

Міжнародна благодійна організація
«Центр тестових технологій і моніторингу якості освіти»

**АНАЛІТИЧНА ДОПОВІДЬ
ПРО СТАН МОНІТОРИНГУ ЯКОСТІ ОСВІТИ
В УКРАЇНІ**

Київ
МБО «Центр тестових технологій і моніторингу якості освіти»
Харків «Факт»
2011

УДК 37.1
ББК 74.24
А64

*Видання здійснене за підтримки
Міжнародного фонду «Відродження»*

А64 Аналітична доповідь про стан моніторингу якості освіти в Україні / МБО «Центр тестових технологій і моніторингу якості освіти»; [І. І. Бабин, Л. М. Гриневич, І. Л. Лікарчук та ін.]; за заг. ред. І. Л. Лікарчука. – К.: МБО «Центр тестових технологій і моніторингу якості освіти»; Х.: Факт, 2011. — 96 с.

ISBN 978-966-637-701-5.

В Аналітичній доповіді викладені результати експертного дослідження і оцінка стану системи моніторингу якості освіти в Україні як важливого чинника ефективного реформування національної освітньої системи.

Розраховано на законодавців, керівників органів державної влади та управління, навчальні заклади різних типів і форм власності, представників громадянського суспільства, педагогічних і науково-педагогічних працівників, усіх, хто прагне до розбудови нової освітньої системи нашої держави.

**УДК 37.1
ББК 74.24**

ISBN 978-966-637-701-5

© МБО «Центр тестових технологій і моніторингу якості освіти», 2011

© Видавництво «Факт», оригінал-макет, 2011

ЗМІСТ

Резюме.....	4
Список скорочень.....	5
1. Загальний огляд.....	6
1.1. Мета Аналітичної доповіді.....	6
1.2. Контекст	7
1.3. Зарубіжний досвід моніторингу якості освіти	9
2. Аналітичний огляд	19
2.1. Нормативна база.....	19
2.2. Освітні стандарти	23
2.3. Освітні індикатори	29
2.4. Об'єкти моніторингу та джерела даних	36
2.5. Форми і системи оцінювання	60
2.6. Інформаційні системи	71
2.7. Інституційне забезпечення	77
3. Експертна оцінка.....	83
4. Висновки	92

РЕЗЮМЕ

Упродовж 20 років незалежності в Україні сформувалася національна система освіти. Шлях її утвердження був непростим і суперечливим, адже нові реалії політичного, економічного і соціального життя вимагали докорінного перегляду національної доктрини і парадигми освітньої справи в Україні. Від освіти радянської, яка дісталась Україні від колишнього СРСР, необхідно було перейти до принципово нової самодостатньої освітньої системи, яка б сприяла всебічному розкриттю задатків і здібностей людини, задоволенню її прагнень та інтересів і відповідала високим сучасним міжнародним стандартам.

Однак за роки утвердження української національної системи освіти у ній, разом із позитивними, з'явився ряд негативних і суперечливих явищ. Одним із них є низька якість освітньої діяльності.

У цій Аналітичній доповіді викладено результати експертного дослідження системи моніторингу якості освіти в Україні, яке було здійснене в рамках проекту «Формування експертного середовища для аналізу системи моніторингу якості освіти в Україні». Створення громадської платформи для моніторингу якості освіти в Україні», що виконувався у липні—грудні 2011 року Міжнародною благодійною організацією «Центр тестових технологій і моніторингу якості освіти» за фінансової підтримки Міжнародного фонду «Відродження». Доповідь підготовлена групою експертів під керівництвом Ігоря Лікарчука. До складу групи ввійшли Іван Бабин, Лілія Гриневич, Андрій Литвин, Микола Михайліченко, Інна Совсун, Галина Солодка, Василь Шинкарук.

Основний висновок експертів полягає у тому, що в Україні відсутня система моніторингу якості в національній системі освіти. Незважаючи на численні декларації про необхідність її створення, доручення Президентів України, прийняті програмні і нормативні документи, така система не існує.

Склалася ситуація, коли український політикум, здійснюючи реформування освітньої галузі, не має достатньої волі та знань для створення ефективної системи моніторингу якості освіти, а громадянське суспільство — ефективних інструментів і можливостей для участі в цьому процесі.

Автори сподіваються, що аналіз та висновки, зроблені у доповіді, допоможуть вищим органам державної влади та управління, політичним партіям, керівникам закладів освіти у формуванні стратегії та реалізації освітньої політики в державі, визначенні негативних чинників, що впливають на якість функціонування освітньої системи та вибір шляхів для їх усунення. Представникам громадянського суспільства матеріали Аналітичної доповіді дадуть можливість зрозуміти необхідність та сутність моніторингу якості освіти, визначити їхню роль та місце у цьому процесі.

Адже сьогодні немає сумнівів у тому, що лише завдяки консолідації зусиль державної влади та громадянського суспільства, формуванню справжньої державно-громадської системи управління освітою можна здійснити реальні та ефективні реформи в освітній галузі, що врешті є запорукою національної безпеки України.

СПИСОК СКОРОЧЕНЬ

АПНУ	—	Академія педагогічних наук України
ВНЗ	—	вищий навчальний заклад
Держстат	—	Державна служба статистики України
ДПА	—	Державна підсумкова атестація
ЄС	—	Європейський Союз
ЗНО	—	зовнішнє незалежне оцінювання
ІАС	—	інформаційно-аналітична система
МБО	—	Міжнародна благодійна організація
Міносвіти	—	Міністерство освіти і науки України
МОНМСУ	—	Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України
НАНУ	—	Національна академія наук України
НАПНУ	—	Національна академія педагогічних наук України
НМЦАО	—	Навчально-методичний центр аграрної освіти
ОЕСР	—	Організація економічного співробітництва та розвитку
ООН	—	Організація Об'єднаних Націй
ПОН	—	професійна освіта і навчання
ПТНЗ	—	професійно-технічний навчальний заклад
ПТО	—	професійно-технічна освіта
УЦОЯО	—	Український центр оцінювання якості освіти
ENQA	—	Європейська мережа із забезпечення якості вищої освіти
EQAR	—	Реєстр агенцій із зовнішнього забезпечення якості, що діють в Європі

1. ЗАГАЛЬНИЙ ОГЛЯД

1.1. МЕТА АНАЛІТИЧНОЇ ДОПОВІДІ

Мета цієї Аналітичної доповіді полягає в оприлюдненні позиції експертів МБО «Центр тестових технологій і оцінювання якості освіти» щодо наявності, функціонування та оцінювання системи моніторингу якості освіти в Україні як важливого чинника здійснення ефективної освітньої політики та доведенні їхньої точки зору до органів влади і державного управління України, громадянського суспільства. Висновки та оцінки, зроблені в доповіді, будуть покладені в основу розроблення Моделі системи моніторингу якості освіти в Україні, роботу над якою передбачається завершити у 2012 році.

Аналіз стану функціонування системи моніторингу якості освіти здійснено на основі розробленої експертами методології за такими напрямками: коротка характеристика світових і європейських підходів до моніторингу якості освіти, українське законодавство, нормативні і програмні документи про моніторинг якості освіти, наявність та використання державних освітніх стандартів, наявність та застосування національної системи показників якості освіти, джерела даних та існуючі форми моніторингу в національній системі моніторингу якості освіти, наявність та функціонування багаторівневої системи моніторингу якості освіти, наявність та функціонування багаторівневої інформаційної системи управління освітою, інституційне забезпечення моніторингу якості освіти. Експертна оцінка системи моніторингу якості освіти проводилася за 38 індикаторами, що розподілені на сім груп за основними ознаками якісного моніторингу: системність, незалежність, здійсненність, корисність, відповідність, точність, прозорість. У процесі дослідження проаналізовані законодавчі, нормативні, програмні, установчі документи; проведені телефонні та письмові опитування керівників закладів і установ освіти різних рівнів; вивчено існуючу практику функціонування систем моніторингу якості освіти в інших країнах світу; проведено порівняльний аналіз національної освітньої статистики та освітніх показників, що використовуються в освітніх дослідженнях країн-учасниць ОЕСР; узагальнено дані про стан функціонування регіональних систем моніторингу якості освіти; вивчено велику кількість інформаційних матеріалів із питань моніторингу якості освіти, що доступні в українському сегменті інформаційної мережі Інтернет; використано дані численних соціологічних досліджень та результати фінансових аудиторських досліджень, проведених Рахунковою палатою України в різні роки.

У доповіді позиція експертів висловлена щодо загальної середньої, професійно-технічної та вищої освіти. У ній не знайшли відображення процеси оцінювання якості дошкільної освіти, системи освіти дорослих. У системі дошкільної освіти процеси оцінювання якості освітньої діяльності знаходяться лише в зародковому стані і будь-якої інформації для їхнього аналізу знайти не вдалося. Система освіти дорослих в Україні не знаходить належного усвідомлення на рівні державної політики і, як наслідок, реального впровадження на практиці. Тому аналізувати якість її функціонування також неможливо.

У доповіді, крім того, не розглядаються проблеми взаємозв'язку і впливу існуючих моніторингових процесів на результативність функціонування органів управління освітою різного рівня. Ця проблема вимагає окремого дослідження.

Не відображені в доповіді існуючі в українському науковому середовищі та серед практиків погляди на сутність тих чи інших тлумачень таких понять, як «якість освіти», «моніторинг якості освіти» та ін. Це має бути предметом окремого дослідження та широких дискусій у фаховому середовищі та громадянському суспільстві.

Таким чином, у доповіді концентрується увага на тих аспектах, які, на думку експертів, є визначальними для формування ефективної системи моніторингу якості, хоч цілком зрозуміло, що їхній перелік може бути набагато більшим.

1.2. КОНТЕКСТ

У Щорічному посланні Президента України до Верховної Ради України «Модернізація України — наш стратегічний вибір» (березень, 2011 р.) констатується, що в державі якість освітніх послуг знижується. Низька якість освіти в Україні фіксується на фоні одних із найбільших у світі відносних суспільних витрат на освіту (7,5—7,6 % валового національного продукту). У 20-й ювілейній Доповіді з людського розвитку Програми розвитку ООН (2010 р.) зазначається, що в Україні лише 38 % населення задоволено освітньою системою і школами. Натомість аналогічний відсоток помітно вищий в усіх країнах-сусідах України (від 42 % у Росії і 57 % у Білорусі до 60 % в Угорщині та 66 % у Польщі), не кажучи вже про розвинуті країни, наприклад, «Велику сімку» (від 53 % в Японії і 59 % в Німеччині до 70—71 % у Канаді, США, Сполученому Королівстві, Франції)¹.

Результати наукових досліджень повністю корелюються з даними соціологічних опитувань, проведених різними суб'єктами соціологічної діяльності у період 2010—2011 рр. Так, за даними Інституту Горшеніна (серпень 2011 р.), повністю задоволені якістю шкільної освіти в Україні лише 14,2 % респондентів, тоді як 32,9 % висловили думку, що за останній рік (порівнюючи із 2010 р.) якість шкільної освіти погіршилася. Дані опитування, проведеного Фондом «Демократичні ініціативи» імені І. Кучеріва у березні 2011 р., показали, що 70,5 % опитаних вважають, що вища освіта в Україні має низьку та середню якість. У багатьох політиків, представників громадянського суспільства виникають закономірні питання щодо ефективності використання значних бюджетних коштів, які виділяються на розвиток освітньої галузі. Тим більше, що, за даними багатьох фахівців, українське суспільство, по суті, вичерпало можливості подальшого збільшення відносного інвестування в освіту. При цьому необхідно зважити й на те, що коштів на потреби освітньої галузі в державі хронічно не вистачає, а в структурі видатків заробітна плата (порівняно невисока) та комунальні платежі займають понад 90 %.

