

## КАК ОЦЕНИВАТЬ КАЧЕСТВО ОБРАЗОВАНИЯ?

А.М. Новиков, академик РАО;  
Д.А. Новиков, доктор технических наук, профессор, зам. директора  
Института проблем управления РАН

*В последнее время появилось множество публикаций о повышении качества образования и необходимости введения объективных оценок этого качества. Вместе с тем, зачастую оценки качества образования рассматриваются весьма упрощенно. Разговор идет, в основном, лишь об оценке индивидуальных достижений обучающихся и о процедурах лицензирования, аттестации и аккредитации образовательных учреждений. Между тем, проблема оценки качества образования гораздо глубже и серьезнее. К примеру, можно задать вопрос: если российское образование лучшее или одно из лучших в Мирове (так считают многие), то почему тогда российская экономика неконкурентноспособна? Ведь все население страны работает так, как учили в отечественной школе, в ПТУ, в техникумах, в ВУЗах.*

*Цель данной статьи – попытаться рассмотреть в системном представлении всю совокупность оценок качества образования.*

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

Поскольку корневое понятие «образование» распространяется и на «образование» как результат (образованность), и на «образование» как образовательный процесс, позволяющий получить необходимый результат, то и понятие «качество образования» относится и к результату, и к процессу.

Далее, оценка качества образования (система оценок) должна быть подразделена на *оценки качества образования* со стороны, условно скажем, *внешней среды* – т.е. оценки потребителей образовательных услуг и *внутренние оценки* качества в самой системе образования.

Для этого выделим пять **элементов системы образования**:

1. Органы управления образованием (ОУО);
2. Образовательные учреждения (ОУ);
3. Образовательные программы (ОП);
4. Обучающие;
5. Обучающиеся.

Выделим четыре **субъекта** (заказчиков и потребителей образовательных услуг):

- личность;
- производство;
- общество, государство;
- система образования.

Необходимо ответить на вопросы: **кто** оценивает, **кого** (или что) оценивает, по каким **критериям** (с чьих позиций, в чьих интересах) оценивает. То есть, необходимо систематически перечислить субъектов оценки, объекты оценки и критерии оценки. Так как субъектами и объектами оценки являются как система образования в целом, так и элементы этой системы, и оценивание могут и должны осуществлять органы власти (федеральной, региональной и муниципальной), то получаем 20 возможных вариантов отношений внутренней оценки (см. рисунок 1, на котором процесс оценки обозначен дугой со стрелкой, идущей от субъекта оценки к объекту оценки) и 5 вариантов отношений внешней оценки системы образования.

