



---

И.Д. Фрумин, П.П. Поляруш

# ЧАСТНО-ГОСУДАРСТВЕННОЕ ПАРТНЕРСТВО В ОБРАЗОВАНИИ: УРОКИ МЕЖДУНАРОДНОГО ОПЫТА

Статья поступила  
в редакцию  
в январе 2008 г.

*Современная система государственных учебных заведений во многих странах не справляется с повышенным спросом на услуги образования, особенно в условиях бюджетного дефицита. Негосударственные школы не только позволяют удовлетворить этот спрос, но и способствуют повышению стандартов качества и эффективности обучения. От государственных школ, не способных обеспечить доступность для всех качественного базового образования, частные школы отличаются финансовой эффективностью, быстротой реагирования на возникающие проблемы, высоким уровнем подотчетности. В статье дана характеристика негосударственного сектора образовательных услуг, рассмотрены формы его взаимодействия с государственной системой образования. Обсуждаются способы государственного регулирования деятельности частных учебных заведений, основные виды частно-государственного партнерства в сфере образования. Обзор преимущественно касается довузовского обучения.*

Аннотация

---

Растущее государственное финансирование образования в России, ограничение доступа негосударственных школ к бюджетному финансированию, негативный имидж негосударственного профессионального образования, казалось бы, делают весь сектор негосударственных образовательных услуг маргинальным, вытесняют его на периферию образовательной политики. Однако мировые тенденции существенно иные. Все больше правительств признает, что государственная система не всегда способна справиться с теми проблемами, которые возникают в сфере образования. Это и низкое качество образования, и избирательный доступ к высококачественному образованию, и неэффективное использование ограниченных ресурсов внутри образовательного сектора. Государство все чаще вынуждено искать партнеров, которые были бы способны оказать ему поддержку. В последние несколько десятилетий во многих странах государство объединяет усилия с негосудар-

Введение

---

ственным сектором образовательных услуг (НСОУ), который берет на себя часть нагрузки по реализации тех или иных функций образования. Такая кооперация позволяет государству экономить средства, добиваться более высокого качества образования и охватить обучением ту часть населения, которая ранее не имела к нему доступа. Сегодня можно наблюдать растущее многообразие видов партнерств в области образования. Важность негосударственного сектора и его способность в тандеме с государством оказать существенное влияние на систему образования и в целом на социально-экономическое развитие страны требуют серьезного анализа данного явления, выделения тех тенденций, которые уже проявились в других странах и с которыми сталкивается и еще столкнется российская система образования. В данной статье делается попытка такого анализа. В первой части статьи дана общая характеристика НСОУ, включая определение самого понятия «негосударственный сектор образовательных услуг», и рассмотрены его преимущества по сравнению с государственным сектором. Во второй части исследуются основные тенденции развития негосударственного сектора и формы его взаимодействия с государственной системой образования. В третьей и четвертой частях анализируются существующие способы государственного регулирования, формы государственной поддержки негосударственного сектора и эффективность частно-государственных партнерств (ЧГП) с точки зрения повышения качества образования, расширения доступа к образовательным услугам и внедрения инноваций в обучение. В заключении даны рекомендации относительно того, какие условия должны быть созданы для эффективного функционирования ЧГП в области образования.

## 1. Общая характеристика негосударственного сектора образовательных услуг

### 1.1. Определение и типология услуг негосударственного сектора образования

Существуют два определения негосударственного сектора образовательных услуг. В узком смысле НСОУ — это учебные заведения, находящиеся в руках частных владельцев и работающие исключительно с целью получения прибыли за счет взимания платы за обучение и частных вложений. В широком смысле понятие «негосударственный сектор образовательных услуг» включает не только школы, работающие с целью получения материальной выгоды, но также целый спектр коммерческих и некоммерческих, религиозных, благотворительных учреждений и неправительственных организаций, которые оказывают образовательные услуги или услуги для сферы образования.

В вышеприведенных определениях НСОУ фундаментальной характеристикой является именно принадлежность частному владельцу или группе лиц. Другими словами, является учреждение частным или нет, определяется тем, кто им владеет и управляет, а не тем, кто его финансирует. И действительно, в реальной жизни встречается множество случаев, когда государство платит частному сектору образования за разработку учебных планов, подготовку



учителей и др. и исполняет функцию регулирования<sup>1</sup> [19]. В некоторых странах школы, собственником которых формально является государство, получают существенные финансовые вливания со стороны негосударственного сектора (религиозных, неправительственных организаций, филантропов и т.д.). В этих случаях, как правило, обе стороны подписывают контракт, где оговариваются условия сотрудничества и цели, на достижение которых направлено партнерство. Таким образом, ввиду комплексной структуры финансирования НСОУ и разнообразия отношений с государственным сектором образования представляется более правильным определить НСОУ как сектор, учреждения которого принадлежат частным владельцам. Подобная интерпретация негосударственного образовательного сектора согласуется с определением ЮНЕСКО, которое рассматривает любое образовательное учреждение как частное, если оно «не принадлежит государству и не управляется государством вне зависимости от источника средств» [3]. Данное определение предполагает, что учреждение НСОУ может получать финансирование от государства и регулироваться им, при этом оставаясь частным по критерию принадлежности.

В настоящее время сформировались различные формы негосударственного предоставления образовательных услуг.

Прежде всего это традиционный негосударственный сектор, к которому обычно относят частные учреждения начального, среднего и профессионального образования, частные услуги неформального и информального образования (например, репетиторство). Этот сектор целиком оплачивается из частных средств. Внутри традиционного НСОУ обычно выделяют коммерческие и некоммерческие организации. Во многих странах некоммерческие неправительственные организации и церкви исторически играли главенствующую роль и были первопроходцами в предоставлении образовательных услуг. Негосударственные поставщики образования осуществляли свою деятельность при помощи миссионеров или через местные сообщества, а позднее также через международные неправительственные организации, часто адресуя свои усилия прежде всего прослойке населения с низкими доходами. Коммерческие частные школы были и остаются ориентированными на элиту и доступны ограниченному кругу лиц вследствие своей дороговизны. Они отличаются от некоммерческих школ главным образом своей направленностью на получение прибыли от предоставления образовательных услуг.

Традиционные частные образовательные учреждения, как коммерческие, так и некоммерческие, могут быть аккредитованными, т.е. официально признаваемыми государством, и неаккредитованными, не имеющими какого-либо официального статуса [27]. Го-

---

<sup>1</sup> В зависимости от доли участия государства в НСОУ школы подразделяются на зависимые от государства (частные школы, которые получают более 50% своего бюджета от государства) и независимые частные образовательные учреждения (доля участия государства в капитале менее 50%).

сударственная поддержка неаккредитованным учреждениям частного сектора не предоставляется.

В последнее время традиционный негосударственный сектор стал претерпевать изменения, особенно в тех странах, где роль государства в регулировании рыночных механизмов сильна. Это привело к появлению новых форм негосударственного участия в образовании, главным образом посредством заключения партнерских соглашений. Как правило, государство проявляет интерес к сотрудничеству с НСОУ, когда сами государственные школы не в силах удовлетворить спрос на услуги образования. Финансируя учреждения НСОУ, государство способствует удовлетворению спроса и экономит при этом на строительстве новых государственных школ. Кроме того, считается, что негосударственные учреждения расходуют средства эффективнее, чем государственные, что позволяет существенно снизить государственные затраты на образование. В рамках партнерства с государством НСОУ предоставляет услуги:

- по управлению школами, находящимися в собственности государства, на контрактной основе. Данная форма сотрудничества получила широкое распространение, государственные школы под управлением НСОУ называются контрактными;
- по уборке территории школ, обеспечению безопасности и рекрутированию учащихся;
- по распределению государственных ваучеров и стипендий для учащихся на учебу в частных школах;
- по предоставлению инфраструктуры и материалов для учебного процесса (оборудование, программы, учебники и т.д.);
- по выполнению вспомогательных профессиональных функций (разработка учебных планов, подготовка учителей и т.д.);
- по оказанию финансовой благотворительной поддержки определенным категориям обучающихся как в частных, так и в государственных школах;
- по оценке качества образования (тестирование, экзамены, аккредитация).

Новые виды частно-государственных партнерств способствовали появлению новых услуг в сфере образования. Они более подробно рассматриваются и анализируются во второй части статьи.

Все большая взаимозависимость НСОУ и государственного сектора образования и их взаимопроникновение в плане финансирования и регулирования свидетельствуют о том, что государство само не способно справиться с повышенным спросом на образовательные услуги, особенно в условиях бюджетного дефицита или, например, переосмысления приоритетов финансирования в рамках государственной стратегии развития страны [19]. Привлечение НСОУ способствует не только удовлетворению спроса на образование, но и повышению стандартов эффективности и качества обучения. Так как частные школы соревнуются в привлечении



учащихся и подотчетны родителям, которые оплачивают обучение своих детей, у них есть стимул и мотивация изыскивать инновационные методы обучения и использовать потенциал преподавателей и учебные ресурсы более эффективно и экономно [43]. От государственных школ, неспособных обеспечить доступность для всех качественного базового образования, частные школы отличаются финансовой эффективностью, быстротой реагирования на возникающие проблемы и подотчетностью родителям учеников. Поэтому НСОУ в последнее время уделяется все больше внимания. Можно выделить целый ряд достоинств НСОУ, которые обуславливают интерес к нему со стороны государства.

Несмотря на усилия многих стран обеспечить всем слоям населения доступ к образованию, до сих пор остается много детей, не получающих среднего образования. Частным школам удается охватить обучением те слои населения, которые не посещают государственные школы: жителей труднодоступных районов, беженцев, уличных детей и другие маргинальные группы. Преимущество негосударственного сектора заключается в том, что он более приспособлен к работе на маломасштабных проектах на местном уровне. Таковы спонтанные и общинные школы, которые создавались под конкретный спрос на образовательные услуги и были «заточены» под нужды местного населения.

Одним из ключевых аргументов в пользу негосударственных поставщиков образования является то, что они, дополняя, а иногда и заменяя государственный сектор образования, обеспечивают свободу выбора образовательных услуг. Это особенно актуально для низкодоходных групп населения. Распространена точка зрения, что большинство «дешевых» частных школ предоставляет низкокачественное образование и, как следствие, низкодоходные семьи вводят в заблуждение относительно получаемого их детьми образования. Тем не менее можно утверждать, что чем шире выбор цены и качества, тем больше семей смогут удовлетворить свои потребности в образовании. Ведь, в конце концов, принятие решения относительно посещения дешевой частной школы — свободный выбор каждого. К тому же не имеет смысла лишать низкодоходные группы населения права даже такого выбора просто из-за того, что образовательные стандарты в некоторых недорогих школах не настолько высоки, как в дорогих элитных частных школах. В некоторых случаях негосударственные образовательные услуги могут быть единственным шансом для социально уязвимых групп, в особенности для тех, кто менее обеспечен и кто не имеет возможности получить доступ к ограниченной в своих возможностях государственной системе образования.

