



ВОПРОС ВЫБОРА

Исследования показывают, что система школьных ваучеров снижает уровень знаний по математике и чтению. Почему же администрация Дональда Трампа так ухватилась за эту систему?

Пэг Тайер

ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

- Использование ваучеров первым предложил экономист Милтон Фридман. В 1955 г. он говорил, что правительство должно не руководить школами, а выделять родителям стипендии на обучение детей.
- Ваучеры играют центральную роль в школьной реформе, запланированной Министерством образования США. До сих пор единственная финансируемая государством ваучерная программа в США реализовывалась в городе Вашингтоне.
- В нескольких других городах и штатах проводились аналогичные эксперименты, но небольшого масштаба. В области математики и чтения полученные результаты были неоднозначными или негативными, однако при этом число учеников, окончивших старшую школу, увеличилось.

ОБ АВТОРЕ

Пэг Тайер (Peg Tyre) была ведущим автором в *Newsweek*, пишет для *Politico* и *Atlantic*. Финалист премии *National Magazine Award* за статью про образование в журнале *Atlantic*. Тайер — приглашенный преподаватель в Школе государственной политики Маккорта в Джорджтаунском университете и руководитель по вопросам стратегического развития в Фонде Эдвина Гульда, где имеется крупнейший в США инкубатор для некоммерческих образовательных учреждений.



В эссе, написанном в 1955 г., пророк свободного рынка Милтон Фридман предложил принципиально новую модель образования. Вместо того чтобы рассматривать бесплатные государственные школы как ценное достижение и фактор социальной мобильности, он предположил, что они представляют собой пример избыточного контроля со стороны правительства. Он рассуждал, что, поскольку стабильное демократичное общество зависит от образованности избирателей, правительство должно оплачивать обучение детей в школах.

Но это не значит, что оно должно руководить ими. Фридман говорил, что вместо руководства правительству необходимо требовать обеспечения минимального уровня образования. И для финансирования такого образования оно должно выдавать родителям «ваучеры, по которым можно получить определенную ежегодную сумму для каждого ребенка при условии, что она будет потрачена на "одобренные" образовательные услуги». Он утверждал, что если будет разрушена государственная монополия в сфере образования, то «потребители» (родители) смогут поддержать лучший «продукт», зачисляя своих детей в наиболее полезные и эффективные учреждения. Слабые государственные школы под давлением рыночных сил улучшатся или погибнут.

Данная идея вызвала большой интерес у депутатов и политиков всего мира. Сейчас Бетси Девос (Betsy DeVos), министр образования в правительстве Дональда Трампа, готовится представить план своего первого общенационального проекта. Для повышения учебных результатов школьников она предлагает ввести ваучерную систему, уверяя, что это позволит родителям свободнее выбирать образовательное учреждение. «Министр считает: если мы сосредоточим внимание на учениках, а не на постройках или искусственно созданных границах, это будет правильный шаг к тому, чтобы каждый ребенок получил доступ к образованию, которое соответствует его уникальным потребностям», — говорит пресс-секретарь Министерства образования США Элизабет Хилл (Elizabeth Hill).

Поскольку администрация Трампа отстаивала ваучерную систему как прогрессивный способ улучшения образования в США, *Scientific American* изучил научные исследования использования ваучеров, чтобы выяснить, какие существуют данные

в поддержку идеи Фридмана. Разумеется, образовательные результаты — дьявольски сложная вещь для точного измерения. Но в целом исследования показали, что ваучерная система неоднозначно или даже негативно влияет на академические результаты и при широком применении может усилить неравенство между слоями населения с разным доходом. Есть и положительная сторона: существуют данные, что при использовании ваучеров учащиеся с большей вероятностью оканчивают школу и считают ее безопасным местом.

Предложение Девос означает основательные перемены в американской образовательной политике. Когда в 2002 г. при президенте Джордже Буше — младшем был принят закон «Ни одного отстающего ребенка», государственная пропаганда говорила: «Сдал тест — значит выучил» и государственные школы страны стали подстраивать свой учебный план под стандарты по чтению и математике. Те школы, где ученикам плохо удавалось освоить эти предметы на требуемом уровне, были публично названы «слабыми». Некоторые такие школы были наказаны, другие вообще закрыты. За эти годы были открыты сети чартерных школ, которые получают финансирование от государства, но обладают большей независимостью. Во многих из них учебный план строго соответствует государственным стандартам, около 20% таких учреждений процветали, так что у родителей из бедных районов был выбор, куда записать ребенка. И хотя чартерные школы получали большую часть внимания со стороны СМИ, в Вашингтоне были

Взлеты и падения

В недавнем исследовании финансируемой государством ваучерной программы в Вашингтоне выяснилось, что у школьников, воспользовавшихся ваучерной системой, результаты по математике и чтению ухудшились, однако снижение результатов по чтению статистически не значимо.

