



12 октября 2021 года

KG Analytics
интеллектуальный фонд

ОБЗОР:
ШКОЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ В КЫРГЫЗСТАНЕ:
ЧТО ЖЕ ДЕЛАТЬ?

Настоящий Обзор подготовлен на основе анализа открытых статистических данных (как национальных, так и международных), государственных документов, определяющих стратегические направления развития сектора образования в Кыргызской Республике, программ в сфере школьного образования, нормативно-правовых актов, а также исследований (список источников – в Приложении). Кроме того, были учтены результаты обсуждения основных вопросов, поднимаемых в Обзоре, с экспертами, специалистами и лицами, заинтересованными в улучшении качества школьного образования в Кыргызстане.

Цель Обзора показать, что:

- состояние экономики и бедность Кыргызстана связаны, наряду с другими факторами, с низким уровнем функциональной грамотности подавляющего большинства взрослого населения страны;

Минимальная грамотность - умение читать, писать и считать. Функциональная грамотность – способность использовать знания, умения и навыки для решения широкого спектра жизненных задач.

- низкий уровень функциональной грамотности взрослого населения связан в значительной мере с низким качеством школьного образования;
- низкое качество школьного образования в Кыргызстане зависит от целого ряда факторов, ключевыми из которых являются: качество работающих в системе учителей и качество преподавания; слабый потенциал управленческих кадров на всех уровнях образования; отсутствие современных подходов к управлению и финансированию школьного образования;
- точками входа для запуска системных изменений на пути к улучшению качества школьного образования должны стать: а) изменение подходов в управлении и финансировании системы школьного образования, включая внедрение механизмов школьного ваучера б) изменение системы подготовки и повышения квалификации учителей;
- повышение качества школьного образования имеет прямое влияние на рост грамотности взрослого населения, рост производительности труда и рост экономики.

1. КЫРГЫЗСТАН

ДЕМОГРАФИЯ, БЕДНОСТЬ, ЭКОНОМИКА

- i. Население Кыргызстана – 6,6 миллионов человек, из которых две трети живут в сельской местности. 30% населения в возрасте до 15 лет. Средний возраст кыргызстанца 27,5 лет. К 2030 году общая численность населения может достичь 7,5 млн человек. Доля молодого поколения увеличится.
- ii. Около 2,2 млн человек проживают в условиях бедности и крайней бедности. Около 1 миллиона человек находятся в трудовой миграции. Подавляющее большинство трудовых мигрантов занято неквалифицированным трудом.
- iii. В 2020 году в рейтинге стран по подушевому доходу экономика Кыргызстана находилась на 151 месте среди 181 страны. ВВП на душу населения в Кыргызстане (\$1,173) почти в 8 раз меньше, чем в Казахстане, в 9 раз меньше, чем в России, в 20 раз меньше, чем в Эстонии.

2. ПОЧЕМУ МЫ БЕДНЫЕ?

НИЗКИЙ УРОВЕНЬ ФУНКЦИОНАЛЬНОЙ ГРАМОТНОСТИ, НИЗКАЯ ПРОИЗВОДИТЕЛЬНОСТЬ ТРУДА

- i. Как показывают результаты участия Кыргызстана в 2018 году в Международной программе по оценке компетенций взрослого населения (The Programme for the International Assessment of Adult Competencies, PIAAC) почти у 60% взрослого населения Кыргызстана уровень читательской и математической грамотности «на первом уровне и ниже» (всего три уровня, из которых минимально необходимым является второй уровень). Это означает, что 60% взрослого населения в Кыргызстане находятся в лучшем случае на уровне «**базового словарного запаса, понимания смысла предложений, а также чтения абзацев текстов**», и, в лучшем случае, способны производить простой «**счет, сортировку, выполнение основных арифметических действий**». Для сравнения - в странах Европы и Центральной Азии на первом уровне и ниже находятся не более 25% взрослых.

Международная программа по оценке компетенций взрослого населения (The Programme for the International Assessment of Adult Competencies, PIAAC) оценивает профессиональные навыки и компетенции взрослого населения трудоспособного возраста в странах мира. Под компетенциями понимают комплекс навыков, знаний и установок, которые применяются людьми трудоспособного возраста в реальных жизненных ситуациях для достижения тех или иных индивидуальных и/или коллективных целей.

