

Оценка качества образования

Галина Сергеевна Ковалёва, руководитель Центра оценки качества образования, Институт содержания и методов обучения, Российская академия образования, Москва

Почему проблема качества образования в России в последние годы вызывает пристальное внимание специалистов, работающих в области образования?

Ответ на этот вопрос можно найти, анализируя изменения, которые произошли в нашей стране и в мире в последние десятилетия XX века. Существуют объективные причины, которые проявляются во всех странах мира (например, переход от индустриального к постиндустриальному обществу, надвигающаяся экологическая катастрофа). Но есть и причины, специфические для нашей страны: это те политические и социально-экономические изменения, которые произошли в стране за последнее десятилетие.

В новой модели устойчивого развития, принятой многими странами мира, ведущим законом становится закон опережающего развития качества человека, качества образовательных систем в обществе и качества общественного интеллекта. Качество образования и качество интеллектуальных ресурсов становится главным геополитическим фактором в мире.

Развитие духовно-интеллектуального потенциала страны в XXI веке в значительной степени будет зависеть от качества образования, получаемого гражданами России. Создание системы оценки качества образования, которая обеспечит общество надёжной информацией о состоянии и развитии системы образования, становится объективной необходимостью для совершенствования управления качеством образования, т.е. для корректировки содержания образования, совершенствования образовательного процесса и, если необходимо, изменения направления проводимой в области образования политики.

Что понимается под «качеством образования»

Проблема качества в образовании всегда была в центре внимания российской педагогики. Но в последнее

десятилетие на первый план выходят проблемы управления качеством образования с целью повышения его эффективности.

Итогом многолетних дискуссий у нас в стране и за рубежом стал вывод о том, что невозможно дать однозначное определение понятию качества образования. Понятие качества — многомерно и субъективно. «Концепция качества кажется неуловимой и вездесущей. Достичь универсального согласия и понимания качества или сформулировать окончательное определение его концепции кажется делом невозможным...» Необходимо также признать, что «...качество — концепция политическая»¹.

Неоднозначность трактовки данного понятия появляется, когда оно используется в оценочном смысле, когда, например, сравниваются между собой образовательные системы, школы, учащиеся и т.д. Трудность интерпретации этого понятия состоит в том, что для сравнения необходимо ввести и описать определённую шкалу, смысл которой был бы понятен тем, кто её использует.

Для практических целей в связи с планированием качества образования Международный институт планирования образования (ИЕП) предложил понимать под «качеством образования» «качественные изменения» в учебном процессе и в среде, окружающей учащихся, которые можно зафиксировать как улучшение их знаний, умений и ценностей.

Качество можно трактовать в категориях совершенства или соответствия целевым установкам. В определении качества образования выпускников, приведённом В.М. Полонским в словаре понятий и терминов по законодательству Российской Федерации об образовании, используются обе вышеприведённые категории качества: «Качество образования выпускников — определённый уровень знаний и умений, умственного, физического и нравственного развития, которых достигли выпускники образовательного учреждения в соответствии с планируемыми целями обучения и воспитания».

¹ Институциональная оценка: Стратегия качества //Alma Mater. 1996. № 1. С. 33.

Многомерность и субъективность понятия качества образования требует использования *системного подхода при определении качества образования* и рассмотрения психолого-педагогических, социально-экономических, организационно-управленческих и нормативно-правовых аспектов при разработке системы оценки качества образования.

В последнее время специалистами в области оценки качества образования принято следующее определение: «Под *качеством образования* понимается интегральная характеристика системы образования, отражающая степень соответствия реальных достигаемых образовательных результатов нормативным требованиям, социальным и личностным ожиданиям».

С современной точки зрения проблемы оценки качества образования должны пониматься и решаться в идеологии управления качеством образования, что определяет необходимость рассматривать все стороны образовательной системы (образовательных программ, образовательного процесса, результатов обучения и воспитания) на всех уровнях (индивидуальном, школьном, региональном, федеральном и международном).

Для управления качеством образования в стране, прогнозирования развития образования, для определения политики в области образования необходимо иметь интегрированную картину о результатах образования и факторах, влияющих на эти результаты. Необходимо знать факторы или рычаги, с помощью которых можно было бы влиять на развитие образования в стране. Оценка качества образования должна быть нацелена не только на фиксацию состояния системы, но и на динамику её развития.

