

Исследование причин низких результатов РК в международных исследованиях качества образования

• Низкие результаты РК в МСИ: кратко о проблеме

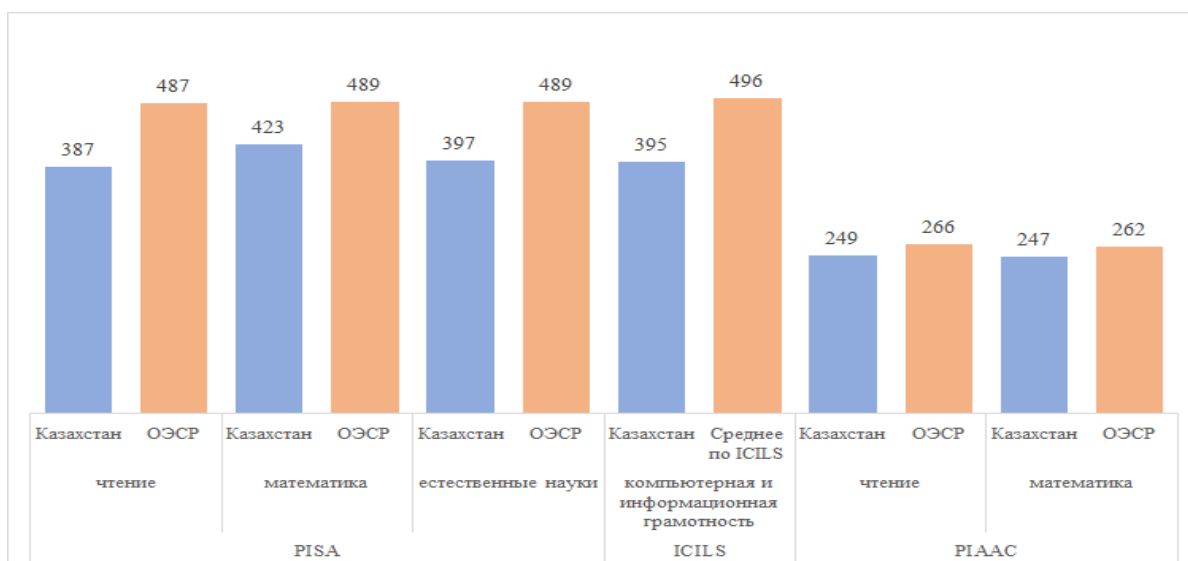
Казахстан уже более десяти лет участвует в различных международных исследованиях качества образования, а в 2018 году одновременно наша страна приняла участие в трех международных сопоставительных исследованиях: PIAAC 2018 (исследование читательской, математической и компьютерной грамотности населения в возрасте 16-65 лет), PISA 2018 (исследование читательской, математической и естественно-научной грамотности 15-летних учащихся) и ICILS 2018 (исследование компьютерной и информационной грамотности учеников 8-х классов). Как видно из названия исследований участвовали и школьники, и взрослое население Казахстана. Страна заняла в них аутсайдерские позиции, казахстанцы не смогли преодолеть 2-й уровень сложности заданий.

В **PISA-2018** казахстанские 15-летние учащиеся набрали 387 баллов по читательской грамотности (условно 69-е место из 77), 423 балла по математической грамотности (54-е место из 78), 397 - по естественнонаучной грамотности (условно 69-е из 78). Казахстанские учащиеся показали низкие результаты в сравнении со странами ОЭСР и постсоветского пространства: Эстонией, Россией, Беларусью, Украиной. Доля слабоуспевающих учащихся в нашей стране (37,7%) в 2 раза выше, чем в Украине (17,5%) и более чем в 3 раза выше, чем в России (11,2%).

В **ICILS** казахстанские 8-классники в среднем набрали 395 баллов, что является самым низким результатом среди 14 участвовавших образовательных систем. Ровесники наших учащихся из Москвы (Российская Федерация) набрали 549 баллов по результатам данного исследования, занимая одну из наиболее высоких позиций среди всех стран-участниц.

