

УДК37.014.6

DOI 10.25688/2076-9121.2019.49.3.02

Г.П. Савиных

Дефициты организации внутренней системы оценки качества образования в аспекте субъекта ее функционирования

В статье рассмотрены отличия оценки качества от контроля качества образования. Раскрыта целесообразность коллективно-распределенного субъекта оценки. Обозначена связь процессуальных и результирующих характеристик внутренних систем оценки качества. Для теоретико-методологического обоснования использован функциональный подход, в логике которого обоснован состав должностных обязанностей управленческой команды. Прокомментирована правовая рамка оценочной деятельности школы.

Ключевые слова: оценка качества; общее образование; коллективно-распределенный субъект деятельности; модель внутренней системы; оценка качества общего образования.

Отечественная система общего образования проживает очередной этап становления подходов к оценке качества образования. Предпосылка этого этапа — новая компетенция образовательной организации, закрепленная законом «Об образовании в Российской Федерации», а именно компетенция обеспечения функционирования внутренней системы оценки качества образования (далее — ВСОКО) (Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», ч. 13, п. 3, ст. 28. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140174/). Указанная компетенция хотя и продолжает логику традиционного внутришкольного мониторинга качества образования (Федеральный закон от 10.07.1992 № 3266-1 «Об образовании», ч. 24, п. 2, ст. 32. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_1888/), но ее идеологические и нормативно-правовые аспекты принципиально отличаются от ранее выполнявшихся школой видов работ по оценке и мониторингу.

В статье рассмотрим:

- чем компетенция обеспечения функционирования ВСОКО отличается от ранее действовавшей компетенции проведения внутришкольного мониторинга качества образования;
- как компетенция обеспечения функционирования ВСОКО влияет на модель управления школой;
- что должно измениться в функционале управленческих команд, чтобы ВСОКО соответствовала современному этапу развития общего образования и правовой рамке оценочной деятельности школ.

Каждый из обозначенных вопросов обуславливает актуальность статьи и очерчивает понятийно-терминологический контекст ее содержания. Теоретический план статьи представлен положениями функционального подхода. Их проекция на вопросы ВСОКО выступает исследовательской рамкой обоснования выдвигаемой нами идеи коллективно-распределенного субъекта ВСОКО.

Новизна выдвигаемых положений заключается в идее бифункциональной модели ВСОКО, выстроенной на понимании ВСОКО в единстве предмета и средства управления качеством образования. Основываясь на межнаучном контексте функционального подхода (Функциональный подход: определение, сущность, интересные факты. URL: <http://fb.ru/article/341766/funktsionalnyiy-podhod-opredelenie-suschnost-i-interesnyie-faktyi>) и имеющемся опыте исследований в сфере оценки качества образования [1, 2, 5], мы объясняем специфику ВСОКО в условиях современной информационной реальности и взаимодействия участников образовательных отношений. Одновременно мы показываем, как ограничения извне заданных критериев качества образования могут быть компенсированы аутентичными стратегиями планирования результатов образовательной деятельности и планомерным информационно-аналитическим обеспечением обратной связи по результатам оценки [4].

Прикладное назначение предлагаемых идей мы связываем с обновлением задач управленческих команд школ, необходимых для обеспечения функционирования ВСОКО, в том числе в рамках государственной аккредитации школы.

Как было отмечено выше, одним из оснований идеи коллективно-распределенного субъекта ВСОКО выступает межнаучное понимание функционального подхода. По мнению исследователей, функциональный подход отличается «комплексностью, относительной простотой и понятностью, именно поэтому он применяется в различных дисциплинах» (Функциональный подход... URL: <http://fb.ru/article/341766/funktsionalnyiy-podhod-opredelenie-suschnost-i-interesnyie-faktyi>). К примеру, в биологии с его помощью построена теория организмического множества и другие теории, описывающие функциональные системы организма. В языкознании функционально-семантический подход применяется в изучении языков и предполагает изучение новых слов через понятия (функции). В экономике на функциональную сущность общественных и экономических процессов указывали К. Маркс и Ф. Энгельс, рассматривая товарные отношения через набор функций (Функциональный подход... URL: <http://fb.ru/article/341766/funktsionalnyiy-podhod-opredelenie-suschnost-i-interesnyie-faktyi>).

Корневое понятие функционального подхода — функция, в философском словаре определена как деятельность, исполнение [6, с. 485]. Экономические словари привносят в понимание функции другие смыслы. Например, словарь терминов по экономике качества не приводит прямого определения функции, а прибегает к термину «функции управления» и рассматривает их как элемент любого процесса управления [3, с. 160].