### ВНЕШНЯЯ СРЕДА

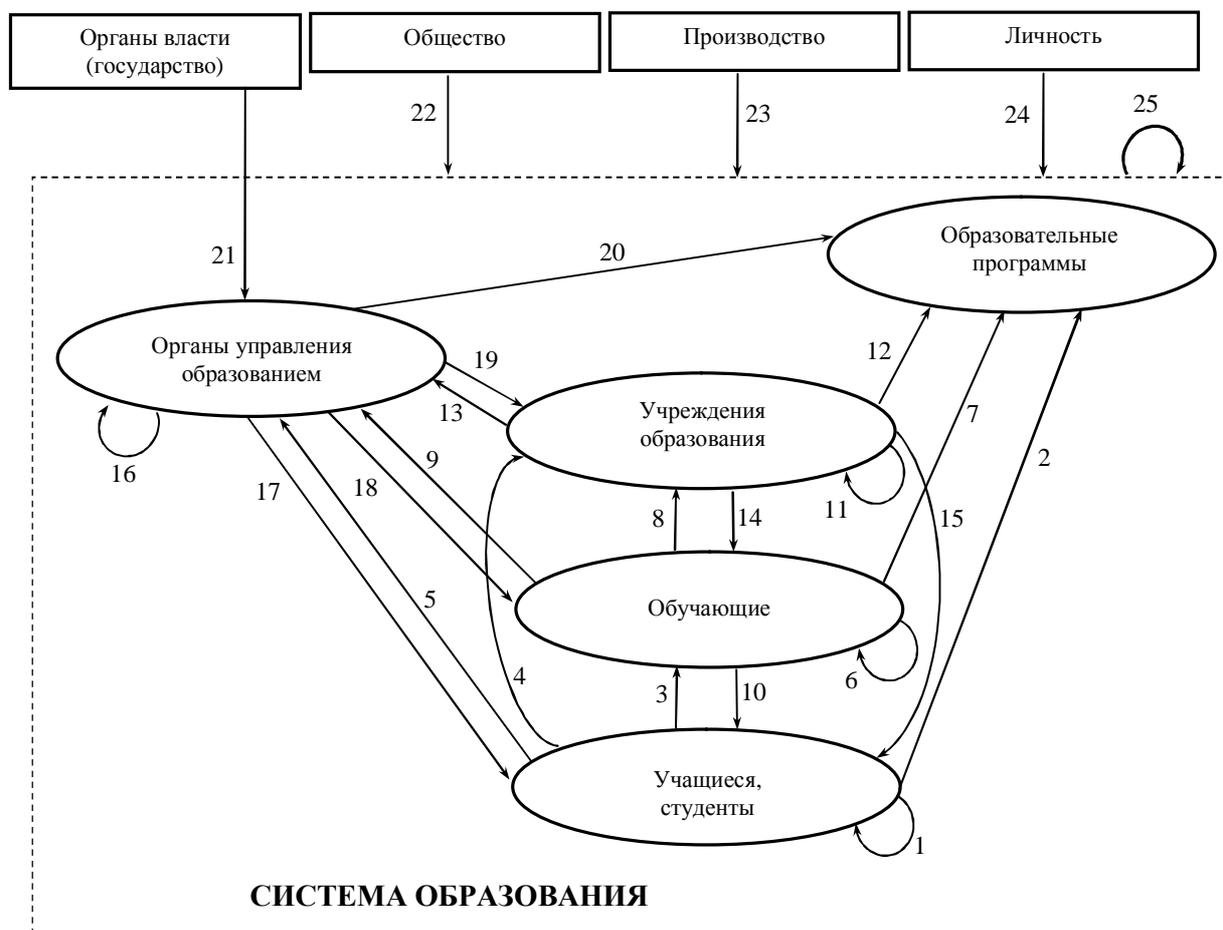


Рис. 1. Субъекты, объекты и процесс оценки образования

На рисунке 1 дуги (процессы оценки) пронумерованы числами от 1 до 25. Краткое содержательное их описание приведено в таблице 1, столбцы которой включают: номер процесса оценки, субъект оценки (кто оценивает), объект оценки (кого или что оценивают), характеристики процесса оценки («П» – оценка осуществляется постоянно; «Р» – оценивается результат; «Ф» – процесс и результат оценки формализован). Позиции субъектов: Г – государство, Л – личность, О – общество, Пр – производство, ОС – сама образовательная система. Отдельный столбец – комментарии.

Табл. 1. Система оценок качества образования

№	Субъект оценки	Объект оценки	Характеристики	Позиции субъектов оценки	Комментарий
<b>СИСТЕМА ВНУТРЕННИХ ОЦЕНОК</b>					
1	Обучающиеся	Обучающиеся	П, Р	Л	Самооценка обучающегося. Нигде сейчас не учитывается. В перспективе смещение учебного процесса с оценки (текущей) на самооценку обучающегося. Формализация вряд ли возможна.
2	Обучающиеся	Образовательные программы	–	Л, Пр, О	Нигде не учитывается. В перспективе возможна оценка выпускниками ОУ (по прошествии определенного времени).
3	Обучающиеся	Обучающиеся	П, Р	Л	Не формализовано. Нигде не учитывается. Во многих странах осуществляется <b>внутренний мониторинг качества</b> , включающий периодическое анкетирование обучающихся, в т.ч. их оценки педагогов («в завуалированном виде»)
4	Обучающиеся	Образовательные учреждения	П, Р	Л	Не формализовано. Нигде не учитывается. Целесообразно ввести <b>внутренний мониторинг качества</b> , в т.ч. в учреждениях среднего образования учитывать мнения родителей обучающихся.
5	Обучающиеся	Органы управления образованием	–	Л	Нигде не учитывается. Оценка в принципе вряд ли возможна
6	Обучающиеся	Обучающиеся	П, Р	Л	Самооценка обучающихся. Нигде сейчас не учитывается. В системе повышения квалификации педагогов учат самооценке. Формализация вряд ли возможна.
7	Обучающиеся	Образовательные программы	П, Р	О	Обратной связи нет. Процесс не формализован. В перспективе желательно широкое участие педагогов в

№	Субъект оценки	Объект оценки	Характеристики	Позиции субъектов оценки	Комментарий
					модернизации образовательных программ.
8	Обучающие	Образовательные учреждения	–	Л	Обратной связи нет. Целесообразно ввести <b>внутренний мониторинг качества</b>
9	Обучающие	Органы управления образованием	–	О, ОС	Обратная связь лишь через СМИ
10	Обучающие	Обучающиеся	П, Р, Ф	Л, ОС	Текущие и итоговые оценки обучающим обучающегося.
11	Образовательные учреждения	Образовательные учреждения	Р, Ф	ОС	Самооценка образовательного учреждения. Имеет место далеко не везде. Взаимооценки ОУ в отношениях: выпускник – абитуриент.
12	Образовательные учреждения	Образовательные программы	Р	ОС	Частично (региональный и местный компонент содержания образования).
13	Образовательные учреждения	Органы управления образованием	–	ОС	Обратной связи нет. <b>Необходим мониторинг качества.</b>
14	Образовательные учреждения	Обучающие	П, Р	ОС	Слабо формализовано. Внутренняя аттестация педагогических кадров.
15	Образовательные учреждения	Обучающиеся	П, Р, Ф	ОС	Текущие и итоговые оценки обучающегося.
16	Органы управления образованием	Органы управления образованием	П, Р	ОС	Самооценка органов управления образованием отсутствует. Оценка производится только органом управления вышестоящего уровня.