## 1.2. Достоинства негосударственного сектора образования

1.2.1. Обеспечение доступа к обучению для тех групп населения, которые не охвачены государственным сектором образования

1.2.2. Свобода выбора образовательных услуг

1.2.3. Финансовая эффективность негосударственного сектора образования

---

В целом считается, что для частных школ характерны более низкие затраты при сохранении или даже улучшении качества услуг [39]. Одной из причин эффективности является заинтересованность самих школ в сбережении средств и аккумулировании ресурсов с целью поддержания своей конкурентоспособности на рынке образовательных услуг. Второй причиной, по которой малобюджетные частные школы могут функционировать при меньших, чем государственные школы, затратах, является возможность выплачивать учителям более низкую заработную плату, — ведь она обычно составляет львиную долю расходов школьного бюджета. Исследованиями относительной эффективности и экономичности частных и государственных школ немного [7; 22; 33]. К примеру, Патринос [33] приводит доказательства того, что в Латинской Америке негосударственный сектор образования проявил себя как эффективный инструмент управления школами и предоставления образовательных услуг. Кристенсен [6] показывает, что в Дании частные школы работают с меньшими затратами, чем государственные, достигая при этом более высоких результатов.

1.2.4. Подотчетность

---

Некоторые исследователи [39] приводят доказательства того, что качество образования выше именно в частных школах, поскольку они отвечают за уровень предлагаемых ими услуг перед родителями. Подотчетность проявляется особенно сильно, если частная школа была организована при поддержке местного сообщества. Считается, что государственные школы легче избегают ответственности за низкое качество образования, так как они в основном подотчетны чиновникам и в меньшей степени — родителям учащихся.

1.2.5. Качество предоставляемых услуг

---

Проблема качества обучения в государственных школах вызывает беспокойство общественности во многих странах. Родители выбирают частные школы именно в поисках лучшего образования. Стандарты государственного сектора ухудшаются в результате роста числа учащихся в государственных школах и снижения квалификации учителей. Негосударственные школы чаще вводят инновации в учебный процесс и гибко реагируют на потребности учащихся. Большинство исследователей полагает, что частное образование может предложить услуги более высокого качества, так как этот сектор агрессивно соревнуется с государственным за учащихся и более жестко подотчетен семьям учащихся.

Безусловно, исследователи признают, что чисто рыночные механизмы могут приводить к псевдообразованию, к продаже документов, а не услуг. Здесь-то и включаются механизмы прозрачности, которые формируются при участии государства.

В последние десятилетия формы сотрудничества НСОУ и государства динамично развивались и эволюционировали в новые виды кооперации на основе частно-государственного партнерства, менялся также и спектр предоставляемых НСОУ услуг и их специфи-



ка. В настоящее время можно проследить ряд тенденций развития НСОУ, которые позволяют представить возможные сценарии развития данного сектора образования.

Несмотря на то что направления развития НСОУ разнятся от страны к стране и в зависимости от уровня образования, можно выделить несколько общих для данного сектора тенденций в развитых и развивающихся странах.

Прежде всего стоит отметить бурный рост негосударственного сектора образовательных услуг по всему миру, и в особенности в развивающихся странах, хотя этот процесс не обошел стороной и развитые страны, такие, как Англия, США, Нидерланды и др.

Например, в Чили доля частного образования выросла до 47%. К негосударственному сектору относятся частные школы, получающие финансирование из государственного бюджета и от семей, которые оплачивают обучение, а также субсидируемые государством (без участия родителей) и полностью независимые частные школы. На школы, субсидируемые государством и софинансируемые семьями, приходится 34,2% зачислений в стране. 3,8% учащихся зачислены в бесплатные частные школы (полностью субсидируемые государством) и 9% учащихся — в независимые частные школы, которые никак не поддерживаются государством. По мере роста рынка негосударственного образования постепенно сокращалось число зачисленных в государственные муниципальные школы. Объем зачислений в несубсидируемые частные школы за весь период до настоящего времени непрерывно рос, хотя гораздо меньшими темпами, чем в субсидируемых частных образовательных учреждениях [2].

В Колумбии 28% общего числа зачислений в детские сады и начальную школу приходится на негосударственный сектор, а процент зачисленных на уровень среднего школьного образования в НСОУ и того выше — 40%. В Аргентине 30% учащихся на уровне средней школы зачислены в частные учебные заведения [39].

В Китае частное образование находилось под запретом до середины 1980-х годов, и до 1989 г. в стране практически не существовало частных школ. На сегодняшний день НСОУ значительно вырос: 20% дошкольных учреждений, 9% учреждений среднего профессионального образования, 3% средних и 0,4% начальных школ можно отнести к негосударственному сектору [39]. К концу 1998 г. в таких школах насчитывалось уже 8,6 млн учащихся. Доля рынка негосударственных услуг в образовании Китая продолжает расти [21].

Стремительный рост объемов негосударственных образовательных услуг наблюдался в странах Восточной Азии и Тихоокеанского региона (ВАТР). Вплоть до конца 1980-х годов образование в большинстве этих стран было полностью в ведении государства. И хотя доля негосударственного сектора в странах ВАТР довольно мала (за исключением Индонезии), она повсеместно растет, по-

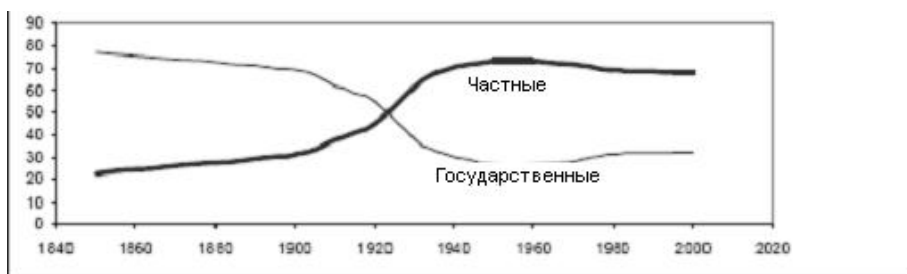
2. Международные тенденции развития негосударственного сектора образовательных услуг

2.1. Стремительный рост негосударственного сектора в образовании

скольку государство всячески поощряет развитие и экспансию негосударственного сектора образовательных услуг [44].

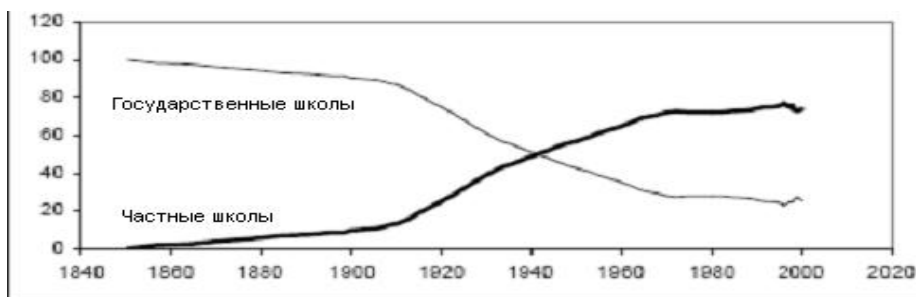
В Нидерландах большинство детей посещают негосударственные школы. Восходящий тренд частного образования на начальном уровне начался еще с XIX в. и продолжался вплоть до 1950-х годов, когда ситуация стабилизировалась. Что касается среднего образования, то зачисления в частные школы также росли с XIX в. до 2000 г., когда наблюдалось незначительное снижение (рис. 1 и 2). Однако, учитывая популярность частного образования в Нидерландах сегодня, можно прогнозировать его рост на ближайшее будущее.

**Рис. 1.** Доля зачислений в частные и государственные школы в Нидерландах (%), начальное образование



Источник: [17; 23].

**Рис. 2.** Доля зачислений в частные и государственные школы в Нидерландах (%), среднее образование



Источник: [17; 23].

В Англии в связи с принятием в 1918 и 1944 г. законодательных актов, которые сначала отменили плату за обучение в начальных школах, а затем ввели по всей стране систему бесплатного обязательного образования для детей с 5 до 15 лет, доля негосударственного образования резко упала к 1975 г. Однако начиная с 1988 г. были созданы условия для возникновения новых видов частно-государственных партнерств в образовании и расширения





доли частного образования, что способствовало росту негосударственных образовательных услуг. По данным Отдела образования и статистики, в 2004 г. частными в Англии были 9% школ (рис. 3).

**Рис. 3.** Доля частных школ в общем количестве школ, Англия, 1963–2004 гг.



Источник: разные статистические источники.

В США также наблюдается тенденция к росту негосударственного сектора образования. Число учащихся, зачисленных в частные школы в 2003/2004 г., оказалось выше, чем в 1989/1990 г., хотя общий процент учащихся, посещающих частные школы, остался стабильным — 10% [32].

Несмотря на то что за последнее время наблюдался рост негосударственного сектора образования в разных странах мира и данная тенденция, скорее всего, продолжится, доля его довольно мала по сравнению с государственным сектором образования. В большинстве стран государство остается главным игроком не только в регулировании и финансировании образования, но и в предоставлении образовательных услуг на школьном уровне. В частности, в странах Евросоюза зачисление в независимые и зависимые от государства частные школы существенно меньше объемов зачисления учащихся в государственные школы, за исключением таких стран, как Нидерланды, Ирландия, Бельгия, Испания, Дания. В странах бывшего советского блока и бывших республиках СССР (Латвия, Литва, Словения, Болгария и Румыния) подавляющее большинство (около 98%) учащихся посещают государственные учебные заведения. В целом по странам Евросоюза на независимое негосударственное образование приходится лишь 2,5% от общего числа зачислений, в то время как на государственные учебные

учреждения — 85% от общего объема зачислений<sup>1</sup>. По странам ОЭСР наблюдается схожая статистика. Согласно исследованию PISA (Program for International Student Assessment), в 2000 г. лишь 6% учащихся в возрасте 15 лет, проживающих в странах ОЭСР, обучались в независимых частных школах и 10% учащихся 15-летнего возраста получали образование в частных школах, зависимых от государства (т.е. полностью или частично финансируемых государством) [28]. Наибольший процент учащихся в возрасте 15 лет, обучающихся в несубсидируемых государством частных школах, приходился в 2000 г. на такие страны, как Корея (34%), Япония (30%), Мексика (15%) и Соединенное Королевство (9%).

