

# РАСКРЫТИЕ ПОТЕНЦИАЛА УПРАВЛЕНИЯ СИСТЕМОЙ ОБРАЗОВАНИЯ НА СРЕДНЕМ УРОВНЕ ДЛЯ РАСШИРЕНИЯ МАСШТАБОВ ВОЗДЕЙСТВИЯ В СТРАНАХ С НИЗКИМ И СРЕДНИМ УРОВНЕМ ДОХОДА

АВТОРЫ: БРЭД ОЛСЕН (BRAD OLSEN) И МОЛЛИ КЕРТИСС ВИСС (MOLLY CURTISS WYSS)

ПРИ УЧАСТИИ АЛЕКСАНДРА ИВАНОВА, ЭСТЕРИ КУНКВЕНЗУ (ESTHERY KUNKWENZU),  
МАНУЭЛЯ САНЧЕСА МАНСФЕРРЕРА (MANUEL SÁNCHEZ MASFERRER), КЕНА НДАЛЫ (KEN  
NDALA) И АБИДЖИТА ШАРМА (ABIJIT SHARMA)



## БЛАГОДАРНОСТИ

Этот отчет был написан Брэдом Олсеном (Brad Olsen) и Молли Кертисс Висс (Molly Curtiss Wyss) при участии Александра Иванова, Эстери Кунквензу (Esthery Kunkwenzu), Мануэля Санчеса Мансферрера (Manuel Sánchez Masferrer), Кена Ндалы (Ken Ndala) и Абиджит Шарма (Abijit Sharma).

Прежде всего, авторы хотели бы поблагодарить представителей государственных органов, специалистов сферы образования и других респондентов, которые великодушно уделили свое время и поделились своими точками зрения на темы, которым посвящен отчет. Авторы также хотели бы поблагодарить Майю Эллиотт (Maya Elliott) и Нину Фэйрчайлд (Nina Fairchild) из Brookings Institution и Анастасию Кутепову из Foundation for Education Initiatives Support за их вклад в создание отчета. Спасибо Линде Пратт (Lynde Pratt) за дизайн отчета, Раджи Пандайя (Raji Pandya) за редактирование английской версии отчета и компании Transperfect за его перевод. И, наконец, выражаем благодарность Луису Краучу (Luis Crouch), Гульзоде Джумабаевой (Gulzoda Dzhumabaeva), Бренту Эдвардсу младшему (Brent Edwards Jr.), Эмили Густафсон-Райт (Emily Gustafsson-Wright), Ю-юй Хва (Yue-yi Hwa), Харольду Куомболе (Harold Kuombokola), Гуламу Омар Карге (Ghulam Omar Qargha) и Раджибу Тималсине (Rajib Timalsina) за содержательные комментарии более ранним версиям этого отчета.

Этот проект является частью и реализован при поддержке организации Global Partnership for Education Knowledge and Innovation Exchange (KIX), партнерством между Global Partnership for Education (GPE) и International Development Research Centre (IDRC). Выражаемые в настоящем документе взгляды не обязательно представляют точки зрения GPE, IDRC или советов их директоров. Цель Brookings – обеспечивать неизменное качество, независимость и влияние своих работ. Действия, выполняемые при поддержке доноров, отражают это обязательство, а анализ и рекомендации определены исключительно исследователем.

Фотография обложки ©2024 iStockphoto. Автор фотографии: AJ\_Watt.

# Введение

Внимание к среднему уровню в системах образования (см. врезку 2) за последние несколько лет существенно возросло, и сейчас этот уровень системы рассматривается как критически важный, но недостаточно активно используемый рычаг для повышения качества образования в странах с низким и средним доходом (LMIC) (Asim et al. 2023, Childress et al. 2020, Chimier et al. 2023, Fullan 2015, Hargreaves 2023). Несмотря на проявляемое сейчас внимание, средний уровень еще недостаточно изучен. Требуется лучше понимать его нюансы, сильные, слабые стороны и возможности для его укрепления и использования в целях улучшения образования.

В 2024 году, в рамках проекта «Исследование по масштабированию воздействия инноваций в образовании» (Research on Scaling the Impact of Innovations in Education (ROSIE)) Центра универсального образования при Брукингском институте (входящего в состав инициативы «Механизм обмена знаниями и инновациями» (KIX) Глобального партнерства по образованию (Global Partnership for Education)) рассматривалась эта тема, при этом особое внимание было уделено роли представителей среднего уровня в децентрализованных системах при определении, контекстуализации и масштабировании образовательных инноваций. Это было сделано потому, что масштабирование воздействия является распространенным, многообещающим подходом для образовательных систем на этапе модернизации. Ранее ROSIE исследовал связанные с масштабированием механизмы центральных правительств LMIC по принятию решений в образовании (Olsen and Qargha 2022, Olsen 2023, Olsen et al. 2024). Опираясь на эту работу, настоящее исследование изучает два вопроса: Какие роли играют действующие лица среднего уровня и их профессиональные культуры в принятии решений по выбору, адаптации и масштабированию образовательных инноваций? Каковы характер и результаты их работы в связи с инновациями?

**Для тех, кто заинтересован в улучшении образования за счет масштабирования перспективных образовательных инноваций в LMIC, средний уровень является ключевой возможностью.** Центральные правительства обладают ресурсами и часто полномочиями и полномочиями по формированию политики. Школы – место, где инновации обычно вводятся в действие и реализуются на практике. Но именно средний уровень, как минимум в теории, служит мостом между этими двумя компонентами, помогая школам в реализации политик центра, в поиске и адаптации инноваций к местным потребностям и в донесении идей о реализации и проблем от школ центральному правительству (Asim et al. 2023, Chimier et al. 2023, Kufaine and Mtapuri 2014). Эффективный средний уровень способен трансформировать политики в управляемые реформы; контекстуализировать реализацию для принятия на местном уровне; и поддерживать воздействие путем сбора данных, мониторинга и поддержки учителей и реализации соответствующей деятельности на местах. Как отметил один из наших консультантов-исследователей: «В реальности, ни одна образовательная инновация не сможет достичь класса без среднего уровня».

## ВРЕЗКА 1.

### Что такое «масштабирование воздействия»?

Масштабирование охватывает различные подходы – от намеренной репликации до целевого распространения до интеграции в национальных системах – и предназначено для расширения и углубления воздействия, ведущего к длительному улучшению жизни людей. Наше определение ставит приоритетом масштабирование воздействия, или масштабирование эффектов инновации, инициативы или идеи для появления новой нормы в том или ином месте, а не просто развитие или репликацию самой инновации (Brookings Institution 2025).

Этот отчет подготовлен для должностных лиц в центральных правительствах, заинтересованных в том, чтобы средний уровень мог делать вклад в улучшение системы образования, а действующие лица среднего уровня – контекстуализировать понимание своей работы и выявлять средства улучшения. Он также предназначен для негосударственных действующих лиц, например неправительственных организаций (НПО) и организаций гражданского общества (ОГО) и международных источников финансирования, стремящихся добиться максимального эффекта своей деятельности и своих вложений.

## **ВРЕЗКА 2.**

### **Что такое «средний уровень»?**

Это исследование определяет средний уровень системы образования как уровень между центральным и школьным уровнями – включая регионы, районы, подрайоны и муниципалитеты. К нему относятся государственные действующие лица, например должностные лица субнационального уровня, чиновники районного уровня, специалисты в сфере образования, инспекторы и руководители кластеров. Местные и внешние НПО, ОГО, источники финансирования и прочие заинтересованные лица часто действуют на этом уровне и тесно сотрудничают с действующими лицами среднего уровня. Специфика среднего уровня своя в разных странах, системах и даже системах в пределах одной страны. Таким образом, исследование считает средний уровень не единым уровнем управления, а сложной адаптивной экосистемой (Marion 1999), в которой различные функции, отделы и действующие лица влияют друг на друга.

Барбара Турнье и ее коллеги (Tournier et al. 2025) недавно определили семь основных функций среднего уровня: руководство преподаванием и обучением, управление финансовыми и материальными ресурсами, управление кадрами, обеспечение отчетности и поддержки, сбор и использование данных, привлечение более широкого образовательного сообщества и обеспечение равноправия и инклюзивности.

---

**Для тех, кто заинтересован в улучшении образования за счет масштабирования перспективных образовательных инноваций в странах со средним и низким уровнем дохода, средний уровень представляет ключевую возможность. ...**

**Эффективный средний уровень способен трансформировать политики в управляемые реформы, контекстуализировать реализацию для принятия на местном уровне и поддерживать воздействие путем сбора данных, мониторинга и поддержки учителей и реализации соответствующей деятельности на местах.**

---

## Методы и данные исследования

В рамках исследования количественные данные собирались в восьми регионах и четырех странах LMIC. Для обеспечения регионального разнообразия мы выбрали Сальвадор, Кыргызстан, Малави и Непал. Все четыре страны присутствовали в исследовании 2021-23 гг. по центральному уровню, и мы намеренно выбрали страны, образовательные системы которых прошли тот или иной путь децентрализации. В каждой стране мы провели четыре раунда частично структурированных опросов продолжительностью от 30 до 60 минут: два раунда в столицах и два в целенаправленно выбранном сельском регионе. В каждой стране мы опрашивали государственных служащих на среднем и центральном уровнях, а также представителей местного сообщества и частного сектора, технических экспертов, доноров и НПО. Респонденты, как правило, участвовали в разных раундах, но некоторые – в обоих. Мы также провели несколько интервью с международными исследователями, изучающими средний уровень управления системы образования в LMIC. Всего мы опросили 90 человек, отобранных в сочетании целевой и случайной выборок и распределенных практически равномерно между восемью точками (меньше в Сальвадоре). Все участники дали информированное согласие, и дизайн исследования прошел независимую этическую проверку.

В каждой стране мы нанимали одного или двух исследователей сферы образования с существенным объемом знаний системы образования этой страны. Эти страновые консультанты были полноценными партнерами, которые сотрудничали с коллективом ROSIE на протяжении всего исследования. Их вклад в работу заключался в определении респондентов, уточнения протоколов опроса и контекстуализации и разработке анализа. Они также проводили большинство опросов и участвовали в исследовании глобальных и страновых источников.

В этом кратком изложении включен цитаты респондентов. Как правило, цитаты из расшифровок переводились на английский язык и иногда редактировались для ясности и удобства чтения. Для обеспечения откровенности мы заверили респондентов, что в этом отчете цитаты будут безымянными, без указания имен или конкретных должностей.

На следующих графиках представлен обзор четырех рассматриваемых стран и их систем образования с указанием положения среднего уровня в контексте каждой страны.

РИСУНОК 1

## Краткий обзор по рассматриваемым странам

САЛЬВАДОР

КЫРГЫЗСТАН

МАЛАВИ

НЕПАЛ



НАСЕЛЕНИЕ

6.02M<sup>1</sup>

7.28M<sup>8</sup>

21.1M<sup>15</sup>

29.7M<sup>22</sup>



РАСХОДЫ  
ПРАВИТЕЛЬСТВА  
НА ОБРАЗОВАНИЕ  
(В % ОТ ОБЩИХ РАСХОДОВ)



10.6%<sup>2</sup>



23.5%<sup>9</sup>



16%<sup>16</sup>



10.9%<sup>23</sup>



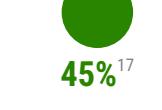
НАЧАЛЬНАЯ  
ШКОЛА



91.4%<sup>3</sup>



99.4%<sup>10</sup>



45%<sup>17</sup>



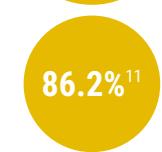
86.1%<sup>24</sup>

КОЭФФИЦИЕНТ  
ОКОНЧАНИЯ

СРЕДНЯЯ  
ШКОЛА



61.4%<sup>4</sup>



86.2%<sup>11</sup>



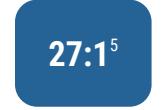
23.3%<sup>18</sup>



35.9%<sup>25</sup>



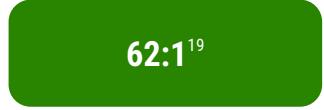
НАЧАЛЬНАЯ  
ШКОЛА



27:1<sup>5</sup>



25:1<sup>12</sup>



62:1<sup>19</sup>



20:1<sup>26</sup>

СООТНОШЕНИЕ  
УЧАЩИХСЯ/  
УЧИТЕЛЕЙ

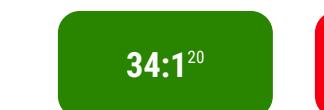
СРЕДНЯЯ  
ШКОЛА



28:1<sup>6</sup>



11:1<sup>13</sup>



34:1<sup>20</sup>



28:1<sup>27</sup>



УРОВЕНЬ  
ГРАМОТНОСТИ



90%<sup>7</sup>



98.2%<sup>14</sup>



68%<sup>21</sup>

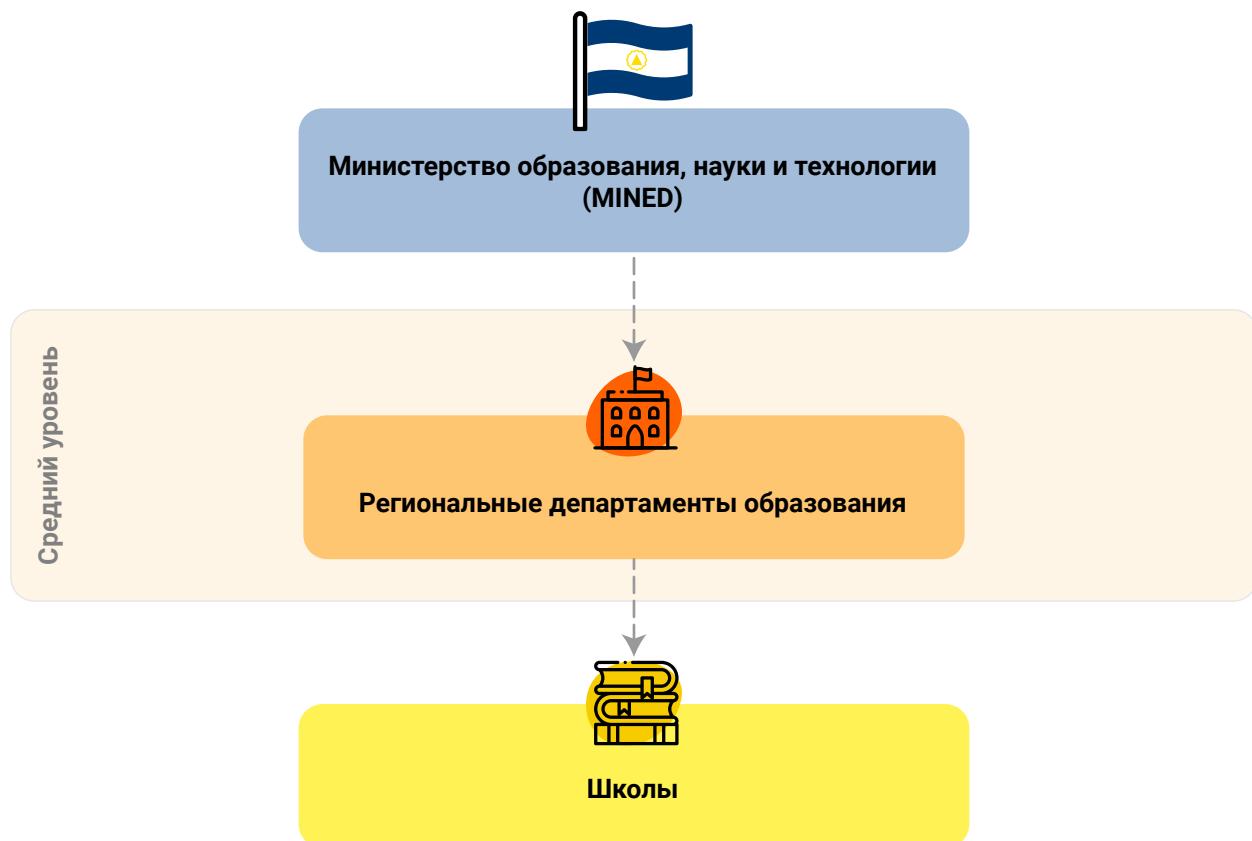


77.4%<sup>28</sup>

ПРИМЕЧАНИЕ. ВСЕ ДАННЫЕ ОТНОСЯТСЯ К ПОСЛЕДНЕМУ ДОСТУПНОМУ ГОДУ. СМ. РАЗДЕЛ «КРАТКИЙ ОБЗОР» В СПИСКЕ ЛИТЕРАТУРЫ СО ССЫЛКАМИ НА ЦИТИРУЕМЫЕ ИСТОЧНИКИ.

