

Развитие стимулирующей среды для оценки достижений учащихся в России

Виктор Болотов, Галина Ковалева,
Марина Пинская и Игорь Вальдман



**Развитие
стимулирующей
среды для оценки
достижений учащихся
в России**

*Виктор Болотов, Галина Ковалева,
Марина Пинская и Игорь Вальдман*

© 2013 Международный банк реконструкции и развития /
Всемирный банк
1818 H Street NW
Washington DC 20433
Телефон: 202-473-1000
Интернет: www.worldbank.org

1 2 3 4 15 14 13 12

Настоящий документ является плодом совместных усилий сотрудников Всемирного банка и коллег из иных организаций. Сведения, толкования и выводы, изложенные в данной работе, могут не совпадать со взглядами Всемирного банка, его Совета директоров или правительств стран, которые они представляют. Всемирный банк не гарантирует точности данных, приводимых в данной работе. Границы, цветовые обозначения и иная информация, представленные на содержащихся в данной работе картах, не являются отражением каких-либо суждений Всемирного банка в отношении правового статуса каких-либо территорий, равно как и подтверждением или принятием с его стороны таких границ.

Права и разрешения

Материалы, представленные в данной работе, подпадают под действие законов об авторских правах. Поскольку Всемирный банк поощряет распространение своих знаний, он разрешает частично или полностью воспроизводить данный документ для некоммерческих целей при условии обязательного указания полной информации о правообладателе.

Любые запросы, касающиеся прав и лицензий, в том числе вторичных издательских прав, просим направлять издателю по адресу: The World Bank, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA, факсу: 202-522-2422, или по электронной почте: pubrights@worldbank.org.

Оформление обложки: Патриция Хорд. «Graphik Design»,
г. Александрия, шт. Вирджиния
Перевод: Александр Резанов

Содержание

Информация о данной серии публикаций	v
Об авторах	vii
Слова благодарности от авторов.....	ix
Краткое изложение содержания	xi
Введение	1
Стимулирующая среда	4
Программы оценки достижений учащихся.....	8
Факторы, способствовавшие изменениям	20
Извлеченные уроки.....	24
Библиография	28

Информация о данной серии публикаций

Построение эффективных образовательных систем, обеспечивающих качественное обучение, имеет исключительно важное значение для развития и экономического роста. В последние несколько лет развивающимся странам удалось открыть новые школы и принять на учебу миллионы новых учащихся. На этом фоне образовательное сообщество начало активно внедрять идею использования измеримых показателей для оценки результативности обучения всех школьников. Однако получение знаний зависит не только от вкладываемых в школьную систему ресурсов, но и от качества методик и обеспечивающих их использование организаций, а также от того, насколько хорошо эти совокупности методов и приемов внедряются на практике.

В 2011 году Группа организаций Всемирного банка начала реализацию «Стратегии в сфере образования на период до 2020 года: обучение для всех», в которой содержится план достижения цели «Обучение для всех» в развивающемся мире в течение предстоящего десятилетия. Для поддержания процесса реализации стратегии Всемирный банк начал многогодичную программу, в рамках которой странам оказывается содействие в систематическом анализе и повышении результативности работы их систем образования. В рамках данной научно обоснованной инициативы, названной сокращенно SABER (от англ. Systems Approach for Better Education Results — системный подход к улучшению результатов образования), создается набор диагностических инструментов для исследования образовательных систем и направлений политики в сфере образования на основе глобальных стандартов и передовых практических методов, а также проведения сравнительного анализа их с методиками и практическими подходами стран в различных частях земного шара. За счет привлечения этого глобального ресурса научных знаний программа SABER ликвидирует дефицит данных о наиболее важных факторах, влияющих на повышение качества образования и достижение лучших результатов, и научного обоснования этих факторов.

SABER — оценка достижений учащихся — одна из составляющих программы, содержит разработанные инструменты

для анализа методик и систем оценки учащихся во всем мире и установки соответствующих контрольных показателей с целью укрепления оценочных систем, способствующих повышению качества образования и обеспечивающих достижение цели «обучение для всех». Для повышения качества изучения научных знаний в данной сфере группа, занимающаяся оценкой достижений учащихся в рамках SABER, привлекла ведущих ученых, специалистов по оценке и практиков из развивающихся и индустриально развитых стран для обсуждения проблемных вопросов оценки, важных для повышения качества образования и учебных результатов. Публикуемые в данной серии документы и конкретные примеры оценки достижений учащихся явились результатом такой дискуссии и исследовательской работы. До публикации все документы были подвергнуты самому тщательному анализу, в ходе которого были учтены замечания сотрудников Всемирного банка, ученых, практиков в области развития и экспертов по страновым оценкам.

Подготовка всех документов по оценке достижений учащихся по системе «SABER» в данной серии публикаций стала возможна благодаря поддержке со стороны трастового фонда Российской программы содействия образованию в целях развития (READ TF). READ TF является совместным специализированным фондом Российской Федерации и Всемирного банка, предназначенным для оказания содействия в улучшении результатов обучения в странах с низкими уровнями доходов за счет создания надежных систем оценки достижений учащихся.

Серия рабочих документов в рамках программы SABER была создана под общим руководством директора по вопросам образования Элизабет Кинг и руководителя по направлению «Образование» Сети по развитию человеческого потенциала Всемирного банка Хэрри Энтони Патриноса. Документы по оценке достижений учащихся в данной серии были подготовлены под техническим руководством Маргарит Кларк, старшего специалиста по образованию и координатора группы по оценкам достижений учащихся в рамках SABER Сети по развитию человеческого потенциала Всемирного банка. В документах данной серии представлены независимые взгляды авторов.

Об авторах

Виктор Болотов с 2008 года является вице-президентом Российской академии образования. Являясь одним из лидеров модернизации российского образования, он участвовал в разработке стратегии реформирования российской системы образования и курировал работу по введению Единого государственного экзамена в стране. Он занимал ряд руководящих постов в российской системе образования, в числе которых начальник Главного управления педагогического образования Министерства образования, первый заместитель министра образования и глава Государственной службы по надзору в сфере образования и науки. Он имеет ученые степени кандидата физико-математических наук и доктора педагогических наук. Д-р Болотов — автор более 100 публикаций по математике, педагогике и реформированию образовательной системы России.

Галина Ковалева возглавляет Центр оценки качества образования Института содержания и методов обучения Российской академии образования с 1996 г. Начав свою профессиональную деятельность учителем физики в средней школе, г-жа Ковалева в последующем стала членом группы по разработке федеральных образовательных стандартов и оценок в России. Г-жа Ковалева участвовала в организации и проведении международных сравнительных исследований достижений учащихся в стране (TIMSS, PIRLS, PISA), в разработке методологии проведения Единого государственного экзамена в России, разработке национальной системы оценки качества образования и в реализации проектов, связанных с оценкой достижений учащихся, на федеральном и региональном уровнях. Г-жа Ковалева является кандидатом педагогических наук и автором более 90 публикаций на темы, посвященные учебным программам, национальным стандартам, учебным материалам и оцениванию в образовании.

Марина Пинская является ведущим научным сотрудником Института развития образования Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики». До

начала деятельности в области развития образования она обрела большой и многолетний опыт педагогической работы в российской системе школьного образования. В 2007 году она получила степень кандидата наук, защитив диссертацию по теме «Портфолио достижений как инструмент оценки индивидуальных образовательных достижений». Она принимала участие в крупных проектах, связанных с модернизацией системы образования России, проводимых федеральным Министерством образования, а также в реализации международных сравнительных проектов и исследований, направленных на повышение эффективности работы и совершенствование школ, проводимых НИУ «Высшая школа экономики». Г-жа Пинская является автором более 40 научных публикаций. В круг ее профессиональных интересов входят образовательная политика, оценка качества образования и эффективность работы школ.

Игорь Вальдман является директором Российского тренингового центра и возглавляет Лабораторию мониторинга в образовании Института управления образованием Российской академии образования с 2010 года. Член российской экспертной группы по образованию по подготовке саммита стран «Большой восьмерки» (Санкт-Петербург, 2006 г.) и Группы по качеству образования партнерства FTI (2007–2008 г.г.). Кроме того, он принимал участие в нескольких национальных и международных проектах в сфере образования под эгидой Всемирного банка, Европейского союза, Национального совета образования Финляндии и Фонда Сороса. Г-н Вальдман обладает экспертными знаниями в области оказания помощи в развитии образования и ранее являлся директором Центра международного сотрудничества в области развития образования (2008–2010 г.г.). Г-н Вальдман имеет степени магистра образования (Манчестерский университет) и кандидата педагогических наук. Он — автор более 50 публикаций на темы оценивания в образовании, образовательной политики, ответственности и отчетности школ и участия общественности в работе системы образования.

Слова благодарности от авторов

Авторы работы выражают благодарность сотрудникам трастового фонда READ за предоставленную в рамках серии публикаций по программе SABER возможность поделиться российским опытом оценивания результатов обучения и достижений учащихся. Авторы также выражают особую признательность экспертам Всемирного банка за их замечания и предложения по улучшению данной аналитической работы и редактирование. Мы благодарим, в частности, Маргарит Кларк, Марию Хосе Рамирес, Робина Хорна, Джулию Либерман, Эмили Гарднер, Манораму Готур и Диану Маневскую.

Краткое изложение содержания

Авторы данного аналитического исследования ставили перед собой две цели: (1) представить опыт России в укреплении своей системы оценки достижений учащихся и (2) поделиться извлеченными уроками, полезными для других стран, которые могут быть заинтересованы в укреплении собственных систем оценки достижений учащихся. В публикации рассматриваются реформы, связанные с развитием среды, стимулирующей оценивание в системе образования в России, т.е. реформы, которые оказали воздействие на учреждения и инфраструктуру политического уровня, на развитие кадрового потенциала и источники финансирования. Далее проводится анализ реформ, проведенных в областях широкомасштабных исследований по оценке достижений учащихся, экзаменов и оценивания на уровне класса, выявляются движущие силы реформ и приводятся выводы, касающиеся укрепления системы оценки достижений учащихся в образовании.

Россия ввела в действие законы, методические принципы и нормативные документы, регулирующие оценочную деятельность, реализуемую сетью федеральных и региональных учреждений. Эти организации располагают постоянным штатом подготовленных к проведению оценочных мероприятий сотрудников. Их потенциал удалось укрепить благодаря возможности повысить уровень профессиональной подготовки в ходе работы в рамках широкомасштабных исследований по оценке достижений учащихся и обретению необходимых знаний и опыта в ходе практического обучения, организованного международными и национальными организациями. Кроме того, федеральные, региональные и муниципальные органы власти обеспечивали устойчивое финансирование оценочных мероприятий.

Главным мероприятием в рамках реформирования системы образования России стало внедрение на общегосударственном уровне стандартизированного Единого государственного экзамена. Этот экзамен пришел на смену экзаменам, проводившимся ранее на уровне отдельных учебных заведений, став одним из основных мероприятий реформы, позволившей на государственном уровне повысить уровень качества и справедливости экзаменов, снизив при

этом уровень коррупции и непрофессионализма. Начиная с 1990-х годов, Россия является активным участником всех основных международных широкомасштабных программ по оценке достижений учащихся. Участие в данных программах позволило сформировать комплексное представление о системе образования в России с глобальной точки зрения.

Укреплению системы оценки достижений учащихся в России способствовали несколько факторов, самыми важными из которых являются: (1) обеспокоенность качеством образования; (2) необходимость мониторинга качества преподавания и обучения в условиях децентрализации и самоуправления; (3) стабильное политическое руководство; (4) финансовая поддержка регионов; (5) потребность в более достоверных, справедливых, эффективных и свободных от коррупционных проявлений вступительных экзаменах в вузы; (6) необходимость приведения программ по оценке достижений учащихся в соответствие с вновь введенными государственными образовательными стандартами; (7) принятие на вооружение общегосударственными и региональными программами оценки международной технологии оценки и (8) обеспокоенность тем фактом, что внутриклассные оценочные мероприятия не используются для поддержки педагогической деятельности.

Из анализа конкретного примера России можно извлечь следующие уроки. Проведение реформирования системы оценки достижений учащихся в условиях крупной страны с федеральным устройством — непростая задача. Несмотря на это, вероятность достижения успеха становится более реальной при условии наличия сильной и стабильной политической поддержки, четкой сосредоточенности на приоритетных направлениях реформы и поэтапного проведения реформ. Реформаторы должны быть готовы к тому, что они столкнутся с сопротивлением переменам, и это сопротивление будет тем сильнее, чем в большей степени будут затронуты интересы некоторых участников процесса, получающих выгоды от коррупции и непрофессионализма. Для преодоления сопротивления и получения необходимой поддержки реформам важно проводить публичные дискуссии с заинтересованными сторонами.

Развитие стимулирующей среды для оценки достижений учащихся в России

*Виктор Болотов, Галина Ковалева,
Марина Пинская и Игорь Вальдман*

Введение

В первом десятилетии двадцать первого века Россия начала комплексное реформирование системы оценки достижений учащихся. Эта задача являлась частью более широкого процесса реформирования всей системы образования в стране, который был направлен на обеспечение развития у учащихся навыков, необходимых для их полноценного участия в социально-экономическом развитии страны. Эта реформа, кроме того, стала частью процесса децентрализации и введения саморегулирования системы управления образованием в России. Какие факторы способствовали проведению указанных реформ? С какими основными препятствиями столкнулись эти реформы? Какие качества приобрела система оценки достижений учащихся после проведения этих реформ? Какие методические принципы, учреждения, человеческие и финансовые ресурсы обеспечивают функционирование действующей системы оценки достижений учащихся?

В данной работе мы сосредоточили внимание на основных видах оценки, применяемых в образовании: широкомасштабных исследованиях по оценке достижений учащихся (международных, национальных и региональных) для мониторинга качества образования, аттестационных экзаменах в средней школе и вступительных экзаменах в вузы, а также оценивании в классе, проводимых для повышения качества преподавания и обучения. В работе также рассматривается стимулирующая среда для

оценочных мероприятий в России, охватывающая систему регулятивных и методических принципов, институциональные механизмы, человеческие и финансовые ресурсы, необходимые для проведения программ и мероприятий по оценке достижений учащихся.¹

Россия является интересным примером для изучения по ряду причин. Страна уже завершила свой путь от экзаменов на уровне учебных заведений до программы общегосударственных стандартизированных экзаменов, охватывающей как итоговую аттестацию после завершения среднего образования, так и отбор учащихся для получения высшего образования. Многие развивающиеся страны планируют проведение аналогичных реформ. Пример России также интересен, поскольку, с одной стороны, страна постоянно принимала участие в широкомасштабных международных оценочных исследованиях, но, с другой стороны, до сих пор не располагает действующей национальной широкомасштабной программой оценки.

Для того чтобы извлечь пользу из опыта России, важно иметь в виду условия, в которых проходили реформы. Россия — крупнейшая страна в мире, занимающая почти одну треть территории Евразии. Это многонациональное государство с населением 142 млн. человек, три четверти которого проживают в городах. Страна имеет высокий индекс развития человеческого потенциала (0,788), а средняя продолжительность жизни составляет 69 лет. Россия является страной с доходом выше среднего, ВВП на душу населения составляет 21 тыс. долларов США (по ППС). Это государство федеративного устройства, состоящее из 83 субъектов федерации. Эти субъекты федерации относительно автономны и отвечают за предоставление образовательных услуг в рамках своей юрисдикции, но они подотчетны федеральному правительству за качество образования.

Россия имеет сильную систему образования, однако качество образования вызывает обеспокоенность. Страна унаследовала от советской эпохи прочную традиционную систему разностороннего

¹ Для получения общей информации о стимулирующей среде для развития систем оценивания достижений учащихся см. Кларк (2012 г.).

и качественного образования. В настоящее время в 53 тыс. школ, штат которых укомплектован 1,3 млн. учителей, обучаются около 13 млн. учащихся. Система образования разделена на следующие ступени: дошкольное образование, начальное образование (1-4 классы), основное общее (5–9 классы), среднее полное (10–11 классы) среднее и высшее профессиональное образование. Начальное, основное и среднее общее образование, по Закону об образовании, являются обязательными и бесплатными. Государственные и частные затраты на образование составляют 5,1 процента ВВП. Что касается качества образования, результаты международных оценок показывают, что на фоне успеваемости сверстников из развитых стран успеваемость российских учащихся выглядит сравнительно хорошо (исследования PIRLS, TIMSS). Однако они слабее справляются с решением задач на основе реальных жизненных ситуаций (исследование PISA). Эти результаты стали причиной обеспокоенности и дали стимул к реформированию системы образования, в частности, введению новых образовательных стандартов.

Из данного примера можно извлечь полезные уроки. Российский опыт четко указывает на необходимость поддержки общегосударственной реформы системы оценки достижений учащихся со стороны сильного и стабильного политического руководства. Сосредоточение усилий на одной стратегической реформе (в случае с Россией — на введении Единого государственного экзамена) может открыть двери для реформирования других компонентов системы. Ключевыми компонентами успеха являются создание системы нормативных документов и учреждений, формирование кадрового потенциала и обеспечение непрерывной финансовой поддержки. Однако в данном анализе показано также, что проведение реформ является непростой задачей. Изменение традиционных практических подходов к оцениванию подразумевает изменение культуры преподавания. Этот процесс затрагивает различные группы заинтересованных лиц, которым выгодно сохранение статуса-кво. Это становится особенно ощутимым, когда реформы нацелены на искоренение коррупции и различных форм непрофессионального поведения. Для преодоления препятствий на пути перемен

необходимы надежная политическая поддержка и открытые общественные дискуссии.

Настоящая работа построена следующим образом. После введения в работе представлен общий обзор стимулирующей среды для оценки достижений учащихся в России. В этой части проводится анализ существующих регулирующих принципов, учреждений, кадров и источников финансирования оценочной деятельности. В следующем разделе содержится описание различных видов мероприятий по оценке достижений учащихся, проводимых в России: международных, национальных и региональных широкомасштабных оценочных исследований, экзаменов и оценивания на уровне класса. Четвертый раздел посвящен анализу факторов, способствовавших (или препятствовавших) проведению реформ в системе оценивания. В последнем разделе работы содержатся основные выводы, сделанные в ходе проведения реформ.

Стимулирующая среда

Россия располагает устоявшейся системой оценки, которая регулярно предоставляет информацию, используемую для различных образовательных целей. Система охватывает три основных вида оценки: (1) экзамены в основной и средней школе для аттестации и, во втором случае, для отбора учащихся в высшие учебные заведения; (2) национальные и международные широкомасштабные исследования по оценке достижений учащихся для мониторинга качества образования и (3) оценки на уровне класса для целей определения уровней знаний учащихся и совершенствования преподавания и обучения. Информация, получаемая в результате оценок достижений учащихся, также используется как средство повышения уровня осведомленности о качестве образования, как информационная основа для принятия решений на федеральном, региональном, местном, школьном и внутриклассном уровнях, а также применяется для документального отражения успеваемости учащихся, информирования родителей об успехах их детей, формирования информационной основы

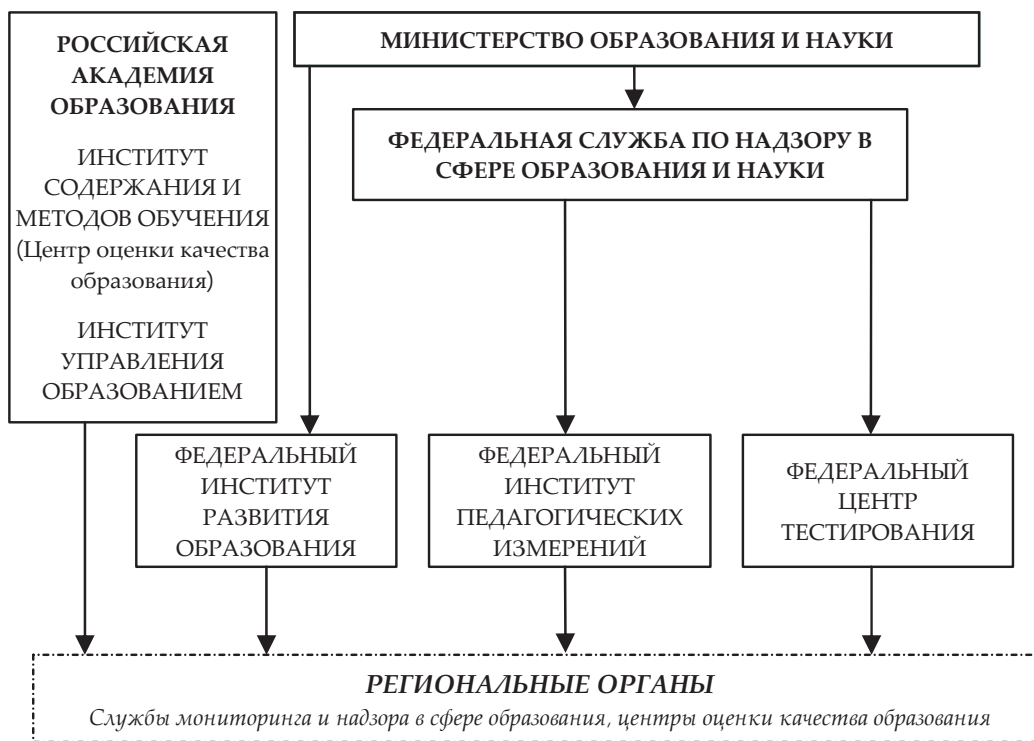
программ по подготовке учителей, аттестации школ и оценки работы учителей.

Эта комплексная система оценки достижений учащихся строится на четкой нормативно-методической основе. Закон об образовании (принятый в 2012 году) и подзаконные регулирующие документы Министерства образования и науки и Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки являются правовой основой общегосударственного экзамена, проводимого по окончании 9 класса (Государственная итоговая аттестация, или ГИА-9), и единого экзамена после 11 класса (Единый государственный экзамен или ЕГЭ). Согласно Закону об образовании, каждая школа самостоятельно отвечает за проведение оценочных мероприятий на уровне класса. Участие России в международных исследованиях по оценке достижений учащихся обусловлено нормативно-правовыми актами федерального уровня.

Работу государственной системы оценки достижений учащихся обеспечивает разветвленная сеть федеральных и региональных органов власти и учреждений. Каждая структура отвечает за один аспект работы системы: например, за принятие решений нормативно-методического характера, разработку, реализацию или исследовательскую работу. Учреждения, из которых формируется данная сеть, показаны на рисунке 1 и перечислены ниже по тексту:

- Министерство образования и науки определяет государственные приоритеты в образовании и отвечает за разработку и реализацию государственной образовательной политики.
- Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки отвечает за контроль и надзор за исполнением законов в сфере образования, гарантирующих молодым людям возможность получения качественного образования, а также занимается аккредитацией и лицензированием образовательных учреждений. Служба также отвечает за организацию и проведение ЕГЭ в Российской Федерации и проведение Государственной итоговой аттестации выпускников основной и средней школы.

Рис. 1. Органы власти и учреждения, работающие в системе оценки достижений учащихся в России



- Федеральный институт развития образования занимается проектными исследованиями, организует экспертные конференции и оказывает научно-методологическую поддержку образовательной политике.
- Федеральный институт педагогических измерений разрабатывает стандартизированные измерители, обучает экзаменаторов и анализирует результаты экзаменов.
- Федеральный центр тестирования обеспечивает информационно-технологическую поддержку при проведении оценочных мероприятий, включающую в себя обработку данных и ведение баз данных по экзаменам. Он также отвечает за разработку экзаменационных материалов и распределение их по регионам.
- Российская академия образования организует научно-исследовательскую работу в сфере оценки достижений учащихся и качества образования при помощи двух

институтов: Института содержания и методов обучения и Института управления образованием. Центр оценки качества образования, являющийся подразделением Института содержания и методов обучения, отвечает за проведение международных исследований по оценке достижений учащихся (например, TIMSS, PIRLS, PISA). Он также оказывает методологическую поддержку в области обеспечения соответствия экзаменов требованиям государственных образовательных стандартов. Институт управления образованием использует результаты оценок и анализа для управления всей системой образования.

В дополнение к учреждениям федерального уровня за проведение ключевых оценочных мероприятий отвечают также и региональные органы. На период проведения экзаменов за курс средней школы в каждом российском регионе создается Государственная экзаменационная комиссия. Эта комиссия отвечает за подготовку и проведение экзаменов и утверждение их результатов. Региональные центры обеспечивают технологическую поддержку в местах проведения экзаменов. Данные региональные центры имеют связь с пунктами первичной обработки информации, которые в свою очередь связаны непосредственно с местами проведения экзаменов. Региональные центры обобщают информацию, получаемую из всех пунктов. Затем эта информация используется для формирования региональной базы данных, впоследствии передаваемой в Федеральный центр тестирования для создания государственной экзаменационной базы данных.

Россия сформировала достаточный потенциал на местах для проведения всех основных видов оценочной деятельности, включая разработку тестов, проведение оценочных процедур, обработку данных и отчетность. Развитие этого потенциала осуществлялось с 2000 года на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. Основными учреждениями, отвечавшими за обеспечение необходимого потенциала в данной сфере, являются Федеральный институт педагогических измерений, Федеральный центр тестирования и Центр оценки качества образования Российской академии образования.

Для проведения оценочной деятельности в России существует постоянный штат квалифицированных сотрудников. Например, в Федеральном институте педагогических измерений в постоянном штате работают 84 сотрудника. В 2011 году группа по разработке ЕГЭ состояла из 150 человек. В их число входили специалисты по оценке, разработчики тестов, разработчики тестовых заданий, специалисты по статистике и другие специалисты. В работе комиссий по 14 школьным предметам участвовали 125 человек (70 процентов из них имели степень кандидата наук). Группа на 51 процент состояла из профессоров и доцентов вузов, на 29 процентов из специалистов по предметам и на 20 процентов из учителей.