Помимо общего роста негосударственного сектора образования наблюдается тенденция к концентрации НСОУ в городской местности, а сельские районы обычно страдают от недостатка негосударственных образовательных услуг. Негосударственный сектор образования ориентируется на спрос и концентрирует свою деятельность в тех районах, где проживает наибольшая часть населения, нуждающаяся в его услугах. В городах доходы на душу населения выше, чем в селе, что выглядит очень привлекательно для негосударственного сектора, особенно с коммерческой направленностью. Концентрация НСОУ в городской местности ведет к усилению образовательного разрыва и явно не способствует выравниванию образовательных возможностей для разных групп населения, а, скорее, усугубляет ситуацию неравенства.

## 2.2. Расширение спектра негосударственных образовательных услуг

Немаловажной тенденцией также явилось возникновение новых организационных форм НСОУ, о которых упоминалось вкратце в начале работы, что привело к расширению спектра предоставляемых негосударственным сектором услуг в сфере образования. Но прежде чем говорить о новых формах участия НСОУ в образовании, следует сказать несколько слов о традиционном формальном/неформальном негосударственном секторе образования, так как он является фундаментом для возникновения других видов негосударственного участия в образовании.

### 2.2.1. Формальный и неформальный традиционный негосударственный сектор образования

Традиционные негосударственные образовательные учреждения, как правило, не финансируются государственными структурами и целиком существуют за счет взимания платы за обучение и частных вложений и пожертвований. Классическим примером традиционных частных школ являются такие учебные учреждения Англии, как Итон, Хэрроу и др. Они были созданы, когда в Англии практически не существовало школьной системы, и были доступны только для элиты общества. Хотя за ними исторически закрепилось название «общественные», на самом деле эти школы являются не чем иным, как частными коммерческими организациями, которые предоставляют образовательные услуги за высокую плату

#### 2.2.1.1. Традиционные частные школы

<sup>1</sup> <http://www.eurydice.org/portal/page/portal/Eurydice/PubPage?pubid=052EN&fragment=44&page=1>



вследствие своей ориентированности на элиту. Кроме того, они имеют статус благотворительных организаций и свободны от государственного регулирования. В силу исторических причин многие традиционные частные учебные заведения носят религиозный характер. В США среди частных школ также есть религиозные учебные заведения и школы, которые не привязаны к какой-либо религиозной организации. Как и в Англии, в США традиционные частные школы финансируются за счет платы за обучение, которая не по карману многим американским семьям, поэтому во многих из них имеются схемы финансовой помощи для низкодоходных граждан. Помимо платы за обучение школы получают пожертвования различных религиозных организаций, гранты и благотворительные взносы. Частные школы в США имеют свои особенности. Например, есть школы-интернаты (boarding schools), которые являются особо элитарными. Можно выделить особый тип частных школ, которые нацелены исключительно на подготовку учащихся к колледжу или университету, — подготовительные школы (preparatory schools). Тех, кто посещает такие школы, называют preppe, это слово ассоциируется в сознании американцев с детьми из богатых семей. В отличие от государственных школ традиционные частные школы в США свободны от государственного регулирования и так же, как и в Англии, имеют децентрализованную систему управления, небольшое число учащихся, малочисленные классы и предъявляют высокие требования к поступающим. В табл. 1 представлены основные типы современных традиционных частных школ.

Таблица 1

Типы частных школ

Тип частной школы	Происхождение	Контекст
Общинная (принадлежащая местному сообществу)	Некоторые из них выросли из миссионерских школ; большинство возникли в связи с необходимостью восполнить недостаток образовательных услуг, предоставляемых государством	Школы этого типа регистрируются государством, регулируются им и получают государственные субсидии
Религиозная	Возникли по историческим причинам; появились задолго до государственного сектора образования	Школы этого типа регистрируются государством, регулируются им и получают государственные субсидии
Спонтанная	Появились при особых условиях с целью удовлетворить конкретный спрос бедного сельского и городского населения	Обычно не одобряются и не регистрируются властями и не получают государственной финансовой поддержки. Источник дохода — сбор минимальной платы за обучение с бедной общины
Коммерческого характера	Возникли в результате диверсификации/неудовлетворенного спроса. Обычно (но не всегда) находятся в городской местности и предоставляют услуги среднему классу или его верхней прослойке; объем оплаты варьирует значительно	Регистрационный процесс варьирует

В большинстве случаев традиционные коммерческие частные школы доступны только для населения с высоким доходом. Распространено представление об этих школах как о социально дестабилизирующих, так как они способствуют усилению неравенства и несправедливости в обществе, как показывают неутраченные споры в Великобритании по поводу так называемых независимых школ (independent schools)<sup>1</sup>. По мнению Брайхауза, частные школы способствуют расслоению общества на тех, кто может себе позволить оплатить учебу в элитной частной школе, и тех, кто не в состоянии это сделать. Это расслоение порождает социальную несправедливость, так как те, кто закончил частную школу, имеют возможность идти в элитные университеты, а остальные обречены на тупиковые карьеры и имеют меньше возможностей найти высокооплачиваемую работу.

Однако этот спор затрагивает лишь одну сторону такого явления, как негосударственное образование: некоторые частные школы призваны уравнивать возможности для всех учащихся, например религиозные и общинные школы, которые, как правило, ориентированы на спрос со стороны менее зажиточного населения.

Кроме того, в целом ряде стран (и во многих штатах США) дорогие частные школы имеют стипендиальные программы для талантливых детей из бедных семей. Можно даже говорить как о тенденции о том, что меритократическая функция (отбора талантливых) ложится на НСОУ.

В ряде стран частные школы также выполняют важнейшую функцию поддержки детей, которые по разным причинам не принимаются обычной школой.

В целом можно уверенно утверждать, что наличие хотя бы небольшого сектора разнообразных частных школ оздоравливает всю систему школьного образования.

#### 2.2.1.2. Частное репетиторство

---

Другой неотъемлемой частью традиционного негосударственного образования являются неформальные виды обучения. Наиболее распространенным из них является репетиторство как дополнение к формальному частному и государственному образованию, призванное помочь учащимся справиться с академическими требованиями формального образования. Частное репетиторство долгое время существует во многих странах Восточной Азии, включая Японию, Гонконг, Южную Корею и Тайвань. В настоящее время оно развивается стремительными темпами и в других частях Азии, в Северной Америке и Европе. В одной только Канаде число учреждений, занимающихся репетиторством, выросло в течение 1990-х годов на 500%! [8. С. 235] Опрос 3441 студента в Греции установил, что 80% из опрошенных посещали занятия с репетиторами [35. С. 105]. Опрос, проведенный в Японии в 1993 г., выявил, что 23,6% учащихся начальных школ и 59,5% учащихся средних

---

<sup>1</sup> [http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk\\_news/education/1034283.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/education/1034283.stm)



школы пользовались услугами репетиторов [20. С. 6]. Последующие опросы в Японии показали, что в городской местности более 90% детей получают разного рода услуги репетиторов. Двигателем повсеместного роста репетиторства являются усиливающаяся конкуренция на образовательном рынке и рынке труда, а также желание преподавателей заработать «на стороне», чтобы увеличить свой зачастую низкий доход [5]. В развивающихся странах данная форма частных образовательных услуг никак не институционализована и не финансируется государством, а существует «вне закона», так как занятия проводятся неформально и частные репетиторы или учреждения, предоставляющие услуги репетиторства, могут уклоняться от налогов и быть незарегистрированными. С другой стороны, существуют репетиторские организации, которые абсолютно официально работают на этом рынке услуг. В США уже некоторое время существует компания, которая предоставляет уроки математики за определенную плату в Интернете. Еще одним показательным примером официального репетиторства являются дистанционные уроки математики, которые дают репетиторы из Индии учащимся, находящимся в США. Этот бизнес возник по причине нехватки учителей математики в школах США. К тому же расценки индийских репетиторов значительно ниже, чем американских.

Репетиторство может принимать различные формы. Сегодня можно найти индивидуального репетитора, и он будет работать с учеником на дому. Распространено также массовое репетиторство, когда один учитель арендует помещение и проводит уроки либо когда целая организация проводит занятия в больших залах или использует специальную систему телевидения, охватывая огромные аудитории (как, например, делается в Гонконге).

Репетиторство пользуется спросом как у учащихся из богатых семей, которые предпочитают индивидуальную форму занятий или хотят обучаться в малых группах, так и у семей с низкими доходами. В последнем случае дети нередко берут уроки у своих же школьных учителей, так как отказ от этих услуг может привести к отрицательному отношению со стороны учителя и плохим оценкам в будущем. Такая ситуация особенно характерна для развивающихся стран, где репетиторство часто является дополнительным заработком для учителя и семье проще заплатить неформально своему преподавателю, чем тратить на повторное обучение ребенка в том же классе.

Конечно, не всегда репетиторство является хорошим вложением средств. Многие зависят от качества предоставляемых услуг и отношения и способностей учащихся. Некоторые исследования [34] доказывают, что есть позитивная корреляция между частным репетиторством и академической успеваемостью, что оправдывает инвестиции в репетиторские услуги. В других странах исследования не находят связи между успеваемостью и дополнительными занятиями с репетитором. Так, например, Министерство образования Египта провело опрос 18 000 учащихся в начальной школе,

и социологи обнаружили, что индивидуальное репетиторство, как и репетиторство, проводимое в классах, не оказывает значимого влияния на успеваемость египетских школьников. Другое исследование, проведенное в Корее [29], также не обнаружило этого влияния. Конечно, при рассмотрении результатов исследований следует учитывать, что они оценивают разные формы репетиторства при разных обстоятельствах и у разных категорий учащихся.

Важно упомянуть, что, как и частные школы в Англии и США, репетиторство способствует социальной стратификации. Доступ к этим услугам зависит от дохода граждан. Добавочным элементом стратификации является концентрация услуг репетиторства в городской местности. По этим и другим причинам правительства многих стран часто делают попытки пресечь или вовсе запретить репетиторство. Однако, как правило, все эти попытки проваливаются, поскольку идет борьба со следствием, а не с причинами.

Одной из причин предложения репетиторских услуг являются низкие доходы учителей, которые вынуждают их прибегать к поиску дополнительного дохода. Другой причиной репетиторства может быть несоответствие требований внешних экзаменов и качества школьной подготовки. Эти ситуации кардинально различаются, и соответственно требуют дифференцированного подхода со стороны государства.

Можно выделить пять основных позиций в разных странах относительно частного репетиторства.

1. Позиция невмешательства. В ряде стран теневой сектор образования попросту игнорируют, поскольку государство не в состоянии уделить этой проблеме время из-за других неотложных дел.

2. Позиция активного мониторинга ситуации без вмешательства. Государство обычно отслеживает рост, объем и влияние сектора репетиторских услуг. Собранная информация затем используется в планировании традиционной образовательной системы.

