

КАЧЕСТВО ОБРАЗОВАНИЯ В РЕГИОНЕ: проектный метод управления



Михаил Горемыко,
*и.о. Министра образования
Саратовской области*

Среди направлений развития образовательной системы России — формулирование «общенациональной системы оценки качества образования, получаемого гражданином, и реализуемых образовательных программ». Эти направления утверждены Правительством Российской Федерации; в их центре — совершенствование управления качеством образования.

На вопрос: «Обладают ли учащиеся 15-летнего возраста, получившие общее обязательное образование, знаниями и умениями, необходимыми для полноценного функционирования в обществе?» — мы получаем пугающий ответ. По итогам предыдущего международного исследования TIMSS в области элементарной математики российские школьники заняли 29–31-е места среди 40 стран. Более 10% наших учащихся не достигают даже нижнего уровня математической грамотности. Кстати, доля таких школьников в странах-лидерах не превышает двух процентов. За период с 1991 года Россию обогнали Чехия, Польша, Франция, ФРГ, Латвия, Литва, США.

А лидеры по качеству школьного математического образования сегодня — Финляндия, Гонконг, Республика Корея и Япония.

В чём причина отставания российских ребят?

С началом реализации национального проекта «Образование» руководители систем образования всех уровней почувствовали, что необходимо получить независимую объективную информацию об учебных достижениях школьников, о реальных показателях, характеризующих деятельность как отдельных педагогов и образовательных учреждений, так и в целом — муниципальных образовательных систем. Иначе говоря, встал вопрос о качестве того образования, которое мы даём школьникам, об определении единых и комплексных подходов к его оценке, об управлении качеством образования.

А что такое «качество образования»? Видим и говорим часто, а всегда ли понимаем?

Обратим внимание: понятие «качество образования» не равносильно качеству обученности. Качество прежде всего показывает, насколько результат соответствует

поставленной цели. Оценка качества образования подразумевает оценку организации учебно-воспитательного процесса, образовательных результатов, включая предметные знания, надпредметные понятия, ключевые компетентности (их ещё называют компетенциями), социальный опыт обучающихся, качество реализуемых образовательных программ.

Под *качеством образования* понимают характеристику системы образования, отражающую степень соответствия реальных образовательных результатов и обеспечения образовательного процесса нормативным требованиям, социальным и личностным ожиданиям¹.

Когда качество образования оценивают на уровне школы, то оценивают весь комплекс вопросов, от организации материально-технического, информационного, учебно-методического и кадрового обеспечения образовательного процесса — до организации питания и досуга школьников. Если же говорить о качестве образования в рамках муниципалитета или региона в целом, то предстоит оценить не только результат каждого образовательного учреждения, каждого школьника, но и то, обеспечена ли доступность качественных образовательных услуг в зависимости от потребностей государства, рынка труда, заинтересованной общественности, всех участников образовательного процесса. Важно учесть все категории школьников: от одарённых детей — до учащихся с ограниченными возможностями здоровья. *На любом уровне наряду с качеством результата, качеством процесса, необходимо рассматривать качество управления этими категориями.*

Наиболее эффективны сегодня проектные методы в региональной системе оценки качества образования. Необходимость проектирования модели такой системы обусловлена рядом причин. Рассмотрим их.

- Система общего образования уже не только сфера удовлетворения потребностей в получении фундаментальных знаний, а возможность сформулировать компетентности и первый социальный опыт обучающихся.

¹ Проект Концепции общероссийской системы оценки качества образования, версия 02.02.08, вторая редакция.

- Система эта динамична, она требует использовать механизмы непрерывного совершенствования, опережающего развития, способов выстраивания такого своего состояния, которое бы позволило выпускникам успешно самоопределяться и адаптироваться в современном обществе.

- Традиционное содержание образования не предусматривает обучения и воспитания школьника в зоне его «ближайшего развития», не направлено на развитие компетентностного уровня, не формирует конкурентоспособную личность. А формировать такую личность — задача текущего момента.

- По мнению многих педагогов, в том числе руководителей, процессы постоянного реформирования системы образования не принесли видимых результатов, связанных с повышением его качества и формированием личностной успешности.

Всё это привело к противоречиям в системе образования. Вот они.

- ▶ Между разрозненной инновационной деятельностью и использованием её результатов в дальнейшем.
- ▶ Между высокими показателями обученности и перспективным обустройством жизни.
- ▶ Между возрастающими потребностями школьников и изменяющимися не столь быстро условиями учебно-воспитательного процесса.
- ▶ Между традиционной практикой образования и современными требованиями к изменению структуры, объёма и технологий его освоения.
- ▶ Между необходимостью реализовать проектные методы на всех уровнях образования и недостаточной разработанностью систем оценки его качества.

