

¹Ирсалиев С.А., ²Копеева А.Т.

¹заместитель Председателя Совета директоров, Международный научный комплекс «Астана»,
Республика Казахстан, г. Астана, e-mail: irsaliyev@isca.kz

²старший менеджер Департамента исследований АОО «Назарбаев Интеллектуальные школы»,
e-mail: kopeyeva_a@nis.edu.kz

АДЕКВАТНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОЙ АТТЕСТАЦИИ ДЛЯ ОЦЕНКИ КАЧЕСТВА РАБОТЫ ШКОЛ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

В статье представлены результаты исследования влияния государственной аттестации (ГА) и ее побочных эффектов на деятельность школ. По итогам исследования, анализа нормативных правовых актов и академической литературы сформулированы 6 выводов. Представлены результаты анкетирования и интервью 4 регионов Казахстана по вопросам ГА школ. На их основании обозначены 5 ключевых проблем реализации ГА школ и представлены рекомендации к их устранению. Предложены два варианта совершенствования ГА школ: обновленная модель госаттестации с критериями оценки; оптимизация существующей модели ГА. В рекомендациях авторов предлагается: создать обязательный к ознакомлению и исполнению этический кодекс для членов аттестационных комиссий и закрепить их личную ответственность за достоверность излагаемых результатов; ввести новую систему расчета прогресса школы, которая не будет полностью опираться на абсолютные показатели среза знаний во время ГА, и будет учитывать контекстные данные контингента школы; обеспечить доступ родителей к полным данным итогов аттестации; регламентировать обязательное использование результатов самооценки школы при ГА; сменить фокус ГА с контролирующей на мониторинговую функцию. Исследование проводилось в рамках гранта Фонда «Сорос-Казахстан» в 2016-17 гг.

Ключевые слова: государственная аттестация, инспектирование, эффективность школ, учитель, стратегическое поведение.

¹Irsaliyev S., ²Kopeyeva A.

¹Deputy Chairman of the Board of Directors of International Science Complex "Astana",
Managing Director of International Science Complex "Astana", Kazakhstan, Astana, e-mail: irsaliyev@isca.kz

²Senior manager of the Research department, AEO 'Nazarbayev Intellectual schools', Kazakhstan, Astana,
e-mail: kopeyeva_a@nis.edu.kz

The Adequacy of State Attestation for Measuring School Quality in the Republic of Kazakhstan

The article presents the results of the research on the effects and side effects of state attestation of school (school inspection) in Kazakhstan. Based on the collected data, academic literature review, policy and relevant legal documents analysis the authors formulate 6 main conclusions regarding state attestation. 5 key problematic issues of the state attestation are further indicated, for which authors provide concrete policy recommendations. There are two options, that are disclosed for improving the state attestation of schools: an updated model of state certification with evaluation criteria; optimization of the existing SA model. In the recommendations of the authors it is proposed: to create an ethical code that is mandatory for familiarization and execution for the members of the attestation commissions and to fix their personal responsibility for the reliability of the results presented; to introduce a new system for calculating the progress of the school, which will not rely entirely on absolute knowledge at the time of SA, and will take into account the contextual data of the school's contingent; Ensure parents' access to the full data of the results of certification; to regulate the compulsory use of

the results of the self-assessment of the school with the SA; to change the focus of SA from controlling to monitoring function. The research was conducted as a part of the Soros Foundation scholarship program in 2016-2017.

Key words: state attestation, school inspection, school effectiveness, teacher, strategic behavior.

¹Ирсалиев С.А., ²Копеева Ә.Т.

¹«Астана» халықаралық ғылыми кешені Директорлар кеңесі төрағасының орынбасары, басқарушы директор, e-mail: irsaliev@isca.kz

²«Назарбаев Зияткерлік мектептері» ДББҰ, Зерттеу департаментінің аға менеджері, e-mail: kopeyeva_a@nis.edu.kz

Мемлекеттік аттестацияның Қазақстан мектептерінің жұмысының сапасын бағалаудағы барабарлығы

Мақалада мемлекеттік аттестацияның мектеп қызметіне жанама әсері және зерттеу нәтижелері көрсетіледі. Зерттеу нәтижелері, нормативтік, құқықтық актілерді талдау және академиялық әдебиеттерді құрастыру бойынша 6 қорытынды дәйектеледі. Мектептерді мемлекеттік аттестациялау мәселесі бойынша Қазақстанның 4 аймағынан алынған сұхбат пен сауалнаманың нәтижелері беріледі. Олардың негізінде мектептерді мемлекеттік аттестациялаудың 5 түйінді мәселесі көрсетілген және оларды жою бойынша ұсыныстар айтылады. Мектепті мемлекеттік аттестациялаудың екі нұсқасы ашылған: мематтестациялаудың бағалау критерийлері көрсетілген жаңартылған моделі; МА қолданыстағы моделін оңтайландыру. Авторлардың ұсыныстарында: аттестациялық комиссия мүшелеріне арналған міндетті этикалық кодекс әзірлеп, оның орындалуымен таныстыру және оның шынайылық дәрежесінің баяндалуына жеке жауапкершілікті бекіту; МА кезінде білімді тексерудің абсолютті көрсеткіштеріне сүйенбейтін және мектеп контингентінің контекстік мәліметтерін есепке алатын мектептің алға басуы туралы жаңа жүйе ендіру; аттестация қорытындысының толық мәліметтеріне ата-аналардың қолжетімділігін қамтамасыз ету; МА кезінде мектептің өзін-өзі бағалау нәтижелерін міндетті түрде пайдалануын регламенттеу; МА фокусын бақылаушылықтан мониторингтік функцияға ауыстыру. Зерттеу «Сорос-Қазақстан» қорының 2016-2017 жж. грантының аясында жүргізілді.

Түйін сөздер: мемлекеттік аттестация, тексеру, мектептердің тиімділігі, мұғалім, стратегиялық мінез-құлық.

