

СВОДНЫЙ ПОКАЗАТЕЛЬ РОСОБРНАДЗОРА: на что ориентирует российскую школу новый мониторинг?



Максим Александрович Головчин,
кандидат экономических наук, заведующий отделом
исследования влияния интеграционных процессов
в науке и образовании на территориальное развитие
Вологодского научного центра Российской академии наук,
г. Вологда

В статье рассмотрена методика проведения мониторинга показателей развития школьного образования в регионах России, предложенная Федеральной службой по надзору в сфере образования (Рособрнадзор) в 2021 г. Подробно проанализированы показатели мониторинга и алгоритм исследовательских шагов. Выделены сильные стороны и недостатки мониторинга. Разработаны предложения по совершенствованию данной методики.

- мониторинг • рейтингование • Сводный показатель Рособрнадзора
- международные системы оценки качества образования

Что такое образовательный мониторинг, и для чего он нужен? По существу, это комплексный управленческий процесс, представляющий собой длительное и стандартизированное наблюдение за образовательными явлениями в стране или регионе. В этом образовательный мониторинг отличается от педагогического. Цель первого — это теоретически обоснованное отслеживание показателей образования на макро- и мезоуровне; цель второго — отслеживание изменения академических результатов и психологических особенностей конкретных учащихся на локальном уровне (в системе отношений «учитель — ученик»). Оба этих типа мониторинга предназначены для того, чтобы организовать слежение за состоянием образовательной

системы в различных её проявлениях, а также спрогнозировать её дальнейшее развитие на перспективу [1]. С другой стороны, образовательный мониторинг — это инструмент, обеспечивающий открытость системы образования, вовлекающий широкую общественность в обсуждение проблем соответствующей сферы [2].

В основе образовательного мониторинга лежат процедуры контроля, экспертизы и информационного обеспечения управления. Образовательный мониторинг может включать в себя наблюдения за состоянием образования; динамикой изменений результатов образования, условиями осуществления образовательной деятельности; контингентом учащихся;

учебными/внеучебными достижениями учащихся, а также профессиональными достижениями выпускников; состоянием сети образовательных организаций и т. д. [2] На самом деле перечень показателей мониторинга варьируется в зависимости от целей его проведения.

В организации образовательного мониторинга обычно руководствуются принципами научности, прогностичности, целостности, оперативности, непротиворечивости, разнообразия (С. Е. Шишов, Л. П. Калей [3]); непрерывности, воспитательной целесообразности (Л. П. Качалова [4]); нормативного сопровождения, оперативности, количественной и качественной определённости целей и задач, организационной определённости, эффективности, ресурсного обеспечения, универсальности и обязательности, активности (Н. Н. Абакумова [5]). В принципе в результате мониторинга не просто формируются базы данных, а предоставляется всеобъемлющая информация для принятия стратегических и тактических решений в образовательной сфере [1].

В России уже не раз предпринимались и предпринимаются попытки использования инструмента образовательного мониторинга для обоснования ситуации, сложившейся в образовании, и решений в рамках образовательной политики. Примером этого может служить Мониторинг экономики образования, реализуемый НИУ ВШЭ [6]. Методология каждой системы мониторинга как проектного решения несёт в себе отпечаток идеологии его разработчиков, о чём наглядно свидетельствует пример Сводного показателя Рособрнадзора.

Методика Рособрнадзора: суть и оценки. В 2021 г. Федеральная служба по надзору в сфере образования (Рособрнадзор) представила в открытом доступе результаты оценки регионов России по качеству образования [7]. Исследование проводилось Рособрнадзором совместно с Федеральным институтом оценки качества образования (ФИОКО). Объект мониторинга — пока-

затели развития школьного образования в регионах России (хотя отчасти он касается и профессионального образования). В рамках оценки для всех регионов России рассчитывается Сводный показатель по состоянию на 2019 г. (табл. 1 [7]). Итоги пандемийного 2020 г. решено было не учитывать. По данному показателю лидерские позиции занимают Санкт-Петербург (1 место), Москва (2 место) и Ленинградская область (3 место). Наименее низкие результаты — у южных республик (Ингушетия, Дагестан, Чечня).

Рособрнадзор заявляет, что проведённые подсчёты — это лишь первый этап организации мониторинга. С 2021 г. он будет проводиться на регулярной основе (дважды в год) и включать анализ не только по регионам, но и по отдельным муниципальным образованиям [8]. Замеры будут производиться в начале и конце учебного года.

