

ПОКАЗАТЕЛИ И ИНДИКАТОРЫ ОБРАЗОВАНИЯ. АНАЛИЗ РЕГИОНАЛЬНЫХ ПРОГРАММ РАЗВИТИЯ ОБРАЗОВАНИЯ

Проблема показателей и индикаторов развития образования в последнее время стала значимой, поскольку связана с вопросом эффективности и результативности образования как ресурса развития человеческого потенциала нации.

Ахмед Шогенов,
заместитель
директора
Федерального
института развития
образования,
кандидат
психологических
наук

В соответствии с действующим законодательством, уровнем, на котором осуществляется государственная образовательная политика, является регион (субъект Федерации), а важнейший документ, обобщённо фиксирующий роль и место образования в развитии региона, — региональная программа развития образования. Прописанные в ней цели и задачи можно интерпретировать как:

- заказ образованию со стороны общества и государства (в масштабе конкретного региона);
- практическое выражение региональной образовательной политики, под реализацию которой выделяются соответствующие бюджетные средства и принимаются конкретные организационно-управленческие решения;
- осознание того вклада, которое должно внести образование в развитие человеческого потенциала региона и — опосредованно — в его экономическое, социальное, социокультурное и т.д. развитие.

Анализ региональных программ развития образования по этим основаниям позволяет представить картину того, какие именно показатели (индикаторы) образования представляются ценными внешнему заказчику (государству и обществу), насколько осознанно и целесообразно складывается баланс между планируемыми результатами развития региональной системы и теми эффектами в региональной экономике, социуме, которые должны стать следствием инвестиций, направляемых в систему образования (в том числе и в рамках ПНПО «Образование»).

Предметом статьи стал анализ программ развития образования 26 регионов, географически, социально-экономически и этнокультурно относящихся к самым различным категориям.

Формулирование программных целей

Программные (стратегические) цели призваны не только обозначить вектор развития образования, но и вписать это «частное» развитие в общий контекст преобразований, осуществляемых по другим направлениям регионального развития. Поэтому логично ожидать, что эти программные цели будут содержать многочисленные «внешние выходы» во внеобразовательную среду, прогнозируемые изменения в которой и задают необходимость изменений в образовании. Иными словами, программные цели, фиксируемые в региональных программах развития образования, не есть цели самого образования, но цели, которые ставятся образованию государством и обществом в интересах государства и общества.

В настоящее время приоритетами образования признаны его качество, доступность и конкурентоспособность. В региональных программах развития образования эта общенациональная цель должна выступать в качестве основы,



на которой строится вся система задач и мер по их выполнению. Значительная часть региональных программ удовлетворяет этому критерию (по крайней мере, на уровне целеполагания). Например, в одной из программ указано, что она «разработана с учётом осознания **миссии системы образования** по удовлетворению образовательных потребностей населения области, **обеспечения развития экономики и социокультурной сферы** области». Авторы другой программы видят её цель в «обеспечении условий для модернизации краевой системы образования и удовлетворения **потребностей граждан, общества и рынка труда в качественном образовании** путём создания новых институциональных механизмов регулирования, обновления структуры и содержания образования, **развития фундаментальности и практической направленности образовательных программ, формирования системы непрерывного образования**». Здесь уместно отметить, что программа прошла не только внутреннюю экспертизу членов коллегии областного министерства образования и науки, руководителей муниципальных органов управления образованием, но и общественную экспертизу педагогической, *родительской*, ученической общественности области, *представителей муниципальных образований, бизнес-сообщества и средств массовой информации*.

Ещё одна областная программа, провозглашая те же цели, добавляет «**формирование комплекса мер по усилению роли гражданского общества в развитии образования**», а другая настаивает на «разработке и реализации **эффективной образовательной политики как части краевой социальной политики**».

Заслуживает упоминания программа одного из автономных округов с ярко выраженной национально-культурной самобытностью. В ней ставится цель «развития фундаментальности и **практической направленности образовательных программ**, формирование системы непрерывного образования, в том числе **защита и развитие системой образования культурных национальных традиций и особенностей**».