При оценке качества школьного образования необходимо ответить на вопросы: «Хорошее ли образование даёт школа?», «Какие факторы определяют хорошее качество школьного образования?», «Чем хорошая школа отличается от плохой?», «Каким образом мы можем получить ответы на все эти вопросы?», «Как будут использоваться полученные данные?», «Как они будут способствовать развитию школы?».

Оценка качества образования включает несколько этапов: выделение показателей качества; определение критериев оценки (эталона, требования или стандарта), на основе которых будет оцениваться данный показатель; формирование шкалы уровней достижения критерия качества; разработку инструментария; организацию сбора, обработки и интерпретации полученных данных; представление и распространение

информации для разных категорий пользователей; организацию широкого общественного и профессионального обсуждения. Оценка качества образования не даст ощутимых результатов, если на основе полученных данных не будут разрабатываться рекомендации по совершенствованию системы образования и приниматься управленческие решения.

Характеристика основных тенденций в области оценки качества образования

Становление системы оценки качества образования в России не может не опираться на опыт, накопленный в нашей стране и за рубежом. Для России на этом этапе характерно значительное увеличение внимания к проблемам качества образования, особенно в связи с проводимой правительством модернизацией структуры и содержания общего среднего образования. Разворачивается большая работа в этом направлении, увеличивается число организаций, которые занимаются проблемами качества образования. Разработка подходов к оценке качества образования осуществляется через систему всероссийского, регионального и международного мониторинга качества образования, в рамках эксперимента по введению единого госэкзамена, централизованного тестирования, а также с помощью научно-практических разработок, осуществляемых как на федеральном, так и на региональном уровнях. В работах последних лет начинает находить отражение мировой опыт разработки инструментария тестирования и обработки результатов на основе современных теорий педагогических измерений. Однако оценка качества образования на всех уровнях образования чаще всего сводится к оценке качества обучения.

В связи с тем, что система оценки качества образования в России только начала создаваться, ещё не сформировано единое концептуально-методологическое понимание проблем качества образования и подходов к его измерению. Достаточно часто используется не апробированный и не стандартизированный инструментарий. Деятельность различных организаций, занимающихся проблемами качества образования, не координируется. Отсутствует необходимое научно-методическое обеспечение для объективного и надёжного сбора информации. Отмечается недостаток квалифицированных кадров в данной области. Решение вышеперечисленных проблем требует целенаправленных усилий по разработке и внедрению современных технологий оценки различных пока-

зателей качества образования и выявления факторов, влияющих на достижение отдельных показателей качества. Особое внимание необходимо уделить адаптации зарубежного опыта, накопленного в данной области.

К основным тенденциям, проявившимся в последнее десятилетие в мире в области оценки качества образования, можно отнести следующие:

- Изменение понимания качества образования; расширение круга влияния потребителей образовательных услуг на их качество и формирование понятия качества. В условиях командно-административной системы управления образованием качество трактуется с позиций школы, государства, т.е. «производителя образовательной продукции». В системе рыночных отношений качество рассматривается с позиций его соответствия требованиям потребителя (потребностям учащихся, их родителей, рынка труда и т.д.). В последние годы в рамках программ по оценке качества образования разрабатываются проблемы оценки эффективности образования.
- Комплексное рассмотрение проблем оценки качества образования, управления и обеспечения качества образования. Создание ключевых элементов системы обеспечения качества образования (наличие образовательных стандартов, оценка достижения стандартов независимыми организациями, обеспечение автономии школ при постоянной подотчётности, создание системы оказания помощи школам с учётом результатов оценки её деятельности).
- Внедрение элементов системы оценки качества образования, способствующих развитию школы и повышению качества образования (сочетание внутренней и внешней оценки; сочетание оценочной деятельности как средства отчётности, так и средства оказания поддержки школе в её развитии; введение самооценки школы как основы для её развития).
- Использование многоуровневого системного моделирования при планировании исследований качества образования и анализе результатов. Выделение показателей, характеризующих разные уровни образовательной системы (национальный, региональный, школьный, ученический), а также показателей, характеризующих инвестиции в образование, образовательный процесс и образовательные достижения.
- Более широкое понимание образовательных достижений. Вводятся следующие показатели образовательных достижений: образовательные достижения по отдельным предметам; динамика образовательных достижений, отноше-

ние к учебным предметам; ключевые (внепредметные) компетентности (познавательные, социальные, информационные и др.); удовлетворённость образованием; степень участия в образовательном процессе (активная работа на уроке, участие во внеурочной работе, пропуски занятий); дальнейшее образование и карьера выпускника. Выделение в таксономии образовательных достижений по отдельным предметам уровней грамотности и компетентности.

