

# РЕГИОНАЛЬНЫЕ СИСТЕМЫ оценки качества образования сохраняют единое управленческое пространство и отражают приоритеты территорий

Елена Бугрий,

*заведующая лабораторией методологии и методики формирования содержания общего и профессионального образования Санкт-Петербургского Гуманитарно-экономического научно-исследовательского института, кандидат филологических наук*

Общенациональные потребности России, связанные с образованием, породили идею создания общероссийской и региональных систем оценки его качества. Журнал «НО» уже рассказывал об экономических аспектах разработки региональных систем оценки качества (2007 г. № 10).

Основная задача служб оценки — обеспечить интересы Федерации в управлении региональными системами образования и в то же время соблюсти интересы регионов, учесть их своеобразие, их приоритеты. Как отражаются эти задачи в показателях оценки качества образования? Эта тема, безусловно, достойна того, чтобы всесторонне обсудить её на августовской конференции, ибо оценка качества образования берёт начало в школе.

**В** конце декабря прошлого года состоялось заседание Межведомственной рабочей группы по приоритетному национальному проекту «Образование» при Президенте РФ по реализации национальных проектов и демографической политике. Ключевым требованием к образованию было повышение его качества. Об этом говорил Владимир Путин и на заседании Госсовета 8 февраля 2008 года: «Наши успехи напрямую зависят от образования и здоровья...», «качество образования может послужить основой качества жизни». Таким образом, на самом высоком государственном уровне образование признано ключевой ценностью общества и государства.

Понятно поэтому то внимание, которое уделяют органы управления образованием разработке региональных систем оценки его качества.

В Федеральной целевой программе развития образования на 2006—2010 годы поставлена задача повысить эффективность управления в системе образования. Его оценка, начиная от школы, муниципалитета и до федерального уровня, — один из существенных аспектов управления качеством образования, органичная составляющая комплексной модернизации региональных образовательных систем. **Традиционные формы контроля и оценки качества, сосредоточенные**

на процессе, должны уступить место оценке результатов деятельности всех субъектов образовательного процесса. При этом внутриведомственную оценку «образовательного продукта» существенно дополнит и скорректирует общественная вневедомственная оценка. В последние годы на этом пути сделаны серьёзные шаги: оценка качества образования в нашей стране ведётся с помощью международного мониторинга (PISA, TIMSS) на основе современной теории и практики педагогических измерений. Общероссийская и региональные системы оценки качества образования предполагают самое широкое участие общественности, работодателей, государственных структур, а также потребителей образования — родителей и учащихся в его оценке. Показатели должны быть инструментальны, технологичны, обеспечивать простоту и прозрачность получения результата. Кроме того, они должны быть валидны для образовательного сообщества и сопоставимы с аналогами международных исследований. К этому и стремятся разработчики критериев, способов оценки.

Региональные системы оценки качества образования демонстрируют разнообразие подходов, приоритетов, потребностей регионов, их возможностей. Сложным и компромиссным является процесс создания единой общероссийской системы оценки качества образования, его показателей. Сегодня этот процесс набирает силу, но ещё весьма далёк от завершения. Хотя уже очевидны общие закономерности и остроумные находки в региональных системах оценивания, которые составят основу единой общероссийской системы оценки качества образования.

Что же представляют собой комплексы показателей региональных систем?

Пока большее внимание уделяется показателям качества образования как процесса. Скорее всего, это объясняется новым осмыслением понятия качества — не только обученности и воспитанности школьников, но и **вниманием к условиям обучения,**

**создающим необходимые предпосылки для формирования личности, готовой к успешному созидательному труду в современном динамичном обществе.** Так, например, в системе оценки Республики Мордовия на каждом из трёх уровней — республиканском, муниципальном, школьном — выделяется несколько критериальных групп показателей качества образовательного процесса: *кадры; информационно-техническое обеспечение; санитарно-гигиеническое благополучие школьной среды; показатели физиологических результатов образования; условия для инновационной деятельности педагогического коллектива; компьютеризация образовательного процесса; социальные показатели; оценка воспитательной деятельности.*

Ресурсное обеспечение образовательного процесса отражено и в Самарской области. Но наряду с этим определены и такие показатели: *качество образовательных услуг, эффективность воспитательной работы, эффективность управленческой деятельности в реализации национального проекта (конкурсная деятельность участников образовательного процесса в рамках приоритетного национального проекта).*