Особенно характерен в этом отношении документ одной из республик, в котором подчёркивается, что цель «сделать образование доступным, качественным, а **школу — социально и экономически эффективным институтом преобразования республики** согласуется с **краевой программой социально-экономического развития, где образованию отводится приоритетная цель всех инновационных преобразований. Основная цель развития системы образования — достижение нового качества жизни молодого поколения**». Это, к сожалению, единственный пример органичной интеграции образования в общереспубликанскую проблематику развития.

Анализ региональных программ развития образования свидетельствует, что в ряде регионов уровень осознания образования как фактора развития территории явно недостаточен или концептуально не выражен. В одних программах, например, в качестве целей указано формирование «гармонично развитой личности», а другие сводят цель исключительно к «созданию условий для укрепления и развития материально-технической базы образовательных учреждений». Некоторые коллеги видят цель в «формировании и развитии образовательного потенциала», а иные вообще не ставят в своих программах каких-либо целей.

Узость в постановке социально значимых целей неизбежно сводит содержание задач к внутрисистемным, не связанным с развитием экономической и социокультурной среды региона. А это сказывается на характере показателей (индикаторов) образования, номенклатура которых по-прежнему остаётся внутрисистемной и, будучи закреплённой в нормах государственной образовательной статистики, объективно мешает обретению образованием новых экономических, социальных, культурных измерений.

Таким образом, уже на этапе целеполагания место и роль системы образования в развитии регионального человеческого потенциала понимается по-разному. И хотя сам термин используется, но смысл его сужается до просто образовательного, просветительского. Во многих программах прямо утверждается, что «развитие современного общества связано с развитием человеческого потенциала, с повышением уровня образования населения», хотя совершенно очевидно: человеческий потенциал и уровень образования — отнюдь не рядоположенные вещи. Крайне редки примеры осознанного и документально зафиксированного отношения к образованию как



важнейшему ресурсу модернизации экономической и социокультурной жизни региона. В документе одной из республик, например, констатируется, что «сегодня отсутствуют механизмы, обеспечивающие связь развития человеческого потенциала с ростом благосостояния граждан. Образование, которое не сказывается на успешности граждан и эффективности экономики, не может считаться качественным». Однако подобная «проблематизация» не станет стимулом для постановки и поисков решения обозначенной задачи на материале региона.

Не будет преувеличением сказать, что теории и практики регионального образования, равно как и региональная администрация, ответственная за развитие образования, традиционно наблюдают систему «изнутри», не видят её во вневедомственном (т.е. общем социально-экономическом и культурно-историческом) контексте развития региона.

Между тем национальный проект «Образование» и все федеральные целевые программы интерпретируют образование как ресурс развития человеческого потенциала страны. Поэтому разностороннее насыщение и развитие отечественной системы образования осуществляется государством не ради неё самой, а для того, чтобы она сознательно и целенаправленно использовала этот ресурс с максимальным социально-экономическим и социокультурным эффектом. А поскольку средства распределяются на региональной основе, оценить, насколько оправданы эти ожидания, можно посредством региональных программ развития образования.

Но возникает вопрос: какие же показатели и индикаторы образования представляются значимыми авторам региональных программ, каков характер связей между этими показателями и индикаторами, с одной стороны, и заявленными целями и задачами — с другой?

Показатели и индикаторы образования, применяемые в региональных программах развития образования

Анализируя региональные программы развития образования, выделим, прежде всего, обозначенные в них **области** деятельности. Их совокупность позволит очертить общую проблемную зону современного российского образования в соответствии с тем, как она воспринимается отраслевыми руководителями регионального звена.