- ii. Почти у 98% взрослого населения Кыргызстана уровень «*решения задачи в технологически насыщенной среде*» (или – информационно-коммуникационные навыки) «на первом уровне и ниже» (всего три уровня, из

которых минимально необходимым является второй уровень). Это означает, что 98% взрослого населения в Кыргызстане обладают лишь **«базовыми навыками для использования широкодоступных и знакомых технологических приложений, таких как электронная почта или веб-браузер»**.

- iii. Производительность труда работников Кыргызстана (количество продукции, созданной работником за единицу времени) самая низкая среди стран Европы и Центральной Азии. К примеру, производительность труда работников Кыргызстана ниже, чем работников в России и Казахстане в 4 раза, чем в Эстонии в 5 раз.
- iv. Индекс человеческого капитала в Кыргызстане составляет 0.58, то есть ребенок, родившийся в Кыргызстане сегодня, когда станет взрослым будет иметь продуктивность на уровне 58% из потенциальных 100% в случае получения полноценного образования и наличия полного здоровья.
- v. В Кыргызстане разница в уровне заработной платы лиц с высшим и средним образованием составляет всего лишь 9%, в то время как в странах ОЭСР такая разница в среднем составляет от 50% до 100%. (ОЭСР - Организация Экономического Сотрудничества и Развития, объединяющая 37 стран Европы, Азии и Латинской Америки). Одной из причин, возможно, является низкое качество высшего образования.

Ежегодно около 50 тысяч молодых людей выходят на рынок труда, при этом работодатели испытывают большой недостаток в квалифицированных кадрах. По оценкам экспертов, самым эффективным и коротким путем повышения квалификации выходящих на рынок молодых людей является повышение качества образования.

3. ПОЧЕМУ УРОВЕНЬ ФУНКЦИОНАЛЬНОЙ ГРАМОТНОСТИ И ПРОИЗВОДИТЕЛЬНОСТИ ТРУДА СРЕДИ ВЗРОСЛЫХ НИЗКИЙ?

Несмотря на определенные достижения в системе школьного образования (рост охвата детей школьным образованием, рост количества детских садов и школ, рост расходов на образование, рост зарплат учителей, улучшение ситуации с обеспечением школ учебниками, компьютерами, интернетом и другие), качество школьного образования остается на низком уровне.

НИЗКИЙ УРОВЕНЬ ШКОЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

- i. В Кыргызстане 1 миллион 350 тысяч учащихся школ, то есть практически каждый пятый житель нашей страны – школьник. Около 6% детей школьного возраста не посещают школу в связи с ограниченными возможностями по здоровью и тяжелыми материальными условиями, многие из которых дети трудовых мигрантов.
- ii. Согласно международным и национальным системам оценки учебных достижений школьников в среднем 60% учащихся школ не достигают базового

уровня функциональной грамотности по чтению, математике и естественным наукам. Это означает, что **школьники могут читать, писать, считать, но не способны понимать смысла прочитанного и не могут применить свои знания в жизни.**

Так, например, наиболее сложными задачами для учащихся в тестах на читательскую грамотность были задания на привязку текста к реальной жизни, использование информации для решения практических задач и вывод заключения. Учащимся было трудно, отвечая на открытые вопросы, самостоятельно формулировать мысли, приводить доказательства и примеры, делать заключения. Самые низкие результаты у учащихся школ по естественным наукам – физике, химии, географии и биологии. 15-летние школьники Кыргызстана отстают примерно на 4,5 класса от сверстников, живущих в странах ОЭСР.

По результатам прохождения международной оценки достижений учащихся школ (PISA) в 2009 году Кыргызстан оказался на 65 месте из 65 стран, набрав 314 баллов. Кыргызстан планирует участвовать в PISA в 2025 году.

Согласно Программе развития образования Кыргызской Республики (утверждена Кабинетом Министров КР в мае 2021 года) к 2040 году Кыргызстан в PISA должен подняться на 15 пунктов. Таким образом, это означает поднятие Кыргызстана с 65 места в 2009 году на 50 место к 2040 году. В 2009 году 50 место в PISA занял Таиланд (421 балл) (тогда Кыргызстан занял 65 место, получив 314 баллов). В 2018 году 50 места занял Кипр (424 балла) (в 2018 году Кыргызстан не принимал участие в PISA). Соответственно, полагаем, что целью Кыргызстана является достижение 420 баллов.

Интересен пример Эстонии, занявшей в 2009 году 13 место (501 балл), а в 2018 году 5 место (523 балла).