¹ Національна доповідь про стан і перспективи розвитку освіти в Україні / Нац. акад. пед. наук України; за заг. ред. В. Г. Кременя. – К.: Пед. думка, 2011. – С. 6.

Не менш вагомою проблема якості української освіти є і для тих, хто у розвиток освітньої сфери вкладає приватні кошти, сплачуючи за навчання в університетах, школах, дитячих дошкільних і професійно-технічних навчальних закладах. Обсяги офіційних приватних видатків на освіту в Україні є досить значними. Так, за даними Держстату, кількість студентів, які навчаються у ВНЗ держави за кошти фізичних осіб на початок 2010/2011 н.р., становила 57,7 % від їхньої загальної кількості. Зрозуміло, що для цієї категорії представників громадянського суспільства поняття якісної освіти набуває особливого значення.

Низька якість української освіти стає предметом серйозного занепокоєння вітчизняних роботодавців. У 2010 році за індексом глобальної конкурентоспроможності Україна посіла 89 місце серед 133 країн світу, перемістившись із 69 місця, яке посідала у 2006 році. Лише половина випускників українських університетів де-факто затребувана роботодавцями. У 2009 році майже 50 % випускників ВНЗ склали ті, хто здобув освіту за напрямами підготовки «соціальні науки, економіка, комерція та підприємництво, право», тоді як «інженерія, транспорт, архітектура» — 21 %, «освіта, культура і мистецтво, гуманітарні науки» — 19 %, «природничі науки, сільське господарство, лісництво і рибництво» — 5,3 %, «медицина» — 2,7 %, «математика та інформатика» — 2,6 %². Це становить серйозну проблему для майбутнього інноваційного розвитку суспільства вже в найближчому майбутньому.

Не набагато кращою є ситуація в галузі загальної середньої освіти. Результати міжнародного порівняльного дослідження TIMSS-2007, у якому брали участь українські учні 4-х класів, дали їм можливість посісти лише 26 місце серед 37 країн-учасниць, учні 8-х класів посіли 25 місце з математики і 19 — із природничих дисциплін серед 50 країн-учасниць.

Гострою є проблема якості професійно-технічної освіти. В умовах різкого старіння робітничих кадрів, зниження кількості робітників високого рівня кваліфікації (в економіці України таких, за різними джерелами, близько 10 %, тоді як у європейських — майже 50 %) більшість ПТНЗ продовжують готувати випускників за професіями, що не мають попиту в суб'єктів господарювання. Тому дві третини роботодавців вважають якість підготовки та рівень кваліфікації випускників низьким і таким, що не відповідає потребам виробництва. Як свідчать статистичні дані, через півроку після працевлаштування за скеруванням спостерігається постійна тенденція зменшення працевлаштованих випускників ПТНЗ до 62—72 %, а протягом п'яти років цей показник скорочується до 25—30 %.

Крім зростання вимог і зацікавленості українського суспільства в суттєвому поліпшенні якості освітньої діяльності, ця проблема актуалізувалася ще й іншими чинниками. Насамперед ідеться про те, що освіта, особливо вища, стає більш масовою. Це, у свою чергу, зумовлює проблему можливої девальвації академічних стандартів, перетворення цієї освітньої галузі у своєрідний додаток господарського комплексу. Проблема оцінювання якості освіти актуалізується і тому, що в умовах розвитку демократичного суспільства постає гостра вимога до закладів освіти ставати відкритими та підзвітними громадянському

² Національна доповідь про стан і перспективи розвитку освіти в Україні / Нац. акад. пед. наук України; за заг. ред. В. Г. Кременя. – К.: Пед. думка, 2011. – С. 85.

суспільству з погляду результатів своєї діяльності. Не менш важливе значення мають і процеси глобалізації, підвищення мобільності учнів, студентів, викладачів. Виникає необхідність порівняння результатів функціонування української освітньої системи з національними освітніми системами інших держав. Зробити таке порівняння без функціонування ефективної системи моніторингу якості освіти неможливо.

Однак головною причиною актуалізації проблеми ефективного та успішного моніторингу якості освітньої діяльності є усвідомлення того, що в країні мали і мають місце суттєві стратегічні прорахунки у визначенні змісту та основних напрямів освітньої політики на різних рівнях управління освітньою системою. У свою чергу, поява таких прорахунків зумовлена незадовільним рівнем інформаційного забезпечення процесу управління, що не дає можливості прогнозувати динаміку та основні тенденції в розвитку освітньої системи, готувати науково обґрунтовані рекомендації щодо прийняття ефективних управлінських рішень із метою поліпшення ефективності функціонування освітньої галузі.

Таким чином, проблема оцінювання якості освіти з дидактичної чи управлінської перетворюється в політичну, що зумовлює необхідність існування в державі системи її моніторингу. Лише така система повинна формувати надійне інформаційне поле, аналіз даних якого й допоможе відстежувати реальну ситуацію в освітній галузі, прогнозувати її розвиток, приймати оперативні управлінські рішення щодо корегування визначених стратегій.

1.3. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД МОНІТОРИНГУ ЯКОСТІ ОСВІТИ

Загальний огляд зарубіжного досвіду свідчить про функціонування різних видів національних систем моніторингу якості освіти, які формуються в певних політичних контекстах. Їхнє утвердження залежить від рівня підзвітності влади громадянам, уваги суспільства до проблем освіти, рівня розвитку методик і технологій збирання інформації, аналізу та використання результатів моніторингу для прийняття управлінських рішень.

Незважаючи на різноманіття національних систем моніторингу якості **загальної середньої освіти**, можна виділити загальні засади їхньої побудови.

1. Визначені на загальнодержавному рівні цілі освіти конкретизуються у встановлених державних освітніх стандартах. Досягнення стандартів дає можливість робити висновки про набуту якість загальної середньої освіти. Моніторинг виявляє проблеми в реалізації стандартів, на підставі чого розробляються шляхи їхнього вирішення та пропозиції щодо оновлення стандартів. Як правило, встановлюють три типи стандартів освіти: стандарти змісту освіти (на основі яких розробляються навчальні програми, підручники), стандарти навчальних досягнень (плановані рівні освітніх результатів тих, хто навчається, усієї системи, ринку праці), стандарти можливості навчатися (вхідні ресурси та умови навчання).

2. Моніторинг якості освіти враховує контекстуальну інформацію, дані про вхідні ресурси і навчальний процес. Збирання та аналіз інформації проводиться на підставі розробленої системи освітніх показників.

Основними категоріями показників є показники *контексту*: демографічного, соціального, економічного, в якому знаходиться система освіти; *ресурсів*: фінансових і людських, інвестованих у систему освіти; *процесу*: доступ до освіти, участь у навчанні, навчальний прогрес, умови навчання, методики навчання, програми та підручники; *освітніх результатів*: навчальні досягнення, перехід на інший ступінь освіти, працевлаштування; *довготермінових освітніх результатів*: рівень зайнятості, рівень заробітної плати, цінності та ставлення. У національних системах моніторингу якості загальної середньої освіти розробляються системи показників для різних рівнів управління освітою, а також для навчального закладу.

3. Збирання інформації за визначеними показниками відбувається з трьох типів джерел даних за допомогою відповідних форм проведення моніторингу:

- а) дані про навчальні досягнення, отримані через: міжнародні порівняльні дослідження якості освіти; національні моніторингові дослідження якості освіти; іспити; внутрішньошкільне оцінювання (підсумкове і поточне);
- б) дані освітньої статистики, що збираються, обробляються і зберігаються в інформаційних системах управління освітою;
- в) дані опитувань, які отримуються шляхом застосування таких форм моніторингу: міжнародні та національні експертні обговорення та висновки; опитування цільових груп; інспектування; самооцінювання навчальних закладів; атестація закладів освіти; атестація педагогічних працівників; мотивуючий моніторинг діяльності учня педагогом.

4. Система моніторингу є багаторівневою. Вона передбачає збирання та аналіз інформації на рівнях учня, групи учнів, навчального закладу, на регіональному, національному і міжнародному рівнях.

5. Дані, отримані з різних джерел і за допомогою різних форм моніторингу, інтегруються в інформаційній системі управління освітою різних рівнів, які здатні здійснювати між собою обмін даними.

6. Національні системи моніторингу якості освіти мають відповідне інституційне забезпечення. Як правило, воно складається з інституції, що здійснює збирання, збереження й аналіз даних про систему освіти та є утримувачем інформаційної системи управління освітою; інституцій, які проводять моніторингові дослідження якості освіти, зовнішні іспити та ін.

Вищезазначені функції може поєднувати одна інституція. Спеціалізовані інституції, що забезпечують моніторинг якості освіти, як правило, створені як на національному, так і на регіональному рівнях. Вони мають можливість здійснювати обмін інформацією з органами управління освітою відповідних рівнів.

Порівняльний аналіз різних національних систем моніторингу якості загальної середньої освіти вказує на відмінності у способах реалізації різних форм моніторингу, застосування різноманітних методик оцінювання якості роботи навчального закладу, інспектування, атестації, самооцінювання шкіл.

Свої особливості має збирання інформації про навчальні досягнення на національному рівні. Для отримання порівняльної інформації про навчальні досягнення, як правило, застосовують зовнішнє оцінювання. Таке оцінювання, що здійснюється в масштабах країни, є централізованим і стандартизованим,

тобто організованим із центрального рівня управління за єдиними вимогами до змісту, процедур і критеріїв оцінювання, а також проводиться зовнішньою щодо шкіл інституцією.

Національне оцінювання може бути спрямоване, по-перше, на конкретний результат кожного окремого учня (прикладом є іспити для отримання свідоцтва про певний рівень освіти чи для поділу учнів на групи для продовження навчання у різних типах закладів), по-друге — на сукупний результат груп учнів, який визначається для виявлення певних тенденцій у системі освіти і формування напрямів освітньої політики на різних рівнях управління, по-третє — на відбір до наступного етапу навчання.

Для цілей сертифікації та відбору проводять державні іспити. У більшості країн світу їх використовують також і для моніторингу. Функцію моніторингу може виконувати система загальнонаціонального оцінювання як на основі вибірки, так і всіх учнів. Оцінювання з метою моніторингу є систематичним вимірюванням типових (а не індивідуальних) рівнів успішності учнів.

Між іспитами і моніторинговим оцінюванням є багато спільного. Вони можуть охоплювати ті ж навчальні програми, застосовувати такі ж методики і технології оцінювання. Відрізняються вони за рівнями агрегування даних та використанням результатів. Іспити надають інформацію про навчальні досягнення окремих людей, а моніторингове дослідження, як правило, оцінює результати системи в цілому. Результати іспитів використовуються для прийняття рішення щодо окремого учня. Результати моніторингового оцінювання застосовуються для винесення думок про загальний стан освіти і для вживання заходів щодо удосконалення освітніх стандартів та освітнього процесу в цілому.

Обидва підходи, застосовані для моніторингу якості освіти (оцінювання усіх учнів чи оцінювання репрезентативної вибірки), мають свої переваги і недоліки.

Національні оцінювання всіх учнів певного року навчання (певного віку) у вигляді іспитів надають інформацію про навчальні досягнення учнів на різних рівнях: індивідуальному; рівні класу; навчального закладу; регіональному та національному.

Оскільки є повна інформація про всі школи, обов'язково будуть виявлені ті, де рівень навчальних досягнень найнижчий. При цьому є можливість обґрунтовано корегувати освітній процес у таких школах. Можуть бути виявлені причини проблем на підставі аналізу результатів оцінювання і даних анкетування учасників навчально-виховного процесу, а також іншої інформації, згрупованої за відповідними показниками.