Введение

Переход на обновленное содержание образования, внедрение обучения на трех языках и другие нововведения в школах Казахстана требуют адекватных инструментов измерения достигнутого прогресса и методики оценивания эффективности школ. Для этого в системе образования РК практиковались три основных подхода: (1) итоговые экзамены; (2) международные рейтинги и сопоставительные исследования (PISA, TIMSS и др.); (3) государственная аттестация. Такое внешнее и внутреннее оценивание является общепринятой мировой практикой определения результативности той или иной политической инициативы в сфере среднего образования.

Результаты итоговых школьных экзаменов со времени введения ЕНТ в 2004 году использовались для оценивания школ на национальном и региональном уровнях [1]. Однако, с 2017 года ЕНТ перестал быть инструментом итоговой аттестации учеников.

Международные сопоставительные исследования [2, 3] активно применяются для перио-

дического замера эффективности всей системы образования, получения картины о позиции РК в международном контексте, выявления корреляции определенных факторов с качеством образования. Но ввиду ограниченности выборки они не дают данных о прогрессе, причинах высоких или низких показателей отдельных школ.

Цель статьи – выявление проблем в реализации государственной аттестации школ и поиск путей их решения на основе научно-практических основ исследования развития образования.

Материалы и методы исследования: анализ нормативных правовых актов, научно-педагогической и образовательной литературы и др. Проведены полевые исследования в 4 регионах РК (ЮКО, СКО, ВКО, ЗКО), в рамках которых были проведены интервью с 16 руководителями школ и анкетирование более 200 учителей-предметников.

Обзор литературы

Государственная аттестация школ (ГА) – это комплексная оценка соответствия деятельности

школы требованиям ГОСО. В РК такая оценка ежегодно проводилась Комитетом по контролю в сфере образования и науки (далее – ККСОН) МОН РК в 2012-2017 гг. За этот период процедуру аттестации прошли более 6 тыс. школ страны.

Согласно «Правилам государственной аттестации организаций образования» [4], ГА проводится «с целью осуществления контроля соответствия образовательных услуг, предоставляемых организациями образования, требованиям ГОСО, а также оценки уровня деятельности организаций образования, реализующих общеобразовательные программы дошкольного воспитания и обучения, начального, основного среднего и общего среднего образования».

Из приведенной формулировки цели ГА можно экстраполировать несколько механизмов ее влияния на школьные процессы:

- предоставление достоверных данных о качестве работы школ для выработки образовательной политики, где адресатом выступает МОН РК;
- предоставление информации (рекомендаций, отзывов) для осмысления и принятия решений внутри самой школы, для руководителей и педагогов;
- установление определенного ожидания (стандарта) для школ, которое должно действовать как планка, к которой нужно стремиться.

Это сфера применения результатов ГА и, соответственно, ее влияния на систему среднего образования.

Одной из основных контекстных характеристик ГА является восприятие такого рода проверок как потенциальной угрозы (не в последнюю очередь из-за наследия советской авторитарной системы управления). Тем не менее, в этом вопросе Казахстан или другие постсоветские страны не демонстрируют какой-либо исключительный тренд. Повышенный уровень стресса и тревожность школ во время инспектирования отмечаются практически во всех странах, где проводились исследования системы контроля качества.

По мнению международных экспертов в области инспектирования школ, чем выше ставки, тем больше вероятность стратегического поведения школ, которое может отразиться на результатах инспектирования, попутно негативно влияя на моральный климат школ.

В 2004 г. Розенталь [5] представила результаты исследования влияния визитов английского Офстед на успеваемость учеников школ, по которым был выявлен отрицательный эффект

визитов на успеваемость учащихся. Исследователями постоянно отмечается повышенный уровень стресса среди учителей школ, связанный с регулярными проверками (Перримэн [6]; Кортни [7]; де Вулф и Янссенс [8]).

Как правило, психологическое напряжение не проходит бесследно для функционирования школы в целом. Так, де Вулф и Янссенс [8] выявили феномен «стратегического поведения» школ – формального краткосрочного приспособления учителей к требованиям инспекции. Перримэн [6], исследовавшая феномен «паноптикума» в школах, считает, что атмосфера постоянного контроля и подотчетности школ негативно влияет на моральные качества учителя, провоцируя его к действиям, которые призваны «обезопасить» его от грядущей проверки, включая фабрикацию материалов и постановочные уроки.

Эрен [9, 10, 11], Нельсон [12], и Фишер [13, 14], проводившие несколько масштабных сопоставительных исследований системы инспектирования школ в Европе, также доказали возникновение «незапланированных последствий» режимов с высокими ставками.

Описываемое стратегическое поведение школ естественным образом возникает и в наших школьных реалиях как одно из этих незапланированных последствий (побочных эффектов) ГА. Ввиду определенных контекстных предпосылок негативные последствия такого поведения проявляются в РК намного четче. Страх перед ГА и недоверие к ней усугубляются коррупционными прецедентами. Более того, отсутствует системный противовес, который бы балансировал ее «контролирующую» функцию. Очень высокие показатели несоответствия школ ГОСО по итогам ГА (более 50% ежегодно от всех аттестуемых школ) поднимают вопрос эффективности системы контроля качества – появляется ли какой-либо прогресс после ГА?

Исследований эффективности в целом влияния ГА на функционирование школ в РК до сегодняшнего дня не проводилось. При этом в управленческой среде признается актуальность новой модели инспектирования школ для РК, ее необходимость также отражена в рекомендациях международных экспертов [15].

Исследуемый кейс выделяет комбинацию сразу нескольких факторов: вертикальная схема ГА (МОН-ККСОН-ДКСОН-аттестационные комиссии), низкий статус педагогической профессии и хронически низкая заработная плата педагогов – 76% от средней по стране [16], которые

вкупе сформировали культуру боязни визитов аттестационной комиссии в школах.