Основной гарантией получения образования, востребованного школьниками, учителями и обществом, является обеспечение его вариативности. А она достигается за счёт эффективного управления муниципальными образовательными

системами, при помощи изменений в сети общеобразовательных учреждений, грамотной кадровой политики, благодаря рациональному обновлению материально-технической и учебной базы.

Сегодня налицо реальная возможность создать вариативную образовательную среду. Каждое образовательное учреждение самостоятельно в выборе программы своего развития. Каждый педагог самостоятельно определяет перечень учебных программ и учебников. На старшей ступени основной общеобразовательной школы у ребят формируется способность самостоятельно выбирать дальнейшее обучение и, возможно, будущую профессиональную карьеру. Каждый родитель вправе выбирать школу, гарантирующую получение достойного образования, для своего ребёнка. Каждый муниципалитет может определять «базовые» школы, ресурсные центры, предоставляющие образование, соответствующее самым разнообразным потребностям и требованиям.

Система образования становится открытой для общества, и значительным шагом на пути к открытому образовательному пространству является реализация приоритетного национального проекта, который так и называется — «Образование». Впервые за много лет к оценке деятельности образовательных учреждений и педагогических работников привлечены представители различных организаций, родительской общественности.

В практику образовательных учреждений внедряется государственно-общественное управление, создаются Управляющие советы (Советы школы), наделённые значительными полномочиями по участию в разработке программ развития, образовательных планов, определению эффективных технологий образования, воспитания, сохранения здоровья. Только Управляющий совет (Совет школы или аналогичный орган) позволяет принимать решения, учитывающие мнение всех участников образовательного процесса, вести разумный диалог о про-

блемах школы и определять пути, ведущие к качественному образованию. Работая в таких Советах, родители, спонсоры приобретают опыт компетентной оценки школы и педагога.

Как оценить качество образования?
Как проектировать такую оценку? Само проектирование системы по оценке качества образования предполагает ряд задач. Вот они.

- Формирование нормативного поля для построения региональной системы по оценке качества образования.
- Объединение структурных элементов и информационных потоков региона в единую систему оценки качества, способную оперативно перерабатывать информацию о состоянии качества образования на уровне образовательного учреждения, муниципалитета и региона, формировать предложения для принятия управленческих решений и предоставлять результаты оценки качества образования.
- Подготовка процедур, критериев и аналитических показателей для оценки качества образования, измерителей для всех категорий участников образовательного процесса (обучающихся, педагогов, руководителей и методических служб муниципальных и регионального уровней), внедрение технологий и инструментария для сбора информации.
- Подготовка квалифицированных профессиональных и общественных экспертов, работников системы образования, принимающих участие в процедурах оценки его качества.
- Осуществление внешней оценки:
 - ▶ результатов общего образования, отражающих индивидуальные, общественные, государственные потребности и включающих в себя предметные, межпредметные и личностные результаты;
 - ▶ эффективности ресурсного обеспечения (условий) получения общего образования (кадровое, финансово-экономическое,

материально-техническое, информационное обеспечение) и его влияния на реализацию программ.

- Внутренняя оценка качества образования самими учреждениями образования и территориальными образовательными системами с использованием процессуальных и результативных показателей.
- Обеспечение открытости информации об образовательной деятельности, доступности образовательной статистики всем категориям пользователей.
- Анализ региональных особенностей, чтобы определить типовую модель для конкретной области.
- Формирование банка данных по технологиям, позволяющим оценивать качество образования, внедряемым образовательным программам с учётом региональных особенностей.

В Саратовской области были введены предпрофильная подготовка и профильное обучение. По итогам проведённого обследования муниципальных систем образования было установлено, что лишь 10% территорий области достаточно готовы к введению такого обучения. В результате определены 4 района области (100 общеобразовательных учреждений) как экспериментальные площадки. В остальных районах были организованы муниципальные эксперименты (1–2 школы района), учитывая особенности учреждений, готовность, желание школьников и родителей. В соответствии с областной целевой программой «Развитие образования» на 2006–2008 годы началось оснащение экспериментальных площадок учебным оборудованием, транспортом.

Как должна осуществляться предпрофильная подготовка, если учитывать особенности региона? Обратимся к таблице 1 в поисках достаточно полного и компактного ответа.