Перечислим важнейшие сферы деятельности:

- Модернизация материальной базы образовательных учреждений всех уровней.
- Компьютеризация образования.
- Введение профильного обучения.
- Совершенствование проведения ЕГЭ.
- Использование новых образовательных технологий.
- Проблемы воспитания.
- Оптимизация сети учреждений дошкольного, общего, а также начального и среднего профессионального образования (проблемы трудоустройства их выпускников).
- Укрепление здоровья учащихся и — реже — учителей.
- Проблемы детских домов и социальная адаптация их выпускников.
- Проблемы образовательных учреждений для детей, нуждающихся в особых условиях обучения.
- Организация горячего питания.
- Профилактика безнадзорности и правонарушений среди несовершеннолетних, детская и подростковая преступность.
- Пожарная и иная безопасность образовательных учреждений.
- Проблема педагогических кадров. Подготовка и повышение их квалификации. Учителя-пенсионеры.
- Разработка и введение национально-регионального (регионального) компонента государственных образовательных стандартов общего образования (этот пункт содержится не во всех программах).

Кроме перечисленных областей деятельности, составляющих стабильную, традиционную для последнего времени номенклатуру, в новейших программах развития образования упоминаются, но, как правило, не находят практического наполнения такие позиции, как:

- Усиление роли общественных институтов в развитии образования (в целях создания механизмов разработки и осуществления региональной, муниципальной и средовой (школьной) образовательной политики).
- Переход на новую систему оплаты труда учителей (в зависимости от их личного вклада в реализацию образовательной программы школы).
- Введение нормативного подушевого финансирования.



- Организация ежегодных публичных докладов органов управления образованием регионального и муниципального уровней, а также руководителей образовательных учреждений (прежде всего — школ).
- Развитие сетевых форм образования.
- Увеличение доли образовательной проблематики в региональных и муниципальных СМИ.

Обзор направлений деятельности органов управления образованием позволяет представить многообразие и сложность стоящих перед ними задач. Вместе с тем нетрудно заметить, что эти направления существенно различаются по таким измерениям, как прогнозируемая длительность, зависимость от экономических возможностей регионов, социальная актуальность. Соответственно и набор показателей и индикаторов образования может быть только гибким и должен постоянно перенастраиваться в зависимости от представлений о норме, которой хотелось бы достичь. Это относится к таким феноменам, к примеру, как «идеальное» школьное здание, построенное по индивидуальному проекту, или «новые образовательные технологии».

Значит ли это, что конкретное наполнение этих областей деятельности в программах развития обречено быть ситуативным, отражающим исключительно «злобу дня»? Конечно, нет, но при одном условии: если программа развития создаётся не просто как план практической деятельности, а как стратегический документ образовательной политики в органической связи с долгосрочной программой экономического, социального, культурного развития региона. Если такой интеграции нет, то показатели и индикаторы по направлениям деятельности не могут быть вписаны в систему социально-экономических координат региона и, следовательно, утрачивают свой общесоциальный масштаб, становятся «частным», узковедомственным делом. Некоторые региональные программы, к примеру, на титульном листе демонстрируют свой «ведомственный» статус. Это значит, что высшее должностное лицо региональной исполнительной власти, утвердившее документ (а вместе с ним и все другие региональные структуры), официально отмежевалось от участия в решении проблем образования. Ни одна из рассмотренных нами программ не обнаружила признаков межведомственной интеграции (не говоря уже о межведомственно-общественном варианте). И это при том, что в каждом регионе система образования в том или ином объёме сотрудничает с финансово-экономическими, правоохранительными и многими другими органами. Тем не менее, эта деятельность не находит отражения в программах и не становится их организационным и содержательным стержнем.

Представляет интерес постановка вопроса в программе развития образования одной из республик. Во введении сообщается, что «Программа является ядром социально-образовательных проектов и инициатив, а также создаёт ус-

ловия для выстраивания партнёрских отношений с другими субъектами образовательной политики: родительской общественностью, представителями политических партий и движений, общественными организациями, работодателями, представителями бизнеса и СМИ, законодателями». Далее в тексте говорится о «консолидации граждан вокруг проблем образования», о «повышении социальной и экономической эффективности образования, привлечении инвестиций в сферу образования», даже о том, что «развитие региональной системы образования — межотраслевая задача комплексной программы развития республики, имеющая политический, социальный и экономический характер: перевод всей системы в режим эффективного развития». И при всём этом сама программа ни структурно, ни содержательно, ни в части управления ею ничем не отличается от других откровенно «внутриведомственных» программ.