Отметим, что это далеко не первая попытка рейтингования субъектов РФ по показателям качества образования. Так, вплоть до 2016 г. Федеральным интернет-изданием «Капитал страны» ежегодно составлялся «Образовательный рейтинг регионов России» [9]. В расчёте этого рейтинга участвуют всего три показателя: обеспеченность образовательными услугами (численность студентов вузов на 10 тыс. чел. нас.); финансовая обеспеченность (соотношение уровня оплаты труда в отрасли «Образование» с величиной прожиточного минимума трудоспособного населения); научная результативность (численность зачислившихся аспирантов на 100 тыс. чел. нас.). В рейтинге Рособрнадзора показатели намного больше, и они объединены в три блока: «Результаты обучения школьников» (итоги участия в ЕГЭ, ОГЭ и ВПР), «Практикоориентированность школьного образования» (использование компьютеров, лабораторного оборудования, поступление в техникумы, колледжи и вузы своего региона), «Управление системой общего образования» (оценка работы региональных органов управления

образованием по организации экзаменационных процедур и аналитике их результатов).

Эксперты полагают, что результаты мониторинга Рособрнадзора смогут подтолкнуть к принятию на государственном уровне мер, влияющих на состояние дел в образовании; полагают, что регулярное диагностирование всей системы может внести свой вклад в формирование управленческих решений по выравниванию образовательных условий [10].

Министр образования Карелии Р. Голубев считает, что результаты расчётов Рособрнадзора можно считать объективными и оправданными с учётом всех предпринимаемых мер по обеспечению честности и прозрачности проведения ЕГЭ и ОГЭ [11].

Таблица 1

Сводный показатель Рособрнадзора по регионам РФ в 2020 г.

Регион	Значение	Ранг*			
		По всем блокам	1	2	3
Санкт-Петербург	92,1	1	2	2	3
Москва	92,0	2	1	1	6
Ленинградская обл.	77,1	3	8	28	1
Калининградская обл.	76,5	4	2	6	31
Ярославская обл.	76,2	5	6	19	3
Тамбовская обл.	73,5	6	20	4	10
Удмуртская Республика	71,0	7	8	22	8
Свердловская обл.	68,9	8	40	3	17
Пермский край	68,5	9	16	12	13
Мурманская обл.	67,6	10	7	34	18
...					
Вологодская обл.	63,1	18	15	56	7
...					
Республика Бурятия	28,3	76	83	66	48
Чукотский АО	24,7	77	76	78	73
Республика Калмыкия	22,0	78	55	83	81
Республика Тыва	19,6	79	81	76	77
Забайкальский край	19,4	80	79	74	79
Кабардино-Балкарская Республика	15,5	81	80	81	80
Карачаево-Черкесская Республика	13,7	82	78	82	81
Чеченская Республика	13,7	82	84	72	83
Республика Дагестан	10,6	84	85	78	85
Республика Ингушетия	7,8	85	82	85	84

* Примечание: 1 – блок показателей «Результаты обучения»; 2 – блок показателей «Практикоориентированность школьного образования»; 3 – блок показателей «Управление системой школьного образования».

Вслед за публикацией результатов мониторинга в СМИ появились первые критические оценки методики Рособрнадзора (табл. 2). Одна часть этой критики касается концептуальных моментов рейтинга (невозможности сравнивать регионы без дополнительного осмысления их социально-экономического положения), а другая — методологических (недостаточность и спорность учитываемых показателей, излишнее усреднение). Часть экспертов (Л. Духанина, В. Болотов, Н. Савицкая) считают, что Рособрнадзор не предусмотрел все последствия от публикации результатов рейтинга, к которым может относиться переориентация школ на достижение показателей формальным образом, фабрикация образовательных результатов и достижений (табл. 2 [11–14]).

В статье мы подробно рассматриваем методику определения Сводного показателя Рособрнадзора, чтобы определить, какими его создатели видят перспективы развития отечественного образования.

Методологические основы расчётов Рособрнадзора. Мониторинг организован в соответствии с Приказом Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки, Министерства просвещения РФ и Министерства науки и высшего образования РФ от 18 декабря 2019 г. № 1684/694/1377. В приказе определена процедура, сроки проведения мониторинга, его показатели, методика расчёта этих показателей. Однако в приказе полностью отсутствует целеполагание данной оценочной процедуры.

В приказе установлено, что мониторинг проводится не реже одного раза в год. Процедура он включает в себя следующие мероприятия: а) сбор Рособрнадзором информации по результатам национальных и международных исследований качества образования и иных аналогичных оценочных мероприятий; б) обработка собранной информации (включая расчёт Рособрнадзором основных показателей); в) направление Рособрнадзором обработанной информации в Минпросвеще-

ния России и Минобрнауки России для осуществления совместного с ними анализа информации; е) подготовка итогового отчёта о результатах мониторинга и его публикация.

Показатели мониторинга, приведённые в приказе, кардинально отличаются от окончательного варианта (представленного в методике Сводного показателя Рособрнадзора). В последнем случае результаты международных систем оценки качества образования (PIRLS, TIMSS, PISA, глобальные университетские рейтинги и т. д.) заменены на итоги национальных измерений в области качества образования.

Методика расчёта Сводного показателя Рособрнадзора подробно представлена в табл. 3 [7].

