Оценка качества образования в муниципальной системе¹

*Е.Ю. Зимин,
О.Д. Головина,
А.А. Седельников*

Перед системой оценки качества образования поставлены следующие задачи: объективность оценивания; плановый, а не случайный характер оценки; мотивация оценки; наглядный процесс и итог оценивания, понятный не только директору и учителю, но и родителям, представителям общественности и работодателям. И наконец, аналитический характер оценивания, позволяющий директору школы оценить свои успехи относительно эталона (стандарта), своих предыдущих результатов, результатов других образовательных учреждений в их динамике.

• качество образования • рейтинговая оценка • муниципальная система образования

Политика повышения привлекательности школы в сочетании с более качественным управлением своими ресурсами важна для руководства каждого образовательного учреждения. Основой этой проблематики является реструктуризация всего бюджетного сектора в Российской Федерации, создающая условия для усиления хозяйственной ответственности руководителей школ за работу своих учреждений² и стимулирующая конкурентную борьбу между школами. Цель системы оценивания образовательных учреждений и мониторинга качества образования — создать механизмы и системы управления качеством всего образовательного процесса в муниципальной системе образования и в каждом образовательном учреждении.

В науке о качестве — квалитологии — принцип динамизма предполагает единство качества процесса (деятельности) и качества результата. Опыт показывает, что необходимо иметь показатели двух измерений качества: образовательной услуги и собственно образовательного результата. В связи с этим можно выявить две ключевые задачи, на решение которых может быть направлена система оценки качества:

¹ Публикация продолжает тему разработки и внедрения новых методов и технологий оценки качества образования, начатую в статье Е.Ю. Зиминой, А.И. Фроловой «Рейтинг в системе образования» // НО 5, 2011.

² № 83-ФЗ от 08.05.2010 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» (в ред. Федеральных законов от 27.07.2010 № 240-ФЗ, от 08.11.2010 № 293-ФЗ, от 29.11.2010 № 313-ФЗ, от 07.02.2011 № 3-ФЗ).

первая — обеспечить качество результата образовательной деятельности. Результат должен быть обеспечен как в значениях услуги (комплекса обязательных действий в рамках образовательного процесса), так и значениях продукта (модельных характеристиках учащегося, выпускника). Решение этой задачи зависит от принятия всеми субъектами образовательного процесса понятных и измеряемых стандартов выполнения школой обязательств по качеству процесса и результатов;

вторая задача — управление качеством образовательного процесса. Очевидно, что сложные аспекты качества школьного образования можно исследовать и решить, применяя междисциплинарный подход, используя потенциал и понятийный аппарат педагогики, квалитологии, теории управления, теории систем и учитывая богатый опыт, накопленный в других сферах человеческой деятельности.

Технология управления качеством под названием Total Quality Management (TQM) — Всеобщее управление качеством — широко используется в постиндустриальном обществе для непрерывного совершенствования качества продуктов и услуг. TQM введён в международные стандарты систем качества (ISO 9000), которые приняты Россией. TQM, перенесённый в образование, получил название Total Quality Education (TQE). Его цель — достижение высокого качества образования. TQE — это ориентированная на школьника учебная философия непрерывного улучшения качества, процесс, который фокусируется на удовлетворении и превышении ожиданий заказчика, непрерывное улучшение, разделение ответственности с персоналом и исключение издержек и переделок.

Важная особенность предлагаемого подхода — реализация принципа государственно-общественного управления образованием применительно к задачам и методам управления качеством. «Общественность участвует в управлении и контроле качества образования как на уровне учреждений, так и на муниципальном и региональном уровне (наблюдательные, попечительские и управляющие советы)...» — так в *современной модели образования* определяется одно из ключевых общесистемных изменений в принципах управления в системе образования к 2020 году. Предполагается, что школа разрабатывает политику качества образования на основе согласования государственного и общественного (гражданского) заказа на это качество. Разработка и реализация политики качества должны носить открытый характер, предусматривать участие всех заинтересованных сторон (учителя, родители, представители местного сообщества, работодатели, учащиеся старшей ступени).

В TQE большое внимание уделяется наличию и развитию демократических взаимоотношений между участниками процесса управления качеством, предусматривается делегирование многих полномочий учителям, ученикам и их родителям.

Государственно-общественный характер управления качеством предполагает наличие механизмов участия широкой общественности в оценке качества образования. В Концепции общероссийской системы оценки качества образования (ОСОКО) декларируется необходимость «создания механизмов оценки качества образования населением — так называемого «внешнего мониторинга качества» образования — удовлетворённость/неудовлетворённость получаемым или полученным образованием».

Оптимальный вариант институционализации механизмов общественного участия в управлении качеством образования — создание коллегиальных органов управления, наделённых управленческими полномочиями (модель «управляющий совет»). Управляющий совет — орган стратегического управления школой. В чём особенность этой модели? В ней полномочия органа коллегиального управления по мониторингу и контролю качества интегрированы в систему полномочий, в структуру управления, связаны с целеполаганием, планированием

ем, ресурсным обеспечением, кадровой политикой. В 2006–2009 гг. в регионах, реализовавших комплексные проекты модернизации образования, внедрена модель управляющих советов, имеющих полномочия по участию в согласовании критериев оценки деятельности педагогов для осуществления выплат стимулирующего характера. Этим обеспечивается общественное участие в реализации финансово-экономических механизмов стимулирования качества образования.

Наконец, открытость политики качества непосредственно связана с публичной подотчётностью учреждения — доступностью информации о качестве образования в школе на регулярной и систематической основе. Мероприятия по созданию прозрачной, открытой системы информирования граждан об образовательных услугах, обеспечивающей полноту, доступность, своевременное обновление, достоверность информации, включены в направление Комплексного плана формирования и реализации современной модели образования в Российской Федерации на 2009–2012 годы и на плановый период до 2020 года «Формирование механизмов оценки качества и востребованности образовательных услуг с участием потребителей, участие в международных сопоставительных исследованиях».

Оценка качества образования будет развиваться в ближайшие годы по трём направлениям:

- исполнение государственных стандартов и требований, необходимых для получения легитимного сертификата об образовании;
- реализация образовательных услуг и их результаты;
- сопоставление разных школ по типам и качеству услуг, а также результатам образования.

Количественно оценить степень реализации отдельных задач образования затруднительно. Но это не означает, что не следует количественно оценивать другие важные результаты, которые поддаются такой оценке.

В мировой образовательной практике признано, что управление школой эффективно в случае, когда руководители используют внешние сравнения и сопоставления с лидерами для максимизации использования школьных ресурсов. В сфере образования такой подход не только будет повышать эффективность и оптимизацию ресурсов, но и расширит возможности для постоянного повышения качества преподавания и учёбы.

Можно предположить, что посредством чётко оформленной и развитой системы оценочных процедур и их рефлексии удастся изменить качество педагогических кадров.

Система рейтинговой оценки деятельности образовательных учреждений Советского района города Красноярск

Разрабатывая, используя и совершенствуя систему рейтинговой оценки деятельности образовательных учреждений района с 2001 года по 2011 год, районному управлению образования удалось перейти от авторитарно-бюрократических методов управления к демократическим методам воздействия на школы.

Основная задача рейтинга — интегральная сравнительная оценка деятельности дошкольных и общеобразовательных учреждений района, формируемая при помощи комплексов показателей по десяти направлениям³ (блокам оценки).

Задачи рейтинговой оценки:

- определение, выработка комплекса показателей, способствующих отслеживанию эффективности деятельности образовательных учреждений;
- выявление позитивных и негативных тенденций в работе образовательных учреждений;
- выявление образовательных учреждений, добивающихся лучших результатов в образовательной деятельности;
- отслеживание динамики изменения результатов каждого образовательного учреждения, как в целом, так и по отдельным направлениям;
- стимулирование образовательных учреждений к развитию;
- создание здоровой конкуренции в предоставлении образовательных услуг;
- создание базы данных для формирования целостного представления о развитии образования в районе.

Работа образовательного учреждения оценивается по конечным результатам его деятельности, рассчитанной в баллах на основе методики блочной оценки, предполагающей сбор и обработку информации по 10 блокам. Использование методики блочной оценки позволяет сопоставить между собой образовательные учреждения по основным результатам в выбранных для оценки направлениях деятельности, установить динамику их развития и функционирования. При выставлении баллов и подсчёте рейтинговой оценки в каждом блоке используется специальная технология, разработанная в рамках нашей экспериментальной и внедренческой работы.