№	Субъект оценки	Объект оценки	Характеристики	Позиции субъектов оценки	Комментарий
	М				
17	Органы управления образованием	Обучающиеся	Р, Ф	ОС	Участие органов управления образованием в итоговых оценках обучающихся, ЕГЭ
18	Органы управления образованием	Обучающие	Ф	ОС	Нерегулярно (при присвоении категорий, званий и т.п.).
19	Органы управления образованием	Образовательные учреждения	П, Р, Ф	ОС	Региональный и местный компоненты содержания образования, контроль за соблюдением государственных образовательных стандартов, ресурсное обеспечение образовательных учреждений
20	Органы управления образованием	Образовательные программы	Р, Ф	ОС	Частично: региональный и местный компонент содержания образования.
<b>СИСТЕМА ВНЕШНИХ ОЦЕНОК</b>					
21	Органы власти	Органы управления образованием	П, Р	Г	Не формализовано. Оценка осуществляется преимущественно волевым порядком.
22	Общество	Система образования	Р	О	Не формализовано. Процесс развивается за счет развития социального партнерства органов управления и ОУ с общественными организациями, развития

№	Субъект оценки	Объект оценки	Характеристики	Позиции субъектов оценки	Комментарий
					наблюдательных, попечительских и др. советов.
23	Производство	Система образования	Р	Пр	Не формализовано. Процесс развивается за счет развития социального партнерства с предприятиями, союзами работодателей, предпринимателей, с торгово-промышленными палатами и т.д.
24	Личность	Система образования		Л	Не формализовано. Оценка как таковая со стороны населения отсутствует. Необходим <b>«внешний мониторинг качества» ОС.</b>
25	Система образования	Система образования	П	ОС	Не формализовано. Имеют место лишь отдельные случаи взаимодействия ОУ между собой и, соответственно, взаимооценок.

Таким образом, мы перечислили элементы системы оценок качества образования. Рассмотрим детально эти позиции оценок, отраженные в таблице 1 **Табл. 1.**

### **Система внутренних оценок**

**Самооценка обучающихся (п. 1) и обучающихся (п.6).** До последнего времени этот вопрос в педагогике вообще не поднимался. Десятилетиями развивались формы и методы контроля и оценки со стороны педагога, образовательного учреждения и т.д. А вопрос – как научить обучающихся самоконтролю и самооценке своей учебной деятельности остается совершенно открытым. Нет руководств для учителей, преподавателей. Нет соответствующего методического аппарата в учебниках и другой учебной литературе. Но в условиях непрерывного образования, «образования в течение всей жизни» самоконтроль и самооценка своей учебной деятельности становится для человека важнейшим качеством. Так что проблема требует решения в виде разработки соответствующего научно-методического аппарата самооценивания учащимися, студентами достижений в своей учебной деятельности, а также научно-методического аппарата самооценки педагогических кадров и руководителей ОУ.

Самооценка обучающихся и педагогов, естественно, не может и не должна быть институализированной.

**Пп. 3,4,8. Внутренний мониторинг качества.** Во многих странах в учебных заведениях распространен так называемый «**внутренний мониторинг качества**». Это регулярное, 2-3 раза в семестр, в полугодие проведение анкетирования среди учащихся, студентов, а также учителей, преподавателей. Анкеты содержат десятки вопросов, касающихся всех сторон жизни учебного заведения – качества преподавания каждого учебного предмета, учебников и других учебных материалов, объективности оценок, состояния учебных помещений, работы библиотеки, мастерских, столовой, книжного магазина, спортивных сооружений и т.д. и т.п. По каждому задаваемому вопросу учащийся, студент проставляет соответствующую оценку (как правило, одну из трех или пяти – например, весьма удовлетворительно, удовлетворительно, неудовлетворительно, очень неудовлетворительно, ниже всяких стандартов). Эти анкеты обрабатываются на компьютере и представляются руководству ОУ. Анализ таких анкет позволяет судить о деятельности каждого учителя, преподавателя, других работников и всех служб и своевременно принимать соответствующие меры. Аналогичный опыт постепенно начинает распространяться и в России, например, в московском колледже №8, а также в целом ряде ВУЗов.

**Пп. 2, 7, 12, 20. Внутренние оценки образовательных программ.** В настоящее время образовательные стандарты разрабатываются на федеральном уровне с участием заинтересованных федеральных ведомств, а также ученых. На региональном, местном уровнях, уровне образовательного учреждения имеются лишь возможности вносить в содержание образования определенные изменения в соответствии с требуемой спецификой.