Результаты

В рамках исследования были проанализированы нормативные правовые акты, регулирующие ГА, в частности, Правила ГА и новые Критерии оценки организаций образования (утв. МОН РК в 2016 г). Проведены полевые исследования в 4 регионах РК (ЮКО, СКО, ВКО, ЗКО), в рамках которых были проведены интервью с 16 руководителями школ и анкетирование более 200 учителей-предметников. Все школы были отобраны методом случайной выборки из числа «не прошедших» ГА в последние три года. Учителя школ ответили на 12 вопросов индивидуальной анкеты, включавшей как открытые, так и закрытые вопросы пройденной ГА и выразили свое мнение об ее эффективности. Руководители (и/или их заместители) отобранных школ в течение 1-1,5 часов отвечали на вопросы интервью в более развернутом формате и делились своими размышлениями о своем опыте прохождения государственной аттестации и желаемых качественных изменениях в ее процедуре.

Полученная по итогам исследования информация обобщена в шести основных выводах.

1. Процедурой ГА не предусмотрены четкие требования к профессиональным достижениям и опыту членов комиссии, помимо наличия необходимой квалификации, не прописаны их полномочия и нормы этикета, отсутствуют стандарты оформления и ведения такой документации, как поурочные планы, планы внеурочных мероприятий и др.

2. На подготовку к ГА затрачивается необоснованно много времени – как минимум 3 месяца, часто достигая полугода. При этом, руководители и учителя отмечают, что в преддверии и во время ГА появилось много «ненужной бумажной волокиты», которая «не имеет ценности, т.к. никто потом на это не смотрит». Почти 100% руководителей отмечают проведение дополнительных занятий с учениками в нарушение санитарных норм, и не оплачиваемых учителям. 50% учителей-предметников отметили нарушения рабочего графика школ в период до и во время ГА.

3. Абсолютно все руководители признают ориентированность школ на прохождение ГА и отмечают повышенный стресс в коллективе в этот период. Большинство педагогов воспринимают ГА как кризисную ситуацию (своеобразное «необходимое зло»), в которой необходимо

мобилизовать все ресурсы для прохождения тестирования учениками. Наряду с «естественной» напряженностью учеников и родителей, руководителями упоминаются и другие эксцессы, произошедшие до и в период проверки – ученики теряли сознание, учителя ночевали в школе, покупали организационную технику для школы в кредит, «занимали» списанные компьютеры из соседних школ для их демонстрации во время проверки. 65% учителей согласились с тезисом о том, что во время ГА педагоги ощущают свое понятие о справедливости скомпрометированным, т.к. выполняют работу, не имеющую итоговой ценности, противоречащую их понятиям о морали и профессионализме. Комбинация последних двух факторов, в конечном счете, обуславливает переживание учителями «шизофрении ценностей» [17].

4. ГА выступает как профессиональный демотиватор, т.к. большой весовой коэффициент результатов срезов знаний в итоговом заключении приводит к абсолютной ориентированности школ на подготовку к тестированию. Неудовлетворительный результат приводит к «перечеркиванию» многих лет работы учителя

5. Вместе с тем, необходимость ГА признается всеми руководителями школ, т.к. она, несомненно, стимулирует процесс рефлексии и качественные изменения в школах. При этом, далеко не всегда стресс, испытываемый школами, зависит от аттестационной комиссии. 70% руководителей охарактеризовали комиссию как «доброжелательную» и отметили ее стремление провести проверку с минимальным вмешательством в работу школы. 100% руководителей отметили, что по итогам ГА был составлен план работы школы по устранению выявленных нарушений, несмотря на критику качества рекомендаций некоторыми руководителями. Руководители высоко оценивают возможность получить комплексную внешнюю оценку деятельности школы, возможность обмена опытом с коллегами из других школ и регионов, стимулирование школы к более детальной проработке внутренних процессов. «Школа не может просто работать и работать, нужен внешний контроль. Он помогает увидеть какие-то недостатки, т.е. новые цели поставить, разработать стратегию, через какие задачи этой цели добиться. Школа – это такой организм, который должен постоянно развиваться. Однозначно положительная роль есть, это подстегивает, мобилизует» (директор).

6. На эффективном устранении замечаний по итогам ГА сказывается отсутствие пост-

аттестационной поддержки со стороны МИО, ДКСО или членов аттестационной комиссии и единые требования ко всем школам, вне зависимости от ее социально-экономического контекста. Большинство руководителей отмечают необходимость и (когда есть такой прецедент) полезность тесной работы с уполномоченными работниками для преодоления выявленных трудностей. Однако, в данной работе отсутствует системность. Руководители отмечают «несправедливость» одинаковых требований к школам с разным по степени мотивированности контингентом учеников.

Суждения педагогов о полезности ГА для работы школы разнятся. Руководители школ только одного из исследуемых регионов сошлись во мнении о бесполезности ГА как процедуры в принципе – мотивируя это предпочтением более тесного взаимодействия с методистами МИО. По их словам, во время визита члены комиссии «не показали, как ликвидировать замечания». В то же время, по словам руководителя из другой части страны, были получены «очень точечные рекомендации, очень практичные». Треть опрошенных учителей либо не знают о сути рекомендаций (и в целом содержания отчета по итогам ГА), либо ознакомлены с ними, но не нашли полезными для своей педагогической деятельности. Лишь 19% регулярно применяют их на практике.

Таким образом, учителя, хотя на словах осведомлены о функции ГА, все же ожидают от членов комиссии предоставления четких методических рекомендаций и указаний.

Влияние ГА на систему среднего образования

Сфера влияния ГА в РК была проанализирована согласно рамке эффектов инспектирования, предложенной Пеннинксом [18] на основе анализа инспектирования школ в разных странах. Данной рамкой определены 5 «запланированных» и 3 «побочных» эффекта ГА.

Запланированные эффекты:

1. Концептуальный эффект (влияние на решения ответственных лиц посредством предоставления информации для анализа).

2. Инструментальный эффект (меры, принятые по итогам инспектирования).