- iii. Качество обучения в сельских школах значительно отстает от качества обучения в городах. Согласно Национальной оценке образовательных достижений учащихся в 2017 году в сельских школах около 70% учащихся 4 классов не достигли базового уровня знаний, в Бишкеке таких учащихся 43%.
- iv. На отставание детей в школах напрямую влияет низкий охват детей дошкольным образованием. Так, только 22,2% детей в возрасте от трех до пяти лет посещают детские сады.

4. ПОЧЕМУ УРОВЕНЬ ШКОЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ НИЗКИЙ?

4.1. Учителя

«Качество системы школьного образования не может быть выше качества работающих в ней учителей»

- i. В Кыргызстане 82 тысячи учителей, две трети которых работают в сельской местности. Около 85% учителей - женщины. Почти половина учителей пред-

пенсионного и пенсионного возраста (от 50 лет и выше), которые могут в ближайшее десятилетие покинуть систему.

- ii. Исследования многих стран показывают, что достойной заработной платой учителя считается оплата как минимум на уровне средней заработной платы в стране.

В Кыргызстане среднемесячная зарплата в сфере образования (сюда относятся зарплата педагогических и непедагогических кадров государственных и частных образовательных учреждений, а также научных учреждений), примерно на 20% ниже средней заработной платы по стране и почти на 40% ниже среднемесячной заработной платы в секторе госуправления. Так, например, в 2020 году среднемесячная заработная плата в секторе образования составила 14,764 сомов, среднемесячная заработная плата в стране 18,940 сомов, среднемесячная заработная плата в секторе госуправления 22,879 сомов.

- iii. Ежегодно стране не хватает около 2 тысяч учителей. Особенно острая нехватка учителей начальных классов, русского языка, математики, физики. Работать учителем в Кыргызстане непрестижно. Количество учителей до 30 лет – едва превышает 10%.
- iv. В странах с лучшими системами школьного образования, студентами педагогических ВУЗов становятся лучшие выпускники школ. Так, в Южной Корее отбор студентов в педагогические вузы идет из 5% лучших выпускников школ, в Финляндии из 10%, в Сингапуре и Гонконге из 30%. В Кыргызстане студентами педагогических вузов становятся, как правило, выпускники школ с низкими результатами успеваемости.

Обучение педагогов в Кыргызстане проводится за счет бюджетных средств. Ежегодные затраты на обучение будущих педагогов составляют как минимум 100 млн сомов. Ежегодно на бюджетные места в педагогические ВУЗы принимаются более 2 тысяч человек, стоимость года обучения одного студента составляет от 25 до 45 тысяч сомов. Во время обучения ряд студентов педагогических факультетов переводится на другие специальности. После завершения ВУЗа не выходят на работу учителями около 25% выпускников. В течение первых трех лет работы школу покидают работу учителями около 60% молодых специалистов. В результате остаются работать учителями не более 20% выпускников педагогических вузов. Существующая система приводит к ежегодным многомиллионным убыткам в виде неоправданно затраченных бюджетных средств.

- v. Учителя испытывают большую нагрузку в связи с различными видами отчетности. Несмотря на отмену некоторых обязательных видов отчетов в декабре 2020 года, учителя все еще обязаны вести бумажную отчетность по более чем 10 видам отчетов.

- vi. На сегодня около 35% учителей не достигают базового уровня читательской и математической грамотности (что лучше, чем в среднем у взрослого населения страны). Уровень информационно-коммуникационных навыков учителей значительно ниже, чем в среднем у всего взрослого населения. Переход на онлайн обучение в 2020 году показал, что даже в Бишкеке учителя не имели электронной почты, слабо владели компьютером и вели уроки по WhatsApp.
- vii. В стране большая нехватка квалифицированных учителей. Согласно опросам директоров школ, только 40% вакансий заполняются квалифицированными учителями, оставшиеся 60% не соответствуют запрашиваемой квалификации.
- viii. В странах с качественной системой школьного образования большое внимание уделяется повышению квалификации, профессиональному росту и оценке эффективности работы учителя.
- ix. В Кыргызстане все учителя должны посвятить не менее 72 часов повышению квалификации не менее одного раз в пять лет. Ответственность за повышение квалификации учителей несет Министерство образования и науки КР (далее – МОН), в частности Республиканский Институт повышения квалификации и переподготовки педагогических работников при МОН, Иссык-кульский и Ошский институты образования. На повышение квалификации учителей ежегодно в бюджете закладывается около 80 – 90 млн сомов. Система повышения квалификации фактически является монополией государства.
- x. При этом, существующая система не удовлетворяет потребности в повышении квалификации учителей ни количественно, ни качественно. При 82 тыс учителей в стране МОН может повышать квалификацию одного учителя один раз в 10 лет, в то время как закон требует от учителя повышения квалификации раз в пять лет. Согласно исследованиям, содержание курсов повышения квалификации, предоставляемых в рамках бюджетных программ, в основной своей массе, формальное, устаревшее и неэффективное. Оценка их эффективности и влияния на профессиональное развитие учителей, как правило, не проводится.

