособляются элитные бизнес-школы (в частности, бизнес-школа при экономическом факультете ВГУ) и гибкие независимые центры бизнес-образования (тесно связанные с крупными региональными корпорациями и ориентированные на удовлетворение их запросов).

1.2. Курсы: иностранные языки, компьютерная грамотность, непрофессиональная деятельность

Если институты бизнес-образования — это своего рода нарождающаяся элита среди региональных «игроков» на поле непрерывного обучения,

то «средний класс» составляют многочисленные курсы, ориентированные на самые широкие слои населения.

В последние годы резко выросло число курсов иностранных языков. По экспертным оценкам, на таких курсах в Воронежской области ежегодно обучается около 2 тыс. человек. Действуют языковые школы и центры при высших учебных заведениях (государственных, таких как Воронежский государственный университет, и негосударственных, таких, как Институт менеджмента, маркетинга и финансов), а также специализированные организации («Интеглингва», Центр переводов и образования «Академ-класс» и др.). Некоторые из перечисленных организаций предлагают широкий спектр обучающих программ в Великобритании, Ирландии, других странах Западной Европы, США, Канаде, Австралии и Новой Зеландии. При этом программы рассчитаны на разные категории слушателей: школьников, студентов, специалистов. В том числе существуют программы повышения квалификации для учителей иностранных языков, бизнесменов, работников социальной сферы и т.д.

Интернационализация — ведущая стратегия данной группы «игроков» на поле непрерывного образования. Обучающие программы за рубежом, стажировки и курсы иностранного языка с обучением за границей становятся «козырем» этих поставщиков услуг непрерывного обучения. В этом секторе так же, как и в секторе бизнес-образования происходит расслоение на элитные и неэлитные заведения. Элитными оказываются языковые школы, реализующие стратегии интернационализации, неэлитными — курсы, нацеленные на массовое обучение.

Отдельно следует упомянуть систему обучения на компьютерных курсах, через которую ежегодно проходит до 5 тыс. человек. Десятки учреждений активно рекламируют свои курсы на территории области. Значительная часть подобных институтов существует на базе высших учебных заведений. Отдельно следует упомянуть компьютерные курсы для безработных граждан, лиц с ограниченной трудоспособностью, организованные в сегменте «социального образования» и развивающиеся в иной, некоммерческой логике.

Как отметили молодые специалисты, участвовавшие в фокус-группах, количество рекламируемых курсов иностранного языка и компьютерной грамотности в последние годы возросло многократно. Эта форма дополнительного обучения стала массовой. В то же время падает удовлетворенность качеством услуг. Большинство участников фокус-групп, имеющих опыт обучения на таких краткосрочных курсах, остались не удовлетворены полученным образованием.

Наконец, третья группа «игроков» в данной когорте — курсы непрофессиональной деятельности. В настоящее время в Воронежской области активно осуществляют подготовку по непрофессиональной деятельности свыше 200 курсов и школ. Они значительно дифференцированы по направлениям и численности слушателей. Эта группа поставщиков услуг образования очень разнородна, обучение в ней слабо формализовано.

1.3. Повышение квалификации, переквалификация и социальное образование

Программы социального образования (по социальной и профессиональной реабилитации) в настоящее время представлены в весьма ограниченном перечне в рамках переподготовки и повышения квалификации работников социальной сферы. По экспертным оценкам, отдельные элементы социального образования получают специалисты в рамках профессионального образования (специальность «психолог» и т. п.). Как отмечают эксперты из Центра профессиональной и медико-социальной реабилитации инвалидов, на сегодняшний день отсутствуют специально разработанные программы и методики подготовки (переподготовки) специалистов по социальной и профессиональной реабилитации.

Другая «проблемная зона» данного сегмента непрерывного образования — обучение мигрантов. Воронежская область в настоящее время испытывает дефицит трудовых ресурсов. На протяжении последних лет от 200 до 250 работодателей ежегодно обращаются в Управление по делам миграции ГУВД с просьбой выдать разрешение на привлечение и использование иностранных работников. При этом специальные образовательные программы, направленные на обучение мигрантов, вынужденных переселенцев и беженцев, как сегмент социального образования представлены лишь отдельными инициативами. Так, общественная организация «Духовное единство» реализует программу повышения компьютерной грамотности для вынужденных переселенцев, проживающих на территории Воронежской области. Количество одновременно обучающихся на этих курсах — 50–60 человек. Впрочем, такие прецеденты единичны.

В тот сегмент институтов непрерывного образования, который традиционно называется «социальным образованием», вовлечено около 80 учебных заведений различного уровня. Координационным центром (и главным информационным «узлом») этого сегмента является региональная служба занятости.

В отличие от прочих «игроков» на поле непрерывного образования, институты социального образования, повышения квалификации и переподготовки не могут вести собственной образовательной политики, самостоятельно выбирая свою стратегию на рынке. Их стратегия должна определяться императивами социальной политики в регионе. Однако мы не можем с уверенностью сказать, что контуры такой политики прослеживаются в их деятельности. Скорее, эти институты непрерывного образования функционируют в «инерционном» режиме, унаследованном от прежней системы подготовки и повышения квалификации кадров.

1.4. Дистанционное образование и интернетизация региона

Общее число граждан, обучающихся по различным программам открытого или дистанционного образования и уже имеющих при этом профессиональное образование, в настоящее время в Воронежской области не превышает 200–300 человек ежегодно. Программы дистанционного образования в настоящее время наиболее актуальны для отдаленных сельских районов. Однако в силу неразвитости информационной инфраструктуры такие программы пока малочисленны и редки.

По экспертным оценкам, в Воронежской области на 1 тыс. человек населения приходится около 300 компьютеров. В среднем около 240–250 тыс. человек имеют возможность регулярного выхода в Интернет. Практически во всех учебных заведениях города и области созданы Интернет-классы.

Стоит признать, что сфера дистанционного образования — самая неразвитая из описанных выше сегментов непрерывного образования

1.5. Генерализованные показатели: индекс SPR Воронежской области

Выше мы описали основные сегменты сферы непрерывного образования в Воронежском регионе, выделили ключевых «игроков», описали используемые ими «стратегии», наметили основные тенденции развития. Однако насколько возможно достоверное статистическое описание данной сферы? Насколько эффективными здесь оказываются генерализованные показатели?

В силу описанных причин генерализованные показатели могут использоваться лишь с серьезными оговорками. Главный такой показа-

тель, заложенный нами в систему мониторинга, — это международный показатель охвата взрослого населения практиками непрерывного образования — индекс SPR.

В Воронежской области постоянно проживает 1 млн. 670 тыс. человек в возрасте старше 24 лет. Из них ежегодно до 50–53 тыс. человек вовлечено в различные программы непрерывного образования (считая только институциональные формы обучения). Из чего следует, что коэффициент охвата населения в исследуемом регионе составляет 0,032. То есть 3,2% взрослого населения Воронежской области пользуются услугами сферы непрерывного образования (впрочем, за рамками рассмотрения остаются все неинституционализованные практики и значительная часть неформальной образовательной активности).

Для сравнения, в тройке стран—лидеров в области развития непрерывного образования (Великобритании, Финляндии и Швеции) этот показатель составляет 20–22%. Показатели Воронежской области сравнимы с показателями Португалии, Венгрии и Польши (3–4%).

Наличие сетевой организации (самоорганизации) образовательных институтов — признак налаживающегося эффективного взаимодействия в сфере непрерывного образования. Степень интеграции в каждом отдельном сегменте сети (внутренняя интеграция) заметно выше, чем между двумя различными сегментами (например, между сегментом «бизнес-образование» и сегментом «социальное образование»), но даже между кардинально различающимися по характеру функционирования группами институтов нет непреодолимой дистанции. Например, региональная служба занятости, как «узловой институт» сети социального образования, регулярно взаимодействует с «узловыми центрами» других сегментов сети — крупными государственными и негосударственными вузами, центрами корпоративного обучения и т.д.

Тем не менее отдельные когорты институтов непрерывного образования хотя и не существуют изолированно друг от друга, но «играют по разным правилам», действуют в разных организационных логиках. То, что Воронежской области удалось избежать поляризации сегментов «государственного» и «негосударственного», «социального» и «коммерческого» сегментов непрерывного образования, обусловлено спецификой региональной ситуации. Крупнейший «игрок» здесь — государственный вуз, ведущий коммерческую деятельность в области дополнительного образования.

2. Чувашская Республика: социально ориентированная модель непрерывного образования

Развитие сферы непрерывного образования в Чувашской Республике¹⁸ демонстрирует иные тенденции. В отличие от Воронежской области, где дистанция между традиционными институтами непрерывного образования (например, институтами повышения квалификации) и новыми, только нарождающимися сегодня сегментами (структурами бизнес-образования) не столь велика, в Республике Чувашия существует жесткая дифференциация двух этих подсистем. Причем, новые, возникающие в последние пять лет и динамично развивающиеся учебные центры перехватывают инициативу у крупных поставщиков услуг непрерывного образования, завоевывая место на рынке образовательных услуг. В то же время здесь сохранилась эффективная система социального образования, переквалификации и переподготовки. На ее фундаменте развиваются сегодня инновационные формы непрерывного образования.

2.1. Дополнительное профессиональное образование: «жесткий каркас»

В Чувашии на рынке услуг непрерывного образования практически незаметны региональные вузы, а основной поток желающих повысить образовательный уровень (или переквалифицироваться, изменив свою профессиональную траекторию) идет через региональные институты дополнительного профессионального образования. Более 10 тыс. человек ежегодно проходят переобучение и повышение квалификации,

¹⁸ Чувашская Республика располагается в центре европейской части России. На сравнительно небольшой территории (18,3 тыс. кв. км) проживает 1299,3 тыс. человек, в том числе около 40% — в сельской местности, что заметно превышает среднероссийский показатель (27%). Плотность населения (71 человек на 1 кв. км) является одной из самых высоких в России. Столица республики — город Чебоксары с населением около 500 тыс. человек. Расстояние от Чебоксар до Москвы около 630 км. Одним из богатств республики являются леса, которые покрывают треть территории. Агропромышленный комплекс является одним из крупнейших и важнейших секторов экономики Чувашской Республики. В сельском хозяйстве создается 15,7% валового регионального продукта, сосредоточено более 12% основных производственных фондов. Темпы роста промышленного производства на протяжении последних четырех лет превышают среднероссийские показатели. Машиностроительный комплекс Чувашской Республики — это более 100 предприятий, занятых металлургическим производством и производством готовых металлических изделий, производством машин и оборудования, электрооборудования, транспортных средств. Предприятия химической промышленности выпускают неорганические продукты, органические продукты для промышленности, органические красители, химические средства защиты растений, лакокрасочные материалы и другую продукцию.

а также учатся на специализированных курсах и краткосрочных программах в различных институтах повышения квалификации. В этой сфере на сегодняшний день ведется образовательная деятельность по восьмидесяти четырем программам повышения квалификации и двадцати четырем программам профессиональной переподготовки.

