

*В. С. Кошкина,  
О. В. Ковальчук  
(Санкт-Петербург)*

## ОЦЕНКА КАЧЕСТВА И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ

## QUALITY ASSESSMENT AND PROBLEMS OF MUNICIPAL EDUCATIONAL SYSTEM DEVELOPMENT

*Статья раскрывает опыт экспериментального моделирования и оценки муниципальной системы управления качеством образования в рамках реализации инновационного проекта.*

**Ключевые слова:** муниципальная система управления качеством образования, эффективность образовательной деятельности, соглашение о сотрудничестве.

*The article reveals the experience of experimental modeling and evaluation of the municipal system of education quality management in the framework of the innovative project.*

**Key words:** municipal system of education quality management, efficiency of educational activity, agreement on collaboration.

Интенсивные поиски приоритетов и направлений в обеспечении качества образования, ведущиеся педагогической наукой и практикой, своими результатами имеют создание целостной и достаточно завершенной концепции системы управления качеством образования регионального, муниципального уровней и уровня образовательного учреждения [3].

Ведущими положениями, определяющими проектирование и реализацию таких систем управления качеством образования, являются достижение высокого уровня скоординированности в действиях и в управленческих решениях участников образовательной деятельности, оптимальное распределение функций, прав и полномочий; высокий уровень компетентности и квалиметрической культуры представителей администрации, педагогических работников, специалистов разных служб и функциональных звеньев.

Реализации перечисленных выше идей посвящен пилотный проект «Соглашение о сотрудничестве Ленинградского областно-

го института развития образования и Комитета образования Всеволожского муниципального района Ленинградской области». Заключение соглашения предшествовало проведению специалистами института исследования функционирующей системы управления качеством образования как на уровне комитета образования, так и на уровне образовательных учреждений. Промежуточное подведение итогов, анализ полученных в совместной работе результатов проводится в ходе управленческих практикумов в рамках Лаборатории эффективных управленческих практик института.

Конечной целью сотрудничества является построение и развертывание системы управления качеством образования во Всеволожском районе Ленинградской области, направленной на повышение эффективности образовательной деятельности. В настоящее время в рамках образовательной системы района сложился и применяется ряд составляющих системы управления качеством образования. Вместе с тем задача состоит в том, чтобы усовершенствовать стихийно сложившуюся систему управле-

ния качеством образования, придать ей развивающийся характер.

Многолетний опыт применения систем качества в экономических, социальных системах свидетельствует об их неоспоримых преимуществах по сравнению с традиционными подходами к управлению качеством. Система менеджмента качества позволяет интегрировать усилия всех участников образовательной деятельности, более эффективно использовать все виды ресурсов, добиваться желаемых результатов благодаря воздействию на широкий круг факторов, оказывающих влияние на качество образования.

При реализации системного подхода к управлению качеством становится возможным более адекватно выстраивать акценты и приоритеты в цепи «цель – результат – расходы», в том числе с учетом факторов «цена качества», «минимально приемлемый уровень качества образования», «ограничения в выборе средств повышения качества» и других.

С учетом вышесказанного, в исследовании стояла задача определения влияния основных составляющих муниципальной системы управления качеством образования (МСУКО) на эффективность образовательной деятельности. Она включала в себя также аспект, связанный с установлением направлений совершенствования муниципальной системы управления качеством образования. Применительно к обозначенной задаче была разработана методика для анализа и оценки муниципальной системы управления качеством образования. Она представляет собой переработанный и адаптированный к муниципальному уровню вариант методики, предложенной В. П. Панасюком [4]. Цель применения методики состояла в осуществлении системного анализа и оценки существующей в районе системы управления качеством образования и ее влияния на эффективность образовательной деятельности на базе использования информативных критериев и показателей, а также с применением аппарата и достижений квалиметрии.