Существующая государственная монополия на повышение квалификации учителей является барьером для профессионального роста учителей и, соответственно, для улучшения качества преподавания в школах. От такой системы давно отказались многие страны. Во многих странах (в том числе, в России, Украине) повышением квалификации учителей занимаются любые образовательные учреждения, независимо от формы собственности, имеющие лицензию и прошедшие аккредитацию для повышения квалификации учителей. Учителя имеют право повышать квалификацию в любом таком аккредитованном учреждении. Такая система способствует конкуренции между поставщиками услуг, что приводит к росту качества их услуг по повышению квалификации.

- xi. Эффективность системы повышения квалификации учителей должна проверяться объективной и непредвзятой системой аттестации учителей, в

основе которой должна лежать оценка способности учителей развивать компетенции у учащихся.

Согласно действующему законодательству, в стране должна проводиться аттестация учителей, по результатам которой им может быть присвоена категория – вторая, первая и высшая, за которые должны начисляться надбавки - 1 тыс. сомов, 1,5 тыс. сомов и 2 тыс. сомов соответственно. На практике, несмотря на наличие Положения об аттестации, с 2012 года аттестация учителей была приостановлена и, соответственно, категории не присваиваются. По мнению некоторых учителей, данные надбавки не являются стимулирующими, размер надбавки должен быть не менее 30% от размера зарплаты.

Для примера, в Казахстане тестирование педагогов проводится в два этапа: первый - Национальное квалификационное тестирования для педагогов; второй этап - Комплексное аналитическое обобщение учительской деятельности, включающее составление портфолио педагога с обобщением набранного опыта.

- xii. В Кыргызстане отсутствует система переподготовки педагогов, то есть подготовки педагогических кадров из специалистов, имеющих непедагогическое высшее образование (или получение второго педагогического образования). Законодательно в Кыргызстане система переподготовки закреплена, однако на практике она отсутствует. Система переподготовки педагогов работает во многих странах, в том числе, в России и Казахстане. Ее целью является увеличение потока желающих идти в учителя через краткосрочные курсы подготовки учителей из специалистов, имеющих высшее образование.
- xiii. Кыргызстан является единственной страной в СНГ, в которой отсутствуют квалификационные требования для учителей. Отсутствие квалификационных требований отрицательно влияет на систему отбора, систему повышения квалификации и профессионального роста учителей.

4.2. Обучение

Учебники

- i. В стране существуют серьезные проблемы с нехваткой и качеством учебников. Обеспеченность учебниками в кыргызоязычных школах на 80%, в русскоязычных на 70%.
- ii. Некоторые учебники выпускаются с орфографическими, грамматическими и смысловыми ошибками. Многие учебники не соответствуют требованию развития у учащихся компетенций, как того требует Государственный образовательный стандарт школьного образования. Несмотря на нехватку и качество учебников, учителя обязаны использовать только те учебники, которые входят в перечень рекомендованных МОН.

Учебная нагрузка

- iii. Учебная нагрузка на учащихся в Кыргызстане высокая. Так, в среднем ученик в Кыргызстане учится 1060 часов в год, в то время как в Эстонии 820, в Финляндии 808, в России 803 часа в год. Очевидно, что высокая учебная нагрузка не гарантирует высокие результаты обучения. В международных рейтингах Кыргызстан занимает последнее место, в то время как все вышеперечисленные страны отнесены к странам со значительно лучшим качеством школьного образования.
- iv. В советское время в школах Кыргызстана изучалось 17 учебных предметов, а сегодня 25, что значительно превышает общепринятые стандарты. В среднем в мире количество изучаемых предметов варьируется от 8 до 15. Число и содержание изучаемых дисциплин в школах Кыргызстана требует сокращения и пересмотра для более глубокого их изучения.