Из вышеобозначенного понимания следует, что функция — это воплощение некой ожидаемой извне роли, круга исполняемых задач. Чтобы эти «ожидаемые роли/задачи» сделать основой характеристик, отличающих ВСОКО как новую компетенцию школы, их сначала нужно назвать. В рамках нашего исследования мы предлагаем следующий номинальный перечень отличительных характеристик ВСОКО:

- разнородность внешних факторов функционирования;
- стратегическая значимость пространства функционирования и форматов обратной связи;
- коллективно-распределенный субъект функционирования.

Под разнородностью внешних факторов функционирования мы понимаем разность социального и государственного заказов на функционирование ВСОКО и динамику корреляций последнего с мировыми трендами в области оценки качества образования. Тот факт, что общероссийская система оценки качества образования развивалась в ситуации отношения к образовательной деятельности как к виду экономической деятельности (Общероссийский классификатор видов экономической деятельности. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163320/), обязывает принимать во внимание соответствующие проекции нормативного плана, которые очевидны в определении качества образования, закрепленном ФЗ № 273. Согласно пункту 29 статьи 2, качество образования — это «комплексная характеристика образовательной деятельности и подготовки обучающегося, выражающая степень его соответствия федеральным государственным образовательным стандартам, образовательным стандартам, федеральным государственным требованиям и (или) потребностям физического или юридического лица, в интересах которого осуществляется образовательная деятельность, в том числе степень достижения планируемых результатов освоения основной образовательной программы» (Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», п. 29, ст. 2. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140174/).

Принцип соответствия федеральным государственным образовательным стандартам (далее — ФГОС) существенно повлиял на подходы к оценке качества образования, но именно к таким подходам оказалась не готова не только родительская общественность, но и педагогические коллективы школ. Менталитет социума, привыкшего видеть в образовании исключительно просвещение и не сумевшего адекватно принять статус образования как государственной услуги, вступил в противоречие с компетентностной парадигмой требований ФГОС к результатам образования; равно как и школы, привыкшие оперировать процедурами внутришкольного контроля (далее — ВШК) с его линейным инспектированием наличного состояния образовательной системы. Все это вместе привело к такой характеристике реального функционирования ВСОКО, которую мы обозначили выше как разнородность влияний государственного и социального заказов.

В такой ситуации оказалось особенно значимым предоставление обратной связи потребителям и субъектам функционирования ВСОКО. Если ранее вмененное школам проведение внутришкольного мониторинга имело своей задачей получение данных для преимущественного использования узким кругом администраторов, то задачей ВСОКО стало получение таких данных, которые, в прямом или обработанном виде, должны были быть предметом коммуникации всех участников образовательных отношений.

С изменением круга потребителей результатов ВСОКО изменилось и пространство ее функционирования, где доминанта обратной связи явилась выражением права потребителей образовательных услуг не только на качественное образование, но и на информирование о средствах обеспечения этого качества, включая кадровые, психолого-педагогические, материально-технические, финансовые и информационно-методические условия образовательной деятельности.

Коммуникация на основе данных ВСОКО, став цивилизационным атрибутом пространства ее функционирования, усилила значимость информационно-аналитической компоненты этого функционирования. Причем потребовался не просто анализ ради анализа составляющей управленческого цикла, а анализ ради последующего информирования потребителей и выстраивания обратной связи с ними. Коррекция по результатам анализа перестала быть единственным назначением информационно-аналитических данных, которые в свое время поставлял внутришкольный мониторинг качества.

Сопряжение фактора разнородности внешних влияний на ВСОКО и фактора доминанты обратной связи в актуальном пространстве ее функционирования не могло не повлиять на изменения субъекта ВСОКО. Если раньше с внутришкольной оценкой справлялся заместитель по учебно-воспитательной работе, который решал и стратегические, и операциональные задачи ВШК, то сегодня, в силу усложнения подходов к оценке качества и расширения пространства использования результатов оценки, возникла необходимость в номинальном и функциональном «наращивании» субъекта оценочной деятельности. Стал актуальным вопрос коллективно-распределенного субъекта ВСОКО.

Идею коллективно-распределенного субъекта ВСОКО мы связываем непосредственно с изложенной выше спецификой ВСОКО, объясняющей целесообразность изменений в организационной модели ее субъектов. Выход на указанный аспект функционирования ВСОКО имеет смысл потому, что пока еще не решенной остается проблема связи стратегий и содержания ВСОКО с организационной стороной обеспечения ее функционирования, а также сопровождающие ее вопросы локального нормативного регулирования. На фоне отсутствия должного объема исследований в сфере организационного обеспечения ВСОКО мы вправе говорить об идее коллективно-распределенного субъекта ВСОКО как задающей актуальное направление научно-теоретических разработок в рассматриваемой сфере.