Совокупность институтов повышения квалификации образует «жесткий каркас» сферы непрерывного образования Чувашской Республики. При этом в дополнительном профессиональном образовании Чувашии сохраняется принцип отраслевой дифференциации и практически не действуют механизмы рыночной регуляции.

В такой модели непрерывного образования значительная нагрузка приходится на учреждения начального профессионального образования (НПО) и средние специальные учебные заведения (ссузы). В общей сложности сорок учреждений НПО и среднего профессионального образования включены в сферу переподготовки и переобучения, т.е. функционируют как институты непрерывного образования. В то же время говорить о какой-либо специфической «стратегии» этих институтов не приходится, поскольку вся их деятельность подчинена императивам социальной политики, а сами эти институты не являются «игроками» на рынке образовательных услуг.

2.2. Развитие корпоративного обучения

Функционально-отраслевая сегментация сферы непрерывного образования в Республике Чувашия оказалась значимым стимулом для развития внутрифирменного обучения. В последние годы обнаружилась тенденция к тесному сотрудничеству крупных работодателей и отраслевых институтов непрерывного образования. Формируется система переподготовки и повышения квалификации руководителей и специалистов предприятий, организаций с участием отдельных вузов и институтов повышения квалификации. Таким образом, этот вектор развития — сотрудничество институтов непрерывного образования и крупных предприятий — сохраняет и поддерживает существующее в сфере непрерывного образования отраслевое разделение.

В Чувашской Республике сегодня весьма отчетливо прослеживаются тенденции к созданию региональной системы корпоративного обучения. Уже выделились организации, которые служат центрами распространения практик получения непрерывного образования на базе крупных предприятий. На данный момент восемь предприятий (химические, машиностроительные и др.) имеют лицензию на право ведения

образовательной деятельности. Ведется образовательная деятельность по 255 программам переподготовки и повышения квалификации рабочих кадров. В рамках кадровой политики ОАО «Чебоксарский агрегатный завод» активно работает Корпоративный университет, в который ежегодно зачисляется примерно 360 слушателей.

Любопытный факт: в Республике Чувашия, где рыночные элементы регуляции сферы непрерывного образования выражены слабее, чем в Воронежской области, корпоративное обучение развивается быстрее. Здесь функционально-отраслевая специфика сферы непрерывного образования оказалась фактором, катализирующим сотрудничество образовательных институтов и бизнес-структур.

2.3. Социальное образование

Среди регионов Приволжского федерального округа по уровню регистрируемой безработицы и по коэффициенту напряженности рынка труда Чувашия на конец 2005 г. занимала шестое место. На 1 апреля 2006 г. численность официально зарегистрированных безработных составила в Чувашии 12 726 человек против 15 243 на эту дату прошлого года, уровень безработицы — 1,9% против 2,4% к соответствующему периоду прошлого года.

За последние пятнадцать лет институты социального образования были открыты в 29 территориальных центрах Чувашии. Ежегодно на профессиональное обучение направляются около 4 тыс. безработных граждан. Управлением занятости заключены договоры с 36 образовательными учреждениями на профессиональное обучение безработных по 60 специальностям. Для повышения доступности непрерывного образования обучение проводится по месту жительства или в учебных заведениях, расположенных на небольшом удалении от места проживания.

Профессиональную подготовку в отдаленных городах и районах республики осуществляют около двадцати образовательных учреждений. В настоящий момент профессиональную переподготовку по профессиям, востребованным на рынке труда, проходят 3665 безработных граждан региона.

2.4. Альтернативная логика: бизнес-образование

Традиционные области региональной сферы непрерывного образования — институты повышения квалификации и переподготовки, центры социального образования и т.д. — существуют в логике функциональ-

ной дифференциации. Их деятельность обусловлена региональной политикой занятости. Здесь еще незначительны элементы рыночной саморегуляции (хотя некоторые их элементы могут быть проанализированы на примере сотрудничества крупных корпораций и институтов системы образования). Альтернативную логику развития сферы непрерывного образования в Чувашской Республике представляют независимые учебные центры и институты бизнес-образования.

На сегодняшний день в Чувашии сформировались три наиболее динамично развивающихся центра непрерывного образования в области бизнес-образования. Это Школа делового администрирования «Че-ЛИНК», «Компания «НЭО-Консалтинг» и Автономная некоммерческая организация «Школа технологий бизнеса». Первые две являются элитными на рынке бизнес-образования.

Каков контингент региональной элитной школы МВА? Так, например, в Школе «Че-ЛИНК» (в которой за четыре года существования прошли обучение 330 человек) более половины слушателей представляют персонал компаний среднего и крупного бизнеса. Происходит это за счет обучения корпоративных групп крупных и средних предприятий. Еще свыше трети слушателей — представители малого бизнеса, 5% — частные предприниматели. Служащих государственных учреждений в МВА-школе — 4%. Каждый год их «удельный вес» в системе бизнес-образования пусть помалу, но растет.

Как показывают результаты интервью и фокус-групп в регионе, система бизнес-образования замкнута на себя самое: это бизнес-структура, в которую приходят учиться представители бизнес-структур и из которой выходят представители бизнес-структур. Заметим, что стоимость обучения в такой бизнес-школе — около 3 тыс. долл. в год, что составляет очень значительную сумму для жителя Чувашии, да и любого другого региона России. Данный сегмент в Чувашской Республике существует самостоятельно и обособленно от других сегментов сферы непрерывного образования.

Таким образом, региональная модель непрерывного образования, складывающаяся в Чувашии, существенно отличается от Воронежской модели. Это в первую очередь социально ориентированная модель непрерывного образования, с сильным блоком социального образования, с традиционно доминирующими формами дополнительного профессионального образования. Такая модель имеет свои плюсы и минусы.

К плюсам относится широкий охват населения услугами дополнительного образования, тесная связь с отраслевыми запросами региональной экономики, более тесное сотрудничество с институтами ос-

нового профессионального образования (системы начального, среднего и высшего профессионального образования). К минусам — ориентация скорее на адаптацию субъектов к рынку труда, нежели на индивидуализацию их образовательных траекторий.

Как действие той или иной модели непрерывного образования отражается на индивидуальных траекториях выпускников общеобразовательных и профессиональных учреждений? Как рынок услуг непрерывного образования связан с реальной непрерывностью образовательных траекторий?

На примере Чувашии мы можем убедиться в том, что сильная социальная составляющая сферы непрерывного образования и доминирующая социальная ориентация ее институтов тесно связаны с диспозицией образовательных траекторий в регионе. В частности, с действием стратифицирующих барьеров в системе общего и профессионального образования.

3. Микроуровень анализа: специфика барьеров и непрерывность образовательных траекторий

Динамика изменения намерений в отношении продолжения обучения на ранних стадиях отслеживалась в двух «точках» образовательной траектории: в 9-м и 11-м классах школы. Сравнение решений девятиклассников и одиннадцатиклассников продолжить обучение или выйти из системы образования позволяет отследить значимость непрерывности обучения для самих субъектов образовательных траекторий.

Существенно, что проведенное исследование выраженной динамики не зафиксировало. Желание продолжить обучение одинаково распространено у учащихся 9-го и 11-го классов — намерены продолжить обучение 97% девятиклассников (из них 10% собираются совмещать учебу с работой) и 98% одиннадцатиклассников (из них совмещать учебу и работу собирается 31% опрошенных). К 11-му классу существенно вырастает доля тех, кто планирует совмещение профессионального обучения с работой (с 10% до 31%), но доля желающих выйти из системы образования, прервав свою образовательную траекторию, в обеих группах одинаково мала: 2%. Значимых региональных различий по этим показателям не зафиксировано.

Реальная (в отличие от намерений) картина непрерывности образования на ранних стадиях образовательных траекторий выглядит несколько иначе. Проиллюстрируем расхождение намерений субъектов и статистически фиксируемой непрерывности образовательных траек-

торий на примере Чувашии. Здесь из 95% желающих продолжить обучение после 9-го класса реально продолжают его 89%. То есть расхождение между намерениями и их реализацией низко (с учетом ошибки выборки можно заключить, что продолжает обучение практически столько выпускников, сколько хотят его продолжить). Сильнее различается структура предпочтений: в школе хотят продолжить учиться 77% (продолжают учиться 60%), в вузе — 13% (учатся 22%), в учреждения НПО планируют поступить 5% (поступают 7%).

Таким образом, в Чувашии существует группа выпускников девятого классов (в нее входит каждый десятый из учащихся), желающих продолжить обучение в старших классах школы, но в действительности поступающая в профессиональное учебное заведение. Что же касается тех, кто хотел бы продолжить обучение, но после 9-го класса прерывает свою образовательную траекторию, то их число незначительно. Отсутствие значительного расхождения между намерениями и реализацией выбора образовательной траектории в Чувашии может свидетельствовать о низких барьерах к продолжению обучения на этапе окончания основной школы.

Столь же низки барьеры и на выходе из 11-го класса чувашских школ. Здесь результаты проведенного опроса полностью совпадают с данными региональной статистики: 98% выпускников желают продолжить обучение и 96% его продолжают. Из них 80% планируют продолжить обучение в вузе (реально продолжают 58%), 11% в вузе (в действительности — 21%), в учреждение НПО намерены пойти 5% (в действительности идут 17%). Таким образом, барьеры на выходе из 11-го класса не вызывают преждевременного прерывания образовательной траектории — они, скорее, выполняют корректирующую функцию, направляя потоки желающих поступить в ссуз — в учреждения, дающие профессиональное образование меньшей квалификации. За счет этого происходит наполнение средних специальных и начальных профессиональных учебных заведений, привлекательность которых для выпускников как девятого, так и одиннадцатых классов невелика. Стратифицирующая функция выполняется региональной системой образования не в ущерб непрерывности обучения.

В какой мере такое положение дел отражается на уровне притязаний самих субъектов образовательных траекторий? Собственные шансы сразу после 9-го класса поступить в интересующее учебное заведение выпускники основной школы в Чувашии оценили на 3,7 балла по пятибалльной системе. Оценки, данные выпускниками одиннадцатых классов, незначительно ниже (3,5 балла из пяти возможных). В целом

уровень притязаний субъектов образовательных траекторий можно оценить как адекватный сложившимся в регионе условиям продолжения обучения.

3.1. Учреждения НПО: первые «тупики» в образовательных траекториях

Выше мы проанализировали связь между поступлением в учреждения НПО и спецификой действия стратификационных барьеров в системе образования. Как показывают результаты мониторинга, лишь 5% выпускников девятых классов и 4% выпускников одиннадцатых классов нацелены на поступление в начальные профессиональные учебные заведения. Реально же в них учится 7% всех выпускников основной школы и 17% выпускников полной средней школы в обследованных регионах. Наполняемость учреждений НПО обеспечивается за счет перенаправления в них потоков выпускников школ, ориентированных на учебу в ссузах и (в значительно меньшей степени) в вузах, но не имеющих для этого необходимых ресурсов. Таким образом, лишь каждый третий ученик профессионального училища/лицея заранее планировал именно такую образовательную траекторию.

Как это сказывается на удовлетворении потребности в образовании выпускников учреждений НПО?