Процесс обучения – развитие компетенций

- v. Процесс обучения не перестроен на развитие компетенций (то есть развитие способностей самостоятельно применять знания, умения и навыки в повседневной жизни) как этого требует современная жизнь и Государственный образовательный стандарт (2014 года). Обучение в школах, как и в прежние времена, на 87% основано на чтении, запоминании и пересказе, то есть учителя дают информацию – а ученики запоминают,

Согласно Государственному образовательному стандарту школьного образования КР (2014) в основе обучения должно лежать развитие компетенций у учащихся, что означает развитие способностей самостоятельно применять знания, умения и навыки в повседневной жизни. Согласно Программе развития образования в Кыргызской Республике (2021), школа должна развивать у учащихся информационную и социально-коммуникативную компетентности, а также компетентность самоорганизации и разрешения проблем:

1. *Информационная компетентность* – готовность и способность учащихся самостоятельно искать, анализировать, отбирать, обрабатывать информацию, формировать аргументированные выводы, оценивать ее достоверность, критически осмысливать и принимать осознанные решения по планированию и осуществлению своей деятельности, в том числе с использованием информационно-коммуникационных технологий.
2. *Социально-коммуникативная компетентность* – готовность соотносить свои устремления с интересами других людей и социальных групп, отстаивать свою точку зрения на основе признания разнообразия позиций и уважительного отношения к ценностям (религиозным, этническим, гендерным, профессиональным, личностным) других людей; способность выстраивать диалог, получая необходимую информацию и представляя ее в устной и письменной формах для разрешения проблем; уметь использовать и развивать свой эмоциональный интеллект в общении.
3. *Компетентность самоорганизации и разрешения проблем* – способность обнаруживать проблемы и противоречия в информации, учебной и жизненной ситуациях, планировать их решение и разрешать их, самостоятельно или во взаимодействии с другими людьми, используя навыки критического мышления и анализа.

- i. Многие предметные стандарты, обязательные для соблюдения учителями, также не направлены на развитие компетенций. Простая передача знаний с целью их

запоминания по-прежнему является основным методом обучения. Соответственно, на предметных уроках учащиеся участвуют в мыслительной деятельности низшего порядка гораздо чаще, чем мыслительной деятельности высшего порядка.

- ii. Мало используются информационно-коммуникационные технологии (ИКТ) для обучения по предметам. Учебная программа по ИКТ предусмотрена только для 5-9 классов. Обучение ИКТ в 1-4 классах и в 10-11 классах не предусмотрено. Обеспеченность школ компьютерами составляет 1 компьютер на 61 учащегося, многие компьютеры морально устарели и не работают.
- iii. Основной недостаток предметных стандартов - отсутствие конечного измеримого результата обучения. Без замеров показателей качества обучения невозможно его улучшить.
- iv. Школы обязаны соблюдать базисный учебный план, ежегодно утверждаемый МОН. Школы обладают свободой в определении предметов и учебных программ только в пределах 5%. Контроль за соблюдением базисного учебного плана осуществляют районные и городские отделы образования. МОН ежегодно вносит изменения в базисный учебный план, отменяя, добавляя или объединяя учебные предметы. Такие решения МОН негативно сказываются на планировании и качестве учебного процесса в школах.
- v. Система оценивания как в школах, так и при поступлении в университеты все еще сфокусирована на оценке содержания учебной программы, и не способствует оценке уровня приобретенных компетенций, то есть навыков и умений использовать, анализировать, и понимать изученный учебный материал.

4.3. Школьная инфраструктура

- i. В стране 2 296 школ, из которых 152 – частные (в которых учатся 38 тысяч учащихся или около 3% от всех школьников страны).
- ii. 245 государственных школ - в аварийном состоянии (то есть не подлежат ремонту, а требуют сноса и новой постройки), обучение в аварийных школах угрожает жизни и здоровью учащихся. 457 школ республики требуют капитального ремонта кровли, фундамента, стен, водоснабжения, канализации. По оценкам МОН в стране не хватает около 670 школ.
- iii. Многие школы переполнены. На сегодня 151 школы работают в три смены. 90 школ Бишкека рассчитаны на 75 тысяч учащихся, но фактически в них учатся 170 тысяч учащихся.
- iv. 25% школ не имеют доступа к чистой питьевой воде. 74% школ не имеют внутренних туалетов. 68% школ не подключены к горячему водоснабжению.