В выдвигаемой нами идее коллективно-распределенного субъекта ВСОКО мы основываемся на зарубежных разработках по вопросам взаимодействия в команде, в частности на концепции Э. Эдмондсон, показавшей, что взаимодействие в команде способно улучшить функционирование любого предприятия, но особенно важно, если рабочий процесс обладает одной или несколькими из следующих характеристик:

- необходимо одновременно решать сразу несколько задач, при этом рабочий процесс слабо контролируется;
- сотрудникам требуется переключаться между задачами и ситуациями, сохраняя высокий уровень коммуникации и координации (по сути, это и есть взаимодействие в команде);
- при необходимости привлекаются знания из других отраслей;
- сотрудники географически удалены друг от друга;
- планировать координацию невозможно или невыгодно из-за постоянно меняющегося характера работы;
- требуется быстро получать, анализировать и применять сложную информацию [7, с. 55–56].

Все перечисленные признаки процессов, требующих командного управления, имеют прямую проекцию на обеспечение функционирования ВСОКО. В приведенной ниже таблице 1 дано сопоставление доводов Э. Эдмондсон и характеристик ВСОКО, рассматриваемых нами.

Таблица 1

**Предпосылки функционирования
коллективно-распределенного субъекта ВСОКО**

Предпосылки процессов, требующих командного исполнения (по Э. Эдмондсон)	Проекции доводов Э. Эдмондсон на процесс обеспечения функционирования ВСОКО	Выводы по части коллективно-распределенного субъекта функционирования ВСОКО
Необходимо одновременно решать сразу несколько задач, при этом рабочий процесс слабо контролируется	При обеспечении функционирования ВСОКО решаются весьма разноплановые задачи: измерение, диагностика, анализ результатов, упаковка и использование оценочной информации. Работы, выполняемые каждым отдельным субъектом оценочной деятельности, достаточно автономны; непосредственный контроль исключен	Состав и неоднородность задач ВСОКО ведет к необходимости разведения функционала между исполнителями с разным набором профессиональных компетенций

Предпосылки процессов, требующих командного исполнения (по Э. Эдмондсон)	Проекции доводов Э. Эдмондсон на процесс обеспечения функционирования ВСОКО	Выводы по части коллективно-распределенного субъекта функционирования ВСОКО
Сотрудникам требуется переключаться между задачами и ситуациями, сохраняя высокий уровень коммуникации и координации	Высокий уровень коммуникации и координации требуется, прежде всего, на этапе планирования ВСОКО и подготовки соответствующих локальных нормативных актов. Впоследствии должная координация необходима для использования данных ВСОКО во взаимодействии участников образовательных отношений	Все виды работ в рамках ВСОКО призваны аккумулировать некую совокупную информацию для принятия управленческих решений. Качество такой информации невозможно без согласованного взаимодействия всех исполнителей оценочных работ, их коммуникации и координации
При необходимости привлекаются знания из других отраслей	На современном этапе развития общего образования требуется для полноценного функционирования ВСОКО привлекать знания из психологии, философии, антропологии, социологии	Несмотря на формальное закрепление ответственности за одним из заместителей руководителя, фактически функционирование ВСОКО обеспечивает каждый из администраторов. Причем каждый из них «ведет» специфичный фронт работ
Планировать координацию невозможно или невыгодно из-за постоянно меняющегося характера работы	Несмотря на то что доля внеплановых процедур ВСОКО не так велика, субъекты ВСОКО должны быть готовы к принятию именно командных решений под изменяемые условия ВСОКО	Автономия во время непосредственного исполнения оценочно-аналитических работ исключает текущую координацию исполнителей, однако требует внутренних установок на должный уровень внутриорганизационной согласованности
Требуется быстро получать, анализировать и применять сложную информацию	Скорость предоставления обратной связи участникам образовательных отношений, равно как и предшествующая этому аналитическая работа, — важнейшие составляющие ВСОКО	Аналитические данные ВСОКО можно считать сложной информацией. Скорость и адекватность ее применения — предпосылка командных форматов обеспечения функционирования ВСОКО

Содержимое таблицы показывает, что обеспечение функционирования ВСОКО требует обновления управленческих задач и командных решений по их выполнению. Учитывая это как аргумент правомерности идеи коллективно-распределенного субъекта ВСОКО, мы вправе говорить об очевидности ее предпосылок в существующей практике оценочной деятельности школ. Состав этих предпосылок мы можем сформулировать следующим образом:

- необходимость разведения функционала исполнителей оценочно-аналитических работ из-за неоднородности задач ВСОКО;
- потребность в целостной совокупной информации на основе частных данных по результатам оценки, поступающих от разных исполнителей;
- специфичность отдельных видов оценочно-аналитических работ, требующая использования знаний из смежных областей функционирования;
- значимость внутриорганизационной согласованности исполнителей оценочно-аналитических работ при автономном характере непосредственного исполнения самих работ;
- сложность информации, получаемой на основе результатов оценки и аналитических данных.