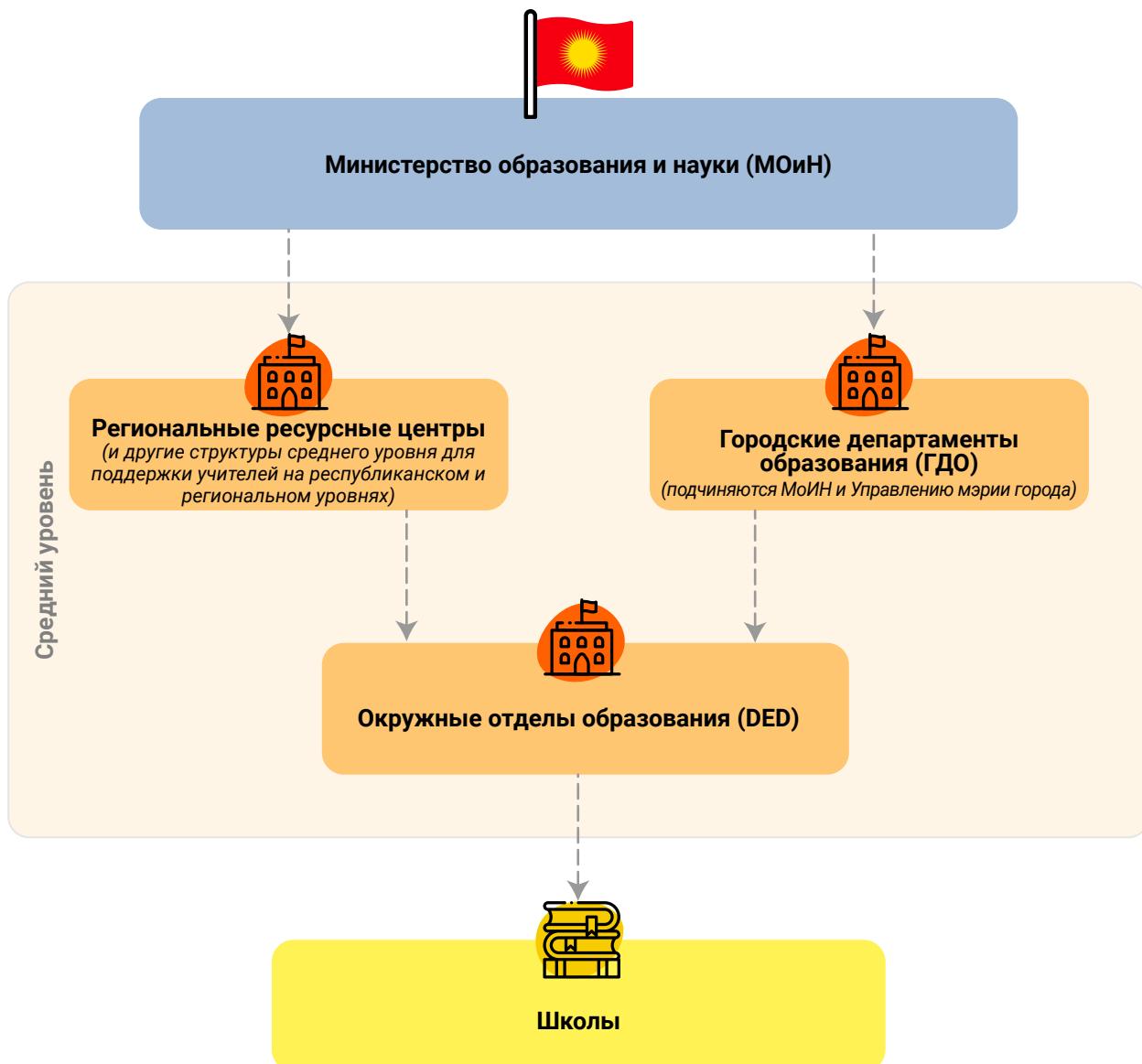
## Структура системы образования: Сальвадор

**Сальвадор** – президентская республика с унитарным государственным устройством и одним уровнем децентрализации: на уровне департаментов. Департаменты были учреждены в 1995 году в рамках десятилетнего плана 1995-2005 (Elvir et al. 2017). Они подчиняются центральному Министерству образования, науки и технологии (MINED) и находятся уровнем выше школ. В каждом департаменте есть Директорат образования, где работают менеджеры сферы образования, территориальные менеджеры сферы образования и менеджеры сферы культуры, искусства и спорта.



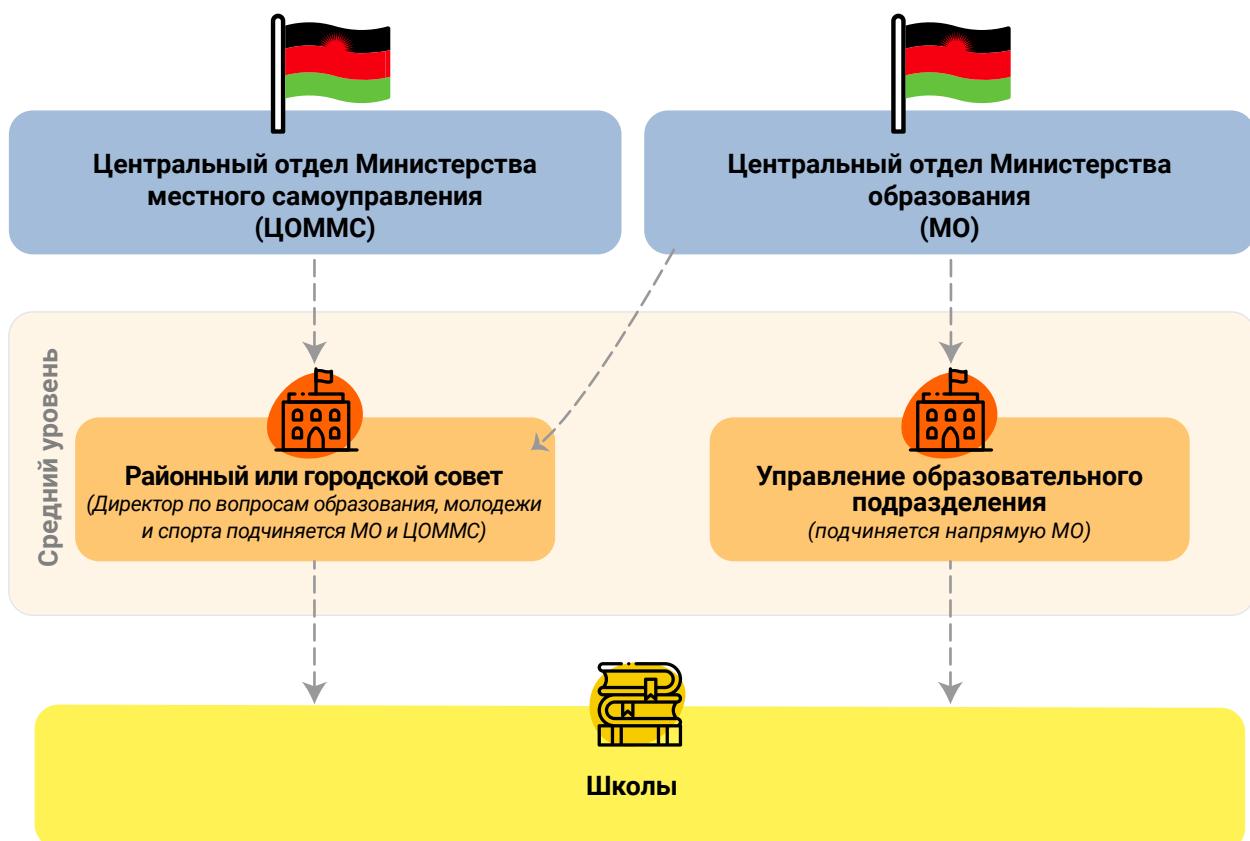
# Структура системы образования: Кыргызстан

**Кыргызстан** – президентская республика с унитарным государственным устройством и тремя уровнями местного самоуправления: (1) регионы и города с особым статусом, (2) районы и (3) города, местные и городские округа. В каждом районе есть районный департамент образования (РДО), который представляет министерство образования, но также подчиняется районной администрации. Кроме того, в Бишкеке есть собственный городской департамент образования (ГДО), который подчиняется и министерству образования, и мэрии Бишкека.



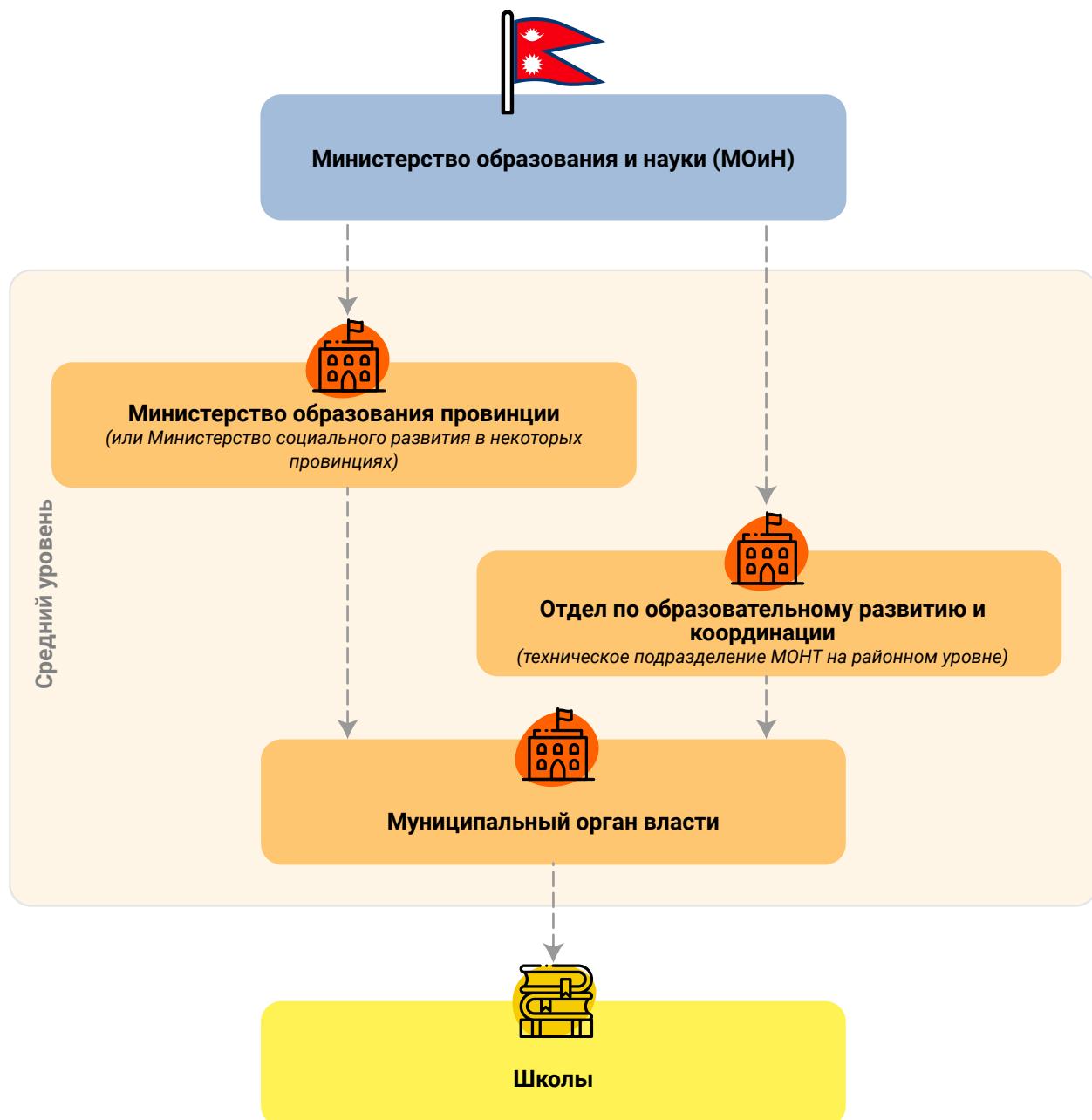
# Структура системы образования: Малави

**Малави** – президентская республика с унитарным государственным устройством и одноуровневым децентрализованным управлением. Закон о полномочиях местного самоуправления (LGA) привел к децентрализации в 1998 г. (Закон о местном самоуправлении 2017 г.). Полномочия начального и базового образования были переданы районным советам, в то время как Директор по вопросам образования, молодежи и спорта занимается вопросами образования. В 2024 году в результате пересмотра национальной политики децентрализации полномочия по управлению средним образованием были переданы из центрального отдела районным отделам образования (Government of Malawi 2024).



# Структура системы образования: Непал

**Непал** принял структуру федеративной демократической республики в 2015 г. по новой конституции (Constitution of Nepal 2017) с тремя уровнями правительства: федеральное, провинциальное и местное. На основании конституции и Закона о работе местного самоуправления (Local Governance Act 2017) образование было децентрализовано с передачей полномочий базового и среднего образования на местный уровень. Каждый муниципалитет и сельский муниципалитет имеет орган управления, включающий в себя муниципальный отдел образования.



# Общие результаты, анализ и рекомендации

Наши результаты показывают, что учреждения и действующие лица среднего уровня по большей части не участвуют в формировании политики и разработке инноваций, не вносят вклад в создание инноваций на центральном уровне и их контекстуализацию и не руководят работами по масштабированию или внедрению. Хотя это не единственные и даже не основные роли среднего уровня, мы считаем, что такая ситуация приводит к игнорированию весомого вклада, который может внести средний уровень. Его знание местных потребностей и контекстуальных особенностей, близость к школам и учителям, неотъемлемая привязка к юрисдикции и расположение «в середине» указывают на многообещающий, невостребованный потенциал. **Основным выводом этого исследования является то, что выявление способов реструктуризации, укрепления и более активного использования активов среднего уровня, занятых масштабированием воздействия, должно принести огромную пользу странам, которые желают, чтобы их образовательные системы лучше функционировали, а учебные результаты и влияние на жизнь улучшались.** Для организации анализа мы определили четыре широких измерения, содержание которых взаимосвязано между собой, одновременно оказывая влияние на работу среднего уровня и формируя ее в каждой стране. В рамках этих четырех измерений мы обсуждаем темы и предлагаем рекомендации.