По итогам исследование грамотности взрослого населения **PIAAC** также Казахстан вошел в группу стран с результатами значительно ниже среднего показателя по ОЭСР. Аналогично результатам PISA, большая доля населения Казахстана (48-51%) справилась лишь с заданиями 2-го уровня сложности по чтению и математике. При этом 10% участников 25-34 лет и 40% в возрасте 55-65 лет не выполнили базовые задания по ИКТ из-за неумения работать с компьютером. Опять же, грамотность взрослого населения Казахстана оказалась ниже, чем в постсоветских странах: Эстонии, Литве и России.

График результатов казахстанцев в трех исследованиях PISA, ICILS, PIAAC



Источник: данные международных отчетов ОЭСР и IEA, 2019

- **Что такое МСИ и можно ли им верить?**

Первое международное сопоставительное исследование (МСИ) было проведено в 1958 году ЮНЕСКО среди 12 стран мира. С тех пор проводилось много различных исследований качества образования, однако на сегодняшний день наиболее известными и авторитетными в сфере образования являются такие международные сопоставительные исследования качества образования как PISA и TIMSS, измеряющие математическую и естественнонаучную грамотность учащихся в более 50 странах мира. Эти исследования проводятся двумя крупнейшими организациями – ОЭСР и Международной ассоциацией по оценке учебных достижений (IEA).

Отличительными характеристиками и преимуществом МСИ перед национальными или другими исследованиями являются внешняя оценка качества, единый, стандартизированный подход к измерению знаний, большой объем данных и возможность сравнения результатов с прошлогодними циклами и другими странами. Однако, есть риски неправильной интерпретации и поверхностного обсуждения результатов, что часто происходит и в нашей стране.

В научной среде регулярно озвучивается тревога за практикуемое использование результатов МСИ в качестве инструмента подотчетности организаций образования ¹К примеру, Fischman и др. (2018) отмечают, что на сегодняшний день нет четких доказательств причинно-следственной связи между участием в МСИ и внедрением образовательных реформ. Иными словами, страны могут участвовать в данных исследованиях, но какие-либо инициативы, провозглашаемые как направленные на решение выявленных в них проблем, зачастую лишь используются для улучшения имиджа соответствующего органа. Другие же авторы предупреждают о том, что часто как разработчики политики, так и исследователи могут и попросту ошибаться, поспешив с интерпретацией данных (Klieme, 2020).

По всему миру результаты МСИ часто используются для оправдания внедрения каких-либо изменений или реформ в образовании, в качестве оправдания прошлой или планируемой политики. В итоге зачастую мы можем наблюдать не реализацию мер, направленных на повышение качества образования, измеряемое в МСИ, а меры, главной целью которых является повышение самих результатов МСИ – усиленная подготовка к тестам, к примеру.

Кроме того, как правило, при обсуждении результатов РК в МСИ, не берутся во внимание контекстные данные учащихся и школ, их социально-экономический статус, географическое расположение школы, язык обучения, семейная структура и пр. В Казахстане до недавнего времени серьезный анализ использования результатов МСИ для принятия управленческих решений в сфере образования или их интеграции в образовательную политику страны не проводился.

Такую попытку по анализу данных МСИ взял на себя Центр анализа и стратегии “Белес”, который опросил 35 казахстанских и международных экспертов о причинах отставания наших школьников и взрослых в международных исследованиях. В исследовании приняли участие управленцы из сферы образования, практики - директора и учителя, эксперты из смежных сфер и международные эксперты - стран СНГ и зарубежья,

¹ Gorur, 2016; Sahlberg, 2015; Verger, 2008; Verger, и др., 2012

имеющий опыт работы в контексте Казахстана. Кроме того, исследователи “Белес” провели анализ количественных данных на выявление факторов, влияющих на качество образования, и сравнили результаты трех исследований.