На сегодняшний день качество образовательных программ практически не оценивается. Разрабатываются образовательные стандарты, внедряются в образовательный процесс и «работают» там до следующей итерации переработки («модернизации») как чисто ведомственные документы<sup>1</sup>.

К разработке содержания общего образования и раньше допускались и теперь допускаются только две категории специалистов. Первая – это ученые. Причем, ученые только фундаментальных наук: математики, физики и т.д., чаще всего представители Российской Академии наук. Вторая категория – это работники и ученые сферы образования – Министерства образования и Российской академии образования.

Но если общее образование должно быть для всех, если оно должно принадлежать всему обществу, то и определять его структуру и содержание должно все общество, а не только ученые и работники образования. То есть содержание общего образования должно быть определенным общественным соглашением. В частности, в комиссии по разработке содержания общего среднего образования и оценке этого содержания должны входить и директора заводов, и бизнесмены, и инженеры, и врачи, и художники, и строители и т.д. и т.п. – т.е. представители всех сфер человеческой деятельности и общественной жизни.

Только тогда совместными усилиями может быть определен необходимый инвариант общего образования, только тогда общему образованию, не снижая его уровня, может быть придана практико-ориентированная, деятельностная, а не нынешняя академическая направленность.

В значительной мере сказанное относится и к разработке и оценке стандартов высшего профессионального образования. Необходимо широкое привлечение к разработке и оценке государственных профессиональных образовательных стандартов и профессиональных образовательных программ работодателей (как крупного, так и среднего и малого бизнеса), союзов предпринимателей, профессиональных союзов, представителей политических партий, общественных организаций и т.д. На сегодняшний день, в частности, в стране скопился большой избыток менеджеров, юристов, экономистов и т.д. Но по большей части выпускники ВУЗов по этим специальностям как бы «специалисты вообще». А в действительности хороших, настоящих менеджеров, юристов и т.д. остро не хватает.

**Пп. 11,19. Внутренние оценки образовательных учреждений** (кроме внутреннего мониторинга качества).

Институциональный уровень оценки качества деятельности образовательных организаций (учреждений): **лицензирование, аттестация и аккредитация** образовательных учреждений.

Экспертные комиссии по оценкам образовательного учреждения формируются и утверждаются государственным или муниципальным

---

<sup>1</sup> Кроме, пожалуй, стандартов начального и среднего профессионального образования, к разработке которых по сложившейся традиции привлекается достаточно широкий круг социальных партнеров.

органом управления образованием. В составе комиссий, как правило, преобладают представители образовательных учреждений, эксперты из научно-методических учреждений, органов управления образованием.

Необходима разработка единых общефедеральных методик, механизмов оценки деятельности образовательных учреждений в процессе их лицензирования, аттестации и аккредитации, единого инструментария оценки (порознь – для учреждений общего, начального и среднего профессионального образования, высшего образования), поскольку в регионах и муниципалитетах на сегодняшний день имеет место полная разнородность в этих механизмах.

Современная российская практика оценки качества образования предполагает значительное усиление роли самооценки, самообследования ОУ. Этот процесс уже успешно развивается в системе высшего образования. Результаты самообследования рассматриваются в качестве важного предварительного результата оценки качества деятельности ОУ. И в дальнейшем роль самообследования, как эффективного инструмента оценки качества образования на институциональном уровне, должна возрастать.

В этом плане требует дальнейшего развития практика публичной отчетности ОУ о различных аспектах собственной деятельности. Стандарты такой отчетности должны, очевидно, отражать:

- миссию, цели учебного заведения, в т.ч. по отношению к качеству и стандартам;
- структуру образовательных программ, их содержание, длительность, входные требования для их прохождения;
- основные направления научных исследований, результаты деятельности научных школ (для ВУЗов);
- организацию системы качества;
- состав учащихся, студентов, их успеваемость, а также оценку обучающимися учебных программ;
- достижения выпускников, их успешность на рынке труда и/или в дальнейшем продолжении образования;
- основные финансовые показатели деятельности ОУ, уровень его ресурсного обеспечения.

В перспективе необходимо развитие независимых (внешних) оценок качества деятельности ОУ – оценок, полученных в результате независимых от образовательного учреждения/организации и от системы образования в целом (в т.ч. и от органов управления образованием) процедур, стандартизированных и универсальных (независимые эксперты, инструментарий оценки и т.д.).

#### **Оценки индивидуальных достижений обучающихся (пп. 10, 15, 17).**

На уровне образовательного учреждения оценка качества образования представлена двумя процедурами: государственной итоговой аттестацией выпускников (в общеобразовательной школе – ЕГЭ) и промежуточной и текущей аттестацией учащихся/студентов в рамках внутренней системы контроля качества образования.