3. Позиция регулирования и контроля. Такой подход подразумевает большую степень вмешательства государства, которое может касаться разных аспектов системы образования. Регулирование может быть сведено к определенным требованиям, предъявляемым к помещениям, в которых проводятся занятия (хорошая вентиляция и наличие плана эвакуации на случай пожара). Регулирование может означать нормирование оплаты труда учителей, размеров классов, учебного плана, может вводить запрет учителям давать частные уроки. Эти требования, как правило, подкрепляются инспекциями и санкциями со стороны государственных структур. Например, в Гонконге организации, занимающиеся репетиторством, обязаны зарегистрироваться в Департаменте образования, если количество учеников в классе превышает восемь человек.

4. Позиция стимулирования репетиторства исходит из того, что репетиторство дает образование, которое подстроено под нужды



учащихся и способствует развитию человеческого капитала, а значит, полезно не только человеку, но и обществу в целом. Стимулирование может быть реализовано через налоговые льготы, субсидии, распространение информации, необходимой потенциальным репетиторам и клиентам, тренинги для репетиторов и т.д.

5. Позиция строгого запрета на любое репетиторство, имеющее коммерческий характер. Такая позиция государства обычно основывается на признании того факта, что частное репетиторство способствует росту социального неравенства. В свое время официальные запреты на репетиторство вводили такие страны, как Камбоджа, Мьянма, Республика Корея, но эти попытки не увенчались успехом.

Позиция невмешательства государства наиболее широко распространена, но она не является оптимальным подходом по причине того, что репетиторство может иметь далекоидущие последствия не только для традиционной системы образования, но и для экономики и общества в целом. Государство должно корректировать ход развития репетиторских услуг и отслеживать их динамику.

Можно полагать, что репетиторство как самостоятельный сектор образования будет расти (в том числе благодаря информационным технологиям). Одним из сильных двигателей этого процесса является распространение внешних экзаменов. Поэтому репетиторство становится важным элементом всей образовательной системы и должно отражаться в стратегиях развития образования.

Как уже говорилось в самом начале, традиционные формы НСОУ постепенно эволюционировали и приняли вид сотрудничества с государством, образуя так называемые частно-государственные партнерства. Как правило, данные отношения между НСОУ и государством носят контрактный характер и выгодны обеим сторонам. Причем контракты заключаются по самым разным направлениям сотрудничества. Можно выделить четыре основных направления частно-государственного партнерства в области образования.

2.2.2. Частно-государственные партнерства в области образования

---

Во многих государственных школах и муниципальных системах управленческие функции выполняются государством неэффективно. В связи с этим в некоторых странах государство стало привлекать негосударственный сектор к управлению государственными школами. Контракты на управление могут заключаться как с одной школой, так и с группой школ. В понятие «управление школой» обычно входят финансовое управление, управление персоналом, долгосрочное планирование. Персонал школы, не занимающий управленческих позиций, может оставаться на государственной службе. Успешными примерами сотрудничества государства и НСОУ в данной области можно назвать сеть управляемых НСОУ государственных школ в США, которые получили название школ, учреждаемых на основе хартии (charter schools), и контрактных школ (contract schools), программу Fe у Alegria в Латинской Америке,

2.2.2.1. Частное управление государственными школами

---

концессионные школы в Колумбии. Исследования показывают, что подобные ЧГП, где негосударственный сектор берет на себя роль управленца, способствовали улучшению управления, в особенности это касается финансов [30]. Опишем вкратце несколько из приведенных примеров успешного сотрудничества в рамках ЧГП.

#### **А. Контрактные школы**

Несмотря на то что контрактные школы управляются негосударственным сектором, они остаются в собственности государства и финансируются им. Учащиеся не платят за обучение в таких школах. Обычно государство привлекает негосударственный сектор образования к управлению школами, которые имеют не самые лучшие показатели. С негосударственным сектором могут заключаться два типа контрактов: управленческий и операционный. В первом случае школа управляется НСОУ, но преподавательский состав и другие штатные сотрудники наняты государством. Во втором случае нанимателем преподавателей и административных работников является НСОУ. В обоих случаях частная организация, управляющая государственной школой, получает фиксированную оплату за каждого учащегося или же государство платит частному управленцу фиксированную плату за управление школой. По данным на 2004/2005 г. в США существовало 535 государственных школ под управлением 59 частных организаций в 24 штатах. Самыми крупными поставщиками частных услуг по управлению школой оказались следующие компании: Edison Schools, под управлением которой находятся 98 школ и 66 482 учащихся, National Heritage Academies, в состав которой входит 51 школа и 26 133 учащихся, и White Hat Management, в ведении которой находятся 38 школ и 18 318 учащихся.

#### **Б. Школы, учреждаемые на основе хартии**

Это обычно нерелигиозные государственные школы, которые получают согласно хартии большую автономию по сравнению с традиционными государственными школами. Фактически они передаются под управление некоторой общественной организации или группе (в том числе группе учителей). Хартия, по которой учреждается школа, является своего рода контрактом с этой группой, в котором описываются миссия школы, программа, цели создания, методы оценки эффективности. Такие хартии могут предоставляться школам местными управлениями. Сроки хартии могут варьировать от 3 до 5 лет. Группа, управляющая школой, несет ответственность за качество образования и соблюдение контракта. Хартия школы может быть отозвана, если стандарты обучения и управления не соблюдаются. Первая школа, учрежденная на основе хартии, была открыта в штате Миннесота в 1992 г. По данным на апрель 2005 г. в США уже насчитывалось 3343 школы такого типа, в которых обучался 1 млн учащихся.

#### **В. Fe y Alegria (FyA)**

FyA является еще одним примером успешного партнерства между государственным сектором образования и НСОУ. FyA — это





неправительственная организация, контролируемая иезуитским орденом католической церкви, охватывающая дошкольное, начальное, среднее образование, а также профессиональное обучение в беднейших общинах Латинской Америки и Испании. Программа впервые была инициирована в Венесуэле в 1955 г. и с тех пор распространилась на 14 стран. Основная миссия этой программы заключается в обеспечении качественным образованием бедных слоев населения и в предоставлении им возможности завершить хотя бы базовый курс обучения. ФуА создает школы, которые ставят своей целью развитие латиноамериканских общин. ФуА предусматривает следующие правила:

- министерства образования выплачивают заработную плату учителям и директорам;
- местные общины финансируют строительство и эксплуатацию школ;
- община приглашает ФуА для основания и строительства школы;
- ФуА предоставляет тренинги преподавателям и руководит ими, управляет школой и помогает ей в развитии местной общины.

Большинство школ, участвующих в данной программе, располагаются в сельской местности, но некоторые находятся также в городских трущобах. Несмотря на то что данные школы в основном управляются и финансируются государством, они пользуются значительной автономией в назначении директоров и учителей. Централизованно разработанная учебная программа дополняется местными материалами. В 2003 г. в сети школ ФуА насчитывалось более 1,2 млн учащихся, что значительно выше показателя 1980 г., когда обучалось 220 000 учащихся.

Второй вид ЧГП — образовательные ваучеры и стипендии. Государство предоставляет семьям ваучеры, для того чтобы они могли потратить их по своему выбору на любого поставщика образовательных услуг. Ваучеры могут быть универсальными, т.е. предназначенными для всех групп учащихся, и целевыми — выдаваемые только определенным группам учащихся. Универсальные ваучеры выдают в Швеции и Чили. Практика целевых ваучеров существует в США, Новой Зеландии и других странах.

Зачем же нужны ваучеры? Некоторые государства, вместо того чтобы вовлекать негосударственный сектор в управление школой, покупают места для учащихся в частных школах. Тем самым они могут быстро расширить доступ к образованию без дополнительного расхода средств на строительство и оборудование новой школы. В других странах государство покупает места в частных школах, чтобы обеспечить учащимся доступ к специализированным услугам, которые само государство не в состоянии предоставить. Данный вид контрактного соглашения позволяет привязать финансирование к конкретным учащимся и осуществить целевое распределение средств определенным группам учащихся (например, учащимся из низкодоходных семей, проблемным детям).

2.2.2.2. Образовательные ваучеры и стипендии

Шведская ваучерная схема, пожалуй, является наиболее радикальной. Она была введена в 1992 г., когда государство обязало муниципальные власти покрывать 85% затрат на учащегося в любой школе, которую выберут родители. Причем схема рассчитана на всех без исключения, а не только на целевые группы. Школа должна соответствовать некоторым базовым требованиям, чтобы она могла принять участие в ваучерной программе. Этим шведская схема отличается от программы в Дании и Нидерландах, где все некоммерческие частные школы, контролируемые родителями, получают государственное финансирование.

Чили — одна из немногих развивающихся стран, применяющих на практике систему школьных ваучеров. В 1980 г. все школьное имущество было передано от Министерства образования муниципальным властям, а учителя стали муниципальными служащими. Каждый месяц каждому муниципалитету выдаются индивидуальные гранты в зависимости от числа учащихся, посещающих уроки в муниципальных школах. Муниципальные власти также финансируют места для учащихся в субсидируемых частных школах, которые родители могут сами выбирать. Существуют также школы, не участвующие в системе ваучеров, они не получают какого-либо государственного финансирования.

Успешная программа школьных ваучеров осуществляется в Нидерландах. Благодаря данной программе каждая семья имеет право выбрать школу, в которую она хочет послать своего ребенка, обучение которого затем финансируется государством. Более того, родители могут выбирать из числа как государственных, так и частных школ. Финансирование привязано к ученику, и каждая школа получает определенную сумму денег за каждого зачисленного ученика. Кроме того, государство также частично покрывает расходы на зарплату учителям и другие нужды школы. Таким образом, большая часть стоимости обучения в школе оплачивается центральным правительством.

По колумбийской программе ваучеры предоставляются низкодоходным учащимся. Благодаря этому они могут посещать частные средние школы, в которых есть свободные места. Цель программы — расширение доступа к среднему образованию для 90 000 детей, закончивших начальную ступень обучения, и предоставление возможности 22 000 учащимся из бедных семей получить полное среднее образование. Среднегодовая стоимость ваучера равняется 143 долл. (в ценах 1991 г.). Ваучеры распространяются среди 87 муниципалитетов в зависимости от спроса. Каждый муниципалитет сам определяет, сколько ему требуется ваучеров, в рамках своего плана развития среднего образования. Существуют строгие требования к желающим воспользоваться ваучером. Во-первых, учащиеся должны быть из низкодоходной семьи, во-вторых, они должны закончить начальную ступень обучения в государственной школе либо некоммерческой частной школе и, в-третьих, их возраст не должен превышать 15 лет. От частных средних



школы требуется, в свою очередь, предоставить доказательство того, что они способны обеспечить учеников качественным образованием. Подобным доказательством могут быть аккредитация, полученная от Секретариата по образованию, и отчет о среднем балле по национальному экзамену за последние два года, который должен быть не ниже установленного среднего балла по всем школам в муниципалитете (частные элитные школы не входят в расчет среднего балла). Новые частные школы, которые не соответствуют вышеперечисленным требованиям, обязаны предоставить лицензию на образовательную деятельность, сертифицированный штат сотрудников и выполнить некоторые другие условия. Национальное Министерство образования заключило соглашение с каждым из муниципалитетов, установив тем самым условия ваучерной программы. Муниципалитеты сами определяют общее число ваучеров, удостоверяются, что частные школы соответствуют требованиям программы, и совместно с Институтом образовательных кредитов и тренинга проводят мониторинг программы.