Финансирование системы оценки достижений учащихся в России осуществляется на постоянной основе. Экзамены финансируются из федерального, региональных и муниципальных бюджетов и бесплатны для учащихся. Финансирование национальных и международных широкомасштабных исследований по оценке достижений учащихся осуществляется из средств государственного и региональных бюджетов. Участие России в международных исследованиях PIRLS, TIMSS и PISA финансируется из средств государственного бюджета в рамках Федеральной целевой программы развития образования. В рамках данной программы в период с 2006 по 2010 г.г. на развитие государственной системы оценки качества образования были выделены бюджетные средства в объеме более 2 миллиардов рублей (около 75 млн. долларов США).

Программы оценки достижений учащихся

В настоящем разделе рассматриваются участие России в международных широкомасштабных исследованиях по оценке достижений учащихся, положение дел с проектами в сфере общегосударственных и региональных широкомасштабных исследований, реформы действующих экзаменационных программ и работа по качественному изменению мероприятий внутриклассной оценки.

Международные широкомасштабные исследования по оценке достижений учащихся

Россия активно участвует практически во всех широкомасштабных международных исследованиях по оценке достижений учащихся. Начиная с 1990-х годов, Россия приняла участие в исследованиях «Изучение качества чтения и понимания текста» (PIRLS) для учащихся 4 классов в 2001, 2006, и 2011 г.г.; «Исследование качества математического и естественнонаучного образования» (TIMSS) для учащихся 4 и 8 классов в 1995, 1999, 2003, 2007 и 2011 г.г. и для учащихся 11 класса в 2008 г., а также «Программа по оценке образовательных достижений учащихся» (PISA) для учащихся в возрасте 15 лет (вне зависимости от класса и образовательного учреждения) в 2000, 2003, 2006, 2009 и 2012 г.г. В ходе всех указанных исследований использовались общенациональные репрезентативные выборки учащихся, достаточные для формирования выводов в масштабах всей страны.

Участие в различных, но взаимодополняющих международных исследованиях помогло создать общую картину системы образования в России. Результаты этих исследований в совокупности впервые сформировали глобальный взгляд на образовательные достижения учащихся и качество образования в России. В результате этих исследований была также получена информация о социальной и учебной (школьной) среде, в условиях которой происходит обучение. Например, в ходе исследований была собрана информация об убеждениях и мотивах учащихся, о социально-экономических условиях в их семьях, об оснащенности школ и учителях и о педагогических особенностях школ. На фоне того, что Россия не имеет постоянно действующей государственной широкомасштабной программы оценки достижений учащихся (см. следующий подраздел), полученная информация оказалась очень актуальной.

Результаты широкомасштабных международных исследований стали причиной появления обеспокоенности качеством образования в России. Они показывают, что, несмотря на относительно высокие показатели успеваемости в начальных классах, на последующих этапах обучения происходит ее ухудшение. Российские учащиеся 4-х классов по результатам оценки

PIRLS в 2006 и 2011 г.г. вышли на первое место среди их сверстников из 40 стран-участниц исследования. По результатам оценки TIMSS, достижения в учебе российских восьмиклассников также постоянно оценивались на уровне, превышающем средний международный уровень. Однако достижения 15-летних российских учащихся, оцениваемые в рамках программы PISA, были стабильно ниже средних показателей их сверстников из развитых стран. Образовательная традиция в России придает особое значение получению учащимися концептуальных и теоретических знаний и не уделяет должного внимания прикладному использованию полученных знаний для решения практических жизненных задач. В результате учащиеся знают теорию, но слабы в решении практических задач.

Федеральные и региональные учреждения участвуют в проведении международных исследований. На федеральном уровне проведение таких исследований является основной обязанностью Центра оценки качества образования Российской академии образования. Российское Министерство образования и науки и Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки также оказывают поддержку в проведении международных оценок. На региональном уровне данные оценки проводятся при поддержке министерств и/или департаментов образования, региональных центров оценки качества образования, педагогических вузов и некоторых других учреждений.

Национальные и региональные широкомасштабные исследования по оценке достижений учащихся

Как указывалось ранее, Россия не располагает постоянно действующей общенациональной широкомасштабной программой оценки достижений учащихся для мониторинга качества образования. В качестве альтернативы в стране осуществлены несколько независимых проектов по оценке достижений учащихся, самыми важными из которых являются:

- Национальные исследования, при которых используется та же выборка, что и при международных, но при этом проводятся национальные тесты (например, по математике

в 9 классе в 1995 г., по математике в начальной школе в 1999 г. и по математике и русскому языку в начальной школе в 2011 г.).

- Национальные оценки достижений учащихся для мониторинга качества образования, проведенные в экспериментальном режиме с целью модернизации структуры и содержания общего образования (2001–2004 г.г.).
- Национальные оценки, при помощи которых проводился мониторинг достижений учащихся начальной школы в период разработки новых образовательных стандартов (2007–2013 г.г.).

Эти оценки дали ценную информацию о качестве образования и уровнях усвоения знаний учащимися. Тем не менее, эти исследования не получили организационного оформления и были прекращены. Это отчасти стало следствием того, что федеральное правительство не взяло на себя роль лидера в организации национальных исследований. Вместо этого, руководство данными проектами осуществляли негосударственные научно-исследовательские организации и Российская академия образования, которая провела серию однократных оценочных мероприятий.

Лидерами в проведении широкомасштабных оценочных мероприятий стали и регионы. По-видимому, правительства субъектов федерации действительно движутся быстрее, чем федеральное правительство, по пути создания программ оценки достижений учащихся. Несколько регионов постепенно создают собственные программы, некоторые из них уже имеют постоянно действующие программы. В условиях децентрализованной федеральной структуры информация, полученная в результате региональных оценок достижений учащихся, стала важным фактором укрепления управленческого потенциала местных органов власти. Эта информация используется для разнообразных целей, включающих в себя мониторинг качества образования, информирование руководства, оценку работы учителей и аттестацию школ.

В российских регионах также проводились широкомасштабные оценочные мероприятия для конкретных исследовательских проектов. «Исследование достижений учащихся школ республики Татарстан в изучении математики и естествознания» (1999–2000 г.г.), например, имело целью провести сравнение качества образования в Татарстане с качеством образования в России в целом и в других странах. Поставленная перед данным исследованием задача была решена посредством использования инструментария TIMSS 1999 к репрезентативной выборке учащихся региона. Второе из таких оценочных мероприятий было проведено в Смоленской области в 2002 году с целью оценки эффективности новых педагогических ресурсов в школах области.

Однако на федеральном уровне имеются опасения, связанные с разработкой таких региональных программ. Эти опасения вызваны, в основном, следующими причинами: (1) региональные «самодельные» оценки, по-видимому, не соответствуют международным стандартам качества, (2) на местном уровне могут отсутствовать силы и средства для разработки этих оценок и (3) эти оценочные мероприятия обходятся дороже, чем общенациональные, т.е. нет экономии с учётом масштаба. По всей видимости, для снижения уровня этих рисков необходимо более четко выраженное лидерство со стороны федерального правительства.

Государственные экзамены

Единый государственный экзамен (ЕГЭ)

В России недавно была введена в действие новая экзаменационная программа, ликвидирующая многие слабые места в ранее действовавших экзаменационных программах. До этой реформы Россия не располагала стандартизированной на общегосударственном уровне системой экзаменов для аттестации учащихся по окончании среднего образования и одновременного их отбора для поступления в вузы. Вместо этого проводились экзамены за курс средней школы и вступительные экзамены в вуз, принимаемые каждым учебным заведением отдельно. Этот процесс имел ряд недостатков, и некоторые из них заключались в отсутствии у центрального правительства контроля над тем, что именно измеряется, в наличии требования к учащимся сдавать несколько

экзаменов в течение короткого промежутка времени и в несопоставимости результатов экзаменов, сданных учащимися в разных заведениях. Более того, в случае с вступительными экзаменами в вузы возникали серьезные проблемы в обеспечении равенства, связанные с невозможностью многих учащихся из сельской местности по экономическим соображениям принять участие в экзаменах, с широко распространенными репетиторскими схемами приема студентов в конкретный вуз и с очень слабой эффективностью системы в целом.