Если в полной средней школе тестовый инструментарий для оценки качества подготовки учащихся вводится организацией ЕГЭ, то для выпускников основной школы, для учащихся и студентов учреждений профессионального образования в большинстве субъектов РФ инструментарий оценки разрабатывается самими образовательными учреждениями – т.е. *производители образовательных услуг сами оценивают качество своей «продукции»*. Независимость оценочных процедур как основополагающий принцип организации контроля качества образования не реализуется.

Кроме того, в настоящее время в отечественной системе образования отсутствует «прозрачность» и открытость процедур оценки качества образования. Результаты оценки качества подготовки выпускников не становятся достоянием общественности. В России не распространена традиция официальных и общественных рейтингов образовательных учреждений, как во многих европейских странах.

Таким образом, существующая сегодня практика оценки качества подготовки выпускников российской системы образования носит ведомственный (отраслевой) характер. Ни в постановке целей обучения, ни в оценке степени их достижения обучаемыми не принимают участия ни общественные организации, ни родители, ни работодатели как потребители «продукта», произведенного в системе образования.

Как первоочередные меры оценки качества индивидуальных образовательных достижений обучающихся, очевидно, необходимо:

В общеобразовательной школе:

- завершение работы по созданию и нормативному закреплению условий проведения ЕГЭ в штатном режиме;

- внедрение новой практики проведения государственной (итоговой) аттестации выпускников 9-х классов независимыми муниципальными комиссиями;

- дальнейшее развитие системы мониторинга качества общеобразовательной подготовки обучающихся 1 –8, 10 –х классов на основе применения компетентностного подхода к разработке тестового инструментария;

Распространение системы национального тестирования на другие уровни образования требует:

- разработки методологии и методики тестирования, ее адаптации применительно к специфике профессионального образования: начального и среднего (возможно воедино), высшего;

- создания контрольных измерительных материалов по циклам профессиональных дисциплин по всем направлениям подготовки;

- создания инфраструктур, обеспечивающих проведение тестирования в профессиональном образовании.

В перспективе целесообразно переходить к:

- разработке форм (инструментария и тестовых материалов), позволяющих фиксировать и оценивать внеучебную активность учащихся и студентов (портфолио);

- определению статуса и легитимизации документов, подтверждающих когнитивные и неучебные достижения учащихся и студентов, создания условий, обеспечивающих достоверность содержащихся в них сведений.

**Оценки качества деятельности обучающихся (пп. 14, 18).** В настоящее время процесс, хотя и вызывает множество нареканий, более или менее упорядочен системами аттестации педагогических (общее, начальное и среднее профессиональное образование) и научно-педагогических (высшее образование) кадров.

**Оценки органов управления образованием (пп. 5, 9, 13, 16).** В настоящее время органы управления образованием оцениваются только лишь соответствующими администрациями регионов или правительством РФ в зависимости от подчиненности. Органы управления образованием сегодня *не подлежат никакой оценке со стороны ни обучающихся, ни обучающихся, ни образовательных учреждений, ни со стороны внешних субъектов* – родителей, общественности, производственных структур, политических организаций и т.п.

### **Система внешних оценок**

**1. Органы власти (п.21).** Формальные оценки функционирования системы образования со стороны органов управления как федерального, так и регионального и муниципального уровня (не говоря уже о территориальном) и соответствующие механизмы практически отсутствуют. Оценки осуществляются преимущественно волевым порядком. Так, постоянная смена региональных министров образования, руководителей региональных и муниципальных структур управления образованием, а, вслед за ними и значительной части работников аппарата управления образованием вызывает только недоумение.

Оценка качества деятельности органов управления образованием (или, что то же – оценка качества управления территориальными образовательными системами) – это, по сути, - оценка качества деятельности территориальных образовательных систем, поскольку за качество деятельности территориальной ОС отвечает соответствующий территориальный орган управления образованием. В соответствии с существующей в РФ структурой исполнительной власти можно выделить шесть уровней<sup>2</sup> образовательных систем: федеральный, региональный,

---

<sup>2</sup> Субрегиональный (межмуниципальный уровень) не предусмотрен в официальной иерархии системы исполнительной власти РФ. Тем не менее, он, фактически, выделяется естественным путем в системе образования. Кроме этого целесообразен такой аспект рассмотрения как транспортная доступность ОУ. С этой точки зрения можно выделить территориальные образовательные системы (ТОС) – совокупности образовательных программ и реализующих их образовательных учреждений (ОУ), обслуживающие в условиях низкой миграции населения некоторую территорию, обособленную с точки зрения спроса и предложения на образовательные услуги и выпускников

субрегиональный (межмуниципальный), муниципальный, территориальный уровень, уровень образовательного учреждения.