Анализу и оценке подверглись такие составляющие технологии муниципальной си-

стемы управления качеством образования, как целевой, собственно педагогический, мотивационно-стимулирующий, нормативный, информационный, оценочно-критериальный, содержательный и организационный. Применение данной методики в констатирующем эксперименте позволило выявить объективную зависимость эффективности образовательной деятельности от степени развития муниципальной системы управления качеством образования, от пропорциональности и гармоничности развития основных компонентов ее технологии; от полноты использования методов, форм, технологий, видов управления качеством. Полученные по результатам данного исследования данные составили своеобразную информационную базу для дальнейшего совершенствования муниципальной системы управления качеством образования.

Для формализованной оценки по показателям, содержащимся в методике, использовались 5-балльная шкала и следующие источники получения информации: анализ документальных источников, экспертное оценивание, анкетирование.

Уровень развития каждого из восьми компонентов технологии муниципальной системы управления качеством образования определялся на основании данных, полученных по приведенным в табл.1 показателям. Оценки по отдельным показателям внутри того или иного компонента технологии сводились в единую интегральную оценку. Использовался метод свертывания, основанный на определении средневзвешенного значения.

Большинство показателей предусматривало 5-балльную оценку. В случаях же, когда показатели выражались условными коэффициентами от 0 до 1, то для перевода их в 5-балльную шкалу использовалась переводная шкала пропорционального типа.

Таблица 1 наглядно показывает, что на первом этапе исследования муниципальная система управления качеством образования отмечалась неравномерностью развития основных своих составляющих. В частности, наименьшее развитие получили критериальная, организационная и содержательная

составляющие (обобщенные оценки соответственно – 3,36; 3,37; 3,46 по 5-балльной шкале). Более детальный анализ показал, что в муниципальной системе управления качеством образования на момент ее комплексной оценки практически не использовался такой элемент системы менеджмента качества, как статистические методы кон-

троля качества образования; недостаточное развитие получили рефлексивные методы обеспечения качества образования; слабо просматривалась роль общественных институтов в контроле и обеспечении качества образования; уровень оценочной культуры участников образовательной деятельности характеризовался как недостаточный.

Таблица 1

**Данные об оценке основных составляющих муниципальной системы управления качеством образования**

(участвовало 186 респондентов)

Составляющие МСУКО	Показатели развития составляющих муниципальной системы управления качеством образования	Оценка (в баллах, по 5-балльной шкале)
Целевая	Четкость, однозначность постановки целей в области качества в нормативных, планирующих и программных документах	3,83
	Операциональность постановки целей в области качества	3,56
	Единство действий участников образовательной деятельности по реализации целей в области качества	3,86
	Обобщенная оценка по группе показателей	3,75
Мотивационно-стимулирующая	Заинтересованность участников образовательной деятельности в достижении высокого уровня качества	4,02
	Эффективность системы моральных стимулов достижения высокого уровня качества образования	3,81
	Эффективность системы материальных стимулов достижения высокого уровня качества образования	3,58
	Обобщенная оценка по группе показателей	3,80
Собственно-педагогический	Потенциал педагогических кадров с точки зрения его способности обеспечивать высокое качество образования	4,02
	Уровень развития технологий обучения, обучающих методик	3,89
	Степень использования (внедрения) новых технологий обучения, технологизация образовательной деятельности	3,85
	Качество образовательных программ, учебных планов и программ	3,69
	Качественный состав обучающихся	3,82
	Организация образовательной деятельности	3,78
	Информационно-методическое обеспечение образовательной деятельности	3,96
	Обобщенная оценка по группе показателей	3,86
Функциональная составляющая МСУКО	Проявление в работе администрации школ и специалистов муниципального комитета образования функций выработки стратегии управления качеством образования	3,42
	Проявление в работе администрации школ и специалистов муниципального комитета образования функций реализации стратегии управления качеством образования	3,56
	Проявление в работе администрации школ и специалистов муниципального комитета образования функций изучения качества образования и факторов, определяющих их	3,40
	Обобщенная оценка по группе показателей	3,46