- **Почему важно знать причины низких результатов МСИ**

На самом деле, неосведомленному о тонкостях и перипетиях разработки образовательной политики гражданину на первый взгляд может показаться, что все и так ясно. Низкие результаты казахстанских школьников и студентов могут свидетельствовать только об одном – их плохо учат. Собственно, этим и пользуются многие обозреватели, общественные деятели, не считающие нужным или возможным провести более глубокий анализ, и использующие рейтинговые таблицы этих исследований в качестве единственного аргумента несостоятельности образовательной политики и качества образования в стране.

На самом деле, учитывая высокие ставки решений, принимаемых на основании данных МСИ, и масштаб их влияния (не только на конкретное поколение детей, сейчас обучающихся в школе, но и на их детей и внуков), стоит более детально разобраться в этой проблеме.

Как отмечают эксперты Всемирного банка, «человеческий капитал страны имеет решающее значение для ее экономического успеха», составляя 64 процента национального богатства (Patrinos и Angrist, 2018). ОЭСР рассматривает образование как ключевой фактор развития человеческого капитала, отмечая корреляцию между уровнем образования, ВВП на душу населения и общим экономическим ростом (Hanushek и Wessmann, 2010). Образование часто используется в качестве прокси для человеческого капитала в исследованиях влияния человеческого капитала на экономический рост.

Таким образом, существуют доказательства прямой взаимосвязи между образованием и общими экономическими показателями страны. Фактически, параметры образования присутствуют во всех основных индексах человеческого капитала. Влияние образования на экономические показатели стран подтверждается многочисленными исследованиями, проводимыми как крупными учреждениями, такими как Всемирный банк, так и отдельными учеными (Psacharopoulos и Patrinos, 2018. К примеру, в своем анализе факторов, влияющих на экономическое развитие в 110 странах, Gennipoli и др. (2013) протестировали воздействие географии, образования, учреждений и культуры, установив, что образование является единственной наиболее влиятельной переменной, объясняющей различия в уровне доходов как между странами, так и внутри стран. Анализ данных более чем 1500 субнациональных регионов показал, что образование является «единственным фактором, объясняющим существенную долю региональных различий».

Понимая широкое и долгосрочное влияние качества образования, не стоит забывать и о неоднозначности факторов, предопределяющих это качество. Ученые по всему миру пишут о важности контекстных факторов (социально-экономический статус семьи ребенка, язык обучения и общения дома, место проживания), которые в значительной степени влияют на качество академических достижений ребенка. Это не означает, конечно же, что полностью снимается ответственность с учителя и школы – качество преподавания и образовательной среды остаются важнейшими условиями успешной учебы детей. Тем не

менее, это подразумевает необходимость тщательный анализ масштаба влияния каждого из этих и других возможных факторов для планирования системных мер по повышению качества образования.

- **Что говорят эксперты**

Анализ данных, полученных Центром анализа и стратегии «Белес» в рамках интервью и анкетирования экспертов, выявил **5 проблемных аспектов** - качество преподавания и нехватка профессиональных кадров, образовательная политика и стратегия, финансирование и инфраструктура системы образования, качество учебной программы и УМК, разрыв в уровне знаний и неравенство в образовании.

По мнению экспертов, **низкое качество преподавания** является одной из основных причин отставания казахстанских школьников в международных исследованиях. Эксперты отметили следующие аспекты этой проблемы: низкое качество вузовской подготовки, низкая заработная плата учителей, отсутствие механизма привлечения талантливой молодежи в профессию, недостаточное профессиональное развитие и нехватка кадров в школах. Действительно, международные исследования доказывают важность роли учителя в системе образования, учителя являются агентами изменений на местах, реализуя образовательные реформы.

«Это говорит о том, что качество высшего образования у нас в Казахстане не отвечает требованиям времени. Но другого ожидать не приходится, потому что из системы как среднего, так и высшего образования очень многие опытные кадры ушли из-за того, что заработная плата в системе образования низкая. И эта тенденция сохраняется».