Для преодоления этих проблем в 2001 году Министерству образования и науки были даны полномочия по разработке нового объединенного выпускного (за курс средней школы) и одновременно вступительного (в вузы) экзамена. Эта реформа стала стержнем усилий, направленных на модернизацию образования в России и фундаментом для государственной системы оценки достижений учащихся. Единый государственный экзамен был введен поэтапно после широкомасштабного эксперимента. Апробация экзамена в экспериментальном режиме прошла в период с 2001 по 2008 год в российских регионах и университетах, добровольно пожелавших принять участие в эксперименте. С 2009 года началось централизованное и стандартизированное введение этого экзамена по всей стране. В 2010 году 878 тыс. учащихся сдали более 3 млн. экзаменов по 14 предметам (каждому учащемуся приходится сдавать как минимум два экзамена, поскольку экзамены по русскому языку и математике являются обязательными).

ЕГЭ проводится в соответствии с новыми федеральными образовательными стандартами среднего образования. В структуре экзамена используется широкий спектр оценочных форматов, включающий в себя устные вопросы, вопросы с многовариантными ответами, вопросы, рассчитанные на краткий ответ (учащиеся должны ответить письменно фразой или числом) и вопросы, требующие развернутого ответа (учащиеся должны написать эссе или пояснить ход своей мысли или изложить собственную точку зрения).

Для оценки ответов учащихся в баллах используется комбинация автоматизированных и экспертных методов оценки. Вопросы с несколькими вариантами ответа и вопросы, требующие

краткого ответа, автоматически оцениваются компьютером. Баллы по ответам на вопросы, требующим развернутого ответа, устанавливаются Государственными экзаменационными комиссиями субъектов Федерации. Отбор проверяющих организован таким образом, чтобы избежать потенциального конфликта интересов (например, проверяющий не должен быть из школы, в которой учится учащийся, или из университета, в который намеревается поступить учащийся). Набранные в результате тестирования баллы подвергаются шкалированию и приводятся по шкале от 0 до 100. Для получения аттестата об окончании средней школы учащимся необходимо успешно сдать экзамены по русскому языку и математике. Учащимся, желающим продолжать образование в вузах или средних профессиональных заведениях, необходимо в дополнение к указанным экзаменам успешно сдать ЕГЭ по дисциплинам, требуемым такими заведениями.

Результаты ЕГЭ, в дополнение к их использованию для отбора и аттестации, также применяются для решения целого ряда других задач. Региональные правительства, региональные центры оценки, педагогические учебные заведения и муниципальные центры используют их для мониторинга эффективности работы школ и учителей, а также в качестве информационной основы для проработки программ подготовки учителей. На федеральном уровне результаты экзаменов используются (вместе с другими показателями успеваемости) для оценки эффективности работы региональных органов управления образованием и распределения материальных поощрений регионам, исходя из эффективности их работы. К сожалению, схемы материального стимулирования не принимают в расчет социальную среду, в которой работает школа. В связи с этим имели место случаи применения, на основе результатов ЕГЭ, несправедливо жестких санкций, обычно именно в отношении школ и муниципальных образований, где учатся и проживают самые малообеспеченные учащиеся.

Государственная итоговая аттестация (ГИА-9)

Реформа экзаменационной системы в России также включала в себя введение нового стандартизированного на центральном уровне экзамена, принимаемого по окончании курса основного

образования (9-ти классов) и получившего название «Государственная итоговая аттестация» (ГИА-9). Данный экзамен заменяет собой экзамены на уровне школ и регионов, которые не стандартизированы и страдают от проблем, связанных с низким уровнем качества экзаменационных материалов и справедливости. Главной целью ГИА-9 будет являться аттестация учащихся на предмет выполнения ими согласованных с новыми федеральными образовательными стандартами требований основного образования. Результаты экзаменов будут сопоставимы в разрезе школ и регионов, что позволит повысить уровень справедливости и достоверности процесса аттестации. Ожидается, что результаты экзамена будут использоваться не только для аттестации, но и для поступления учащегося в систему профильного среднего образования, а также для аттестации школ и процесса оценки результативности работы учителей.

Управление ГИА-9 будет осуществляться на федеральном уровне с использованием подхода, подобного подходу, используемому в отношении выпускного экзамена за курс средней школы — ЕГЭ. Для получения аттестата учащиеся 9-х классов должны будут успешно сдать как минимум четыре экзамена: по русскому языку и математике и еще по двум предметам, выбираемым учащимися по своему усмотрению из всего предметного цикла 9-го класса. Оценки в баллах за выполненные экзаменационные работы выставляются региональной экзаменационной комиссией. Результаты экзаменов для каждого предмета оцениваются от 20 до 45 баллов, а затем пересчитываются по 5-балльной шкале, используемой школами для выставления оценок учащимся. Результаты экзаменов проставляются в аттестате учащегося.

ГИА-9 проходит апробацию во всё расширяющемся круге российских регионов, выражающих желание проводить эти тесты. На сегодняшний день в ГИА-9 приняли участие учащиеся из 78 субъектов Российской Федерации. В 2008 году число учащихся, сдававших экзамен по математике в рамках ГИА-9, достигло 530 тыс. человек (около 59 процентов всех учащихся 9 классов), в 2009 г. их количество увеличилось до 820 тыс. (более 75 процентов всех учащихся 9 классов), а общее количество проведенных экзаменов

достигло 1,9 миллиона. Введение этих новых экзаменов в масштабах всей страны ожидается к 2014 году.

Оценивание на уровне класса

Российские учителя используют внутриклассные оценки для различных целей. Как показало исследование PIRLS 2006 г., учителя в основном используют внутриклассное оценивание для выставления отметок, для выявления учащихся, нуждающихся в дополнительных занятиях, и как один из способов информирования родителей об успехах учащихся. Значительно реже полученная информация используется учителем для корректировки преподавания или определения индивидуальных потребностей учеников, организации учебных групп и дифференциации учебных задач, а также — для предоставления данных в систему мониторинга образования на общегосударственном или местном уровнях. Учителя не используют внутриклассные оценки для мониторинга таких неакадемических навыков учащихся, как навыки коллективной работы, креативность, и развитие морально-этических качеств. Данные оценивания на уровне класса не используются органами управления образованием на местном и региональном уровнях для мониторинга качества образования.

Для представления официальной информации об оценках учителя вносят их по стандартной процедуре в классный журнал, который является официальным документом отчетности об успеваемости учащихся на региональном уровне. На основе текущих оценок, проставленных в журнале, учителя выводят учащимся итоговую оценку за определенный период (за четверть, полугодие или год). Итоговые и текущие отметки проставляются в дневник учащегося, который является главным инструментом информирования родителей об успехах школьника. Школьные электронные журналы стали новым инструментом учета успеваемости учащихся. Данный механизм введен в действие лишь в части школ, но в связи с постепенным переходом на электронный документооборот, он имеет хорошие перспективы для всеобщего распространения.

В настоящее время учителя выставляют отметки учащимся, пользуясь подвергающейся серьезной критике шкалой. Эта система,

которая была введена Народным комиссариатом просвещения в 1937 году, распространяется как на текущие, так и на итоговые оценки. Отметки выставляются по пятибалльной шкале от «1» (очень плохо) до «5» (отлично). Эту систему оценок справедливо критикуют учителя, учащиеся и педагогическое сообщество за (1) отсутствие прозрачности и субъективность критериев и процедур оценки, (2) сложившуюся практику выставления только положительных оценок, которая сужает применяемую шкалу до диапазона от 3 до 5 баллов, и (3) скудость информации, которую дают такие оценки.

Для совершенствования практики внутриклассной оценки и устранения указанных выше слабых мест предпринимались следующие усилия по её реформированию:

- *Приведение оценок на уровне класса в соответствие с новыми федеральными образовательными стандартами.* Эти стандарты были разработаны Российской академией образования и вводились в действие с начала 2011 года. Введение новых образовательных стандартов является толчком к тому, чтобы оценивать более широкий диапазон навыков, использовать практико- и проблемно-ориентированный подход.
- *Использование понятных критериев для поддержки и направления обучения.* Были предприняты усилия для перехода к оцениванию, опирающемуся на критерии, которые должны быть соотнесены с образовательными стандартами, известны и заранее согласованы учителями и учащимися. Это изменение обеспечит прозрачность оценки и позволит избежать суждений, основанных на том, как отдельные учащиеся выглядят на фоне своих одноклассников.
- *Применение самооценки и партнёрской оценки.* Для учащихся важно усвоить критерии оценки, чтобы по ним оценивать свою работу. Самооценка и оценка товарищами по учебе возможна лишь при использовании понятных и согласованных критериев для вынесения суждений о работе учащегося.