При системному застосуванні такого оцінювання створюється можливість не тільки зафіксувати навчальні досягнення окремого учня, а й простежити їхній приріст, визначаючи своєрідну «додану освітню вартість».

Використання фіксованих результатів загальнонаціонального оцінювання для оцінювання якості роботи шкіл у міжнародній практиці вважається не зовсім коректним. Адже результат іспиту зумовлюється трьома групами чинників: 1) індивідуальними, такими як здатність особистості до навчання, її попередні навчальні досягнення; 2) суспільними, такими як соціальний вплив родини, груп однолітків; 3) шкільними, такими як кваліфікація вчителів, методики викладання, умови навчання. Тому для інтерпретації результатів оцінювання

з метою моніторингу дуже важливим показником є «додана освітня вартість», яка визначає індивідуальний освітній прогрес учня впродовж періоду навчання з урахуванням впливу різних груп вищезазначених чинників. Проте для її застосування необхідно мати систему загальнонаціональних оцінювань усіх учнів країни на певних роках їх навчання (або віку).

Так, у Великобританії відбувається загальнонаціональне централізоване оцінювання навчальних досягнень учнів у віці 7, 11, 14 і 16 років. Подібні підходи запроваджують і постсоціалістичні країни Європейського Союзу. Наприклад, у Польщі з 2002 року проводять зовнішні іспити після закінчення початкової школи, гімназії (основної школи) та ліцею (старшої школи).

Охоплення значної кількості учасників та велике значення персональних результатів оцінювання для визначення подальшої освітньої траєкторії значно збільшують фінансові видатки на проведення оцінювання.

У національних оцінюваннях навчальних досягнень, що ґрунтуються на вибірках учнів, беруть участь не всі школярі, а аналіз отриманої інформації може виявляти вплив певних факторів на результати оцінювання, визначати тенденції стану системи освіти в цілому тільки на національному чи регіональному рівні. Проте це обмеження дає і низку переваг: таке оцінювання дешевше, може частіше проводитися і бути сфокусованим на певних аспектах.

Системне застосування моніторингових оцінювань, що ґрунтуються на вибірках учнів, яке передбачає відповідні схеми формування вибірок за черговістю вимірювань, створення інструментарію, аналіз даних, їхню інтерпретацію, повідомлення і публічне використання стає дієвим механізмом моніторингу якості освіти.

У останні 20 років формування національних систем контролю якості у галузі **професійної освіти і навчання**³ (далі — ПОН) в країнах Європи здійснювалося в рамках Копенгагенського процесу, що сформувався як результат політики Євросоюзу стосовно ПОН. Його основні параметри визначені в Резолюції та Декларації Європейської комісії та міністрів освіти європейських країн щодо розвитку і співробітництва в галузі ПОН, які були прийняті в Копенгагені у листопаді 2002 року. Серед основних положень цих документів задекларовані й такі:

- створення єдиного європейського простору в галузі ПОН;
- формування єдиних принципів (єдиної рамки) забезпечення прозорості кваліфікацій і компетенцій;
- формування механізмів зарахування результатів попереднього навчання;
- розроблення систем забезпечення якості;
- створення умов для підвищення кваліфікації викладачів і майстрів виробничого навчання та підвищення їхньої ролі у реформуванні системи та ін.

Стосовно забезпечення якості, то ці документи передбачали розроблення загальних критеріїв і принципів якості для системи ПОН, обмін моделями

³ Тут термін «професійна освіта і навчання» вживається для означення освітньої галузі європейських країн, в яких здійснюється підготовка кваліфікованих робітників (за міжнародною кваліфікацією — Vocation Education and Training; в українському варіанті — система професійно-технічної освіти).

і методами, створення загальноєвропейської системи її забезпечення. Для виконання цих завдань була сформована Технічна робоча група з питань якості, основними функціями якої були визначені: напрацювання принципів, критеріїв, методів та індикаторів оцінювання якості в системі ПОН і формування єдиної системи забезпечення такої якості.

Одним із головних результатів роботи групи стало розроблення Загальної рамки забезпечення якості, в якій описані принципи і процедури, яких мають дотримуватися організатори ПОН. За своєю структурою Рамка складається із чотирьох елементів: модель, методологія, система моніторингу, інструменти вимірювання. Також у Рамці визначені основні критерії якості у вигляді адекватних індикаторів. Важливою характеристикою цього документу є те, що він охоплює всі складові процесу управління якістю підготовки фахівців у системі ПОН та передбачає взаємозв'язок індикаторів, контекстуальної інформації і даних стосовно «вхідних параметрів», процесів і результатів.

Не роблячи висновок про загальну ефективність запровадження у європейських державах копенгагенських рекомендацій стосовно забезпечення якості в системі ПОН, експерти визначають ряд загальних ознак, що характерні для усіх систем оцінювання якості підготовки робітничих кадрів, які є в більшості країн ЄС.

1. Система оцінювання якості ПОН складається із систем внутрішнього і зовнішнього контролю. Основою формування внутрішніх систем якості є самооцінювання роботи навчальних закладів, органів управління ними. Базовими для систем зовнішнього оцінювання є акредитація, сертифікація навчальних закладів, аналіз виконання стандартів.

2. Зовнішнє оцінювання, включаючи визнання дипломів і кваліфікацій, акредитація, сертифікація навчальних закладів здійснюється, як правило, незалежними від навчальних закладів та органів управління ними державними або недержавними структурами (агенціями), що користуються авторитетом і повагою у роботодавців та відповідних професійних об'єднаннях фахівців. Акредитація таких агенцій у ряді країнах не є обов'язковою.

3. Самооцінювання навчальних закладів передбачає системний і комплексний підхід до аналізу своєї діяльності, а не звіт про неї. Воно спрямоване на встановлення відповідності між діяльністю навчального закладу та результатами, визначення прогалин і перегляд пріоритетів з метою планування розвитку. У різних країнах сформовані різні підходи до проведення само оцінювання, але більшість орієнтується на розроблені Технічною робочою групою рекомендації (Європейський посібник із самооцінки навчальних закладів).

3. Для систем підготовки робітничих кадрів розроблені та впроваджені індикатори якості ПОН із постійним відстеженням і оприлюдненням результатів за допомогою автоматизованих систем.

4. Для визначення результативності та ефективності системи професійної освіти проводиться значна кількість досліджень стану та змін, що відбуваються на ринках праці й освітніх послуг. Аналітичні агенції та інші структури системно займаються моніторингом і прогнозуванням поточних і перспективних потреб ринку праці у кваліфікованих робітниках і кваліфікаційних вимог до них з боку роботодавців. Це дозволяє визначати відповідність підготовки

робітничих кадрів до потреб ринку праці, що сприяє адекватному плануванню обсягів і напрямів навчання. Завдяки діяльності таких структур визначається певний рівень вимог до якості підготовки кваліфікованих робітників.

5. Велика увага в системах оцінювання якості надається освітнім стандартам. Вони визначаються на основі професійних стандартів і аналізу ринку праці та розглядаються як певні показники, що їх необхідно досягти для забезпечення певного рівня якості. Як правило, стандарти встановлюються двох типів: «вхідні» показники (процес навчання) та результати. У багатьох випадках стандартами, що визначають результат, є Національні рамки кваліфікацій⁴.

Таким чином, у країнах ЄС йде активна робота із створення комплексної системи забезпечення якості ПОН. На жаль, Україна у цих процесах участі не бере.

Деяко іншою є ситуація в системі **вищої освіти**. Традиційно тут сформувалися два підходи в оцінюванні якості освіти:

1. Для освітніх систем, де функціонують органи державного управління (міністерства та ін.), яким делеговано право виробляти та здійснювати державну політику в галузі вищої освіти. У цьому випадку пріоритети у проведенні моніторингових процедур надаються державним органам або структурам, що фінансуються урядами. Окрім України, на сьогодні, такий підхід не використовується в жодній із 47 країн-учасниць Болонського процесу. Він не відповідає ні європейським, ні міжнародним рамковим стандартам та рекомендаціям із забезпечення якості вищої освіти;

2. Для освітніх систем, в яких централізованого управління вищою освітою немає. У цьому випадку переважає процес самооцінювання ВНЗ або професійне чи громадське незалежне оцінювання їхньої діяльності в цілому (інституційна акредитація) чи навчальних програм (акредитація програми). У цьому випадку централізованої системи управління із забезпечення якості вищої освіти в державі не існує, що відповідає як європейським, так і міжнародним стандартам.

Але починаючи з кінця 80-х — початку 90-х рр. ХХ ст. як у першій, так і в другій системах розпочалися інтеграційні процеси, метою яких є не стільки здійснення контролю з боку держави, як проведення моніторингових досліджень з метою розвитку, вдосконалення і саморегуляції діяльності ВНЗ. Особливо активно ці процеси почали розвиватися на початку ХХІ ст., коли в Європі виникла Європейська асоціація із забезпечення якості у вищій освіті (англ. European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA)). Вона була створена у 2000 році як Мережа для заохочення європейської співпраці у сфері забезпечення якості. У 2004 році Мережа була трансформована в Асоціацію. Важливо відмітити, що ідея Асоціації виникла з успішної реалізації Європейського пілотного проекту оцінювання якості у вищій освіті (1994—1995 рр.), який довів цінність обміну досвідом у питанні забезпечення якості. Пізніше цю ідею було закріплено в Рекомендаціях Ради (98/561/ЕС of 24 September 1998) щодо європейської співпраці в забезпеченні якості у вищій освіті та Болонській декларації від 1999 року. Європейська комісія фінансує діяльність ENQA через грантові механізми від початку її діяльності.

⁴ Для підготовки цієї частини Аналітичної доповіді частково використані матеріали: Олейникова О. Н. Качество профессионального образования и обучения в контексте развития интеграционных процессов в странах Европейского Союза / Олейникова О. Н. [Електронний ресурс]: Режим доступу : www.cvets.ru/QualAss/Quality-EC.pdf.

Важливим документом у контексті забезпечення якості освіти є «Стандарти і рекомендації щодо забезпечення якості в Європейському просторі вищої освіти»⁵. Асоціація розробила ці стандарти та рекомендації на запит, отриманий у Берлінському комюніке (вересень 2003 р.), підписаному міністрами країн, що приєдналися до Болонського процесу.

ENQA виокремлює два рівні контролю за якістю освіти — внутрішній (процедури забезпечення якості у ВНЗ) і зовнішній. Окремо визначається також забезпечення якості в діяльності агенцій із зовнішнього забезпечення якості.

Стандарти і рекомендації ґрунтуються на ряді основних принципів внутрішнього і зовнішнього забезпечення якості вищої освіти в Європейському просторі вищої освіти, а саме:

- ВНЗ несуть основну відповідальність за якість наданих ними освітніх послуг і за те, як ця якість забезпечується;
- інтереси суспільства щодо якості та стандартів вищої освіти мають бути захищені;
- потрібно розвивати і вдосконалювати якість навчальних програм в інтересах студентів та інших бенефіціарів вищої освіти на Європейському просторі вищої освіти;
- мають існувати ефективні та надійні організаційні структури, у межах яких ці академічні програми здійснюються та підтримуються;
- важливість прозорості і використання зовнішньої фахової допомоги в процесах забезпечення якості;
- створення культури якості у ВНЗ має отримати всіляку підтримку;
- необхідно розробити процеси, за допомогою яких ВНЗ зможуть демонструвати свою відкритість та підзвітність, включаючи підзвітність за державні і приватні інвестиції;
- забезпечення якості, яке гарантує відкритість та підзвітність, повністю сумісне з процесами забезпечення якості для підвищення ефективності роботи закладу;
- заклади вищої освіти мають демонструвати свою якість як на національному, так і на міжнародному рівнях;
- процеси, які застосовуються, не повинні обмежувати різноманіття та стримувати нововведення.