Большинство экспертов также отмечают, что образование не является приоритетом государственной политики, финансируется по остаточному принципу и нуждается в большей автономии на уровне школ. Критически важным моментом выкристаллизовалась необходимость слаженной совместной работы всех государственных органов по повышению качества образования, следовательно, уровня человеческого капитала, в противовес позиционированию этой задачи как исключительной прерогативы Министерства образования и науки.

«Я думаю, что если образование не будет приоритетным на уровне правительства, то одно Министерство образования и науки ничего не решит. [...] На уровне правительства ... должны осознать - опять же ради будущего страны - чтобы человеческий капитал развивался, чтобы страна была конкурентоспособной, образование должно быть в приоритете».

Проблема нехватки школ и перегруженности классов неоднократно упоминалась экспертами-участниками исследования. Эксперты считают, что необходимо повысить финансирование образования в целом и увеличить средства, выделяемые на каждого ребенка. Необходимо отдельно рассматривать подходы к **финансированию** сельских и городских школ, ощутимо увеличивая бюджет сельских школ, в т.ч. на развитие инфраструктуры и обеспечение качественным и долговечным ИКТ оборудованием. Эксперты также рекомендуют повысить заработную плату педагогических и научных работников как среднего, так высшего образования. Практикуемое в настоящее время пошаговое повышение заработной платы, как отмечают респонденты, ощущается

недостаточно, ввиду роста инфляции. Кроме того, достойная заработная плата могла бы стать хорошим стимулом для привлечения учителей в сельскую местность. Эксперты также акцентируют внимание на необходимости улучшения школьной инфраструктуры, называя в числе основных задач оснащение компьютерной техникой, подключение к скоростному Интернету, оборудование предметных лабораторий. В качестве подхода к решению проблемы аварийных и трехсменных школ эксперты рекомендуют привлечение частных компаний.

«Качество инфраструктуры напрямую влияет на качество обучения. Есть школы, которые работают в 3 смены. В некоторых классах количество детей достигает до 40. Трудно говорить о качестве, учитывая, что учитель не может уделить каждому ребенку даже по 1 минуте. В настоящее время наиболее актуальная задача - школы должны работать в 1 смену».

Недостаточное качество учебной программы и УМК является еще одной проблемой, по мнению экспертов. Учителям для успешной работы в школах необходимы качественные учебные программы и учебники, которых, по мнению экспертов, в школах Казахстана недостаточно. Несоответствие содержания учебной программы международным исследованиям (пр-р, PISA), и отсутствие в учебной программе среднего образования страны фокуса на развитие критического мышления, по их мнению, также влияет на низкие показатели казахстанских учащихся в МСИ. «Решение» проблемы низких результатов страны в МСИ, по их мнению, производится большей частью поверхностно –

«Вы пытаетесь решить проблему PISA и PIAAC, прося людей соответствовать еще одному набору ожиданий».

«На казахском языке хорошей, грамотной литературы по развитию читательской грамотности нет, совсем нет. [...] Это общая проблема. И то, что нет правильной, хорошей, грамотной литературы и заданий по развитию читательских навыков, очень сказывается на отсталости, которую мы должны констатировать».

В числе причин низких результатов Республики Казахстан в МСИ эксперты назвали также **неравенство в образовании**, отмечая неравномерное распределение ресурсов между городом и селом, региональные особенности, влияющие на качество образования, влияние социально-экономических факторов на успеваемость и фокус системы образования РК на обучение одаренных детей. Эксперты также высказались о низком уровне грамотности населения в целом.

«К сожалению, приходится констатировать, что место проживания (город, село) сказывается на качестве образования в связи с наличием МКШ на селе, слабой материальной базой сельских школ и недостатком профессиональных учительских кадров на селе».

В ходе анализа также выявлены **ранее не озвученные проблемы казахстанского образования**, например: однобокая схема стимулирования учителей (поощрение только за победы на олимпиадах и пр., отсутствие поощрения за системную работу со слабоуспевающими), изолированность МОН РК как структуры (отсутствуют механизмы взаимодействия с другими госорганами), недостаточно развитая культура обучения и управления школой (школы и директора должны соответствовать предъявленным требованиям, нет места для развития и креативности).

