

ЭФФЕКТИВНОЕ УПРАВЛЕНИЕ РЕСУРСАМИ СРЕДНЕЙ ШКОЛЫ

Ж.Т. Иманалиева

Рассматриваются основные проблемы среднего образования с точки зрения эффективности образования Кыргызской Республики и подушевое финансирование как механизм повышения экономической эффективности образования.

Ключевые слова: среднее образование; эффективность государственных расходов; подушевое финансирование.

Только высококвалифицированная рабочая сила, подготавливаемая на всех уровнях образовательной системы страны, позволит преодолеть глобальный кризис и его последствия. Основные знания, являющиеся базой на всю жизнь, где бы не учился и не работал специалист, кадры получают в средней общеобразовательной системе. К сожалению, в Кыргызстане уровень грамотности школьников катастрофически падает с каждым годом.

Особенно низкий уровень грамотности продемонстрировали наши школьники согласно данным Организации экономического сотрудниче-

ства и развития (ОЭСР) в 2006 г., которая опубликовала рейтинг знаний 15-летних школьников из 57 стран мира. Подобные рейтинги публикуются раз в три года и основаны на сдаче специального теста PISA, который в 2006 г. включал вопросы по точным наукам, математике и чтению. Тест также оценивает умение школьников применять теоретические знания на практике. Экзаменующие школьники должны были ответить на вопросы за 2 часа. Как оказалось, наиболее фундаментальными знаниями обладают юные жители Финляндии (среднестатистический школьник получил 563 балла). Школьники Кыргызстана пока-

зали самый низкий результат среди всех 57 стран (322 балла), “обогнав” даже страны Африки! Немаловажное значение играет нагрузка на 10-летнего ученика в год, которая в настоящее время составляет по данным Министерства образования и науки КР 1200 часов, тогда как в развитых странах – всего лишь 700–800 часов. Естественно, эта перегруженность негативно сказывается и на качестве образования, что также влияет на снижение уровня грамотности школьников.

Значительное снижение качества образования является, главным образом, результатом бюджетного дефицита (перманентного недофинансирования школ) и неэффективного использования имеющихся ресурсов, что ведет к истощению учебного фонда и других образовательных материалов, приводит к низкой заработной плате учительского состава и к ухудшению физического состояния школ.

Предпочтительной основой для централизованного финансирования расходов на образование является дифференцированная система бюджетного ассигнования из расчета на одного человека или подушное финансирование. При использовании такого подхода необходимо, чтобы формула финансирования отображала источники более высоких издержек – таких, как низкая плотность населения или проживание учащихся с потребностью в специальном обучении на территории с высокой (выше среднего показателя) плотностью населения. Однако разработка данной формулы потребует тщательного изучения источников и масштабов различий в издержках до начала ее применения. Существующая формула финансирования практически не предусматривает финансирование мероприятий по повышению квалификации преподавательского состава без отрыва от работы, что является недопустимым, поскольку это означает, что наиболее ценные активы системы образования – ее преподавательский состав – оказываются неподготовленными к эффективному выполнению своих обязанностей, тем более при ожидаемых нововведениях в рамках реформы системы образования. В формулу финансирования должны быть заложены и расходы по оплате коммунальных услуг, составляющих весьма значительную долю текущих расходов.

Для повышения эффективности образовательного процесса в среднесрочном периоде рекомендуется на всех его уровнях использовать схему, основанную на показателях эффективности образования (результаты педагогической деятельности и успеваемость учащихся). Новая схема финансирования должна быть диф-

ференцирована в соответствии с различиями, присущими разным предметам (дисциплинам), различным уровням обучения и различным регионам страны (учитывая, к примеру, более высокую стоимость качественных образовательных услуг в районах с меньшей плотностью населения, труднодоступных районах, а также районах с суровыми климатическими условиями).

Вопросы экономической эффективности среднего образования являются стратегически важными при эффективном менеджменте общеобразовательной системой.

По заказу Министерства образования и науки КР в 2006–2007 гг. автором были проведены научно-практические исследования по экономической эффективности образования и по разработке новой системы оплаты труда учителей средних школ под руководством международных экспертов ВБ. Данные исследования были проведены на основе международных стандартов в целях более рационального использования ресурсов, их перераспределения, повышения мотивации учителей, и, в конечном итоге, для повышения качества среднего образования и преодоления кризиса образования в целом. С помощью проекта ВБ (где автор принимал также активное участие) в 2007 г. в министерстве был создан отдел стратегического анализа, которому были переданы все результаты проведенных исследований, статистические данные, другие документы и законодательные акты.

Результаты исследований заключаются в целомом, комплексном теоретико-методологическом и практическом подходе к изучению проблемы экономической эффективности образования в условиях рыночной трансформации экономики. Был проведен анализ текущей экономической ситуации образования в условиях рыночных отношений и выявлены особенности изменений в секторе образования в республике. Системный анализ экономической эффективности образования проводился на основе использования международных стандартов. На основе анализа деятельности экономического отдела Министерства образования были даны практические рекомендации по созданию нового отдела стратегического анализа. Были разработаны практические рекомендации по разработке новой системы оплаты труда и поощрения учителей средних школ республики и по повышению эффективности образования.

На основании проведенного анализа сектора образования были предложены следующие рекомендации по повышению эффективности

использования имеющихся ресурсов общеобразовательной системы:

Необходимо восстановить централизацию в управлении средним образованием, усилить роль МоН КР и его региональных отделов в формировании, распределении, утверждении и исполнении местных бюджетов с внесением соответствующих изменений в Закон “Об образовании”, Закон “О местных органах самоуправления” и др.

В целях рационального и эффективного использования ограниченных ресурсов рекомендовано проводить систематический анализ эффективности образования МоН КР в рамках реформирования управления образованием. Этот анализ позволит провести мероприятия по минимизации и оптимизации затрат школ, а также по более рациональному использованию их ресурсов, рассмотреть вопрос существования малокомплектных школ (по их консолидации) и профессиональных школ-лицеев, которые являются чрезвычайно дорогостоящими.

Следует решить проблему комплектации школ хорошо оплачиваемыми учителями за счет привлечения меньшего количества учителей с лучшей квалификацией и получающих большую заработную плату посредством установления единой ставки и увеличения ее до 24–26 часов в неделю с соответствующим повышением заработ-

ной платы как минимум на 50%, а также возможности преподавания смежных дисциплин. Более того, необходимо рассмотреть вопрос доплаты учителям за разработку новых учебных программ и внедрение инновационных методов обучения, что позволит повысить мотивацию учителей в использовании новейших методов обучения.

Следует более широко использовать тендерные процедуры для улучшения обеспечения школ необходимыми товарами и услугами.

Необходимо законодательно закрепить систему мотивации самих школ посредством законодательно закрепленного введения подушевого финансирования: вся экономия средств должна оставаться в распоряжении школ и использоваться на улучшение качества преподавания, а не изыматься в бюджет с последующим снижением объемов финансирования через категориальные гранты, как это происходит в настоящее время.

Необходимо обеспечить конституционные права на бесплатное среднее образование до 9 класса и постепенно перевести обучение в 10–11 классах на дифференцированную платную или полуплатную основу.

Следует пересмотреть структуру минимальных стандартов бюджетного финансирования общеобразовательных учреждений с последующей реализацией на практике, и разработать реальные механизмы их использования.