РИСУНОК 2.

## Измерения, влияющие на работу среднего уровня



## ИЗМЕРЕНИЕ 1. ВЛИЯНИЕ ПОЛИТИЧЕСКОГО КОНТЕКСТА

1

Влияние  
политического  
контекста

Улучшение образования в стране всегда зависит от ее политического ландшафта (Hickey and Hossain 2019). Начнем с рассмотрения среднего уровня относительно истории децентрализации каждой страны. Децентрализация – формальный способ вовлечения местного населения и персонала на уровне, ниже центрального, в сферу образования, повышение демократического участия, сдвиг ответственности ближе к школам и повышение уровня социального реагирования системы. Все четыре изученные страны децентрализовали системы управления образованием в какой-то момент своей современной истории, но сделали это по-разному и по разным причинам. В Сальвадоре и Кыргызстане впоследствии прошла рецентрализация.

### Неполная децентрализация влияет на вклад среднего уровня

Наши результаты показывают, что ни в одной из четырех стран децентрализация не осуществлялась в полной мере на практике. Среди причин этого – политическое стремление сохранить централизованную власть, нехватка ресурсов и трудности на центральном уровне в отношении достаточного терпения и доверия, необходимых для передачи большей автономии местным регионам.<sup>1</sup> Во всех странах центральный уровень сохраняет три типа важных полномочий: выделение средств, наем и увольнением учителей и формирование образовательной политики. В Кыргызстане, Малави и Непале в настоящее время для среднего уровня существует юридическая и административная свобода, или автономия *de jure*, в отношении рассмотрения, разработки и реализации пилотных проектов собственных образовательных инноваций, но эти полномочия обычно не рассматриваются и не используются. В Сальвадоре автономия среднего уровня *de jure* отсутствует. В результате мы почти не увидели доказательств того, что средний уровень самостоятельно выявляет, принимает, адаптирует и масштабирует инновации или вносит вклад в работу центрального уровня по созданию или контекстуализации инноваций.<sup>2</sup>

В **Непале** полномочия по управлению образованием были переданы всем 753 городским и сельским муниципалитетам в 2015 году, но не в полной мере – ни на бумаге, ни на практике. Еще нет закона о национальном образовании (República 2025) и на федеральном уровне многие указывают на то, что не уверены в том, что децентрализация – это хорошая идея. В результате многие считают, что децентрализация (и полномочия органов среднего уровня) находится в подвешенном состоянии. Даже в случае малых инициатив или инициированных обществом образовательных улучшений местному уровню приходится проходить сложный федеральный процесс согласования, который может задержать проекты и навязать неуместную стандартизацию. Респонденты отметили, что такая чрезмерная бюрократическая сложность мешает инновационности на муниципальном уровне.

Кроме того, поскольку переход к децентрализации произошел всего десять лет назад, муниципальные руководители сферы образования не всегда ощущают комфорт и уверенность, не всегда имеют ресурсы и верят в реальность полномочий, которыми они наделены. Имеет место перекладывание ответственности между сторонами. Респонденты муниципального уровня сообщают о сохранении на федеральном уровне подхода и точки зрения, существовавших до федерализации, где местный уровень по-прежнему считается органом, выполняющим указания, а не партнером по инновациям. Со своей стороны, большинство респондентов национального уровня (должностные лица министерства, а также негосударственные технические эксперты и представители организаций-доноров) сообщали, что муниципальные должностные лица в сфере образования не желают руководить внедрением инноваций или не способны мыслить инновационно, и дипломатично утверждали, что «эксперимент по децентрализации» не работает.

1 Также возможно, что правительства, особенно в малых или недостаточно организованных странах, правильно считают, что централизация является наиболее эффективной системой управления. Эту возможность мы также принимаем в расчет.

2 Учитывая то, что мы собрали данные только в двух или трех регионах каждой страны, нам не удалось в достаточной степени отразить региональную вариативность или очаги местной устойчивости. Таким образом, наши результаты не следует рассматривать как характеристику всех географических точек во всех четырех странах.

В **Малави** управление базовым/начальным образованием было децентрализовано в 1998 г. (Malawi Decentralization Policy 1998), но управление средним – только в 2024 г. (Government of Malawi 2024). Хотя на бумаге местные районы и подразделения управляют образованием, на практике образовательная система строго подчинена вертикали. С точки зрения образовательных приоритетов, разработки политики и выделения ресурсов на среднем уровне принимается незначительное количество решений за исключением выбора школ или регионов для инфраструктурной поддержки или новой программы, инициированной извне. Поскольку управление средним образованием было децентрализовано совсем недавно, еще непонятно, участвуют ли местные образовательные подразделения в автономном принятии решений или решений касательно новых инноваций.

Многие респонденты отметили медленную скорость реагирования центрального уровня на запросы с местного уровня и на то, что беспокоит его представителей, что затрудняет способность среднего уровня выполнять свою работу. Например, один служащий среднего уровня рассказал, как это препятствует его способности поддерживать и мотивировать учителей:

Данные собираются каждый месяц и каждую четверть – и мы передаем их центральным властям. Но некоторые проблемы не решаются своевременно. [Например], если учитель нарушает дисциплину, а другие учителя или окружающие увидят, что он по-прежнему работает в школе и его не наказывают, и он пользуется всеми льготами. Это демотивирует других и мы выглядим, как будто мы не применяем дисциплинарных мер к учителям.

В ходе опросов децентрализация описывалась как полностью работающая на базовом/начальном уровне и ожидалось, что она хорошо будет функционировать на среднем уровне. В то же время, в основном децентрализованное принятие решений ограничивалось мелкими, незначительными решениями (например, в какой школе будут инфраструктурные улучшения), а не решениями в сфере формирования политики или создания новых полноценных программ. Возможно, это объясняет, почему некоторые респонденты при обсуждении автономии в отношении мелких решений сообщали, что децентрализация работает, в то время как остальные, размышляя о более крупных, систематических решениях о школах, говорили о своем недовольстве текущим состоянием децентрализации. Решения об инновации или пилотных проектах, как правило, не видятся приоритетом среди действующих лиц среднего уровня перед лицом неотложных проблем, например нехватки учителей, малого количества школ и классов, неблагоприятных климатических изменений и непостоянной явке учащихся. За исключением скромных, недорогих организационных изменений (которые обнадеживают, как мы обсудим позже), суровая реальность Малави вынуждает представителей среднего уровня образовательной системы откладывать мысли о новых учебных программах или инновационных практиках в пользу сохранения образовательного статус-кво и удовлетворения инфраструктурных потребностей.

**Кыргызстан** обрел независимость в 1991 году и медленно, но последовательно, проводил децентрализацию государственных секторов, включая образование, в течение более 15 лет. Но начиная с 2013 года снова начался процесс рецентрализации, а после пандемии COVID-19 и изменения в президентской власти в 2020 году новая конституция закрепила за Кыргызстаном супер-президентскую систему (Kyrgyz Republic 2021). Сегодня образование и другие сектора возвращаются в жесткую управленческую вертикаль. Это существенно ограничило автономию и мотивацию специалистов по образованию на среднем уровне системы в контексте использования их знания и местный опыт для улучшения образования.

Большая часть образовательных инноваций поступают от министерства образования, как правило, в партнерстве с внешними донорами и часто с публичной поддержкой президента. Нам сообщили, что инновационное мышление не приветствуется на среднем уровне; следует заниматься наблюдением, отчетностью и уважать иерархию. Как отметил один респондент «Инициатива наказуема». Другой сообщил следующее о сотрудниках сферы образования среднего уровня:

[У них] нет абсолютно никакой возможности или времени на творческую деятельность [или инновационное мышление]. Они подчиняются районному департаменту образования, который, в свою очередь, подчиняется структурам региона или провинции. Они, в свою очередь, — более высокому уровню. [Вся структура] является пошаговым подчинением.

В результате теперь существует цикл депрофессионализации, в котором, поскольку существующий уровень специалистов среднего уровня отвергается, у них нет снижается мотивация думать и действовать как эксперты, обладающие свободой действий (это справедливо и для новых сотрудников с образовательным опытом). Это усиливает впечатление, что на опыт на среднем уровне рассчитывать не следует, что, в свою очередь, подкрепляет аргумент о снижении автономности среднего уровня. Мы нашли аналогичный «порочный круг» в отношении способности и свободы выбора в Непале. В целом респонденты среднего уровня в Кыргызстане (многие из которых занимают свои должности несколько десятилетий) ценили децентрализацию предыдущих десятилетий и сожалели, что текущая рецентрализация отвергает их опыт, компетенции и местные знания.

Децентрализация управления системой образования в **Сальвадоре** началась в 1980-х годах, когда были созданы региональные и субрегиональные управлений, и продвинулась в 1991 году с окончанием гражданской войны, когда началась программа *Educación con Participación de la Comunidad* (EDUCO). В рамках этой программы управление школами было передано местным властям в форме 263 ассоциаций родителей, которые получали средства напрямую от министерства для приема на работу учителей и закупки материалов (Edwards 2020). Программа стремительно развивалась в течение следующего десятилетия, включив в себя в конечном счете более 2000 ассоциаций, 7000 учителей и 362 000 учеников (Meza, Guzmán, and De Varela 2004). В то же время, вместо отказа от централизованного управления образовательной системой в пользу децентрализации в стране были приняты параллельные системы: общественная система для школ EDUCO (часто в сельских районах) вместе с существующей централизованной системой для остальных школ. Существующая структура среднего уровня появилась в 1996 году, когда министерство образования создало департаменты для децентрализации учебной базы школ. В то же время, основные решения в сфере учебной программы и политики оставались централизованными, а средний уровень отвечал только за их выполнение. Программа EDUCO закончилась в 2003 году, а с ней — и местная децентрализация. В последнее время президент консолидировал полномочия в высокоцентрализованную систему образования с иерархической структурой (Bärlocher and Ueberhall 2019). Респонденты среднего уровня сообщали, что они не ожидают, что будут участвовать в принятии решений о создании или выборе образовательных инноваций или стратегий масштабирования, так как их работа этого не подразумевает.

---

**Во всех четырех странах, несмотря на обещанную (в прошлом или в настоящем) децентрализацию, центральный уровень видит средний уровень в большей степени как орган, обеспечивающий исполнение и предоставляющий отчетность, а не как тех, кто может принимать решения или с кем нужно консультироваться для определения, контекстуализации и масштабирования инноваций.**

---

Некоторые респонденты утверждали, что вертикальная структура подчинения эффективна, а другие отмечали, что она, возможно, удовлетворительна, но взаимодействие в ее рамках не всегда четкое или обеспечивает должный уровень реагирования. Один чиновник центрального уровня сообщил, что вертикальная структура не позволяет предлагать каждому уровню системы делать свой уникальный вклад в новые инициативы, что было бы возможно в рамках процесса, предусматривающего больше совместной работы:

Мы работаем над тем, чтобы преодолеть ту ситуацию, когда центральный уровень разрабатывает [программу], а департаменты только приводят [ее] в жизнь. Поскольку в моделях управления каждый уровень всегда играет свою собственную стратегическую роль, мы хотим пойти еще дальше – рассмотреть варианты встреч с теми представителями, которые будут вовлечены в конечное использование создаваемой политики или в стратегию ее [реализации]. [Средний уровень] – первый уровень работы в образовательной сфере. [Требуется] консультативный процесс, содержание которого обогащается знаниями фактических контекстов, где будут реализовываться политики, проекты и программы.

**Во всех четырех странах, несмотря на обещанную (в прошлом или в настоящем) децентрализацию (Asim et al. 2025), центральный уровень видит средний в большей степени как орган, обеспечивающий исполнение и предоставляющий отчетность, а не как тех, кто может принимать решения или с кем нужно консультироваться для определения, контекстуализации и масштабирования инноваций.** Хотя небольшое население Сальвадора и Кыргызстана (6 и 7 миллионов человек соответственно) может отчасти оправдывать централизованную систему образования, мы считаем, что ограничивающие структуры среднего уровня и ожидания централизованных систем могут воспрепятствовать тому типу партнерства на основе сотрудничества, за который выступают многие исследователи среднего уровня (например, Stern et al. 2021).

В этих результатах также имеются исключения. Недорогие инновации, например создание новых организационных структур для родителей или учителей и внедрение академических соревнований, достаточно распространены в Кыргызстане, Малави и Непале. Например, в Непале некоторые сельские муниципалитеты разработали и классифицировали школьные программы обучения местному языку (MyRepublica/Nagarik 2023). В Кыргызстане программа центрального уровня «Государственный акселератор» позволила г. Бишкеку улучшить доступ к дошкольным учреждениям за счет обучения и сертификации частных лиц для создания малых домашних детских садов (Ministry of Education of the Kyrgyz Republic 2024). А в Малави представители среднего уровня в Лилонгве организовали группы матерей для посещения школ и общения с девочками на тему продолжения обучения в школе и избегания подростковой беременности (UNFPA Malawi 2016). Эти инициативы являются важной потенциальной отправной точкой для формирования автономии среднего уровня и его способности к контекстуализации и масштабированию инноваций для местных потребностей. Они также напоминают нам, что крупные, дорогостоящие программы не являются единственными перспективными инновациями в образовании; грамотно реализованные простые корректировки учебных программ и организационные изменения также могут быть весьма значимыми.

В то же время, мысля более глобально, традиционная трехуровневая вертикальная структура (центральный, средний, местный) может считаться устаревшей, стратифицированной бюрократической парадигмой (Sager and Rosser 2021), которую должны заменить перекрывающиеся социальные сети (Daly and Finnigan 2016), плuriалистические трети пространства (Fuller 2022) или образовательные кластеры (Global Education Cluster 2024). Поскольку традиционная структура управления системой образования возникла более века назад, была создана для разделения и сохранения власти и навязана LMIC колонизаторами, реальные преобразования могут потребовать от правительств взглянуть по-новому и реструктурировать свои системы образования для содействия национальным консультативным системам и повышения уровня автономии принятия решений средним уровнем (Olsen et al. 2024, Spindelman and Crouch 2025).

## Рекомендации

### ДЛЯ ДЕЙСТВУЮЩИХ ЛИЦ СРЕДНЕГО УРОВНЯ:

- Помогать внешним образовательным инноваторам понимать политику правительства в сфере образования и согласовывать их инновации с существующими приоритетами политики.

### ДЛЯ ДЕЙСТВУЮЩИХ ЛИЦ ЦЕНТРАЛЬНОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА:

- Привлекать должностных лиц среднего уровня к обсуждениям перспективных национальных программ и инноваций. Это не только позволит задействовать их знания и точки зрения, но и усилит способности среднего уровня в сфере инноваций и преданность инновациям. Например, можно провести эксперимент в виде годовой пилотной программы с участием представителей среднего уровня из двух регионов или районов в министерских рабочих группах с упором на инновации и реформы.
- Повысить прозрачность в принятии решения на центральном уровне и в разработке образовательной политике, чтобы средний уровень лучше понимал, как происходит этот процесс.
- Сократить бюрократические барьеры на пути перспективных образовательных инноваций для стимулирования инноваций на среднем уровне.