Можно видеть, что нормативно-подушевое финансирование, построенное по принципу «деньги следуют за учеником», постепенно становится основным механизмом финансирования школьного образования во всем мире. И эти деньги все чаще идут за учеником в негосударственные школы.

При данном типе ЧГП негосударственный сектор является исполнителем инфраструктурных проектов в образовательной сфере. Например, негосударственные компании разрабатывают, строят и оборудуют школьные здания. Иногда они сохраняют за собой права владения инфраструктурой и осуществляют эксплуатацию зданий. По истечении контракта права собственности на школьную инфраструктуру переходят государству. Инфраструктурно ориентированные ЧГП имеют несколько общих характерных черт:

а) для выполнения работ, как правило, отбирается частный консорциум (на конкурсной основе);

б) партнеры консорциума инвестируют средства в школьную инфраструктуру и предоставляют вспомогательные услуги (например, осуществляют эксплуатационное содержание зданий);

в) государство оставляет за собой право на предоставление основных услуг (например, обучение);

г) соглашение между государством и негосударственным сектором фиксируется долгосрочным контрактом (обычно на 25–30 лет), в котором оговаривается, какие услуги должен предоставить негосударственный сектор и каких стандартов он должен придерживаться.

Самым известным примером данного типа ЧГП является Инициатива частного финансирования (Private Finance Initiative, PFI) в Великобритании. Канада, Австралия и другие страны также реализовывали подобные программы с целью расширения участия негосударственного сектора в финансировании и строительстве обра-

2.2.2.3. Участие негосударственного сектора в материально-техническом обеспечении образовательного процесса

зовательной инфраструктуры. Программа PFI была впервые опробована в действии в 1992 г. и получила существенную поддержку от лейбористской партии в 1997 г. PFI представляет собой инвестиционный проект, в рамках которого частный консорциум разрабатывает, строит и эксплуатирует школу по долгосрочному контракту с государством. Структура контракта может варьировать, однако наиболее часто практикуется следующая схема: партнер негосударственного сектора, представленный консорциумом частных компаний, берет на себя строительство и долгосрочное обслуживание инфраструктуры школы в соответствии с требованиями, предъявляемыми школьными комитетами или другими административными органами. Оплата поступает частному консорциуму регулярно из государственного бюджета и зависит от эффективности деятельности консорциума. Если консорциум не выполняет свою работу в соответствии с установленными стандартами, то оплата за его услуги корректируется в сторону уменьшения. Сначала сектор PFI развивался довольно медленно, но уже к 2004 г. Департамент образования и науки Великобритании подписал 121 контракт с частными консорциумами на сумму 2,923 млрд фунтов стерлингов. Самые крупномасштабные проекты PFI — Glasgow School Project (225 млн фунтов стерлингов) и подписанный недавно Northamptonshire Schools Project на сумму 192 млн фунтов стерлингов. Нередко такие проекты реализуются с участием девелоперских компаний, которые получают право на использование земли вокруг школ под большие строительные проекты на льготных условиях.

2.2.2.4. Контракты на предоставление вспомогательных профессиональных услуг

Аутсорсинг вспомогательных услуг становится все более популярным в сфере образования. Яркий пример — Великобритания. Если первоначально аутсорсинг был ограничен исключительно вторичными для образования услугами (уборка территории и т.д.), то сейчас произошло расширение роли негосударственного сектора в предоставлении таких услуг, как подготовка и переподготовка учителей, разработка учебных программ и т.п.

В Великобритании центральное правительство заключает контракт с НСОУ, если местные образовательные администрации (Local Education Authority, LEA) недостаточно эффективны. Иногда решение передать некоторые функции негосударственному сектору принимают сами LEA. В настоящее время около 20 из 150 местных образовательных администраций в Англии передали все либо часть своих функций частным фирмам: это улучшение процесса обучения, разработка учебных планов, разработка стратегий достижения грамотности, консультационные услуги, а также такие административные услуги, как финансовое и бюджетное управление, набор кадров и т.д.

Еще одним примером контрактов на предоставление вспомогательных или профессиональных услуг является сеть школ Pitagoras в Южной Америке. Данная сеть школ оказывает поддерж-



ку государственным и частным независимым школам посредством специального пакета мер по их улучшению, куда входит помощь в разработке учебных планов, управление и техническая поддержка. Обычно школы заключают годовой контракт с Pitagoras, по которому они должны использовать учебные материалы Pitagoras на всех уровнях образования. Pitagoras обеспечивает школы, входящие в ее сеть, учебниками, тренингами по управлению для менеджеров, тренингами для учителей, дешевым Интернетом, а также управленческой и педагогической поддержкой. Пять региональных директоров посещают школы от одного до пяти раз в год. В настоящее время в сети Pitagoras насчитывается 350 школ, в которых обучаются 150 000 детей.

ЧГП являются свидетельством того, что произошла передача рынку ряда инфраструктурных функций (питание, учебные материалы, ремонт зданий), с которыми он справляется лучше, чем государственный сектор. Вышеописанные типы ЧГП в образовании на сегодняшний день широко распространены во многих странах благодаря тем преимуществам, которые они предлагают образовательному сектору. Во-первых, они помогают повысить эффективность расходования средств; во-вторых, дают возможность государству воспользоваться специальными навыками, которыми могут не обладать государственные служащие, в-третьих, ЧГП дают возможность государству удовлетворять новый спрос и облегчают процесс внедрения инноваций в обучение. Кроме того, сотрудничество государства и негосударственного сектора в образовании способствует расширению доступа к образовательным услугам, особенно для тех слоев населения, для которых традиционные формы предоставления образовательных услуг оказались недостаточно удобными. И наконец, сотрудничество государства и частного сектора в рамках ЧГП делает более прозрачными государственные расходы. Однако стоит отметить, что залогом успешного ЧГП является гибкость государственных структур и их большая прозрачность, которая может быть достигнута, если деятельность ЧГП находится под контролем местных сообществ.

Все более распространенной является практика предоставления учителям ваучеров на повышение квалификации. Такой механизм активно вводится в Восточной Европе и позволяет модернизировать всю систему переподготовки педагогов.

Отдельно стоит упомянуть об участии негосударственного сектора в дошкольном обучении и о создании частно-государственных партнерств в этой области. Частные компании в рамках ЧГП организуют соответствующие услуги не только для своих работников, но и для семей, проживающих в том районе, где действует компания. Особенно развиты частно-государственные партнерства с участием бизнеса в сфере дошкольного обучения в США. Наиболее успешным примером такого ЧГП является инициатива компании «Кон Агра». Компания, занимающаяся производством и сбытом замороженных пищевых продуктов, — «Кон Агра» создала про-

грамму для низкооплачиваемых служащих, которые работают по-сменно и живут в сельских районах, где так остро ощущается нехватка услуг дошкольного обучения. Для того чтобы удовлетворить нужды своих сотрудников, «Кон Агра» заключила партнерские соглашения с агентствами, участвующими в программе дошкольного развития Head Start, в трех районах и уже сейчас подумывает о присоединении четвертого района. Роль «Кон Агры» в данной инициативе заключается в предоставлении начального капитала для создания центров дошкольного обучения и ухода за детьми. Компания также вносит часть стоимости посещения центра за каждого из своих сотрудников. «Кон Агра» обычно делает взнос в размере от 20 000 до 50 000 долл. в качестве начального капитала и иногда, если в этом есть необходимость, может пожертвовать участок земли под здание. Вдобавок компания тратит около 200 000 долл. в год, субсидируя стоимость дошкольного обучения и содержания детей для своих 155 сотрудников.

Smart Start — еще одно частно-государственное партнерство, не только успешный, но и наиболее щедро финансируемый проект. Основной целью Smart Start является обеспечение каждого ребенка в возрасте до шести лет дошкольным обучением и создание программ раннего развития детей, отвечающих самым высоким требованиям. Программа была окончательно утверждена в 1993 г. губернатором штата Северная Каролина. В 1995/1996 г. штат выделил более 57 млн долл. на программу Smart Start. Поправки к законодательству штата, внесенные в 1995 г., позволили Партнерству Северной Каролины для детей и другим местным организациям участвовать в программе при условии внесения 10% от годовой стоимости инициативы. В программе также участвует и большой бизнес, который пожертвовал 9,5 млн долл. на нужды инициативы. Хотя средства, привлеченные программой Smart Start, могут использоваться на различные нужды, большая часть денег тратится на предоставление услуг по уходу за детьми и дошкольному обучению, а также на программы по иммунизации детей. Распределение финансирования программы осуществляет администрация штата. Власти штата предоставляют графствам гранты на конкурсной основе. Для участия в конкурсе участники на местах должны образовать частный некоммерческий комитет, который в случае успеха будет заниматься управлением и координацией местного сегмента программы. Местные партнерства должны включать в свой состав представителей семей, религиозных и бизнес-лидеров, разные общины и муниципальных чиновников, а также должны разработать план совместной работы в области развития детей в своем районе. В настоящее время 35 местных партнерств в 43 графствах участвуют в программе Smart Start. Губернатор планирует расширение программы до 100 графств.

Удачным примером участия негосударственного сектора совместно с государственным в решении проблем дошкольного обучения является Инвестиционный фонд штата Нью-Йорк для раз-



вития дошкольного обучения (ECIF). Фонд начал свою работу в 1992 г. по инициативе губернатора штата, который предложил выделить 100 млн долл. из государственной казны для запуска ECIF. Государственные инвестиции были затем дополнены 50 млн долл. от компаний American Express и Travelers. В августе 1992 г. Департамент экономического развития объявил конкурс для некоммерческих организаций на участие в администрировании программы. В результатах конкурса была отобрана организация United Way, которая приступила к своим обязанностям в начале 1993 г. ECIF финансирует общественные инициативы в области дошкольного обучения, которые не могут получить достаточно средств из государственных или частных источников. Данные инициативы могут исходить от работодателей, школ, родителей, государственных агентств, провайдеров дошкольного обучения.

Важной причиной роста ЧГП в дошкольном образовании является заинтересованность крупных компаний в социальном развитии территорий и высвобождении женщин для рынка труда.