Ваучерная программа негативно повлияла на результаты тестирования, но позитивно на ощущение безопасности в школе



запущены и небольшие ваучерные программы, а в Индиане, Висконсине, Луизиане и Огайо — программы покрупнее.

Большинство школьных ваучерных программ, по крайней мере в начале, предназначались для помощи самым малообеспеченным школьникам. Они были ориентированы на детей из бедных городских районов с высокой концентрацией афро-латиноамериканцев, которые иначе вынуждены были бы посещать местные государственные школы, неспособные обеспечить детям хорошую успеваемость. Особенности ваучерных программ в разных городах и штатах различались, но в общем семьи могли записаться для участия в программе, если их местная государственная школа была неблагополучной, а ребенка готовы были принять в частную или церковную школу. После того как семью включали в ваучерную программу, ей выдавалась «стипендия» — обычно около \$4–5 тыс. для оплаты частного обучения (как правило, эта сумма

не полностью покрывает стоимость обучения). В некоторых программах деньги выделялись из государственных средств, предназначенных на нужды образования. В других программах использовалась система налоговых льгот, когда частные лица или организации могли сделать пожертвования в ваучерный фонд или напрямую семье на оплату обучения в частной или церковной школе и таким образом снизить размер ежегодного налога.

Неоднозначная картина

До сих пор совсем немного американских городов и штатов экспериментировали с ваучерными программами. В стране, где 56 млн школьников, ваучерную программу использовали всего около 500 тыс. человек, чтобы учиться в частной или церковной школе. Результаты оказались неоднозначными. В 1990-х гг. исследования небольших ваучерных программ в Нью-Йорке, Вашингтоне и Дейтоне не выявили заметного повышения уровня успеваемости у детей, использовавших ваучеры. При этом наблюдалась большая текучка — многие ученики выбыли из программы или поменяли школу, так что оценить их результаты было невозможно. В одном исследовании в Нью-Йорке 2642 ученика посещали католические школы в 1990-х гг. благодаря ваучерной системе, и среди них больше число афроамериканцев сумели окончить школу и поступить в колледж, однако среди латиноамериканцев подобного не наблюдалось.

В 2004 г. началось изучение эффективности более крупной и продолжительной ваучерной программы, которая была запущена в Вашингтоне. Это первая и пока единственная в стране подобная программа, которая финансируется исключительно за счет государства. Стипендии были предложены 2,3 тыс. ученикам, из которых 1,7 тыс. использовали их в основном для обучения в местной католической школе. При сравнении успеваемости выяснилось, что те, кто использовал ваучерную систему и попал в католическую школу, учились по математике и чтению не лучше, чем те, кто остался в государственном учреждении. Но, судя по отчетам родителей, количество окончивших школу учеников среди пользователей ваучерной системы было выше — 82% по сравнению с 70% в контрольной группе. В апреле было опубликовано новое, длившееся в течение года исследование в Вашингтоне, в ходе которого выяснилось, что у пользователей ваучерной системы по чтению и математике уровень был на самом деле ниже, чем у тех, кто участвовал в ваучерной лотерее, но в программу не попал. У тех, кто использовал ваучерную систему, перцентильный ранг баллов по математике был в среднем на 7,0 пунктов меньше, чем среди тех, кто не использовал ее. Перцентильный

ранг баллов по чтению у пользователей ваучерной системы был на 4,9 пунктов меньше. Исследователи предположили, что такой негативный результат может быть отчасти связан с тем, что в государственных школах выделяется больше часов на чтение и математику по сравнению с частными школами, в большинстве которых преподается много разных предметов, например искусство и иностранные языки.

При оценке крупнейших ваучерных программ в Индиане (34 тыс. школьников) и Луизиане (8 тыс. школьников) результаты тоже оказались отрицательными. Четырехлетнее исследование эффективности ваучерной программы, в которой участвовали 28 тыс. школьников, проводилось в Милуоки, где государственная школьная система весьма неблагополучна. В первые три года, с 2006 по 2009 г., не было выявлено различий в успеваемости между пользователями ваучерной системы, посещавшими частные школы, и теми, кто остался в обычных государственных. В 2010–2011 учебном году у школьников, воспользовавшихся ваучерами, результаты по чтению и математике были выше. В тот год законодательное собрание штата потребовало, чтобы дети, обучавшиеся благодаря ваучерной системе, сдали государственные экзамены и их результаты были опубликованы. Специалисты предполагают, что угроза обнародования результатов заставила частные школы подкорректировать учебные программы так, чтобы они соответствовали государственным стандартам.