### ДЛЯ ДОНОРОВ, ФИЛАНТРОПОВ и МНОГОСТОРОННИХ ОРГАНИЗАЦИЙ:

- Поддерживать ОГО, внутренних партнеров по разработке, активистов, национальные ассоциации и прочих действующих лиц, которые помогают правительству в доработке и улучшении децентрализации в образовании, например, в рамках технической помощи, платформ взаимодействия и поддержки сторонников.
- Инвестировать в исследования и диагностические работы, посвященные практическому функционированию децентрализации, и для выявления системных, институциональных, финансовых, политических и культурных барьеров на пути вовлечения среднего уровня в инновации и масштабирование.

### ДЛЯ НПО и ОГО:

- Проводить тщательный анализ ситуации и сопоставление заинтересованных сторон, чтобы понимать, как на практике реализуются полномочия, что станет базой усилий по вовлечению стратегических заинтересованных сторон в сравнении с решениями по масштабированию инноваций.

## ИЗМЕРЕНИЕ 2. СУБСТРУКТУРЫ СИСТЕМЫ, ЗОНЫ ОТВЕТСТВЕННОСТИ И РЕСУРСЫ

Структуры, зоны ответственности и доступные ресурсы среднего уровня существенно влияют на то, какая работа выполняется или не выполняется, поощряется или не поощряется (de Kock et al. 2025). Это не означает, что действующие лица не могут интерпретировать свои роли по-другому или действовать вразрез со структурами, с которыми они не согласны. Респонденты иногда осуждали некоторые аспекты своей работы, призывали к увеличению автономии (особенно в Кыргызстане и Непале) и отмечали моменты, которые они хотели бы реализовать, но считали невозможным. Однако мы не нашли подтверждения того, что они не выполняли свою работу. В следующих трех подразделах подробно указано, как структуры, зоны ответственности и ресурсы системы формируют способность среднего уровня заниматься инновациями и масштабированием.

РИСУНОК 3.

### Роли среднего уровня на практике

	Сальвадор	Кыргызстан	Малави	Непал
<b>Политика</b>	Департаменты ведут надзор за внедрением программ и проектов (определенных MINED)	Районные и городские департаменты получают указания и полномочия по внедрению национальных инициатив от МОиН.	Местные органы самоуправления (LGA) несут ответственность за внедрение национальных политик, программ и правил, определенных МО.	Муниципальный уровень имеет полномочия по формированию, внедрению, мониторингу, оценке и регулированию политик и планов, но согласно конституции они не могут противоречить федеральным законам и политикам.
<b>Финансы</b>	Министерство финансов выделяет средства департаментам, которые отвечают за заработную плату персоналу школ, менеджерам в сфере образования, а также небольшие выплаты школам.	МОиН финансирует заработную плату учителей и образовательные расходы. Средства распределяются через МОиН, районные и городские департаменты образования.	Министерство финансов выделяет средства районным советам и управлением, которые распределяют их различным секторам (включая образование) согласно годовым бюджетам.	МОНТ выделяет средства муниципалитетам и предлагает целевые гранты. Муниципалитеты могут привлекать дополнительные средства, однако эти суммы, как правило, небольшие.
<b>Администрирование</b>	Департаменты ведут надзор за администрированием школ и педагогической деятельностью, посещают и проводят инспекции в школах и решают отдельные проблемы, которые не могут решить директора.	РДО и ГДО управляют образовательным процессом, наблюдают за школами и проводят инспекции, а также администрируют олимпиады	Районные советы ведут надзор за работой начальных школ, посещают и проводят инспекции в школах. Управления образования отвечают за те же действия в средних школах.	Муниципалитеты и сельские муниципалитеты несут ответственность за каждодневную учебную деятельность, мониторинг и отчет о результатах и за управление потребностями в школьной инфраструктуре.

	Сальвадор	Кыргызстан	Малави	Непал
<b>Учителя</b>	Центральное управление (Teaching Career Tribunal) нанимает учителей. Департаменты обучают учителей и предоставляют методическую поддержку школам, включая наставничество и кураторство.	Школы нанимают учителей. РДО и ГДО нанимают директоров и их заместителей, обучают учителей и предоставляют методическую поддержку.	МО сохраняет полномочия нанимать, увольнять и переводить учителей на другую работу, хотя местное самоуправление рекомендует передать полномочия по переводу на центральный уровень. Местное самоуправление поддерживает качество преподавания и сообщает о проблемах эффективности на центральный уровень.	МОНТ сохраняет полномочия нанимать, увольнять и переводить учителей на другую работу во всех провинциях. Муниципалитеты и сельские муниципалитеты обучают учителей новым программам и рассматривают жалобы школ на учителей.
<b>Данные</b>	Департаменты собирают, составляют и передают отчеты о качестве и ходе учебного процесса на центральный уровень.	РДО и ГДО собирают, составляют и передают информацию в МоИН регулярно и по запросу.	Местные органы самоуправления собирают, составляют и вводят данные на районном и зональном уровнях с помощью районной и зональной информационной образовательной системы (EMIS).	Муниципалитеты и сельские муниципалитеты собирают данные школ из EMIS и отправляют на федеральный уровень. Некоторые муниципалитеты также собирают собственные образовательные данные.

### Требования процессов часто превалируют над соображениями в области инноваций

Хотя в каждой стране средний уровень системы образования имеет свои особенности, во всех четырех проявляются общие роли и обязанности. Например, при масштабировании средний уровень обычно контролирует или внедряет инициативы, спущенные сверху, отслеживает ход выполнения и руководит или поддерживает обучение учителей по конкретной программе. **Во всех ролях и странах выделяется одна особенность: намеренно или нет, процессы и административные задачи доминируют, оставляя мало времени, сил и возможностей на поиск, адаптацию, контекстуализацию и масштабирование инноваций.** Это подтверждается более обширной литературой, где говорится о переработке, нехватке персонала и приоритете подотчетности и иерархии над автономией среднего звена (Fullan 2015; Tournier et al. 2025).

В **Непале** муниципалитеты и сельские муниципалитеты в основном несут ответственность за каждодневное функционирование школ, отчетность, контроль экзаменов и управление инфраструктурой. В частности, в двух сельских регионах, где мы собирали данные, ответственность за образовательные инновации или профессиональное развитие учителей вторична относительно строительства школ и дорог. Технически, муниципальная власть имеет полномочия по принятию решений и мандат на инновации, но видится, что она не склонна к разработке или поиску перспективных инноваций для улучшения образования или оказания методической поддержки. Вместо этого, в муниципалитетах с низким уровнем локальных доходов респонденты сообщали о тенденции тратить доступные средства на постройку школ, классов и дорог, а также на рассмотрение жалоб учителей в школах.

В **Кыргызстане** респонденты среднего уровня сообщали, что центральный уровень перегружает их административными и нормативными задачами (например, частыми

запросами информации), из-за чего остается мало времени на инновационное мышление, педагогическую поддержку и работу по контролю качества. Помимо стандартизации тестовых оценок и олимпиад на среднем уровне не уделяется достаточно внимания тому, чему учат и учатся в классах. Вместо этого, сотрудники среднего уровня по большей части обрабатывают запросы «сверху», документируют свою работу, координируют внедрение новых политик или программ и посещают школы для поддержки учителей тогда, когда могут.

В **Малави** средний уровень преимущества реагирует на проблемы местных сообществ и школ, ведет надзор за работами по образовательной инфраструктуре, включая строительство новых комплексов классов и ремонт повреждений в школах, проводит инспекцию школ и передает данные наверх, а также обеспечивает координацию и поддержку доноров и НПО, которые реализуют собственные программы (как будет обсуждаться позже). Вероятно, что решения на этом уровне сконцентрированы на выделении средств на инфраструктурные проекты, персонале для обучения учителей и перемещении учащихся и семей во время экстренных климатических ситуаций.

В **Сальвадоре** средний уровень сконцентрирован на администрировании на уровне департаментов и управлении образованием. Директора департаментов занимаются общим надзором, контролируют администрирование и утверждают расходы, а руководители департаментов поддерживают школы и отслеживают их показатели, а также контролируют внедрение программ учителями. Основной проблемой, о которой сообщается, является переработка, прежде всего из-за реструктуризации в 2025 году, когда около 20% региональных менеджеров вышли на пенсию или были уволены (см. La Prensa Gráfica 2025). У оставшихся увеличивается объем ответственности и территории, поэтому, несмотря на педагогический мандат, административные задачи имеют приоритет над поддержкой учителей. Разработка, контекстуализация или консультация по образовательным инновациям не относятся к их зоне ответственности.

Следует отметить, что упор на вертикальную отчетность, нормативное соответствие и надзор за реализацией программ во всех случаях мешает среднему уровню концентрироваться на инновациях или педагогических аспектах преподавания, например, комплексном развитии учителей или помочь учителям в использовании данных об обучении учащихся. Кроме того, хотя руководство учебным процессом на среднем уровне сейчас является популярной темой в мировой профильной литературе (Chitmier et al. 2023, Sharma 2024), мы не нашли подтверждения тому, что должностные лица среднего уровня проходят обучение по руководству учебным процессом или развитию учителей. Это открывает неиспользованный потенциал среднего уровня, который может активнее участвовать в руководстве учебным процессом и тратить больше времени на педагогическую поддержку в школах. Если страна хочет лучше использовать средний уровень для педагогических улучшений в классах (как предлагают многие сторонники), было бы полезно встроить в структуру среднего уровня цели педагогического руководства, ориентированные на автономию и результаты обучения.

---

**Во всех ролях и странах выделяется одна особенность: намеренно или нет, процессы и административные задачи доминируют, оставляя мало времени, сил и возможностей на поиск, адаптацию, контекстуализацию и масштабирование инноваций.**

---

### ДЛЯ ДЕЙСТВУЮЩИХ ЛИЦ СРЕДНЕГО УРОВНЯ:

- Выстроить отношения доверия с центральными уровнями путем прозрачной отчетности, совместной деятельности и информирования о местных образовательных проблемах и активах тогда, когда это возможно.

### ДЛЯ ЦЕНТРАЛЬНЫХ ПРАВИТЕЛЬСТВ:

- Расширить и подчеркнуть роль действующих лиц среднего уровня как участников диалога об инновациях; поддерживать учителей и директоров школ в реализации новых политик и инноваций; регулярно узнавать об их проблемах и успехах и получать отзывы, на базе которых проводится адаптация. Это может включать пересмотр описаний вакансий и схем оценивания для повышения приоритета таких ролей.
- Предлагать профессиональное развитие для должностных лиц среднего уровня для того, чтобы они активнее участвовали в руководстве учебным процессом, особенно в контексте реализации педагогических инициатив. Например, представляется, что средний уровень хорошо подходит для сотрудничества с учителями в области сбора и использования учебных результатов и данных о равенстве так, чтобы помочь учителям преодолеть предрассудки, делать больше упор на результаты и быть в курсе неравенства среди учеников.

### ДЛЯ ДОНОРОВ, ФИЛАНТРОПОВ и МНОГОСТОРОННИХ ОРГАНИЗАЦИЙ:

- Работать с центральным правительством и местными НПО с целью разработки и предложения индивидуального первоначального обучения и постоянного профессионального развития действующим лицам среднего уровня с упором на инновации и масштабирование для постоянного эффекта.

### ДЛЯ НПО и ОГО:

- Привлекать должностных лиц среднего уровня к контекстуализации инновации как одних из ответственных лиц процесса реализации, в том числе в рамках процессов консультации, совместных семинаров и обсуждений с несколькими заинтересованными сторонами, а также как соавторов целей и стратегий масштабирования. Добавление среднего уровня в этот процесс потребует времени и усилий, но может повысить вероятность успеха масштабирования и поддержать заинтересованность.

### Недостаток ресурсов ограничивает возможности экспериментов

Во всех случаях мы слышали, что из-за ресурсных ограничений действующим лицам среднего уровня сложно выполнять свои базовые обязанности, а доступные ресурсы по большей части контролируются центральным уровнем. Аналогично предыдущим исследованиям (Asim et al. 2023, Anand et al. 2023), мы выявили, что персонал среднего уровня, от директоров до менеджеров до инспекторов, сожалел о недостатке образовательных ресурсов в целом и для их организаций, особенно в Малави, одной из беднейших стран мира (World Bank 2025). На всех континентах ряд респондентов указывали на то, что низкая заработная плата, переработки и, в Непале и Малави, иногда требования переезда лишают людей стимула получать работу в структурах среднего уровня и снижают удовлетворенность от работы и мотивацию у тех, кто уже там работает. Старые автомобили и сложности с получением топлива в Сальвадоре и Малави ограничивают посещения школ и усложняют инспекции. Некоторые респонденты в Сальвадоре указывали, что региональным и местным организациям нужны принтеры и новые технологии, а также что предоставленные планшеты не подходят для написания и загрузки необходимых отчетов.

**Недостаток ресурсов для среднего уровня часто означает, что в приоритете оказываются «основополагающие» обязанности, что выталкивает инновации, масштабирование и реформу учебного процесса на обочину. Кроме того, недостатки или негибкость финансирования отталкивает специалистов среднего уровня от инноваций, так как они знают, что для экспериментирования с новыми подходами денег очень мало.**

В **Непале** федеральное правительство выделяет средства муниципалитетам на выплату зарплат учителям и предоставляет условные гранты, в которых указано, на что должны пойти деньги и в каком размере. Эти федеральные целевые гранты представляют собой большую часть местных образовательных бюджетов и не могут использоваться гибко, а значит местные власти могут экспериментировать с инновациями только на свои средства. Местные власти могут привлекать средства, но большинство испытывает трудности с этим.

В **Малави** центральное правительство выделяет средства подразделениям и районам, которые далее распределяют их по секторам, включая образование. Нам сообщали, что выделяемые центром средства часто приходят с опозданием или не приходят вообще. Как и в Непале, инвестиции часто тратятся в основном на инфраструктурные проекты. Это отражает не только недостаточность средств, но также и тот факт, что строительство дорог, школ и классов обеспечивает немедленное и явное подтверждение развития. Это позволяет набирать политические очки на местах, а снижение переполненности школ и сокращение времени в пути до школы часто являются требованиями реформ со стороны населения. Это указывает на потенциальный вклад среднего уровня в масштабирование: использование местных знаний и потребностей местного населения в определении, разработке и пилотных проектах подходящих инноваций.

В **Кыргызстане** финансирование заработной платы учителей и школьных расходов обеспечивает министерство и районные департаменты образования, в то время как за обслуживание зданий и оплату коммунальных услуг ответственность несут города, сельские районы и муниципалитеты. У среднего уровня нет реальной финансовой автономии или бюджета, которым можно распоряжаться по своему усмотрению, а также средств, доступных для разработки инноваций или пилотных инновационных проектов.

В **Сальвадоре** респонденты отмечали, что средства для сотрудников среднего уровня и персонала школ, зарплаты учителей и средства на мелкие расходы выделяются централизованно министерством финансов и распределяются через департаменты среднего уровня. Как нам сообщили, у среднего уровня нет финансовой автономии, кроме как аудита использования средств школами.

Во всех четырех странах жесткие требования к расходованию средств и недостаток местных доходов имеют последствия, связанные с масштабированием. Представляется, что вовлеченность среднего уровня в масштабирование образовательных инноваций (1) имеет низкий приоритет относительно основополагающих обязанностей и инвестиций в инфраструктуру, (2) сконцентрирована на запуске недорогих или бесплатных инноваций, (3) ограничена поддержкой инноваций, финансируемых сторонними организациями. Мы узнали, что и в Малави, и в Непале недорогие и бесплатные инновации инициируются на среднем уровне, включая структурные и организационные изменения (например, проведение конкурсов или поддержка учителей в совместном планировании на кластерном уровне). Это напоминание, что инновации не всегда требуют больших вложений.

---

**Недостаток ресурсов для среднего уровня часто означает, что в приоритете оказываются «основополагающие» обязанности, что выталкивает инновации, масштабирование и реформу учебного процесса на обочину.**

---

Для обеспечения приоритетов улучшения образования на среднем уровне и пилотных проектов / масштабирования новых перспективных инноваций требуется открытость к экспериментам, что сложно, когда нет ресурсов для их поддержки. По сути, отсутствует мотивация расходовать средства, персонал или время на инновации, разработанные или выявленные средним уровнем, так как в случае неудачи деньги будут потрачены впустую. **Таким образом, имеется связь между инновацией, готовностью к риску и средствами, доступными в той или иной местности.** Ярким примером является Непал.

### **ВРЕЗКА 3. ГОТОВНОСТЬ К РИСКУ В НЕПАЛЕ**

Несмотря на конституционный мандат, местные органы власти в Непале продолжают полагаться на федеральные гранты. Это означает, что большая часть местных органов власти может экспериментировать с инновациями, используя только ограниченные внутренние доходы. Чем меньше ресурсов, тем меньше пилотных инновационных проектов может запускать муниципалитет. Один из респондентов сообщил нам, что «местные органы власти с малым объемом ресурсов не могут позволять себе ошибаться».

В отличии от них, в густонаселенном городском муниципалитете, например Катманду (КМС), внутренние доходы высоки, что позволяет активнее идти на риск в плане инноваций. В результате КМС в настоящий момент является лидером в образовательных инновациях в стране. Один из примеров – недавняя инициатива «Пятница без книг» (Book Free Friday), которая вовлекает учащихся в различные занятия, проекты и практическую деятельность в сельском хозяйстве, плотницком деле, косметологии, танцах, скульптуре и дебатах (Ojha 2023). Обсуждая опыт внедрения «Пятницы без книг», один образовательный консультант пояснил, что «риск был понятен, и многие изначально были напуганы этим подходом». Но несмотря на критику, инициатива была реализована по указанию популярного в Катманду мэра, который гарантировал своим сотрудникам поддержку и политическое прикрытие вне зависимости от результатов.

У районов с большим объемом ресурсов доступ к большему объему знаний и опыта, чего в большинстве муниципалитетов Непала нет. В КМС, когда мэр решил пойти на риск «Пятницы без книг», он также нанял дополнительных сотрудников, усилив возможность департамента реализовать эту реформу (и, возможно, в конечном счете, другие).

Ресурсы – не единственный фактор успеха появления «Пятницы без книг». Также важную роль сыграл действующий с упреждением, харизматичный лидер, преданный образованию и готовый идти на риск. Нынешний мэр Катманду, Балендра Шах, – 35-летний поэт, инженер и известный рэп-артист, чья предвыборная кампания включала в себя реформу образования. Он был первым независимым кандидатом, выбранным в мэры Катманду, и инициатива «Пятница без книг» появилась именно благодаря ему. Респонденты отметили его желание добиться перемен, стремление реагировать на потребности семей, упор на результаты в сфере образования и готовность оставить детали реализации на усмотрение экспертов. Сочетание наличия средств в КМС на образовательные эксперименты и мэра, стремящегося к инновациям, создали для среднего уровня условия формирования культуры масштабирования инновации.

Мы также выявили лидеров, стремящихся действовать на опережение и идти на риск, в двух других районах Непала несмотря на недостаток средств: председателя сельского совета Хупсекота и мэра Джамини. Представляется, что все три лидера верят в то, что образовательные инновации – это не риск, а верный шаг, который обеспечит долгосрочное воздействие. Готовность этих руководителей действовать на опережение, их четкое видение и способность мобилизации ограниченных ресурсов открыли путь к смелым реформам, несмотря на структурные ограничения. Подобный тип политических действующих лиц может выступать как куратор процесса масштабирования и обеспечивать прикрытие пилотных инновационных проектов и их масштабирования.

### ДЛЯ ДЕЙСТВУЮЩИХ ЛИЦ СРЕДНЕГО УРОВНЯ:

- Отдавать приоритет недорогим или бесплатным инновациям, так как их часто проще всего запускать и поддерживать после окончания изначального финансирования, а также потому, что правильные инновации могут оказать существенный системный эффект.

### ДЛЯ ЦЕНТРАЛЬНОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА:

- Хотя это и недешево, целевое выделение ресурсов, например, модернизация автопарка, упрощение закупок топлива и внедрение более современных технологий с соответствующим обучением и обслуживанием, повысят способность среднего уровня продолжать работу.
- Эксперименты с фондами инноваций и конкурентные программы грантов, направленные на действующих лиц среднего уровня для поддержки инициативы и принятие ответственности за инновации. Например, скромное гибкое финансирование может предоставляться коллективам среднего уровня для местных пилотных проектов и проверки инновационных подходов к образованию.

### ДЛЯ ДОНОРОВ, ФИЛАНТРОПОВ и МНОГОСТОРОННИХ ОРГАНИЗАЦИЙ:

- Поиск возможностей оказывать гибкую поддержку действующим лицам среднего уровня в выявлении, адаптации и принятии инноваций, подходящих конкретным местным условиям и приоритетам (например, малые гранты для региональных и районных инноваций).
- Приоритет финансирования инноваций не только пилотной фазы для поддержки перехода к принятию ответственности на среднем уровне и устойчивому развитию.

### ДЛЯ НПО и ОГО:

- Приоритет недорогих или бесплатных инноваций, а также инноваций, которые уменьшают (а не увеличивают) и без того растущую нагрузку на действующих лиц в школах и на среднем уровне.
- Учитывая силу видимых результатов, работать с должностными лицами среднего уровня над встраиванием краткосрочных, готовых к продвижению ключевых точек в рабочие планы по масштабированию и регулярное информирование об успехах.

## Использование данных для принятия решений на среднем уровне встречается редко и невостребовано

Несмотря на существующую популярность использования данных для принятия решений международными организациями и донорами в сфере развития международного образования, в четырех изученных странах **использование данных на среднем уровне характеризуется пробелами, системной непоследовательностью и нереализованным потенциалом**. Мы узнали, что должностные лица среднего уровня взаимодействуют с данными преимущественно в форме сбора информации (или обеспечения того, чтобы преподаватели ее вводили), ее форматирования и отправки на центральный уровень, но они не взаимодействуют с данными сами. Это не значит, что данные на среднем уровне не используются никогда, но они не используются действующими лицами среднего уровня очень часто, и при принятии решений данным отдается низкий приоритет в сравнении с опытом, общении с заинтересованными лицами или непосредственным посещением или обращением в школы. Как отметил один директор школы в Кыргызстане: «Мне не нужны никакие данные, потому что я [уже] знаю все о своей школе».

## ВРЕЗКА 4. ЧТО ПОНИМАЕТСЯ ПОД «ДАННЫМИ»?

Во всех четырех странах под «данными» понимались только количественные данные: цифры и в некоторых случаях описательная статистика или косвенный анализ. Систематическое использование количественных данных никогда не упоминалось. Данные о расходах никогда не упоминались. Как правило, упоминались такие данные, как количество школ, учителей, столов или книг; информация о зачислении, посещаемости и отчислении; рейтинги школ и результаты экзаменов учащихся с агрегацией по школе или местоположению; и, в некоторых случаях, персональная информация об учащихся и семьях. Как мы уже указывали в другой публикации, в широком определении «данных» есть ценность (Olsen 2025).

В каждой стране есть информационная образовательная система (EMIS), в которую вводят данные должностные лица среднего уровня (кроме Сальвадора, где вводом занимаются школы). Средний уровень не считает полезными эти системы с данными и не использует их активно в своей работе.

Отчасти, так и было задумано, поскольку EMIS изначально разрабатывались центральными правительствами и для них, для формирования политики, планирования и распределения ресурсов. В то же время, упоминаются и другие причины. Во-первых, собираемые данные считаются бесполезными из-за неточностей, пропусков и отсутствии нужной разбивки. Во-вторых, участники сообщали о неумении и отсутствии обучения использованию EMIS. В-третьих, сообщалось о том, что центральному уровню требовалось слишком много времени (часто год-два) на получение, обработку и возврат проанализированных данных, чтобы они были полезными. В-четвертых, средний уровень часто представлял сбор данных не как важную деятельность, на которой основывается любое принятие решений, но как бюрократическая функция отчетности или показное действие централизованного контроля. В-пятых, в Кыргызстане нам сообщали, что институциональные наложения и несовпадения в центрах данных иногда сбивали с толку должностных лиц среднего уровня. И, наконец, действующие лица среднего уровня сообщали нам, что у них нет полномочий или автономии принимать решения в сфере образования, для которых такие данные были бы полезны, например, предлагать новые инновации, адаптировать инновации к потребностям конкретного учителя или переносить реализацию в более приоритетную школу или площадку.

Мы установили, что, как минимум в глазах опрошенных респондентов среднего уровня, данные EMIS в их странах в основном используются для учета, обеспечения нормативного соответствия и демонстрации того, что центральное правительство контролирует ситуацию. Даже в отрыве от использования EMIS наши опросы показали ограниченное использование данных должностными лицами среднего уровня. Когда данные все же использовались для принятия решений, они указывали на то, что данные редко брались из EMIS. Некоторые указывали, что вместо этого они держат собственные данные в Excel, Google Sheets или на бумаге, а также звонят в школы, когда им нужно больше информации. Другие сообщали, что им не требуется систематически получать данные для своей работы, так как им достаточно собственных практических знаний.

---

## **Многие действующие лица среднего уровня действительно собирают, используют и актуализируют важную информацию о школах в своей юрисдикции, но не всегда так, как внешние группы, использующие данные, представляют данные и их использование.**

---

Парадоксально, многие респонденты одновременно сообщали нам, что им недостаточно имеющихся у них данных, и что им не нужны другие данные. Мы считаем, что этот парадокс можно разрешить, обратив внимание на историю неиспользования данных (в систематическом, современном смысле) для принятия решений в этих странах. Другими словами, если у работников сферы здравоохранения нет культуры использования данных в своей ежедневной работе, вряд ли они захотят получать дополнительные или другие данные. Опрошенные во всех четырех странах отмечали, что у них нет сложившейся истории использования данных для принятия решений или использования информационных панелей, поэтому и способность, и мотивация работы с данными, которую могли бы обеспечить формальные системы, низка.

В то же время, мы общались с представителями различных НПО, ведущих образовательную деятельность на средних уровнях, которые сообщали о регулярном использовании EMIS или собственных собранных данных. Одна из опрошенных НПО даже работает с центральным правительством над укреплением системы EMIS. Учитывая различие в восприятии пользы от EMIS мы надеемся, что НПО, которые работают над системами данных, в курсе проблем с точностью, своевременностью и низкой потребностью в данных среди действующих лиц среднего уровня на местах. Представляется, что здесь есть возможность активнее вовлекать действующих лиц среднего уровня; возможно, НПО могут инкорпорировать опыт, практические местные знания и особенные потребности в данных действующих лиц среднего уровня в доступные системы данных для их использования.

Несмотря, что тема увеличения объемов сбора и использования данных очень популярна в LMIC, наши выводы показывают, что средний уровень не следует перегружать обязанностями по сбору и составлению без четкой полезной потребности, а основой их работы должны быть существующие данные (например, для методической поддержки, оценки учебы учащихся, контроля равноправия и отслеживания хода масштабирования). Более того, мы узнали, что **многие действующие лица среднего уровня действительно собирают, используют и актуализируют важную информацию о школах в своей юрисдикции, но не всегда так, как внешние группы, использующие данные, представляют данные и их использование.** Из этого можно извлечь уроки, в том числе расширение понятия «полезных данных» в глобальном сообществе и включение в системы, использующие данные, зависящие от контекста, накопленные специалистами знания, которые уже имеются у действующих лиц среднего уровня.

## Рекомендации

### ДЛЯ ДЕЙСТВУЮЩИХ ЛИЦ СРЕДНЕГО УРОВНЯ:

- Позитивно воспринимать поддерживающие, аккуратные усилия по расширению способностей использования данных и интегрировать системные данные в регулярное принятие решений.

### ДЛЯ ДЕЙСТВУЮЩИХ ЛИЦ ЦЕНТРАЛЬНОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА:

- Упростить требования к сбору данных для действующих лиц среднего уровня и отдать предпочтение своевременному и детализированному сбору данных об учебных результатах и проблемах равноправия.
- Использовать практические знания и опыт среднего уровня для сбора действенной обратной связи о надежности и пользе EMIS и выявить направления улучшения.
- Упростить и повысить общую связность и координацию множества центров, источников и видов использования данных на всех уровнях системы.
- Включать простые, удобные в использовании и психометрически обоснованные когнитивные измерения результатов учебы учащихся и выносить эти данные на местные уровни (например, см. RTI International 2023).

### ДЛЯ ДОНОРОВ, ФИЛАНТРОПОВ и МНОГОСТОРОННИХ ОРГАНИЗАЦИЙ:

- Инвестировать в обучение и укрепление способностей принятия решений на основе данных на всех уровнях системы образования и поддерживать местные усилия по развитию прочной культуры работы с данными.
- Расширять понимание того, какие данные полезны для принятия решений в образовании, включая качественные данные, данные об участии и инновационные проекты исследований, в которых ценятся истории, точки зрения участников и пути познания коренных народов.

### ДЛЯ НПО и ОГО:

- Учитывать, какие знания, не отраженные в EMIS, могут быть у действующих лиц среднего уровня о местных школах, и как эти знания могут поддержать существующие усилия, а затем выстраивать прочные отношения, в основе которых лежат данные, с этими действующими лицами.
- Поддерживать методы работы действующих лиц среднего уровня с данными, аккуратно развертывая инновации и эксперименты по использованию данных, знаний и поведения. Интегрировать использование новых данных в уже существующие процессы принятия решений (вместо полной замены) является, вероятно, наилучшим подходом.

## ИЗМЕРЕНИЕ 3. ЛЮДИ И ОБЩЕСТВЕННЫЕ ОТНОШЕНИЯ

Система никогда не является просто набором взаимозависимых подструктур. Это динамичное пространство, в котором люди – иногда иррациональные, с разными интересами, под влиянием идеологии и общественных взаимодействий – думают и действуют. История работы в профессии, мотивации, возможности и отношения между коллегами этих людей, занимающих должности на среднем уровне, влияют на их способность и мотивацию реализовывать инновации в образовании.

### **Недостаток обучения и профессионального развития сдерживает отношения действующих лиц среднего уровня с инновациями**

Распространенная проблема среднего уровня – недостаток целевых программ обучения, профессионального развития или наставничества, что влияет на снижение и разрозненность способностей действующих лиц среднего уровня. Респонденты во всех четырех странах сообщали об отсутствии (или отсутствии недавних) курсов обучения, посвященных тому, как добиться успеха на должностях среднего уровня, а также об отсутствии регулярных возможностей профессионального развития или обмена опытом между коллегами для повышения квалификации на своих должностях.

Собранные нами данные подтверждают, что целевые курсы обучения для различных типов сотрудников на должностях среднего уровня являются острой необходимостью. Во многих случаях должности среднего уровня занимают бывшие учителя, которые не обучались (или почти не обучались) тому, как выполнять уникальные должностные обязанности этого уровня или как поддерживать реализацию доверенных им программ. Известно, что управление образованием и преподавательская деятельность – разные вещи, поэтому для бывших учителей или сотрудников школьных администраций специализированное обучение в новых должностях будет очень полезным. Участник одной из дискуссий недавнего вебинара Международного института образовательного планирования поделился поучительным соображением из Пакистана: «Один из вызовов среднего уровня в том, что должности там занимают опытные преподаватели, которые часто не обучены новой специфике, и это создает две проблемы: учащиеся теряют хорошего учителя, а системы приобретают плохого менеджера среднего уровня» (UNESCO IIEP 2025).

В других случаях, особенно в Малави и в Непале, мы узнали, что многие должностные лица среднего уровня переходят в систему образования из других секторов, например сельского хозяйства или здравоохранения. Отсутствие специализированного обучения может быть проблемой в таких ситуациях, так как управление в других секторах отличается от управления в образовании в множестве аспектов. Даже те респонденты, которые занимали свои должности в структурах среднего уровня уже какое-то время, указывали, что профессиональное развитие в нынешнее время уже давно назрело, особенно по использованию цифровых технологий и анализу данных.

---

**Действующим лицам среднего уровня требуется как глубокое понимание образования в своих регионах, так и знания об управлении образованием для внедрения, контекстуализации, поддержки и масштабирования инноваций, которые удовлетворяют потребности и открывают возможности в их юрисдикции.**

---

Отсутствие обучения имеет последствия для всех аспектов работы на среднем уровне, включая потенциальное взаимодействие при масштабировании. **Действующим лицам среднего уровня требуется как глубокое понимание образования в своих регионах, так и знания об управлении образованием для внедрения, контекстуализации, поддержки и масштабирования инноваций, которые удовлетворяют потребности и открывают возможности в их юрисдикции.** Без соответствующего опыта или обучения их эффективность существенно снижается. Более того, регионы, где средний уровень хотят использовать в руководстве учебным процессом, как предлагается в мировых публикациях, получат пользу от целевого повышения квалификации учителей и новых инноваций в преподавании. И, наконец, управленческая функция, которая исторически подчеркивалась во многих должностях среднего уровня, может мешать инновационному мышлению, особенно для должностных лиц, давно занимающих своих должности. Как отметил один из консультантов-исследователей: «Эти люди давно работают в системе, и им может быть сложно просто встать и сказать: "Давайте придумаем новые инновации"». В результате, профессиональное развитие для должностных лиц, связанное с поддержкой экспериментирования, свободы выбора и инновационного мышления, может стать важным направлением, которое поможет среднему уровню заняться инновациями и работами по улучшениям в школе.

## Рекомендации

### ДЛЯ ДЕЙСТВУЮЩИХ ЛИЦ СРЕДНЕГО УРОВНЯ:

- Активно укреплять свои способности и проходить специализированное обучение.
- Быть готовым отказаться от некоторых устаревших профессиональных установок в пользу новой изученной информации

### ДЛЯ ДЕЙСТВУЮЩИХ ЛИЦ ЦЕНТРАЛЬНОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА:

- Разрабатывать и проводить комплексные стартовые курсы обучения и повышения профессиональной квалификации для действующих лиц среднего уровня, где учтены история работы в профессии и опыт.
- Проводить специализированное обучение и мероприятия по расширению способностей для сотрудников среднего уровня по новым программам, внедрение которых они должны поддерживать.
- Разрабатывать общие принципы компетенций для должностей среднего уровня для укрепления возможностей и дальнейшего профессионального роста.
- Принимать на работу и удерживать только квалифицированных и преданных делу должностных лиц в сфере образования.

### ДЛЯ ДОНОРОВ, ФИЛАНТРОПОВ и МНОГОСТОРОННИХ ОРГАНИЗАЦИЙ:

- Поддерживать pilotные проекты и учреждение университетских исследований и целевых учебных программ в таких сферах, как управление образованием, руководство учебным процессом и масштабирование образовательными инновациями для достижения влияния.

### ДЛЯ НПО и ОГО:

- Изыскивать возможности предоставлять технические знания и опыт действующим лицам среднего уровня в поддержку инноваций и для показа альтернативных точек зрения и передовых комплексов навыков. Рассмотреть внедрение или прикомандирование своего сотрудника к образовательным организациям среднего уровня при масштабировании той или иной инновации для предоставления технических знаний и опыта и углубления понимания того, как интегрировать эту инновацию в систему.

## Обмен опытом между коллегами в пределах страны редок, что ограничивает обмен инновациями и совместное обучение

Обучение и преобразование систем – виды общественной деятельности, успех которых невозможен в изоляции (Knapp 2008). Управление в образовании не является исключением: **если целью является расширение воздействия эффективных практик и инноваций в системе, то у сотрудников среднего уровня должны быть подлинные возможности учиться друг у друга.** В то же время, респонденты отмечали, что среди действующих лиц среднего уровня, особенно тех, кто работает в разных регионах страны, обмен опытом не проводится или почти не проводится. Мы считаем, что именно в этой области стратегические предложения обеспечат видимые результаты.

Респонденты в **Непале** указывали, что обмен знаниями между муниципалитетами очень мал, за исключением редких визитов к коллегам в других местах. Хотя региональная структура управления существует, она не проводит и не координирует обмен знаниями между муниципалитетами. Вместо этого инновации, разрабатываемые на среднем уровне, реализуются изолированно. Респонденты считают, что это во многом вызвано отсутствием культуры обмена знаниями в стране, отмечая, что так было задолго до децентрализации. Например, в сельских регионах Хумпекот и Джаймини провинции Гандаки в образовании работают передовые руководители, но наши опросы показали, что ни один из коллективов руководителей не знал о последних инновациях другого региона. В поддержку культуры обмена информацией и общедоступности программы «Пятница без книг» муниципалитет Катманду разместил эту программу на своем веб-сайте, хотя это представляется исключением из общей практики.

Мы также выявили и другие факторы, препятствующие обмену опытом между коллегами на среднем уровне в Непале. Во-первых, упоминалось о соперничестве, что негативно влияет на совместную деятельность. Как нам сообщали, некоторые меры оказываются перениматр успешные модели соседних муниципалитетов просто потому, что их впервые внедрили политические оппоненты или другие местные подразделения. Один респондент указал на то, что некоторые выбранные представители не хотят, чтобы показалось, что они «копируют инициативы» других муниципалитетов. Во-вторых, на визиты в рамках обмена опытом/знаниями не выделяются средства. Хотя конституция 2015 года поддерживает сотрудничество в рамках федерализма и совместную работу разных уровней правительства, а Закон о местном самоуправлении способствует координации муниципалитетов (Democracy Resource Center Nepal 2020), нам сообщали, что отсутствие финансирования мешает этому.

Аналогичным образом, в **Малави** мы мало слышали о межрегиональном или межрайонном обмене опытом/знаниями, хотя недавно созданная сеть директоров средних школ Malawi Secondary School Headteachers' Association (MASSHA) может быть перспективной, если ее поддерживать и грамотно использовать. Мы также узнали о технических рабочих группах, включающих участников из деревень, районов и участников национального уровня, однако респонденты, вероятно, не пользуются ими или не знают о них. Нам постоянно говорили, что для посещения должностными лицами в сфере образования других регионов нет средств, а передача в стране полномочий в сфере образования местным властям означает, что на уровне провинций нет координации обмена знаниями и опытом между коллегами из разных районов и подразделений. В то же время, некоторые должностные лица отмечали, что они в нерабочее время посещают другие районы с целью учебы. Например, один из них узнал, что в другом районе есть собственные отделы образования, и сказал нам, что хочет организовать их у себя.

И в **Кыргызстане**, и в **Сальвадоре** нам сообщали об отсутствии межрайонного/ межрегионального обмена знаниями, а также о том, что существующая централизация не поощряет культуру распространения знаний, а также способность среднего уровня запускать инновации, о которых они могли бы узнать. В то же время, в Сальвадоре мы узнали о межпоколенческой передаче знаний между менеджерами департамента, при которой опытные менеджеры сферы образования выступают в роли наставников молодых специалистов. Не являясь официальной структурой, это открывает возможность обучения коллег, которая может быть формализована. Такое наставничество даже может быть взаимным, когда более молодые чиновники обучаются старших новым подходам, цифровым технологиям и возможностям инновационного мышления.

Нам известно, что инновация, которая хорошо подходит в одном месте, не обязательно подойдет другому (даже в той же стране). Существуют обоснованные опасения касательно переноса образования как современной глобальной практики (Steiner-Khamsi 2004). В то же время, несомненно, что совместное изучение и обсуждение историй успеха и перспективных инноваций улучшает образование и обращает внимание на культуры поддержки между коллегами как приоритет. Вероятно, имеется существенная ценность в инвестиции ресурсов в коллегиальные сети, несмотря на то, что это может потребовать усилий по изменению культуры там, где исторически обмен опытом и знаниями не проводился.

## Рекомендации

### ДЛЯ ДЕЙСТВУЮЩИХ ЛИЦ СРЕДНЕГО УРОВНЯ:

- Выявлять и поддерживать возможности формального и неформального обмена знаниями и опытом между коллегами и межпоколенческого наставничества в работе среднего уровня в целом и в разрезе перспективных инноваций.
- Организовывать деятельности сообщества с прицелом на конкретные рассматриваемые реформы для обмена знаниями и опытом и в поддержку контекстуализации реформы.

### ДЛЯ ДЕЙСТВУЮЩИХ ЛИЦ ЦЕНТРАЛЬНОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА:

- Формализовывать и поддерживать межпоколенческие системы наставничества и сети обмена знаниями и опытом среди действующих лиц среднего уровня (например, ежегодные форумы, регулярные тематические встречи, начальные пункты повестки дня для существующих встреч, выделенные каналы WhatsApp). Где возможно – основываться на существующих механизмах координации таких сетей.
- Ставить задачу перед региональными и провинциальными отделами образования, если они существуют, по сопоставлению и активному обмену инновациями, которые реализуются в рамках пилотного проекта или масштабируются по всей стране.

### ДЛЯ ДОНОРОВ, ФИЛАНТРОПОВ и МНОГОСТОРОННИХ ОРГАНИЗАЦИЙ:

- Поддерживать структуры и возможности обмена знаниями и опытов среди действующих лиц среднего уровня в странах, особенно для тех действующих лиц, которые работают над контекстуализацией и внедрением аналогичных инноваций в других местах.

### ДЛЯ НПО и ОГО:

- Формально выделять время и ресурсы на обеспечение связи между управлениями/отделами/ департаментами в пределах страны для получения их точек зрения, обмена коллективным опытом между географическими регионами и, наряду с этим, укрепления способностей среднего уровня.

## ИЗМЕРЕНИЕ 4. ВНЕШНЕЕ ВЛИЯНИЕ

Страны не существуют изолированно друг от друга. Они участвуют в многочисленных пересекающихся международных и региональных архитектурах, партнерствах, беседах и культурных обменах. и хотя масштаб глобального влияния, как правило, лучше наблюдается на центральном уровне в странах, мы обнаружили влияние на средний уровень и возможности для среднего уровня взаимодействовать с международными действующими лицами и соседними странами в инновациях и масштабировании.

### Международные доноры и НПО сотрудничают с действующими лицами среднего уровня, но редко задействуют точки зрения среднего уровня для масштабирования инноваций

Роль доноров и НПО существенна во всех изученных странах, но работают ли они со средним уровнем (и если да, то как) зависит от конкретных условий. Респонденты во всех четырех странах отмечали, что действующие лица среднего уровня не участвуют в принятии решений, какие внешние инновации появятся локально, как реализовывать пилотные проекты и как масштабировать их. Вместо этого, средний уровень в основном несет ответственность за координацию внедрения внешних инноваций на местах и в школах, а в случае с Малави – за выбор мест, где будут проводиться такие работы. Придание приоритетного значения партнерствам по масштабированию между донорами/НПО и действующим лицам среднего уровня должно повысить способность соотносить нужные инновации с особенностями конкретного места, обеспечить учет его особенностей в пилотном проекте и при реализации, укрепить ответственность на месте для обеспечения долговременного воздействия и создать пример того, как в стране действует средний уровень системы образования.

В **Непале** федеральный уровень работает с международными донорами в образовании с 1970-х годов, но в последнее время поддержка развития сократилась до примерно 10% бюджета страны на образование (Global Partnership for Education 2022). Начиная с 2019 года политика сотрудничества Непала в сфере международного развития (Ministry of Finance, Nepal 2019) требует, чтобы при работе с местными властями партнеры по развитию действовали через федеральное правительство (в частности, подразделение иностранной помощи министерства финансов). Это значит, что партнеры по развитию не могут договариваться о прямом финансировании или заключать меморандумы о взаимопонимании с местными властями или организациями среднего уровня. Мы выявили, что местные и международные НПО в Непале взаимодействуют со средним уровнем, но оно незначительно. Это вызвано якобы (а) недостаточным приоритетом образования во многих муниципалитетах в сравнении с инфраструктурными работами и (б) мнением, что работа с НПО должна быть в компетенции центрального правительства. Сотрудник, занимающийся вопросами развития в Непале, сообщил нам:

В настоящее время кто и что делает в сфере инноваций в основном определяет и решает центральное правительство и партнеры по развитию, что не является идеальным. Партнеры по развитию приходят и уходят, а центральное правительство не является нейтральным игроком. Местным властям нужно доказать свою независимость – показать, что они способны действовать в рамках своего мандата. Поэтому они не всегда могут быть открытыми и уязвимыми перед центральным правительством, так как они могут показаться некомпетентными и потерять автономность.

Говоря об инновациях, разработанных извне, респонденты в Непале отмечали, что инновации, привносимые донорами или НПО, не всегда подходят в контексте их муниципалитетов. Кроме того, респонденты сообщали, что средний уровень не просит участвовать в реализации проектов за исключением некоторой координации и иногда обучении учителей. Наконец, некоторые респонденты сообщали, что неучастие

среднего уровня в реализации проектов и недостаток внимания при передаче под ответственность на местах приводит к тому, что реализация проектов прекращается после изначальной фазы. **Такой взгляд указывает на то, что у среднего уровня есть важная невостребованная роль — привносить местные знания и опыт в работу по контекстуализации внешних инновационных инициатив для локальных пилотных проектов и масштабирования.**

Другой респондент предположил, что партнеры по развитию ценные тем, что позволяют укреплять систему на местном уровне:

**У наших местных властей сейчас всего лишь второй срок. У них не всегда достаточно сил, чтобы самостоятельно создавать полноценные инновации. Если вы взглянете на Катманду, то это исключение: у них есть инновации, потому что у них есть эксперты и консультанты, которые направляют их. [В сельских районах] нет ничего подобного. Поэтому я считаю, что партнерам по развитию следует, прежде всего, укреплять систему местного самоуправления, когда речь идет о новых образовательных инициативах.**

В **Кыргызстане** система образования получала существенную поддержку от международных органов финансирования на протяжении десятилетий (Ekonomist. kg 2021). Решения о том, какие внешние инновации следует принять и реализовать, принимаются на центральном уровне. Для этих инициатив обычно привлекаются консультанты, связанные с финансирующей организацией или НПО, собирая рабочие группы работников образования Кыргызстана (как правило, не среднего уровня), которые контекстуализируют инновацию для развертывания по всей стране и разрабатывают планы внедрения, которые координируют и выполняют должностные лица среднего уровня и экспертные группы гражданского общества, действующие совместно. Районные департаменты образования получают указания по внедрению, которые они должны выполнять. Нам рассказали, что (за исключением незначительных муниципальных инициатив) местные знания, опыт и полномочия по принятию решений среднего уровня не задействуются при реализации. Аналогичным образом, в Непале респонденты говорили о проводимых извне реформах, которые не всегда соответствовали потребностям страны, и во всех четырех странах эти усилия часто описывались как краткосрочные проекты, которые прекращались после того, как заканчивалось их финансирование и более соответствовали планам доноров, чем целям улучшения образования в стране.