Образование вместо того, чтобы становиться инвестиционно привлекательной сферой, продолжает оставаться в роли «бюджетного зла». Его неспособность выйти за ведомственные рамки, стать открытой системой, черпающей свой ресурс из социально-экономической среды и взаимно развивающей эту среду, иллюстрируют региональные программы. Жёсткая замкнутость на самой себя проявляется и в том, что в большинстве программ участие региональных систем образования в отечественных и международных проектах не рассматривается как фактор собственного развития. И так, какие же показатели и индикаторы применяют к себе региональные программы? Анализ свидетельствует, что во многих случаях они слабо структурированы тематически, а то и просто лишены конкретных оснований, чтобы объединять показатели в один кластер явлений. В качестве примера приведём следующий фрагмент:



Динамика целевых показателей развития системы образования республики (в %)

Показатели	Динамика показателей (по годам)			
	2007	2008	2009	2010
1. Увеличение доли детей дошкольного возраста, получающих услуги дошкольного образования (с трёх до семи лет)	56	59	63	65
2. Увеличение доли средних (полных) общеобразовательных учреждений, реализующих программы профильного образования	18	330	50	70
3. Увеличение доли выпускников учреждений начального профессионального образования, трудоустроенных по специальности	87	90	93	95
4. Увеличение удельного веса учреждений начального и среднего профессионального образования, осуществляющих подготовку рабочих кадров по программам повышенного уровня и специалистов по программам среднего профессионального образования в 1,5 раза	51	53	55	57
5. Увеличение доли учащихся общеобразовательных учреждений, занимающихся по программам дополнительного образования	60	63	67	70
6. Увеличение доли детей-сирот (биологических и социальных), переданных на воспитание в семьи (в том числе: усыновлённых, приёмных, переданных на патронат, находящихся в семейных детских домах)	71	72	73	74

Прежде всего, обратим внимание на то, что в таблице произвольно объединены такие типологически разные категории, как дошкольники, выпускники учреждений НПО и СПО, «профилизованные» образовательные учреждения, дети-сироты и др.

Далее. Из названия таблицы очевидно, что в ней приведены **все** целевые показатели системы образования республики.

Кроме того, в сопутствующем таблице тексте не содержится никаких объяснений приведённой динамики показателей. К примеру, как **качественно** можно оценить тот **количественный** факт, что доля детей дошкольного возраста, получающих услуги дошкольного образования, увеличится за три года на девять процентов? Это много или мало? В какой степени это снимает социальную проблему? Каков её объём и какова социальная значимость запланированной динамики? Подобные вопросы вызывают и другие позиции: 70% учащихся общеобразовательных учреждений, занимающихся по программам дополнительного образования, — это предельный (идеальный) уровень или конечная цель — видеть

каждого школьника республики пользователем такой программы? Одной или нескольких?

Вот ещё показательный пример — из одной областной программы развития образования. В паспорте программы читаем:

«Важнейшие целевые индикаторы и показатели

Увеличение к 2010 году:

коэффициента охвата дошкольным образованием детей старше 5 лет с 89% до 93%;

коэффициента охвата обучающихся 10–11-х классов программами профильного и углублённого обучения с 52% до 65%;

коэффициента охвата обучающихся и воспитанников образовательных учреждений области различными формами дополнительного образования детей с 78% до 82%;

коэффициента обновления основных фондов с 1% до 1,5%;

инвестиций на материально-техническое обеспечение обучающегося (воспитанника) в 2,2 раза.

Обеспечение к 2010 году темпов роста регионального норматива расходов на образование не менее 13% ежегодно.



Снижение к 2010 году доли работников, работающих в сфере образования, с доходами ниже прожиточного минимума с 20,3% до 19,5%».