Региональная модель предпрофильной подготовки на первом этапе включает курсы психолого-педагогического сопровождения, информационную и профориентационную работу, ориентационные курсы. Затем предлагается система элективных курсов, выстроенная по прин-

ципу индивидуальной вертикальной или произвольной (хаотичной) траектории. Каждый курс рассчитан на одну учебную четверть. Проведённые опросы учащихся 8-х классов свидетельствуют о разном уровне готовности ребят к выбору курсов и соответственно — дальнейшего профиля обучения. Поэтому каждую четверть ребятам предлагается выбрать цикл: физико-технический, естественно-научный, гуманитарный — а затем элективный курс в рамках этого цикла, связанный с определённым предметом. Таким образом, школьник, у которого достаточно высока степень самоопределения, может выстраивать для себя траекторию, выбирая каждую четверть элективные курсы одного цикла. Но если он испытывает затруднения в выборе цикла, то имеет возможность каждую четверть менять цикл и соответственно выбирать элективные курсы, связанные с разными предметами и разными циклами, двигаясь по произвольной траектории. Общий объём предпрофильной подготовки может составлять от 96 до 120 часов в год.

На основе Федерального базисного учебного плана (2004 г.) были разработаны 4 варианта региональных учебных планов, в том числе для школ и классов с углублённым изучением предметов и ранней профилизацией (с 8 класса).

В 2007/08 учебном году предпрофильная подготовка введена в 567 (более 60%) школах Саратовской области, в том числе в 364 сельских.

Результатом стало то, что в 767 школах начали внедряться стандарты общего образования первого поколения, апробировалась независимая форма государственной (итоговой) аттестации, организовано профильное обучение в 189 общеобразовательных учреждениях, в том числе в 81 сельской школе. Установлено взаимодействие школ с учреждениями профессионального образования. Почти треть девятиклассников по итогам

Таблица 1

Региональная модель предпрофильной подготовки

Период	Направление подготовки			Итого			
I четверть	Курсы психолого-педагогического сопровождения (8–10 часов)		Курсы ориентационные (8–10 часов)	Информационная и профориентационная работа (8–10 часов)	24–30 часов		
II четверть	Физико-технический цикл	Элективные курсы, связанные с математикой, физикой, информатикой и ИКТ, технологией, экономикой; межпредметные по 8–10 часов	Естественно-научный цикл	Элективные курсы, связанные с химией, биологией, географией, экологией, ОЗОЖ; межпредметные по 8–10 часов	Гуманитарный цикл	Элективные курсы, связанные с историей, литературой, иностранным языком, обществознанием, правом, экономикой, краеведением; межпредметные по 8–10 часов	24–30 часов
III четверть		Элективные курсы, связанные с математикой, физикой, информатикой и ИКТ, технологией, экономикой; межпредметные по 8–10 часов		Элективные курсы, связанные с химией, биологией, географией, экологией, ОЗОЖ; межпредметные по 8–10 часов		Элективные курсы, связанные с историей литературы, иностранным языком, обществознанием, правом, экономикой, краеведением; межпредметные по 8–10 часов	24–30 часов
IV четверть		Элективные курсы, связанные с математикой, физикой, информатикой и ИКТ, технологией, экономикой; межпредметные по 8–10 часов		Элективные курсы, связанные с химией, биологией, географией, экологией, ОЗОЖ; межпредметные по 8–10 часов		Элективные курсы, связанные с историей, литературой, иностранным языком, обществознанием, правом, экономикой, краеведением; межпредметные по 8–10 часов	24–30 часов
Итого:		32–40 часов		32–40 часов		32–40 часов	96–120 часов

предпрофильной подготовки поступила в учреждения начального и среднего профессионального образования.

Выстроена система, позволяющая проанализировать эффективность предпрофильной подготовки. Каковы же критерии, позволяющие увидеть, насколько эффективна предпрофильная подготовка и профильное обучение? (см. табл. 2).

Мониторинг проводился в ста общеобразовательных учреждениях области.

Можно сказать, что сегодня в области имеется определённый опыт проектирования инновационных моделей и управления инновационными процессами. Однако сложность оперирования такой категорией, как «качество образования», заключается в оценке не от-

дельных результатов, а всех направлений модернизирующейся системы образования.

Несмотря на то, что за пять последних лет расходы на образование в консолидированном бюджете РФ увеличились почти в три с половиной раза, а среднемесячная начисленная зарплата педагогов — больше чем в пять раз, недовольство качеством образования и условиями его получения в России очевидно.