В **Малави** образование также сильно зависит от внешних доноров и НПО, которые привносят внешние инновации для внедрения (Walls 2025). Хотя имелись доказательства того, что внешние инновации часто начинаются в одном местоположении или нескольких школах, а затем распространяются (то есть перед масштабированием проводится пилотный проект), опрошенные нами сотрудники среднего уровня отмечали, что их никоим образом не просили участвовать в процессе масштабирования (например, в контекстуализации, пилотном проекте или усовершенствовании планов инновации или внедрения).

В отличие от Непала — и в чем-то аналогично Кыргызстану — усилия внешних действующих лиц по внедрению сопряжены с координацией со средним уровнем для начального образования. Доноры и НПО обычно предлагают инновации центральному уровню, но после одобрения средства передаются напрямую районам и местным должностным лицам, которые координируют внедрение и мониторинг. Персонал районов предоставляет НПО поддержку и определяет, в каких школах или деревнях будут реализованы программы или инфраструктурные работы. Мы узнали о случаях, когда представители НПО приглашались в районный комитет по управлению образованием на обсуждение потребностей и планов в сфере образования. Как таковые, хотя они и не выбирают внешние инновации, действующие лица среднего уровня в начальном образовании играют роль в координации внедрения. Это является примером того, как средний уровень может быть активнее задействован в процессе масштабирования инновации. В то же время, нам сообщали, что для среднего образования должностные лица среднего уровня ранее напрямую сотрудничали с НПО в своих юрисдикциях, однако

эта роль была передана Совету неправительственных организаций (CONGOMA) на центральном уровне. В результате, эти работы теперь контролируются на центральном уровне. Один менеджер подразделения сказал нам: «Теперь мы как будто зрители».

Некоторые должностные лица среднего уровня сообщали, что, по их мнению, одна из их обязанностей – убедиться в том, что НПО и доноры удовлетворены и обеспечить нужную поддержку их работе. Это вызвано и тем, что должностные лица хотят продолжения работы НПО и доноров в своих районах, и тем, что они хотят, чтобы их деятельность была успешной. Это напоминает нам о том, что нужно соблюдать сложный баланс между открытостью в отношении потенциала работы внешних партнеров с точки зрения устойчивого воздействия и гарантии того, что эти внешние группы продолжать работать в регионе, особенно с учетом ограниченности ресурсов.

В **Сальвадоре** инновации отбираются на центральном уровне и часто являются результатом партнерства между ним и международными организациями-донорами. В отличие от Кыргызстана и Малави, планы реализации этих инноваций также разрабатываются на центральном уровне, часто в партнерстве с разработчиками внешних проектов и без участия среднего уровня. Если требуется консультация с местными сообществами или получение от них фактов, для этого привлекается средний уровень. Обязанность среднего уровня заключается в получении и изучении реформы и в поддержке учителей при ее внедрении – и никого из респондентов не беспокоило такое разделение обязанностей, а также никто не хотел, чтобы было по-другому. Нам говорили, что ранее на местном уровне было существенное взаимодействие с НПО по инновациям в образовании, но оно прекратилось в 2019 году.

Для стран, желающих активнее использовать средний уровень, полнее включать его персонал в принятие решений, масштабирование и оценку образования, партнерские проекты могут укрепить ответственность на местном уровне и обязательство по реализации реформы, а также обеспечить для процесса внедрения и масштабирования преимущества знаний и поддержки среднего уровня. В частности, действующие лица среднего уровня могут сыграть более активную роль во внедрении, контекстуализации и определении оптимального масштаба внешних инноваций. Более того, поскольку сегодня финансирующие организации проводят перегруппировку и планируют новые направления в ответ на недавние тектонические сдвиги в мировом финансировании образования (включая, помимо прочего, решение администрации Трампа в начале 2025 г. прекратить финансирование международного развития со стороны США), они могут отдать приоритет среднему уровню как экономичному, многообещающему рычагу улучшения.

### ДЛЯ ДЕЙСТВУЮЩИХ ЛИЦ СРЕДНЕГО УРОВНЯ:

- Узнавать о международных НПО и других внешних образовательных группах, работающих локально, и знакомиться с масштабированием воздействия как областью (например, см. Curtiss Wyss et al. 2023).
- Изучать возможности контактировать с внешними коллективами (или принимать их), желающими сделать вклад с образованием в регионе. Там, где возможно, создавать формальные системы для работы над их инновациями.

### ДЛЯ ДЕЙСТВУЮЩИХ ЛИЦ ЦЕНТРАЛЬНОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА:

- Предоставлять действующим лицам среднего уровня полномочия играть более активную роль в управлении внедрением инноваций, инициированных извне, включая отбор местоположений, предоставление базы для контекстуализации, отслеживание хода прогресса и определение оптимального масштаба.

### ДЛЯ ДОНОРОВ, ФИЛАНТРОПОВ и МНОГОСТОРОННИХ ОРГАНИЗАЦИЙ:

- Отдавать приоритет тем внешним действующим лицам (НПО, группа масштабирования и пр.), у которых уже есть прочные отношения с действующими лицами государственных учреждений центрального и среднего уровня и встраивать в гранты требующую времени деятельность по поддержанию таких отношений.

### ДЛЯ НПО и ОГО:

- Задействовать знания и местный опыт персонала учреждений среднего уровня, которые (a) способствуют контекстуализации внешних инноваций для соответствия местному контексту, (b) согласуют реализацию со школьными календарями и контурами и (c) предоставляют подробную информацию о предыдущих реформах и инновациях, на которых строятся текущие.

### Недостаточное использование международного обучения и обмена знаниями

Большинство респондентов, которым задавался вопрос, известны ли им перспективные обучающие практики или инновации за пределами своей страны, отмечали, что им неизвестно, что происходит в соседних странах, если не считать неформальных вариантов типа «я жил(-а) там» или «я учился (училась) в Бангладеш». В большинстве случаев причиной этого было отсутствие системы или культуры межстранового обмена и, учитывая недостаток возможностей инициировать инновации средним уровнем, отсутствие мотивации учиться.

В **Малави** и **Непале** нам сообщали о незначительном уровне международного или регионального обмена знаниями как при личных встречах, так и через онлайн-сети. Один из респондентов в Малави сказал: «нас волнуют только наши собственные проблемы». В **Кыргызстане** и **Сальвадоре** есть практика посещения государственными служащими сферы образования соседних стран, а также визитов из соседних стран, но она ограничена персоналом центрального уровня. В Кыргызстане мы слышали о нерегулярных общественных форумах по инновациям для центрального уровня для того, чтобы узнать о реформах в соседних странах. В то же время, ни в одной из них мы не выявили, чтобы должностные служащие среднего уровня выезжали за пределы страны для обмена опытом с зарубежными коллегами.

Вовлечение действующих лиц среднего уровня в глобальные диалоги и сети трансформации образования весьма полезно как для них самих, так и для глобального образовательного сообщества в целом. В то же время, чрезвычайно важно уважать и поддерживать уникальность стран и регионов, и перенос образования или его однородность далеко не всегда является наилучшим подходом. Мудрее всего сохранять сбалансированный подход.

## Рекомендации

### **ДЛЯ ДЕЙСТВУЮЩИХ ЛИЦ СРЕДНЕГО УРОВНЯ:**

- Активно поддерживать и участвовать в имеющихся региональных и международных сетях и мероприятиях по обмену знаниями всегда, когда это возможно. Инициировать диалоги с коллегами и внешними НПО об актуальных тенденциях в образовании и инновациях в соседних странах.
- Находить и читать существующие материалы и отчеты, в которых действующие лица среднего уровня наделяются полномочиями как глобальные эксперты в образовании.

### **ДЛЯ ДЕЙСТВУЮЩИХ ЛИЦ ЦЕНТРАЛЬНОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА:**

- Предоставлять доступ к современным инфокоммуникационным технологиям, чтобы действующие лица среднего уровня могли регулярно общаться с коллегами в соседних странах.
- Рассмотреть возможность привлекать должностных лиц среднего уровня к участию в мероприятиях по обмену опытом или посещениям соседних стран.

### **ДЛЯ ДОНОРОВ, ФИЛАНТРОПОВ и МНОГОСТОРОННИХ ОРГАНИЗАЦИЙ:**

- Предлагать финансирование кросс-национальных обучающих туров и посещения конференций действующим лицам среднего уровня и выявлять способы поддержки их участия в международных семинарах по масштабированию и глобальных международных образовательных онлайн-сетях.

### **ДЛЯ НПО и ОГО:**

- Отдавать приоритет включению действующих лиц среднего уровня и сторонних правительств в соответствующих сетях, диалогах и системах распространения знаний.

## Заключение: использование возможностей свободы выбора среднего уровня

Чтобы воспользоваться возможностями знаний, опыта и близости среднего уровня к школам, центральным правительствам было бы разумно обеспечивать более полное вовлечение должностных лиц среднего уровня в работу по определению, адаптации, реализации pilotных проектов, контекстуализации и масштабированию инноваций. Это можно назвать «использование возможностей свободы выбора среднего уровня».

Для стран, стремящихся к децентрализации, преимущества подотчетности на местах, постоянного участия и вовлеченности сообщества не будут реализованы до тех пор, пока средний уровень не получит достаточно возможностей, полномочий, автономии и поддержки для того, чтобы делать вклад в инновации и брать на себя ответственность за образование в своих юрисдикциях. Этого не может произойти, если правительства не признают отрицательное влияние на образование чрезмерной концентрации полномочий в центре в контексте децентрализации. и для всех стран, вне зависимости от децентрализации, приоритетной должны быть поддержка среднего уровня для того, чтобы обеспечить возможность значимого вклада в работу по созданию политики и инноваций и донесение своих знаний и опыта на верхний уровень.

Мы не хотим принизить роль прогрессивных, преданных делу людей, которые работают в учреждениях центральных уровней образования. и мы не хотим, чтобы средний уровень был следующим уровнем системы, на который перекладывают вину. Но как мы показали в этом отчете, средний местный уровень может сделать огромный вклад в трансформацию образования. Для стран LMIC, которые хотят использовать этот средний уровень как рычаг, каждая сторона должна быть предана делу: средний уровень – принять большую автономию через увеличение полномочий и напряженную работу, а центральный уровень – передать эти дополнительные полномочия на средний уровень и доверять процессу.

Чтобы достичь эти цели, мы надеемся, что центральные правительства рассмотрят возможность поделиться властью и изменить структуру систем управления так, что передать больше ответственности за инновации и улучшения в образовании на средний уровень. Мы надеемся, что действующие лица среднего уровня окажутся на высоте и примут (или будут настаивать) на том, чтобы принять больше ответственность за инновационную работу в образовании. Мы надеемся, что НПО и органы финансирования, которые работают со средним уровнем или на нем, отдадут приоритет программе поддержки и раскрытия потенциала среднего звена так, как рекомендуется в этом документе. и мы надеемся, что организации, занимающиеся масштабированием, продолжат изучать и то, как средний уровень работает сейчас, и то, как он потенциально может работать иначе, чтобы продуктивно взаимодействовать с этим уровнем системы. Таким образом, мы надеемся увидеть, как по всему миру будет вестись совместная работа по раскрытию потенциала среднего уровня и использования его неотъемлемой способности улучшать системы образования для сообществ, детей и регионов.

# Ссылки

- Anand**, Gautam, Aishwarya Atluri, Lee Crawfurd, Todd Pugatch, and Ketki Sheth. 2023. "Improving School Management in Low and Middle Income Countries: A Systematic Review." *Economics of Education Review* 97: 102464. <https://doi.org/10.1016/j.econedurev.2023.102464>.
- Asian** Development Bank. 2017. *Local Governance Act, 2017 (Nepal)*. Дата обращения: 24 сентября 2025 г. <https://lpr.adb.org/resource/local-governance-act-2017-nepal>.
- Asim**, Minahil, Danilo Dalmon, and Isabel Núñez. 2025. *What Do We Know About the Middle Tier of Education Governance from Latin America?* Working Paper. University of Ottawa, Kobe University, and University of Toronto.
- Asim**, Minahil, Karen Mundy, Caroline Manion, and Izza Tahir. 2023. "The 'Missing Middle' of Education Service Delivery in Low- and Middle-Income Countries." *Comparative Education Review* 67 (2): 353–78. <https://doi.org/10.1086/724280>.
- Bärlocher**, Milene, and Bridgitte Ueberhall. 2019. *Unequal Access to Public Education in El Salvador: The Impact of Social Stratification and Violence on the Schooling of Unprivileged Youth*. University of Fribourg. [https://www.academia.edu/41672764/Unequal\\_access\\_to\\_public\\_education\\_in\\_El\\_Salvador\\_The\\_Impact\\_of\\_Social\\_Stratification\\_and\\_Violence\\_on\\_the\\_schooling\\_of\\_unprivileged\\_Youth](https://www.academia.edu/41672764/Unequal_access_to_public_education_in_El_Salvador_The_Impact_of_Social_Stratification_and_Violence_on_the_schooling_of_unprivileged_Youth)
- Brookings** Institution. 2025. *About Millions Learning*. Дата обращения: 24 сентября 2025 г. <https://www.brookings.edu/projects/millions-learning/about/>.
- Cameron**, Leanne M., Serhiy Kovalchuk, Sophia M. D'Angelo, and Aissata Assane Igodoe. 2025. "Localizing the Education Development Research Agenda in the Global South: The Case of GPE KIX." *International Journal of Educational Development* 113: 103207. <https://doi.org/10.1016/j.ijedudev.2025.103207>.
- CEPA** Library. 1998. *Malawi Decentralization Policy 1998*. Дата обращения: 24 сентября 2025 г. <https://library.cepa.org.mw/government-publications/malawi-decentralization-policy-1998/>.
- Childress**, David, Chloé Chimier, Charlotte Jones, Ella Page, and Barbara Tournier. 2020. *Change Agents: Emerging Evidence on Instructional Leadership at the Middle Tier*. UNESCO. <https://www.iiep.unesco.org/en/publication/change-agents-emerging-evidence-instructional-leadership-middle-tier>.
- Chimier**, Chloé, Charlotte Jones, and Barbara Tournier, eds. 2023. *Leading Teaching and Learning Together: The Role of the Middle Tier*. UNESCO IIEP and Education Development Trust.
- Constituent** Assembly Secretariat. *Constitution of Nepal 2015*. Unofficial English translation. Дата обращения: 24 сентября 2025 г. [https://constitutionnet.org/sites/default/files/nepal\\_constituton\\_2015\\_24\\_sep\\_2015.pdf](https://constitutionnet.org/sites/default/files/nepal_constituton_2015_24_sep_2015.pdf).
- Curtiss** Wyss, Molly, Maya Elliott, Jenny Perlman Robinson, and Ghulam Omar Qargha. 2023. "Scaling Impact in Education for Transformative Change." Brookings Institution, June 12. <https://www.brookings.edu/articles/scaling-impact-in-education-for-transformative-change/>.
- Daly**, Alan J., and Kara S. Finnigan. 2011. "The Ebb and Flow of Social Network Ties Between District Leaders under High-Stakes Accountability." *American Educational Research Journal* 48 (1): 39–79. <https://doi.org/10.3102/0002831210368990>.
- de Kock**, Tarryn, Andrew Paterson, and Nyikiwa Shishenge. 2025. *Dynamics of Middle Tier Support in the South African Education System: Contextual and Institutional Influences*. Learning Generation Initiative. <https://learninggeneration.org/wp-content/uploads/2025/03/Dynamics-of-Middle-Tier-Support-in-the-South-African-Education-System.pdf>.
- Democracy** Resource Center Nepal. 2020. *The Interrelationship between Three Levels of Governments in Nepal's Federal Structure: A Study Report*. Democracy Resource Center Nepal. [https://www.democracyresource.org/wp-content/uploads/2020/10/Inter-Government-Relation\\_EngVer\\_13October2020.pdf](https://www.democracyresource.org/wp-content/uploads/2020/10/Inter-Government-Relation_EngVer_13October2020.pdf).
- Economist.kg**. 2021. "Кто? Сколько? Когда? – Масштабный обзор внешней помощи Кыргызстану с 1992 по 2020 годы [Who? How Much? When? – A Comprehensive Overview of Foreign Aid to Kyrgyzstan from 1992 to 2020]." Economist.kg, June 1, 2021. <https://economist.kg/potok-grantov-i-kreditov/2021/06/01/kto-skolko-kogda-masshtabnyj-obzor-vneshnej-pomoshhi-kyrgyzstanu-s-1992-po-2020-gody/>.