Составляющие МСУКО	Показатели развития составляющих муниципальной системы управления качеством образования	Оценка (в баллах, по 5-балльной шкале)
Организационная	Согласованность (скоординированность) деятельности всех структур, органов и должностных лиц, отвечающих в муниципальной образовательной системе за обеспечение качества образования	3,46
	Участие общественных институтов в контроле и обеспечении качества образования	3,21
	Взаимодействие муниципальной системы образования с другими социальными институтами в целях обеспечения качества образования	3,32
	Качество управленческих решений в системе управления муниципальной образовательной системой	3,50
	Обобщенная оценка по группе показателей	3,37
Нормативная	Полнота закрепления в нормативных документах требований к качеству образования	3,89
	Активность органов управления образованием и образовательных учреждений в разработке и внедрении нормативных основ качества	3,76
	Осведомленность участников образовательной деятельности в вопросах нормативных основ качества образования	3,41
	Обобщенная оценка по группе показателей	3,69
Критериальная	Уровень разработанности и применения критериев и показателей оценки качества образования	3,41
	Степень использования для анализа и контроля качества образования статистических методов	3,13
	Развитие рефлексивных методов контроля, оценки и анализа качества образования	3,29
	Уровень оценочной культуры участников образовательной деятельности	3,38
	Уровень описания качества образования в муниципальной образовательной системе с помощью критериев, показателей, оценочных шкал	3,59
	Обобщенная оценка по группе показателей	3,36
Информационная	Уровень информационного обеспечения процесса управления качеством образования в муниципальной образовательной системе	3,76
	Разветвленность и достаточность каналов информации по качеству образования	3,80
	Своевременность и объективность информации о качестве образования	3,53
	Полнота реализации в управленческих решениях информации обратной связи о качестве образования	3,48
	Оценка муниципальной образовательной системы как единого информационного пространства	3,52
	Уровень научно-методического обеспечения работы по качеству в муниципальной образовательной системе	3,60
	Оценка полноты и достаточности банков данных, статистика по качеству образования	3,89
	Обобщенная оценка по группе показателей	3,65
Функциональная составляющая МСУКО	Полнота освоения субъектами управления видов и технологий управления качеством	3,32
	Степень непрерывности и системности основных действий по управлению качеством образования в муниципальной образовательной системе	3,48
	Полнота охвата муниципальной системой управления качеством образования основных, управленческих и поддерживающих процессов	3,26
	Обобщенная оценка по группе показателей	3,35

Достаточно низкие оценки, по результатам анкетного опроса, получены по показателям, характеризующим функциональную составляющую муниципальной системы управления качеством образования. Так, констатируется, что муниципальная система управления качеством образования не охватывает в должной мере основные, управленческие и поддерживающие процессы в муниципальной образовательной системе, а следовательно, имеют место неуправляемые элементы деятельности и непреднамеренные результаты. Также отмечается то, что субъекты управления в недостаточной степени освоили разнообразные виды и технологии управления качеством.

В составе других составляющих муниципальной системы управления качеством образования низкие оценки получены по показателям:

- полнота реализации в управленческих решениях информации обратной связи о качестве образования (3,48 баллов);
- осведомленность участников образовательной деятельности в вопросах нормативных основ качества образования (3,41);
- проявление в работе администрации школ, руководителей и специалистов органов управления образованием функций изучения качества образования и факторов, определяющих его (3,40).

Приведенные данные позволили оценить реальный вклад отдельных составляющих муниципальной системы управления качеством образования и видение педагогическими работниками их роли в обеспечении эффективности образовательной деятельности. В частности, по мнению респондентов, фактор совершенства организационных структур и организационного механизма управления образовательной деятельностью оценивается с точки зрения его влияния на эффективность в 3,68 балла. Реальное же проявление согласованности (скоординированности) деятельности всех структур, органов и должностных лиц, отвечающих в муниципальной образовательной системе за обеспечение качества образования, оценивается в 3,46 балла.