3. Символический эффект (использование результатов проверки как доказательной базы для ранее существовавшей точки зрения).

4. Влияние на личную и коллективную самоэффективность (представления отдельных учителей и школ об эффективности их работы).

5. Влияние на результаты обучающихся (воз-

действие процесса инспектирования на учебные показатели).

Побочные эффекты:

1. Преднамеренное стратегическое поведение (запланированное демонстрирование более положительной картины работы школы для успешного прохождения проверки).

2. Непреднамеренное стратегическое поведение (вынужденное отвлечение от регулярных школьных процессов и деятельности по развитию школы из-за уведомления, проведения или результатов инспектирования).

3. Влияние на эмоциональное состояние (стресс, испытываемый коллективом в связи с проверкой).

Необходимо отметить, что каждый из возможных (как позитивных, так и отрицательных) эффектов проверки основывается на ее личном восприятии каждым учителем и каждой школой. Тем не менее, нельзя заявлять о том, что противоречивость аттестации на данный момент полностью обусловлена человеческим фактором и неадекватной реализацией ГА. Есть существенные несовершенства и в нормативно-правовой базе, регулирующей ГА, включая Правила и Критерии оценки организаций образования.

Как показало исследование, в Казахстане превалирует фокус на концептуальных последствиях ГА, а именно акцент на сборе максимального возможного объема данных во время аттестации. В то же время наблюдается явное искажение инструментального эффекта и влияния ГА на самоэффективность школ, а также, в меньшей степени, на результаты учащихся. При этом гипертрофированы незапланированные, побочные эффекты ГА. Наглядно это видно из нижеследующих 5 основных проблем ГА, сформулированных по итогам исследования:

1. Высокие ставки ГА. Для казахстанских школ успешное прохождение ГА – это вопрос «без вариантов», цель в себе, что провоцирует чрезвычайную мобилизацию всех внутренних ресурсов. Причинами такого имиджа ГА являются как практиковавшиеся высокие ставки ГА (категорично: школа аттестована или не аттестована), так и восприятие ГА как экстраординарного события. Отсутствует механизм методической поддержки и сопровождения школ в процессе подготовки и по итогам аттестации. Больше всего в такой поддержке нуждаются как раз-таки школы, не прошедшие аттестацию. Действующая периодичность ГА (раз в 5 лет) означает, чаще всего, полную смену руководства школы за цикл, и приводит каждый раз к новому восприя-

тию ГА и новому методу подготовки.

При сравнительно низкой зарплате и низком статусе профессии учителям все же затруднительно найти другую работу (отсутствует механизм карьерного роста и перехода на родственный вид деятельности), ввиду чего для них очень важно успешное прохождение ГА. Это еще один контекстный фактор, влияющий на имидж и восприятие педагогическим коллективом ГА как «устрашающей» процедуры.

2. Существующая модель ГА не обеспечивает прозрачности процесса. Данная проблема, создаваемая Правилами ГА, дает предпосылки и мотивы для коррупционных прецедентов и неверного стратегического поведения школ. Отсутствие этического кодекса/правил поведения членов комиссии и четкого обозначения их полномочий приводят на практике к самым разным форматам прохождения ГА, которая может быть как предельно корректной и «невмешательской», так и включать различные необоснованные требования членов комиссии.

У заинтересованного населения отсутствует доступ к отчетам по итогам аттестации: сайты ДКСОН и ККСОН публикуют исключительно статистическую информацию с итоговым заключением. У общественности и школ практически отсутствует процедурная возможность подвергнуть сомнению результаты ГА, ввиду отсутствия подотчетности ККСОН каким-либо публичным институтам. В целом, результаты ГА закрыты для населения. Такая правовая и организационная форма работы приводила к тому, что решения об аттестации/неаттестации школы принимались членами комиссии неминуемо субъективно. Каждый из членов комиссии выносил суждения о качестве преподавания, организации учебного процесса исходя из личной шкалы оценок. Все это приводит к недоверию и страху позора и наказания, что, в свою очередь, мотивирует школы к «стратегическому поведению» – как преднамеренному, так и непреднамеренному. Так, предпринимаются меры, направленные исключительно на «прохождение» аттестации (покупка в кредит цветного принтера для подготовки «красивых» отчетов или фабрикация поурочных планов, отчетов и другой документации). Как следствие, в такой среде возникает сильный стимул (incentive) для коррупционных прецедентов, причем как у школ, так и у членов аттестационной комиссии. Степень коррумпированности сферы реализации ГА характеризует факт привлечения к уголовной ответственности 7 чиновников за 4 года: 3 – в ЮКО, и по одно-

му – в г. Алматы, Жамбылской, Актюбинской, Кызылординской областях. При больших полномочиях руководителей ДКСОН, их неподотчетности гражданскому обществу и «обособленности», потенциальный разрушительный эффект коррупции в регионах возрастает в разы.

Частая сменяемость руководителей самого ККСОН (4 руководителя за последние 4 года функционирования) является еще одной организационной издержкой, которая вкуче с коррупционными рисками приводит к нарушению логичности, последовательности и целостности ГА и обуславливает снижение управляемости процессами со стороны центрального органа.

Закрытость центрального и региональных органов, а также страх школ перед негативными результатами и вытекающее нежелание их афишировать приводят к тому, что родители зачастую не осведомлены о затруднениях, испытываемых школой в организации качественного процесса обучения. Таким образом, они заочно лишаются возможности принять своевременные меры для качественного обучения своего ребенка – обсудить план действий школы по преодолению затруднений, или же перевести его в другую школу. Лишь единицы руководителей отметили совместную работу с родителями до или после аттестации, в то время как большинство заявили об их нежелании быть вовлеченными в эту работу.

Эти факторы обуславливают высокую вероятность того, что итоговые заключения и отчеты по итогам ГА недостоверны либо неполны.