Методика предполагает определённый алгоритм шагов:

1) Расчёт показателей для конкретного региона по балльной шкале, где минимальное значение — «очень плохо» (0 баллов), а максимальное — «очень хорошо» (20 или 100 баллов). Показатели объединены в три блока: «Результаты обучения школьников» (4 показателя), «Практикоориентированность школьного образования» (4 показателя), «Управление системой общего образования» (4 показателя). Для каждого показателя (всего их 12) сначала определяется значение, а затем назначается балл.

2) Расчёт индексов по каждому блоку показателей для конкретного региона. Индекс представлен не в балльном, а в процентном значении. Для его расчёта сначала определяется сумма баллов по отдельному блоку. Затем рассчитывается доля регионов, которые находятся ниже оцениваемого региона по сумме показателей. Эта доля и рассматривается в качестве индекса.

Таблица 2

Критика методики Сводного показателя Рособрнадзора

Эксперт	Мнение
Л. Духанина, заместитель председателя Комитета Госдумы по образованию и науке	Воспринимать этот рейтинг как рейтинг качества образования неправильно. Ряд показателей, которые учитываются при его расчёте, не имеют отношения к качеству образования. Точность оценки по некоторым критериям неочевидна. Некоторые опасения вызывает показатель «Доступность лабораторного оборудования». Регулярность оценки по этому параметру может привести к тому, что школа будет всеми способами ориентировать детей на выбор определённых предметов.
В. Болотов, научный руководитель Центра мониторинга качества образования НИУ ВШЭ	Уверен, надо не просто сравнивать Татарстан с Дагестаном, а выделять кластеры, то есть группы регионов с примерно одинаковыми условиями финансирования образования, сопоставимые по числу сельских школьников, и так далее... А ещё в рейтингах очень важна достоверность данных. Можно ли сравнивать результаты ВПР в разных регионах? И не побуждаем ли мы регионы, введя результаты ВПР в показатели, ориентироваться на лозунг «Даём хорошие результаты любой ценой»?
А. Фактор, директор школы № 102 г. Воронежа	Я убеждён, что ни количество успешно сданных ЕГЭ или ОГЭ, ни количество олимпиадников не являются главными показателями успешности школы. Главным показателем должна быть комфортность самого образования — хотят ли дети ходить в эту школу, интересно ли им учиться. Я бы выстроил рейтинг на этом принципе, хотя понимаю, что сделать это будет трудно, особенно подобрать конкретные критерии.
Н. Кукушкина, председатель Профсоюза работников образования г. Череповца	Я такие рейтинги не одобряю. Сравнивать нужно равных. Все прекрасно понимают, что качество образования во многом зависит от финансовых возможностей региона. Вызывают недоумение и отдельные критерии оценивания. Например, «поступление в образовательные организации СПО своего региона» и «поступление в вузы своего региона». Очевидно же, что по этим позициям Москва и Санкт-Петербург всегда будут в лидерах. Там больше образовательных учреждений. А вот сильные выпускники из провинции редко остаются учиться в своих регионах. Они уезжают в столичные города. Там и выбор вузов шире и качество обучения в вузах выше. Таким образом, говорить об объективности рейтинга, на мой взгляд, весьма затруднительно.
Н. Савицкая, писатель, обозреватель «Независимой газеты»	А есть ли польза от рейтингов по качеству образования регионов? Смысл сами организаторы видят в том, что они будут знать «среднюю температуру по больнице» и смогут эффективней помогать отстающим. Но это будет в том случае, если регионы, потерпевшие поражение, не начнут затем в отчётах завышать данные по своим показателям. Между тем можно задаться вопросом: какое отношение к качеству образования имеет количество поступающих в вузы своего региона? В отношении конкретных, а не абстрактных учеников этот пункт не работает.
А. Адамский, руководитель Института проблем образовательной политики «Эврика»	Сами посудите, означает ли этот рейтинг, что ребёнок, живущий в Санкт-Петербурге, получает лучшее образование, чем ребёнок, живущий в Архангельске, Новосибирске или Красноярске? Очевидно, нет, потому что качество образования зависит от того, какая школа, какой учитель.
В. Луговницкий, сопредседатель профсоюза «Учитель»	На самых низких местах оказались самые бедные. Это ещё раз должно показать, что региональное финансирование образования в наших условиях приводит к реальному неравенству. Получается, права ребёнка в Карачаево-Черкесии и ребёнка в Питере совершенно разные.