- v. Распоряжение и финансовыми и административными ресурсами школ, в частности, закуп товаров и услуг для школ и кадровой политики находятся в ведении централизованных бухгалтерий, районо/гороно и МОН не приводит к эффективности в управлении школами.
- vi. В законодательстве отсутствует определение муниципальных школ. Роль органов местного самоуправления в развитии школ ограничена.

4.4. Расходы государства на школьное образование

- i. Расходы Кыргызстана на образование в 2017 году (включая дошкольное, школьное, профессионально-техническое и высшее) составили 7% от ВВП (Внутренний Валовой Продукт), что больше, чем в других странах (в Казахстане 3%, в России и Монголии около 4%, в странах Европейского Союза в среднем 5%).

Расходы на образование ежегодно растут. Так, в 2001 году они составляли 3 млрд сомов, в 2007 году 9 млрд сомов, в 2012 году 21 млрд сом, а в 2020 году 39,9 млрд сомов (из которых 34,3 млрд сомов из республиканского бюджета и 5,6 млрд сомов из местного бюджета). Около 60% от всех расходов на образование идет на школьное образование. Однако, впечатляющий рост расходов на образование не приводит к росту качества образования.

- ii. Несмотря на утвержденный государственный бюджет на образование (в 2020 году 39,9 миллиардов сомов, из которых около 60% - расходы на школьное образование), школы недополучили из бюджета около 1,1 миллиардов сомов. Однако, если исходить из реальных потребностей, то дефицит финансирования составляет около 4 млрд сомов. Например, каждая из 90 государственных школ Бишкека недополучает примерно 10 миллионов сомов.

Согласно исследованиям, существующая система финансирования направлена на поддержание системы школьного образования, но не на ее развитие. Государственный бюджет не в состоянии финансировать в полном объеме даже минимальные потребности.

- iii. Для полноценного функционирования школы необходимо финансирование около 50 статей расходов. На практике расходы из республиканского бюджета финансируют только 5 статей расходов – фонд оплаты труда (96,1%), питание (2,7%), повышение квалификации (0,4%), учебные расходы (0,4%) и текущий ремонт (0,4%) (данные 2020 года). Последние две статьи хронически недофинансируются.
- iv. В 2017 году расходы государства на одного ученика школы в год составили \$826, в то время как, например, в Молдове \$1 937, Монголии \$1 711, Казахстане \$6 432, в странах Европейского Союза \$10 292.

- v. В 2017 году расходы государства на одного ученика школы в Кыргызстане (\$826) в то время, как расходы на одного студента высшего учебного заведения составили \$1,480 и одного студента ПТО \$1,574.
- vi. Большая часть государственных расходов на школьное образование финансируется из донорских средств (Всемирный Банк, Азиатский Банк Развития, USAID, GIZ), часть которых предоставляется в виде грантов и часть в виде кредитов.
- vii. Ежегодно на питание учеников с 1 по 4 классы из государственного бюджета выделяется около 600 млн сомов, то есть на одного ученика 7 сомов в день. При этом, средства, выделяемые на питание, расходуются неэффективно и коррупционно, необходимо переходить на адресное распределение этих средств для социально-уязвимых детей.

5. РЕШЕНИЯ

В системе школьного образования на первом и важнейшем уровне лежат потребности учеников, ради них существует вся система. Главной потребностью учеников является качественное образование. Соответственно, главной целью является повышение качества школьного образования, которую, исходя из SMART параметров (измеримость, значимость, конкретность, реализуемость и достижимость в определенный срок) предлагаем сформулировать следующим образом:

**ПОВЫСИТЬ КАЧЕСТВО ШКОЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ В КЫРГЫЗСТАНЕ
через достижение
к 2025 году 60% учащимися школ
базового уровня функциональной грамотности**

Принимая во внимание сложившуюся на сегодня ситуацию в школьном образовании КР (а также учитывая результаты многочисленных исследований, посвященных улучшению систем школьного образования в разных странах мира), мы считаем, что **системные изменения для повышения качества школьного образования надо начинать с внесения кардинальных изменений (реформирования) двух областей:**

1. **Финансирование системы школьного образования** – необходим переход к системе адресного финансирования - ваучерной системе, основанной на принципе подушевого финансирования (необходимость внедрения которой также отмечена в Послании Садыра Жапарова народу Кыргызстана от 5 мая 2021 года).