**Во многих регионах участие в конкурсе в рамках национального проекта рассматривается как существенный показатель качества образования, эффективно-сти работы школы.**

В региональной системе оценки качества Свердловской области принят трёхуровневый подход: оценка образования как системы, как процесса и его результата. Условия и результат отслеживаются во всей совокупности мер, регламентирующих работу образовательных учреждений:

- процедуры лицензирования и аттестации;
- аттестацию педагогических и руководящих работников;
- мониторинг реализации рекомендаций (по результатам аттестационных процессов) в межаттестационный период;

- областные контрольные срезы;
- внешнюю экспертизу при проведении государственной (итоговой) аттестации;
- ЕГЭ;
- деятельность областных и муниципальных комиссий по рассмотрению экзаменационных работ, представленных школами для награждения золотыми и серебряными медалями;
- олимпиады и т.д.

Образовательные результаты практически во всех регионах учитываются единообразно: они базируются на данных Единого государственного экзамена и результатах независимой оценки обученности выпускников 4-х и 9-х классов. Симптоматично, что во многих регионах, да практически во всех, среди показателей качества — оценка обученности выпускников средней школы по результатам ЕГЭ. А в Самарской области в «Процедурах оценки качества образования используется развёрнутая структура:

- ЕГЭ;
- итоговая аттестация выпускников 9-х, 11-х классов;
- процедура текущего контроля: образовательные достижения учащихся, мониторинг и диагностика обученности;
- внешний и внутренний образовательный аудит;
- профессиональная аттестация педагогов и менеджеров образования учебных заведений всех уровней;
- лицензирование, государственная аккредитация учреждений образования;
- федеральные, региональные и территориальные мониторинги качества образования, рейтинги муниципалитетов;
- международные исследования качества образования: PISA, TIMSS и другие.

Это задаёт новые параметры оценивания в деятельности школы, побуждает руководителей и учителей к глубокому системному и постоянному анализу образовательной ситуации, осмыслению своей работы, её положительных сторон и недостатков. Современный этап развития образования настойчиво требует от управленцев и педагогов диагностического мышления.

В структуре показателей оценки качества образования в регионах все контрольно-оценоч-

ные процедуры обусловлены федеральным законодательством об образовании, находятся в распоряжении региональных органов управления образованием. **Это служит сохранению единого образовательного пространства, управленческой вертикали.** Различия же в региональных системах проявляются как апробированный, выношенный результат оценивания качества образования, полученный путём творческого поиска педагогических коллективов в регионе. Так, например, в Свердловской области это **«продолженный образовательный результат», учитывающий качество жизненных этапов выпускников общеобразовательных школ.** Мониторинг достижений и жизнеустройства медалистов, лауреатов премий и стипендиатов губернатора Свердловской области ведётся на уровне области, в муниципальном образовании и в образовательных учреждениях. В информацию о выпускниках вносятся сведения об обладателях награды, получивших её в текущем году, об их постоянном месте жительства, о статусе — студент, учащийся, работающий, неработающий; сведения об обладателях наград, получивших их 5 и 10 лет назад. **Этот сущностный показатель отдалённых результатов деятельности школ, может быть, самый основной в оценке качества образования, не стал, к сожалению, пока повсеместным.**

Сферы применения такой информации различны. Она используется для анализа эффективности реализации программ развития образования в области, для проектирования необходимых изменений в сфере подготовки кадров, в корректировке программ народосохранения, развития и размещения производительных сил; в формировании социальной (в том числе семейной и молодёжной) политики. На уровне муниципального образования информация используется для анализа эффективности реализации программ развития муниципалитета, оценивания

качества управления; для проектирования развития социальной сферы, повышения социальной привлекательности образования в муниципалитете, для разработки мер закрепления кадров. Школа использует информацию о выпускниках для коррекции деятельности педагогического коллектива. **Образование при этом реально становится основой повышения качества жизни, основой государственной и региональной социально-экономической политики.**

Такие критерии, адресованные управленцам и направленные на анализ отдалённых результатов, способствуют принятию эффективных управленческих решений, значительному улучшению управления качеством образования.