- *Непрерывная оценка усвоения знаний.* Серьезное внимание уделяется использованию оценивания в рамках формирующего подхода, т.е. создания информационной основы для совершенствования преподавания и обучения.
- *Оценка личных навыков.* Для преодоления критических замечаний о том, что традиционная практика оценивания излишне сосредоточена на учебных предметах, больше внимания стало уделяться оценке (помимо других характеристик учащегося) социальных навыков, творческих способностей и навыков коллективной работы.
- *Использование более широкого набора инструментов и форматов оценки.* Это изменение было необходимо для расширения круга измеряемых знаний и навыков. Инструменты и форматы оценки могут включать в себя письменные работы, устные опросы, проекты, практическую работу, наблюдения, самооценку и оценку одноклассников.
- *Использование портфолио ученика.* Портфолио является доказательством образовательных достижений учащегося, так как он представляет собой комплексное отражение его работы. Портфолио могут включать в себя биографические сведения об учащемся, характеристику его достижений в динамике за определённый период времени, информацию об участии во внеклассных мероприятиях, дипломы олимпиад, творческие работы (например, стихи, сочинения, рисунки). Портфолио учащихся средних школ были введены в десятках российских регионов в ходе эксперимента, осуществлённого российским Министерством образования с 2002 по 2005 год.
- *Введение безотметочной системы.* В 2003 году Министерство образования и науки ввело в действие положение о принятии безотметочной системы обучения в начальной школе.
- *Применение новой шкалы для определения достигнутого уровня знаний.* В инициативном порядке в ряде школ водилась 10-балльная шкала, характеризующая пять уровней усвоения знаний — от 1 (*очень плохо*) до 10 (*отлично*).

- *Доведение информации об оценке до сведения учащихся и родителей.* Одним из основных элементов реформирования внутриклассного оценивания стало изменение подхода к информированию учащихся и родителей о результатах оценивания, направленное на то, чтобы они более лично воспринимали оценку. Такое информирование не должно ограничиваться сообщением отметок, а включать в себя описание того, что учащиеся знают и умеют делать. Министерство образования и науки предложило использовать оценочные листы ученика для отражения уровней освоения им основных умений по каждому предмету. Эти новые оценочные листы позволяют продолжать постоянный учет отметок учащихся.

Реформам внутриклассного оценивания в России еще предстоит пройти долгий путь, прежде чем они в полной мере будут приняты школами. Сопротивление со стороны учителей, руководителей школ и средств массовой информации затрудняет процесс введения изменений. Новые методики, в которых предпочтение отдается формирующим, а не отметочным видам оценки, введены в действие в небольшой группе школ, занимающихся по новым программам. Формирующие виды оценивания достаточно широко используются в начальной школе, но эта практика пока не распространяется на среднюю школу. Некоторые школы провели реформы, которые являлись частью проектов по совершенствованию качества образования. Другие осуществили реформирование в соответствии с педагогическим подходом той системы или сети, к которой они принадлежат. Например, в школах, осуществляющих обучение по программе международного бакалавриата, применение основанного на критериях оценивания и самооценивания является повсеместной практикой, однако такие примеры не отражают ситуации в большинстве российских школ.

Факторы, способствовавшие изменениям

Вся общенациональная система оценки достижений учащихся в России подверглась реформированию благодаря политической поддержке и руководству. Федеральное правительство поддержало реформы, чтобы обеспечить переход к более децентрализованной системе бюджетного финансирования и управления, основанной на результативности деятельности. Это требовало надежной и достоверной информации, при помощи которой можно было бы осуществлять мониторинг качества образования на общегосударственном уровне. Постоянная политическая поддержка также играла исключительно важную роль в обретении ЕГЭ официального статуса государственного экзамена. Руководство со стороны Министерства образования и науки также имело критически важное значение для продвижения реформ в сфере оценивания на уровне класса.

Введение новых федеральных образовательных стандартов в 2010-2011 г.г. стало толчком к дальнейшему развитию системы оценки достижений учащихся, так как необходимо было обеспечить согласованность экзаменов, национальных и региональных, а также внутриклассных оценок с новыми стандартами.

Глубокие проблемы с качеством изначально привели к реформированию системы экзаменов в средней школе. Эти проблемы включали в себя несоответствие ранее действовавших экзаменов новым образовательным стандартам, несопоставимость результатов обучения школьников, неэффективность, неравенство и коррупцию. Неравноправное представительство учащихся в ВУЗах из семей с низкими доходами из сельской местности и небольших населенных пунктов стало еще одним фактором, способствовавшим введению ЕГЭ. До проведения этой реформы система высшего образования в Москве в основном обслуживала местные элиты. Так лишь 25 процентов студентов московских вузов поступали на учебу из других регионов страны. После введения ЕГЭ выпускники средних школ получили возможность сдавать экзамены в родных городах, а не в крупных городах, где расположены вузы. В результате учащиеся из других российских регионов начали сдавать эти экзамены, что обеспечило пропорциональность их

представления в вузах. Согласно информации Министерства образования и науки, число студентов вузов из сельской местности за период с 2001 по 2008 год увеличилось на 15-20 процентов.

Таким образом, ЕГЭ стал реальным механизмом модернизации оценки достижения учащихся в системе образования России. Выпускники средней школы в настоящее время имеют реальный шанс выбрать высшее учебное заведение по душе. Каждый учащийся, вне зависимости от своего социального положения или места жительства, может направить свидетельство о результатах ЕГЭ с набранными баллами в любой вуз (или одновременно в несколько вузов) и принять участие в отборочном конкурсе для поступления в вуз. Ведущие вузы Москвы, Санкт-Петербурга и других крупных городов начали работать на благо всей страны.

Еще одним главным фактором, способствующим реформам, стала коррупция, пронизывающая весь процесс вступительных экзаменов в вузы. К сожалению, должностные лица системы высшего образования не доверяли методам проверки знаний, предложенным в рамках ЕГЭ. Вместо этого они хотели проверять знания и способности абитуриентов на вступительном экзамене, проводившемся в форме личного собеседования. В реальности у этих предпочтений были свои скрытые мотивы. Одним из мотивов являлось желание управлять притоком дополнительных денег в форме платы за «входной билет» (деньги, уплачиваемые частным репетиторам, или плата за подготовительные курсы в вуз, занятия на которых гарантировали поступление) и в форме прямых взяток сотрудникам вузов. Еще одной причиной являлось нежелание ректоров расстаться с т.н. «административной валютой», т.е. способностью гарантировать поступление в вуз абитуриентам из «ректорского списка» (обычно в такой список входили дети высокопоставленных «полезных» родителей). ЕГЭ, соответственно, нанес удар по коррупции в сфере приемных экзаменов в вузы.

Введение ЕГЭ требовало проведения широких общественных дискуссий. Этот процесс играл критически важную роль в привлечении дополнительной поддержки идеи введения экзамена и в выдвижении обоснованных аргументов в ответ на возражения его противников. Открытые дискуссии на тему ЕГЭ шли систематически в печатных и электронных средствах массовой

информации, на телевидении, радио и в Интернете, а также на различных собраниях, конференциях и форумах. Круг участников дискуссий не ограничивался профессиональным сообществом специалистов в области образования: в дискуссиях принимали участие учащиеся, их родители, работодатели и члены различных социальных групп.

Однако публичные дебаты не привели к серьезным изменениям в отношении к ЕГЭ. Даже сегодня общественное мнение говорит об отсутствии единодушной поддержки введения ЕГЭ. Многие политики и средства массовой информации сделали все возможное, чтобы убедить население в том, что ЕГЭ убивает российскую систему образования мирового класса, заявляя, что этот экзамен сосредоточивается лишь на основных умениях и не позволяет оценить творческие способности учащихся.

Когда ЕГЭ начал утверждаться как оценочное мероприятие с высокими ставками ряд профессиональных групп начал открыто выступать против него. Это произошло, когда результаты ЕГЭ стали использоваться для оценки деятельности учителей и школ.

Низкие результаты оценки достижений учащихся стали еще одним фактором, способствовавшим проведению реформы системы оценивания. Выводы, сделанные на основании национальных и международных исследований, а также региональных экзаменов свидетельствовали о том, что российские учащиеся с трудом используют основные умения в решении практических задач реальной жизни. И это несмотря на то, что они располагали необходимыми для этого теоретическими знаниями. Следовательно, имел место стимул к введению решения задач реальной жизни в преподавание и внутриклассные оценочные мероприятия. Больше внимание стало также уделяться использованию в обучении индивидуальных проектов и наблюдений как наиболее достоверных инструментов оценки уровней полученных знаний.

Активное участие России в международных исследованиях по оценке достижений учащихся также сыграло полезную роль в укреплении национальной системы оценки. Привлечение к участию в них специалистов различных организаций из практически всех российских регионов помогло в создании оценочной культуры в стране. Применение международных стандартов качества в оценках

достижений учащихся «подняло планку» и побудило сотрудников в области образования к совершенствованию местных оценочных программ.