Для эмпирической проверки выдвигаемых нами идей был проведен онлайн-опрос руководителей и заместителей руководителей общеобразовательных организаций. В опросе участвовали представители более чем двадцати школ разных регионов РФ. Структура опроса представлена в таблице 2.

Таблица 2

Структура опроса управленческих команд школ

№	Утверждение	Маркировки ответа	
		Да	Нет
1	Вопросы обеспечения функционирования ВСОКО являются приоритетными в планировании стратегий развития школы		
2	В положении о ВСОКО прописана ее организационно-функциональная модель		
3	Руководство школы сформировало или планирует сформировать постоянно действующую команду должностных лиц, обеспечивающих функционирование ВСОКО		
4	Командный подход позволяет оптимизировать состав работ в рамках ВСОКО и обеспечить эффективность ее функционирования		
5	Командное взаимодействие субъектов ВСОКО является условием согласованности смыслов, действий, процедур, инструментария ВСОКО		
6	Идея управленческой команды как коллективно-распределенного субъекта ВСОКО понятна руководящему составу школы		
7	Модель коллективно-распределенного субъекта ВСОКО проработана, ее отдельные компоненты внедряются		

№	Утверждение	Маркировки ответа	
		Да	Нет
8	Состав работ коллективно-распределенного субъекта ВСОКО продуман и отражен в должностных инструкциях		
9	Управленческий контроль исполнителей ВСОКО спланирован и включен в годовой план работы организации		
10	Пока школа не практикует командный подход в обеспечении функционирования ВСОКО		

Итоги опроса показали, что в целом большинство респондентов видят в командном взаимодействии условие эффективности функционирования ВСОКО. Однако за открытостью командных решений не всегда стоит адекватное понимание командных тактик в рамках ВСОКО и в большинстве случаев за такой открытостью нет необходимой осведомленности респондентов о тематике коллективно-распределенного субъекта деятельности.

Так, с утверждением «Командный подход позволяет оптимизировать состав работ в рамках ВСОКО и обеспечить эффективность ее функционирования» согласились 75 % респондентов. А с утверждением «Состав команды исполнителей ВСОКО очевиден, виды работ по каждому из них прописаны» — только 28 %. Такие результаты можно интерпретировать как наличие у школьных администраторов дефицита в понимании фактора управленческой команды и соответствующей организационной модели обеспечения функционирования ВСОКО. К частным проявлениям обозначенного дефицита мы отнесли результаты опроса по позициям:

- 17 % — по позиции «Идея коллективно-распределенного субъекта ВСОКО понятна руководящему составу школы»;

- 25 % — по позиции «В положении о ВСОКО прописана ее организационно-функциональная модель, где обозначен состав должных лиц и порядок их взаимодействия»;

- 62 % — по позиции «Пока школа не практикует командный подход в обеспечении функционирования ВСОКО».

Полученные эмпирические данные подтвердили, что, с одной стороны, руководство школ разделяет целесообразность командных решений и командного принципа взаимодействия по обеспечению функционирования ВСОКО, с другой — руководящие работники не оперируют должным объемом знаний об особенностях командного подхода в управлении качеством образования и не владеют достаточным опытом, чтобы внедрять идеи коллективно-распределенного субъекта ВСОКО.

Мы можем сделать вывод, что в условиях наличного запроса государства на информационно-аналитическое обеспечение оценки качества образования и специфики ВСОКО на современном этапе развития образования модель обеспечения функционирования ВСОКО, выстроенная на идее коллективно-

распределенного субъекта, может стать средством разрешения противоречия между распространением в системе общего образования отдельных эффективных практик организации ВСОКО и фрагментарностью опыта проектирования функционала управленческих команд по обеспечению ее статуса и задач.