Таблица 3

Показатели, учитываемые в методике расчёта Сводного показателя Рособрнадзора

Блок	Показатель	Индикаторы	Шкала*
Результаты обучения школьников	Достижение минимального уровня подготовки	Удельный вес участников ЕГЭ, ОГЭ и ВПР, которые либо не преодолевают минимальную границу (отметка в 2 балла / ТБ1 по ЕГЭ), либо преодолевают её с минимальным запасом в 1–2 балла	0–100
	Достижение высокого уровня подготовки	Доля участников ЕГЭ, ОГЭ и ВПР, которые преодолевают с запасом в 1–2 балла границу, соответствующую высокому уровню подготовки (отметка в 5 баллов / 80 баллов по ЕГЭ)	0–20
	Образовательное равенство	Отношение доли учеников, преодолевших минимальную границу ВПР (2 балла), учащихся в 25 % «худших» школ в регионе, к доле учеников, преодолевших минимальную границу, учащихся в 25 % «лучших» школ	0–100
	Функциональная грамотность	Средневзвешенный процент выполнения в регионе заданий ВПР, направленных на оценку умений применять полученные знания в практических ситуациях	0–100
Практикоориентированность школьного образования	Использование лабораторного оборудования	Доля школ в регионе, в которых ученики выбирали ОГЭ-2019 по физике	0–100
	Использование компьютеров	Доля школ в регионе, в которых ученики выбирали ОГЭ-2019 по информатике	0–100
	Поступление в образовательные организации СПО своего региона	Отношение численности выпускников 9-х классов, принятых на обучение в ОО СПО региона, к численности выпускников 9-х классов региона, не продолживших обучение в 10-м классе	0–100
	Поступление в вузы своего региона	Процентная доля выпускников 11-го класса, поступивших в вузы своего региона, от общего числа в регионе выпускников 11-го класса, поступивших в вузы	0–100
Управление системой общего образования	Объективность оценочных процедур	Результаты ОГЭ и ВПР с учётом региональных результатов ЕГЭ и проводимых в России региональных оценок по модели PISA	0–100
	Эффективность механизмов управления качеством образования	Результаты проводимой ежегодно Рособрнадзором экспертизы региональных систем образования по отдельным направлениям	0–100
	Эффективность организационно-технологического обеспечения проведения ЕГЭ-2020	Уровень технической готовности региона к проведению ЕГЭ. Уровень сформированности механизмов обеспечения объективности экзаменационных процедур. Количество организационно-технологических сбоев и нарушений, зафиксированных в ходе проведения экзаменационной кампании	0–100
	Аналитика и интерпретация результатов ГИА	Качество проведённого на региональном уровне анализа результатов ЕГЭ по всем учебным предметам в соответствии с требованиями Рособрнадзора	0–100

* Примечание: минимальное значение – очень плохо; максимальное значение – очень хорошо.

3) Вычисление на основе Сводного показателя рейтинга в процентном значении для конкретного региона по аналогичной схеме: рассчитывается сумма всех 12 показателей, а затем определяется доля регионов, чьё положение по этой сумме ниже.

Другими словами, в методике Сводного показателя представлен определённый подход. В его рамках развитие российского образования нацелено на построение такой системы, которая отличается результативностью академических результатов, эффективностью управленческих решений и ориентацией на практическое использование образовательных результатов. В целом всё правильно. Однако все перечисленные аспекты понимаются весьма узко: результативность академических результатов — как оценки, полученные в рамках ГИА; практикоориентированность обучения — как применение знаний в естественных и технических науках (а не в каких-либо других); эффективность управленческих решений — как возможность региональных систем поддерживать результативность и практикоориентированность (хотя по определению эффективность — это соответствие результатов затратам). При этом заметно, что фундаментом подхода Сводного показателя являются ЕГЭ, ОГЭ и ВПР.

К числу преимуществ подобного подхода можно отнести сложность оценочной системы, возможность более детального анализа ситуации за счёт расчёта показателей по отдельным блокам, наличие основы для сравнения и рейтингования регионов. Корректно проработано наполнение отдельных блоков показателей (в каждом блоке равное число показателей). Помимо этого, методика хорошо учитывает разнородность показателей и уходит от их усреднения (благодаря применению балльной системы), а также абстрагируется от учёта исключительно показателей ЕГЭ.

В то же время методика расчёта Сводного показателя Рособнадзора и его подход имеет свои ограничения. Так, в нормативно-правовой базе мониторинга не определено целеполагание этой процедуры. Поэтому не совсем понятно, почему использован набор показателей качества образования, который концептуально весьма ограничен и отличается от обычной практики

образовательных измерений, а также почему ведётся учёт только школьного образования.

Более того, в методике регионы рассматриваются как изначально имеющие одинаковые стартовые возможности, что фактически неверно. На самом деле, стартовые условия разные, и они определяются административными и территориальными особенностями, социально-экономическим положением региона, состоянием образовательной инфраструктуры, культурно-историческими аспектами, соотношением городских и сельских школ. Именно эти показатели и стоило бы внести в оценочную систему. Можно было бы в методике предусмотреть веса регионов в зависимости от их социально-экономического и географического положения, удалённости от федерального центра, роли «магнитов» или «транзитов» для абитуриентов вузов. С методологической точки зрения видится полезным предложение научного руководителя Центра мониторинга качества образования НИУ ВШЭ В. Болотова, который рекомендует расчёт показателей не для каждого региона в отдельности, а для кластеров, в которых объединены регионы с одинаковыми условиями финансирования образования и соотношением городских и сельских школ [11].

Целый ряд оценочных показателей, с помощью которых определяется уровень развития образовательной системы, по природе своей является спорным. Так, видится принципиально неверным оценивать использование лабораторного оборудования и компьютерной техники по доле школ, в которых учащиеся выбирают ЕГЭ по физике и информатике, поскольку эта информация указывает на использование компьютеров и приборов исключительно во время экзамена (но не во всех остальных случаях). Разработчики методики объясняют свой выбор достаточно просто: если ребёнок не выбрал ЕГЭ по физике или информатике, то он в стенах школы никогда

и не использовал оборудование. Эта позиция предполагает много допущений. Скорее всего, наличие и использование оборудования никак не влияет на выбор экзамена. Здесь речь идёт об ориентации на конкретный вуз, специальность. Другими словами, оборудование и приборы детьми на уроках могут использоваться, но они при этом вправе не выбирать экзамен по физике или информатике. Факт использования оборудования их к этому никак не обязывает. Более того, показатели «Использование лабораторного оборудования» и «Использование компьютеров» (блок «Практикоориентированность школьного образования») могут рассчитываться только по школам, в которых ученики выбрали ОГЭ-2019 по информатике и физике. Таким образом, часть школ неправомерно не будет учтена при расчётах.

Не совсем понятно, почему образовательное равенство определяется именно по результатам ВПР, а не ЕГЭ или ОГЭ. При этом сам показатель «Образовательное равенство» в методике скорее отражает не равенство возможностей получения качественного образования, а те же образовательные результаты, поскольку он отталкивается от итогов образовательных измерений. Здесь как раз корректнее было бы учитывать результаты ЕГЭ, которые предоставляют возможности для поступления в вуз и могут создавать неравенство, если школа не обеспечила необходимого уровня подготовки к экзамену. Опять же, неравенство зачастую проявляется в обеспеченности школ оборудованием и техникой, а также возможностями для безопасного и комфортного пребывания. Таким образом, в идеале показатель «Образовательное равенство» должен учитывать долю школ, которые не находятся в аварийном состоянии, имеют все виды благоустройств, обеспечены компьютерными классами, цифровой техникой и интернет-подключением и т. п.

Показатель «Объективность оценочных процедур» оценивается по результатам ОГЭ и ВПР с учётом других измерений, в том числе результатов региональных оценок

по модели PISA, проводимых в России. Однако измерения по модели PISA проводятся далеко не во всех регионах, а также предусматривают некую поэтапность оценки. Каждый год друг друга сменяют 14 регионов, чтобы к 2024 г. были получены результаты по всем территориям. Таким образом, учёт этого показателя в конкретный период возможен только в 14 регионах, что не позволяет сравнивать их с другими, в которых соответствующие измерения не проводились. Следовало бы рассмотреть возможность обойтись в расчётах без результатов измерений по модели PISA, которые проводятся в российских регионах (учитывая неравномерность участия в этом проекте различных территорий).

В показателе «Достижение высокого уровня подготовки» разработчики методики не вполне обоснованно учитывают долю школьников, получивших на ЕГЭ 80 баллов. Максимально на этом экзамене можно получить 100 баллов. Так почему «высокий уровень подготовки» — это 80–100, а не 100 баллов? Для сравнения: в системе оценок ОГЭ и ВПР показатель высокого уровня подготовки в методике определяется как максимально достижимый результат на экзамене (отметка в 5 баллов).

В блоке «Практикоориентированность обучения» учитывается показатель доли выпускников, поступивших в техникумы, колледжи и вузы именно своего региона. Как этот показатель характеризует нацеленность на практическую деятельность, работу, получение специальности? Наверное, не совсем верно будет говорить, что, если выпускник продолжает обучение в образовательной организации другого региона, то это проблема школы, в которой он ранее учился, или недостаток практико-ориентированной работы. Ведь и в другом регионе выпускник будет получать специальность, по которой и далее может работать (впоследствии, возможно, он вернётся в свой регион). В качестве альтернативного показателя лучше

подошла бы доля детей и подростков, которая после окончания школы нигде не обучается и не работает. В этом блоке также лучше было бы предусмотреть участие школьников в дополнительном образовании, предметных олимпиадах, конкурсах, проектной и исследовательской деятельности. Эти формы как раз и предполагают практико-ориентированный подход в образовании (а поступление в образовательные организации своего региона об этом напрямую не говорит).

Для расчёта показателя «Образовательное равенство» правильнее было бы использовать данные о наличии в школах всех видов благ устройств (водоснабжение, водоотведение, отопление), а также материально-технических условий, необходимых для реализации образовательного процесса в соответствии с современными трендами (наличие компьютерной техники, интернет-подключения, интерактивного оборудования, дистанционных технологий, технологий по работе с детьми с ОВЗ). Наличие/отсутствие именно этих условий в школах сейчас и создаёт образовательное неравенство, а не итоги ВПР.

Методику Рособрнадзора лишь отчасти можно назвать прозрачной. Так, отдельные блоки показателей в ней обозначены весьма понятно и доступно. Например, в блоках «Результаты обучения школьников», «Практикоориентированность школьного образования» можно чётко проследить составляющие их показатели и то, каким образом они учитываются в расчётах. Этого нельзя сказать о показателях блока «Управление системой общего образования». Здесь возникают вопросы, которые не пояснены в методике. Каким образом результаты ЕГЭ и PISA учитываются при корректировке результатов ОГЭ и ВПР (показатель «Объективность оценочных процедур»)? Каким образом три индикатора (уровень технической готовности региона к проведению ЕГЭ, уровень сформированности механизмов обеспечения объективности экзаменационных процедур и количество организационно-технологических сбоев и нарушений в ходе проведения экзаменационной кампании) объединяются в один показатель «Эффективность организационно-технологического обеспечения проведения ЕГЭ-2020», если они являются разными по своей природе (уровни и количество)?

Разработчиками методики указано, что при расчёте показателей блоков «Результаты обучения школьников» и «Практикоориентированность школьного образования» учитывается уровень объективности региональных результатов ОГЭ и ВПР, который определяется в процессе расчёта показателя «Объективность оценочных процедур». Но в то же время этот показатель принимает участие в формировании блока «Управление системой общего образования». Получается, что в ходе расчёта Сводного показателя происходит излишнее дублирование?

Из-за непрозрачности системы оценки остаётся непонятным, каким образом Санкт-Петербург, который по каждому блоку показателей в 2019 г. занимал максимум 2 место в рейтинге, по значению Сводного показателя поднялся на первое место среди всех прочих регионов. Также не совсем понятно, как можно представленные показатели оценивать в категориях «плохо» или «хорошо» (как это предусматривает предлагаемая балльная система). Вряд ли таким образом можно интерпретировать, например, показатель «Доля школ в регионе, в которых ученики выбирали ОГЭ-2019 по физике». Низкая доля школ — это плохо? А высокая — хорошо?

В перспективе Рособрнадзору желательно детально пояснить методику расчётов показателей для блока «Управление системой общего образования» в материалах, представленных в открытом доступе на сайте мониторинга. Как и в каких единицах определяется качество анализа результатов ЕГЭ и уровень технической готовности региона к проведению ЕГЭ? Это не само собой разумеющиеся вещи. В целом следовало бы более детально проработать и интерпретацию показателей в предлагаемой балльной системе. Видится, что баллы должны, скорее всего, указывать не на косвенную оценку ситуации

(в категориях «хорошо/плохо»), а на статистически достижимый уровень индикатора («низко/высоко»).

Имеют место и методологические проблемы в расчётах. Одиннадцать показателей из двенадцати оцениваются по 100-балльной шкале, а один (достижение высокого уровня подготовки) — в диапазоне от 0 до 20 баллов. Таким образом, результаты регионов, в которых школьники преодолевают границу, соответствующую высокому уровню подготовки, не будут иметь такого же веса, как, скажем, доля школ в регионе, в которых ученики выбирали ОГЭ-2019 по информатике. Согласно этой логике, школьники могут просто выбрать экзамен и не получить по нему достойных результатов, но всё равно вывести свой регион на первые строчки рейтинга. Возможно, подобная несбалансированность оценочной системы и приводит к тому, что Республика Татарстан, которая по доле детей, достигших высокого уровня подготовки, находится на одном уровне с лидерами рейтинга (Москвой и Санкт-Петербургом), по значению Сводного показателя занимает лишь 22 место рейтинга. Желательно предусмотреть унифицированную 100-балльную разбалловку для всех показателей без исключения.

Отметим, что в рамках мониторинговых процедур методологически некорректно игнорировать данные какого-то конкретного периода только потому, что в этот период действовали особые условия. Более того, в ходе последних измерений мониторинг почему-то учитывает как показатели 2019 г., так и 2020 г. (это касается индикаторов «Эффективность организационно-технологического обеспечения проведения ЕГЭ-2020», «Аналитика и интерпретация результатов ГИА»). Видится, что аккумуляция показателей разных лет не предоставит данных по какому-то определённому периоду. А как будут представлены периоды измерений в последующем? Также будут фигурировать два года?

Заключение

Из рассмотрения методики Сводного показателя Рособрнадзора ясно, что мониторингом в ландшафт образовательной политики внедряется формула «Оценка работы региональной образовательной системы = результаты ОГЭ, ЕГЭ, ВПР + качество проведения соответствующих процедур». Таким образом, в таком подходе проявляется некая «ГИАцентрированность».

Пока что инструмент мониторинга Роспотребнадзора кажется крайне ненадёжным. Более того, он не имеет прочную методологическую основу для сравнения регионов между собой по показателям качества образования, выделения «отстающих» регионов и формирования стратегий их развития (поскольку эти стратегии будут ограничены доработкой процедур ЕГЭ, ОГЭ и ВПР).