Блочная оценка деятельности образовательных учреждений предполагает применение следующих различных способов оценивания по различным выбранным показателям:

- *процентный;*
- *суммарный;*
- *среднеарифметический;*
- *количественный;*
- *альтернативный.*

Процентный способ предусматривает определение значения итогового показателя внутри блока путём сопоставления соответствующего значения показателя с максимально возможной оценкой, заложенной для данного показателя. Введение процентного способа объясняется различием некоторых оцениваемых абсолютных количественных характеристик образовательных учреждений.

Суммарный способ предусматривает сложение баллов, полученных по системе показателей в каждом блоке. На основе полученной суммы даётся окончательная рейтинговая оценка деятельности образовательных учреждений в направлении (блоке).

Среднеарифметический способ предусматривает нахождение среднеарифметического значения внутри блока с последующим определением рейтингового места образовательного учреждения. Например, в блоке «Инспекция» находится среднеарифметическим способом ито-

³ ЕГЭ, 2. «Успешность», 3. «Спорт», 4. «Олимпиады и НОУ», 5. «Воспитательная работа»,

⁶. «Методическая работа», 7. «Инспекция», 8. «Состояние учебно-материальной базы», 9. «Информатизация», 10. «Государственно-общественное управление». См.: Е.Ю. Зимин, А.И. Фролова. Рейтинг в системе образования // НО 5. 2011.

вый процент по результатам проверок образовательных учреждений. Чем выше процент, полученный образовательным учреждением, тем выше итоговое место в рейтинговой таблице данного блока.

Количественный способ оценивания осуществляется присвоением рейтингового значения показателю с применением коэффициента весомости, позволяющего определить вклад показателя в рейтинговую оценку учреждения внутри блока. Коэффициент весомости наиболее важного показателя имеет наибольшее значение. Например, для педагогических мероприятий, учебных олимпиад, спортивных соревнований и т.п. применяются следующие коэффициенты:

- районный уровень — 1;
- городской уровень — 1,5;
- зональный уровень — 2;
- региональный уровень — 2,5;
- российский уровень — 3;
- международный уровень — 3,5.

В некоторых подразделах одного блока применяются коэффициенты весомости второго порядка, позволяющие оценивать деятельность образовательных учреждений относительно приоритетных направлений в стратегическом и тактическом развитии муниципальной системы образования в целом.

Альтернативный способ применяется в тех случаях, когда среди оцениваемых показателей есть такие, которые нельзя оценить ни в процентном отношении, ни в количественном. Эти показатели констатируют факт (наличие или отсутствие, участие или неучастие) и оцениваются фиксированным количеством баллов. Например, в блоке «Государственно-общественное управление» показатели в разделе «оценка публичного доклада» оцениваются в двоичной системе: удовлетворение критерию оценивается в один балл, несоответствие критерию оценивается в 0 баллов, а сумма баллов по всем критериям публичного доклада даёт итоговый результат по разделу (блоку).

Для расчётов и составления рейтинговой таблицы образовательных учреждений специалисты управления образования Советского района в течение учебного года собирают, анализируют информацию о деятельности образовательных учреждений по всем показателям рейтинга. При этом осуществляется контроль и анализ информации, предоставляемой образовательными учреждениями и вышестоящими органами управления образованием, сбор и анализ информации о проведении различных мероприятий, проводится анкетирование.

В информации, предоставляемой школами, указываются даты, названия мероприятий, фамилии участников, прикладываются копии дипломов, грамот, программы проведённых мероприятий и т.п. Все значения показателей рейтинга подтверждаются документально. По технологиям расчёта рейтинговой оценки вся информация переводится в баллы, на основе которых составляются рейтинговые таблицы всех образовательных учреждений района. Рейтинг образовательных учреждений определяется по общей сумме набранных мест по каждому из блоков.

Для формирования рейтинговой таблицы каждому образовательному учреждению предоставляется право самостоятельно заполнять формы-шаблоны в соответствующей компьютерной программе. Ввод информации производится по мере её появления. В электронном виде формы-шаблоны заполняются в режиме

реального времени по мере завершения того или иного мероприятия, процесса. Специалисты управления образования сверяют данные интерактивного рейтинга с информацией, оформленной документально.

Все образовательные учреждения ранжируются в итоговой рейтинговой таблице по сумме мест, полученных в каждом блоке с использованием среднеарифметического способа расчёта.