Литература

1. Болотов В.А., Вальдман И.А., Ковалева Г.С., Пинская М.А. Российская система оценки качества образования: главные уроки // Качество образования в Евразии. 2013. № 1. С. 85–121. URL: cyberleninka.ru/article/n/rossiyskaya-sistema-otsenki-kachestva-obrazovaniya-glavnye-uroki (дата обращения: 14.01.2019).
2. Вальдман И.А. Самооценка школы как инструмент эффективного управления общеобразовательным учреждением // Теоретико-методологические основы проектирования современной системой управления образованием: сб. науч. трудов / ФГНУ «Институт управления образованием» РАО; под общ. ред. С.Ю. Новоселовой. М.; СПб.: Нестор-История, 2013. 176 с.
3. Новый экономический словарь / под ред. А.Н. Азрилияна. 3-е изд. М.: Институт новой экономики, 2009.
4. Савиных Г.П. Функциональный подход в организации внутренней системы оценки качества образования. Вестник РГГУ. 2018. № 1. Серия «Психология. Педагогика. Образование». С. 38–54.
5. Сборник методических рекомендаций по вопросам функционирования системы мониторинга оценки качества общего образования на федеральном, региональном и муниципальном уровнях и формированию единых подходов в части технологии обеспечения процедур оценки качества образования, направленных на совершенствование оценочных процедур / под ред. И.М. Горюновой, Л.В. Кавревой, Н.В. Тюриной, Ю.А. Лях. М.: Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки при информационной поддержке МИА «Россия сегодня», 2016. 65 с.
6. Философский энциклопедический словарь. М.: ИНФРА-М, 2009.
7. Эдмондсон Э. Взаимодействие в команде: как организации учатся, создают инновации и конкурируют в экономике знаний. М.: Эксмо, 2016. 479 с. (Библиотека Сбербанка. Т. 61.)

Literatura

1. Bolotov V.A., Val'dman I.A., Kovaleva G.S., Pinskaya M.A. Rossijskaya sistema ocenki kachestva obrazovaniya: glavny'e uroki // Kachestvo obrazovaniya v Evrazii. 2013. № 1. S. 85–121. URL: cyberleninka.ru/article/n/rossiyskaya-sistema-otsenki-kachestva-obrazovaniya-glavnye-uroki (data obrashheniya: 14.01.2019).
2. Val'dman I.A. Samoocenka shkoly' kak instrument e'ffektivnogo upravleniya obshheobrazovatel'ny'm uchrezhdeniem // Teoretiko-metodologicheskie osnovy' proektirovaniya sovremennoj sistemoj upravleniya obrazovaniem: sb. nauch. trudov / FGNU «Institut upravleniya obrazovaniem» RAO; pod obshh. red. S.Yu. Novoselovoj. M.; SPb.: Nestor-Istoriya, 2013. 176 s.
3. Novy'j e'konomicheskij slovar' / pod red. A.N. Azriliyana. 3-e izd. M.: Institut novoj e'konomiki, 2009.

4. Savinyx G.P. Funkcional'ny'j podxod v organizacii vnutrennej sistemy' ocenki kachestva obrazovaniya. Vestnik RGGU. 2018. № 1. Seriya «Psixologiya. Pedagogika. Obrazovanie». S. 38–54.

5. Sbornik metodicheskix rekomendacij po voprosam funkcionirovaniya sistemy' monitoringa ocenki kachestva obshhego obrazovaniya na federal'nom, regional'nom i municipal'nom urovnjyx i formirovaniyu ediny'x podxodov v chasti texnologii obespecheniya procedur ocenki kachestva obrazovaniya, napravlenny'x na sovershenstvovanie ochenochny'x procedur / pod red. I.M. Goryunovoj, L.V. Kavrevoj, N.V. Tyurinoj, Yu.A. Lyax. M.: Federal'naya sluzhba po nadzoru v sfere obrazovaniya i nauki pri informacionnoj podderzhke MIA «Rossiya segodnya», 2016. 65 s.

6. Filosofskij e'nciklopedicheskij slovar'. M.: INFRA-M, 2009.

7. E'dmondson E'. Vzaimodejstvie v komande: kak organizacii uchatsya, sozdayut innovacii i konkuriruyut v e'konomike znanij. M.: E'ksmo, 2016. 479 s. (Biblioteka Sberbanka. T. 61.)

G.P. Savinykh

Deficits of the Organization are Internal System of Education Quality Assessment in the Aspect of the Subject Its Functioning

The article describes the differences between quality assessment and quality control of education. Expediency of the collective-distributed subject of an assessment is revealed. The connection of procedural and resultant characteristics of internal quality assessment systems is indicated. For theoretical and methodological substantiation the functional approach is used, in the logic of which the composition of the duties of the management team is justified. Commented on the legal framework of the evaluation activities of the school.

Keywords: quality assessment of General education; collective-distributed subject of activity; model of internal system of quality assessment; quality assessments; general education.