Между тем в содержании самой программы есть раздел, специально посвящённый теме целевых индикаторов и показателей. В нём помещена таблица:

Целевые индикаторы и показатели:

Индикаторы, показатели	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.
Коэффициент охвата дошкольным образованием детей старше пяти лет	89%	89%	91%	93%	93%
Удельный вес обучающихся с ограниченными возможностями здоровья, интегрированных в общеобразовательные учреждения	47,6%	51,3%	52,6%	53,7%	54,7%
Коэффициент охвата обучающихся 10-11-х классов программами профильного и углублённого обучения	52%	55%	60%	65%	65%
Соотношение количества выпускников, получивших по результатам ЕГЭ отметки «хорошо» и «отлично» к общему количеству выпускников, сдававших ЕГЭ:					
математика	45%	45%			
русский язык	50%	50%			
Доля победителей и призёров федеральных окружных, всероссийских, международных олимпиад, конференций от общего числа участников от области	55%	56%	56%	57%	57%
Коэффициент охвата обучающихся и воспитанников образовательных учреждений области различными формами дополнительного образования детей	78%	79%	80%	81%	82%
Доля обучающихся в возрасте от 11 лет и старше, вовлечённых в профилактические антинаркотические мероприятия, по отношению к общей численности обучающихся этого возраста	15%	17%	20%	25%	30%
Коэффициент обеспеченности обучающихся 7–11-х классов общеобразовательных учреждений компьютерной техникой (человек/компьютер)	15,0	13,2	12,0	11,3	10,7
Соотношение темпов роста регионального норматива расходов системы образования к темпам роста расходов на образование (в % к пред. году):					
общий объём финансирования на образование	43%	25%	15%	15%	15%
региональный норматив финансирования системы образования	12%	18%	13%	13%	13%
Коэффициент обновления основных фондов образовательных учреждений	1,1%	1,2%	1,3%	1,4%	1,5%
Доля инвестиций на материально-техническое обеспечение обучающегося (воспитанника, студента) в год (руб/чел.)	337	414	508	615	743
Доля образовательных учреждений, имеющих институты общественного гражданского участия	10%	20%	40%	50%	60%
Доля работающих в сфере образования, с доходами ниже прожиточного минимума	20,3%	20,3%	19,9%	19,7%	19,5%
Соотношение средней заработной платы к прожиточному минимуму	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8

Здесь, как и в случае с предыдущей программой, возникает много вопросов. Как соотносятся «важнейшие» целевые индикаторы и показатели, вынесенные в паспорт программы, с «просто» целевыми индикаторами и показателями? Почему «коэффициент охвата дошкольным образованием детей старше пяти лет» признан одновременно и «важ-

нейшим» и «рядовым» показателем? Является ли совокупный перечень всех показателей, сведённых в эти две таблицы, настолько исчерпывающим, что достижения области по другим направлениям развития образования можно вообще не оценивать? Какое отношение к показателям и индикаторам образования имеют сведения, касающиеся доли



его работников с доходами ниже прожиточного минимума или соотношения средней заработной платы и областного прожиточного минимума (а если имеют, то какое, и что с этими показателями делать?)

И это не праздные вопросы. Дело в том, что в той же программе имеются разделы по совершенствованию содержания и технологий обучения и воспитания, по развитию системы обеспечения качества образования и другим существенным направлениям деятельности, но почему-то никаких показателей и индикаторов в связи с ними не предусматривается. Разве, к примеру, «реализация системы мер по обеспечению образовательных потребностей детей с ограниченными возможностями здоровья» не нуждается в мониторинге и оценке эффективности (в том числе и с количественной стороны)?

Вот ещё пример. В паспорте программы представлен жёсткий, критичный взгляд на ситуацию, сложившуюся в зоне контакта образования с социумом:

«В условиях динамичного социально-экономического развития достигнутые результаты в образовании уже не могут в полной мере удовлетворять потребности личности, общества, рынка труда и социальных заказчиков, не полностью решают задачи по вкладу образования в социально-экономическое и социокультурное развитие области. Продолжает оставаться актуальным совершенствование качества образования, развитие его доступности и эффективности, обладание выпускниками образовательных учреждений ключевыми знаниями, умениями и компетентностями, необходимыми для продолжения самообразования и обеспечения конкурентоспособности на рынке труда. Эти проблемы осложняются несовершенством механизмов формирования, формулирования и предъявления образованию

социального заказа общества. Недостаточно влияние образования на гражданское становление молодёжи, формирование её ценностных ориентаций, мотивацию к здоровому образу жизни».