В качестве методологической основы для оценки качества деятельности территориальных образовательных систем (ОС) – территориальных в узком смысле, муниципальных, субрегиональных, региональных - может быть предложена так называемая потоковая модель ОС. Как любая система, образовательная система (ОС) характеризуется: *составом* (совокупность элементов), *структурой* (связи между элементами), *целями* и *функциями*. Кроме того, опять же как и любая система, ОС функционирует в некоторой внешней среде и описывается *ограничениями*, накладываемыми внешней средой, например, государственными образовательными стандартами, требованием доступности образования и т.д.

Единицей ОС следует считать *образовательное учреждение* (характеристиками которого являются: набор *образовательных программ* (ОП), пропускная способность ОП, их цена и качество и др.). Следует отдельно отметить, что органы управления образованием (ОУО) (региональные, муниципальные и др., а также органы управления собственно образовательных учреждений) не выполняют образовательной функции и должны рассматриваться как координирующие и «обеспечивающие». Это необходимо оговорить особо в виду сложившейся отрицательной традиции «вмешательства» работников органов управления в несвойственные им функции.

Выделим три типа структуры ОС (три основания для группировки образовательных учреждений в образовательную систему):

- *территориальная структура*: Федерация, регионы, субрегионы, межмуниципальные образования, муниципалитеты, территории;

- *уровневая структура*: учреждения общего образования (основная и полная средняя школа), профессиональные ОУ трех уровней и т.д.;

- *профильная структура*: для учреждений общего образования – их профили, для профессиональных ОУ – профильная направленность специальностей и профессий в соответствии с потребностями региональных, муниципальных, территориальных рынков труда.

**Основная функция образовательной системы.** С позиций общей теории систем, рассматривая ОС как преобразование «вход-выход», получаем, что основной является следующая функция: оказание образовательных услуг<sup>3</sup> по различным образовательным программам и уровням образования. Характеристики функций (в т.ч. оценки):

---

соответствующих ОУ. Отметим, что не всегда локализация спроса на образовательные услуги соответствует административно-территориальному делению. В частности, в сельской местности, в отдаленных районах молодежь зачастую в лучшем случае может добраться до школы (и то не всегда!), но не в профессиональное училище, колледж, а тем более в ВУЗ. Следовательно, с точки зрения транспортной доступности (для населения) основным структурным элементом ОС в перспективе должна стать территориальная образовательная система.

<sup>3</sup> Так как ОУ осуществляет обучающую, воспитательную и другие функции, под образовательными услугами будем обобщенно понимать их совокупность.

- количественная (сколько обучили, в т.ч сколько обучили по нужным/ненужным профилям, профессиям, специальностям; сколько не обучили из числа тех, кого можно было обучить);

- качественная (как обучили, в каких условиях обучили).

С точки зрения внешней среды, на входе ОС – спрос на образовательные услуги (со стороны населения, экономики, общества, государства). На выходе – спрос<sup>4</sup> на выпускника ОУ со стороны личности, общества, экономики, социальной сферы, государства. С точки зрения самой ОС она осуществляет и формирует предложение образовательных услуг (на своем входе) и предложение выпускников (на своем выходе).

*Целью ОС является согласование, удовлетворение и опережающее формирование спроса и предложения на образовательные услуги и выпускников.*

Детализировав компоненты модели образовательной системы, получаем возможность перечислить предметы оценки.

Исходя из вышесказанного, предметами оценки являются:

1) На «входе» - *спрос* (согласование спроса и предложения) *на образовательные услуги.*

2) На «выходе» - *спрос* (согласование спроса и предложения) *на выпускников.*

С точки зрения первых двух предметов оценок одной из основных целей ОС является согласование, удовлетворение и опережающее формирование спроса на образовательные услуги и выпускников в рамках заданных институциональных ограничений и существующего ресурсного обеспечения в территориальном, отраслевом и уровневом аспектах. Отметим, что первые две оценки являются по отношению к образовательной системе *внешними* и основными, а остальные (перечисляемые ниже) – *внутренними* (вспомогательными).

3) *состав образовательных учреждений сети (региональной, территориальной и т.д.) – полнота, оптимальность;*

4) структура образовательной системы (в целом, включая органы управления образованием и инфраструктуру) – *полнота охвата населения, соответствие потребностям производства и т.д.;*

5) *ограничения деятельности образовательных учреждений (институциональные и ресурсные (мотивационные, кадровые, финансовые и т.д.)) – оптимальность;*

б) *ресурсное обеспечение ОС: мотивационное, кадровое, научно-методическое, финансовое, материально-техническое, нормативно-правовое, информационное – достаточность, оптимальность.*

Подобная потоковая модель может стать основой для построения технологий оценок качества деятельности территориальных ОС.

---

<sup>4</sup> Образовательные учреждения также являются элементами экономики региона, поэтому часть спроса на выпускников составляет спрос со стороны образовательных учреждений, реализующих образовательные программы более высокого уровня.