- Edwards**, Brent Jr., and David E. DeMatthews. 2014. "Historical Trends in Educational Decentralization in the United States and Developing Countries: A Periodization and Comparison in the Post-WWII Context." *Education Policy Analysis Archives* 22 (40): 1–20. <https://epaa.asu.edu/index.php/epaa/article/view/1256>.
- Elvir**, Ana Patricia, Christopher Martin, and C. M. Posner, eds. 2017. *Education in Mexico, Central America and the Latin Caribbean*. 1st ed. Bloomsbury Academic. <https://doi.org/10.5040/9781474267717>.
- Fullan**, Michael. 2015. "Leadership from the Middle: A System Strategy." *Education Canada* 55 (4): 22–26. <https://michaelfullan.ca/leadership-from-the-middle-a-system-strategy/>.
- Fuller**, Bruce. 2022. *When Schools Work: Pluralist Politics and Institutional Reform in Los Angeles*. Johns Hopkins University Press.
- Global** Education Cluster. 2024. 2024 *Global Education Cluster Annual Report*. Global Education Cluster. <https://www.educationcluster.net/>.
- Global** Partnership for Education. 2022. Nepal School Education Sector Plan. (PDF). Retrieved from <https://www.globalpartnership.org/node/document/download?file=document/file/2022-11-nepal-school%20education-sector-plan.pdf>.
- Government** of Malawi. 2024. *Revised National Decentralization Policy*. Lilongwe: Ministry of Local Government, Unity and Culture.
- Hargreaves**, Andy. 2023. *Leading from the Middle: Strategies for Effective Educational Reform*. Routledge.
- Hickey**, Samuel, and Naomi Hossain, eds. 2019. *The Politics of Education in Developing Countries: From Schooling to Learning*. Oxford University Press. <https://global.oup.com/academic/product/the-politics-of-education-in-developing-countries-9780198835684?cc=us&lang=en&>.
- Knapp**, Michael S. 2008. "How Can Organizational and Sociocultural Learning Theories Shed Light on District Instructional Reform?" *American Journal of Education* 114 (4): 521–39. <https://doi.org/10.1086/589313>.
- Kufaine**, Noel, and Oliver Mtapuri. 2014. "Education Decentralisation in Malawi: Legitimate but Incomplete Masked in Dilemmas of Leadership Roles and Responsibilities." *Mediterranean Journal of Social Sciences* 5 (23): 764–71. <https://doi.org/10.5901/mjss.2014.v5n23p764>.
- Kyrgyz** Republic. 2003. *Law on the New Wording of the Constitution of the Kyrgyz Republic*. Bishkek. Дата обращения: 24 сентября 2025 г. <https://constitutionnet.org/sites/default/files/Kyrgyzstan%20Constitution.pdf>.
- Kyrgyz** Republic. 2021. *Constitution of the Kyrgyz Republic*. Bishkek. Дата обращения: 24 сентября 2025 г. <https://constsot.kg/wp-content/uploads/2022/06/constitution-of-the-kyrgyz-republic.pdf>.
- La Prensa Gráfica**. 2025. "2025 Inicia con despidos en el Ministerio de Educación." *La Prensa Gráfica*, January 6, 2025. <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/2025-inicia-con-despidos-en-el-Ministerio-de-Educacion-20250106-0091.html>.
- Local** Government Act, Chapter 22:01 (Malawi). 2017. Version as of December 31, 2017. Дата обращения: 24 сентября 2025 г. <https://malawilii.org/akn/mw/act/1998/42/eng@2017-12-31>.
- Marion**, Russ. 1999. *The Edge of Organization: Chaos and Complexity Theories of Formal Social Systems*. SAGE Publications, Inc.
- Meza**, Darlyn, José L. Guzmán, and Lorena De Varela. 2004. *Educo: A Community-Managed Education Program in Rural El Salvador (1991-2003)*. Washington, DC: World Bank. Дата обращения: 24 сентября 2025 г. <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/152771468746340775/educo-a-community-managed-education-program-in-rural-el-salvador-1991-2003>.
- Ministry** of Education of the Kyrgyz Republic. 2024. "Kyrgyzstan to Simplify Mechanism for Opening Kindergartens at Home." *Ministry of Education of the Kyrgyz Republic*, January 27. <https://edu.gov.kg/posts/2474>.
- Ministry** of Finance, Nepal. 2019. *International Development Cooperation Policy 2019*. Kathmandu. Дата обращения: 24 сентября 2025 г. <https://mof.gov.np/content/1414/international-development-cooperation-policy-2019/>.

- MyRepública.** 2023. "Committee Formed for Developing Local Curriculum in Humla." *República*, August 17. <https://myrepublica.nagariknetwork.com/news/committed-formed-for-developing-local-curriculum-in-humla/>.
- MyRepública.** 2025. "Teachers' Federation Warns of Protest if Education Act Not Issued by July 7." *República*, July 1. <https://www.myrepublica.nagariknetwork.com/news/teachers-federation-warns-of-protest-if-education-act-not-issued-by-july-7-10-84.html>.
- Ojha**, Anup. 2023. "KMC's Textbook-Free Fridays Drive Makes Students Happy." *The Kathmandu Post*, June 22. <https://kathmandupost.com/kathmandu/2023/06/22/kmc-s-textbook-free-fridays-drive-makes-students-happy>.
- Olsen**, Brad. 2023. *Government Decisionmaking on Education in Low- and Middle-Income Countries: Understanding the Fit among Innovation, Scaling Strategy, and Broader Environment*. Brookings Institution. <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2023/08/Olsen-2023.pdf>.
- Olsen**, Brad, and Ghulam O. Qargha. 2022. *How Do Government Decisionmakers Adopt Education Innovations for Scale? Implications for National-Level Education Policymaking in Low- and Middle-Income Countries*. Brookings Institution. <https://www.brookings.edu/articles/how-do-government-decisionmakers-adopt-education-innovations-for-scale/>.
- Olsen**, Brad, Maya Elliott, and Rohan Carter-Rau. 2024. *Education Leadership as Balancing Various Forces, Pressures, and System Parts*. UNESCO. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000391624>.
- RTI International.** 2023. *Learning at Scale: Final Report*. Prepared for the Center for Global Development and the Bill & Melinda Gates Foundation. <https://learningatscale.net/wp-content/uploads/2023/10/Learning-at-Scale-Final-Report.pdf>
- Sager**, Fritz, and Christian Rosser. 2021. "Weberian Bureaucracy." *Oxford Research Encyclopedia of Politics*. <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.166>.
- Sharma**, Gunjan, Aditi Desai, and Yusuf Sayed. 2024. "Supporting Equitable Teaching and Teachers: The Role of Middle-Tier Leadership in India and South Africa." *UNESCO Global Education Monitoring Report ED/GEMR/MRT/2024/BP1/01*. <https://doi.org/10.54676/UJMA8055>.
- Spindelman**, Deborah, and Luis Crouch. 2025. "Purpose of Education in Former British African Colonies: From Contestation to Bureaucratization." *International Journal of Educational Development* 113: 103226. <https://doi.org/10.1016/j.ijedudev.2025.103226>.
- Stern**, Jonathan, Matthew Jukes, Benjamin Piper, Joseph DeStefano, Jessica Mejia, Peggy Dubeck, Bidemi Carroll, Rachel Jordan, Cosmus Gatuyu, Tabitha Nduku, Maitri Punjabi, Christine Harris Van Keuren, and Fatima Tufail. 2021. *Learning at Scale: Interim Report*. RTI International. <https://shared.rti.org/content/learning-scale-interim-report>.
- Steiner-Khamisi**, Gita, ed. 2004. *The Global Politics of Educational Borrowing and Lending*. Teachers College Press.
- Tournier**, Barbara, Chloe Chimier, and Elena Klein. 2025. "Improving the Quality of Teaching at Scale: Middle-Tier Instructional Leaders as Change Agents." *ECNU Review of Education*: 1–21. <https://doi.org/10.1177/20965311251329338>.
- UNESCO** International Institute for Educational Planning (IIEP). 2025. "Leveraging the Potential of the Middle Tier to Improve Education Outcomes." Moderated by Am Gagnon. Webinar, July 10. Posted July 10, 2025, by IIEP UNESCO. YouTube, 1:23:33. <https://www.youtube.com/watch?v=TD7vKJuOcoQ&t=1s>.
- Walls**, Elena. 2025. *Impact of USAID Withdrawal on Global Education and Skills Development*. European Training Foundation. <https://www.etf.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/impact-usaid-withdrawal-global-education-and-skills>
- World Bank.** 2025. *Malawi Overview*. World Bank. <https://www.worldbank.org/en/country/malawi/overview>
- UNFPA** Malawi. 2016. "Mother Groups – Underutilized Resource in Girls' Education in Malawi." August 11. Дата обращения: 24 сентября 2025 г. <https://malawi.unfpa.org/en/news/mother-groups-%E2%80%93-underutilized-resource-girls%E2%80%99-education-malawi>.

# Дополнительные пояснения к рис. 1

## САЛЬВАДОР

1. The Central Reserve Bank, El Censo de Población y Vivienda de El Salvador 2024 [The Population and Housing Census of El Salvador 2024] (The Central Reserve Bank, 2024).
2. "Indicator: Expenditure on education as a percentage of total government expenditure (%)," World Bank Data, accessed October 8, 2025.
3. "Indicator: Completion Rate, primary education, both sexes (%)," UNESCO accessed July 29th, 2025.
4. "Indicator: Completion Rate, upper secondary education, both sexes (%)," UNESCO. Дата обращения: 29 июля 2025 г.
5. "Indicator: Pupil-teacher ratio, primary," World Bank Data, accessed July 29th, 2025.
6. "Indicator: Pupil-Teacher Ratio, Secondary," World Bank Data. Дата обращения: 24 сентября 2025 г.
7. "Indicator: Literacy rate, adult total (% of people ages 15 years and above)," World Bank Data, accessed July 29th, 2025.

## КЫРГЫЗСТАН

8. "Kyrgyzstan Population," World Population Review, accessed July 31, 2025, <https://worldpopulationreview.com/countries/kyrgyzstan#population>.
9. National Statistical Committee of the Kyrgyz Republic, Education and Science in the Kyrgyz Republic: Statistical Publication 2018–2022 (UNICEF, 2023), <https://stat.gov.kg/media/publicationarchive/fa3392ca-c76e-456f-badd-7a324ff5204d.pdf>.
10. "Indicator: Completion Rate, primary education, both sexes (%)," UIS Data, accessed July 29th, 2025.
11. "Indicator: Completion Rate, upper secondary education, both sexes (%)," UIS Data, accessed July 29th, 2025.
12. "Indicator: primary completion rate, total (% of relevant age group)," World Bank, accessed July 29th, 2025.
13. "Indicator: Pupil-Teacher Ratio, Secondary," World Bank Data. Дата обращения: 29 июля 2025 г.
14. Расчет авторов на основании переписи 2022 г. См.: Национальный статистический комитет Кыргызской Республики. Перепись населения и жилищного фонда Кыргызской Республики 2022 года: основные социо-демографические характеристики. Бишкек: Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, 2022 г. <https://stat.gov.kg/en/publications/perepis-naseleniya-i-zhilish-nogo-fonda-kyrgyzskoj-respubliki-2022-goda-kniga-i-osnovnye-socialno-demograficheskie-harakteristiki/>

## МАЛАВИ

15. "Indicator: Population, total," World Bank, accessed July 29th, 2025.
16. Malawi Government, Ministry of Education. Malawi Education Statistics Report 2023/24. Lilongwe, 2024.
17. Malawi Government, Ministry of Education. Malawi Education Statistics Report 2023/24. Lilongwe, 2024.
18. Malawi Government, Ministry of Education. Malawi Education Statistics Report 2023/24. Lilongwe, 2024.
19. Malawi Government, Ministry of Education. Malawi Education Statistics Report 2023/24. Lilongwe, 2024.
20. Malawi Government, Ministry of Education. Malawi Education Statistics Report 2023/24. Lilongwe, 2024.
21. World Bank Data, "Indicator: Literacy rate, adult total (% of people ages 15 years and above)."

## НЕПАЛ

22. World Bank Data, "Indicator: Population, total"
23. "Education Budget Sees No Departure," Kathmandu Post, May 30, 2025. Дата обращения: 24 сентября 2025 г. <https://kathmandupost.com/money/2025/05/30/education-budget-sees-no-departure>.
24. UIS Data, "Indicator: Completion Rate, primary education, both sexes (%)."
25. UIS Data, "Indicator: Completion Rate, upper secondary education, both sexes (%)."
26. World Bank Data, "Indicator: Pupil-teacher ratio, primary."
27. "World Bank Data. "Indicator: Pupil-Teacher Ratio, Secondary." Accessed July 29, 2025.
28. "Nepal's Literacy Rate Reaches 77.4 Percent," Republica, effective June 26, 2024, <https://www.myrepublicanagariknetwork.com/news/nepal-s-literacy-rate-reaches-77-4-percent>.

# BROOKINGS

1775 Massachusetts Ave NW  
Washington, DC 20036  
(202) 797-6000  
[www.brookings.edu](http://www.brookings.edu)