Итоги рейтинговой оценки результативности деятельности образовательных учреждений Советского района города Красноярск подводятся до 20 августа текущего года. Информация о результатах рейтинговой оценки печатается в ежегодном информационном сборнике управления образования администрации Советского района в городе Красноярске и выставляется на портале районного управления образования (<http://portal.krsnet.ru>).

По результатам рейтинга управление образования района награждает школы. На основании рейтинга во время ежегодной августовской конференции награждаются первые три учреждения из группы больших школ и первые три учреждения из группы малых школ. Гибкость рейтинга обеспечивается тем, что 26 школ делятся по количеству учащихся: 13 школ — до 800 учащихся, 13 школ — более 800 учащихся. Аналогичным образом группируется рейтинговая оценка разных категорий дошкольных учреждений.

Вариант системы рейтинговой оценки не изменяется в течение учебного года, но не является неизменным. Управление образования имеет право при необходимости вносить новые показатели или изменять систему оценки деятельности образовательных учреждений на предстоящий учебный год, в том числе на основании предложений районного совета директоров школ и районного совета по образованию, руководителей образовательных учреждений, изменений в законодательстве.

Представленная система рейтинговой оценки не является завершённой системой. Кроме используемых сегодня необходимо включить в рейтинговую оценку школ и другие важные направления и показатели их деятельности, поддающиеся количественной оценке, статистической обработке и сравнительному анализу.

Важно, чтобы система рейтинговой оценки мотивировала директора, учителя, ученика и его родителей на результативную, продуктивную образовательную деятельность для блага личности, общества и государства.

Результаты введения рейтинговой оценки

Администрация школы и управление образования имеют возможность в течение учебного года наблюдать результаты работы образовательного учреждения и вносить коррективы в свою деятельность.

Активизирована работа административных команд школ во главе с руководителем по всем оцениваемым блокам. Это привело к вовлечению большого количества учителей, родителей и учащихся в разные виды образовательной деятельности.

У руководства школ появились новые подходы к собственной самооценке и внутреннему контролю в рамках общего районного рейтинга. Например, школа имеет хорошие показатели по воспитанию, методической работе, олимпиадам, но низкие по результатам контроля и спортивной работе. У руководителя есть возможность на новый учебный год выделить приоритеты в работе «западающих» направлений. Рейтинговые таблицы дают руководителю новую ком-

плексную систему анализа и мотивируют его и весь педагогический коллектив, сообщество учащихся и родителей к достижению более высоких результатов, что и определяет в дальнейшем высокий имидж образовательного учреждения в районе и в городе.

По итогам рейтинговой оценки составляются представления на премирование директоров школ и заведующих дошкольными образовательными учреждениями.

Работа по разработке, внедрению и совершенствованию системы рейтинговой оценки образовательных учреждений продуктивна в свете современных тенденций, связанных с компетентностным подходом. Например, политические и социальные компетенции проявляются в блоке воспитательной работы посредством участия в экологических и социальных акциях в рамках детских общественных организаций, в городских и районных конкурсах.

Компетенции, определяющие владение устным и письменным общением, проявляются в участии в предметных олимпиадах, конкурсах, театральных конкурсах, фестивалях стенных газет и школьной прессы.

Компетенции, связанные с информационными технологиями, проявляются через участие в районном и городском компьютерных фестивалях, в городском и районном образовательных порталах, в публикациях учителей и учащихся своих материалов в электронных СМИ.

Компетенции, реализующие способности и желание учиться всю жизнь, проявляются при участии в олимпиадной работе, в научных обществах учащихся, в спартакиаде района и города, а также в результатах ЕГЭ, в проценте поступивших в вузы и ссузы, при участии учителей в конкурсах «Учитель года», педагогических мастерских.

Таким образом, рейтинговая оценка позволяет оценивать деятельность учреждения по всей совокупности его деятельности. Это существенно, ибо если работу школы оценивать по проценту отличников, ударников, второгодников, медалистов, то бесполезно призывать учителей и родителей к реализации компетентностного подхода.

Евгений Юрьевич Зимин,
начальник управления образования администрации Советского района г. Красноярск

Ольга Дмитриевна Головина,
начальник отдела контроля и статистики управления образования администрации Советского района г. Красноярск

Александр Александрович Седельников,
заведующий лабораторией государственно-общественного управления образования Красноярского краевого ИПКППРО, кандидат педагогических наук