На сегодня в субъектах Российской Федерации накоплен некоторый опыт построения региональных и муниципальных систем управления качеством образования, включающий как модели управления, механизмы оценки и обеспечения качества, так и аналитические информационные системы оценивания. Но региональные, муниципальные системы оценки качества образования в настоящее время имеют крайне неоднородную структуру. Наряду с регионами имеющими разветвленную, сложную организационную структуры, есть и такие, где специализированные (головные) структуры отсутствуют. В региональные системы оценки качества образования вовлекаются такие службы, как ресурсные центры, центры занятости, центры социально-психологических и валеологических исследований, институты проектирования личностно-ориентированных педагогических систем и другие организации.

Исходя из сказанного целесообразно:

1. Обобщить опыт регионов и муниципалитетов и разработать на этой основе типовые модели организации оценки качества деятельности территориальных ОС.

2. Разработать на *федеральном уровне* методические рекомендации по оценке деятельности органов управления образованием для администраций и «парламентов» регионов, муниципалитетов и т.д. с целью коренной перестройки деятельности органов управления образованием.

3. Обеспечить формирование независимых, в т.ч. общественных организаций, осуществляющих оценку качества образования, определение их статуса и полномочий. Европейская практика оценки качества образования идет по пути создания специализированных аккредитационных агентств – общественных организаций, занимающихся разработкой инструментария и методик оценки качества, а также проводящих проверки и подтверждающих качество образования. В компетенцию этих агентств входит также отбор и обучение экспертов, проводящих обследование, а также периодическая публикация материалов проверок, анализ результатов деятельности, проблем и перспектив систем качества в сфере образования.

Сходные процессы разворачиваются и в российском высшем образовании. В течение последних пяти лет возникли организации, взявшие на себя ответственность за аккредитацию образовательных программ в различных секторах высшего образования и претендующих на исполнение части функций, возложенных на органы исполнительной власти. Отсюда необходимость упорядочивания и дополнительной регламентации их деятельности. Основными направлениями такого упорядочивания являются:

- определение статуса аккредитационных агентств и гарантии их независимости от учебных заведений и государственных органов;

- формирование прозрачных оценочных процедур и их соответствие целям аккредитации;

- подтверждение компетентности экспертов, привлекаемых агентствами, их обучение и сертификация;

- периодическая проверка деятельности самих агентств и подтверждение их статуса;

- создание реестра аккредитационных агентств; внедрение стандартов качества деятельности этих организаций.

## **2. Общество (п. 22):**

– уровень образованности населения (среднее число лет, проведенных каждым взрослым жителем в стационарном образовательном учреждении), в т.ч. уровень профессиональной образованности населения;

– доступность образования для каждого жителя страны: финансовая, территориальная и т.д. – по уровням образовательных программ<sup>5</sup>;

– влияние профессионального образования на уровень занятости населения, безработицу, уровень НВП, и т.д.;

– влияние образования, в том числе профессионального образования на развитие гражданского общества, на снижение социальной напряженности, на количество правонарушений, и т.д.

В настоящее время оценки не формализованы. Процесс развивается за счет развития социального партнерства органов управления и ОУ с общественными организациями, развития наблюдательных, попечительских и др. советов.

Следует особо подчеркнуть, что важным фактором успешного развития региональных и муниципальных образовательных систем является широкое участие работодателей, общественных организаций, образовательного сообщества, населения в этих процессах. Одно из основных условий такого участия – «прозрачность» деятельности территориального органа управления образованием, полнота и доступность информации для всех социальных партнеров системы образования. Именно поэтому получаемая в рамках мониторинговых исследований информация о состоянии и тенденциях развития региональных и муниципальных систем образования должна быть представлена основным заказчикам и потребителям, социальным партнерам образования. Формат представления мониторинговой информации определяется особенностями готовности различных целевых групп к восприятию такого рода текстов: публичный аналитический доклад – для заинтересованных «непрофессионалов», серия

---

<sup>5</sup> Так например, общеобразовательная школа с 1 по 11 класс теряет «по дороге» по разным оценкам от 2,5 до 4,7 млн. человек (достоверная статистика отсутствует). Из них примерно 700 тыс. чел. поступает в учреждения начального профессионального образования, 800 тыс. чел. – среднего профессионального. Но несколько миллионов человек уходят из школы «в никуда», становясь люмпенами, маргиналами, пополняя ряды преступников, наркоманов и т.п. Эта цифра не включает тех детей, которые вообще не посещают школу. Как правило, к ним относятся дети мигрантов и вынужденных переселенцев, а также беспризорники, дети из самых малообеспеченных слоев населения, лишенных, в том числе, и жилья. По данным Всемирного банка в России школу посещают 90,8% детей в возрасте от 7 до 14 лет, а в возрастной группе от 15 до 18 лет в учреждениях общего, и профессионального образования вместе учатся лишь 69,5% молодежи. А что делают остальные 30,5%?! Так что показатель – сколько не обучили из тех, кого можно и нужно было учить – это тоже оценка качества деятельности системы образования.