- Проведение широкомасштабных мониторинговых исследований качества образования на национальном и международном уровнях как основы для принятия управленческих решений.

Оценка качества образования

Как пишет в своей работе А.И. Субетто, уровень обобщения методологии оценивания зависит в первую очередь от декомпозиции объекта оценки в категориях качества «образовательной системы», «образовательного процесса», «образовательной программы» и т.п. Основными принципами декомпозиции «объекта образовательной квалиметрии» выступают: принцип дуальности (Н.А. Селезнёва, А.И. Субетто), принцип отражения качества процесса в качестве результатов («качество образовательного процесса» и «качество результата»), принцип многоуровневости, иерархичности (Н.А. Селезнёва, Б.К. Коломиец, Н.В. Алёшин), принцип многоаспектности (И.А. Зимняя, Н.В. Алёшин, И.В. Челпанов).

Важнейшим методологическим вопросом оценки качества образования является вопрос о *целях, показателях и критериях оценки*, от решения которых во многом зависит вопрос о «системе сравнения» и «системе оценки». Этот вопрос выводит квалиметрию образования на уровень образовательной политики.

Показатели качества образования, на основе которых можно судить о функционировании образовательной системы, определяются на основе того, что понимается под качеством образования и какой выбран подход к оценке качества образования. Можно выделить несколько подходов к определению показателей качества образования.

Системный подход включает три группы показателей (показатели, характеризующие затраты на образование и его обеспечение, показатели качества учебного процесса и показатели результатов обучения).

Результативный подход предполагает только оценку результатов обучения на различных уровнях (качество подготовки ученика, класса, школы, города, района, области, страны и т.д.).

Подход, основанный на системном рассмотрении образования, а также учитывающий приоритеты использования полученной информации для управления образованием, включает показатели четырёх групп (показатели результатов образования, показатели качества учебного процесса, показатели обеспечения образования, показатели управления образованием и его эффективности).

Существует и подход, в котором выделяются в качестве основных показателей *характеристики обучающихся, преподавателей и администрации образовательных учреждений, обеспечение образовательного процесса* (финансовое, материально-техническое, кадровое, программно-методическое), *результаты образования и затраты на образование.*

В рамках всех перечисленных подходов показатели структурируются по следующим основаниям:

- по цели их использования (показатели для отчётности или для сравнения);
- по объектам оценки (входные, процессуальные, выходные);
- по уровням системы (федеральные, региональные, школьные);
- по форме представления (качественные или количественные);
- по методам получения показателей (единичные, которые могут использоваться непосредственно, напрямую, без дополнительной обработки, или интегральные, требующие дополнительной обработки для получения конечного значения);
- по степени их использования для установления связей в образовательной системе (независимые и зависимые).

Общими требованиями к отдельным показателям качества и эффективности образования и всей их совокупности служат:

- соотнесённость с основными целями, стоящими перед системой образования, с планируемыми результатами;
- критериальность для оценки развития системы образования;
- взаимодополняемость отдельных показателей, их непротиворечивость друг другу.

Система показателей является системой, способной дать информацию о *причинно-следственных связях* в образовании и факторах, влияющих на развитие системы образования. Для использования показателей на практике их обычно содержательно описывают, дают критерии и шкалу, на основе которых можно прини-

мать решение о наличии и уровне достижения каждого показателя.

Практика показывает, что необходимо рассматривать показатели, характеризующие как всю совокупность обучающихся, так и разные группы обучающихся, отличающихся по половозрастному, национальному признакам, по месту жительства и социально-экономическому положению семьи.