Ваучерная система (или система финансирования, в которой «деньги следуют за учеником») основана на закреплении за каждым учащимся школы именного (электронного) сертификата, подтверждающего следование за учеником бюджетных средств, в рамках которых ученик вправе получить гарантированный государством объем образовательных услуг. Ученики/родители получают право самостоятельно выбрать школу (независимо от формы собственности (государственные, муниципальные, частные), при этом деньги будут следовать за

учеником. Право выбора стимулирует рост конкуренции среди школ за качество образования, повышает прозрачность финансирования и расходования финансовыми средствами. Ваучеры также помогают оказывать адресную поддержку социально уязвимым группам учеников.

Внедрение ваучерной системы может быть эффективным при условии:

- принятия стандарта обязательного, гарантированного государством, объема образовательных услуг учащемуся школы;
- финансовой и административной самостоятельности школ по распоряжению получаемым финансированием, в том числе, при закупе товарно-материальных ценностей и определении штата сотрудников, включая определение размера доплат к базовым ставкам; с ростом самостоятельности должна расти прозрачность и подконтрольность деятельности администрации школ;
- введения обязательного и регулярного тестирования образовательных достижений учащихся, что и является результатом работы школы; при этом мониторинг показателей тестирования должен проводиться независимыми организациями.

2. Подготовка, повышение квалификации и профессиональное развитие учителей (исходя из тезиса, доказанного многочисленными кейсами из разных стран мира: качество школьного образования зависит от качества работающих в ней учителей и качества преподавания), что должно включать:

- пересмотре системы подготовки будущих учителей (включая финансовые, организационные и академические требования);
- предоставить право учителям повышать свою квалификацию в различных образовательных организациях (независимо от формы собственности), предоставляющих услуги по повышению квалификации, чьи сертификаты должны признаваться МОН;
- предоставить право лицам, имеющим высшее образование, получать второе высшее педагогическое образование.

Считаем, что предлагаемые решения реализуемы в текущей среде. Кроме того, предлагаемые решения не требуют увеличения финансирования, а направлены на эффективное распределение уже имеющихся средств и, возможно, приведут к экономии бюджетных средств. Самое главное, предлагаемые решения имеют прямое воздействие на рост качества школьного образования.

* * * *

Список источников, использованных при подготовке Обзора:

1. Данные с официального сайта Национального статистического комитета Кыргызской Республики. www.stat.kg
2. Закон Кыргызской Республики «Об образовании»
3. Закон Кыргызской Республики «О статусе учителя»
4. Проект нового Закона «Об образовании», вынесенный на общественное обсуждение 2 сентября 2021 года
5. Послание Президента Садыра Жапарова народу Кыргызстана от 5 мая 2021 года
6. Всемирный банк прогнозирует дальнейший рост бедности в Кыргызстане. <https://rus.azattyk.org/a/vsemirnyy-bank-prognoziruuet-dalneyshiy-rost-bednosti-v-kyrgyzstane/31154963.html>
7. Государственный образовательный стандарт школьного общего образования Кыргызской Республики, утвержденный Правительством КР в 2014 году
8. Проект Государственного образовательного стандарта школьного общего образования Кыргызской Республики, вынесенный на общественное обсуждение в июле 2021 года
9. Данные Всемирного Банка <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?locations=KG>
10. Обзор национальной политики в области образования. Кыргызская Республика 2010. Уроки, извлеченные из программы международного оценивания образовательных достижений Учащихся (PISA). OECD. World Bank.
11. Диньёнг Хоу, Карина Асеведо, Джуст де Лаат и Дженника Ларрисон. 2020. Развитие востребованных навыков в целях создания человеческого капитала: образование, навыки и продуктивность в Кыргызской Республике. https://edu.gov.kg/media/rus_%D0%B8%D1%81%D1%81%D0%BB%D0%B5%D0%B4%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B5_%D0%A0%D0%B0%D0%B7%D0%B2%D0%B8%D1%82%D0%B8%D0%B5_%D0%B2%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B5%D0%B1%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8B%D1%85_%D0%BD%D0%B0%D0%B2%D1%8B%D0%BA%D0%BE%D0%B2_Building_the_Right_Skills_for_Human_Capital_.pdf
12. М. И. Аджвад и С. Б. Гонсалес. 2018 г.. “Рабочие места в Кыргызской Республике”. Всемирный банк, Вашингтон, округ Колумбия.
13. Статистика Международной Организации Труда – <https://ilostat.ilo.org/topics/labour-productivity>
14. UNICEF <https://www.unicef.org/kyrgyzstan/ru/%D0%BE%D0%B1%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B5>
15. Отчет об основных результатах исследования «Национальное оценивание образовательных достижений учащихся (НООДУ) 8х классов в 2017 году». ЦОМО. 2017.
16. Образование для 21 века в Кыргызстане: Современные реалии и дорожная карта системных реформ Краткое изложение исследования. Университет Центральной Азии. 2021.