Важливою ознакою сучасних європейських і світових систем оцінювання якості вищої освіти є функціонування незалежних агенцій із забезпечення якості вищої освіти.

Такі агенції мають бути офіційно визнані державними компетентними органами, які діють у Європейському просторі вищої освіти, мати повний юридичний статус і відповідати всім вимогам законодавства країни, в якій вони функціонують. Стандартами і рекомендаціями щодо забезпечення якості вищої освіти в Європейському просторі визначено ряд стандартів для таких агенцій. Ці стандарти встановлюють, що агенції повинні:

⁵ Стандарти і рекомендації щодо забезпечення якості освіти в Європейському просторі вищої освіти. – К.: Ленвіт, 2006. – 35 с.

- регулярно здійснювати заходи із оцінювання якості освітньої діяльності, як на рівні закладу в цілому, так і на рівні окремих навчальних програм;
- мати достатні та збалансовані ресурси для того, щоб здійснювати оцінювання;
- мати чітко сформульовані цілі та завдання своєї діяльності, викладені у програмній заяві, що відкрита для громадського загалу;
- бути незалежними. Незалежність у цьому контексті розуміється як відповідальність за свої дії, так і гарантії того, що ВНЗ, органи управління освітою не впливатимуть на висновки і рекомендації, що вони їх готуватимуть;
- використовувати процеси, критерії та процедури оцінювання, що визначатимуться наперед і будуть доступними для широкого загалу;
- мати процедури для власної звітності.

Важливими умовами діяльності незалежних агенцій є система взаємоперевірки своїх процесів та дій щонайменше один раз на п'ять років. Незалежні агенції мають бути внесені до Реєстру агенцій із зовнішнього забезпечення якості, що діють в Європі.

Незалежний статус агенцій із оцінювання якості освіти є одним із критеріїв для членства в Європейській мережі із забезпечення вищої освіти (ENQA).

Наведемо приклад діяльності такої незалежної агенції у Великій Британії, користуючись інформацією, що розміщена на її web-ресурсі.

Агенція із забезпечення якості (англ. Quality Assurance Agency, QAA) Великої Британії — це незалежний орган, що фінансується за рахунок внесків ВНЗ та контрактів із головними установами, що займаються фінансуванням вищої освіти. Ця агенція зареєстрована як благодійна організація. В Асоціації працює 125 осіб, також до роботи залучається понад 550 рецензентів. Сфера відповідальності QAA — «слідкувати за дотриманням вимог громадського інтересу (public interest) у стандартах кваліфікацій вищої освіти та заохочувати постійне покращення менеджменту якості вищої освіти». Ця мета досягається через «перегляд та рецензування стандартів і якості, а також надання орієнтирів, котрі допомагають установити чіткі та зрозумілі стандарти»⁶. У своїй роботі QAA використовує принцип реєр-ревію — рецензування роботи «рівними» (peers), тобто виконання навчальної функції ВНЗ оцінюють викладачі інших закладів, адміністративної — представники адміністрацій. Починаючи із 2009 року в усі команди з оцінювання включаються також студенти. За такої побудови роботи стає неможливою поява специфічної верстви бюрократів, які б займалися тільки оцінюванням діяльності інших, не працюючи при цьому безпосередньо у навчальних закладах. Працівники агенцій водночас займаються впорядкуванням отриманих звітів, організацією процесу оцінювання тощо. QAA обов'язково публікує звіти про проведені оцінювання. Уся ця інформація знаходиться у вільному доступі на веб-сайті Асоціації. Усі університети та коледжі проходять оцінювання раз на 6 років у рамках Інституційного аудиту. За результатами Інституційного аудиту виносяться судження про рівень довіри, який можна надати теперішньому менеджментові якості програм та гарантування рівня академічних стандартів присуджуваних ступенів.

⁶ Електронний ресурс: Режим доступу: <http://qaa.ac.uk/abouts/Pages/default.aspx>

Незалежний статус агенцій із оцінювання якості освіти є одним із критеріїв для членства в Європейській асоціації забезпечення вищої освіти (ENQA). Незалежні агенції з оцінювання якості освіти вносяться до Європейського реєстру із забезпечення якості вищої освіти (EQAR), що розпочав свою діяльність у 2008 році.

Реєстр діє відповідно до стандартів і рекомендацій ENQA, які прийняті у Бергені 2005 року, і повинен сприяти мобільності студентів, слугуючи основою для підвищення довіри до вищих навчальних закладів; забезпечити ефективність акредитаційних процесів; допомагати ВНЗ у виборі агенцій для проведення оцінювання; поліпшенню якості роботи самих агенцій та сприяти взаємній довірі між ними.

Велике значення в інших державах світу надається системам внутрішньої оцінки якості вищої освіти. ENQA визначені стандарти і рекомендації внутрішнього забезпечення якості щодо такого: політики закладу і процедури забезпечення якості; затвердження, моніторингу та періодичного перегляду програм і дипломів; оцінювання студентів. Так, стандарти і рекомендації щодо політики закладу і процедури забезпечення якості включають аналіз наступного: співвідношення між викладанням та науково-дослідною роботою у закладі; стратегії закладу щодо якості та стандартів; організації системи забезпечення якості; відповідальності кафедр, шкіл, факультетів та інших структурних одиниць та осіб щодо забезпечення якості; роботи із залучення студентів до забезпечення якості; засобів утілення політики, її моніторингу та перегляду.

Стосовно навчальних програм і дипломів стандарти і рекомендації передбачають, що навчальні заклади повинні мати офіційний механізм затвердження, моніторингу та періодичного перегляду навчальних програм і дипломів (у тому числі через моніторинг успішності та досягнень студентів).

У галузі оцінювання стандарти і рекомендації передбачають, що оцінювання студентів здійснюється через послідовне використання оприлюднених критеріїв, правил і процедур.

У галузі забезпечення якості викладацького складу рекомендації і стандарти передбачають, що навчальні заклади повинні мати у своєму розпорядженні певні процедури і критерії, які б засвідчували, що викладачі, які працюють зі студентами, мають відповідну кваліфікацію і високий фаховий рівень для здійснення своїх службових обов'язків. Ті, хто проводить зовнішню перевірку навчального закладу, мають про них знати та оцінити їх у кінцевому звіті про перевірку.

Стандарти і рекомендації щодо внутрішнього забезпечення якості передбачають гарантування ВНЗ, що наявні ресурси, які забезпечують навчальний процес, є достатніми та відповідають змісту програм, які пропонує заклад.

Велике значення стандарти і рекомендації надають інформаційним системам ВНЗ. Останні повинні гарантувати, що їхні інформаційні системи збирають, аналізують і використовують відповідну інформацію для ефективного управління своїми навчальними програмами та іншою діяльністю. ВНЗ мають володіти ефективними засобами збирання й аналізу інформації про свою діяльність. Цими ж стандартами встановлений мінімальний перелік освітніх показників, які мають збиратися та оброблятися в інформаційних системах

ВНЗ. Ідеться насамперед про таке: досягнення студентів та показники їхньої успішності; можливості випускників влаштуватися на роботу/результати працевлаштування; задоволення студентів навчальними програмами, які вони виконують; ефективність роботи викладачів; характер студентського контингенту; наявні навчальні ресурси та їх вартість; ключові показники діяльності навчального закладу.

Не менш важливе значення європейські стандарти і рекомендації надають публічності інформації про результати діяльності ВНЗ, навчальні програми і кваліфікації, результати внутрішнього моніторингу якості освітньої діяльності.

У європейській практиці оцінювання якості освіти особливе місце посідає акредитація навчальних закладів.

Більшість національних акредитаційних структур (агенцій, бюро) спираються в своїй діяльності на такі принципи: 1) незалежність від держави й ВНЗ, залучення зовнішніх експертів; 2) первинне оцінювання проводять ВНЗ; 3) зовнішнє оцінювання включає відвідування ВНЗ і спільну експертизу; 4) публікацію звітів.

Суть акредитації, як правило, має подвійну спрямованість: на освітні програми (програмна, спеціалізована акредитація) і на ВНЗ (інституційна акредитація). Співвідношення між обома типами акредитації в різних освітніх системах вибудовуються неоднаково. В останні роки відмічається зменшення напруги між ними, а також тенденція до їх зростаючого суміщення (поєднання). Триває пошук потрібного балансу, оскільки просте інституційне оцінювання не досягає базових складових діяльності ВНЗ, а програмне оцінювання обертається для багатьох ВНЗ зайвим адміністративним тягарем.

Намітилося зближення базових методологічних складових забезпечення якості вищої освіти за допомогою акредитацій, що передбачають: 1) незалежність агенцій і органів; 2) самообстеження (самооцінювання, самосертифікація); 3) зовнішні перевірки рівними; 4) підсумковий звіт; 5) статистичні дані; 6) показники ефективності; 7) залучення роботодавців, випускників, студентів; 8) звіти зовнішніх експертів; 9) внутрішні процеси оцінювання.

Таким чином, у переважній більшості країн світу створені та успішно функціонують міжнаціональні та національні системи оцінювання якості освіти. Як правило, ці системи є достатньо незалежними від органів управління освітою та продукують об'єктивну інформацію, що може бути основою для корегування стратегії і тактики освітніх політик; порівняльного дослідження результатів функціонування освітніх систем та забезпечення ефективних процесів мобільності студентів і викладачів; самоудосконалення діяльності закладів освіти.

2. АНАЛІТИЧНИЙ ОГЛЯД

2.1. НОРМАТИВНА БАЗА

Формування правового поля для моніторингу якості освіти в Україні розпочалося порівняно нещодавно. Однак упродовж цього часу з'явилося чимало документів, в яких задекларовано прагнення таку систему створити.

Так, «Національна доктрина розвитку освіти», затверджена Указом Президента України від 17.04.2002 р. № 347/2002, серед пріоритетних завдань державної політики щодо розвитку освіти визначає моніторинг освітнього процесу, моніторинг якості освіти, а розвиток всеохоплюючої системи моніторингу якості освіти всіх рівнів заплановано через застосування в системі освіти інформаційно-комунікаційних технологій.

У Законі України «Про загальну середню освіту» (ст. 41) серед завдань науково-методичного забезпечення системи загальної середньої освіти передбачається робота з вивчення рівня знань, умінь і навичок учнів загальноосвітніх навчальних закладів, вироблення відповідних рекомендацій.

В українському правовому полі функціонують постанови Кабінету Міністрів України, що регламентують певні аспекти моніторингу якості освіти. Зокрема, це Постанови Кабінету Міністрів України від 25.08.2004 р. № 1095 «Деякі питання запровадження зовнішнього незалежного оцінювання та моніторингу якості освіти», від 31.12.2005 р. № 1312 «Про невідкладні заходи щодо запровадження зовнішнього незалежного оцінювання та моніторингу якості освіти», від 08.12.2009 р. № 1319 «Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 25 серпня 2004 р. № 1095 і від 31 грудня 2005 р. № 1312».

Постановою Кабінету Міністрів України від 25.08.2004 р. № 1095 затверджено «Порядок зовнішнього незалежного оцінювання та моніторингу якості освіти». Ним передбачено, що зовнішнє оцінювання та моніторинг якості освіти запроваджуються з метою забезпечення реалізації конституційних прав громадян на рівний доступ до вищої освіти, здійснення контролю за дотриманням державних стандартів освіти, проведення аналізу стану системи освіти та прогнозування її розвитку. Також цим документом визначено шляхи здійснення оцінювання якості освіти, серед яких такі: зовнішнє незалежне оцінювання навчальних досягнень випускників загальноосвітніх навчальних закладів; участь учнів у міжнародних обстеженнях якості освіти; збирання, аналіз та поширення інформації про соціально-економічні і педагогічні показники; підготовка узагальнених аналітичних матеріалів про якість освіти в Україні на різних освітніх рівнях і з різних предметних галузей.

Відповідно до цього документа, національна система оцінювання якості освіти включає електронні бази даних, які створюються і ведуться згідно із законодавством у сфері інформаційної безпеки, зокрема: навчальних досягнень випускників загальноосвітніх навчальних закладів; відомості про педагогічних працівників, які залучаються до зовнішнього незалежного оцінювання; тестових завдань, що використовуються для зовнішнього незалежного оцінювання. Передбачено, що моніторинг якості освіти проводиться на основі обстеження

об'єктів освітньої діяльності шляхом оцінювання певних показників та проведення аналізу результатів визначення стану функціонування освітньої системи, здійснення обґрунтованого прогнозу її розвитку, зокрема на локальному, регіональному, загальнодержавному та міжнародному рівнях.

Постановою Кабінету Міністрів України від 31.12.2005 р. № 1312 встановлено, що зовнішнє незалежне оцінювання навчальних досягнень випускників навчальних закладів системи загальної середньої освіти, які виявили бажання вступити до ВНЗ, є вступними випробуваннями до цих закладів.

Цією ж постановою затверджено Положення про Український центр оцінювання якості освіти, який належить до сфери управління Міністерства освіти і науки України (далі — *Міносвіти*). Серед основних завдань Центру виокремлено організаційно-технологічну підготовку здійснення зовнішнього незалежного оцінювання та проведення моніторингу якості освіти.

Розбудова національної системи освітнього моніторингу підтримана Указом Президента України від 04.07.2005 р. № 1013/2005 «Про невідкладні заходи щодо забезпечення функціонування та розвитку освіти в Україні», де передбачено створення національної системи моніторингу якості освіти на основі критеріїв держав-членів Європейського Союзу та забезпечення участі загальноосвітніх навчальних закладів у міжнародних обстеженнях якості освіти. Було доручено Міносвіти розробити критерії оцінювання навчального процесу та здійснювати на їхній основі із залученням органів учнівського та студентського самоврядування, батьків, громадськості моніторинг ефективності діяльності навчальних закладів та визначати їх рейтинг. На виконання цього доручення Міносвіти розробило методику рейтингування ВНЗ, фактично взявши на себе функцію оцінювання якості їхньої роботи. Для рейтингування була запропонована досить розгалужена система кількісних показників.

У квітні 2009 року колегією Міносвіти було прийнято рішення про запровадження в усіх ВНЗ моніторингу якості освітніх послуг. Було розроблено проект типового положення про Центр моніторингу якості освітніх послуг вищого навчального закладу III—IV рівнів акредитації. Такий Центр мав з'ясувати думки викладачів, співробітників і студентів про складові і форми навчального процесу, науково-дослідну роботу, принципи організації та адміністрування діяльності ВНЗ, проводити моніторинг поглядів академічної спільноти, а також забезпечувати фахове опрацювання отриманих даних із використанням інформаційних технологій. Центр мав підпорядковуватися ректорові та вчеській раді ВНЗ і не мав незалежного статусу.

Важливе значення для розвитку системи моніторингу якості освіти могли б мати, за умови їхнього виконання, завдання, передбачені Указом Президента України від 20.03.2008 р. № 244 «Про додаткові заходи щодо підвищення якості освіти в Україні». У документі наголошується на необхідність вирішення проблемних питань у запровадженні зовнішнього незалежного оцінювання навчальних досягнень випускників закладів системи загальної середньої освіти, створення у 2008 році навчально-екзаменаційних центрів Українського центру оцінювання якості освіти та поступове розширення практики використання

тестових форм оцінювання навчальних досягнень учнів загальноосвітніх навчальних закладів у процесі навчання.

Починаючи з 2010 року проблема оцінювання якості освіти визначається як одна з найважливіших у державних програмних документах. Так, у Програмі економічних реформ на 2010—2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» першою причиною проблем в освіті названо відсутність єдиної системи управління якістю освіти та її моніторингу, а до необхідних кроків щодо підвищення якості й конкурентоспроможності освіти віднесено таке: розроблення національної системи оцінювання якості освіти; створення незалежних кваліфікаційних центрів, у тому числі для підтвердження кваліфікації в європейській системі стандартів; стимулювання створення незалежних національних рейтингів шкіл, професійно-технічних і вищих навчальних закладів.

В Указі Президента України «Про заходи щодо забезпечення пріоритетного розвитку освіти в Україні» (2010 р.) наголошено на потребі залучення громадськості до підготовки та реалізації основних заходів щодо реформування системи освіти, врахування пропозицій громадських організацій із цих питань; запровадження, починаючи з 2011 року, національної системи моніторингу рівня якості освіти та забезпечення участі української сторони у відповідних міжнародних моніторингових дослідженнях; розроблення плану заходів щодо впровадження єдиної інформаційної системи управління освітою.

У проекті Національної стратегії розвитку освіти в Україні на 2012—2021 роки (далі — Національна стратегія розвитку освіти), яка була оприлюднена на III Всеукраїнському з'їзді працівників освіти 28 жовтня 2011 року, одним із ключових напрямів державної освітньої політики визначено здійснення національного моніторингу системи освіти, а також подальше удосконалення процедур і технологій зовнішнього незалежного оцінювання якості освіти як передумови забезпечення рівного доступу до навчання у вищій школі. Серед механізмів реалізації Національної стратегії розвитку освіти передбачено підготовку низки нових законодавчих та нормативно-правових актів і вдосконалення нині чинних, зокрема з питань управління освітою на всіх рівнях та проведення моніторингу й оцінювання якості освіти. Ще одним механізмом реалізації Національної стратегії розвитку освіти визначено створення системи інформаційно-технологічного забезпечення моніторингу освіти. Також у Національній стратегії розвитку освіти окреслені засадничі принципи та напрями забезпечення моніторингу й оцінювання якості освіти в Україні, а саме: розроблення її Концепції; проведення фундаментальних та прикладних досліджень у галузі методології педагогічних вимірювань, оцінювання результативності освітньої політики; розроблення моделі проведення моніторингових досліджень для різних рівнів управління (у закладах освіти, регіонального, національного); розроблення системи показників якості освіти на національному рівні, які відображають умови, процеси та освітні результати; здійснення моніторингу якості ресурсного забезпечення, освітніх процесів та результатів; участь у міжнародних порівняльних дослідженнях якості освіти (TIMSS, PISA, PIRLS тощо); створення розгалуженої мережі регіональних центрів моніторингу якості освіти; модернізація та оновлення системи освітньої статистики;

забезпечення населення, органів управління, навчальних закладів достовірною інформацією про умови і результативність функціонування освітньої галузі на різних її рівнях; оприлюднення результатів моніторингу системи освіти, зокрема засобами інформаційно-комунікаційних технологій.

Однак практичні дії МОНМСУ в питаннях унормування створення та функціонування національної системи моніторингу якості освіти виявилися протилежними. Так, 14 грудня 2011 року Кабінетом Міністрів України було ухвалено підготовлений МОНМСУ «Порядок проведення моніторингу якості освіти» (далі — *Порядок проведення моніторингу...*). За відсутності очікуваної Концепції національної системи моніторингу та оцінювання якості освіти, законодавчого урегулювання цих процесів, усупереч існуючій міжнародній практиці та стандартам і рекомендаціям ENQA функції щодо визначення напрямів проведення моніторингу, затвердження плану заходів його реалізації та здійснення контролю за їх виконанням покладено на МОНМСУ. Було встановлено, що моніторинг має проводитися на локальному, регіональному та загальнодержавному рівнях шляхом опитування різних груп респондентів, тестування, збирання статистичних даних про стан системи освіти і вивчення документів навчальних закладів, органів управління освітою. Передбачено, що результати проведених досліджень повинні доводитися до відома органів управління освітою та громадськості, а також ураховуватися МОНМСУ в процесі формування та реалізації державної політики в галузі освіти. Проведення моніторингу покладено на Державну наукову установу «Інститут інноваційних технологій і змісту освіти», у той час, коли в системі міністерства функціонують спеціалізовані державні установи — Український центр оцінювання якості освіти (УЦОЯО) та Державна інспекція навчальних закладів, установчими документами яких передбачено здійснення моніторингу якості освіти. Таким чином, ухвалення цього документа засвідчило, що розуміння процесу та системи моніторингу якості освіти у його розробників загалом примітивне, а на моніторинг покладаються лише контролюючі функції. На жаль, у документі не враховано навіть ті перспективні напрями забезпечення моніторингу й оцінювання якості освіти, які були закладені у проєкті Національної стратегії розвитку освіти. Зокрема, не визначено чіткі етапи розроблення Концепції національної системи моніторингу і оцінювання якості освіти; не передбачено, в яких міжнародних порівняльних дослідженнях Україна братиме участь; не визначено конкретних шляхів достовірного інформування населення, органів управління, навчальних закладів щодо умов і результативності функціонування освітньої галузі на різних її рівнях та оприлюднення результатів моніторингу системи освіти; не окреслено технології розроблення моделі проведення моніторингових досліджень для різних рівнів управління та системи показників якості освіти; не передбачено залучення громадськості до його проведення, гарантування механізмів відкритості моніторингових процедур, участі у проведенні моніторингу незалежних агенцій, роботодавців, соціальних партнерів, замовників і споживачів освітніх послуг та ін.

Ще більш проблематичними щодо формування ефективної системи моніторингу якості освіти є накази МОНМСУ №1336 від 22 листопада 2011 р. «Про затвердження критеріїв системи рейтингового оцінювання діяльності професійно-технічних навчальних закладів» та № 1343 від 22 листопада 2011 р.

«Про затвердження критеріїв системи рейтингового оцінювання діяльності загальноосвітніх навчальних закладів». На жаль, багато з критеріїв, як і власне й сама ідея рейтингового оцінювання діяльності загальноосвітніх та професійно-технічних навчальних закладів на національному рівні, є досить сумнівними у контексті творення ефективної системи моніторингу якості освіти. Деякі з критеріїв не можуть бути визнані об'єктивними і достатніми для того, щоб отримати повну інформацію про здобуті результати і бути основою для формулювання обґрунтованих висновків. Визначена технологія рейтингування, наймовірніше за все, не зможе забезпечити досягнення тих цілей, які визначені для таких процесів та успішно апробовані в багатьох інших країнах світу. Більш детальний аналіз ухвалені технології рейтингування буде зроблено в наступних розділах Аналітичної доповіді.

На жаль, жодним нормативним чи (або) програмним документом не передбачено формування незалежних центрів оцінювання якості освіти, сертифікації випускників ПТНЗ і ВНЗ, найманих працівників, інших фізичних осіб, які виявляють бажання підтвердити свою кваліфікацію, набуту в процесі практичної діяльності та неформального навчання. Натомість, чинні нормативні документи орієнтовані на централізацію моніторингової діяльності органами управління освітою, що знецінює її роль і значення, веде до жорсткого посилення адміністративного контролю за функціонуванням навчальних закладів, педагогічних колективів, їхніх керівників.