В проекте Общероссийской системы оценки качества образования говорится: «Индивидуальные образовательные достижения обучающихся представляют наиболее значимый объект оценки». Это наряду с оценкой образовательных программ, материальных ресурсов школы и так далее. И это справедливо: цель повышения качества образования — человек, его интеллектуальное, трудовое и духовное снаряжение для успешного труда, для самореализации в жизни. Сегодня образовательные результаты во многих региональных системах оценки качества образования занимают приоритетное положение. Так, например, разработчики системы оценки Новгородской области особо оговаривают **значимость конкретных образовательных результатов, которые имеют высокую ценность для заказчиков и потребителей образовательных услуг (учащихся, родителей, работодателей и т.д.)**. Процедуры оценки предусматривают возможность её числового выражения.

С точки зрения содержания, общеобразовательные результаты, подлежащие измерению, в региональной системе Новгородской области подразделяются:

- на общеобразовательные (результаты освоения основных общеобразовательных программ);
- профильные (результаты освоения программ профильной подготовки);
- творческие (результаты участия в олимпиадах, творческих конкурсах, состязаниях);
- социально-личностные (воспитанность, уровень социализации, нормативность поведения, физическая подготовка, психологическая комфортность пребывания ребёнка в образовательном учреждении).

**По большому счёту, таковы цели всей системы образования России:** дать выпускникам общеобразовательной школы не только знания, но и профессионально-трудовые навыки, создать условия творческой здоровьесберегающей среды, комфортный жизненный уклад, санитарное благополучие. В этом также проявляются баланс интересов Федерации и регионов и своеобразие условий региональной системы образования, её приоритеты.

Для новгородской региональной системы оценки качества характерен продуманный расчёт показателей, используемых для оценки работы и муниципального органа управления образованием, и образовательного учреждения. Каждому показателю соответствует определённое количество баллов (весовой коэффициент). При оценке весового коэффициента учитываются значимость (ценность) результата; сложность его достижения; возможность независимой и точной оценки, а также — в какой мере тот или иной показатель обусловлен деятельностью муниципального органа управления образованием или образовательного учреждения и не зависит ли он в большей степени от факторов социальной среды. Предлагается и формула расчёта показателей: методика оценки качества деятельности муниципальных органов управления образованием и образовательных учреждений предусматривает перевод значений разнородных по содержанию показателей в единые условные единицы измерения — баллы.

Начисление баллов производится по формуле:

$$N = \frac{P}{P_{\text{ср}}} \times K,$$

где  $N$  — количество баллов, начисляемое муниципальному органу управления образованием или образовательному учреждению за этот показатель;

$K$  — весовой коэффициент, соответствующий данному показателю;

$P$  — значение показателя муниципального органа управления образованием или образовательного учреждения;

$P_{\text{ср}}$  — среднее значение показателя по муниципальным органам управления образованием или по данному типу образовательных учреждений.

Конечным результатом становится определение рейтинга образовательного учреждения или муниципального органа управления. Существует и специальная методика расчёта показателей педагогической деятельности, то есть качества работы отдельного учителя. Оценка качества работы органов управления образованием, образовательных учреждений и педагогов включает два основных этапа:

- первый — самоанализ (самообследование) деятельности;
- второй — внешняя независимая экспертиза.

Принципиально важным в региональной системе Новгородской области является создание областного Центра экспертизы и мониторинга качества образования для координации взаимодействия различных субъектов системы оценки качества и потребителей результатов (семья, бизнес- и государственные структуры). Центр организует экспертизу образовательных программ и условий реализации в школах в процессе их лицензирования и аккредитации, готовит аналитические и информационные материалы для комиссий по лицензированию и государственной аккредитации, для различных категорий потребителей образовательных услуг и широкой общественности. **Показатели отражают преемственность и взаимодействие всех уровней образования и всех видов образовательных учреждений — школы, учреждений дополнительного и начального профессионального образования.**

В РСОКО Белгородской области, кроме сведений, предоставляемых внутришкольной аттестацией, результатами ЕГЭ, внешней экспертизой, используются «фоновые», «контекстные» показатели — социальная, информационно-культурная и образовательная среда, образовательный статус родителей, уровень экономического развития территории и её урбанизации.