Поскольку Рособрнадзор планирует и далее проводить расчёты Сводного показателя (как по регионам, так и муниципальным образованиям), то целесообразным было бы отойти от избыточного учёта результатов экзаменационных испытаний (ЕГЭ, ОГЭ, ВПР). Это далеко не единственное мерило качества образования. Так, показатели «Использование лабораторного оборудования» и «Использование компьютеров» в трактовке методики никак не отражают природу этих показателей. Целесообразно было бы заменить их наличием соответствующей техники и интернет-подключения. Также в методике полностью проигнорирован вклад в качество образовательного процесса работы педагогов, уровня их жизни и удовлетворённости трудовой деятельностью.

Следовало бы увязать предлагаемые показатели оценки качества образования с принятыми в стратегически важных документах целями развития образовательной системы. Например, в национальном проекте «Образование» отражены показатели международных исследований качества

школьного образования, а в методике Сводного показателя их практически нет. Методика полностью игнорирует и показатель обеспеченности детей дополнительными образовательными услугами (который также фигурирует в нацпроекте). Другими словами, сейчас в методике чувствуется некоторая оторванность от ориентиров национального проекта, и в этом ключе непонятно её целеполагание.

С нашей точки зрения, в методике в настоящее время, помимо прочего, заложен более глубокий институциональный дефект, связанный с тем, что разработчики не предусмотрели ситуационную реакцию агентов (как желание любой ценой занять лидирующие позиции). Поскольку выбор школьниками ЕГЭ по физике и информатике будет каким-то образом определять места в рейтинге, то школы вполне могут создать искусственные условия для того, чтобы выпускники массово выбирали именно эти дисциплины в ущерб другим предметам. Это может негативно отразиться на приёме на гуманитарные и педагогические специальности в профессиональном образовании. Поэтому в идеале стоило бы оценивать использование учебного оборудования напрямую (посредством его фактического наличия), а не косвенным образом (как это сделано сейчас).

Считаем важным преодоление узковедомственного подхода к качеству образования, который заложен в настоящее время в методике (как и в образовательной политике в целом). Благодаря ему Сводный показатель Рособрнадзора оценивает не качество образования как таковое, а организацию и результаты экзаменационных процедур (то есть только того, что непосредственно касается деятельности Рособрнадзора). Качество образования — это более сложная категория, которая, помимо прочего, описывает соответствие полученных знаний и навыков образовательным стандартам, запросам населения; востребованность компетенций в обществе и их применение для достижения конкретной жизненной цели; и главным образом — соотношение целей обучения, которые задаются операционально и спрогнозированы в зоне потенциального развития учащегося, с одной стороны, и полученного результата, с другой (по определению М. М. Поташника) [15]. В трактовке методики цель обучения — это сдача ЕГЭ, ОГЭ и ВПР, а также поступление в техникумы, колледжи и вузы своего региона. Видится, что эта цель должна быть несколько шире данного представления. **НО**

Список использованных источников

1. Копытова, Н. Е. Мониторинг в системе образования: основные понятия, проблемы, возможности / Н. Е. Копытова // Гаудеамус. 2003. № 3. С. 91–97.
2. Открытость системы образования. Мониторинг в системе образования. Выпуск 20 // Основные положения Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» / Под общей ред. А. Н. Дегтярёва. Москва: Издание Государственной Думы, 2013. 48 с.
3. Шишов, С. Е. Мониторинг качества образования в школе / С. Е. Шишов, В. А. Кальней. М.: Педагогическое общество России, 1998. 313 с.
4. Качалова, Л. П. Педагогический мониторинг процесса интеграции психолого-педагогических знаний будущего учителя / Л. П. Качалова // Стандарты и мониторинг в образовании. 1999. № 6. С. 50–53.
5. Абакумова, Н. Н. Принципы организации педагогического мониторинга инноваций / Н. Н. Абакумова // Вестник ТГПУ. 2013. № 12 (140). С. 135–139.
6. Мониторинг экономики образования: [сайт]. URL: <https://memo.hse.ru/>
7. Сводный показатель Рособрнадзора: [сайт]. URL: <https://maps-oko.fioco.ru/>
8. Рособрнадзор намерен сделать рейтинг муниципалитетов по качеству образования // ТАСС: [сайт]. URL: <https://tass.ru/obschestvo/10881077>
9. Образовательный рейтинг регионов России. URL: https://kapital-rus.ru/articles/article/_44/
10. Гордеева, Д. Федералы поставили ульяновскому школьному образованию свою оценку / Д. Гордеева // Новостной портал Ульяновска: [сайт]. URL: https://73online.ru/r/federaly_postavili_ulyanovskomu_shkolnomu_obrazovaniyu_svoyu_ocenku-87113

М. А. Головчин. Сводный показатель Рособрнадзора: на что ориентирует российскую школу новый мониторинг?