В глазах общества система образования выглядит как исключительно затратная сфера, но качество образования при этом далеко не всегда соответствует этим затратам. Более того, за последние три года по международным тестам PISA мы откатились на три позиции назад. Больше трети школьных и вузовских зданий требуют ремонта, а 5% — находятся в аварийном состоянии.

Таблица 2

**Критерии эффективности предпрофильной подготовки и профильного обучения
для каждого объекта исследования**

№	Объект исследования	Критерий
1	Администрация образовательного учреждения	1. Готовность педагогического коллектива образовательного учреждения к реализации предпрофильной подготовки и профильного обучения. 2. Соответствие основных направлений реализации предпрофильной подготовки региональным требованиям
2	Учитель	1. Рост профессиональной компетентности. 2. Использование современных образовательных технологий. 3. Профессиональная позиция педагога
3	Учитель, ведущий элективные курсы в 8–9 классах и элективные учебные предметы в старшей школе	1. Оценка степени заинтересованности и включённости учителей в процесс изменений в системе образования (на разных её уровнях). 2. Повышение квалификации. 3. Готовность учителя к ведению элективных курсов и элективных учебных предметов
4	Педагоги-психологи, работающие в 9–10 классах	1. Уровень профессиональной компетентности. 2. Изменение профессиональной позиции. 3. Результативность психолого-педагогического сопровождения. 4. Осознанность профессиональной деятельности психолога
5	Учащиеся 9 класса	1. Эффективность информационной работы. 2. Результативность психолого-педагогического сопровождения. 3. Результативность элективных курсов
6	Учащиеся 10 класса (старшая школа)	1. Информационная подготовленность учащихся по избранному профилю. 2. Осознанность избранного профиля
7	Родители учащихся 9 класса	1. Отношение родителей к системе профильного обучения. 2. Отношение родителей к организации предпрофильной подготовки в образовательном учреждении
8	Родители учащихся 10 класса	1. Отношение родителей к деятельности образовательного учреждения в рамках профильного обучения. 2. Уровень психолого-педагогической компетентности родителей
9	Классные руководители 10 классов	1. Позитивные результаты деятельности классного руководителя в рамках профильного обучения. 2. Уровень психолого-педагогической компетентности классного руководителя

Между тем именно качество обучения и воспитания определяет уровень развития стран, становясь стратегической областью, обеспечивающей безопасность и потенциал этих стран за счёт надеждающей подготовки подрастающего поколения.

Изменились экономические условия. Выросла потребность общества в образовании. А вот само образование не стало ни лучше, ни хуже: оно всё того же качества. И сколько бы мы

ни гордились своими традициями, встаёт вопрос: востребовано ли это качество сегодня? Как могло случиться, что наиболее «успешными» в 90-е годы оказались как раз вчерашние троечники?

Наверное, сегодня пришло время понять, что жизнь человека состоит не только из орфограмм и формул: есть ещё жизненные принципы, умение управлять собой, добиваться благородных целей,

заботиться о близких и ещё многое другое. То есть должна существовать тесная связь между качеством образования и качеством жизни, и основная задача проектирования всех систем образования — выстроить эту взаимосвязь таким образом, чтобы инвестиции в образование приводили к повышению уровня жизни.

В рамках комплексного проекта по модернизации образования формируется новое представление о его качестве. Сегодня суждение о качестве образования по количеству высоких оценок — узко, субъективно и однобоко. Первое и, пожалуй, главное, что мы должны понять: в образовании нет мелочей — важно всё, начиная от момента прихода в школу и заканчивая результатами выпускника. Поэтому *качество образования* сегодня — многоуровневый показатель, учитывающий условия и результаты учебно-воспитательного процесса, являющийся критерием деятельности педагогов, руководителей, школы, муниципального и регионального органов управления образованием.

Значительные средства нашего областного бюджета были направлены на совершенствование условий обучения школьников — обеспечение безопасности, оборудование кабинетов, ремонт и строительство школ. Только в 2007 г. субсидии муниципальным бюджетам на эти цели составили 137,2 млн руб. Однако можно ли установить пропорциональную зависимость направляемых средств и качества образования в конкретных муниципалитетах?

Будучи президентом, В.В. Путин заметил, что для обеспечения качества образовательных услуг *«мало механически наращивать финансовые вложения»* в сферу образования. Должен быть изменён сам экономический механизм, что влечёт необходимость модернизации институтов образования, а именно: *«Финансировать надо не само учреждение как таковое. Платить надо за качество и количество оказываемых услуг. <...> Это непросто, но это один из наи-*

более эффективных путей решения проблемы».

Более того, должны измениться и подходы. Обеспечить высокий уровень образования могут ориентация на запросы учащихся, общества, государства и создание оптимальных условий для удовлетворения этих запросов.