Здесь продемонстрирован широкий подход к теме, который, однако, не находит адекватного отражения в основном тексте. Образование, по сути дела, остаётся наедине с самим собой — даже при решении отнюдь не специально образовательных задач, например, «снижении вероятности социального сиротства».

Позволим себе поместить фрагмент этой программы — уж очень типичны излагаемые задачи и показатели. В данном случае важна методология подхода. А её наиболее характерная черта, на наш взгляд, в том, что, произнеся в преамбульной части программы справедливые слова о «несовершенстве механизмов формирования, формулирования и предъявления образованию социального заказа общества», её авторы поместили эту проблематику в самый конец огромного списка показателей. Этот аспект в высшей степени красноречив: образование начинает видеть в обществе главного заказчика, но ещё не видит в нём партнёра по формированию образовательной политики, которого надо активно превращать в заинтересованного союзника.

«За период реализации программы планируется достижение следующих показателей:

- увеличение удельного веса количества муниципальных образований, вовлечённых в решение задач массового образования детей старшего дошкольного возраста, — с 10% до 100% от общего количества муниципальных образований области;
- увеличение удельного веса численности детей старшего дошкольного возраста, проходящих дошкольное обучение, — с 6% до 45% от общей численности детей старшего дошкольного возраста;
- увеличение удельного веса численности детей дошкольного возраста, получающих услуги дошкольного образования, — с 69% до 74% от общей численности детей дошкольного возраста;
- уменьшение количества дней, пропущенных ребёнком по болезни в детском дошкольном образовательном учреждении за год в среднем по области, на 1 день;
- увеличение удельного веса количества муниципальных образований, вовлечённых в решение задач введения профильного обучения в старшей школе, — с 15% до 100% от общего количества муниципальных образований области;
- увеличение удельного веса количества средних (полных) общеобразовательных учреждений, осуществляющих профильное обучение, — с 25% до 100% от общего количества средних (полных) общеобразовательных учреждений;



- увеличение удельного веса численности обучающихся 10–11-х классов, охваченных профильным обучением, — с 25% до 80% от общей численности обучающихся 10–11-х классов;

- увеличение удельного веса численности обучающихся 9-х классов общеобразовательных учреждений, получающих предпрофильную подготовку, — с 10% до 80% от общей численности обучающихся в 9-х классах общеобразовательных учреждений;

- увеличение удельного веса численности выпускников общеобразовательных учреждений, поступивших в учреждение высшего и среднего профессионального образования по результатам Единого государственного экзамена, — с 10% до 80% от общей численности выпускников, прошедших аттестацию в форме Единого государственного экзамена;

- увеличение удельного веса количества муниципальных образований, участвующих в Едином государственном экзамене, — с 45% до 100% от общего количества муниципальных образований области;

- увеличение удельного веса численности выпускников 11-х классов, прошедших государственную итоговую аттестацию в форме Единого государственного экзамена, — с 10% до 65% от общей численности выпускников 11-х классов;

- увеличение удельного веса численности обучающихся 8–11-х классов, обеспеченных учебно-методическим комплектом по предметам областных компонентов государственных стандартов общего образования, — с 5% до 100% от общей численности обучающихся 8–11-х классов;

- увеличение удельного веса численности обучающихся, принявших участие в предметных олимпиадах:

 - на школьном уровне — с 50% до 60% от общей численности обучающихся;

 - на муниципальном уровне — с 15% до 22% от общей численности обучающихся;

 - на областном уровне — с 2,8% до 3,1% от общей численности обучающихся;

- изменение соотношения численности обучающихся в расчёте на один персональный компьютер — с 36 обучающихся общеобразовательных учреждений до 25;