Таким чином, незважаючи на велику кількість документів, у яких декларується намір створити та організувати роботу системи моніторингу якості освіти, жоден із них не був утілений у життя. Ці наміри не відображені належним чином у проекті Національної стратегії розвитку освіти, у Постанові Кабінету Міністрів України № 1283 від 14.12.11 р. «Про затвердження Порядку проведення моніторингу якості освіти». У розробників вищезазначених нормативних документів відсутнє адекватне сучасним вимогам уявлення про стратегію, сутність, технологію і методологію здійснення моніторингу якості освіти. Тому діючі нормативні документи суперечать стандартам і рекомендаціям ENQA, мають чітко виражений амбівалентний характер, не враховують кращий зарубіжний та вітчизняний досвід здійснення моніторингових процесів і, власне, дискредитують ідею ефективної моніторингової діяльності. На жаль, жодним нормативним чи (або) програмним документом не передбачені конкретні дії щодо створення та реалізації системи моніторингу якості ПТО, а також формування незалежних кваліфікаційних центрів для оцінювання компетентності та сертифікації кваліфікацій випускників ПТНЗ, найманих працівників, інших фізичних осіб, які виявляють бажання підтвердити свою кваліфікацію, набуту в процесі практичної діяльності та неформального навчання.

2.2. ОСВІТНІ СТАНДАРТИ

Важливе значення для ефективного функціонування національної системи моніторингу якості освіти мають державні освітні стандарти. Окреслення стандартів формалізує освітні цілі, а їхнє досягнення є своєрідною планкою для висновків про рівень досягнення таких цілей.

Поняття Державного стандарту **загальної середньої освіти** визначено ст. 30 Закону України «Про загальну середню освіту» як зведення норм і положень, що визначають державні вимоги до освіченості учнів і випускників шкіл на рівні початкової, базової і повної загальної середньої освіти та гарантії держави в її досягненні. Структуру Державного стандарту загальної середньої освіти складають: базовий навчальний план загальноосвітніх навчальних закладів; загальна характеристика інваріантної та варіативної складових змісту загальної середньої освіти; державні вимоги до рівня загальноосвітньої підготовки учнів.

Починаючи з 2010 року, в Україні розпочалося оновлення державних стандартів у галузі загальної середньої освіти. У 2011 році було затверджено Державний стандарт початкової загальної освіти та розпочато обговорення проекту Концепції нового Державного стандарту базової та повної загальної середньої освіти. Однак ці документи не позбавлені суттєвих вад, які не дозволять ефективно використати державні стандарти в галузі середньої освіти для формування ефективної системи моніторингу її якості. Насамперед ідеться про те, що в Україні розробляються лише стандарти змісту освіти, тоді як міжнародна практика свідчить, що для формування ефективної системи моніторингу якості загальної середньої освіти необхідно три типи стандартів освіти: стандарти змісту освіти, стандарти навчальних досягнень, стандарти можливості навчатися. Відсутність стандартів навчальних досягнень і стандартів можливості навчатися не може забезпечити системний підхід до якісного та об'єктивного оцінювання освітньої діяльності загальноосвітніх навчальних закладів.

Розроблений Державний стандарт початкової освіти не має визначеної соціально-педагогічної моделі випускника початкової школи, яка мала б відображати кінцеву мету цього етапу навчання в системі загальної середньої освіти; в основу його концепції покладена орієнтація на формування ідеально освіченої особи та забезпечення рівня досягнень, якого реально може досягти більшість. Складно зробити висновок про його орієнтацію на запити споживачів освітніх послуг, адже будь-яка інформація про їхнє вивчення відсутня. Цей стандарт також не орієнтований на створення умов для того, щоб усім учням надати однакові можливості досягти успіху, на їхній індивідуальний поступ.

Формування Державного стандарту початкової освіти здійснювали науковці, управлінці та педагоги-практики. У стандарті не передбачені будь-які кількісні визначення, що унеможлиблює його використання для об'єктивних вимірювань та зумовлює суб'єктивне сприйняття досягнутих результатів. Ускладнює використання цих стандартів для проведення моніторингових досліджень і те, що у них не закладені механізми, які роблять ці стандарти придатними для порівняння. Особливу стурбованість викликає проблема можливості виконання стандарту, адже, на думку багатьох експертів, для нього характерна перевантаженість змісту, надмірна деталізація, можливість використання багатьох варіантів у різних системах навчальних предметів, інтегрованих курсів.

Концепція нової редакції проекту Державного стандарту базової і повної загальної середньої освіти також не позбавлена аналогічних недоліків. І якщо вони не будуть усунуті в процесі його доопрацювання, то цей стандарт, як і затверджений стандарт початкової освіти, неможливо буде використати для фор-

мування в Україні ефективної системи моніторингу якості загальної середньої освіти. У такому випадку державні стандарти загальної середньої освіти не зможуть виконувати визначені для них функції, а їхнє значення у функціонуванні освітньої системи буде маргіналізоване. Перший крок до цього вже зробило МОНМСУ: дотримання вимог Державного стандарту загальної середньої освіти не включено до переліку критеріїв системи рейтингового оцінювання діяльності загальноосвітніх навчальних закладів, що затверджені цим відомством у грудні 2011 року.

У системі **професійно-технічної освіти** України станом на 1 жовтня 2010 року було розроблено проекти державних стандартів за 301 професією. Із них затверджено лише 170 (32,1 % від загальної кількості професій)⁷, тоді як у 2010 р. підготовка в ПТНЗ МОНМСУ здійснювалася за 530 професіями. Затверджені стандарти складаються з освітньо-кваліфікаційних характеристик, типових навчальних планів і програм за усіма рівнями кваліфікації для даної професії, критеріїв оцінювання, переліку необхідних засобів навчання, рекомендованої літератури. Розроблено лише кілька стандартів ПТО на підставі компетентнісного підходу.

Основою державних стандартів є освітньо-кваліфікаційні характеристики випускника ПТНЗ. Але у них немає визначеної соціально-педагогічної моделі випускника, що унеможлиблює їхнє використання у процесі формування уявлень про досягнення цілей і завдань, визначених для системи ПТО. Наявні у державних стандартах переліки форм і періодичності перевірки рівня знань, умінь і навичок професійної кваліфікації учнів, слухачів, визначені засоби кваліфікаційної атестації випускників мають оцінювальний, а не діагностичний характер. Такий підхід ускладнює використання результатів моніторингу виконання державних стандартів профтехосвіти для діагностичної функції, тобто висновків про стан та необхідність змін у освітній політиці. Також затверджені стандарти ПТО не мають будь-яких кількісних визначень, що дало б змогу забезпечити об'єктивне вимірювання результатів їхнього виконання. Аналіз процесу підготовки державних стандартів ПТО дає підстави для твердження, що вони здебільшого формувалися без активної участі сторін, які потенційно зацікавлені результатами освітньої діяльності. Укладання стандартів здійснювали експертні групи на базі окремих ПТНЗ. До складу таких робочих груп, як правило, входили педагогічні працівники, методисти, керівники навчальних закладів, науковці. Державні стандарти затверджує центральний орган виконавчої влади у сфері освіти і науки після апробації та погодження з головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної політики у сферах зайнятості населення та трудової міграції, трудових відносин. За таких умов при їх створенні продовжують використовуватися консервативні підходи та ще радянські стереотипи підготовки кваліфікованих робітників. До створення стандартів ПТО незалежні експерти, висококваліфіковані спеціалісти-практики залучаються недостатньо, часто

⁷ Про результати аудиту ефективності використання коштів Державного бюджету на підготовку робітничих кадрів. — К. : Рахункова палата України, 2011. — 40 с. [Електронний ресурс]: Режим доступу: www.ac-rada.gov.ua/img/files/Buletен_pidgot_rob_kadr.pdf.

їхня участь у цій роботі фіктивно-номінальна. Як наслідок, професійні функції та компетенції, що встановлюються стандартами, здебільшого визначаються укладачами (переважно працівниками системи ПТО) інтуїтивно, без урахування прогностичних вимог виробництва та сфери обслуговування. Суттєвим недоліком затверджених державних стандартів ПТО, який також не дає можливості ефективно використати їх у процесі моніторингу якості освіти, є їх непридатність для здійснення порівнянь. У ряді випадків положення окремих стандартів є нереальними для застосування, що також ускладнює їх використання у контексті забезпечення якості ПТО.

Цей експертний висновок підтверджується результатами опитування⁸ керівників ПТНЗ. Відповіді респондентів на запитання: «Чи дають змогу існуючі державні стандарти професійно-технічної освіти забезпечити належну якість підготовки кваліфікованих робітників?» розподілилися таким чином: 67 % вважають, що чинні стандарти не можуть забезпечити належну якість підготовки кваліфікованих робітників, 9,4 % не знають відповіді на це запитання. Лише 23,65 % вважають, що існуючі стандарти забезпечують якісну підготовку.

Основні проблеми у практиці підготовки та використання державних стандартів ПТО полягають у тому, що освітньо-кваліфікаційні характеристики та типові навчальні плани розробляються на основі переважно застарілих кваліфікаційних характеристик. До того ж, новий національний класифікатор професій ДК003:2010 все ще побудований за принципами планової економіки з деталізованим розподілом кваліфікацій (майже 5 тис.). Це суттєво ускладнює розробку якісних стандартів. У країнах ЄС перелік професій включає не більше 200 назв (у Німеччині — близько 120), які є максимально інтегрованими.

Таким чином, існуючі державні стандарти ПТО також не сприяють формуванню в Україні ефективної системи моніторингу якості освіти, за результатом проведення якого можна було би приймати рішення, що можуть суттєво вплинути на вироблення стратегії і політики у цій освітній галузі.

Дещо іншою є ситуація в галузі **вищої освіти**.

Відповідно до Закону України «Про вищу освіту» (2002 р.), систему стандартів вищої освіти складають Державний стандарт вищої освіти, галузеві стандарти вищої освіти та стандарти вищої освіти ВНЗ. У контексті аналізу системи моніторингу якості освіти концептуально важливим положенням чинного законодавства є встановлення норми, за якою всі стандарти вищої освіти є основою оцінювання якості вищої освіти та професійної підготовки, а також якості освітньої діяльності ВНЗ незалежно від їх типів, рівнів акредитації та форм навчання.

Робота над Державним стандартом вищої освіти в Україні розпочалася з 1994 року. Відповідно до урядового рішення від 7 серпня 1998 року, яким були затверджені «Вимоги до державних стандартів вищої освіти», Міносвіти мало завершити роботу з розробки державних стандартів вищої освіти з кожного

⁸ Опитування проведено восени 2011 року експертами МБО «Центр тестових технологій і моніторингу якості освіти» у рамках проекту «Формування експертного середовища для аналізу системи моніторингу якості освіти в Україні. Створення громадської платформи для моніторингу якості освіти в Україні», який виконувався у липні—грудні 2011 року за фінансової підтримки Міжнародного фонду «Відродження». Опитано 272 керівники.

освітнього та освітньо-кваліфікаційного рівня до 1 грудня 1998 року. Відтоді було розроблено і затверджено лише «Перелік напрямів та спеціальностей, за якими здійснюється підготовка фахівців у вищих навчальних закладах за відповідними освітньо-кваліфікаційними рівнями» (2006 р.) та «Перелік спеціальностей, за якими здійснюється підготовка фахівців у вищих навчальних закладах за освітньо-кваліфікаційними рівнями спеціаліста і магістра» (2010 р.). Такі складові Державного стандарту, як «вимоги до освітніх рівнів вищої освіти та вимоги до освітньо-кваліфікаційних рівнів вищої освіти», що є особливо важливими для розбудови системи моніторингу якості вищої освіти, не затверджені й дотепер. Таким чином, державних стандартів вищої освіти в Україні не існує, що не дозволяє сформувати ефективну систему забезпечення її якості.