3. Результаты аттестации недостаточно достоверны либо неполны

ГА не предусматривает замера долгосрочного развития школы и сопоставления данных, полученных в ходе проверки, с результатами предыдущих лет. Как и во многих зарубежных странах, наша система контроля качества не расположена принимать во внимание особенности каждой отдельной школы, в т.ч. социально-экономический статус семей учащихся и обеспеченность школ материальными ресурсами.

Еще одной причиной возможного расхождения полученных результатов с реальной работой школы является вероятность несоответствия содержания среза знаний пройденному в рамках учебной программы материалу. 4 из 16 руководителей признали, что материалы заданий были за программу предыдущего либо следующего года обучения. Возможны и технические сбои – к примеру, одна из школ получила материалы не на языке обучения.

Сама по себе вероятность недостоверности

получаемой информации влияет на ее практическую и полезность в глазах педагогов, и соответственно, на применение рекомендаций и результатов анализа на практике. Недоверие к системе контроля, а также высокий уровень стресса, генерируемого в период проверки, приводят к серьезной демотивации руководителей и учителей школ. Набор стратегических действий школ и несовершенство самой системы контроля приводит к тому, что во время ГА члены комиссии могут видеть лишь «подготовленную» картину функционирования школы.

4. Механизм ГА не вызывает доверия со стороны ключевых стейкхолдеров и не вовлекает их.

Сумма вышеперечисленных недостатков ГА исключает возможность публичной подотчетности школ перед родителями, что снижает вовлеченность родителей в школьные процессы в и без того не располагающей к этому системе среднего образования. Ориентированность на использование результатов ЕНТ и международных исследований в публичных суждениях о качестве среднего образования создает своеобразную атмосферу «постоянного рывка» для школ.

Так, в период подготовки к ГА учащиеся штудируют тесты среза знаний, перед ЕНТ – соответствующие ему задания. Тем временем, о качестве работы наших школ на международной арене судят по третьему признаку – результатам масштабных международных исследований. Таким образом, перед школой постоянно утверждается ориентир на абсолютные итоговые показатели в разного рода тестированиях, в то время как они являются лишь отражением главного – постоянно продолжающегося процесса обучения. И когда перед школой возникает очередной обруч, через который нужно перепрыгнуть, по инерции переориентируется весь школьный процесс. Такая смена фокуса на ходу не обходится без серьезных побочных эффектов.

К примеру, общественность, которая должна быть напрямую заинтересована в качестве среднего образования, либо не осведомлена, либо абсолютно не заинтересована в результатах ГА, ограничиваясь лишь ежегодной критикой результатов ЕНТ или его содержания. В связи с отсутствием какого-либо механизма публичной подотчетности школ, возникает системный парадокс – несмотря на высокие ставки ГА и все вытекающие побочные эффекты, школы не ожидают и не получают какой-либо реакции от родителей, и таким образом, защищены от их критики.

5. Отсутствие качественной обратной связи о

работе школ со стороны курирующего ведомства и общественности

Еще одной проблемой реализации ГА в школах РК является и неопределенная роль самооценки, проводимой каждой школой перед визитом комиссии. Как показали результаты исследования, налицо исключительно формальное использование результатов самооценки. Руководители признали, что информация из отчета по самооценке либо не прозвучала в итоговом отчете ГА, либо была приведена в ограниченном виде и в целом не влияла на результат ГА.

Иными словами, неиспользование школьных отчетов по самооценке в рамках ГА еще раз подчеркивает исключительно контролирующую функцию ГА и демонстрирует отсутствие доверия по отношению к школам со стороны проверяющего органа. Тем временем, прогрессивные инспектораты Европы признают важность применения отчетов по самооценке для более продуктивного сотрудничества со школами.

Серьезным системным несовершенством является и отсутствие механизма методической помощи школам по итогам ГА. Рекомендации в рамках отчета носят характер предписаний и зачастую требуют устранения недостатков, не входящих в полномочия директоров школ (аварийность здания, отсутствие кабинетов информатики, интерактивных досок, и др.). Получив отрицательную характеристику, школы остаются с тем же набором ресурсов (как материальных, кадровых, так и методических), что и до ГА. Это усиливает экстраординарный и наказательный имидж ничем не балансируемой ГА.

Неудивительно, что, как правило, предписания выполняются в экстренном режиме (к примеру, учителя отправляются на курсы повышения квалификации), с единственной целью – успешно пройти повторную проверку. Таким образом, изначальная функция ГА – выявить проблемы и способствовать их ликвидации – превращается в поощрение форсированных мер без качественного внутреннего и внешнего сопровождения. Такие явления в работе школ ученые называют «window-dressing» – «оформлением витрины» или, попросту, «показухой». Качество таких преобразований на скорую руку вызывает сомнения.

Как результат, школы не заинтересованы в проведении качественной самооценки и стремление школ к развитию чаще всего мотивируется желанием избежать наказательных мер, нежели осознанным пониманием необходимости постоянного развития школы. Отсутствие же методической поддержки в организации процес-

са обучения поощряет изобретение новых форм как преднамеренного, так и непреднамеренного стратегического поведения, усиливая испытываемую педагогами шизофрению ценностей.

Дискуссия. Варианты решения

Вышеперечисленные системные характеристики процесса аттестации средних школ РК, результаты проведенных полевых исследований и выявленные проблемы позволяют выделить 4 возможных варианта дальнейшего развития системы контроля качества и методической поддержки школ.

Вариант 1. Отмена ГА как таковой и передача ее функций в региональные исполнительные органы.

Вариант 2. Передача ГА школ независимому ведомству.

Вариант 3. Предлагаемая ККСОН обновленная модель ГА с критериями оценки.

Вариант 4. Оптимизация существующей модели ГА.

Сразу же отметим вероятную низкую эффективность первых двух вариантов и высокий объем затрат, который они потребуют. Более того, в свое время одной из главных причин централизации ГА стала необходимость преодоления системного конфликта интересов, когда орган, обеспечивающий качество образования, сам себя проверял. Эти решения также предполагают необходимость последующей верификации собранных данных, для корректировки региональных различий в оценке эффективности школы. В данной статье мы более подробно рассмотрим варианты 3 и 4 как наиболее осуществимые в казахстанских реалиях и не требующие радикальных мер, которые могут стать непопулярными среди населения.