Фактор нормативного регулирования образовательной деятельности имеет вли-

яние, по мнению респондентов, на уровне 4,01; реально же полнота закрепления в нормативных и методических документах требований к качеству образования оценивается в 3,89 балла. Развитие рефлексивной культуры участников образовательной деятельности оценено в 3,96 балла, а реальное развитие рефлексивных методов контроля, оценки и анализа качества образования оценено в констатирующем эксперименте в 3,29 балла. Уровень взаимодействия образовательных учреждений и муниципального органа управления с общественными институтами, социальными партнерами должен составлять 3,36, а реально оценивается в 3,21 и т.д.

Таким образом, наше исследование по оценке основных составляющих муниципальной системы управления качеством образования позволило не только составить представление о том, посредством чего в стихийно сложившейся системе обеспечивается должная эффективность образовательной деятельности, но и определить ряд несоответствий в этом плане (на основе сопоставления информации, с одной стороны, о должном и возможном, а с другой стороны, о сущем или реальном).

Из таблицы 1 видно, что эффективность образовательной деятельности в большей степени обеспечивается не столько системными управленческими методами, сколько, благодаря потенциалу и усилиям педагогических кадров, их заинтересованностью в достижении более высоких результатов на основе системы моральных стимулов (оценки по данным показателям – 4,02; 4,02; 3,81), полнотой информационно-методического обеспечения образовательной деятельности (3,96).

Всесторонняя оценка и анализ муниципальной системы управления качеством образования на предмет ее способности обеспечивать должную эффективность образовательной деятельности позволили определить первоочередные меры по ее совершенствованию и развитию. В числе таких мер:

- разработка муниципальной политики в области качества;
- организация специальных обучающих семинаров и курсов в системе перепод-

готовки и повышения квалификации педагогических работников по инновационному направлению «Управление качеством образования в муниципальной образовательной системе»;

- развитие рефлексивной культуры участников образовательной деятельности;

- совершенствование организационных структур (особенно на уровне образовательного учреждения) управления образовательными системами, особенно в части выделения должностных лиц и подразделений для реализации специфических функций управления качеством образования;

- разработка параметрической модели и соответствующих методик для оценки различных составляющих эффективности образовательной деятельности; внедрение в управленческую практику мониторинговых процедур;

- документирование и согласование в муниципальной образовательной системе основных, управленческих и поддерживающих процессов, определение их целей, ответственных за них должностных лиц, контрольных точек и измеряемых параметров;

- совершенствование информационного обеспечения управленческой деятельности, формирование банков данных, освоение статистических методов контроля качества образования;

- формирование на муниципальном уровне системы норм и стандартов качества и эффективности образовательной деятельности.

Проводимая совместная работа дает основание еще раз убедиться в том, что в управлении качеством образования чрезвычайно важно обеспечить преемственность и согласованность усилий и действий всех участников управленческого процесса. Эффективность управленческой деятельности в большей степени обеспечивается как системными управленческими методами, так и благодаря потенциалу и усилиям педагогических кадров, их заинтересованности в достижении более высоких результатов на основе системы моральных стимулов, а также полнотой информационно-методического обеспечения образовательной деятельности.

### Литература

1. Ковальчук О. В. Современная образовательная организация в муниципальной социальной системе: учебное пособие для руководителей ОУ, специалистов МОУО, методических служб. – СПб., 2016.
2. Ковальчук О. В. Научно-методические основы организации работы по ПК специалиста системы образования // Безопасная образовательная среда: моделирование и развитие: учебное пособие / под научн. ред. И. А. Боевой, С. В. Тарасова. – СПб., 2017.
3. Панасюк В. П. Школа и качество: выбор будущего. – СПб.: КАРО, 2003. – 384 с.
4. Панасюк В. П., Арцев М. Н. Управление качеством в муниципальной системе образования. Экспериментальная учебная авторская программа. – М.: Исслед. центр проблем качества подготовки специалистов, 2003. – 38 с.