Помимо сотрудничества с негосударственным сектором в рамках ЧГП государство выполняет и другие функции в отношении НСОУ: оно регулирует деятельность негосударственного сектора образования, отчасти ограничивая свободу действий НСОУ и оказывая ему поддержку, когда это необходимо.

Государство контролирует процесс создания частных школ, уровень ресурсов и способы финансирования, управление частными учреждениями, требует предоставления информации о деятельности НСОУ, проводит аккредитацию частных поставщиков образовательных и других услуг, тем самым обеспечивая качество образования в негосударственном секторе.

Государственное регулирование может оказаться существенным препятствием для развития НСОУ. Даже будучи направлено на защиту потребителей и поддержание высоких стандартов, оно зачастую просто идеологически ограничивает те образовательные услуги, которые негосударственный сектор мог бы предоставить. Нередко навязанные государством правила игры мешают развитию более эффективных механизмов распределения прав и обязанностей в образовании. Регулирование также может привести к нежелательным последствиям, изменяя стимулы к обеспечению образования для детей у родителей. Вводимые государством правила и ограничения могут помешать образовательным учреждениям удовлетворять нужды учащихся. Они также могут замедлить и отсрочить реакцию школ и университетов на меняющийся спрос со стороны учащихся. Даже такая мера регулирования, как определенные требования к профессиональной квалификации учителей и их заработной плате, может стать дискриминационной в тех ситуациях, где негосударственному сектору приходится своими силами справляться с рыночной конъюнктурой, в то время как государство лучше застраховано от колебаний рынка.

3. Государственные меры регулирования негосударственного сектора образовательных услуг

3.1. Регулирование негосударственного сектора образования государством

В мировом опыте можно выделить несколько типов регулирования негосударственного сектора образования:

- 1) регистрация частных учебных заведений;
- 2) механизм аккредитации поставщиков образовательных услуг;
- 3) прямое регулирование.

Классическим примером жесткого прямого государственного регулирования образовательных услуг является Аргентина. Здесь частная школа обязана получать разрешение от правительства провинции на присвоение учреждению того или иного наименования, согласовывать кадровые решения, нормы относительно числа учащихся в классе, использование текстов на иностранном языке в школе (в этом случае две копии перевода текста должны быть предоставлены в уполномоченное министерство), проведение религиозных церемоний. Более того, необходимо согласие администрации провинции по поводу каждой детали церемонии (как студенты должны стоять во время церемонии, кто будет управлять церемонией, кто будет поднимать национальный флаг и т.д.).

Частные школы в Аргентине обязаны выполнять целый комплекс нормативных требований:

- а) любой преподаватель, проводящий эксперимент, должен зарегистрироваться в специальном реестре;
- б) административные сотрудники не могут говорить в рабочее время на темы, не относящиеся к работе;
- в) любое спортивное мероприятие должно быть одобрено властями (в запросе на одобрение должны быть указаны организатор мероприятия, тип упражнений или гимнастических тестов, которые будут проводиться).

Такой тип прямого регулирования является скорее исключением, чем общепринятой практикой.

В большинстве стран распространен способ регулирования через аккредитацию общеобразовательных учреждений. Данный вид регулирования используется для контроля доступа частных школ на рынок образовательных услуг. Зачастую, чтобы пройти аккредитацию, школы должны выполнить длинный ряд требований. Например, в Индии частные школы обязаны быть собственниками школьного здания, иметь штат, состоящий только из сертифицированных сотрудников, выплачивать заработную плату сотрудникам в соответствии с установленными государством нормами, иметь кабинеты определенного размера и т.д.

В некоторых странах регистрация школы обусловлена не качеством предоставляемых услуг, а требованиями относительно оборудования школы (число классных досок, шкафов, карт и др.). Процедура регистрации школ часто нацелена на ограничение деятельности НСОУ в пользу государственного сектора. Например, в ЮАР государство стремится снизить конкуренцию между государственными и независимыми частными школами, отказывая в субсидировании новым независимым частным школам, расположенным





вблизи государственных школ, в которых не хватает учащихся [31]. В ЮАР и Пакистане доступность рынка образования для частных школ определяется постановлением правительства относительно платы, которую частным школам разрешается взимать с учащихся. Регулирующие механизмы, включая контроль качества образовательных услуг, весьма развиты в ЮАР. В период после свержения режима апартеида было принято множество законов, регулирующих деятельность негосударственных поставщиков образования. Они включают требования относительно минимальных стандартов качества и национального учебного плана, условия получения субсидий на предоставление образовательных услуг бедному населению, получения особого налогового статуса, определение возможных каналов финансовой поддержки. Огромное количество законов, регулирующих деятельность частных школ, с одной стороны, вызывает беспокойство по поводу излишнего и чрезмерного регулирования государством частных инициатив, которое отвлекает на себя много ресурсов, но, с другой стороны, нацеливает негосударственный сектор на обслуживание бедных слоев населения.

Как уже говорилось выше, государство не только регулирует НСОУ, но также в некоторых случаях оказывает ему поддержку. Оказывается НСОУ поддержка или нет, зависит от многих факторов, но в первую очередь от готовности НСОУ вступить в политический диалог с государством, а также от доказательств эффективной деятельности негосударственного сектора и его вклада в предоставление образовательных услуг. Например, в Индии в 1986 г. в отчете о национальной образовательной политике деятельность негосударственного сектора получила высокую оценку, так как он смог охватить услугами образования население труднодоступных районов страны. Было признано, что без помощи НСОУ государство не имело возможности помочь детям в труднодоступных районах.

Чаще всего государственная поддержка выражается в предоставлении частным школам субсидий. Выдавая субсидии уже существующим школам, государство экономит средства на строительстве новых государственных школ. Широко распространены государственные субсидии частным школам в Европейском союзе. Например, в Нидерландах уже почти 100 лет существует схема, гарантирующая свободу родительского выбора в образовании. Вход на образовательный рынок для новых поставщиков образовательных услуг достаточно легок. Любая группа родителей и других заинтересованных лиц может подать заявление в Министерство образования, культуры и науки на основании новой школы. Заявление должны подписать 50 родителей в малых муниципалитетах и 125 родителей — в муниципалитетах, где число жителей превышает 100 000 человек. На основании этих заявлений государство выделяет субсидии на учреждение и эксплуатацию частной школы.

3.2. Государственные меры поддержки негосударственного сектора образования

---

В Дании, как и в Нидерландах, родители имеют конституционное право учреждать школы и получать государственное финансирование. Для того чтобы иметь право на получение государственных субсидий, школа должна набрать минимум 28 учащихся за три года. Все аккредитованные частные школы имеют право на получение государственных субсидий, которые покрывают 80% операционных расходов, исходя из числа учащихся, зачисленных в школу в определенный год. Родители вносят умеренную плату за обучение детей, которая считается свидетельством того, что родитель берет на себя определенную ответственность.

В Германии государство также активно поддерживает частные школы субсидиями. Финансовая помощь осуществляется децентрализованно на уровне федеральных земель. По Конституции правительства федеральных земель обязаны создать все условия для нормального существования частных школ. На практике все федеральные земли предоставляют субсидии частным школам, только если они являются некоммерческими. Государственные субсидии идут на покрытие расходов, связанных с наймом персонала, и представляют собой одновременно выплачиваемую общую сумму. Кроме того, выделяются субсидии на покрытие расходов, связанных со строительством, приобретением учебников и выплатой учительских пенсий. Частным школам разрешается взимать плату за обучение для покрытия дополнительных расходов. Они самостоятельны в выборе учебников и учебных планов.

Согласно исследованиям Вульфа и Кастро [42], в Латинской Америке большинство частных школ получает поддержку государства в виде субсидий. Образование рассматривается как общественное благо, и субсидирование частного образования способствует расширению образовательных услуг при меньших затратах, чем если бы государству пришлось учреждать новые учебные заведения.

Другим финансовым механизмом поддержки негосударственного сектора образования являются налоговые льготы.

Налоговые льготы могут принимать три формы [40]:

1) невозмещаемые: семья платит за обучение своего ребенка в частной школе, и затем эти затраты вычитаются из налогооблагаемого дохода за налоговый период;

2) возмещаемые: можно затребовать возмещение части суммы уплаченного налога за год в случае расходов на образование;

3) налоговые льготы для бизнеса или филантропов, которые финансируют негосударственное образование, призванное помочь социально уязвимым слоям населения.

Классическим примером такого рода государственной поддержки являются налоговые льготы в США и Канаде. Первыми ввели налоговые льготы Миннесота и Аризона в 1997 г. Чуть позже за ними последовали Айова, Иллинойс и Пенсильвания. В Иллинойсе и Айове государство покрывает 25% образовательных расходов семьи за счет налоговых льгот. Сумма налоговых льгот не может превышать 500 долл. в Иллинойсе и 250 долл. в Айове.



В Миннесоте налоговая схема позволяет студенту получить налоговое послабление в размере до 2500 долл., которые могут быть использованы на оплату обучения в частной школе, а также на другие расходы.

В канадской провинции Онтарио начиная с 2002 г. налогоплательщики могут получить налоговую льготу, которая покрывает 10% платы за обучение. Льготу планируется повышать каждый год на 10%, до тех пор пока она не достигнет 50%.

Налоговые послабления разного рода также популярны в Европе. Более чем в половине стран, входящих в Европейский союз, граждане могут воспользоваться налоговой льготой для покрытия своих расходов на образование. Например, в Германии родители, которые посылают своих детей в субсидируемые частные школы, имеют право на получение определенной налоговой льготы, которая включает поддержку ребенка в школе-интернате, покрывает 30% расходов на обучение и расходы на транспорт.

В различных странах также распространены налоговые льготы негосударственным поставщикам образовательных услуг. Они позволяют значительно снизить расходы и направить сэкономленные средства на развитие и расширение предоставляемых образовательных услуг или другие приоритеты.

Еще одной формой поддержки является отмена некоторых мер регулирования и контроля за деятельностью частных школ. Законодательство часто предоставляет школам негосударственного сектора значительную автономию в решении административных, организационных и финансовых вопросов. Чтобы это не приводило к ухудшению качества образования, государство обычно усиливает мониторинг их деятельности и требует от них периодической отчетности (например, отслеживает средний балл, набранный учащимися школы за год, и соотношение его с показателями других учебных учреждений). Часто по результатам этого мониторинга распределяется государственное субсидирование между школами.

Эффективность и полезность НСОУ можно рассматривать по трем направлениям: повышение качества образования, расширение образовательных возможностей для всех и увеличение выбора, разнообразия и инноваций в образовании.