К основным принципам отбора показателей для оценки качества и эффективности образования можно отнести:

- ориентацию на требования внешних пользователей;
- учёт потребностей системы образования;
- минимизацию системы показателей с учётом потребностей разных уровней управления системой образования;
- инструментальность и технологичность используемых показателей (с учётом существующих возможностей сбора данных, методик измерений, анализа и интерпретации данных, подготовленности потребителей к их восприятию);
- оптимальность использования источников первичных данных для определения показателей качества и эффективности образования (с учётом возможности их многократного использования и экономической обоснованности);
- иерархичность системы показателей;
- сопоставимость системы показателей с международными аналогами;
- соблюдение морально-этических норм в отборе показателей.

Многоуровневая разработка инструментария для оценки качества образования, ориентированная на общий системный подход, и интерпретация результатов обследований должны быть направлены на анализ системы образования на следующих уровнях: *планируемый уровень образования* — социальный заказ общества, отражаемый в официальных документах, программах и учебниках; *реализуемый уровень образования* в учебном учреждении и за его пределами, *достигнутый уровень образования*, включающий результаты образования, под которыми понимаются не только учебные достижения обучающихся по отдельным предметам, их общеучебные умения, но и система отношений к изучаемым предметам, мотивация обучения, а также определённый уровень умственного, физического и нравственного развития, которые достигли выпускники образовательного учреждения, в соответствии с планируемыми целями обучения и воспитания. Оценка качества образования не ограничивается оценкой качества обучения.

Для определения возможных направлений изменений в российской системе образования в современных условиях и оценки эффективности их реализации необходимы ориентиры, позволяющие оценить состояние нашего образования изнутри, используя российский опыт, а также взглянуть на неё со стороны, с международных позиций. Определению этих ориентиров может способствовать *мониторинг качества образования в стране и отдельных её регионах, а также сравнение его уровня с качеством образования в мире.*

Мониторинг является *механизмом контроля за качеством образования.* Мониторинг качества образования должен быть частью государственной программы в области образования, в которую должны быть вовлечены все объекты системы образования страны.

Оценка достижения образовательных стандартов должна стать неотъемлемой частью мониторинга качества образования на федеральном, региональном и школьном уровне. Однако *задачи мониторинга выходят далеко за рамки получения информации о достижении образовательных стандартов* определённой группой учащихся и о различиях в их подготовке, определяемых школьными или региональными особенностями. Мониторинг позволяет выявить *тенденции в развитии* системы образования, соотнесённые во времени, а также последствия принятых решений на государственном уровне в связи с развитием системы образования страны.

Проведение сравнительных исследований качества образования в различных регионах страны и сравнительных международных исследований качества образования в России приобретает важнейшее значение на современном этапе развития общества. Они позволяют оценить качество подготовки российских школьников в отдельных регионах страны, сравнить качество образования в России и в других странах мира, выявить основные требования, которые предъявляют другие страны к уровню подготовки своих школьников (на уровне образовательных стандартов), изучить влияние на результаты обучения факторов, характеризующих различные уровни системы образования.

Основа этих исследований — проведение *массовых обследований* качества образования на *представительных выборках* (около 200 школ страны).

Мониторинг качества образования в стране будет *способствовать* созданию единой статистической базы данных системы образования в

России, развитию региональных служб тестирования и аттестации, координации усилий отдельных регионов и обмену опытом между регионами страны.

Необходимые условия создания и реализации программы оценки качества образования

Эффективность работы в области оценки качества образования в нашей стране в основном будет зависеть от многих факторов:

- от того, какое определение качества образования будет принято в официальных документах;
- насколько это понятие будет операционализировано и измеряемо;
- какие показатели и критерии качества образования будут использоваться;
- будет ли сформирована модель взаимодействия отдельных элементов системы образования, на основе которой будут отбираться и анализироваться показатели, характеризующие систему образования и устанавливаться их взаимосвязи;
- на каком уровне и как будет осуществляться сбор информации (только на федеральном уровне, только на региональном или на уровне отдельных образовательных учреждений или на нескольких уровнях сразу);
- будет ли собираться информация системно по основным показателям, характеризующим обеспечение образования, учебный процесс и результаты обучения;
- будет ли осуществляться мониторинг образования;
- будут ли на основе полученных данных намечаться стратегические направления повышения качества образования в стране;
- будут ли открыты материалы и результаты проводимых исследований для профессионалов и всех заинтересованных лиц. □