Вариант 3. В 2016 году МОН РК был осуществлен важный шаг в продвижении к объективной оценке эффективности школ – были утверждены Критерии оценки организаций образования (Приказ МОН РК от 02.02.2016, №124, далее – Критерии). Критерии предусматривают выведение итогов ГА согласно формуле, суммирующей оценки по 6 направлениям деятельности школ согласно приведенным дескрипторам.

Как показал анализ данных Критериев, несмотря на общую детализацию расчетов, в них есть серьезные предпосылки усиления социального и академического разрыва между школами и обучающимися в них.

В то время как расчет итоговой оценки деятельности школы в рамках новых Критериев

максимально десубъективирован, внутреннее наполнение направлений все еще складывается из субъективных суждений члена комиссии о компетентности руководителя, педагогов или школы в целом. К примеру, формулировка «инновационные подходы к планированию» (направление «Качество преподавания») может подразумевать как использование учителем ПК для оформления поурочных планов в MS Word с таблицами и графиками, так и долгосрочное планирование развития академических способностей каждого из учеников класса на год или два вперед. В то же время «демонстрирование глубоких научных, энциклопедических знаний» подразумевает не меньшие компетенции самого оценщика. Очевидно, что для вынесения таких суждений требуется, во-первых, определенная предварительная подготовка всех членов аттестационной комиссии, и во-вторых, серьезный педагогический и управленческий опыт с их стороны. Тем временем, сейчас членом комиссии может стать фактически любой сотрудник организации образования, имеющий высшее образование.

Сохранена абсолютная ориентированность на итоговые результаты успеваемости учащихся. Весовой коэффициент ни одного из 10 критериев направления «Качество преподавания» не превышает «1» (9 из десяти «весят» 0,5 баллов). При этом наиболее высокий весовой коэффициент имеет направление «Результаты обучающихся».

Критерий «Результаты внешней оценки» данного направления подразумевает использование результатов исследований TIMSS, PISA как показателей качества знаний, наряду с результатами ЕНТ и ВОУД. Квалификация «uzdik» по этому критерию подразумевает «результаты внешней оценки организации образования выше всех уровней: республиканского, областного, районного (городского) показателей внешней оценки». Налицо мотивация школ к сравнению себя с другими школами РК на основании абсолютных данных тестирований. Однако данные тестирования различаются по содержанию и структуре, и использование их результатов как обоснования для вынесения суждений о качестве образования школы чревато необъективностью.

В случае с ЕНТ и ВОУД, когда средний балл по стране и в разрезе предметов каждый год различается, каждый год будет действовать различный аттестационный «порог» в этом критерии. Школы будут мотивированы к демонстрированию результатов «не хуже, чем у других», что может усугубить ситуацию с зазубриванием тестов в выпускной год. В данном случае целе-

сообразно было бы ориентироваться на единый пороговый балл, нежели на показатели города, района или области.

TIMSS и PISA проводятся в соответствии со стандартами международных координаторов этих исследований, и есть случаи, когда только 1 школа, 1 ученик города или области попадают в эту выборку. Каким образом в таком случае будет осуществляться сравнение качества результатов аттестуемых школ города/области? Более того, использование результатов этих исследований как показателей подразумевает доступ к базам данных и экстраполяцию результатов каждой школы. Координатором исследований в РК является АО «ИАЦ» МОН РК, который не осуществляет разбивку результатов каждой из участвующих школ (в TIMSS-2015, к примеру, приняло участие более 170 школ РК) и их публикацию, в том числе из соображений этики и недопущения санкционных мер по отношению к школам. При такой противоречивой наполненности критерия, его весовой коэффициент равен 2,5 баллам – что делает его одним из наиболее важных в рамках новых Критериев.

Школы с менее обеспеченным контингентом выпускников заведомо оказываются в «минусовой» позиции. Неоднозначно наполнение критерия «Трудоустройство выпускников». Согласно дескриптору, оценку «отлично» школа получает, если имеет место «полное трудоустройство для дальнейшего обучения выпускников 9-х (11-х) классов» и «показатель поступления в высшие учебные заведения выпускников 11-х классов на грант и бюджетную основу за 3 года выше 50%» [19].

Возникают закономерные сомнения относительно этих формулировок. Выпускник, набравший, к примеру, 90 баллов (недостаточно, чтобы поступить на грант по специальности с большим конкурсом), станет отрицательным показателем для своей школы. А ученик, набравший 60 баллов, поступив на грант по менее «ажиотажной» специальности, станет положительным показателем. Это кажется несправедливым как для оценки школы, так и по отношению к ученику.

Данный критерий предъявляет одинаковые условия всем школам РК и заведомо ставит в проигрышную позицию школы, чей контингент в большинстве своем включает учеников из семей с низким СЭС, с низким показателем поступления в вузы и колледжи ввиду низких доходов семей.

Школы, расположенные в экономически слабых районах, также предрасположены к

получению отрицательной характеристики. Направления «Ресурсы» и «Забота и поддержка обучающихся» также включают достаточно противоречивые критерии. Так, критерий «Состояние здания» (вес. коэф – 0,5) включает характеристику здания школы – типовое/приспособленное. В том же ключе, критерий «Обеспечение безопасности» (0,5) предлагает оценку «nashar», если «имеется заключение уполномоченного органа об аварийности здания». Критерий «Забота о здоровье» (0,5) такую же оценку предполагает, если в школе «учебные занятия организованы более, чем в две смены». Все эти аспекты входят в сферу регулирования МИО, и единственное доказательство своей работы в данных направлениях, которые могут предоставить руководители школ, – это количество заявлений, поданных в соответствующее подразделение акимата о решении вопроса аварийности или проведении капитального ремонта (что и было отмечено директорами «бедных» школ во время интервью»).