Певною мірою відсутність Державного стандарту вищої освіти у контексті розбудови системи моніторингу якості вищої освіти могла б компенсувати Національна рамка кваліфікацій. Такий документ був затверджений Урядом України 23 листопада 2011 року. Однією зі складових мети його ухвалення декларується «введення європейських стандартів та принципів забезпечення якості освіти з урахуванням вимог ринку праці до компетентностей фахівців».

Однак, на думку експертів, він це виконати не зможе з ряду причин. Насамперед тому, що у вітчизняній Національній рамці кваліфікацій не відображені будь-які (навіть на концептуальному рівні) підходи до забезпечення якості вищої освіти, як то є обов'язковою умовою формування подібних документів в ЄПВО. Через суттєві прогалини у формуванні концептуальних засад Національної рамки кваліфікацій, ігнорування вимог, що існують до подібних документів у ЄПВО, опис кваліфікацій, який є у ньому, не може бути зрозумілим на міжнародному рівні, що унеможлиблює порівняння результатів функціонування української вищої освіти з національними освітніми системами інших країн. Окрім того, у документі не йдеться про академічні кваліфікації як такі. Вони мали б бути представлені через системні результати навчання, як це зроблено в провідних європейських державах. Такі результати навчання становлять сукупність знань, навичок і компетенцій, яких набуває людина та/або здатна продемонструвати їх після завершення процесу навчання — формального, неформального або неофіційного. Для системи моніторингу якості вищої освіти визначення таких системних результатів навчання є важливою умовою її ефективного функціонування. Однак, не знаходячи їх у Національній рамці кваліфікації та враховуючи інші її характеристики, зазначені вище, можна стверджувати, що ухвалення цього документа не сприятиме формуванню системи забезпечення якості української вищої освіти.

Замість максимальної концентрації зусиль на формуванні державних стандартів освіти в Україні основна увага була приділена розробці галузевих стандартів вищої освіти, що, відповідно до чинного законодавства, мають складатися з освітньо-кваліфікаційної характеристики випускників, освітньо-професійних програм підготовки та засобів діагностики вищої освіти. Не виключено, що акцентування уваги на галузевих стандартах зумовлене більш доступним механізмом їхнього затвердження порівняно з державними стандартами. Адже державні стандарти мають затверджуватися Кабінетом Міністрів; освітньо-

кваліфікаційні характеристики галузевих стандартів — спеціально уповноваженим органом виконавчої влади у галузі освіти і науки за погодженням із спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у галузі праці та соціальної політики; освітньо-професійні програми та засоби діагностики — спеціально уповноваженим органом виконавчої влади у галузі освіти. Аналіз галузевих стандартів вищої освіти дає підстави для висновку, що вони також в існуючому вигляді не можуть бути використані для формування ефективної системи моніторингу якості освіти. Так, за висновками експертів, галузеві стандарти громіздкі, перевантажені зайвою інформацією, яка практично ніколи не використовується. Наприклад, галузевий стандарт підготовки бакалавра кваліфікація 3114 «Технік обчислювального (інформаційно-обчислювального) центру» серед «виробничих функцій, типових задач діяльності та умінь, якими повинен володіти випускник вищого навчального закладу» передбачає, зокрема, вміння «застосовуючи засоби індивідуального та колективного біологічного, радіаційного і хімічного захисту, проводити спеціальну обробку об'єкта та його персоналу»⁹.

Суттєвим недоліком існуючих галузевих стандартів вищої освіти є те, що вони мають в основному когнітивно-факторну спрямованість і менш за все призначені для нормування якості освітньої діяльності. Тому їх переважно можна використовувати, скоріше, для діагностування рівня знань та навичок, сформованих у процесі навчання, а не для оцінювання його результатів. Як і в галузях загальної середньої та професійно-технічної освіти, галузеві стандарти вищої освіти не мають кількісного визначення, що не дає можливості їх також використовувати для запровадження об'єктивної системи моніторингу якості освіти.

У контексті використання галузевих стандартів вищої освіти для моніторингу якості освітньої діяльності важливим є аналіз деяких концептуальних засад їхнього формування. Так, в існуючих стандартах суттєвий наголос робиться на підготовці фахівця для подальшого виконання певної економічної функції. Тобто задоволення запитів ринку праці є дискурсивно важливим у процесі формування існуючих освітніх стандартів. Разом із тим, у стандартах змісту значну частину займають загальнообов'язкові предмети, спрямовані на загальний розвиток особистості. Таким чином, спостерігається подвійний підхід до визначення державних стандартів вищої освіти: формування освіченої особистості і задоволення запитів ринку праці. У публічних дискусіях щодо вищої освіти переважає економічний підхід, разом із тим інертність університетських структур, потужні корпоративні інтереси кафедр, що забезпечують викладання загальнообов'язкових предметів, та наголос на гуманістичних цінностях вищої освіти сприяють тому, що в університеті залишається значною частка предметів широкого профілю. Таким чином, функціонує подвійний підхід до стандартів вищої освіти, який, знову ж таки, ускладнює їх застосування у моніторингових процесах.

⁹ Галузевий стандарт підготовки бакалавра за напрямом 0915 «Комп'ютерна інженерія», кваліфікація 3114 «Технік обчислювального (інформаційно-обчислювального) центру» [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://uadocs.exdat.com/docs/index-1841.html>

Суттєвим недоліком, що стримує розробку якісних стандартів вищої освіти, є відсутність в Україні цілісної моделі формування і функціонування компетенцій; структура компетенцій змінюється як при переході від однієї професії або галузі діяльності до іншої, так і в процесі професійного зростання спеціаліста. До цих пір у теорії і практиці професійної вищої освіти немає розробленої методології моделі освітніх програм, підручників і засобів діагностики, орієнтованих на реалізацію компетентнісного підходу; не визначені статус і можливості сучасних діагностичних засобів для кількісного опису та якісної характеристики компетентності.

Держава може через систему стандартів гарантувати деякий мінімум освітніх послуг, проте вона не в змозі повністю забезпечити зміст та умови підготовки майбутніх фахівців або ж гарантувати задоволення індивідуальних освітніх потреб кожного студента. Іншими словами, досягнення оптимальної якості вищої професійної освіти обумовлено створенням системи якості, яка на рівні конкретного ВНЗ забезпечувала б узгоджену реалізацію державних, суспільних і особистісних інтересів.

На жаль, стандарти вищої освіти України не узгоджені зі стандартами і рекомендаціями ЄПВО.

Отже, відсутність чітко визначеної та зрозумілої методології формування державних стандартів вищої освіти, різноплановість тлумачення поняття «стандарти вищої освіти», низький рівень їхньої інформативності, орієнтація на формально-бюрократичні показники — все це не створює умови для ефективного використання даних про їх дотримання в моніторингових процесах оцінювання якості вищої освіти.

Таким чином, в Україні відсутні освітні стандарти, орієнтовані на досягнення сучасних освітніх результатів та соціальних ефектів. Розроблені та затверджені освітні стандарти базуються на описі навчальних матеріалів, а не на системі вимог до очікуваних досягнень випускників. Тому використовувати їх у системі моніторингу якості освіти досить складно.

2.3. ОСВІТНІ ІНДИКАТОРИ

Важливе значення для формування ефективної системи моніторингу якості освіти мають об'єктивні показники про стан її функціонування. Такі показники (індикатори) повинні давати повне уявлення про функціонування і розвиток як системи освіти в цілому, так і її окремих складових. Основою для розробки освітніх індикаторів є освітня стратегія і політика. На жаль, в Україні національна система освітніх індикаторів не розроблена через відсутність: чітко визначеної освітньої стратегії та засилля адаптивних і ситуаційних освітніх політик; політичної волі брати участь у міжнародних порівняльних програмах, спрямованих на вивчення національних систем освіти інших країн; професійних підходів до управління освітніми системами різних рівнів. Більше того, експертам невідомі декларації та спроби подібну систему розробити.

Тому українські органи влади та управління різних рівнів ще із часів колишнього СРСР у своїй діяльності використовують статистичні дані про систему

освіти. Такі дані, подані у математичній формі, узагальнюються в численних статистичних довідниках і таблицях за усталеними показниками, і не є тотожними чи адекватними заміниками освітніх індикаторів. На відміну від останніх, статистичні дані наповнюють інформаційний простір лише певною кількістю цифрових показників, на підставі яких досить складно зробити висновок про тенденції та проблеми в розвитку як загальнонаціональної освітньої системи, так і її складових. Також статистичні дані неможливо використати в порівняльному аналізі стану функціонування освітньої системи України з національними освітніми системами інших країн світу.

Статистичні дані про стан освіти в країні збираються, узагальнюються та публікуються для відкритого доступу Державною службою статистики України (Держстат), МОНМСУ, регіональними органами управління освітою. Такі дані можна умовно поділити на дві групи: офіційні та неофіційні. Офіційна статистична звітність, перелік якої визначений чинними нормативними документами, збирається та обробляється Держстатом. Неофіційна (з різних питань функціонування освітньої галузі), як правило, безсистемно збирається та узагальнюється МОНМСУ та регіональними органами управління освітою.

Із метою визначення інформаційної цінності та важливості для формування ефективної системи моніторингу якості освіти статистичних даних про стан функціонування освітньої системи, які збираються та узагальнюються в Україні, експертами проекту проведено їхній порівняльний аналіз із індикаторами освітньої статистики, що подані у щорічній доповіді «Погляд на освіту 2011: індикатори ОЕСР» (Education at a Glance 2011: OECD Indicators)¹⁰ (далі — Огляд ОЕСР), що була оприлюднена 13 вересня 2011 року. Насамперед зазначимо, що метою цієї публікації є дослідження проблеми взаємозв'язку контекстуальних чинників, політики в галузі освіти та якості освітніх ресурсів. Потребу у такому аналізі автори щорічної доповіді пояснюють тим, що економічна криза посилює необхідність у якісній освіті. Уряди країн ОЕСР прагнуть виробити політику, яка б зробила освіту більш ефективною, і одночасно шукають додаткові ресурси для задоволення зростаючого попиту на освіту. Тобто ми маємо справу з явищем, яке є абсолютно нехарактерним для освітньої української статистики — цільове формування переліку освітніх індикаторів, аналіз яких дозволить прийняти відповідні політичні рішення. Цільове призначення українських освітніх статистичних даних визначити досить складно. Аналіз свідчить, що їхній перелік майже не оновлювався за останні 20 років. Експертам невідомі ініціативи

¹⁰ Сьогодні ОЕСР пропонує найбільш широку систему освітніх показників. У доповіді «Погляд на освіту 2011: індикатори ОЕСР» подано порівняльний аналіз основних індикаторів фінансових і кадрових ресурсів у сфері освіти 42 країн, серед яких — 34 країни-члени ОЕСР (Австралія, Австрія, Бельгія, Великобританія, Греція, Данія, Естонія, Ізраїль, Ірландія, Ісландія, Іспанія, Італія, Канада, Корея, Люксембург, Мексика, Нідерланди, Німеччина, Нова Зеландія, Норвегія, Польща, Португалія, Словацька Республіка, Словенія, США, Туреччина, Угорщина, Фінляндія, Франція, Чеська Республіка, Чилі, Швейцарія, Швеція, Японія), дві країни, які не входять до ОЕСР — Бразилія і Росія, та шість членів «Групи двадцяти» (G20): Аргентина, Китай, Індія, Індонезія, Південна Африка та Саудівська Аравія. До речі, «Погляд на освіту 2011» вперше включає аналіз освітніх систем Індії, Індонезії, Китаю, Росії та Південної Африки. Українські дані в цьому огляді відсутні.

стосовно такого оновлення, що є досить промовистим фактом відносно споживчої цінності існуючої системи статистичних даних про освіту.