В 2016 г. изучалась эффективность стипендиальной программы «Образовательный выбор» (*EdChoice*) в Огайо. В программе используются государственные средства для оплаты обучения 18 тыс. учеников в частных и церковных школах. Исследователи анализировали данные за длительный период — с 2003 по 2013 г., чтобы оценить успеваемость школьников, воспользовавшихся ваучерами, и получивших на них право, но отказавшихся. Поскольку ваучеры в этой программе обеспечивались деньгами налогоплательщиков, дети должны были сдавать государственные экзамены. Таким образом, можно было легко получить данные для

Как получается хорошая школа?

Этот вопрос начали обсуждать еще с тех времен, когда Сократ создал свой знаменитый метод обучения. В последние несколько лет исследователи сосредоточили внимание на факторах, обеспечивающих высокую успеваемость в средней школе. К сожалению, они по-прежнему связаны с высоким социально-экономическим статусом. Министр образования США Бетси Девос говорит, что ваучерная система предназначена для устранения подобного неравенства. Ниже перечислены некоторые свойства, которые, по данным исследований, характерны для хороших школ.

Тщательно продуманный учебный план обеспечивает обширные знания по английскому, математике, естественным наукам, истории, искусству и музыке.

Долгое время ученые не понимали всей важности фактических знаний для улучшения навыков чтения и критического мышления. В последние годы нейробиологи и некоторые хорошие районные и чартерные школы стали обращать внимание на важность формирования у детей фактических знаний, особенно у детей из семей с низким уровнем дохода. Но важно, чтобы эти знания приобретались в увлекательной форме, а не через механическое заучивание.

Математику необходимо начинать преподавать с первых классов, и делать это должен специалист. Необходимо, чтобы учитель получал удовольствие от процесса преподавания. Математикофобия очень заразна и трудно лечится.

Ежедневная физическая активность. По мере того как образование все больше сосредоточивается вокруг тестов, физкультура исчезает из школьного расписания. Но ученые считают, что для хорошего когнитивного развития детям необходимы 60 минут умеренных физических упражнений ежедневно.

Безопасность. В 1908 г. директор Бруклинской школы Артур Перри (Arthur Perry) опубликовал книгу «Руководство городской школой» (*The Management of a City School*), где описал, как атмосфера в школе влияет на обучение. С тех пор исследователи, изучающие познавательные способности, в основном подтвердили его теории: обучение происходит лучше в классах, где меньше конфликтов.

Опытные учителя. По данным последних исследований, у учителя повышаются качество преподавания (это оценивается по результатам учеников) и уровень вовлеченности учеников (оценивается по количеству прогулов) на протяжении первых десяти лет работы.

сравнения. Обнаружилось, что когда участвующий в программе ученик уходил из государственной школы, его результаты по математике и по чтению (в меньшей степени) снижались и далее оставались низкими. «Я был удивлен отрицательным результатом, он был сильно выражен», — рассказывает один из авторов исследования Дэвид Фильо (David Figlio) из Северо-Западного университета. По его мнению, неудовлетворительные результаты могут быть связаны с тем, что лучшие частные школы отказались от участия в ваучерной программе, потому что не хотели, чтобы их ученики сдавали государственные тесты. В результате школьники могли выбирать только из плохих вариантов. Он поясняет, что «основная причина, по которой родители отправляют детей в частные школы, заключается в том, что в государственных слишком много тестов».