Всего четверть выпускников профессиональных училищ и технических лицеев планирует сразу же после окончания учебного заведения выйти на рынок труда, прервав свою образовательную траекторию. Еще 16% намерены ждать призыва в армию, 12% собираются продолжить учиться и 41% (!) выпускников планируют в ближайшем будущем совмещать учебу с работой. То есть 53% выпускников учреждений НПО заявляют о своем намерении продолжить образование и 25% говорят о решении образование прекратить. В то же время из этих 25% выпускников одна пятая часть планирует в будущем опять вернуться в систему образования для повышения квалификации и профессионального обучения. Собственные шансы на успешное трудоустройство сразу же после окончания профессионального училища выпускники этой группы не склонны переоценивать — 3,8 по пятибалльной шкале. Однако нас более интересует другая подвыборка выпускников — те 53%, которые намерены не прерывать своей образовательной траектории. Дальнейший анализ будет сфокусирован на их установках, мотивах и предпочтениях.

40% выпускников этой группы намерены сразу же после выпуска продолжить обучение в вузе, еще 30% — в ссузе, 6% — в другом профессио-

нальном училище/лицее. 5% планируют пойти на профессиональные курсы (в числе наиболее востребованных: курсы вождения автомобиля, массажа, парикмахерского искусства и компьютерной грамотности).

Как они оценивают собственные шансы на поступление в желаемое учебное заведение сразу после выпуска из училища? В среднем на 3,3 балла по пятибалльной шкале. Уверенности в поступлении у них меньше, чем у выпускников девятых или одиннадцатых классов. То есть при выраженных образовательных потребностях мы фиксируем довольно высокий уровень неуверенности в возможности их удовлетворения.

Является ли заниженной такая оценка самими выпускниками собственных шансов на реализацию желаемой образовательной траектории? По всей видимости, ее можно считать реалистичной. Так, в Чувашской Республике, где продолжить образование в других учебных заведениях желает около половины выпускников системы НПО, по данным региональной статистики, его продолжают 14,3%.

Всего 9% выпускников профессиональных училищ считают начальное профессиональное образование достаточным для успеха в жизни, 17% считают необходимым среднее специальное образование, 42% — высшее образование, 9% — два высших образования. Отсюда, вероятно, и актуализированность образовательных потребностей, и мотивация к продолжению обучения.

3.2. Учреждения среднего профессионального образования: кризис институциональной идентичности

По утверждениям региональных экспертов, система среднего профессионального образования сегодня оказывается в сложной ситуации, испытывая своего рода кризис институциональной идентичности. Выпускникам ссузов трудно найти себе место на рынке труда: для рабочих специальностей, острый дефицит кадров в которых испытывают оба обследованных региона, и квалификация выпускников ссузов, и их карьерные амбиции слишком высоки. Кроме того, эта ниша заполняется выпускниками учреждений НПО и системы дополнительного образования. Карьерные же притязания выпускников ссузов близки притязаниям молодых специалистов с высшим образованием, конкуренции с которыми они не выдерживают. (Отчасти здесь эксперты видят следствие переполнения рынка труда специалистами-бухгалтерами, юристами, управленцами и экономистами, получившими образование не в вузах, а в колледжах.) Таким образом, выпускники средних специальных учебных заведений оказываются в маргинальной нише: между выпускника-

ми системы НПО и выпускниками вузов. И чем ниже их карьерные шансы в момент выпуска, тем более значимым становится выбор и планирование последующей образовательной траектории. Этот вывод может быть проиллюстрирован следующими распределениями.

Менее 13% выпускников вузов после выпуска намерены трудоустроиться и прекратить обучение, 12% заявляют о своем намерении продолжить учебу и не выходить на рынок труда. Доминирующей же стратегией выпускника вуза является совмещение трудовой и учебной деятельности (64%). Причем трудовая деятельность опять же не рассматривается как самоценная, мотив финансовой самостоятельности стоит на втором месте, на первом же месте — повышение своих жизненных и карьерных шансов в перспективе: «имея образование и опыт работы, легче устроиться».

Таким образом, 76% выпускников ссузов планируют не прерывать своей образовательной траектории (напомним, в группе выпускников системы НПО таких 53%). Рассмотрим более детально их планы и предпочтения.

Свыше 90% (!) тех, кто намерен продолжить учиться (или совмещать учебу с работой), планируют поступать в вуз, т. е. практически все определившиеся с дальнейшими планами на образование. 38% планируют получить образование в сфере управления, экономики и финансов, 11% рассчитывают получить специальность, связанную со сферой услуг, 10% — специальность гуманитарно-социального профиля. Причем около трети опрошенных в данной подвыборке не рассматривают эту образовательную ступень (обучение в вузе) как конечную в своей образовательной траектории.

Свои шансы на поступление в интересующее их учебное заведение сразу же после ссуза выпускники оценивают на 3,8 балла.

В отличие от выпускников системы НПО выпускники ссузов чаще прибегают к практикам непрерывного образования. 10% выпускников, намеренных продолжить свое обучение, посещают подготовительные курсы для поступления в вузы, 9% дополнительно изучают иностранные языки, 28% занимаются самообразованием, 9% посещают курсы компьютерной грамотности, 4% — различные профессиональные курсы. Любопытно, что полученное среднее специальное образование достаточным для успеха в жизни считают только 8% всех выпускников системы среднего специального образования. 60% необходимым полагают высшее образование, 14% — два высших образования.

Стоит отметить, что по структуре мотивации, предпочтениям, установкам и образовательным планам выпускники ссузов ближе к выпускникам одиннадцатых классов школ, нежели к выпускникам НПО. Они

так же сильно ориентированы на продолжение учебы, основная их масса так же ориентирована на учебу в вузе, трудоустройство не является для них первоочередным приоритетом. Они чаще, чем выпускники профессиональных училищ, обращаются к услугам непрерывного образования, ориентированным на учебный результат.

Может ли это служить признаком «кризиса институциональной идентичности» системы среднего специального образования? Не находя себе на рынке труда места, адекватного, по их мнению, полученному образованию, и не выдерживая конкуренции с выпускниками вузов, выпускники ссузов стремятся к повышению образовательного статуса. Отчасти они прибегают к продолжению образования как своего рода «социальному сейфу», отсрочке от выхода на рынок труда. Однако обращает на себя внимание другое — отсутствие выраженной профессиональной ориентации: выпускники ссузов ближе выпускникам школ (а не профтехучилищ) еще и своей профессиональной дезориентированностью, большинство из них планируют свою последующую образовательную траекторию без учета уже имеющейся специальности, так, как если бы еще не получили никакого профессионального образования. Особенно это свойственно выпускникам, получившим образование по экономическим специальностям. Отчасти можно согласиться с региональными экспертами: переполнение рынка выпускниками ссузов с невостребованными специальностями (экономисты, юристы, менеджеры, специалисты по маркетингу) приводит к маргинализации самой системы среднего специального образования. Для самих же субъектов образовательных траекторий она выполняет скорее общеобразовательные функции.

3.3. Учреждения высшего профессионального образования: изменение функций и трансформация ожиданий

Выпускники вузов и молодые специалисты — еще одна группа, намерения которой в отношении продолжения или прерывания образовательной траектории рассматриваются в исследовании. Высшее образование, как оно видится в логике функционального рассмотрения, должно стать «последней ступенью» перед выходом на орбиту успешного трудоустройства. Предполагается, что последующие обращения субъекта в систему образования должны быть инициированы профессиональной деятельностью и носить характер адаптации, развития профессиональных компетенций, повышения квалификации, в крайнем случае —

переквалификации. Однако в складывающейся сегодня образовательной модели высшее образование утрачивает свою «судьбоносную» функцию, т.е. перестает играть роль конечной, направляющей всю последующую траекторию образовательной степени. Эта функция переходит к разного рода формам непрерывного обучения, институтам дополнительного поствузовского образования. По результатам опроса студентов выпускных курсов вузов можно изучить, как данная тенденция влияет на установки и ожидания молодых специалистов.

53% опрошенных выпускников этого года заявляют о своей готовности прекратить обучение и выйти на рынок труда, 35% собираются совмещать работу с дальнейшей учебой, 2% планируют только учиться.

Из тех, кто намерен прекратить обучение и начать работать, 28% исключают саму возможность того, что они вернуться в систему образования, «чтобы лучше овладеть профессией». 40% предполагают, что им в ближайшем будущем понадобится дополнительное обучение, но пока не определились с тем, какое именно и куда за ним следует обращаться. 5% собираются после получения первых профессиональных навыков обратиться к услугам непрерывного обучения. В данной подвыборке 42% намерены получить второе высшее образование, 15% — поступить на профессиональные курсы.

В общей сложности 37% выпускников вузов не намерены прерывать своей образовательной траектории после выпуска. В этой подвыборке 41% респондентов собираются обратиться в другой вуз для получения второго высшего образования, 24% хотят продолжить обучение в аспирантуре. На различных курсах (иностранного языка, компьютерной грамотности, бухгалтерского учета, дизайна, массажа, парикмахерского искусства) и корпоративных обучающих программах (например, организуемых в Воронеже фирмой «Siemens») планируют учиться 9% выпускников данной группы, 7% останутся получать второе высшее образование в своем же вузе, 3% обратятся в институты поствузовского образования (магистратуры и бизнес-школы). Наибольшей популярностью у выпускников вузов, намеренных сразу же после выпуска продолжить образование, пользуются специальности, связанные с обучением менеджменту, экономике, финансам и праву. Следует отметить, что этот, следующий этап образовательной траектории рассматривают как конечный лишь половина выпускников данной группы. Еще 23% намерены и после этого этапа совмещать работу с учебой.

Какие мотивы движут теми, кто решает сразу же после окончания учебного заведения продолжить учебу? Самый распространенный ответ: «Я хочу продолжить обучение для удовлетворения интереса и развития

способностей, для самосовершенствования» (36%). Для повышения шансов на рынке труда и для карьерного роста к услугам непрерывного образования обращаются 33% выпускников этой группы. Для повышения шансов на успех в личной жизни — 21% респондентов. Почти две трети выпускников анализируемой группы осознают недостаточность своего образования и намерены в ближайшем будущем ликвидировать пробелы в знаниях обращением к услугам дополнительного образования.

Из тех, кто сразу же после выпуска продолжит свое обучение, 30% занимаются самообразованием, 10% учатся на компьютерных курсах, 7% — на профессиональных курсах, 20% практикуют дополнительное изучение иностранных языков (как изучавшихся ранее в вузе, так и не изучавшихся никогда прежде). Таким образом, распределение спроса на услуги дополнительного образования в выборке выпускников вуза структурно ближе к предпочтениям выпускников девятого класса: нет жесткой ориентации ни на учебный результат, ни на профессиональную деятельность; обращение к системе дополнительного образования часто продиктовано не профессиональными и не карьерными интересами.

Специалисты сферы дополнительного профессионального образования в обоих регионах на фокус-группах неоднократно отмечали, что доля выпускников, не удовлетворенных полученным в вузе образованием, растет ежегодно. По их словам, более половины студентов выпускных курсов убеждены в том, что никогда не будут работать по специальности, что образование, полученное в вузе, оказывается бесполезным. Однако молодые специалисты, закончившие карьеру несколько лет назад, дали несколько иные интерпретации.

