

Как страны возвращают человеческий капитал

Стратегии и программы, ориентированные на использование и расширение базы фактических данных

Мероприятия, разработанные с использованием имеющихся эмпирических или вновь полученных аналитических данных, могут обеспечить более весомую отдачу от инвестиций в человеческий капитал.

ОБ ЭТОЙ СЕРИИ ПУБЛИКАЦИЙ

В этой серии публикаций из четырех частей рассматриваются реализуемые правительствами стратегии преодоления многочисленных препятствий на пути эффективных инвестиций в человеческий капитал. Основное внимание уделяется подходу целостного правительства, предполагающему (i) последовательные усилия, не ограниченные рамками политических циклов, (ii) межведомственную координацию и (iii) разработку стратегий и программ, ориентированных на использование и расширение базы фактических данных.

Наращиванию человеческого капитала может способствовать принятие любой из этих стратегий, однако среди максимально улучшивших показатели человеческого капитала зачастую оказываются страны, осуществлявшие все три эти стратегии в совокупности. В этой серии публикаций мы рассматриваем различные аспекты этого подхода, используя примеры разных стран, и в заключение знакомимся с тем, как успешное применение всех трех стратегий позволило добиться весомых результатов и долгосрочных выгод.

Пакистан: применение на практике результатов многолетних исследований

В Пакистане при разработке общенациональной программы безусловных денежных трансфертов — Программы социальной поддержки малоимущих «Беназир» (ПСМБ), осуществление которой началось в июне 2008 года, были использованы результаты многолетнего изучения программ денежных трансфертов, осуществлявшихся в Латинской Америке и других регионах. ПСМБ, предусматривающая выплату пособий непосредственно женщинам-главам домохозяйств, была нацелена не только на сокращение бедности, но и на расширение прав и возможностей женщин. На сегодняшний день 5,4 млн домохозяйств-бенефициаров получили свыше 3 млрд долл. США¹. Качественный и количественный анализ показывает, что, получая пособия в рамках ПСМБ, женщины усиливают свое влияние: значительная их часть (64 процента) заявила о том, что они контролируют полученные средства, а в целом женщины-бенефициары говорят о том, что чувствуют себя менее зависимыми от своих мужей. Поступает информация и об повышении мобильности женщин, а также об изменении отношения общин к этому явлению. Это, в свою очередь, дало женщинам больше возможностей для инвестирования ресурсов в образование детей, позволило улучшить рацион питания семей, повысить мобильность в городах и обеспечить средства для закупки горючего в сельских районах. Кроме того, как выяснилось, ПСМБ существенно снижает уровень недоедания среди детей и оказывает положительное воздействие на показатели ежемесячного потребления продуктов питания взрослыми.

Эти и другие итоги осуществления и оценки ПСМБ были использованы в стране при разработке мер в отношении человеческого капитала в рамках как самой ПСМБ,



так и других инициатив на уровне провинций. Так, например, в целях повышения эффективности ПСМБ в борьбе с бедностью в настоящее время проводится анализ соответствия размеров пособий по этой программе имеющимся потребностям. Всемирный банк изучает возможность использования адресных методик, выработанных и применяемых в рамках ПСМБ, в разрабатываемых в настоящее время операциях по кредитованию. Процесс оценки будет способствовать дальнейшему повышению эффективности программы ПСМБ.

Помимо использования ПСМБ для усиления спроса на образование, правительство Пакистана стремится решить проблемы и на стороне предложения. В 2005-2012 годах **Пакистан разработал программу государственно-частного партнерства**, в рамках которой коммерческие частные школы освобождали учащихся из малоимущих семей от платы за обучение в обмен на субсидии, которые правительство выплачивало за каждого такого ученика. К 2012 году охват этой программы достиг миллиона учащихся. В 2005 году в провинции Пенджаб началось осуществление программы, включавшей компонент подотчетности и оценки, — от школ-участниц требовалось добиться, чтобы определенный минимальный процент учащихся успешно сдал проводимый каждые полгода стандартный экзамен.