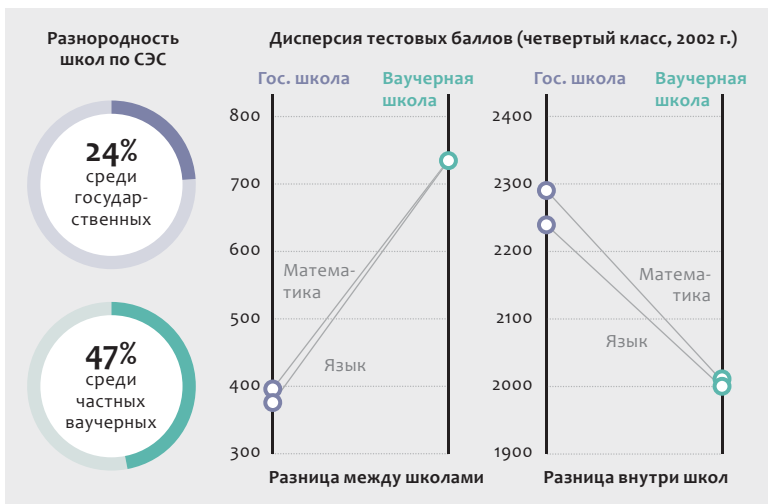
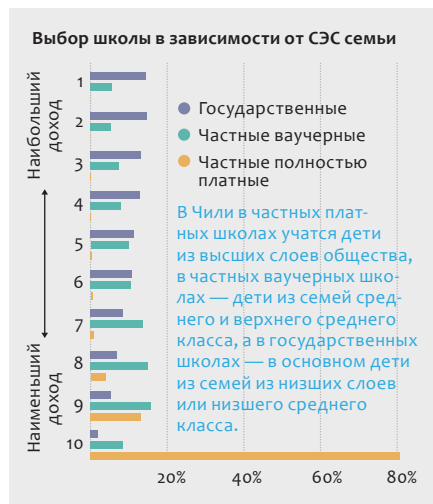
Исследование показало, что ваучерной программой в основном воспользовались лучшие ученики. Интересно, что во время действия данной программы ребята, оставшиеся в государственных школах Огайо, действительно лучше выполняли стандартные тесты. Вероятно, государственные

Смелый эксперимент в Чили

Пожалуй, ни одна страна не приняла ваучерную систему с такой готовностью, как Чили, которая ввела универсальную ваучерную программу в 1981 г. В исследовании 2012 г. показано, что такая система способствовала сильнейшему расслоению по уровню дохода семьи, так что наилучшие результаты достигаются в школе для богатых. С тех пор в Чили были проведены реформы, направленные на обеспечение большего равенства. Для этого увеличили размеры стипендии для малообеспеченных школьников и запретили ваучерным школам проводить прием на основе собеседования с родителями.

В образовательной системе Чили наблюдается сильнейшее расслоение в зависимости от социально-экономического статуса (СЭС) семьи ученика.

Причем среди ваучерных школ наблюдается расслоение по уровню дохода семей учеников и качеству обучения. Внутри каждой ваучерной школы СЭС и учебные результаты более-менее однородны.



школы отреагировали на рост «конкуренции» тем, что начали преподавать именно по тем программам, которые проверяются, или усилили подготовку к решению тестов.

Тай Винсон (Ty Vinson), мать троих детей из Колумбуса в штате Огайо, с помощью программы EdChoice отправила своих детей в местную христианскую школу. Однако она забрала их обратно, после того как их результаты тестов ухудшились. По словам Винсон, она беспокоилась, что ее дети, имевшие отличные оценки в третьем, шестом и восьмом классах, в новой школе были недогружены.

Однако она ценит полученный опыт. «Они участвовали в конкурсах научных проектов и поэзии. Их учили искусству, музыке, науке и самым разным предметам, отдельные из которых не представлены в достаточной степени в государственных школах», — говорит Винсон. Тем не менее она решила вернуть детей в чартерную школу, в которую они ходили раньше. Винсон говорит, что не рассматривает в качестве варианта обычную государственную школу, поскольку ее семья черная и она предвидит множество расовых проблем в местной школе.

Ваучерная система в Чили

Другие страны, в частности Швеция, Нидерланды, Новая Зеландия и Колумбия, тоже экспериментировали с ваучерной системой и тоже

с неоднозначными результатами. Полностью приняла эту схему только Чили и во времена правления диктатора Аугусто Пиночета в 1980-х гг. повсеместно реализовала ваучерную программу. До реформы в Чили существовало три типа школ: государственные (там училось 80% детей), частные, частично финансируемые из госбюджета (14% детей), — это в основном католические школы, а также платные частные для элиты (6% детей). В 1981 г. система поменялась, и теперь родители могли выбирать, отдать ли детей в государственную школу или в частную, где можно расплатиться ваучером, или в частную, где обучение стоило раз в пять больше той суммы, которую выделяло государство, и поэтому она была доступна только избранным. Семьи среднего класса стали отказываться от государственных школ. К 2002 г. в частных школах, где можно было расплатиться ваучером, училось уже 38% детей, в то время как в государственных школах осталось 53%. К 2004 г. количество детей в ваучерных частных школах повысилось до 41%. В государственных школах остались дети из малообеспеченных семей, которые не могли доплатить за обучение в частной школе или жили в сельской местности, где не было частных школ. К 2006 г. государственные школы посещало 42% детей из семей с низким доходом, 28% детей из семей со средним доходом и 4% детей из богатых семей.