- увеличение удельного веса численности выпускников учреждений начального профессионального образования, трудоустроенных в течение одного года по полученной специальности, — с 55% до 70% от общей численности выпускников учреждений начального профессионального образования;

- увеличение удельного веса количества учреждений профессионального образования, реализующих программы разного уровня образования, — с 5% до 35% от общего количества учреждений начального профессионального образования;

- рост численности незанятого населения области, прошедшего повышение квалификации и переподготовку через учреждения начального профессионального образования, — с 7 тыс. до 11 тыс. человек;

- увеличение удельного веса численности детей, охваченных системной внеучебной деятельностью в общеобразовательных учреждениях и учреждениях дополнительного образования за счёт реализации современных программ и форм воспитания и дополнительного образования, — с 60% до 83% от общей численности обучающихся в общеобразовательных учреждениях;

- увеличение удельного веса численности обучающихся общеобразовательных учреждений, охваченных услугами учреждений дополнительного образования детей, — с 45% до 50% от общего количества обучающихся в 1–11-х классах;

- увеличение удельного веса численности выпускников педагогических вузов и колледжей, прошедших обучение на бюджетной основе, приступивших к работе в образовательных учреждениях области, — с 56% до 72% от общей численности выпускников педагогических вузов, прошедших обучение на бюджетной основе;

- увеличение удельного веса численности педагогических и руководящих кадров образовательных учреждений, имеющих высшую квалификационную категорию, — с 12% до 25% от общей численности педагогических и руководящих кадров образовательных учреждений;

- увеличение удельного веса численности педагогического персонала, ежегодно проходящего повышение квалификации и профессиональную переподготовку в общей численности педагогического персонала, занятого в системе образования, — с 11% до 15%;

- увеличение удельного веса количества образовательных учреждений,



участвующих в инновационных образовательных проектах на областном и федеральном уровнях, — с 25% до 40% от общего количества образовательных учреждений;

- увеличение удельного веса численности обучающихся, получивших услуги службы социальной и психолого-педагогической поддержки, — с 12% до 35% от общей численности обучающихся;

- увеличение численности детей:
 - опекаемых — с 11400 до 12000;

- усыновлённых — до 1000 в год;

- приёмных — с 185 до 500;

- переданных на патронат, — с 357 до 1000;

- находящихся в семейных детских домах, на 40%;

- увеличение объёма платных образовательных услуг населению на 40% за период реализации Программы по сравнению с объёмом оказанных платных образовательных услуг в 2005 году;

- увеличение удельного веса количества учреждений образования, имеющих доступ к Интернету в:
 - общеобразовательных учреждениях — с 10% до 25% от общего количества общеобразовательных учреждений;

- учреждениях профессионального образования — с 30% до 80% от общего количества учреждений профессионального образования.;

- увеличение удельного веса количества общеобразовательных учреждений, имеющих институты общественного участия в управлении, — с 0% до 20% от общего количества общеобразовательных учреждений».

И, наконец, несколько иной (по форме) вариант фиксации показателей. В паспорте этой программы также есть большой перечень задач, аналогичный тому, что мы только что прочли и можем прочесть в программах многих дру-

гих регионов. Но различие не только в том, что в самой программе содержание деятельности расширено на все направления и перекрывает этот перечень. Важно то, что авторы программы прямо в строке, фиксирующей то или иное мероприятие, поместили показатель его эффективности. Таких показателей около 130, причём нет «важнейших» или «рядовых»: каждый показатель чётко привязан к конкретному виду управленческой деятельности.

Так, пункт «Обучение и проверка знаний руководителей и учителей ОУ и специалистов МОУО по вопросам охраны труда» имеет показатель «процент педагогических работников и руководителей, прошедших обучение и проверку знаний требований охраны труда», а пункт «Снижение уровня детского и взрослого травматизма, ДТП, случаев пожаров в ОУ по вине работников и администрации» — даже четыре показателя: «процент случаев детского травматизма», «процент случаев взрослого травматизма», «процент случаев ДТП по вине детей» и «процент ОУ, в которых зарегистрированы пожары, происшедшие по вине администрации и работников». Приведённые примеры, разумеется, имеют частный характер: их цитирование имеет целью показать оригинальный приём логичного предъявления показателей, без отрыва их от «предмета» оценивания (и без вырывания самого «предмета» из содержательного контекста программы).