Таким образом, участие в международных широкомасштабных оценочных исследованиях позволило России создать кадровый потенциал в регионах в области оценки. Международные консорциумы и Российская академия образования предоставили возможность специалистам федеральных ведомств, учреждений, проводящих национальные экзамены или разрабатывающих образовательные стандарты, а также региональным координаторам из не менее чем 45 регионов пройти специальную подготовку. Возможности повышения квалификации включали в себя получение практического опыта в проведении широкомасштабных исследований, в том числе в разработке инструментария, написании вопросов тестов, обработке и анализе данных. Участие в международных и региональных конференциях и семинарах также оказалось полезным.

Кроме того, участие в международных исследованиях по оценке достижений учащихся способствовало переносу современной технологии в среду национальных и региональных программ оценки в России. Изменения в структуре тестов, в организации выборок, порядке проведения и методах шкалирования благотворно сказались на федеральных и региональных исследованиях в области оценки, а также на ГИА и ЕГЭ. Все эти изменения стали возможными благодаря углублению опыта и развитию навыков специалистов на местном уровне.

Финансовая поддержка со стороны федерального правительства также позволила регионам в разработке их собственных программ оценки достижений учащихся. На сегодняшний день уже более 30 регионов воспользовались этой поддержкой.

Реформы системы внутриклассного оценивания оказалось сложнее реализовать, хотя некоторые изменения все же имеют место. Недостаток учителей, обученных использованию новых оценочных стратегий, затрудняет процесс проведения реформ. Программы подготовки будущих учителей в педагогических вузах и программы профессиональной переподготовки не включают в себя занятия по данной теме. Традиционные практические методы

оценки, используемые для целей бюрократической отчетности и контроля, глубоко укоренились в сознании учителей, а на изменение культуры требуются время, обучение и ресурсы. Тем не менее, слабость действующей системы внутриклассного оценивания дает простор для проведения изменений. Например, слабая сопоставимость оценок учащихся из разных школ способствовала появлению поддержки идее принятия на вооружение независимых оценочных мероприятий, основанных на выявлении соответствия знаний определенным критериям.

Извлеченные уроки

Другие страны могут извлечь ряд уроков из российского опыта реформирования системы оценки достижений учащихся. Сделанные выводы изложены ниже.

Необходима постоянная политическая поддержка. Постоянная политическая поддержка является одним из ключевых факторов реформирования национальных систем оценки достижений учащихся. Страны нуждаются в такой поддержке, прежде всего, для принятия политического решения о начале реформы в системе оценки, а затем — для обеспечения реализации реформ. Политическая поддержка особенно важна, поскольку реформы всегда являются объектом критики со стороны заинтересованных сторон, а еще потому, что реформы должны быть организационно оформлены, что позволит воплотить изменения в новых правилах, практических методах работы и процедурах.

Введение целевых реформ. Хотя для успешного проведения реформ обычно требуется системный подход, странам все же необходимо определить четкий приоритет или стержневую программу, которая станет локомотивом реформ. В России стратегическим приоритетом реформы системы образования стал ЕГЭ. Это четкое сосредоточение реформенных усилий помогло обеспечить политическую поддержку и наличие ресурсов, необходимых для успешной реализации реформ.

Федеральное правительство должно играть ведущую роль. В крупных странах с федеральным устройством федеральное

правительство должно играть ключевую роль в проведении реформирования систем оценки. Это важно в обеспечении ситуации, при которой и федеральные, и региональные программы оценки отвечают техническим стандартам высокого качества. В России федеральное правительство не всегда брало на себя эту роль лидера. Как следствие, регионы встали во главе процесса реформирования ширококомасштабных исследований по оценке достижений учащихся для целей мониторинга и отчетности. Хотя региональные оценки имеют свои достоинства, они не свободны от ряда ограничений, которые помимо прочего связаны со слабостью местного потенциала, низким качеством «самодельных» по своей сути оценочных мероприятий и неразумно высокой затратностью этих мероприятий.

Проведение реформ должно быть поэтапным. Для успешной реализации сложных проектов необходим долгосрочный подход. Для проведения постепенных изменений, наращивания местного потенциала и получения поддержки требуется время. В России ЕГЭ проходил экспериментальную апробацию в течение 9 лет, прежде чем он был внедрен на государственном уровне. Время требовалось на доработку структуры и содержания экзаменов, проверку новой технологии, решение проблем внедрения и подготовку кадров. Такая поэтапная реализация, основанная на экспериментальной апробации, явилась одним из ключевых факторов успеха.

Создание оценочной культуры. Страны, намеревающиеся провести реформирование своих систем оценки, должны создать оценочную культуру совместно с заинтересованными сторонами, «грамотными в вопросах оценки». Это означает создание критической массы учителей, специалистов в области образования и политических лидеров, способных понимать полученную в ходе оценки информацию и принимать (т.е. положительно воспринимать) ее. Россия сделала важные шаги по пути формирования такой культуры. Реформа системы экзаменов поставила формирование оценочной культуры на одно из первых мест и дала толчок к обучению. Тем не менее, многие из учителей по-прежнему нуждаются в специальной подготовке. По-видимому, отсутствуют два исключительно важных элемента: (1) обучение оцениванию в педагогических учебных учреждениях и в рамках системы

повышения квалификации учителей и (2) разработка стандартов преподавания, включающих в себя оценку достижений учащихся.

Готовность к преодолению сопротивления изменениям. В отличие от ряда стран с устоявшимися системами стандартизированного тестирования (например, США, Соединенное Королевство и Австралия), до введения ЕГЭ стандартизированных тестов в России практически не было. По большому счету, стандартизированные измерения стали объектом обсуждения после их внедрения. Преподаватели вузов придерживались убеждения, что прием в вуз должен основываться на прямом взаимодействии с абитуриентом, а не на вступительном экзамене. Школьные учителя придерживались убеждения, что никто лучше них не может оценить успехи учащихся. Учителя по-прежнему не доверяют новым методам оценки и с трудом интерпретируют и используют объективные данные оценки. Эти убеждения вкупе с отрицательным отношением создавали препятствия на пути проведения реформирования системы оценки достижений учащихся. Изменение используемых учителями практических подходов потребует изменения учительской культуры и преодоления сопротивления изменениям.

Общественная поддержка в проведении реформ. Странам, намеренным реформировать систему государственных экзаменов, следует рассмотреть возможность запуска широкомасштабной кампании для завоевания поддержки реформ со стороны населения. В России умело организованная, широкая и открытая публичная дискуссия сыграла критически важную роль в завоевании поддержки населением ЕГЭ. В этой кампании были задействованы СМИ (телевидение, газеты) и открытые форумы, в которых принимали участие специалисты по экзаменам, учителя и ученые. Такой горизонтальный обмен идеями явился необходимым компонентом введения ЕГЭ.

Обеспечение справедливого использования оценочной информации. На результаты учащихся воздействует большое число факторов, действующих как внутри школы (например, учителя), так и извне (наиболее заметный — уровень жизни). Когда результаты оценки достижений учащихся используются для выставления рейтинга школам или их сопоставления, особенно в условиях программ с высокими ставками, исключительно важным представляется

необходимость принятия во внимание уровней благосостояния. Не принятие в расчет данного фактора — проявление несправедливости по отношению к качественным школам, обслуживающим учащихся из беднейших слоев населения страны. В России имела и остается обеспокоенность несправедливым использованием результатов ЕГЭ для материального стимулирования школ без учета уровня благосостояния населения муниципальных образований, в которых эти школы работают. Одним из способов предотвращения такого недосмотра является публикация рекомендаций, определяющих приемлемые и неприемлемые методы сравнения школ и/или устанавливающих порядок сравнения (и поощрения) школ, действующих в сопоставимых социально-экономических условиях.

Борьба с коррупцией путем создания системы общественного контроля. Взятничество, нарушение норм поведения, фальсификация, подмена экзаменуемого — всё это широко распространенные формы коррупции, имеющей место в процессе проведения государственных экзаменов. Россия сделала большой шаг по пути предотвращения коррупционных действий за счет создания открытой и прозрачной системы общественного контроля на всех этапах экзаменов, к работе в которой во время проведения экзаменов привлекаются независимые наблюдатели, и в рамках которой, в дополнение к другим мерам, выявленные случаи коррупции обсуждаются с авторитетными неправительственными организациями. Страны, намеревающиеся с целью совершенствования своих систем оценки бороться с подобными коррупционными явлениями, могут извлечь для себя полезные уроки из этих реформ.

* * *

В заключение хотелось бы сказать, что Россия сделала важный шаг по пути развития своей национальной системы оценки достижений учащихся. Тем не менее, предстоит сделать еще немало важных шагов для укрепления этих реформ. Авторы данной аналитической работы надеются, что российский опыт станет полезным подспорьем для других стран в деле построения их национальных систем оценки.