Если школа популярна, если очевидно высокое качество образования в ней, то эта школа вполне может не только стать базовой (ресурсным центром), но и приобрести филиалы (поглотив те школы, которые не достигли высоких показателей). Школы, дополняющие друг друга в содержании образовательных программ, могут создать локальные сети, переносить и заимствуя технологии, методики. Если школа не даёт результатов, то не нужно обречать детей на некачественное образование. Дети не виноваты.

Пока сделан лишь первый шаг: муниципалитетами определён перечень базовых школ, но наступит момент, когда речь пойдёт и о результатах, представляемых такими школами, о качестве образования.

Если увеличивать финансирование на все школы, объявленные базовыми, — гарантий никаких это не даст. Предстоит создавать условия для здоровой конкуренции среди общеобразовательных учреждений, а это означает, что заметное уже сегодня «неравенство» школ станет ещё более выраженным. Конечно, это не значит, что «отстающие» школы будут учить детей, как в «каменном веке». Но источники их финансирования будут ограничены минимальными государственными стандартами.

Уйти от «уравниловки» и обеспечить реальное повышение доходов школ и учителей, дающих стабильно высокое качество образования, позволит введение новой системы оплаты труда. Суть её состоит в том, что оценка результата профессиональной деятельности учителей складывается из двух частей фонда оплаты труда:

базовой, которая гарантирована для каждого учителя, прошедшего аттестацию, и стимулирующей, которая определяется Положением о распределении этой части фонда Школьными управляющими советами.

Переход к новой системе оплаты труда предполагает также:

- введение индивидуальных планов работы педагогических работников;
- установление требований к нормированию видов работ, предусмотренных в индивидуальных планах, — в частности, установление «рабочего» нормирования по часам всех видов работы преподавателя;
- введение инструментов стимулирующей аттестации.

О качестве образования судят по его результативности. Но сегодня мы не имеем стандартизированных норм, позволяющих оценить результативность обучения и воспитания.

Единственный способ такой оценки — введение государственно-общественного управления и подключение потребителя к распределению части фонда оплаты труда, создание управляющих советов на муниципальном уровне.

Если при характеристике качества образования учитывать особенности региона, а сам анализ сделать прозрачным, доступным, открытым для профессионального сообщества и всех участников образовательного процесса, это будет способствовать:

- комплексной оценке образовательных результатов (предметных и надпредметных знаний, компетентностей, состояния здоровья и др.), включая результаты мониторинговых региональных, общероссийских и международных исследований, мониторинга здоровья, анализа правонарушений;
- введению независимой профессионально-общественной экспертной оценки результативности учащихся, педагогов, школ и систем образования;
- введению системы финансово-экономического стимулирования качества образования на уровне образовательных учреждений;
- созданию системы, позволяющей использовать результаты оценки качества образования.

Делая образование, его содержание, технологии, средства аттестации предметом самого

широкого обсуждения, мы сможем преодолеть существующую *отраслевую замкнутость* образования. Сегодня оно во многом продолжает работать «на себя», становясь практически изолированной отраслью и не получая оперативно используемых сигналов от рынка труда и от непосредственных потребителей (школьников, семей), то есть от общества в целом.

Открытая образовательная система сможет предложить значительно большее число возможностей, значительно более широкий *выбор*. И суть проекта — это:

- **на уровне принципа** — зависимость от результата;
- **на уровне механизма** — введение института потребителей в лице Школьных управляющих советов;
- **на уровне нормативно-правовой базы** — соблюдение трудового законодательства;
- **на уровне проектных разработок** — подготовка предложений по внесению изменений в действующие нормативные правовые и законодательные акты. **НО**



ЮРИДИЧЕСКИЕ КОНСУЛЬТАЦИИ

? **Моя дочь поступила в техникум в 2007 году. В этом году (2008) она заканчивает курс общеобразовательных дисциплин. После окончания техникума хочет поступать в вуз. Как нам быть с ЕГЭ? Техникум будет окончен в 2010 году.** Татьяна

Вам следует обратиться в орган управления образованием, на территории которого находится выбранный Вами вуз. Выпускникам средних профессиональных учреждений, где не проводится ЕГЭ, также предоставляется возможность сдать такой экзамен в пунктах, которые определяет орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации. Такой порядок предложен в 2008 году (Приказ Минобрнауки РФ от 05.02.2008 № 36). Следует ожидать в 2010 году более точных рекомендаций для выпускников средних профессиональных учебных заведений.