Например, наибольшее количество трехсменных школ в 2017 году находится в Актюбинской (25), Алматинской (31) и Южно-Казахстанской областях (15). В последней также наибольшее количество школ (1027), из которых 852 занимаются в 2 смены, что означает возможное увеличение количества трехсменных школ в течение следующего года. Неудивительно, что по итогам аттестации традиционно наибольшее количество неаттестованных школ приходится именно на южный и западный регионы.

Налицо заведомо отрицательная характеристика определенной категории и типа школ: школа, расположенная в густонаселенном регионе, в экономически слабом районе, с учениками из семей с низким уровнем дохода. Если такие негативные характеристики не «перекроются» высоким показателем академической успеваемости, у школы очень низкие шансы пройти государственную аттестацию.

То есть, в новом оформлении Критериев сохранились несовершенства прежней модели ГА, также больше осуществлявшей фронтальную проверку школ, нежели расчет прогресса, который благодаря школе достигнут учениками. Таким образом, наряду с очевидным приоритизированием абсолютных показателей успеваемости учащихся, Критерии создают предпосылки для заведомых погрешностей в вычислении реальной оценки качества деятельности школ.

Вариант 4. Оптимизация существующей модели ГА: повышение квалифицированных

требований к сотрудникам ДКСО и членам аттестационных комиссий, введение функции постаттестационной методической поддержки, пересмотр и доработка Критериев оценки.

Данный вариант решения основывается на большей рациональности и осуществимости в относительно краткие сроки. Подход достаточно прагматичен – максимальное использование существующего механизма и его положительных аспектов с таргетированием дополнительных изменений на устранение крупных системных недостатков.

Уже существует административный ресурс, требующий, однако, серьезной переподготовки кадров. В частности, сотрудники этих подразделений и члены комиссии должны включать руководителей школ, имеющих обширный опыт в развитии школы и умеющих практически выявить недостатки и преимущества школьных процессов. Такой подход к формированию комиссии является общепринятой практикой в странах с наиболее эффективными инспекторатами в сфере образования (Англия, Голландия) и обеспечивает наибольшую надежность результатов в глазах учителей и родителей. На данный момент выбор членов аттестационной комиссии позволяет привлечь учителя с минимальным стажем, без каких-либо выдающихся академических/педагогических достижений.

Серьезной доработки требуют и Правила и Критерии ГА, в том числе принципиальной смены фокуса в проведении аттестации.

В этой связи необходимо:

- пересмотреть и регламентировать компетенции и требования к квалификации сотрудников ККСОН, ДКСОН и аттестационных комиссий;

- закрепить функции методического сопровождения школ, не прошедших аттестацию за ККСОН (в настоящий момент осуществляется хаотично и ничем не формализована);

- создать обязательный к ознакомлению и исполнению этический кодекс ограничений для членов аттестационных комиссий и закрепить их личную ответственность за достоверность излагаемых результатов;

- ввести новую систему расчета прогресса школы, которая не будет полностью опираться на абсолютные показатели среза знаний во время ГА, и будет учитывать контекстные данные контингента школы;

- пересмотреть удельный вес каждой из оцениваемых категорий при вынесении итогового заключения с учетом экономического контекста школ;

- обеспечить доступ родителей к полным данным итогов аттестации;

- регламентировать обязательное использование результатов самооценки школы при ГА

- сменить фокус ГА с контролирующей функции на мониторинговую (для примера, текст-анализ Правил показал, употребление слова «контроль» 17 раз, слова «поддержка» – 2 раза).

Итогом преобразований должно стать оздоровление школьных процессов в период ожидания проверки – снижение стресса и предотвращение или хотя бы минимизация вытекающих стратегических мер, предпринимаемых школами. Весомым доводом за данный вариант действий является минимальный объем требуемого финансирования. Более экономично (и эргономично) во всех смыслах будет использовать существующую политическую волю (решение реформировать текущую модель ГА) для введения эффективной системы обеспечения качества работы школ с учетом существующих процедурных и системных несовершенств. Данный вариант представляет собой путь наименьшего сопротивления, при наибольшей вероятности успешного завершения.

Заключение

Представленные результаты исследования влияния ГА на работу школы, анализ международных и казахстанских трендов и проблем реализации ГА, результаты анкетирования и интервью с учителями 4 регионов страны позволили сформулировать основные аспекты, обуславливающие низкую эффективность ГА и предложить варианты усовершенствования системы контроля и поддержки качества среднего образования. Для получения наиболее полных, надежных данных абсолютную важность имеет учет прогресса в качестве работы школ и включение контекстных факторов в расчеты, что обеспечит функционирование адекватной заявленным целям системы контроля качества школ, которая является основополагающим фактором достоверного информирования образовательной политики страны.