Среди существующих видов ЧГП наибольшую роль в повышении качества обучения сыграли ваучерные программы, в особенности целевые. Например, были проведены три оценки программы ваучеров в городе Милуоки в США. Каждое из исследований убедительно свидетельствовало о том, что тот выбор, который предоставляют ваучерные программы, дает существенные преимущества. Стандартизированные тесты показывают, что учащиеся, посещающие частные школы по программе ваучеров в течение трех лет и более, демонстрируют значительно более высокие результаты, чем контрольная группа, состоящая из учащихся госу-

4. Эффективность частно-государственных партнерств

4.1. Роль ЧГП в повышении качества образования

дарственных школ из семей, относящихся к тому же социальному слою. Витте [41] констатирует, что хотя показатели тестов у детей из социально уязвимых семей всегда находятся на уровне ниже установленных норм, у детей, зачисленных по ваучерной программе, не наблюдается снижения тестовых баллов по мере их продвижения по образовательной лестнице в старшие классы, а по отдельным предметам отмечается повышение успеваемости. Например, по математике учащиеся, участвующие в ваучерной схеме, показали значимо более высокие результаты по сравнению с теми, кто в ней не принимал участия. То же касается чтения. Вкратце, данные по Милуоки говорят в пользу того, что возможность выбирать школу по ваучерной программе способствует повышению академических результатов [12].

В Нидерландах также получены данные, указывающие на успех частных школ, субсидируемых государством, в то время как государственные школы отстают по некоторым показателям. Независимые школы обгоняют государственные по результатам тестов, по показателям числа выбывающих учащихся и академических достижений [9; 20].

Позитивный опыт накоплен в контрактных отношениях государства и НСОУ по поводу управления государственными школами. С 1995 г. за 43 школами, входящими в сеть Edison Schools, велось наблюдение, было обнаружено, что 85% трендов по чтению, письму, иностранным языкам, орфографии и математике были позитивными. Однако последние исследования, проведенные RAND Corporation в штате Филадельфия, где Edison Schools управляют 45 школами, показывают неоднозначные результаты. В целом RAND Corporation пришла к выводу, что передача школ штата в частное управление не привела к улучшению результатов образования. Более того, частное управление не только не улучшило образовательные показатели, но и оказалось на порядок дороже государственных программ, что привело к увеличению дефицита бюджета штата. В настоящее время по этому поводу ведутся оживленные дебаты, и истину еще предстоит выяснить. Частные управляющие планируют публично оспорить доклад RAND Corporation (Philadelphia Inquirer. 2007. Feb. 01).

Ярким примером положительного влияния ЧПП на образовательные результаты является латиноамериканская программа Fe y Alegria. Оценка результатов программы в девяти странах показала, что школы, входящие в сеть Fe y Alegria, превосходят традиционные государственные школы: в них меньше второгодников, меньше показатель выбывания из школьной системы и в целом отличные результаты продвижения из младших в старшие классы. Коэффициент сохранения школьников внутри школьной системы на 11% превышает показатель государственных школ.

Исследование чилийской ваучерной программы также показало, что учащиеся в частных независимых ваучерных школах демонстрируют несколько более высокую успеваемость и лучшие показатели по тестам по сравнению с государственными школами.



Среди наиболее важных результатов деятельности НСОУ — улучшение качества обучения в государственной системе вследствие конкуренции, которая создается негосударственным сектором, в частности универсальными и целевыми ваучерными программами, а также школами, учреждаемыми на основе хартии, и субсидируемые частными школами. Исследования универсальной ваучерной программы в Швеции показывают, что конкуренция со стороны независимых школ улучшает результаты тестов и итоговые оценки в государственных школах. Чем больше учеников учится в частных школах, тем лучше результаты в государственных школах [37]. Другим примером является ваучерная программа «Флорида», в рамках которой ваучеры предоставляются детям из слабых государственных школ. Судя по результатам проведенных исследований [16], данная программа способствовала некоторому улучшению положения дел в государственных школах: государственные школы стали внедрять инновационные методы, направленные на улучшение ситуации, вместо того чтобы пассивно ожидать от государства денег. И наконец, школы, учреждаемые хартией, также оказывают влияние на государственные школы. Хесс с соавторами [15] показали, что в условиях конкуренции со стороны частных школ государственные школы более активно вводили педагогические инновации, увеличивали долю новых технологий в процессе обучения, внедряли новые программы, оказывали поддержку учителям в обновлении учебных планов, а также проводили курсы повышения квалификации для учителей.

Проблема несправедливого распределения образовательных возможностей достаточно остра во многих странах мира. Около 14% детей на земном шаре не имеют доступа к базовому образованию<sup>1</sup>. Существует неравенство в доступе к образованию между населением, проживающим в городской и сельской местности, между мальчиками и девочками, между детьми-инвалидами и здоровыми детьми. Однако ситуация постепенно улучшается благодаря различным проектам в этой области и в немалой степени благодаря совместным усилиям негосударственного и государственного сектора образования. Ваучерные программы доказали свою полезность в расширении образовательных возможностей для всех, и в особенности для социально уязвимых групп населения.

В Милуоки средний доход семей, участвующих в ваучерной программе, составлял 10 860 долл. и 76% детей пришли в школы по ваучерной программе из семей с одним родителем. За период с 1990 по 1994 г. по ваучерной программе были зачислены 73% учащихся-афроамериканцев, доля латиноамериканцев составила

4.2. Расширение образовательных возможностей

<sup>1</sup> [http://portal.unesco.org/education/en/ev.php-URL\\_ID=28702&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/education/en/ev.php-URL_ID=28702&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)

21% [12]. Похожие результаты были получены в Кливленде, штат Огайо, где ваучерная программа способствовала расширению образовательных возможностей для детей из бедных цветных семей. В Кливленде 70% зачисленных по программе были из семей с одним родителем [Ibid.].

Школы, учреждаемые хартией, облегчают доступ к образованию детям из социально уязвимых групп населения. Опрос Института Гудсона показывает, что 63% обучающихся в школах, учреждаемых на основе хартии, принадлежат к цветному населению, из них 20% — афроамериканцы и 30% — латиноамериканцы. 19% всех учащихся школ, учреждаемых хартией, не имеют необходимого уровня знания английского языка и 20% — инвалиды. Комиссия по образованию в США обнаружила, что 50% таких школ обслуживают учащихся, относящихся к группе риска. В некоторых штатах школы, учреждаемые хартией, создавались специально с целью обеспечить доступ к образованию для социально незащищенных слоев населения. Более того, хартии школ в восьми штатах требуют, чтобы школы отдавали предпочтение представителям этнических меньшинств на стадии поступления в учебные заведения. В семи штатах хартии содержат требования к школам проводить специальные кампании по рекрутированию учащихся из низкодоходных семей [38]. В Аризоне обследование школ, учрежденных на основе хартии, и окружных школ в одном из округов штата показало, что число учащихся, принадлежащих к этническим меньшинствам, в школах, учрежденных хартией, более чем в 4 раза превышает число белых учащихся: 81% против 19% [14].

Стоит сказать несколько слов про самую большую в США сеть школ, находящихся под частным управлением, — Edison Schools. Она постоянно на протяжении ряда лет наращивала число учащихся из низкодоходных слоев населения. В 1999/2000 г. 65% зачисленных учащихся удовлетворяли критериям программы для получения бесплатного или субсидированного обеда (что является показателем того, что учащиеся принадлежат к низкодоходным группам населения), в то время как средний показатель по стране составлял 33%. В 2000/2001 г. этот показатель вырос до 70%. Наиболее многочисленную группу учащихся (55%) составляют выходцы из афроамериканской общины, за ними следуют латиноамериканцы — 17%. Коэффициент посещаемости данных школ высок — 94% (средний показатель по стране — 92%).

Программа Fe у Alegria, обсуждавшаяся выше, действует на территории 15 государств Южной Америки, обслуживая 1,2 млн учащихся, которые в основной своей массе относятся к бедным слоям населения. Благодаря этой уникальной программе миллионы детей получили доступ к базовому образованию, она также способствовала выравниванию успеваемости учащихся из бедных семей относительно детей из привилегированных слоев общества, что видно из результатов экзаменов [1].



Альтернативные подходы к образованию способствовали тому, что школы стали больше экспериментировать с педагогическими технологиями и другими компонентами учебного процесса. В Калифорнии 78% школ, учрежденных на основе хартии, проводят эксперименты с новыми подходами к обучению, 72% реализуют самоуправление и 66% пытаются вовлечь родителей в учебный процесс и усилить их участие в принятии решений на школьном уровне [10]. В аризонских школах, учрежденных на основе хартии, активно велась разработка новых учебных планов. Многие из этих школ используют командный подход при разработке планов и закупке учебных материалов. Практически все школы приветствуют участие родителей в этом процессе. Разнообразие образовательных услуг обеспечивается функционированием широкого спектра учебных заведений: школы для детей из групп риска, школы новых технологий, художественные училища и т.д. Другим примером разнообразия и инноваций в образовании, вызванных партнерством НСОУ и государства, является провинция Альберта в Канаде. Здесь созданы школы, специально ориентированные на «уличную» молодежь и на тех, кто был исключен из государственного сектора образования. Кроме того, действуют школы для иммигрантов, которым необходимо усовершенствовать английский язык [4]. Одним из результатов такой политики стало то, что Альберта уже в течение шести лет удерживает лидирующие позиции в исследовании PISA. Рыночный подход к предоставлению образовательных услуг часто приводит к увеличению объема инвестирования в сектор образования. Например, альтернативный провайдер Edison Schools смог аккумулировать более 300 млн долл., которые использовались в качестве инвестиций в школы государственного сектора (3000 долл. в расчете на одного учащегося на капитальные расходы в каждой из администрируемых школ, и около 500 долл. на одного учащегося на учебные материалы).

Рассмотренные данные свидетельствуют, что эффект от партнерства государства с негосударственным сектором многогранен. В частности, ЧГП в разных странах помогли справиться с проблемой плохой успеваемости за счет ориентированности на результат и жесткой подотчетности. Более того, частные школы создали реальную конкуренцию государственному сектору образования и заставили зачастую неэффективные государственные учебные заведения вносить инновации в процесс обучения. Кроме того, ЧГП в образовании, и в особенности ваучерные программы, предоставившие право выбора школы низкодоходным семьям, сыграли немалую роль в расширении доступа к образованию. Многие ваучерные программы в США, Чили, Швеции и других странах значительно увеличили представленность этнических меньшинств и других социально незащищенных групп в системе образования. К таким программам, например, относится Fe у Alegria, которая открыла двери школ для миллионов детей и повысила их шансы разорвать порочный круг бедности за пределами школы. Помимо прочего,

4.3. Расширение выбора, разнообразия и инноваций в образовании

программы сотрудничества государства с негосударственным сектором привнесли разнообразие в системы образования многих стран.

5. Выводы.  
В каких условиях развивается ЧГП в образовании

---

На основании мирового опыта можно выделить ряд условий, которые определяют успешность функционирования ЧГП.