«Система мотивации учителей к тому, чтобы делать что-то, опять же основана на идее превосходства. Вы слышали об учителе, который получил награду за помощь борющимся с отставанием ученикам? Учитель помог ученикам не бросить учебу. У них все еще плохие оценки. Но они учатся в школе, они не выбыли, и это огромное достижение! Но этот учитель не будет считаться хорошим. Система вообще не признает его хорошим учителем».

4. Рекомендации, критика и размышления

Образование как сектор экономики страны не имеет четких границ. Никто не знает точно, когда начинается и заканчивается его эффект на становление гражданина, насколько ошибки или талант педагога определяют успешность выпускника, какова зона ответственности других учреждений и институтов, помимо системы образования и семьи, и их роль в формировании итогового человеческого капитала страны. Ясно на сегодняшний день одно – образование является основным компонентом человеческого капитала страны, влияя в наибольшей степени на ее экономическое благополучие. Соответственно, отсутствуют хорошо аргументированные и научно обоснованные рекомендации по мерам для исправления критической ситуации.

Исследование причин отставания РК в МСИ, проведенное Центром анализа и стратегии «Белес», является первым в этой области в нашей стране, опирающимся на качественные данные, полученные в итоге экспертных интервью и опросов. **Использование инструментов интервью и опроса национальных и международных экспертов сферы образования и других смежных секторов позволило впервые получить срез профессиональных мнений** как от лиц, непосредственно вовлеченных в разработку политики в области образования, так и от практиков - учителей, которые ежедневно реализуют эту политику в меняющихся условиях. Кроме того, участие в исследовании экспертов из других сфер дало возможность получить свежую перспективу беспристрастным, «незамыленным» взглядом.

По итогам проведенного исследования, анализа литературы и данных международных сопоставительных исследований, международных трендов в системе образования, в т.ч. связанных с влиянием пандемии, мы предлагаем вниманию управленцев и аналитиков системы образования, других государственных органов и институтов несколько **рекомендаций**.

1. Усиление исследовательского и аналитического потенциала системы образования, в т.ч. за счет расширения фокуса работы. Необходимо помнить о нехватке профессиональных кадров, специализирующихся на сборе, анализе и обработке данных, способных представить эти данные в комплексном обобщении широкой общественности. Таким образом, на первый план выходит создание и развитие исследовательских центров, с фокусом не только на координацию и освещение результатов МСИ, но и на межведомственное сотрудничество для анализа причин и последствий этих результатов для человеческого капитала страны.

«Я только что измерил свою температуру, и она показала 40°. Влияет ли это на меня? Нет, не измерение температуры повлияет на вас, а тот факт, что у вас есть температура. Мы можем обсудить, действительно ли результаты МСИ отражают человеческий капитал в стране, и если да, то каким человеческим капиталом обладает

страна, и окажет ли это влияние на экономическое развитие».

2. Повышение качества педагогических кадров, с фокусом на развитие функциональной грамотности учащихся. Низкое качество вузовской подготовки педагогических кадров неоднократно упоминалось экспертами в качестве первопричины проблемы качества образования в стране. В качестве одного из путей решения этого вопроса и привлечения наиболее талантливых кадров в профессию, эксперты отмечают необходимость повышения требований для поступления на педагогические специальности.^[1]

«Предполагается, что новая система обновит мышление учеников. Но учителя заиклены на старую систему. Надо готовить учителей начиная с университета. Многие молодые учителя слабо владеют новыми методами и технологиями образования».

Необходимо также обратить внимание на резильентность педагогических кадров - способность и моральную подготовленность работать в непростых условиях, достигая высоких результатов. Реализация дистанционного образования в стране показала, что многие педагоги были не готовы не только ежедневно использовать ИКТ-оборудование, контролировать безопасность подключения и пр., но и испытывали трудности в организации взаимодействия с родителями. Очевидна потребность казахстанских педагогов в обучении основам эффективных коммуникаций удаленно, как и основам эргономичного использования Интернет-ресурсов, менеджеров и пр.