«...Образование в вузе и не должно быть узкопрофессиональным. Оно нужно для общего образования. Все равно на предприятии приходится учиться практически с нуля».

«...Высшее образование нужно получать в той области, которая тебе интересна. Для профессионального роста есть специальные тренинги, курсы и тому подобное».

«...Если образование не помогает устроиться в жизни, это еще не значит, что оно не нужно. У меня гуманитарное образование, после которого я получил MBA. Конечно, в работе мне историческое образование не нужно, но вуз и не для этого».

«Я работала с третьего курса и, хотя работала вроде по специальности, основные знания получила не в вузе, а на рабочем месте. Зато вуз мне дал кругозор, навыки общения, умение правильно себя подать».

Изменяется само отношение к высшему образованию со стороны потребителей. Они менее требовательны к нему как к профессионально-

му, рассматривают его часто как продолжение общего образования, цель которого — не профессиональное, а личностное развитие. Соответственно, растут требования к системе дополнительного поствузовского обучения, которая зачастую и является для выпускников вузов основой профессиональной подготовки. Отсюда рост платежеспособного спроса, отмечаемый всеми специалистами сферы непрерывного образования. Как показывают результаты опроса, в группе намеренных продолжить учебу 31% готовы платить за нее «сколько потребуется», 44% собираются платить, но цена услуг является для них самым важным фактором в их выборе. Лишь 13% в данной группе выпускников не готовы вообще платить за услуги поствузовского обучения.

Впрочем, по единодушному мнению региональных экспертов, специалистов сферы непрерывного образования и молодых специалистов, главным препятствием на пути получения качественного поствузовского образования является не низкая платежеспособность, а отсутствие необходимого информационного обеспечения. Как потребители, так и производители услуг непрерывного образования испытывают дефицит информации. Из-за низкой информационной насыщенности сфера непрерывного образования непрозрачна, в ней затруднено принятие обоснованных решений.

Молодые специалисты сформулировали следующий рейтинг препятствий на пути к поствузовскому обучению:

- 1) недостаточно информации;
- 2) недостаточно средств;
- 3) нет времени.

Этот рейтинг регионально инвариативен. В таком порядке молодые специалисты располагают препятствующие им «барьеры» и в Чувашии, и в Воронежской области.

4. «Игра на понижение» и «игра на повышение»

В заключение проведенного анализа мы вынуждены еще раз констатировать: систем непрерывного образования в регионах не существует. Существуют отдельные зоны, области и сегменты сферы непрерывного образования, в которых действуют различные «игроки» (обладающие теми или иными ресурсами), реализующие собственные «стратегии», подчиняющиеся более или менее определенным «правилам игры». Иногда эти правила игры противоречивы (случай Чувашии: две альтернативные логики функционирования институтов непрерывного образо-

вания — «функционально-отраслевая» и «рыночная»). Иногда они вообще не пересекаются и существуют параллельно.

Даже при самых благожелательных оценках мы не можем констатировать, что сложилась «система учреждений» непрерывного образования; скорее, есть отдельные анклав, фрагменты сети, в которой «узлы» связаны отношениями конкуренции или партнерства, сотрудничества или распределения. В итоге затруднительным оказывается всякое кросс-региональное сравнение (сопоставление сфер непрерывного образования в Чувашии и Воронежской области возможно только в очень обобщенном виде — по показателям масштаба, охвата, структурной сегментации, стратегиям основных «игроков» и т.д.).

По каким параметрам в таком случае должна строиться модель описания и анализа региональных сфер непрерывного образования? В первую очередь, необходимо смещение акцента с расчета генерализованных показателей (например, индекса SPR) на рассмотрение действий конкретных «игроков», применяемых ими «стратегий» и используемых «ресурсов».

Так, например, в обоих обследованных нами регионах могут быть выделены ведущие «игроки». В последние годы и в Чувашии, и в Воронежской области наметились тенденции к выделению лидеров непрерывного образования — самых заметных центров аллокации ресурсов, проводящих собственную стратегию в этой области. В Воронежской области такими крупными игроками являются «старые» государственные вузы (прежде всего Воронежский государственный университет). Негосударственные вузы в этой области задействованы меньше. Филиалы вузов, которых в Воронежской области более двадцати, и вовсе дистанцированы от сферы непрерывного образования.

В Чувашской Республике, где доминирующим остается функционально-отраслевой принцип организации сферы непрерывного образования, параллельно существуют «игроки» в области повышения квалификации, переподготовки, социального образования и «игроки» в области коммерческого непрерывного образования, в первую очередь бизнес-образования.

Из числа используемых «игроками» стратегий можно выделить *«игру на повышение»* и *«игру на понижение»* карьерных амбиций субъекта образовательной траектории. «Игра на повышение» — стратегия элитных бизнес-школ и независимых учебных центров. Они продают услуги интенсивного дополнительного образования, и вместе с формальной квалификацией выпускник получает связи и опыт, необходимые для успешного карьерного роста. В Воронежской области таковы биз-

нес-школа при экономическом факультете и отделение PR при факультете журналистики Воронежского государственного университета. В Республике Чувашия — бизнес-школа «ЧЕ-ЛИНК». *Социальная функция этих учреждений непрерывного образования — стратифицирующая, т. е. «производство» региональной элиты.*

На понижение карьерных амбиций «играют», как правило, учебные заведения, связанные с центрами занятости. «На входе» в эти организации — невостребованные выпускники вузов (например, педагогических), не желающие работать по специальности. «На выходе» — востребованные квалифицированные рабочие, только что прошедшие переподготовку в учреждении среднего специального или начального профессионального образования. Перенаправляя выпускников вузов в техникумы и училища, такие институты непрерывного образования выполняют социальную функцию восполнения дефицита рабочих кадров и адаптации специалистов к рынку труда.

Очевидно, игра «на понижение» или «на повышение» — генеральные стратегии, связанные с тем, в какой области непрерывного образования функционирует данное учебное заведение. Этот выбор практически полностью детерминирован «правилами игры» в том или ином секторе. Но могут быть выделены и описаны «частные» стратегии — интернационализации, диверсификации, расширения спектра услуг (аналогично тому, как это было сделано нами на примере стратегий институтов непрерывного образования в Воронежской области).

Все эти стратегии, а также конфигурация основных институтов непрерывного образования непосредственно влияют на специфический региональный «узор» (диспозицию) индивидуальных образовательных траекторий. Влияют прежде всего через расстановку «барьеров» и вариативность возможностей продолжения образования. А потому наиболее зависимыми от институциональной модели непрерывного образования (мезо-уровень) являются две характеристики образовательных траекторий (микро-уровень):

- доступность услуг непрерывного образования;
- их индивидуализация.

Отдельного рассмотрения заслуживают «информационные центры» в сфере непрерывного образования. Как показало исследование, перспективы внутренней интеграции и системообразования в данной сфере напрямую зависят от прозрачности информационной среды, от того, как организована циркуляция информационных потоков в области непрерывного образования. Там, где такие центры есть, перспективы

внутренней интеграции сферы непрерывного образования выше, а информационная среда ее функционирования — прозрачнее.

В заключение отметим, что было бы неадекватно сложности наблюдаемых процессов ставить перед собой задачу выделить один или два фактора, которые в наибольшей степени определяют специфику становления сферы непрерывного образования в том или ином регионе. Ситуация в сфере образования региона складывается в результате сложного взаимодействия динамики общей ситуации в стране, мер по модернизации российского образования, региональной политики в этой сфере, экономических, демографических и прочих особенностей регионального характера, включая местные традиции. Именно это мы наблюдали в ходе нашего исследования.

Библиография

- Acemoglu, D., and J. Angrist. 1999. "How Large Are the Social Returns to Education? Evidence from Compulsory Schooling Laws." NBER Working Paper 7444. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass.
- Adey, P., and M. Shayer. 1994. "Improving Learning through Cognitive Intervention." General Teaching Council for England, London (www.gtce.org.uk/research/raises-study.asp)
- Aitken, B., A. Harrison, and R.E. Lipsey. 1996. "Wages and Foreign Ownership: A Comparative Study of Mexico, Venezuela, and the United States." *Journal of International Economics* 40 (1/2): 345-371.
- Alvarez, Maria Ines, Francisca Roman, Maria Cecilia Dobles, Jeanina Umana, Magaly Zuniga, Jackeline Garcia, Barbara Means, Michael Potashnik, and Laura Rawlings. 1998. "Computers in Schools: A Qualitative Study of Chile and Costa Rica." Education and Technology Series Special Issue. World Bank, Human Development Network, Education Group, Washington, D.C.
- Andrews, Les. 1997. "The Effect of HECS on Interest in Undertaking Higher Education." Department of Employment, Education, Training, and Youth Affairs, Higher Education Division, Canberra, Australia.
- Angrist, Joshua, Eric Bettinger, Erik Bloom, Elizabeth King, and Michael Kremer. 2001. "Vouchers for Private Schooling in Colombia: Evidence from a Randomized Natural Experiment." NBER Working Paper 8343. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass.
- Anthony, Susanne. 2002. "The Voucher System: The Danish State Education Grant and Loan Scheme for Higher Education." Government of Denmark, Copenhagen. Processed.
- Appiah, Elizabeth, and Walter McMahon. 2002. "The Social Outcomes of Education and Feedbacks on Growth in Africa." *Journal of Development Studies* 38 (4): 27-68.
- Appleton, Simon. 2000. "Education and Health at the Household Level in Sub-Saharan Africa." Center for International Development Working Paper 33. Harvard University, Cambridge, Mass.
- Appleton, Simon, and A. Balihuta. 1996. "Education and Agricultural Productivity in Uganda." *Journal of International Development* 8 (3): 415-444.
- Araneda, Hernan, and Cristobal Marin. 2002. "Meeting the Challenge of the Knowledge Economy." World Bank, Human Development Network, Education Group, Washington, D.C. Processed.
- Ashton, David N. n.d. "E-Learning: Has the Bubble Burst and Just What Is it Good for?" University of Leicester, Centre for Labour Market Studies, United Kingdom. (www.clms.le.ac.uk)