I. Государство принимает необходимые меры для обеспечения стратегического руководства и устанавливает прозрачные и справедливые механизмы регулирования деятельности ЧГП, к которым, в частности, относятся:

- а) конкретные и объективные требования к провайдерам;
- б) отсутствие ограничений на организационную форму провайдеров (т.е. разрешаются как коммерческие, так и некоммерческие провайдеры);
- в) предоставление родителям учеников всей необходимой информации о деятельности школ;
- г) ограничение вмешательства государства только теми случаями, когда школы не обеспечивают необходимых стандартов обучения или неэффективны.

II. Роли поставщика и покупателя услуг четко разделены внутри местных властей.

Хорошие условия для развития контрактных отношений в области образования могут быть созданы, если роли покупателя и поставщика услуг внутри управления системой образования четко разделены. Подобное разделение позволит обеспечить принятие оптимальных решений о закупках на местном уровне.

III. Высокий потенциал контрактующего агентства.

Успешные контрактные отношения возможны только тогда, когда управляющее агентство имеет информационную базу и навыки в управлении сложным процессом закупок услуг на контрактной основе.

Такое агентство должно наращивать свой потенциал, для того чтобы:

- а) проводить оценку разных услуг с целью определения, когда и при каких условиях лучше использовать контрактную основу, а не прямое государственное предоставление образовательных услуг;
- б) заключать, реализовывать и отслеживать контракты в области образования;
- в) разрабатывать законодательную базу, которая бы поддерживала конкуренцию и прозрачность контрактных отношений;
- г) создавать необходимые механизмы оценки качества.

IV. Поставщикам гарантируется определенная гибкость и свобода действий.

Роль государства в частно-государственном партнерстве сводится к определению желаемых результатов партнерства, стандартов качества предоставляемых услуг, установлению наказаний и санкций на случай провала проекта и поощрения на случай успешности проекта. Поставщикам должна быть предоставлена мак-





симально возможная свобода в принятии управленческих решений. Негосударственный сектор должен обладать автономией, особенно в вопросах кадрового наполнения, а также в таких областях, как разработка учебного плана, распределение бюджета и др. Всякого рода ограничения или регулирующие меры, которые так характерны для государственных школ, способны значительно снизить пользу от перехода на контрактные отношения и уменьшить положительный эффект от конкуренции в данном секторе.

V. Государство использует независимое агентство для оценки деятельности ЧГП.

Такой подход поможет обеспечить независимую, объективную оценку деятельности школы. Существует ряд компаний, которые специализируются на оценке школы. Например, CfBT, некоммерческая организация, базирующаяся в Великобритании, занимается обзором школ в Омане по контракту с оманским правительством. Тем же самым занимаются OfSTED в Великобритании и ERO в Новой Зеландии. В США оценочной деятельностью занимается агентство Standard and Poor's, которое предоставляет услуги оценки школьным округам.

1. Allcott H., Ortega D.E. (2006) The performance of decentralized school systems: Evidence from Fe y Alegria in Venezuela. Cambridge: Harvard University.

2. Bellei C. (2005) The private-public school controversy: The case of Chile. Retrieved June 6, 2007 // <http://www.ksg.harvard.edu/pepg/PDF/events/MPSPE/PEPG-05-13bellei.pdf>

3. Blomqvist A., Jimenez E. (1989) The public role in private post-secondary education: A review of issues and options. World Bank Working Paper. Washington DC. P. 3.

4. Bosetti L. (2001) The Alberta charter school experience // Can the market save our schools? / C.R. Hepburn (ed.). The Fraser Institute. P. 101–120.

5. Bray M. (2005) Private supplementary tutoring: Comparative perspectives on patterns and implications. Retrieved July 10, 2007 // <http://www.hku.hk/eroesite/html/press/oxford.pdf>

6. Christensen J.G. (2001) Governance and devolution in the Danish schools system // The governance of schooling — comparative studies of devolved management / M. Arnott, C.D. Raab (eds.). London: Routledge.

7. Cox D., Jimenez E. (1991) The relative effectiveness of private and public schools: Evidence from two developing countries // Journal of Development Economics. 34. 99–121.

8. Davies S. (2004) School choice by default? Understanding the demand for private tutoring in Canada // American Journal of Education. Vol. 110. No. 3. P. 233–255.

9. Dronkers J. (2001) Differences between and within urban and rural twentieth-century Dutch nobility // The Netherlands' Journal of Social Sciences. 37. P. 155–168.

10. Finn C.E., Manno B.V., Vanourek G. (2000) Charter schools in action: renewing public education. Princeton, NJ: Princeton University Press.

11. Greene J.P., Peterson P.E., Du J., Boeger L., Frazier C. (1996) The effectiveness of school choice in Milwaukee: A secondary analysis of data from the program's evaluation / Program in education policy and governance, Occasional Paper 96-3. Harvard University.

## Литература

12. Greene J.P. (2000) A survey of results from voucher experiments: Where we are and what we know. Civic Report, 11, [On-line]. Available: [http://www.manhattan-institute.org/html/cr\\_11.htm](http://www.manhattan-institute.org/html/cr_11.htm)
13. Greene J.P. (2001) An evaluation of the Florida A-Plus accountability and school choice program, Center for Civic Innovation.
14. Gifford M., Ogle M., Solmon L. (1998) Who is choosing charter schools? A snapshot of geography and ethnicity of charter school students // Arizona Issue Analysis. No. 2. Executive Summary. Centre for market-based education.
15. Hess F., Maranto R., Milliman S. (1999) Coping with competition: How school systems respond to school choice / Harvard Program on education policy and governance.
16. Innerst C. (2000) Competition to win: How the Florida's A+ Plan has triggered public school // [http://edrefrom.com/school\\_choice/compete.htm](http://edrefrom.com/school_choice/compete.htm)
17. James E. (1984) Benefits and costs of privatized public services: Lessons from the Dutch educational system // Comparative education review. 28(4). P. 605–664.
18. James E. (1991) Public policies toward private education: An international comparison // International journal of educational research. 15(4). P. 359–376.
19. James E. (1993) The public-private division of responsibility for education // International journal of educational research. 21(8). P. 777–783.
20. Japan ministry of education, science & culture (1995) Japanese government policies in education, science and culture: New directions in school education – fostering strength for life. Tokyo: Ministry of education, science & culture.
21. Jiang K. (2000) Government policy and private investment in South Ocean Schools in People's Republic of China / Yidan Yang (ed.) Public-private partnerships in the social sector: issues and country experiences in Asia and Pacific. Tokyo: Asian Development Bank Institute.
22. Jimenez E., Lockheed M.E., Paqueo V. (1991) The relative efficiency of private and public schools in developing countries // World Bank research observer. 6. No. 2 (July). P. 205–218.
23. Justesen M.K. (2002) Learning from Europe: The Dutch and Danish school systems. London: Adam Smith Institute.
24. Karsten S. (1999) Neoliberal education reform in the Netherlands // Comparative education. 35. No. 3. P. 303–317.
25. Kingdon G. (2005) Private and public schooling: the Indian experience / Paper presented at the conference «Mobilizing the private sector for public education», co-sponsored by the World Bank, Kennedy school of government, Harvard University, October 5–6, 2005.
26. Kitaev I. (1999) Private education in Sub-Saharan Africa. International institute for educational planning. UNESCO: Paris.
27. LaRocque N. (2001) Private education in Ghana: A market and regulatory survey. Retrieved June 8, 2007 // [http://www.ifc.org/ifcext/CHEPublication.nsf/c6e5e5adcc6e4f2985256bdd00684090/668fd78499b799d185256bff0050b568/\\$FILE/Ghana.pdf](http://www.ifc.org/ifcext/CHEPublication.nsf/c6e5e5adcc6e4f2985256bdd00684090/668fd78499b799d185256bff0050b568/$FILE/Ghana.pdf)
28. LaRocque N. (2004) Private sector participation in education. Retrieved June 5, 2007 // [http://www.educationforum.org.nz/documents/speeches/private\\_sector\\_participation\\_1092004.pdf](http://www.educationforum.org.nz/documents/speeches/private_sector_participation_1092004.pdf)
29. Lee Jong-Tae, Kim Yang-Boon, Yoon Cho-Hee (2004) The effects of pre-class tutoring on student achievement: Challenges and implications for public education in Korea // KEDI journal of educational policy. Vol.1. No.1. P. 25–42.



30. Loevinsohn B., Harding A. (2005) Buying results? Contracting for health service delivery in developing countries // *Lancet*. August 20–26. 366(9486). P. 676–681.

31. Motimele M., Lewin K. (2004) Non-state provision of education in South Africa. Retrieved June 27, 2007 // <http://www.idd.bham.ac.uk/service-providers/stage2.htm>

32. NCES (2007) Trends in private school enrollments. Retrieved June 15 // <http://nces.ed.gov/programs/coe/2007/section1/indicator04.asp>

33. Patrinos H.A. (2003) Private education provision and public finance: The Netherlands as a possible model / Paper presented at the American Economic Association meetings. 3 January 2004. San Diego, CA.

34. Polydorides G. (1986) The determinants of educational achievement at the end of secondary schooling: The case of Greece / Paper presented at the annual meeting of the American educational research association, San Francisco.

35. Psacharopoulos G., Papakonstantinou G. (2005) The real university costs in a «free» higher education country // *Economics of education review*. Vol. 24. No.1. P. 103–108.

36. Salmi J. (1997) Equity and quality in private education: the Haitian paradox / Oxford conference on education and geopolitical change. Oxford.

37. Sandstrom F.M., Bergstrom F. (2002) School vouchers in practice: Competition won't hurt you! The Research Institute of Industrial Economics / Working Paper. No. 578. Stockholm, Sweden, April 30. 2002.

38. Solomon L., Paark K., Garcia D. (2001) Does charter school attendance improve test scores? Goldwater Institute.

39. Tooley J. (2001) The global education industry: Lessons from private education in developing countries. The Institute of Economic Affairs. Washington, DC.

40. Tooley, Dixon, Stanfield (2003) Delivering better education: Market solutions for educational improvements. Adam Smith Institute. London, England.

41. Witte J.F. (1996) Who benefits from the Milwaukee choice program? // *Who chooses? Who loses? Culture, institutions and the unequal effects of school choice* / B. Fuller, R. Elmore, G. Orfield (eds.). Teachers' College Press.

42. Wolff L., Moura Castro C. de (2001) Public or private education for Latin America? That is the (false) question. Washington: Inter-American Development Bank.

43. World Bank (1986) Financing education in developing countries: An exploration of policy options. World Bank, Washington, DC.

44. World Bank and UNICEF (1996) Counting the full cost: Parental and community financing of education in East Asia. World Bank, Washington, DC.