Нехватка педагогов, способных на деле развивать функциональную грамотность учащихся, которую отмечали эксперты (в противовес традиционному подходу в обучении, ориентированному на *знание*), указывает на необходимость анализа, во-первых, фактических компетенций педагогов (насколько сертификаты о прохождении различных курсов повышения квалификации отражают усвоение материала педагогами и применение знаний на практике), во-вторых, фокуса на вузовскую подготовку молодых специалистов, которые должны уже «на выходе» из университета иметь навыки преподавания для развития функциональной грамотности учащихся.

3. Повышение автономии школ. В числе необходимых для повышения качества образования мер эксперты отмечают также потребность в большей автономии директоров школ. Тем не менее ощущается определенный скептицизм относительно вероятности проявления руководителями школ какой-либо креативности в условиях устоявшейся бюрократии, без формальной автономии.

«Школы могут работать лучше, если им дать понять, что на самом деле речь идет не о соответствии каким-то формальностям, а только об их собственном улучшении, что они будут отвечать за это улучшение. Если вы сделаете что-то подобное, вы начнете видеть, какие директора действительно хороши. Сейчас система продвигает, стимулирует и вознаграждает директоров с другими видами навыков, талантливых в других отношениях – знающих «правила игры», больше соблюдающих их должным образом. Они более административные. Их не поощряют быть творческими. Наоборот, если вы слишком креативны, у вас будут проблемы всех видов с инспектором, региональным отделом образования, министерством и другими».

Повышение автономии школ также является одной из рекомендаций экспертов ОЭСР,

которая была сделана по результатам странового обзора системы среднего образования в Казахстане в 2014 году. Следует отметить, что увеличение как академической, так и финансовой автономии школ должно идти в совокупности с обучением и повышением потенциала директорского и учительского корпуса организаций среднего образования. Школы должны иметь готовность к автономии.

4. Планирование образовательной политики в сотрудничестве с другими гос. органами и привлечением экспертов всех уровней образования.

«Региональные органы управления недостаточно эффективно стимулируют, а также обеспечивают качественное выполнение тех или иных задач, стоящих перед школой. Элементарно все это показывает, что «верхи» требуют, а «низы» не могут. Это и материально-техническое обеспечение организаций образования, и квалификация педагогов, и нереальность некоторых пунктов образовательной стратегии либо политики, в том числе недостаточность качественной обратной связи по реализуемым программам в области образования».

Эксперты сошлись во мнении относительно необходимости *четкого фокуса государственной политики на проблемах образования*, с пониманием его первоначальной роли в повышении человеческого капитала страны. В этой связи целесообразно разработать Национальную стратегию повышения качества образования *совместно* с другими государственными органами, на основании глубокого анализа данных всех актуальных МСИ, национальных тестирований и экзаменов и пересмотренными индикаторами и показателями. Необходима также четкая приоритизация качества образования во всех программных документах и планах по развитию регионов РК (с фокусом на замер качественных изменений, а не на итоговых абсолютных показателях).

5. Обеспечение высокого качества и доступности учебной и дополнительной литературы на казахском языке, развитие общей культуры чтения. Одним из проблемных аспектов, упомянутых экспертами, является низкое качество литературы на казахском языке и отсутствие или низкий уровень культуры чтения как в целом среди детей школьного возраста, так и, в частности, среди учащихся с казахским языком обучения. Рекомендуется поощрение публикации качественной учебной и дополнительной художественной литературы через такие мероприятия, как конкурсы на написание детских книг, объявление национального года чтения, разработку отечественными IT-компаниями мобильных приложений и игр на казахском языке.