Итак, в практике российского образования наличествует некое множество показателей и индикаторов. Его нельзя назвать случайным, поскольку оно отражает вполне объективные реалии сложнейшего явления, каковым является образование в момент перехода общества в информационную стадию развития. Эта сумма показателей и индикаторов сложилась и продолжает складываться стихийно и представляет собою неструктурированную смесь традиционной образовательной статистики и новых «отчётных» и «контрольных» элементов, привнесённых в последние годы многочисленными государственными программами и проектами в сфере образования.

Каждый российский регион, исходя из специфики развития собственного образовательного пространства, создаёт свою версию показателей и индикаторов, фиксируемых в региональных программах развития образования. При этом полнота и осмысленность их фиксации в определяющей степени зависят от профессиональной компетентности руководителей регионального уровня, т.е. людей, которые, в силу действующего законодательства, фактически являются ключевым звеном реализации государственной образовательной политики.

При этом важно сделать оговорку относительно механизма формирования этой политики. В настоящее время этот механизм переструктурируется. Руководители образования федерального уровня заинтересованы в усилении так



называемой «властной вертикали и контроле над происходящими (и во многом ими же инициированными) процессами. Такие рычаги управления, как государственные образовательные стандарты, базисный учебный план и учебники, не гарантируют сохранения единого образовательного пространства. Именно с этого уровня исходит представление об образовании как ресурсе развития человеческого капитала России, именно на этом уровне остро осознаётся разрыв между «ценой» системы образования и её социально-экономической эффективностью.

Но оценить эту эффективность и признать её приемлемой или удовлетворительной нельзя без подключения к процедуре оценки гражданского общества. Оно сможет играть роль культурного, компетентного и ответственного «оценщика» только в том случае, если самой же системой образования будет подготовлено и привлечено к участию к разработке образовательной политики и анализу результатов её реализации на школьном, муниципальном и региональном уровнях.

В региональных программах сценарии такого рода просматриваются. В некоторых из них присутствует специальный раздел «Повышение эффективности управления в системе образования», включающий направление «Развитие государственно-общественных форм управления в системе образования». Но в таких разделах речь чаще идёт о единоличном праве регионального уровня управления формулировать все цели, задачи и показатели. Едва ли не самым ярким примером такого рода может служить такой документ: областной комитет образования «является координатором программы и осуществляет следующие функции:

- разрабатывает в пределах своих полномочий акты, необходимые для выполнения мероприятий программы;

- разрабатывает и утверждает перечень критериев и показателей для контроля за ходом реализации программы;

- готовит и публикует в средствах массовой информации ежегодные доклады о ходе реализации программы;

- осуществляет постоянный мониторинг программной деятельности; готовит предложения по уточнению перечня мероприятий программы на очередной год, формирует заказ на дополнительные программные мероприятия;

- осуществляет координацию деятельности соисполнителей программы; утверждает состав и проблематику заседаний общественных советов по направлениям реализации программы;

- привлекает институты гражданского общества к реализации мероприятий программы;

- несёт ответственность за своевременную и качественную реализацию мероприятий программы, обеспечивает эффективное использование средств, выделяемых на её реализацию».

Всё сказанное свидетельствует о необходимости разработки общего подхода к определению показателей и индикаторов образования, создания единого механизма по мониторингу управленческой деятельности и тех социальных эффектов, которые возникают в результате реализации региональных программ в сопряжении с национальной и федеральными целевыми программами развития образования. Сегодня нет достаточной законодательной базы для создания реально действующего механизма эффективного взаимодействия всех уровней управления образованием между собой и с гражданскими институтами. Его создание — один из важнейших пунктов повестки дня развития отечественного образования на ближайшую и стратегическую перспективу. **НО**