Качество образовательного результата характеризуют отношение среднего балла по ЕГЭ к среднему по группе регионов, коэффициент охвата полным средним образованием, доля выбывших из образования по неуважительным причинам, доля выпускников, не работающих и не продолживших обучение, доля безработных в возрасте 16–18 лет в общей численности безработных, способность выпускников и школьников к межкультурному диалогу — отношение к приезжим, людям других национальностей, иной культуры и вероисповедания, уровень освоения социальных навыков и компетенций в области решения личных и общественных проблем, социальное поведение, доля преступлений несовершеннолетних в общем количестве преступлений, доля подростков 14–17 лет, состоящих на учёте в милиции, и т.д.

Значительное место в белгородской системе оценки качества занимают показатели равенства доступа к образованию разного уровня — профильного, повышенного уровня, образования для детей с ограниченными возможностями здоровья, а также равенство ресурсного обеспечения — дифференциация расходов на одного учащегося с учётом доли сельского населения.

Образовательный результат — сложное явление, включающее учебные достижения и потери, а также результаты социальные. Оценка этого результата требует сложного и тонкого инструментария, создание которого ещё впереди.

Сегодня уже можно утверждать, что каждая из региональных систем оценки качества образования в основе своей опирается на законодательно установленные процедуры аттестации и аккредитации образовательных учреждений, аттестации педагогических работников. Всё это показатели внутренней оценки. Что же касается оценки внешней, то многие её показатели находятся в стадии становления и проверки. Внешняя оценка очень разнообразна, предполагает точки зрения разных потребителей образовательных услуг, в том числе — рынка труда разного уровня — территориального, муниципального, регионального и т.д.

Можно говорить и ещё об одной весьма существенной проблеме оценки качества образования: **о сложности оценивания воспитанности учащихся.** Трудно, например, учесть такое актуальное качество личности, как способность к межкультурному диалогу. Специальное тестирование, которое предполагается провести в этом случае, должно быть и профессионально грамотно, и корректно, и всесторонне учитывать этнические и культурные особенности региона. При этом результаты такого тестирования, скорее всего, трудно будет измерить. И тем не менее, эта работа необходима, потому что результаты её касаются каждого из нас, гражданина федеративного государства.

Мы вынуждены «считать» образовательные результаты, мы должны оценивать качество образования, но не можем не учитывать неоднозначность этих результатов, сложность разработки критериев. Разработчики системы показателей оценки качества образования стремятся предложить наиболее эффективный и наименее затратный способ оценивания результатов. Что-то можно оценивать в количестве баллов и в процентном отношении, а что-то предложить как некое поле проблемной оценки — например, социальные компетенции или уровень сформированности гражданского самосознания. Это требует длительного наблюдения, внимательного

диалога, а кое-что в образовании и вообще не поддаётся прямому учёту.

Обмен опытом создания региональных систем оценки качества образования — это возможность вести продуктивный управленческий диалог, в результате которого только и **может постепенно формироваться общероссийская система оценки качества образования, ориентированная на основные федеральные цели и учитывающая региональные особенности и приоритеты.** Только в этом диалектическом единстве общероссийская и региональные системы оценки станут эффективным способом управления повышением качества образования в стране. **НО**



#### ЮРИДИЧЕСКИЕ КОНСУЛЬТАЦИИ

**?** В одном юридическом справочнике прочитал о том, что при 6-дневном режиме работы общеобразовательной школы директор и завуч должны работать по 7 часов с понедельника по пятницу и 5 часов в субботу. Действительно ли это так? Андрей Юрьевич

Вы должны ко всякой информации относиться философски. Сколько юристов, столько комментариев. Однако режим работы организации устанавливается самой организацией, например, Правилами внутреннего распорядка (часть 4 ст. 189 ТК РФ). Директор и завуч являются руководящими работниками и имеют нормальную продолжительность рабочей недели, т.е. 40 часов (см.: ст. 91, 101, 139, 305 ТК РФ). Заметим, что согласно ст. 32 Закона РФ «Об образовании» разработка и утверждение по согласованию с органами местного самоуправления годовых календарных учебных графиков, разработка и принятие правил внутреннего распорядка образовательного учреждения, иных локальных актов относятся к компетенции образовательного учреждения. Учреждение самостоятельно устанавливает режим работы и график работы своих работников, а затем согласовывает его с органом управления образованием.

А согласно п. 2 ст. 15 Закона РФ «Об образовании» органы государственной власти и органы местного самоуправления не вправе изменять учебный план и учебный график гражданского образовательного учреждения после их утверждения, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации.