

ПЕДАГОГИЧЕСКОЕ ОБРАЗОВАНИЕ И ОБРАЗОВАНИЕ ВЗРОСЛЫХ

О. Г. Прикот
(Санкт-Петербург)

МЕТОДОЛОГИЯ ВЫЯВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНЫХ ЭФФЕКТОВ МОДЕРНИЗАЦИИ СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ

В статье анализируются методологические основания анализа и оценки социальных эффектов, достигнутых в ходе модернизации федеральной и региональных систем образования.

Отсутствие устоявшихся представлений о социальных эффектах модернизации российской системы образования в экспертном сообществе привело к тому, что мы до сих пор не имеем каких-либо легитимных содержательных моделей или хотя бы совокупностей (перечней) социальных эффектов, сопровождающих модернизационные процессы, традиционных образцов их выявления и описания. Поэтому применительно к реализации проекта модернизации региональных систем образования (МРСО) необходимо определить адекватную методологию определения социальных эффектов, сопутствующих полученным проектным результатам, несводимую к простому выведению эффектов из гипотетических или полученных результатов различных программ и проектов.

Будем исходить из следующих оснований определения социальных эффектов:

– проект МРСО – часть государственной федеральной политики, и, следовательно, он должен быть направлен на реализацию системных приоритетов, целей и задач, содержащихся в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года [1], Государственной Программе Российской Федерации «Развитие образования» на 2013–2020 годы [2];

– развитие образования (в том числе в процессе реализации проекта МРСО) должно быть вписано в рамки общей идеологии ре-

гионального развития. Для Санкт-Петербурга – это Стратегия социально-экономического развития до 2030 года [4]. Следовательно, МРСО должен работать в рамках реализации системных приоритетов развития города, которые в части образования сводятся к всестороннему развитию человеческого капитала (потенциала);

– при определении социальных эффектов МРСО необходимо учитывать устойчивые мировые тренды, такие как измерение индексов «качества жизни» и «бедности» как основных показателей уровня субъективной оценки социально-экономического развития общества, а также индекса развития человеческого потенциала (ИРЧП), представляющего собой принятый международным сообществом объективный интегральный показатель социального развития нации, в котором важная роль отводится базовым индикаторам развития образования.

Проведенный анализ позволил выявить ряд общих черт социальных эффектов, применимых к данному явлению.

Социальный эффект понимается и как «совокупность социальных результатов, получаемых от реализации инвестиций в реальном секторе экономики, проецируемых на качество социальной среды и имеющих как положительные, так и отрицательные значения» [5], и как «последствия определенных социокультурных изменений, массовых мероприятий» [6], и как инструмент создания

«благоприятных условий для всестороннего развития личности, применения гражданами своих творческих сил и способностей, который ... находит свое выражение в сокращении тяжелого физического труда, увеличении свободного времени, повышении материального и культурного уровня жизни народа, в охране здоровья и др.» [7], и даже как конкретный товар или услуга [8].

Однако наиболее полным является определение социального эффекта как результата, «который получает общество как в процессе производства того или иного продукта (услуги) или выполнения определенного рода работы, так и при потреблении соответствующих материальных, социальных и духовных ценностей» [9].

Социальный эффект от деятельности тех или иных структур может быть получен как на уровне региона – вследствие улучшения социально-экономической ситуации, внедрения в практику новых социальных технологий, механизмов распределения ресурсов, так и на уровне населения – за счет возможности трудоустройства, повышения социального статуса, потенциала самореализации.

Среди ключевых показателей социального эффекта выделяют следующие: повышение уровня занятости населения, уровня обеспеченности населения благоустроенным жильем; улучшение состояния окружающей среды; повышение доступности и качества услуг населению в сфере транспорта, здравоохранения, образования, физической культуры и спорта, культуры, жилищно-коммунального хозяйства. Таким образом, деятельность, направленная на достижение социального эффекта, содействует решению ряда важных социальных задач.

В связи с тем, что МРСО в определенном смысле можно считать инвестиционным проектом, в части социальных эффектов он приобретает некоторые специфические характеристики. Особенности выявления социальных эффектов рассмотрены в процессе реализации исследовательского проекта, инициированного Российским гуманитарным научным фондом. Отмечается, что при оценке социального эффекта инвестиционного проекта следует различать прямой и косвенный его виды. Под прямым понимается эффект, непосредственно связанный с реализацией инвестиционного проекта, косвенный эффект возникает вследствие налоговых посту-

плений, дополнительных инвестиций, развития производства, инициированных реализацией проекта [10].

Социальные эффекты могут быть как универсальными, возникающими при реализации любого инвестиционного проекта, так и специфическими, обусловленными определенными типами проектов и особенностями регионов, на территории которых реализуется проект. Кроме того, социальные эффекты могут быть как положительными, так и отрицательными.

С точки зрения задач МРСО эти положения можно интерпретировать следующим образом – прямые эффекты практически совпадают с результатами проекта, представленными в соглашении между Правительством Санкт-Петербурга и Министерством образования и науки РФ. Парадокс заключается в том, что сами по себе, вне контекста развития городского социума, они особого значения не имеют. Смысл заключен именно в косвенных эффектах МРСО, которые могут быть представлены в качестве интерпретаций прямых социальных эффектов проекта. Это рост заработной платы учителя, престижа профессии, улучшение материального положения большинства учителей. При значительном (30%) охвате школ города дистанционным обучением одновременно отсутствует институт сетевых взаимодействий и осознание в социуме значения технологий дистанционного обучения в контексте становления системы непрерывного образования. Почти полный охват учащихся начальной школы ФГОС при недостаточном уровне повышения квалификации руководителей ОУ и учителей, реализующих ФГОС НОО. И это всего лишь незначительная часть положительных и отрицательных сторон косвенных социальных эффектов МРСО, большинство из которых, очевидно, дуальны по природе.

Кроме того, отметим, что инвестиции МРСО должны способствовать развитию предприятий, разрабатывающих и поставляющих оборудование и программное обеспечение для реализации ФГОС и дистанционного обучения, создавать благоприятную среду для появления на рынке образовательных услуг дополнительного профессионального образования новых провайдеров и т.п. Вероятно, комитету по образованию Санкт-Петербурга следовало бы инициировать исследова-

ния в этом направлении по аналогии с теми, которые проводит в течение ряда лет Институт образования НИУ ВШЭ в других регионах.

При оценке социального эффекта необходимо учитывать макроэкономические и региональные его проявления, имея в виду, что социальный эффект, достигнутый на региональном уровне, является составной частью макроэкономического эффекта. Масштабы регионального социального эффекта определяются не только абсолютными, но и относительными показателями, которые характеризуют влияние инвестиционного проекта на социально-экономическое развитие регионов. Таким образом, величина социального эффекта в значительной степени определяется социально-экономической ситуацией в регионе. Так, эффект от привлечения в школу молодых педагогов во многом будет зависеть от уровня их профессиональной подготовки, которую сможет обеспечить регион, а также от того, какова доля молодых педагогов, уже работающих в региональной системе образования и насколько динамичен процесс обновления педагогических кадров.

Таким образом, можно констатировать, что социальные эффекты МРСО определяются в процессе последовательной декомпозиции стратегической цели развития России, заявленной в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года: «Превращение России в одного из глобальных лидеров мировой экономики, выход ее на уровень социально-экономического развития высокоиндустриальных стран». Это – первый уровень. Следующим уровнем (вторым), определяющим выбор для региональной системы образования Санкт-Петербурга, будет уровень приоритетов Стратегии социально-экономического развития города (региона) до 2030 года.

Стратегия социально-экономического развития Санкт-Петербурга до 2030 года определяет гипотетические эффекты, которые могут быть получены в результате ее реализации. Эффекты определяются через содержание миссии города, генеральной стратегической цели его развития, системообразующих функций и системных приоритетов городского развития, в том числе в сфере образования.

В «Стратегии» обозначены приоритеты для инвестиций в развитие города. По сути, изложенный в тексте «Стратегии» подход по-

зволяет рассматривать проект МРСО в Санкт-Петербурге как инвестиционный. Он определяет необходимость опережающих инвестиций в социальный капитал, в формирование жителей города как активных горожан, в поддержку социальных связей. От этих инвестиций на данном этапе может быть получена наибольшая отдача. В этом направлении необходимо следующее:

- перенос акцента в механизмах решения городских проблем на самоорганизацию, коммуникации, укрепление самоуправления, поиск нестандартных решений, достижение общественного консенсуса;

- создание «цифрового города» – с максимальной открытостью данных, доступом к информации, формированием интеллектуальных систем самоуправления, снижением издержек на доступ к информации;

- вовлечение академического сообщества в решение городских проблем;

- развитие и благоустройство общественных пространств, которые должны стать местом общения и безопасного пребывания для всех групп постоянного и временного населения;

- инвестиции в образование, привлечение в город лучших учителей для школ и гимназий, профессоров для высших учебных заведений со всей России и мира, поддержка авторских школ и пр., что позволит закрепить в Санкт-Петербурге семьи с детьми и создать задел человеческого капитала на будущее;

- индивидуализация услуг, поддержание разнообразия и возможностей выбора в образовании, медицине, развитие конкуренции, вовлечение частных клиник в ОМС, привлечение в город лучших врачей;

- поддержка образования для взрослых.

Стратегическим приоритетом является *развитие человеческого капитала*. Развитие человеческого капитала – это обеспечение условий для того, чтобы в городе жили здоровые, образованные, культурные, профессионально компетентные люди, способные генерировать большие доходы. Городская политика в области развития человеческого капитала затрагивает системы образования, здравоохранения, оплаты труда, жилищного обеспечения и связи между ними, поскольку данная связь обеспечивает высокое качество человеческого капитала и экономический рост. Полное или частичное решение выявленных проблем и слабых сторон, а также усилия по

реализации мероприятий по перечисленным направлениям развития и укреплению имеющихся положительных тенденций и преимуществ отрасли позволят в конечном итоге повысить качество жизни в Санкт-Петербурге, сформировать **человеческий капитал** – «качественного» жителя, обладающего необходимым набором социальных компетенций и установок, а также достичь высоких темпов развития экономики города через обеспечение всех ее отраслей и сфер в соответствии с имеющимися и прогнозируемыми потребностями квалифицированными и профессиональными кадрами [4].

Изложенный выше «петербургский подход» к эффективному развитию образования в стратегической перспективе предполагает «расширенное» представление о социальных эффектах.

Проанализируем предложенные международным экспертным сообществом целый ряд подходов к оценке эффектов реализации программ и проектов в образовательной сфере. В наибольшей степени интересным является подход, разработанный американскими экспертами Уортоном, Сандерсом и Фицпатриком. Предложенная ими классификация различных видов оценки проектов и программ основана на использовании шести критериев:

1) *подход, ориентированный на задачи*, – оценка, направленная на выяснение четких целей и задач программы или проекта и определение, были ли эти цели и задачи выполнены (*objectives-oriented approach*);

2) *подход, ориентированный на управление*, – оценка, ориентированная на удовлетворение потребностей руководителей в информации, необходимой для принятия решений (*management-oriented approach*);

3) *подход, ориентированный на благополучателя*, – оценка, основной задачей которой является сбор информации о различных «продуктах» (в широком смысле этого термина), необходимой благополучателям для выбора между различными продуктами, услугами и т.д. (*consumer-oriented approach*);

4) *подход, ориентированный на экспертное заключение*, – оценка, напрямую зависящая от использования профессиональной экспертизы в той или иной области для определения качества программы или услуг (*expertise-oriented approach*);

5) *подход, ориентированный на сравни-*

тельный анализ, – оценка, построенная на сравнении оппозиционных друг другу точек зрения различных экспертов (*adversary-oriented approach*);

6) *подход, ориентированный на вовлеченность сторон*, – оценка, обеспечивающая вовлечение всех сторон, заинтересованных в объекте оценки, в процесс определения потребностей и критериев данной оценки, а также информации, которую необходимо собрать (*participant-oriented approach*) [11].

При этом в любом из подходов выделяют: оценку потребностей, оценку результатов, оценку воздействия.

Оценка воздействия нацелена на определение масштаба воздействия (эффекта) той или иной программы и установление причинно-следственной взаимосвязи между деятельностью в рамках программы и ее результатами. Такой причинно-следственный анализ является необходимым для понимания роли каждого из компонентов комплексной программы в достижении желаемого результата. Оценка воздействия чаще используется для оценки крупных комплексных программ и помогает в процессе принятия решений политикам, правительственным структурам, представителям крупных финансирующих агентств и т.д. В частности, этот вид оценки широко применяется Всемирным Банком для оценки своих социальных и экономических программ.

Общий анализ стратегий выявления социальных эффектов модернизации образования позволяет сделать обобщение. Представляется, что экспертиза МРСО должна быть прежде всего направлена на оценку социальных и экономических эффектов его реализации. При этом важен выбор положений, определяющих предмет оценивания. Предметом оценки могут являться три группы фактов:

– социально-экономические эффекты, которые отражают общее развитие образования в широком социальном контексте, то есть воздействие МРСО на развитие человеческого потенциала, улучшение качества жизни граждан города, снижение социальных диспропорций и социальной напряженности;

– социально-педагогические или социально-гуманитарные эффекты – эффекты развития самой отрасли образования, которые намечаются в программах и дают ту или иную

социальную пользу для конкретных групп населения, отражают переход системы на новый качественный уровень (показатели доступности и качества образования – ФГОС и дистант как направления МРСО);

– эффективность политики или управленческих действий, которые определяют воздействие проектных мероприятий и оцениваются посредством анализа контрольных показателей, позволяющих решать задачи МРСО.

Л и т е р а т у р а

1. Российское образование – 2020: модель образования для экономики, основанной на знаниях. – М.: НИУ ВШЭ, 2008. – 39 с.
2. Государственная Программа Российской Федерации «Развитие образования» на 2013-2020 годы. – Версия от 29 мая 2014.
3. Федеральная целевая программа развития образования на 2011-2015 годы. – М.: Минобрнауки, 2010.
4. Стратегия социально-экономического развития Санкт-Петербурга. – Версия 2, декабрь 2013.
5. *Ивушкина Н. В.* Социальный эффект инвестиционных процессов: автореф. дис. ... канд. экон. наук. – М., 2001.
6. *Кузьмин Е. И.* Оценка социальной эффективности деятельности по продвижению чтения // Справочник руководителя учреждения культуры. – 2011. – №2.
7. Интеграция науки, образования и производства – стратегия развития инновационной экономики : материалы I Международной научно-практической конференции (Екатеринбург, 25-26 января 2011 г.). Екатеринбург, 2011. – С. 153.
8. *Маршаков В. Н.* Оценка политик и измерение результативности: мировой опыт и российские перспективы оценивания эффективности государственного управления (2005) // Политанализ.ру : [сайт]. URL: http://www.politanaliz.ru/articles_505.html
9. *Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления (курс лекций). – М., 2010.
10. *Синдяшкина Е. Н.* Вопросы оценки видов социального эффекта при реализации инвестиционных проектов // Проблемы прогнозирования. – 2010. – № 1. – С. 140-147.
11. United States General Accounting Office. (1998). *Performance Measurement and Evaluation: Definitions and Relationships*. Washington, DC: USGAO.
12. Российское образование в контексте международных индикаторов. Аналитический доклад. – М.: ИФ «Сентябрь», 2009.
13. United Nations Development Programme. (2009). *Human Development Report 2009. Overcoming barriers: Human mobility and development*. Retrieved from http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/269/hdr_2009_en_complete.pdf