Библиография

- Arora, A., P. Foy, M. O. Martin, and I. V. S. Mullis, eds. 2009. *TIMSS Advanced 2008 Technical Report*. Chestnut Hill, MA: TIMSS & PIRLS International Study Center, Boston College.
- Болотов В. 2012 г. «Оценка качества в образовании». *Журнал руководителя управления образованием* [Москва]. №. 6 (Изд. 2).
- Болотов В., Г. Ковалева и И. Вальдман. 2012 г. «Российская система оценки качества: чему мы научились за 10 лет?» Материалы VIII Международной конференции, «Тенденции развития образования: проблемы управления». 18–19 февраля 2011 г. Москва.
- Болотов В. и И. Вальдман. 2012 г. «Условия эффективного использования результатов оценки». *Журнал «Педагогика»* 6.
- Clarke, M. 2012. "What Matters Most for Student Assessment Systems: A Framework Paper." SABER–Student Assessment Working Paper 1. World Bank, Washington, DC.
- Федеральная комиссия по оценке результатов экспериментального внедрения Единого государственного экзамена. 2009 г. «Отчет об оценке результатов экспериментального внедрения Единого государственного экзамена». Федеральная комиссия по оценке результатов экспериментального внедрения Единого государственного экзамена, Москва.
- Ковалева Г. и др. 2012 г. *Основные результаты Международного исследования PISA 2009»; Аналитический отчет*. Москва: МАКС-ПРЕСС, Москва.
- Kovaleva, G., and K. Krasnianskaia. 2012. "The Russian Federation." In *TIMSS 2011 Encyclopedia: Education Policy and Curriculum in Mathematics and Science*, ed. I. V. S. Mullis, M. O. Martin, C. A. Minnich, G. M. Stanco, A. Arora, V. A. S. Centurino, and C. E. Castle. Vol. 2, L–Z and Benchmarking Participants. Chestnut Hill, MA: TIMSS & PIRLS International Study Center, Boston College.

- Minina, E. 2010. "The Unified National Test for Student Admission to Higher Education in Russia: A Pillar of Modernisation?" In *Politics, Modernisation, and Education Reform in Russia: From Past to Present*, ed. D. Johnson. Oxford Studies in Comparative Education. Oxford, UK: Oxford University.
- Mullis, I. V. S., M. O. Martin, P. Foy, and A. Arora. 2012. *TIMSS 2011: International Results in Mathematics*. Chestnut Hill, MA: TIMSS & PIRLS International Study Center, Boston College.
- Mullis, I. V. S., M. O. Martin, P. Foy, and K. T. Drucker. 2012. *PIRLS 2011: International Results in Reading*. Chestnut Hill, MA: TIMSS & PIRLS International Study Center, Boston College.
- Mullis, I. V. S., M. O. Martin, A. M. Kennedy, and P. Foy. 2007. *PIRLS 2006: International Report: IEA's Progress in International Reading and Literacy Study in Primary Schools in 40 Countries*. Chestnut Hill, MA: TIMSS & PIRLS International Study Center, Boston College.
- Mullis, I. V. S., M. O. Martin, C. A. Minnich, K. T. Drucker, and M. A. Ragan, eds. 2012. *PIRLS 2011 Encyclopedia: Education Policy and Curriculum in Reading*. Vols. 1 and 2. TIMSS & PIRLS International Study Center, Boston College.
- Российская Федерация, Министерство образования и науки. 2006 г. *Образование в России—2006* (на русском языке). Москва: Министерство образования и науки. <http://stat.edu.ru/Edu2006/contents.htm>.
- . 2010. *Федеральные образовательные стандарты начального образования* (на русском языке). Москва: Министерство образования и науки. http://xn--80abucjiibhv9a.xn--p1ai/документы/922/файл/748/ФГОС_НОО.pdf.
- . 2008. *Единый государственный экзамен: Государственная итоговая аттестация выпускников 9 классов* (на русском языке). Москва: Министерство образования и науки. http://ege.edu.ru/ru/main/legal-documents/index.php?id_4=17622.

UNDP (United Nations Development Programme). 2009. *Human Development Report 2009: Overcoming Barriers—Human Mobility and Development*. New York: UNDP.

Полезные интернет-сайты

www.centeroko.ru — Центр оценки качества образования (на русском языке)

www.edu.ru — Федеральные государственные образовательные стандарты (на русском языке)

www.fipi.ru — Федеральный институт педагогических измерений (на русском языке)

www.gks.ru — Федеральная государственная служба статистики Российской Федерации (на русском языке)

www.iea.nl — Международная ассоциация оценки образовательных достижений

www.obrnadzor.gov.ru — Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки (на русском языке)

www.oecd.org — Организация экономического сотрудничества и развития

www.rustest.ru — Федеральный центр тестирования (на русском языке)

timss.bc.edu — Международный учебный центр TIMSS и PIRLS

Список работ, ранее опубликованных в данной серии публикаций

1. Clarke, M. 2012. "What Matters Most for Student Assessment Systems: A Framework Paper" (*также в переводе на русский: Кларк, М. 2012. «Что является наиболее важным в системах оценки достижений учащихся: основные ориентиры» и португальский языки*).
2. Ramirez, M. 2012. "Developing the Enabling Context for Student Assessment in Chile" (*также в переводе на русский: Рамирес, М. 2012. «Развитие стимулирующей среды для оценки достижений учащихся в Чили»*).
3. Ramirez, M. 2012. "Disseminating and Using Student Assessment Information in Chile" (*также в переводе на русский язык: Рамирес, М. 2012. «Распространение и использование информации о результатах оценки достижений учащихся в Чили»*).
4. Liberman, J. and M. Clarke. 2012. "Review of World Bank Support of Student Assessment Activities in Client Countries, 1998–2009" (*также в переводе на русский язык: Либерман Дж. и М. Кларк. 2012. «Обзор работы Всемирного банка по поддержке деятельности в области оценки достижений учащихся в государствах-клиентах в период с 1998 по 2009 г.г.»*).
5. Flockton, L. 2012. "The Development of the Student Assessment System in New Zealand" (*также в переводе на русский язык: Флоктон, Л. 2013 «Развитие системы оценки достижений учащихся в Новой Зеландии»*).
6. Allen, R. 2012. "Developing the Enabling Context for School-Based Assessment in Queensland, Australia" (*также в переводе на русский язык: Аллен, Р. 2013. «Развитие стимулирующей среды для оценки достижений учащихся на базе школы в штате Квинсленд, Австралия»*).
7. Castro, M. 2012. "Developing the Enabling Context for Student Assessment in Brazil" (*также в переводе на русский язык: Кастро, М. 2013. «Развитие стимулирующей среды для оценки достижений учащихся в Бразилии»*).
8. Kanjee, A. and S. Acana. 2013 "Developing the Enabling Context for Student Assessment in Uganda" (*также в переводе на русский язык: Канджи, А., С. Акана. 2013. «Развитие стимулирующей среды для оценки достижений учащихся в Уганде»*).
9. Болотов, В., Г. Ковалева, М. Пинская и И. Вальдман. 2013. *«Развитие стимулирующей среды для оценки достижений учащихся в России»*.

Готовящиеся к публикации материалы

10. Тюменева Ю. 2013 г. *«Распространение и использование информации о результатах оценки достижений учащихся в России»*.

Настоящая работа посвящена тому, как Россия – крупная страна с федеральным устройством – провела важные реформы, направленные на укрепление своей системы оценки достижений учащихся.

Эти реформы укрепили стимулирующую среду, поддерживающую систему оценки достижений учащихся, за счет создания необходимых политических условий, сети учреждений, взявших на себя ответственность за проведение оценочных программ, и обеспечения устойчивого финансирования. В результате оценочные программы и мероприятия улучшились. Самой значимой реформой стало введение единого экзамена, используемого для аттестации выпускников средней школы и отбора учащихся для поступления в высшие учебные заведения. Этот стандартизированный тест, действующий на территории всей страны, заменил собой ранее принимавшиеся на уровне учебных заведений экзамены, отягощенные целым рядом проблем, связанных, прежде всего, с субъективностью и непрозрачностью. Данная работа показывает, что вероятность достижения успеха в проведении реформ более высока, если имеют место постоянная политическая поддержка и четкая сосредоточенность усилий на приоритетном направлении реформирования, изменения происходят поэтапно, а реформы являются предметом открытой дискуссии с заинтересованными сторонами.

Виктор Болотов, вице-президент Российской академии образования

Галина Ковалева, руководитель Центра оценки качества образования Института содержания и методов обучения Российской академии образования

Марина Пинская, ведущий научный сотрудник Института развития образования Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

Игорь Вальдман, директор Российского тренингового центра и заведующий Лабораторией мониторинга в образовании Института управления образованием Российской академии образования