17. Программа развития образования в Кыргызской Республике на 2021-2040 годы, утвержденная Постановлением Правительства Кыргызской Республики 4 мая 2021 года № 200.
18. Instruction time in compulsory education. OECD.
https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=EAG_IT_ALL
19. Заработная плата работников по вилам экономической деятельности (динамическая таблица). <http://www.stat.kg/ru/statistics/trud-i-zarabotnaya-plata/>
20. Типовой перечень информации и отчетов, выполняемых работниками общеобразовательных организаций Кыргызской Республики. <http://kao.kg/wp-content/uploads/2020/12/%D0%9F%D0%BE%D1%8F%D1%81%D0%BD%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B0%D1%8F-%D0%B7%D0%B0%D0%BF%D0%B8%D1%81%D0%BA%D0%B0-03-12-2020.pdf>
21. Положение о порядке повышения квалификации педагогических и руководящих работников образования Кыргызской Республики, утвержденное Приказом МОН КР от 20 июня 2017 года.
22. Обзор тенденций в развитии школьного образования в соответствии с требованиями международной оценки компетенций учащихся (PISA): Выводы и рекомендации к участию в оценке в 2024 году. Обзор подготовлен по заказу Министерства образования и науки КР. 2019.
23. Исследование о выпускниках институтов повышения квалификации учителей и Кыргызской Академии Образования. Исследование подготовлено по заказу Министерства образования и науки КР. 2017.
24. Отчет «Исследование эффективности и качества системы подготовки и переподготовки/повышения квалификации работников системы школьного образования (управленческие кадры образовательными учреждениями (директора и завучи), руководители школьных методических объединений, заведующие районных образовательных организаций, методисты районного уровня)».
25. А.П. Иванов. Управление качеством преподавания в Кыргызстане. Ситуационное исследование. 2017.
26. Проведение функционального анализа Министерства образования и науки Кыргызской Республики и его региональных подразделений. Подготовлено по заказу Министерства образования и науки КР. 2020.
27. Consistently high performance: Lessons from the world's top performing school systems // McKinsey&Company. June 2007.
28. Такаши Яmano, Хэл Хилл, Эдимон Гинтинг и Джиндра Самсон, Кыргызская Республика Улучшение потенциала роста. Азиатский Банк Развития. 2020
29. Уровень образования никогда не будет выше уровня учителей. 2019
<https://rus.azattyk.org/a/30292666.html>
30. Дефицит учителей. Лучше меньше, да лучше. 2015.
<https://rus.azattyk.org/a/26836970.html>
31. В Кыргызстане все еще не хватает 2 тысяч учителей. 2021.
<https://rus.azattyk.org/a/31438577.html>
32. <https://www.gov.kg/ru/post/s/russkiy-vitse-premer-ministr-damira-niyazalieva-ministerstvo-zdravooхранeniya-i-ministerstvo-obrazovaniya-negotovo-segodnya-obespechit-vozvrat-sredstv-vyidelennyih-gosudarstvom-na-byudzhetnyi>

33. Аналитика: из чего складывается зарплата учителя и сколько получается в итоге (2019)https://kaktus.media/doc/398160_analitika:_iz_chego_skladyvaetsia_zarplata_ucitelia_i_skolko_polychaetsia_v_itoge.html
34. Материалы по вопросу «О готовности общеобразовательных организаций к новому 2018-2019 учебному году». <https://www.gov.kg/wp-content/uploads/2018/07/RUS-Materialyi-dlya-zasedaniya-Gotovnost-shkol-k-2018-2019-rus.pdf>
35. Strategy2050.kz: <https://strategy2050.kz/ru/news/kak-budut-povyshat-kvalifikatsiyu-pedagogov-v-kazahstane/>
36. Анализ дополнительных источников финансирования в системе школьного образования. Март 2020.