Литература

- 1 Список 100 школ, выпускники которых получили высокий средний балл по результатам ЕНТ / РГКП «Национальный центр тестирования», 2015 // Режим доступа: <http://www.testcenter.kz/ru/stats/ent/> (дата обращения 25.10.2017);
- 2 Международная программа оценки образовательных достижений обучающихся / АО «Информационно-аналитический центр» МОН РК. – 2016 // Режим доступа: по ссылке <http://iac.kz/ru/project/pisa>. Дата 25.10.2017
- 3 Международное исследование качества математического и естественно-научного образования / АО «Информационно-аналитический центр» МОН РК. – 2016 // Режим доступа: <http://iac.kz/ru/project/timss> Дата 25.10.2017
- 4 Правила государственной аттестации организаций образования / Утв. Постановлением Правительства Республики Казахстан № 1270 от 24.12.2007г. – Астана, 2017.
- 5 Rosenthal, L. Do school inspections improve school quality? Ofsted inspections and school examination results in the UK // *Economics of education review*. – 2003. – V.23.
- 6 Perryman J. Inspection and the fabrication of professional and performative processes // *Journal of Education Policy*. – 2009. – 24(5).
- 7 Courtney, S. Post-panopticism and school inspection in England // *British Journal of Sociology of Education*. – 2016. – 37(4).
- 8 Inge F. de Wolf, Frans J. G. Janssens. Effects and side effects of inspections and accountability in education: an overview of empirical studies // *Oxford Review of Education*, 2007. – V.33:3. – P. 379-396;
- 9 Ehren, M., Gustafsson, J., Altrichter, H., Skedsmo, G., Kemethofer, D., Huber, S. Comparing effects and side effects of different school inspection systems across Europe // *Comparative Education*. – 2015. -V. 51(3). – P. 375-400;
- 10 Ehren, M., Shackleton, N. Mechanisms of Change in Dutch Inspected Schools: Comparing Schools in Different Inspection Treatments // *British Journal of Educational Studies*. – 2015. – V. 64(2). – P. 185-213.
- 11 Ehren, M, Swanborn, M. Strategic data use of schools in accountability systems // *School Effectiveness and School Improvement: An International Journal of Research, Policy and Practice*. 2015. – V.23:2. – P.257-280.
- 12 Nelson, R., Ehren M. Review and synthesis of evidence on the (mechanisms of) impact of school inspections. – 2014.
- 13 Ehren, M., Visscher, A. Towards a theory on the impact of school inspections // *British Journal of Educational Studies*. – 2006. – V. 54(1). – P. 51-72.
- 14 Ehren, M., Visscher, A. The relationships between school inspections, school characteristics and school improvement // *British Journal of Educational Studies*. – 2008. – V. 56(2). – P. 205-227.
- 15 Казахстан: автономия и подотчетность школ. Страновой отчет Saber // Всемирный Банк. – 2013.
- 16 АО «Информационно-аналитический центр» МОН РК (2016) «Национальный доклад о состоянии и развитии системы образования Республики Казахстан»;
- 17 Ball, S. The teacher's soul and the terrors of performativity // *Journal of Education Policy*. – 2003. – V. 18(2).
- 18 Penninckx, M. Effects and side effects of school inspections: A general framework // *Studies In Educational Evaluation*. – 2017. – V.52. – P. 1-11.
- 19 Критерии оценки организаций образования / утв. Приказом Министра образования и науки Республики Казахстан от 2 февраля 2016 года № 124. – Астана, 2016.

References

- 1 Spisok 100 shkol, vypuskniki kotoryh poluchili vysokij srednij ball po rezul'tatam ENT (2015). RGKP «Nacional'nyj centr testirovaniya». Retrieved from <http://www.testcenter.kz/ru/stats/ent/>
- 2 Mezhdunarodnaja programma ocenki obrazovatel'nyh dostizhenij obuchajushhihsja (2016). AO «Informacionno-analitcheskij centr» MON RK. Retrieved from <http://iac.kz/ru/project/pisa>
- 3 Mezhdunarodnoe issledovanie kachestva matematicheskogo i estestvennonauchnogo obrazovanija (2016). AO «Informacionno-analitcheskij centr» MON RK. Retrieved from <http://iac.kz/ru/project/timss>
- 4 Pravila gosudarstvennoj attestacii organizacij obrazovanija / utv. Postanovleniem Pravitel'stva Respubliki Kazahstan № 1270 ot 24.12.2007 g.
- 4 «Правила государственной аттестации организаций образования», утв. Постановлением Правительства Республики Казахстан № 1270 от 24.12.2007г.
- 5 Rosenthal, L. (2003). Do school inspections improve school quality? Ofsted inspections and school examination results in the UK. *Economics of education review*, 23.
- 6 Perryman J. (2009). Inspection and the fabrication of professional and performative processes. *Journal of Education Policy*, 24(5).
- 7 Courtney, S. (2016). Post-panopticism and school inspection in England. *British Journal of Sociology of Education*, 37(4).
- 8 Inge F. de Wolf & Janssens F. J. G. (2007). Effects and side effects of inspections and accountability in education: an overview of empirical studies. *Oxford Review of Education*, 33:3, 379-396.
- 9 Ehren, M., Gustafsson, J., Altrichter, H., Skedsmo, G., Kemethofer, D., & Huber, S. (2015). Comparing effects and side effects of different school inspection systems across Europe. *Comparative Education*, 51(3), 375-400.
- 10 Ehren, M.& Shackleton, N. (2015). Mechanisms of Change in Dutch Inspected Schools: Comparing Schools in Different Inspection Treatments. *British Journal of Educational Studies*, 64(2), 185-213;

- 11 Ehren, M & Swanborn, M (2012). Strategic data use of schools in accountability systems. *School Effectiveness and School Improvement: An International Journal of Research, Policy and Practice*, 23:2, 257-280.
- 12 Nelson, R., & Ehren M. (2014). Review and synthesis of evidence on the (mechanisms of) impact of school inspections.
- 13 Ehren, M. & Visscher, A. (2006). Towards a theory on the impact of school inspections. *British Journal of Educational Studies*, 54(1), 51-72.
- 14 Ehren, M., & Visscher, A. (2008). The relationships between school inspections, school characteristics and school improvement. *British Journal of Educational Studies*, 56(2), 205-227.
- 15 Vsemirnyj Bank (2013). Kazakhstan: avtonomija i podotchetnost' shkol. *Stranovoj otchet Saber*.
- 16 AO «Informacionno-analiticheskij centr» MON RK (2016). Nacional'nyj doklad o sostojanii i razvitii sistemy obrazovanija Respubliki Kazahstan.
- 17 Ball, S. (2003). The teacher's soul and the terrors of performativity. *Journal of Education Policy*, 18(2).
- 18 Penninckx, M. (2017). Effects and side effects of school inspections: A general framework. *Studies In Educational Evaluation*, 52, 1-11.
- 19 Kriterii ocenki organizacij obrazovanija (2016): utv. Prikazom Ministra obrazovanija i nauki Respubliki Kazahstan ot 2 fevralja 2016 goda № 124. Astana.