- Australia, Department of Education, Employment and Training (DEET). 2001. Interviewed by Cecile Fruman. Face-to-face interview. August 25, Victoria.
- Autor, D.H., F. Levy, and R.J. Murnane. 2002. "Upstairs, Downstairs: Computers and Skills on Two Floors of a Large Bank." *Industrial and Labor Relations Review* 55 (3): 432-447.
- Azariadis, C., and A. Drazen. 1990. "Threshold Externalities in Economic Development." *Quarterly Journal of Economics* 105 (2): 501-526.
- Bakia, Marianne. 2000. "The Costs of Computers in Classrooms: Data from Developing Countries." Consortium for School Networking, Washington, D.C.
- Barr, Nicholas. 2001. *The Welfare State as Piggy Bank: Information, Risk, Uncertainty, and the Role of the State*. Oxford: Oxford University Press.
- Barro, Robert J. 1991. "Economic Growth in a Cross-Section of Countries." *Quarterly Journal of Economics* 106 (2): 407-444.
- _____. 2001. "Human Capital and Growth." *American Economic Review, Papers and Proceedings* 91 (2): 12-17.
- Barro, Robert J., and Jong-Wha Lee. 2000. "International Data on Educational Attainment: Updates and Implications." Center for International Development Working Paper 42. Harvard University, Cambridge, Mass. (<http://www2.cid.harvard.edu/ciddata/>)
- Bartel, A.P., and F.R. Lichtenberg. 1987. "The Comparative Advantage of Educated Workers in Implementing New Technology." *Review of Economics and Statistics* 69 (1): 1-11.
- _____. 1988. "Technical Change, Learning, and Wages." NBER Working Paper 2732. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass.
- Bedi, Arjun S., and Andrzej Cieoelik. 2002. "Wages and Wage Growth in Poland: The Role of Foreign Direct Investment." *Economics of Transition* 10 (1): 1-27.
- Benhabib, J., and M.M. Spiegel. 1994. "Role of Human Capital in Economic Development: Evidence from Aggregate Cross-Country Data." *Journal of Monetary Economics* 34: 143-173.
- Berman, E., and S. Machin. 2000. "Skill-Biased Technology Transfer around the World." *Oxford Review of Economic Policy* 16 (3): 12-22.
- Blom, Andreas, Lauritz Holm-Nielsen, and Dorte Verner. 2001. "Education, Earnings, and Inequality in Brazil, 1982-98: Implications for Education Policy." World Bank, Latin America and the Caribbean Region, Education Sector Unit, Washington, D.C.
- Blomstrom, Magnus, and Ari Kokko. 2001. "From Natural Resources to High-Tech Production: The Evolution of Industrial Competitiveness in Sweden and Finland." Stockholm School of Economics, Sweden.
- Botelho, Caren Addis, and Lara Goldmark. 2000. "Paraguay Vouchers Revisited: Strategies for the Development of Training Markets." Paper presented at conference on Business Services for Small Enterprises in Asia: Developing Markets and Measuring Performance, Hanoi, April 3-6. (www.ilo.org/public/english/employment/ent/papers/voucher.htm)
- Bransford, John D., Ann L. Brown, and Rodney R. Cocking, eds. 2000. *How People Learn: Brain, Mind, Experience, and School*. Expanded ed. Washington, D.C.: National Academy Press.

- Bray, Mark. 2000. *Double-Shift Schooling: Design and Operation for Cost-Effectiveness*. London: Commonwealth Secretariat and United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization (UNESCO) International Institute for Educational Planning (ИИП).
- Bregman, A., and A. Marom. 1993. "Growth Factors in Israel's Business Sector, 1958-1988." Discussion Paper 93.02. Bank of Israel Research Department, Jerusalem.
- Brown, P., and H. Lauder. 2000. "The Future of Skill Formation in Singapore." Working Paper 3. Cardiff University, School of Social Sciences, United Kingdom.
- Camhi, Rosita, and Rosana Latuf. 2000. "Evaluacion del Sistema de Ayudas Estudiantiles a la Educacion Superior." Working paper. Instituto Libertad y Desarrollo, Santiago, Chile.
- Capper, Joanne. 2000. "Teacher Training and Technology: An Overview of Case Studies and Lessons Learned." *Techknowlogia* 2 (6) (November/ December): 17-19.
- Carlson, Beverley A. 2001. "Education and the Labour Market in Latin America: Why Measurement Is Important and What it Tells Us about Policies, Reforms, and Performance." Desarrollo Productivo Serie 114. Economic Commission for Latin America and Caribbean (CEPAL), Santiago, Chile.
- Castro-Leal, Florencia, Julia Dayton, Lionel Demery, and Kalpana Mehra. 1999. "Public Social Spending in Africa: Do the Poor Benefit?" *World Bank Research Observer* 14 (1): 49-72.
- Cawthera, Andy. 2001. "Computers in Secondary Schools in Developing Countries: Costs and Other Issues." DFID Education Research Paper 43. London: Department for International Development.
- Chapman, Bruce. 2001. "The Australian Income Contingent Charge for Higher Education: Lessons from the Colonies." Paper presented at the Funding Higher Education in the 21st Century Conference, University of Nottingham, United Kingdom, November 5.
- Cibulka, James, Sharon Coursey, Michelle Nakayama, Jeremy Price, and Shelly Stewart. 2000. "Schools as Learning Organizations: A Review of the Literature." University of Maryland, National Partnership for Excellence and Accountability in Teaching, College Park. (www.ericsp.org/pages/digests/ProfDevLitRev.htm)
- Craig, Helen J., Richard J. Kraft, and Joy du Plessis. 1998. "Teacher Development: Making an Impact." USAID and World Bank, Washington, D.C.
- Dar, Amit, and Indermit S. Gill. 1998. "Evaluating Retraining Programs in OECD Countries: Lessons Learned." *World Bank Research Observer* 13 (1): 79-101.
- Davis, Stan, and Christopher Meyer. 2000. *Future Wealth*. Boston, Mass.: Harvard Business School Press.
- De Baessa, Yetilu, Ray Chesterfield, and Tanya Ramos. 2002. "Active Learning and Democratic Behaviour in Guatemalan Rural Primary Schools." *Compare* 32 (2): 205-218.
- Delannoy, Françoise. 2000. "Education Reforms in Chile, 1980-98: A Lesson in Pragmatism." Country Studies, Education Reforms and Management Publication Series 1 (1). World Bank, Human Development Network, Education Group, Washington, D.C.

- Desforges, Charles. 2000. "Familiar Challenges and New Approaches: Necessary Advance in Theory and Methods in Research on Teaching and Learning." Desmond Nuttall/Carfax Memorial Lecture, British Educational Research Association Conference, Cardiff, United Kingdom, September 7-9.
- _____. 2001. "Knowledge Base for Teaching and Learning." *Teaching and Learning Research Programme Newsletter* 3: 3-4.
- Dohmen, Dieter. 2000. "Vouchers in Higher Education: A Practical Approach." Paper presented at the Education and Socio-Economical Research & Consulting (ECER) Conference, Cologne, Germany, September 20-23.
- Edwards, Karen. 1997. "Individual Development Accounts: Creative Savings for Families and Communities." Working paper. University of Washington, Center for Social Development, St. Louis.
- European Industrial Relations Observatory Online. March 1999. "Comparative on Work Organisation: The Netherlands." (www.eiro.eurofound.ie/1999/03/word/nl9903123s.doc)
- Farrell, Glen M., ed. 2001. *The Changing Faces of Virtual Education*. Vancouver: Commonwealth of Learning.
- Feenstra, R.C., D. Madani, T.-H. Yang, and C.-Y. Liang. 1999. "Testing Endogenous Growth in South Korea and Taiwan." *Journal of Development Economics* 60 (2): 317-341.
- Fiske, Edward. 1996. *Decentralization of Education: Politics and Consensus*. Washington, D.C.: World Bank.
- Fretwell, David, and Joe Colombano. 2000. "Adult Continuing Education: An Integral Part of Lifelong Learning: Emerging Policies and Programs for the 21st Century in Upper- and Middle-Income Countries." Human Development Network Working Paper 22062. World Bank, Washington, D.C.
- Fretwell, David, Morgan V. Lewis, and Arjen Deij. 2001. "A Framework for Defining and Assessing Occupational and Training Standards in Developing Countries." ERIC Clearinghouse on Adult, Career, and Vocational Education, Columbus, Ohio, World Bank, Washington, D.C., and European Training Foundation, Turin, Italy.
- Friedman, Milton. 1955. "The Role of Government in Education." In Robert A. Solo, ed., *Economics and the Public Interest*. New Brunswick, New Jersey: Rutgers University Press.
- Friedman, Milton, and Simon Kuznets. 1945. *Income from Independent Professional Practice*. New York: National Bureau of Economic Research.
- Fuchs, V., and D.M. Reklis. 1994. "Mathematical Achievement in Eighth Grade: Interstate and Racial Differences." NBER Working Paper 4784. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass.
- Georgiades, Kyriakos A. 2001. "Use of Technology in World Bank Education Projects: An Operational Review, Fiscal Years 1997-2000." World Bank, Human Development Network, Washington, D.C. Processed.
- Gerster, Richard, ed. 2001. "Linking Work, Skills, and Knowledge: Learning or Survival and Growth." Swiss Agency for Development and Cooperation (SDC), Berne. (<http://www.workandskills.ch/downloads/ConferenceReportWS.pdf>)
- Gill, Indermit S., Fred Fluitman, and Amit Dar. 2000. *Vocational Education and Training Reform: Matching Skills to Markets and Budgets*. New York: Oxford University Press.

- Gobel, K., and H.-G. Hesse. Forthcoming. "A Measurement Device for the Assessment of Intercultural Competence in the English as a Foreign Language Class." Frankfurt: Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung (DIPF).
- Grace, Jeremy, Charles Kenny, Christine Qiang, Jia Liu, and Taylor Reynolds. 2001. "Information and Communication Technologies and Broad-Based Development: A Partial Review of the Evidence."
- Greenough, W. 2000. "Brain's Mechanisms of Learning and Memory." Paper presented at the First High-Level Forum on Learning Sciences and Brain Research: Potential Implications for Education Policies and Practices: Brain Mechanisms and Early Learning, Sackler Institute, New York, June 16-17, organized by the OECD. (www.oecd.org/pdf/M00019000/M00019809.pdf)
- Gundlach, E. 2001. "Education and Economic Development: An Empirical Perspective." *Journal of Economic Development* 26 (1): 37-60.
- Haan, Hans C., with Nicholas Serriere. 2002. *Training for Work in the Informal Sector: Fresh Evidence from West and Central Africa*. Turin: International Training Centre of the International Labor Office.
- Hammer, M.R., and M.J. Bennett. 1998. *The Intercultural Development Inventory Manual*. Portland, Ore.: Intercultural Communication Institute.
- Hanushek, Eric A., and Dennis D. Kimko. 2000. "Schooling, Labor-Force Quality, and the Growth of Nations." *American Economic Review* 90 (5): 1184-1208.
- Heckman, James, and P.J. Klenow. 1997. "Human Capital Policy." University of Chicago, Department of Economics, Chicago, Ill.
- Heckman, James J., Rebecca L. Roselius, and Jeffrey A. Smith. 1994. "U.S. Education and Training Policy: A Reevaluation of the Underlying Assumptions behind the 'New Consensus.'" In A. Levenson and L.C. Solmon, eds., *Labor Markets, Employment Policy, and Job Creation*. Santa Monica, Calif.: Milken Institute.
- Heeks, Richard. 2001. "Understanding E-Governance for Development." I-Government Working Paper 11. University of Manchester, Institute for Development Policy and Management, United Kingdom. (<http://idpm.man.ac.uk/idpm/igov11.htm>)
- Hepp, Pedro K., S. Enrique Hinostroza, M. Ernesto Laval, and F. Lucio Rebien. Forthcoming. "Technology in Schools: Advice for Policymakers." World Bank, Washington, D.C.
- Hong, W. Tan, and Geeta Batra. 1995. "Enterprise Training in Five Developing Countries: Overview of Incidence, Determinants, and Productivity Outcomes." Paper presented at the Conference on Enterprise Training Strategies and Productivity, World Bank, Washington, D.C., June 12-13.
- Houle, C.O. 1961. *The Inquiring Mind: A Study of the Adult Who Continues to Learn*. Madison: University of Wisconsin Press.
- Howie, S. J., T.A. Marsh, J. Allummoottil, M. Glencross, C. Deliwe, and C.A. Hughes. 2000. "Middle School Students' Performance in Mathematics in the Third International Mathematics and Science Study: South African Realities." *Studies in Educational Evaluation* 26 (1): 61-77.
- Huffman, Jane B., and Kristine A. Hipp. 2001. "Creating Communities of Learners: The Interaction of Shared Leadership, Shared Vision, and Supportive Conditions." *International Journal of Education Reform* 10 (3): 215-235.