11. Сравнить несравнимое: как оценивать качество образования в регионах? // Учительская газета, № 11 от 16 марта 2021: [сайт]. URL: <https://ug.ru/sravnit-nesravnimoe-kak-ocenivat-kachestvo-obrazovaniya-v-regionah/>
12. Духанина, Л. Почему рейтинг регионов качества школьного образования никакой не рейтинг, а «сводный показатель Рособрнадзора» / Л. Духанина // Вести образования: [сайт]. URL: https://vogazeta.ru/articles/2021/3/18/Post_1/16714-pochemu_reyting_regionov_kachestva_shkolnogo_obrazovaniya_nikakoy_ne_reyting_a_svodnyy_pokazatel_rosobrnadzora
13. Регионы оценили по средней школе // Коммерсант от 11.03.2021: [сайт]. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4723205>
14. Савицкая, Н. Рособрнадзор становится производителем рейтингов / Н. Савицкая // Независимая газета: [сайт]. URL: https://www.ng.ru/education/2021-03-17/8_8104_education1.html
15. Управление качеством образования / под ред. М. М. Поташника. Москва: Педагогическое общество России, 2000. 448 с.

Rosobrnadzor Summary Indicator: What Does The New Monitoring Focus The Russian School On?

Maxim A. Golovchin, PhD in Economics, Head of the Department of Research on the Impact of Integration Processes in Science and Education on the Territorial Development of the Vologda Scientific Center of the Russian Academy of Sciences

Abstract: *The article considers the methodology for monitoring indicators of the development of school education in the regions of Russia, proposed by the Federal Service for Supervision in Education (Rosobrnadzor) in 2021. The monitoring indicators and the algorithm of research steps are analyzed in detail. The strengths and weaknesses of monitoring are highlighted. Proposals for improving this technique have been developed.*

Keywords: *monitoring, rating, Rosobrnadzor's consolidated indicator, international systems for assessing the quality of education.*

References

1. Kopytova, N. E. Monitoring v sisteme obrazovaniya: osnovnye ponyatiya, problemy, vozmozhnosti / N. E. Kopytova // Gaudeamus. 2003. № 3. S. 91–97.
2. Otkrytost' sistemy obrazovaniya. Monitoring v sisteme obrazovaniya. Vypusk 20 // Osnovnye polozheniya Federal'nogo zakona «Ob obrazovanii v Rossijskoj Federacii» / Pod obshchej red. A. N. Degtyaryova. Moskva: Izdanie Gosudarstvennoj Dumy, 2013. 48 s.
3. Shishov, S. E. Monitoring kachestva obrazovaniya v shkole / S. E. Shishov, V. A. Kal'nej. Moskva: Pedagogicheskoe obshchestvo Rossii, 1998. 313 s.
4. Kachalova, L. P. Pedagogicheskij monitoring processa integracii psihologo-pedagogicheskikh znaniy budushchego uchitelya / L. P. Kachalova // Standarty i monitoring v obrazovanii. 1999. № 6. S. 50–53.
5. Abakumova, N. N. Principy organizacii pedagogicheskogo monitoringa innovacij / N. N. Abakumova // Vestnik TGPU. 2013. № 12 (140). S. 135–139.
6. Monitoring ekonomiki obrazovaniya: [sajt]. URL: <https://memo.hse.ru/>
7. Svodnyj pokazatel' Rosobrnadzora: [sajt]. URL: <https://maps-oko.fioco.ru/>
8. Rosobrnadzor nameren sdelat' rejting municipalitetov po kachestvu obrazovaniya // TASS: [sajt]. URL: <https://tass.ru/obschestvo/10881077>
9. Obrazovatel'nyj rejting regionov Rossii. URL: https://kapital-rus.ru/articles/article/_44/
10. Gordeeva, D. Federaly postavili ul'yanovskomu shkol'nomu obrazovaniyu svoju ocenku / D. Gordeeva // Novostnoj portal Ul'yanovska: [sajt]. URL: https://73online.ru/r/federaly_postavili_ulyanovskomu_shkolnomu_obrazovaniyu_svoju_ocenku-87113
11. Sravnit' nesravnimoe: kak ocenivat' kachestvo obrazovaniya v regionah? // Uchitel'skaya gazeta, № 11 ot 16 marta 2021: [sajt]. URL: <https://ug.ru/sravnit-nesravnimoe-kak-ocenivat-kachestvo-obrazovaniya-v-regionah/>
12. Duhanina, L. Pochemu rejting regionov kachestva shkol'nogo obrazovaniya nikakoj ne rejting, a «svodnyj pokazatel' Rosobrnadzora» / L. Duhanina // Vesti obrazovaniya: [sajt]. URL: https://vogazeta.ru/articles/2021/3/18/Post_1/16714-pochemu_reyting_regionov_kachestva_shkolnogo_obrazovaniya_nikakoy_ne_reyting_a_svodnyy_pokazatel_rosobrnadzora
13. Regiony ocenili po srednej shkole // Kommersant ot 11.03.2021: [sajt]. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4723205>
14. Savickaya, N. Rosobrnadzor stanovitsya proizvoditelem rejtingov / N. Savickaya // Nezavisimaya gazeta: [sajt]. URL: https://www.ng.ru/education/2021-03-17/8_8104_education1.html
15. Управление качеством образования / под ред. М. М. Поташника. Москва: Педагогическое общество России, 2000. 448 с.