популярных статей в СМИ – для «обывателей» (в хорошем смысле этого слова), брошюра с более обстоятельным и изложением выявленных фактов и закономерностей – для педагогического сообщества и т. д.

### **3. Производство (п. 23).**

– удовлетворенность качеством образованности выпускников учреждений общего и профессионального образования, их квалификацией;

– удовлетворенность уровнем образовательных программ, их соотношением по количеству выпускников учреждений начального, среднего, высшего профессионального образования, их соотношением по отраслям и профессиям (специальностям);

– удовлетворенность профессионально-квалификационной структурой выпускников профессиональных образовательных учреждений – соотношение потребностей в рабочих и специалистах по каждой профессии, специальности и их фактический выпуск из учреждений профессионального образования<sup>6</sup>;

– увеличение прибыли и рентабельности предприятий за счет снижения издержек на переобучение персонала, сокращение доли затрат на внутрифирменную подготовку в структуре себестоимости продукции и т.д.

В настоящее время оценки не формализованы. Процесс развивается за счет развития социального партнерства с предприятиями, союзами работодателей, предпринимателей, с торгово-промышленными палатами и т.д.

**4. Личность, в т.ч. родители, семья (п. 24).** Как таковые оценки со стороны населения отсутствуют. Необходим **«внешний мониторинг качества» образования:**

– удовлетворенность/неудовлетворенность получаемым (или не получаемым) образованием – уровнем осваиваемой образовательной программы и качеством обучения, а также условиями обучения – комфортность, личная безопасность и т. д.;

– удовлетворенность/неудовлетворенность полученным (или не полученным) образованием – уровнем образовательной программы и качеством полученного образования;

– уровень капитализации полученного общего и профессионального образования, выражающийся в повышении личных доходов (зарплаты) человека.

Кроме того, одной из оценок деятельности системы образования являются показатели, насколько семьям с детьми с ограниченными возможностями здоровья (ОВЗ) обеспечена возможность выбора условий

---

<sup>6</sup> В подавляющем большинстве выпускники полной средней школы поступают в ВУЗы по «престижным» специальностям: экономистов, юристов, психологов, и т.п., образуя впоследствии массу безработных с высшим образованием. В то же время экономике не хватает инженеров. Профессиональные училища не могут скомплектовать группы станочников, сварщиков. Но парикмахеров они готовят столько, что как будто у всего населения поголовно «лохматость повысилась». Но эти показатели – тоже оценки качества деятельности системы образования!

освоения образовательных программ, соответствующих типу физических и интеллектуальных ограничений молодого человека.

Отдельный вопрос – удовлетворенность полученным образованием выпускников школ и профессиональных ОУ по прошествии определенного времени. Эта информация может быть получена посредством социологических опросов в рамках мониторинга.

#### **5. Система образования (п. 25):**

– преемственность образовательных программ и государственных образовательных стандартов для продолжения образования;

– степень удовлетворенности образовательных учреждений каждого последующего уровня уровнем подготовленности выпускников ОУ предшествующего уровня: основное общее образование – старшая ступень средней школы, учреждения начального и среднего профессионального образования; старшая ступень общеобразовательной школы, учреждения начального и среднего образования – ВУЗы;

– снижение ресурсных затрат на переучивание, доучивание, дотягивание обучающихся.

Оценки не формализованы. Пока что имеют место лишь отдельные случаи взаимодействия ОУ между собой и, соответственно, взаимооценок. Система взаимодействия отсутствует.

В заключение приведем еще один печальный факт. В Законе РФ «Об образовании», принятом еще в 1992г. предусмотрена внешняя оценка качества образования: «...объективный контроль качества подготовки выпускников... обеспечивается государственной аттестационной службой, независимой от органов управления образованием в соответствии с государственными образовательными стандартами» (статья 15 (п.5)). Эта формулировка должна была стать важнейшим шагом на пути демократизации образования. Но уже 15 лет (!) эта государственная аттестационная служба не только не создана, но о ней никто даже «не заикается»! Она *невыгодна* самой системе образования – ни учителям, ни руководителям ОУ, ни органам управления образованием – никто не хочет, чтобы их деятельность оценивал кто-то со стороны. Пусть лучше все останется как есть – на уровне «междусобойчика». А внешние структуры «потребителей» образования – общественные организации, политические партии, бизнес и т.д. в России, к сожалению, еще не настолько оформились, чтобы активно воздействовать на этот процесс.

Как видим из этого краткого (и далеко неполного)<sup>7</sup> анализа, оценка качества образования включает в себя массу компонентов и требует решения многих проблем: законодательных, научных, методических, организационных, управленческих и т.д.

---

<sup>7</sup> Ведь мы здесь не рассматривали вопросы оценок качества дошкольного, дополнительного образования, качества внутрифирменного обучения кадров на производстве и т.д.