- IFC (International Finance Corporation). 2001. *Investing in Private Education: IFC's Strategic Directions*. Washington, D.C. Japan, Ministry of Education, Science, Sports and Culture (MESSC). 1991. "Japanese Government Policies in Education, Science and Culture 1991." In White Paper Database. Tokyo.
- Jeria, Ana Maria, and Kate Hovde. 2002. "Education for All Case Study: Expansion of Secondary Education for Girls." World Bank, Human Development Network, Education Group, Washington, D.C.
- Johanson, Richard K., and Arvil V. Adams. 2003. "Skills Development in Sub-Saharan Africa." World Bank, Africa Region, Human Development Network, Washington D.C.
- Johnstone, Bruce. 2001. "The Economics and Politics of Income-Contingent Repayment Plans." State University of New York, Buffalo. (www.gse.buffalo.edu/FAS/Johnston/Loans.html)
- Johnstone, D. Bruce, and Abebayehu Aemero. 2001. "The Applicability for Developing Countries of Income-Contingent Loans or Graduate Taxes, with Special Consideration of an Australian HECS-Type Income-Contingent Loan Program for Ethiopia." State University of New York, Graduate School of Education, Buffalo, New York. (www.gse.buffalo.edu/org/IntHigherEdFinance/textForSite/ApptoDevCountry.pdf)
- Kaplan, Leslie S., and William A. Owings. 2001. "Teacher Quality and Student Achievement: Recommendations for Principals." *National Association of Secondary School Principals Bulletin* 85 (628) (November). (www.principals.org/news/bltn_tch_qual_stdnt_ach1101.html)
- Kartovaara, Eija. 1996. "Secondary Education in Finland." Council of Europe, Strasbourg, France.
- Kettle, Donald F. 1999. "Global Reinvention: Basic Issues, Questions Ahead." Paper prepared for the Global Forum on Reinventing Government, U.S. Department of State, Washington, D.C., Jan. 14-15. (www.brook.edu/dybdocroot/Views/Papers/Kettl/global.htm)
- Klaus, David, Charlie Tesar, and Jane Shore. 2002. "Language of Instruction: A Critical Factor in Achieving Education for All." World Bank, Human Development Network, Education Group, Washington, D.C. Processed.
- Klazar, Stanislav, Milan Sedmihradsky, and Alena Vancurova. 2001. "Returns of Education in the Czech Republic." *International Tax and Public Finance* 8 (4): 609-620.
- Klor de Alva, Jorge. 2001. "Beyond U.S. Borders: Analyzing Investment Potential in International Markets." Paper presented at the Education Industry Investment Forum, Phoenix, Arizona, March 13.
- Koda, Yoshiko. 2002. "Benchmarking to International Assessments: Diagnosing Education System Towards the Knowledge Economy." World Bank, Human Development Network, Education Group, Washington, D.C. Processed.
- Krueger, Alan B., and Mikael Lindahl. 1999. "Education for Growth in Sweden and the World." NBER Working Paper 7190. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass.
- Larsen, Kurt, Rosemary Morris, and John P. Martin. 2001. "Trade in Educational Services: Trends and Emerging Issues." Working Paper CERI/CD/RD (2001) 6. OECD, Paris.
- Leithwood, Kenneth A., Karen Edge, and Doris Jantzi. 1999. *Educational Accountability: The State of the Art*. Gütersloh: Bertelsmann Foundation Publishers.

- Levin, Henry M. 2002. "Post-Compulsory Entitlements: Vouchers for Life- Long Learning." Occasional Paper 46. Columbia University, Teachers College, National Center for the Study of Privatization in Education, New York.
- Levin, Henry M., and Hans G. Schütze, eds. 1983. *Financing Recurrent Education*. Beverly Hills, Calif.: Sage Publications.
- Lewin, Keith, and Françoise Caillods. 2001. *Financing Secondary Education in Developing Countries: Strategies for Sustainable Growth*. Paris: United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization (UNESCO).
- Li, Guo, Diane Steele, and Paul Glewwe. 1999. "Distribution of Government Education Expenditures in Developing Countries: Preliminary Estimates." World Bank, Development Research Group, Poverty Team, Washington, D.C.
- Linden, Toby. 2001. "Double-Shift Secondary Schools: Possibilities and Issues." Secondary Education Series. World Bank, Human Development Network, Education Group, Washington, D.C.
- Lizardi, Anthony. 2002. "Virtual High Schools: Development, Trends, and Issues." *Techknowlogia* 42 (2) (April-June): 36-39.
- Lucas, R.E. 1988. "On the Mechanics of Economic Development." *Journal of Monetary Economics* 22 (1): 3-22.
- Maman, Carole, and Tanya Scobie. 2002. "Burkina Faso: Public-Private Partnership in Education Initiative under Post-Primary Education Project." International Finance Corporation, Health and Education Department, Washington, D.C.
- Mandinach, Ellen B., and Hugh F. Cline. 1994. *Classroom Dynamics: Implementing a Technology-Based Learning Environment*. Hillsdale, N.J.: Lawrence Erlbaum.
- Mankiw, N. Gregory, David Romer, and David Weil. 1992. "A Contribution to the Empirics of Economic Growth." *Quarterly Journal of Economics* 107 (2): 407-437.
- Martin, Michael O., Ina V.S. Mullis, Eugenio J. Gonzalez, Kelvin D. Gregory, Teresa A. Smith, Steven J. Chrostowski, Robert A. Garden, and Kathleen M. O'Connor. 2000. *TIMSS 1999 International Science Report: Findings from IEA's Repeat of the Third International Mathematics and Science Study at the Eighth Grade*. Chestnut Hill, Mass.: Boston College, Lynch School of Education, International Study Center.
- McMahon, Walter W. 1989. "Potential Resource Recovery in Higher Education in the Developing Countries and the Parents' Expected Contribution." *Economics of Education Review* 7 (1): 135-52.
- Merriam, Sharan B. 1993. "Adult Learning: Where Have We Come From? Where Are We Headed?" In Sharan B. Merriam, ed., *An Update on Adult Learning Theory*. San Francisco: Jossey-Bass.
- _____. 2001. *The New Update on Adult Learning Theory: New Directions for Adult and Continuing Education*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Middleton, John, Adrian Zideman, and Arvil Van Adams. 1993. *Skills for Productivity: Vocational Education and Training in Developing Countries*. New York: Oxford University Press.
- Mioduser, David, and Rafi Nachmias. 2002. "WWW in Education: An Overview." In H. Adelsberger, B. Colis, and M. Pawlowski, eds., *Handbook on Information Technologies and Education and Training*. New York: Springer.

- Moe, Michael T., Kathleen Bailey, and Rhoda Lau. 1999. *The Book of Knowledge: Investing in the Growing Education and Training Industry*. San Francisco: Merrill Lynch and Co., Global Securities Research and Economic Group, and Global Fundamental Equity Research Department.
- Mullis, Ina V.S., Michael O. Martin, Eugenio J. Gonzalez, Kelvin D. Gregory, Robert A. Garden, Kathleen M. O'Connor, Steven J. Chrostowski, and Teresa A. Smith. 2000. *TIMSS 1999 International Mathematics Report: Findings from IEA's Repeat of the Third International Mathematics and Science Study at the Eighth Grade*. Chestnut Hill, Mass.: Boston College, Lynch School of Education, International Study Center.
- Murnane, Richard J., Nancy Sharkey, and Frank Levy. 2002. "Can the Internet Help Solve America's Education Problems? Lessons from the Cisco Networking Academies." In P. Grahma and N. Stacey, eds., *The Knowledge Economy and Post-Secondary Education*. Washington, D.C.: National Academy Press.
- Murphy, K., and F. Welch. 1991. "The Role of International Trade in Wage Differentials." In Marvin Koster, ed., *Workers and Their Wages: Changing Patterns in the United States*. Washington, D.C.: American Enterprise Institute.
- Murray, T.S., I.S. Kirsch, and L. Jenkins. 1998. *Adult Literacy in OECD Countries: Technical Report on the First International Adult Literacy Survey*. Washington, D.C.: U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics.
- Mustard, J. Fraser. 2002. "Early Child Development and the Brain: The Base for Health, Learning, and Behavior throughout Life." In Mary Eming Young, ed., *From Early Childhood to Human Development: Investing in Our Children's Future*. Washington, D.C.: World Bank.
- Muth, Rod, and Nadyne Guzman. 2000. "Learning in a Virtual Lab: Distance Education and Computer Simulations." University of Colorado, Colorado Springs, Colo. (<http://web.uccs.edu/bgaddis/leadership/topicfocus3D1.htm>)
- Navarro, Juan Carlos, and Aimee Verdisco. 2000. *Teaching Training in Latin America: Innovations and Trends*. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank.
- Nelson, R.R., and E.S. Phelps. 1966. "Investment in Humans, Technological Diffusion, and Economic Growth." *American Economic Review* 65 (2): 69-75.
- Newman, Frank, and Lara K Couturier. 2002. "Trading Public Good in the Higher Education Market." Observatory on Borderless Higher Education, London.
- New Zealand, Information Technology Advisory Group to the Minister for Information Technology. 1999. *The Knowledge Economy*. Wellington, New Zealand: Ernst & Young.
- Nicholls, Jane. 1998. "Student Financing in the Developing World: Applying Income-Contingent Approaches to Cost Recovery." University of Melbourne, Department of Science & Maths Education, Australia.
- Nielsen, Helena Skyt, and Michael Rosholm. 2002. "Evaluation of Training in African Enterprise." World Bank, Africa Region, Human Development Department, Washington, D.C.
- O'Connell, Philip J. 1999. "Adults in Training: An International Comparison of Continuing Education and Training." CERI/WD (99) 1. OECD, Paris.
- O'Donoghue, Patrick J. 1998. "Fe y Alegria Starts Innovative Educational Project Amid Protests from Teachers Unions." (vheadline.com) (August 28)

- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). n.d. *The Financing of Lifelong Learning: Finland's Country Report for the OECD*. Paris.
- _____. 1992. *Education at a Glance*. Paris.
- _____. 1996. *Education and Training: Learning and Working in a Society in Flux*. Paris.
- _____. 1998a. *Education at a Glance OECD Indicators 1998*. Paris.
- _____. 1998b. *Staying Ahead: In-Service Training and Professional Development*. Paris.
- _____. 1999. "Alternative Approaches to Financing Lifelong Learning: Country Report-Denmark." Paris.
- _____. 2000a. *Education at a Glance 2000*. Paris.
- _____. 2000b. "Follow-Up of the Thematic Review on Transition from Initial Education to Working Life: Policies for Information, Guidance and Counselling Services: Making Lifelong Learning a Reality." Paris. (www.oecd.org/els/education/reviews)
- _____. 2000c. *Transition from Initial Education to Working Life*. Paris.
- _____. 2000d. *Where Are the Resources for Lifelong Learning?* Paris.
- _____. 2001a. *Economics and Financing of Lifelong Learning*. Paris.
- _____. 2001b. *Education at a Glance*. Paris.
- _____. 2001c. *Education Policy Analysis*. Paris.
- _____. 2001d. *Government of the Future*. Paris.
- _____. 2001e. *Knowledge and Skills for Life: First Results from PISA 2000*. Executive Summary. (www.pisa.oecd.org.)
- _____. 2001f. *OECD Science, Technology, and Industry Scoreboard: Towards a Knowledge-Based Economy*. Paris.
- _____. 2001g. "Preliminary Synthesis of the Third High Level Forum on Learning and Sciences and Brain Research: Potential Implications for Education Policies and Practices. Brain Mechanisms and Youth Learning." <http://www.oecd.org/pdf/M00019000/M00019809.pdf>
- _____. 2001h. *Thematic Review on Adult Learning: Finland Background Report*. Paris.
- _____. 2002a. "Definition and Selection of Competencies: Theoretical and Conceptual Foundations (DeSeCo): Strategy Paper on Key Competencies, A Frame of Reference for a Coherent Assessment and Research Program." DEELSA/ED/CERI/CD(2002)9. Paris.
- _____. 2002b. "ICT: Policy Challenges for Education. A Proposal." Paris.
- _____. 2002c. "The Role of National Qualification Systems in Promoting Lifelong Learning: Thematic Issues Groups." OECD Secretariat, Paris.
- OECD and Statistics Canada 1997. *Literacy Skills for the Knowledge Society: Further Results from the International Adult Literacy Survey*. Paris.
- _____. 2002. *Literacy in the Information Age: Final Report of the International Adult Literacy Survey*. Paris. (www.oecd.org/EN/document/0,,ENdocument-601-5-no-27-21891601,00.html)
- Oosterbeek, Hessel. 1998. "Innovative Ways to Finance Education and Their Relation to Lifelong Learning." *Education Economics* 6 (3): 219-251.
- Osborn A.F., and J.E. Milbank. 1987. *The Effects of Early Education: A Report from the Child Health and Education Study*. Oxford: Clarendon Press.
- Oxenham, John, Abdoul Hamid Diallo, Anne Ruhweza Katahoire, Anna Petkova-Mwangi, and Ouma Sall. 2002. "Skills and Literacy Training for Better Livelihoods: A

- Review of Approaches and Experiences." World Bank, Africa Region Human Development Working Paper Series. Washington, D.C.
- Palacios, Miguel. 2002. "Options for Financing Lifelong Learning." World Bank, Human Development Department, Education Group, Washington, D.C. Processed.
- Patrinos, Harry Anthony. 2000. "Market Forces in Education." *European Journal of Education* 35 (1): 61-79.
- _____. 2001a. "The Impact of Technology on Education Premiums." World Bank, Human Development Department, Education Group, Washington, D.C. Processed.
- _____. 2001b. "School Choice in Denmark." World Bank, Human Development Department, Education Group, Washington, D.C. Processed.
- Patrinos, Harry Anthony, and David Lakshmanan Ariasingam. 1997. *Decentralization of Education: Demand Side Financing*. Washington, D.C.: World Bank.
- Perraton, Hilary. 2000. *Open and Distance Learning in the Developing World*. London: Routledge.
- Peterson, J.M. 1989. "Remediation Is No Remedy." *Educational Leadership* 46 (6): 24-25.
- Pissarides, Christopher A. 2000. "Human Capital and Growth: A Synthesis Report." Technical Paper 168. OECD Development Centre, Paris.
- Pohjola, M. 2000. "Information Technology and Economic Growth: A Cross-Country Analysis." World Institute for Development Economics Research Working Paper 173. United Nations University, Helsinki.
- Pritchett, L. 2001. "Where Has All the Education Gone?" *World Bank Economic Review* 15 (3): 367-391.
- Psacharopoulos, George. 1989. "Time Trends of the Returns to Education: Cross-National Evidence." *Economics of Education Review* 8 (3): 225-231.
- Psacharopoulos, George, and Harry Anthony Patrinos. 2002. "Returns to Investment in Education: A Further Update." Policy Research Working Paper 2881. World Bank, Washington, D.C.
- Putnam, Robert. 2001. "Social Capital: Measurement and Consequences." In John Helliwell, ed. *The Contribution of Human and Social Capital to Sustained Economic Growth and Well-Being*. Quebec: OECD and Human Resources.
- Randriamiharisoa, Dephin. 2001. "Formal and Non-Formal Delivery of Training for Rural Producers in Madagascar." In Richard Gerster, ed., "Linking Work, Skills, and Knowledge: Learning for Survival and Growth." Swiss Agency for Development and Cooperation (SDC), Berne. (<http://www.workandskills.ch/downloads/ConferenceReportWS.pdf>)
- Rauch, J. 1993. "Productivity Gains from Geographic Concentration of Human Capital: Evidence from the Cities." *Journal of Urban Economics* 34 (3): 3-33.
- Reinikka, Ritva, and Jacob Svensson. 2002. "Assessing Frontline Service Delivery." World Bank, Development Research Group, Washington, D.C.
- Robbins, D.J. 1996. "Evidence on Trade and Wages in the Developing World." Technical Paper 119 (December). Paris: OECD Development Centre.
- Romer, Paul M. 1989. "Human Capital and Growth: Theory and Evidence." NBER Working Paper 3173. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass.
- Roschelle, Jeremy M., Roy D. Pea, Christopher M. Hoadley, Douglas N. Gordin, and Barbara M. Means. 2000. "Changing How and What Children Learn in Schools with

- Computer-Based Technologies." *Children and Computer Technology in the Future of Children* 10 (2): 76-101. (www.futureofchildren.org/usr_doc/vol10no2Art4%2Epdf)
- Rychen, Dominique Simone, and Laura Hersh Salganik, eds. 2001. *Defining and Selecting Key Competencies*. Kirkland, WA: Hogrefe and Huber.
- Ryscavage, P., and P. Henle. 1990. "Earnings Inequality Accelerates in the 1980s." *Monthly Labor Review* 113 (12) (December): 3-16.
- Sab, R., and S.C. Smith. 2001. "Human Capital Convergence: International Evidence." International Monetary Fund Working Paper WP/01/32. Washington, D.C.
- Saint, William. 2000. "Tertiary Distance Education and Technology in Sub-Saharan Africa." Education and Technology Technical Notes Series. World Bank, Human Development Network, Education Group, Washington, D.C.
- Akellariou, C.N. 2001. "Identifying the External Effects of Human Capital: A Two-Stage Approach." *Applied Economics Letters* 8 (3): 191-194.
- Scanlon, Edward. 2001. "Toward a Theory of Financial Savings and Child Well-Being: Implications for Research on a Children and Youth Savings Account Policy Demonstration." Research Background Paper CYSAPD 01-11. University of Washington, Center for Social Development, St. Louis.
- Schank, Roger. 2001. "Educational Technology: The Promise and the Myth." World Bank, Human Development Network, Education Group, Washington, D.C. Processed
- Scheerens, J. 1999. "School Effectiveness in Developed and Developing Countries: A Review of the Research Evidence." World Bank, Human Development Network, Education Group, Washington, D.C. Processed.
- Schultz, T.W. 1975. "The Value of the Ability to Deal with Disequilibria." *Journal of Economic Literature* 13 (3): 827-846.
- Sharpe, Leslie, and S. Gopinathan. 2001. "After Effectiveness: New Directions in the Singapore School System." Paper presented at the International Forum on Education Reforms in the Asia-Pacific Region: Globalization, Localization, and Individualization, Hong Kong, February 14-16.
- Slaughter, M.J., and P. Swagel. 1997. "The Effect of Globalization on Wages in the Advanced Economies." International Monetary Fund Working Paper WP/97/43. Washington, D.C.
- South Africa, Departments of Education and Labour. 2002. *Report of the Study Team on the Implementation of the National Qualifications Framework*. Pretoria. (www.labour.gov.za/docs/reports/NQFSTUDY.PDF)
- Souza, Paulo Renato. 2002. "Post-Secondary Education and Opportunities for Investment and Trade." Paper presented at the OECD Forum on Trade in Educational Services, Washington, D.C., May 23-24. (www.oecd.org/pdf/M00030000/M00030829.pdf)
- Strange, Susan. 1996. *The Retreat of the State: The Diffusion of Power in the World Economy*. New York: Cambridge University Press.
- Tan, Hong W. 2000. "Information Technology and Skills in Malaysia." World Bank Institute, Washington, D.C.
- Tan, Hong W., and Geeta Batra. 1995. "Enterprise Training in Developing Countries: Overview of Incidence, Determinants, and Productivity Outcomes." Private Sector Development Department Occasional Paper No. 9. World Bank, Washington, D.C.

- Tatto, Maria Teresa, H. Dean Nielsen, and William K. Cummings. 1991. *Comparing the Effects and Costs of Different Approaches for Educating Primary School Teachers: The Case of Sri Lanka*. Cambridge, Mass.: Basic Research and Implementation in Developing Education Systems.
- Tinbergen, J. 1975. *Income Distribution: Analysis and Policies*. Amsterdam: North-Holland.
- Tooley, James N. 1999. *The Global Education Industry: Lessons from Private Education in Developing Countries*. Washington, D.C.: International Finance Corporation.
- Toomey, Ron, with Christine EkinSmyth, Colin Warner, and Darrell Fraser. 2000. "A Case Study of ICT and School Improvement at Glen Waverly Secondary College, Victoria, Australia." OECD/CERI ICT Program, ICT and the Quality of Learning. (www.gwsc.vic.edu.au/oecd/oecdgwsc.pdf)
- Topel, R. 1999. "Labor Markets and Economic Growth." In O. Ashenfelter and D. Card, eds., *Handbook of Labor Economics*. Vol. 3. Amsterdam: Elsevier.
- Torney-Purta, Judith, R. Lehmann, H. Oswald, and W. Schulz. 2001. *Citizenship and Education in Twenty-Eight Countries: Civic Knowledge and Engagement at Age Fourteen*. Amsterdam: International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA).
- United Nations Commission on Science and Technology for Development (UNCSTD). 2001. *Knowledge Societies: Information Technology for Sustainable Development*. Oxford: Oxford University Press.
- UNESCO (United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization). *Education for All Year 2000 Assessment: Statistical Document*. Paris.
- _____. 2001. *Teacher Training through Distance Learning: Technology, Curriculum, Cost, Evaluation: Summary of Case Studies*. Paris.
- UNESCO and COMNET-IT (Commonwealth Network of Information Technology for Development Foundation). 2002. *Country Profiles of E-Governance*. Paris.
- Urdan, Trace A., and Cornelia C. Weggen. 2000. "Corporate E-Learning: Exploring a New Frontier." San Francisco: WR Hambrecht.
- Van Driel, Jan H., William R. Veal, and Fred. J. M. Janssen. 2001. "Pedagogical Content Knowledge: An Integrative Component within the Knowledge Base for Teaching." *Teaching and Teacher Education* 17 (8): 979-986.
- Vawda, Ayesha, and Harry Anthony Patrinos. Forthcoming. "Private Education in West Africa: The Technological Imperative." *Journal of Educational Planning and Administration*.
- Venezky, Richard L., and Cassandra Davis. 2002. "Quo Vademus? The Transformation of Schooling in a Networked World." Version 8c. OECD Centre for Educational Research and Innovation, Paris. (www.oecd.org/pdf/M00027000/M00027107.pdf)
- Venniker, R. 2000. "Social Returns to Education: A Survey of Recent Literature on Human Capital Externalities." CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis Report 00/1. The Hague.
- Vishwanath, Tara, and Ambar Narayan. 2001. "Informal Economy: Safety Valve or Growth Opportunity?" In Richard Gerster, ed., "Linking Work, Skills, and Knowledge: Learning for Survival and Growth." Swiss Agency for Development and Cooperation (SDC), Berne. (<http://www.workandskills.ch/downloads/ConferenceReportWS.pdf>)