Те школы, которые два раза подряд не показывали минимально приемлемый результат, отстранялись от участия в программе.

Данные последних исследований показали, что этот механизм обеспечения подотчетности оказался эффективным. Школам, которым грозило лишение субсидий, почти всегда удавалось улучшить результаты учащихся и обеспечить получение ими баллов, минимально необходимых для сохранения субсидий. В результате успеваемость учащихся в этих школах была выше, а качество работы учителей — лучше².

Чили: использование фактических данных для совершенствования и расширения программ

Принимавшиеся по результатам анализа накопленных данных меры помогли обеспечить успешность, устойчивость и расширение масштабов программы Chile Crece Contigo («Чили растет вместе с тобой» — ЧРТ) — осуществляемой в Чили межотраслевой программы обучения и развития детей дошкольного возраста, предусматривающей поддержку детей и их семей. Программа положительно сказалась на развитии детей и оказала существенное воздействие на здоровье и благосостояние малоимущих чилийцев. Правительство Чили собирает статистические данные о результатах ЧРТ, чтобы использовать их при принятии последующих решений. В результате на основании вновь собранных сведений и данных в программу постоянно вносятся коррективы и улучшения. Поскольку эта программа, осуществление которой по всей стране началось в 2008 году, показала хорошие результаты, ее масштабы были расширены, с тем чтобы охватить ею детей в возрасте до 9 лет. Программа ЧРТ также послужила основой для разработки аналогичных инициатив в ряде других стран Латинской Америки, например, в Колумбии, Перу и Уругвае.

Польша: реформы по результатам международного тестирования

В период с 2000 по 2012 год в показателях тестирования польских учащихся произошли впечатляющие изменения. Доля учащихся, набравших наиболее высокие баллы, возросла, а доля учащихся с низкими показателями сократилась. Улучшение успеваемости продемонстрировали учащиеся как из бедных семей, так и из семей с хорошими социально-экономическими условиями. Сегодня баллы, которые Польша набирает в рамках Международной программы по оценке образовательных достижений учащихся (PISA), выше средних по странам ОЭСР и на одном уровне с такими странами, как Финляндия и Германия. Всего этого удалось достичь в условиях стабильного финансирования образования — оно составляет примерно 5 процентов ВВП, что ниже среднего уровня по ОЭСР. В итоге результаты, показанные в рамках PISA по математике, чтению и естествознанию, повысились на 30 баллов — что эквивалентно одному дополнительному году обучения в школе³.



В числе прочего, пакистанская Программа социальной поддержки малоимущих «Беназир» предоставила женщинам больше возможностей вкладывать средства в образование детей.

Фото: Курт Карнемарк/Всемирный банк

Причина этого успеха кроется в серии комплексных реформ в сфере образования, проводившихся с начала 1990-х годов. Сменявшие друг друга администрации вводили стандартные экзамены по окончании начальной, основной и старшей школы; передавали значительные полномочия от центральных органов власти к местным; изменяли учебные программы; вкладывали средства в повышение квалификации учителей; и давали им больше прав по выбору учебных пособий.

Возможно, самым важным шагом стало создание в 1999 году общеобразовательной основной средней школы — гимназии, что позволило отсрочить выбор траектории общего или профессионального образования и, по сути дела, предоставило возможность еще один год учиться по общеобразовательным программам учащимся, которые до проведения этой реформы оказывались бы в профессиональных учебных заведениях. **Эти изменения, которые были проведены после того, как в 2000 году Польша показала в первом тестировании PISA более низкие результаты, чем в среднем по ЕС и ОЭСР, строго оценивались и, как было доказано, оказали существенное положительное воздействие на качество знаний учащихся.**

Вьетнам: использование международных стандартов для сопоставления




Аналогичным образом, **проведение реальных сопоставлений национальной системы оценки учебных достижений учащихся с системами, хорошо себя зарекомендовавшими на международном уровне, позволило Вьетнаму оценить эффективность его системы образования.** 15-летние вьетнамские школьники, впервые принявшие участие в тестировании PISA в 2012 году, показали среди 65 стран-участниц 17-й результат по математике, 8-й по естествознанию и 19-й по чтению, что позволило Вьетнаму подняться выше средних показателей по ОЭСР. После этого тестирования Вьетнам изменил нормативно-правовую базу своих крупномасштабных экзаменов с тем, чтобы разнообразить методы тестирования, повысить качество заданий и создать возможности для оценивания на основе компетенций, — и, тем самым, подтвердил свою приверженность принципу разработки политики на основании имеющихся данных. По результатам тестирования PISA в 2015 году Вьетнам вошел в число 10 стран с наиболее высокими результатами по естествознанию — они оказались на 32 балла выше средних по ОЭСР, что примерно эквивалентно одному дополнительному году обучения в школе⁴.

Фонд стратегических оценок воздействия: оценка воздействия в целях обоснования мер по повышению эффективности

Фонд стратегических оценок воздействия (ФСОВ) Всемирного банка оказывает поддержку проводимым на строго научной основе исследованиям по оценке воздействия программ и стратегий совершенствования

Имеющиеся фактические и вновь полученные аналитические данные могут помочь выявить успешные мероприятия, а также облегчить их разработку.

ПАКИСТАН:

-  общенациональная программа безусловных денежных трансфертов опиралась на результаты многолетних исследований, проводившихся в других регионах.
-  с 2008 года 5,2 млн домохозяйств получили свыше 3 млрд долл. США
-  анализ свидетельствует об улучшении качества образования, рациона питания, потребления, а также о расширении экономических прав и возможностей женщин
-  накопленный опыт помог разработать новые меры, направленные на наращивание человеческого капитала

образования, здравоохранения, водоснабжения и санитарии, а также развития детей раннего возраста в странах с низким и средним уровнем дохода. Сведения о некоторых оценках, проведенных ФСОВ, приводятся на следующей странице.

СНОСКИ

- 1 World Bank. 2016. Reaching the Poorest through Strengthening the Social Safety Net System in Pakistan. <http://www.worldbank.org/en/country/pakistan/brief/reaching-the-poorest-through-strengthening-the-social-safety-net-system-in-pakistan>
- 2 Barrera-Osorio, Felipe, Raju, Dhushyanth, Marcus, Aliza [eds.]. 2012. *Pakistan: Can low-cost private schools improve learning? (English)*. From evidence to policy. World Bank Group.
- 3 Wes, Marina, and Bodewig, Christian. 2016. Poland's Education System: Leading in Europe. <http://www.worldbank.org/en/news/opinion/2016/01/22/polands-education-system-leading-in-europe>
- 4 Kataoka, Sachiko. 2019. Vietnam's Human Capital: Remarkable Education Success and Future Challenges. World Bank.

Программа, основанная на полученной информации, смежная программа или измерение	
Объект оценки	
Бангладеш (дети раннего возраста)	
Оценивались низкочастотные комплексные меры в отношении беременных женщин и родителей с детьми в возрасте до трех лет, направленные на улучшение качества питания и развитие детей.	«Спасите детей» (организация, занимающаяся осуществлением программы) обсуждает перспективы использования результатов с Министерством здравоохранения
Болгария (дети раннего возраста)	
Измерялась эффективность бесплатного дошкольного образования для отдельных категорий бенефициаров и предоставления обусловленного денежного гранта отдельным общинам (вместе и по отдельности), с тем чтобы понять, каким образом разработчики политики могли бы увеличить число детей народности рома, посещающих дошкольные учреждения, и способствовать когнитивному и социально-эмоциональному развитию детей	Министерство образования и науки и НПО, занимающаяся осуществлением проекта, решили оказать поддержку продолжению динамического анализа и измерения когнитивных способностей детей, включенных в экспериментальную выборку, после их перехода из детского сада в школу.
Джибути (программы стимулирования занятости и питания)	
Изучалась эффективность увязки программ детского питания и стимулирования занятости как средства снижения показателей недоедания среди детей раннего возраста.	Полученные результаты позволили заручиться поддержкой разработчиков политики в вопросе дальнейшего осуществления в общенациональном масштабе программы стимулирования занятости.
Кения (инспектирование медицинских учреждений)	
Оценивалось, насколько ужесточение мониторинга и увеличение объема предоставляемой пациентам информации об обслуживающих их медицинских учреждениях может способствовать повышению качества медицинской помощи в частных и государственных учреждениях здравоохранения.	Взяв за основу механизмы, применявшиеся при проведении исходного обследования, правительство совместно с группой проведения оценки разработало новые правила мониторинга частных и государственных медицинских учреждений, призванные способствовать утверждению стандартов обеспечения безопасности пациентов.
Малави (обучение учителей-добровольцев)	
Изучалось воздействие стимулирования и подготовки учителей, обучения родителей и подготовки учебных материалов для детей на физическое, эмоциональное и когнитивное развитие детей и их подготовку к обучению в начальной школе.	Министерство по гендерным вопросам утвердило программу повышения квалификации учителей и обучения родителей.
Мексика (прикомандированные учителя)	
Оценивался эффект от командирования педагогических работников в отдаленные начальные школы с низким качеством обучения в целях информирования родителей о школах и оказания учителям помощи в преподавании.	На основании результатов оценки правительство приняло решение о расширении масштабов программы. Если бы результаты оказались негативными, программа была бы свернута.
Непал (Предоставление информации о питании)	
Оценивалась эффективность предоставления информации об улучшении качества питания беременных женщин и детей младшего возраста отдельно или с приложением денежного пособия.	Правительство утвердило модель обучения и учебные материалы, обеспечивающие распространение доступной и содержательной информации по проблемам питания в беднейших и наиболее отдаленных общинах страны.
Нигер (дети раннего возраста)	
Оценивалась эффективность предоставления денежных пособий и результативность обучения родителей по вопросам питания, защиты здоровья и когнитивного развития детей в возрасте до пяти лет.	Организовано обучение и наставничество для сотрудников, реализующих общенациональную программу стимулирования развития детей. Правительство приняло решение о разработке дополнительных экспериментальных операций в области оснащения, санитарии и здравоохранения.
Пакистан (школьные гранты)	
Определялось, насколько предоставление займов частным школам, принимающим на обучение детей из малоимущих семей, будет стимулировать школы вкладывать средства в улучшение качества обучения детей.	Пакистанский банк «Тамир», занимающийся микрофинансированием, проводит апробацию нового кредитного продукта для частных школ, принимающих на обучение детей из малообеспеченных семей.

*приводятся данные по выборочным обследованиям.
 Источник: на основании материалов Фонда стратегических оценок воздействия Всемирного банка



**HUMAN
CAPITAL
PROJECT**

Проект развития человеческого капитала — глобальная инициатива, призванная содействовать ускоренному осуществлению более масштабных и эффективных инвестиций в людей во имя упрочения социальной справедливости и роста экономики. Проект помогает руководителям государств создать политическую платформу, которая обеспечит приоритет инвестициям, обладающим преобразовательным потенциалом, в здравоохранение, образование и социальную защиту. Задача состоит в том, чтобы быстрыми темпами продвигаться по пути построения в мире общества, в котором все дети полноценно питаются, приходят в школу готовыми к учебе, могут рассчитывать на получение в школе реальных знаний и способны выйти на рынок труда здоровыми, квалифицированными и производительными работниками.

**ДЛЯ ПОЛУЧЕНИЯ БОЛЕЕ
ПОДРОБНОЙ ИНФОРМАЦИИ
ПОСЕТИТЕ ВЕБ-САЙТ:
worldbank.org/humancapital**