В начале 2000-х гг. экономист из Чилийского университета Александра Мисала (Alejandra Mizala) и социолог Флоренция Торч (Florenzia Torche), работающая в Стэнфордском университете, начали всестороннее изучение учеников четвертого и восьмого классов государственных и частных ваучерных школ в Чили. Они использовали данные переписи и информацию об образовании и доходах родителей. В статье, опубликованной в 2012 г. в *International Journal of Educational Development*, исследователи заключили, что существует иерархия ваучерных школ, так что дети из семей с разным доходом учатся отдельно друг от друга. Авторы пишут: «Частные школы гораздо больше, чем государственные, различаются по социально-экономическому статусу. Хотя система частных ваучерных школ рассчитана на разные слои населения, у каждой школы есть свой однородный в социально-экономическом плане контингент».

Другими словами, экономическое расслоение в Чили при ваучерной системе перенеслось на школы и школьные коллективы. Хотя в США почти нет хороших исследований социально-экономического расслоения при ваучерной системе, в работах Хэлли Поттер (Halley Potter), старшего научного сотрудника аналитического центра *Century Foundation*, показано, что такая программа способствует усилению расовой сегрегации и в государственных, и в частных школах. Кроме того, она обнаружила, что более образованные родители, для которых обычно характерен и высокий уровень дохода, вероятнее всего воспользуются ваучером, чтобы перевести детей в частные школы.

Выбор между безопасностью и результатом

Если результаты столь неоднозначны, почему ваучерные программы продолжают развиваться? В нескольких исследованиях, в том числе когда изучали финансируемую из госбюджета программу в городе Вашингтоне, выяснилось, что такие программы способствуют увеличению числа детей, окончивших школу и поступивших в колледж. Сторонники данной системы говорят, что это важнее, чем результаты государственного тестирования. «Мы должны заботиться об уровне образования: надолго ли дети останутся в этой системе и какую ступень они освоят. Это сильнее повлияет на их будущую жизнь», — говорит Патрик Вольф (Patrick Wolf), соавтор книги «Процесс выбора школы» (*The School Choice Journey*) и профессор педагогики в Арканзасском университете. Но такие мнения противоречат тому, чего мы долгое время требовали от государственных школ. На протяжении двух десятилетий правящие круги жестко критиковали государственные школы за перевод неуспевающих детей в следующий класс. Качество государственной школы оценивалось исключительно

по числу учеников, освоивших государственную учебную программу, и определялось это с помощью стандартных тестов.

Для родителей баллы по чтению и математике могут быть не самым важным. В апрельском исследовании ваучерной программы в Вашингтоне выяснилось, что родители, которые используют ваучеры, чаще оценивают школу своих детей как, например, безопасную. Некоторые религиозно настроенные родители могут считать, что среда в школе важнее, чем результаты тестов. «Если я глубоко религиозный человек, я могу выбрать такую школу, где моих детей будут воспитывать в соответствии с моими религиозными ценностями и культурой, — объясняет Роберт Пондишо (Robert Pondiscio), старший научный сотрудник Института Томаса Фордэма — аналитического центра с правым уклоном в Вашингтоне. — У меня есть собственный взгляд на образование моего ребенка, который не ограничивается тестовыми баллами. Другие факторы могут быть более значимыми».

Другие же специалисты обеспокоены тем, что ваучеры зачастую перемещают учеников из одной неудачной школьной системы в другую тоже неудачную. Фильо из Северо-Западного университета предлагает создать группу инспекторов, которые проводили бы доскональную оценку всех школ, принимающих ваучеры. Он говорит: «Существуют школы с совершенно ужасным уровнем преподавания чтения и арифметики. Недостаточно просто позволить рынку работать, а потом ожидать, что люди будут учиться в хороших школах. Должна быть какая-то система отчетности». И тут мы снова возвращаемся к вопросу, кто и каким образом должен определять, какая школа «хорошая».

Сторонники ваучерной системы говорят, что родители, даже те, кто учит своих детей за счет налогоплательщиков, должны иметь возможность решать, какими критериями воспользоваться при выборе школы. Это интересное соображение, но, насколько можно судить по имеющимся данным, маловероятно, чтобы расширение ваучерных программ помогло американским школьникам соответствовать современным темпам мирового технологического развития. ■

Перевод: М.С. Багоцкая

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ИСТОЧНИКИ

- Evaluation of Ohio's EdChoice Scholarship Program: Selection, Competition, and Performance Effects. David Figlio and Krzysztof Karbownik. Thomas B. Fordham Institute, July 2016. https://edex.s3-us-west-2.amazonaws.com/publication/pdfs/FORDHAM%20Ed%20Choice%20Evaluation%20Report_online%20edition.pdf
- State-by-state comparisons of school voucher laws by the National Conference of State Legislatures: www.ncsl.org/research/education/voucher-lawcomparison.aspx