6. Национальная программа по улучшению инфраструктуры школ. Приходится констатировать факт слабо развитой инфраструктуры организаций образования, особенно в сельских местностях страны. Эксперты отмечают перегруженность школ, учителей и нехватку новых школ. Решение базовых проблем и обеспечение равного доступа к школьной инфраструктуре для всех учащихся должны стать основным приоритетом национальной образовательной политики страны, и, учитывая масштаб и срочность вопроса, а также доказанную важность качественной школьной инфраструктуры для академической успеваемости учащихся, необходимо разработать программу по ее системному развитию, одновременно во всех регионах РК.

«Хотите, как в НИШ качество? Ну тогда, извините, 3 миллиона выкладываете. В НИШ на одного ребенка 3 млн где-то расходы в год тратит бюджет.»^[2] Хотите

образование на 40 тысяч тенге - ну платите 40 тысяч тенге и не требуйте с этих учеников, с этих школ, с этих преподавателей или этих лабораторий, которых нет, этих компьютерных классов, которых нет, этого широкополосного интернета, которого нет. На самом деле фикция это все. Не требуйте от них НИШ качества, это бесполезно, все упирается в ресурсы и обеспечение».

7. Четкий фокус на академические достижения наравне с посещаемостью школы, реализация таргетированных мер по снижению неравенства в системе образования. Как справедливо отметили эксперты исследования, казахстанская система образования сфокусирована на социальной стороне (обеспечение доступа к образованию для всех учащихся) проблемы неравенства, тогда как разрыв в уровне академической успеваемости между детьми из разных категорий населения не поднимается и не обсуждается. Дети из неблагополучных семей получают материальную помощь (в виде одежды, учебников, канцтоваров), однако для них действуют заведомо низкие ожидания, **в приоритете их посещаемость, но не успеваемость**. Однако школа должна помогать таким детям получать академическую поддержку и мотивацию педагогов. Необходимо системно рассмотреть вопрос академической поддержки слабоуспевающих школьников, включая обеспечение комфортным местом для самостоятельных занятий вне уроков, необходимым учебным оборудованием (как никогда актуально в условиях дистанционного обучения), индивидуальное психологическое сопровождение.

8. Изучение причин неравенства в системе образования на уровне отдельных регионов и разработка специализированных региональных программ по развитию образования. Эксперты отмечают возможное влияние регионального контекста на академические результаты учащихся, что обуславливает разрыв в результатах МСИ между регионами страны. Необходимо комплексное изучение причин такого разрыва для обеспечения справедливости в образовании и предотвращения значительных потерь в человеческом капитале для целых регионов страны. Тот факт, что на сегодняшний день сразу несколько южных и западных регионов страны на полтора-два года (или более) отстают от гг. Нур-Султан и Алматы по итогам МСИ, демонстрируя хроническое отставание, заслуживает незамедлительного и глубокого экспертного анализа на уровне государственной политики.

Конечно же, это только начало. Необходим глубинный анализ данных этих международных исследований, включая исследования и анализ влияния этих факторов случае каждого отдельного региона. Направления работы по повышению качества образования в РК и повышения результатов МСИ **не ограничиваются данными рекомендациями**. Скорее, эти рекомендации высвечивают контур требуемых изменений, внутри которого каждая из них распадается на десятки отдельных мероприятий и инициатив. Кроме того, такие вопросы как совершенствование учебной программы и системы оценивания, повышения финансирования образования на всех уровнях, децентрализация управлений образования в регионах, жесткое пресечение, необходимость воспитания нулевой терпимости к коррупции на всех уровнях образования и в уполномоченных органах **являются актуальными** на протяжении последних десятилетий, оставаясь краеугольными камнями, сдерживающими полную и положительную реализацию реформ и инициатив в системе образования.

[1] *Это также отмечалось в докладе Центра анализа и стратегии «Белес» (2019) «Учителя Казахстана: почему молодые люди выбирают эту профессию, и что их мотивирует оставаться в ней?».*

[2] *Авторы исследования не могут подтвердить точность данного высказывания.*