- Walker, David, and Gajaraj Dhanarajan. 2000. "Education for All: The Mass Media Formula." Vancouver: Commonwealth of Learning. (www.col.org/speeches/00efa.htm).
- Wang, F.-Y., and A. Mody. 1997. "Explaining Industrial Growth in Coastal China: Economic Reforms... and What Else?" *World Bank Economic Review* 11 (2): 293-325.
- Weinberg, B.A. 2000. "Computer Use and the Demand for Women Workers." *Industrial and Labor Relations Review* 53 (2): 290-308.
- Weir, Sharada. 1999. "The Effects of Education on Farmer Productivity in Rural Ethiopia." Working Paper WPS/99.7. Oxford University, Department of Economics, Centre for the Study of African Economies, United Kingdom.
- Welch, F. 1970. "Education in Production." *Journal of Political Economy* 78 (1): 35-59.
- Wenglinsky, H. 1998. "Does It Compute? The Relationship between Educational Technology and Student Achievement in Mathematics." Educational Testing Service Policy Information Report. Educational Testing Service, Princeton, New Jersey.
- _____. 2000. "How Teaching Matters: Bringing the Classroom Back into Discussions of Teacher Quality." Educational Testing Service, Princeton, New Jersey.
- West, Anne, Jo Sparkes, and Todor Balabanov. 2000. "Demand-Side Financing: A Focus on Vouchers in Post-Compulsory Education and Training: Discussion and Case Studies." European Centre for the Development of Vocational Training (CEDEFOP). Thessaloniki, Greece. (http://www2.trainingvillage.gr/etv/publication/download/panorama/6003_en.pdf)
- White, B.Y., and J.R. Fredrickson. 1997. *The ThinkerTools Inquiry Project: Making Scientific Inquiry Accessible to Students*. Princeton, N.J.: Center for Performance Assessment, Educational Testing Service.
- Winter-Ebmer, R. 1994. "Endogenous Growth, Human Capital, and Industry Wages." *Bulletin of Economic Research* 46 (4): 289-314.
- Woessmann, Ludger. 2001. "Schooling Resources, Educational Institutions, and Student Performance: The International Evidence." Kiel Institute for World Economics, Kiel, Germany.
- Wolfe, B., and R. Haveman. 2001. "Accounting for the Social and Non-Market Benefits of Education." In J. Helliwell, ed., *The Contribution of Human and Social Capital to Sustained Economic Growth and Well Being*. Paris: OECD.
- Wolff, E.N. 2000. "Human Capital Investment and Economic Growth: Exploring the Cross-Country Evidence." *Structural Change and Economic Dynamics* 11 (4): 433-472.
- Wood, Adrian. 1994. *North-South Trade, Employment and Inequality: Changing Fortunes in a Skill-Driven World*. Oxford: Clarendon Press.
- World Bank. 1991a. "Hungary Human Resources Project." Staff Appraisal Report No. 9183-HU. Europe and Central Asia Region, Human Development Sector Unit, Washington, D.C.
- _____. 1991b. *Vocational and Technical Education and Training*. Washington, D.C.
- _____. 1994. *Higher Education: The Lessons of Experience*. Washington, D.C.
- _____. 1995. *Priorities and Strategies for Education: A World Bank Review*. Washington, D.C.
- _____. 1996. "Romania: Reform of Higher Education and Research Project." Staff Appraisal Report No. 15525. Europe and Central Asia Region, Human Development Sector, Washington, D.C.

- _____. 1997. *World Development Report*. Washington, D.C.
- _____. 1998a. "Attracting High-Technology Investment: Intel's Costa Rican Plant." Human Development Network, Education Group, Washington, D.C.
- _____. 1998b. *Education and Training in the East Asia and Pacific Region*. Washington, D.C.
- _____. 1998c. "Hungary Human Resources Development Project." Implementation Completion Report No. 17584. Europe and Central Asia Region, Human Development Sector Unit, Washington, D.C.
- _____. 1998d. *World Development Report*. Washington, D.C.
- _____. 1998e. *Latin America and the Caribbean: Education and Technology at the Crossroads*. Washington, D.C.
- _____. 1998f. "Mexico Higher Education Financing Project." Staff Appraisal Report No. 17174. Latin America and the Caribbean Region, Human Development Sector, Washington, D.C.
- _____. 1998g. "Venezuela: Stylized Facts and the Characteristics of the Labor Supply in Venezuela: What Can Be Done to Improve the Outcome?" Report 17901-VE. Latin America and Caribbean Region, Human Development Unit, Washington, D.C.
- _____. 1999a. *Education in the Middle East and North Africa: A Strategy Towards Learning for Development*. Washington, D.C.
- _____. 1999b. *Education Sector Strategy*. Washington, D.C.
- _____. 1999c. *Educational Change in Latin America and the Caribbean*. Washington, D.C.
- _____. 1999d. "A Proposal for a Comprehensive Development Framework." Washington, D.C.
- _____. 2000a. *Hidden Challenges to Education Systems in Transition Economies*. Washington, D.C.
- _____. 2000b. *Reforming Public Institutions and Strengthening Governance*. Washington, D.C.
- _____. 2000c. *World Development Report*. Washington, D.C.
- _____. 2001a. *Brazil: An Assessment of the Bolsa Escola Programs*. Latin America and Caribbean Regional Office, Washington, D.C.
- _____. 2001b. *Brazil: The New Growth Agenda*. Latin America and Caribbean Region, Washington, D.C.
- _____. 2001c. *Brazil: Secondary Education Profile*. Human Development Network, Education Group, Washington, D.C.
- _____. 2001d. *A Chance to Learn: Knowledge and Finance for Education in Sub-Saharan Africa*. Washington, D.C.
- _____. 2001e. *Distance Education and Information and Communication Technologies for Learning in Africa*. Africa Region Human Development Working Paper Series, Washington, D.C.
- _____. 2001f. *Engendering Development through Gender Equality in Rights, Resources, and Voice*. Washington, D.C.
- _____. 2001g. "Jamaica ROSE II Project." Project Appraisal Document No. 10745. Latin America and the Caribbean Region, Human Development Sector, Washington, D.C.
- _____. 2001h. *Social Protection Sector Strategy: From Safety Net to Springboard*. Washington, D.C.

- _____. 2001i. *World Development Indicators 2001*. Washington, D.C.
- _____. 2002a. "Achieving Education for All by 2015: Simulation Results for 47 Low-Income Countries." Human Development Network, Education Group, Washington, D.C. Processed.
- _____. 2002b. "Chile Lifelong Learning and Training Project." Project Appraisal Document No. 23632. Latin America and the Caribbean Region, Human Development Sector, Washington, D.C.
- _____. 2002c. *Constructing Knowledge Societies: New Challenges for Tertiary Education*. Washington, D.C.
- _____. 2002d. *From Natural Resources to the Knowledge Economy: Trade and Job Quality*. Washington, D.C.
- _____. 2002e. *Globalization, Growth, and Poverty: Building an Inclusive World Economy*. Washington, D.C.
- _____. 2002f. *Information and Communication Technologies*. Washington, D.C.
- _____. 2002g. *Rural Strategy: Reaching the Rural Poor*. Washington, D.C.
- _____. 2002h. "World Bank Strategy for Science and Technology in Development." Washington, D.C. Processed.
- _____. 2002i. *World Development Indicators 2002*. Washington, D.C. World Bank and IADB (Inter-American Development Bank). 2000. *Secondary Education in Brazil: A Time to Move Forward*. Washington, D.C. World Bank Institute. 2001a. *China and the Knowledge Economy: Seizing the 21st Century*. Washington, D.C.
- _____. 2001b. *Decentralizing Education in Transition Societies: Case Studies from Central Eastern Europe*. Washington, D.C.
- _____. 2001c. *Korea and the Knowledge-Based Economy*. Washington, D.C. WTO (World Trade Organization). 1998. "Education Services." Background note by the Secretariat, S/C/W/49, 98-3691. Geneva.
- Yoon, Yangro. 2002. "Effectiveness Born out of Necessity: A Comparison of Korean and East African Education Policies." World Bank, Eastern Europe and Central Asia Region, Washington, D.C.
- Ziderman, Adrian. 2001. "Financing Vocational Training to Meet Policy Objectives: Sub-Saharan Africa." World Bank, Africa Region, Human Development Department, Washington, D.C.

О Центре мониторинга человеческих ресурсов

Центр мониторинга человеческих ресурсов Академии народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации был создан в 2005 г. в соответствии с рекомендацией Министерства образования и науки РФ при поддержке Международного банка реконструкции и развития. Основной задачей Центра является обеспечение проведения мониторинговых исследований по актуальным проблемам развития отечественной системы образования, оценке человеческих ресурсов и факторов, влияющих на воспроизводство и развитие человеческого потенциала (капитала).

На базе Центра усилиями российских и зарубежных экспертов осуществляется ряд проектов, связанных с разработкой методик и инструментария мониторинга непрерывного образования, информационно-аналитического сопровождения реализации Приоритетных направлений развития образования до 2010 г.

В ближайших планах Центра разработка модели мониторинга образовательных, карьерных и профессиональных траекторий выпускников системы профессионального образования, участие в исследованиях по оценке общеучебных достижений, компетентностей учащихся различных уровней образования.

Центр располагает высококвалифицированными специалистами в различных сферах образования и готов к сотрудничеству с российскими и зарубежными партнерами.

Адрес Центра: 119571, г. Москва, проспект Вернадского, 82.

Тел. (495) 436-5847, e-mail: vgalichin@anx.ru