Огляд ОЕСР складається із чотирьох розділів: ефективність освітніх установ, освіта і соціальний контекст; фінансові та людські ресурси, що інвестуються в освіту; доступ до освіти, участь в освітньому процесі, перехід по рівнях системи освіти; освітнє середовище і система організації процесу навчання в школах.

У рамках розділу «Ефективність освітніх установ, освіта та соціально-економічний контекст» (Індикатор А) розглядається динаміка зміни таких індикаторів: рівень освіти дорослого населення; кількість учнів, які закінчують середню школу, кількість студентів, що одержали вищу освіту; дисципліни, найбільш привабливі для студентів; вплив соціально-економічного становища учнів на результати навчання; взаємозв'язок любові до читання і навичок читання; вплив рівня освіти на подальшу трудову діяльність, доходи від освіти; витрати на освіту; «вартість» випускників на ринку праці; соціальні ефекти від освіти. Як бачимо, набір таких індикаторів дозволяє зробити ряд висновків про ефективність функціонування різних освітніх систем, а також зрозуміти контексти, в яких формуються освітні політики. В офіційній освітній статистиці України ми можемо знайти лише показники кількості учнів, які закінчили середню школу, та кількості студентів, що отримали вищу освіту.

У розділі «Фінансові та людські ресурси, що інвестуються в освіту» (Індикатор В) висвітлюються різні аспекти фінансування освіти. Наводиться аналіз за такими показниками: витрати на одного учня; частка національних доходів, що виділяються на освіту, громадські та приватні витрати на освіту, державні витрати на освіту; вартість вищої освіти для студентів вузів і одержувані ними дотації; ресурси і послуги, на покупку яких витрачаються кошти, що надійшли в систему освіти; фактори, що визначають рівень витрат у системі освіти. Аналіз цих індикаторів дозволяє оцінити освітню політику тієї чи іншої країни щодо інвестицій в освіту. Важливе значення для такої оцінки мають показники, які фіксують напрями вкладання коштів: у школи, професійно-технічні коледжі, у ВНЗ та інші освітні установи. Також розглядається, на що йдуть кошти, одержані освітніми установами: придбання навчальних посібників, фінансування наукових досліджень, витрати на інфраструктуру, транспорт, харчування і т. д. І, нарешті, досліджуються джерела фінансування: приватні і державні.

Українська офіційна освітня статистика також подає дані про фінансування освіти, але для цього застосовуються надто узагальнені показники: фінансування на освіту (у відсотках до обсягів ВВП, за джерелами) та обсяги інвестицій в освітню галузь. Низький рівень інформативності таких показників особливо виявляється, якщо їх порівняти з показниками, що є в Огляді ОЕСР. Тут одним із найбільш важливих індикаторів фінансування освітніх систем є група показників, що фіксує витрати на одного учня. Аналіз цього показника дав можливість виявити такі тренди: країни-члени ОЕСР в цілому витрачають 9860 доларів США на рік на одного учня. На рівні початкової школи 93 % коштів іде на основні освітні послуги. На рівні вищої школи 30 % витрачається на наукові дослідження. У країнах-членах ОЕСР від 2000 до 2008 року видатки на одного учня зросли на 14 % у порівнянні з періодом від 1995 до 2000 року, коли вони

залишалися постійними. Також аналіз показників, які наведені в даному розділі, дав можливість зробити висновки, що інвестиції в освіту не завжди збігаються з кількістю учнів, які її здобувають на тому чи іншому рівні; про різні підходи до формування пріоритетів щодо фінансування освітніх галузей; про чинники, які впливають на рівень витрат на одного учня. Аналіз показників джерел надходження коштів на освітні програми показав, що в країнах-членах ОЕСР 83 % коштів, витрачених на освіту, надходять із державних фондів. У порівнянні із закладами початкової та середньої освіти, заклади дошкільної та вищої освіти меншою мірою фінансуються державою і здебільшого отримують кошти з приватних джерел. За наслідками такого аналізу зроблено висновок, що для країн-членів ОЕСР досягнення балансу між державним і приватним фінансуванням є важливим аспектом освітньої політики. В українських реаліях дані, що їх оприлюднює Держстат стосовно фінансування освіти, надто складно використати для формування відповідних освітніх політик. Це добре видно на наступному прикладі. В Огляді ОЕСР зазначено, що переважна більшість країн збільшує витрати на освітні установи. У 2008 році країни ОЕСР у середньому витратили на національні освітні системи 6,1 % свого ВВП. У 1995 році цей показник становив 5,5 %, у 2000 році — 5,6 %. Так, у США обсяг таких видатків склав 5,4 % ВВП у 2008 році, тоді, як у 2000 році він становив 4,9 %, у 1995 році — 4,7 %; у Великій Британії — 5,4 % (2008 р.), 4,3 % (2000 р.), 5,0 % (1995 р.); у Польщі — 5,1 % (2008 р.), 5,0 % (2000 р.), 5,2 % (1995 р.); у Росії — 4,1 % (2008 р.), 2,9 % (2000 р.). В Україні, як свідчать дані офіційної статистики, на потреби освіти було витрачено 6,4 % (2008 р.), 4,2 % (2000 р.) Але, за даними Огляду ОЕСР, у США за рік на одного учня витрачається: 7065 доларів — у початковій школі, 8852 доларів — у середній школі та 18258 доларів у вищій школі; на рівні початкової школи 93 % коштів іде на основні освітні послуги; на рівні вищої школи 30 % витрачається на наукові дослідження. За даними НАПНУ, на одного студента у ВНЗ III—IV рівнів акредитації у 2010 році було витрачено 10,2 тис. грн, у закладах I і II рівнів акредитації — 18,2 тис. грн, у ПТНЗ — 12,0 тис. грн, у середніх загальноосвітніх школах — 7,3 тис. грн. І це при тому, що порівняно з іншими державами, більші видатки на освіту (у відсотках до ВВП) мають лише США і Канада¹¹.

У розділі Огляду ОЕСР, що називається «Доступ до освіти, участь в освітньому процесі, перехід за рівнями системи освіти» (Індикатор С), аналізуються такі показники: профіль учня; кількість школярів, вступників до ВНЗ, перехід учня з системи освіти на ринок праці; участь дорослих в освітніх програмах. Аналіз цих індикаторів дає можливість зробити висновки про контекст і ефективність функціонування будь-якої освітньої системи різного рівня. Ці індикатори дозволяють фіксувати ситуацію в галузі освіти для дорослих, статистичних даних про яку в українських джерелах практично немає, адже вичерпними у цьому контексті не можна вважати показники про систему післядипломної освіти, що фінансується з державного та місцевих бюджетів, у якій здійснюються підвищення кваліфікації та перепідготовка дипломованих фахівців. Що ж стосується інформації про системне, принаймі раз у п'ять років, навчання працівників

¹¹ Національна доповідь про стан і перспективи розвитку освіти в Україні / Нац. акад. пед. наук України; за заг. ред. В. Г. Кременя. – К.: Пед. думка, 2011. – С. 83.

усіх видів економічної діяльності, формальні та неформальні освітні програми для населення, то її у відкритому доступі немає. У той же час показники, що наведені в Огляді ОЕСР, свідчать, що у країнах-членах цієї організації в середньому 40 % дорослих бере участь у програмах формальної та неформальної освіти; за період від 1999 до 2009 року кількість років, проведених у системі освіти, в середньому збільшилася на 8 місяців; в середньому доросла людина отримує 988 годин неформального навчання упродовж свого трудового життя; за останній рік 27 % дорослих у країнах-членах ОЕСР шукали інформацію про різні програми навчання.

У розділі «Освітнє середовище і система організації процесу навчання» (Індикатор D) наведені індикатори, що характеризують: кількість часу, проведеного учнями в класі; співвідношення викладач — учень, наповнюваність класів; заробітну плату вчителів; час, витрачений учителем на викладання; систему підзвітності шкіл; рівність освітніх результатів і можливостей. Аналіз цих індикаторів дозволяє зробити висновок про якість освітнього процесу, рівень доступності освіти, а також про системи підзвітності в тій чи іншій освітній системі. Деякі з подібних освітніх показників також відображаються в українській освітній статистиці, однак їхнє ефективне використання без поєднання з іншими показниками, яких у вітчизняній статистиці немає, неможливе. Так, порівняння показників, що були отримані за результатами участі школярів у міжнародному дослідженні PISA, з даними про кількість годин, проведених у навчальному класі, дав можливість експертам ОЕСР зробити висновок про те, що в країнах, де учні показали найкращі результати, вони проводять в школі на регулярних заняттях більше часу, ніж на індивідуальних заняттях поза школою. В офіційній українській статистиці даних про участь українських школярів у міжнародних порівняльних дослідженнях немає.

Аналіз показників оплати праці викладачів, наведених в Огляді ОЕСР, дозволяє стверджувати, що у країнах-членах ОЕСР в 2009 році середня річна заробітна плата вчителів початкової школи з 15-річним стажем роботи становила 38 914 доларів США, вчителів середньої школи з 15-річним стажем роботи — 41701 доларів США, вчителів старшої школи з 15-річним стажем роботи — 43711 доларів США. У середньому зарплата досвідченого педагога (25-річний стаж роботи) на 64 % вище, ніж зарплата вчителя-початківця. Більш ніж у 35 країнах уведена система додаткових виплат вчителям, що показують найвищі результати і мають високу кваліфікацію. Деякі країни-члени ОЕСР підвищують зарплати вчителям, які працюють із важкими підлітками в несприятливих районах. Від 1995 до 2009 року у країнах-членах ОЕСР спостерігалось збільшення зарплат учителів. Найбільше зростання зарплат (близько 50 %) припадає на Туреччину та Естонію. Порівняти ці дані із даними по Україні неможливо, тому що в офіційній загальнодоступній статистиці таких показників немає. Очевидно, що їхня відсутність, крім іншого, пояснюється ще й певними політичними причинами.

Також аналіз показників, наведених у цьому розділі Огляду ОЕСР, дає можливість зробити висновки про існуючі системи оцінювання. У більшості країн проводяться національні іспити у старшій школі, що є важливим елементом механізму оцінювання. У великій кількості країн за проваджене національне

оцінювання у системі початкової школи, а інспектування шкіл є обов'язковим поряд із обов'язковим самооцінюванням шкіл. Показники, наведені в цій частині Огляду ОЕСР, дозволяють також зробити висновок, що в умовах децентралізації велику роль відіграє ринкова підзвітність та відповідальність за результатами діяльності навчальних закладів, а не нормативна звітність.

Наведений аналіз переконливо свідчить про задану неспроможність української офіційної освітньої статистики бути джерелом даних для здійснення ефективних моніторингових досліджень якості освітньої діяльності насамперед через їхню цільову невизначеність щодо освітньої політики, відсутність органічного зв'язку одних показників із іншими, непридатність більшості статистичних даних для узагальнення інформації тощо. За українськими статистичними даними неможливо визначити та оцінити шлях, який пройдено до визначеної мети; виявити проблемні чи критичні аспекти у діяльності галузі та її складових; відповісти на питання, що виникають у тих, хто приймає рішення; порівняти поточні показники з певними еталонними, визначеними як мета, чи міжнародними.

Окрім того, виникає ряд питань щодо вірогідності та надійності таких даних, їхньої сумісності й можливості порівняння. Для підтвердження цього висновку порівняймо дані про кількість загальноосвітніх шкіл в Україні, що подаються Держстатом та МОНМСУ.

Так, МОНМС України у серпні 2011 року для учасників засідання колегії цього відомства з нагоди підведення підсумків 2010/2011 н.р. підготувало статистичний збірник із даними про стан функціонування системи загальної середньої освіти. У ньому зазначена кількість загальноосвітніх навчальних закладів, що функціонують у системі МОНМСУ: 2010 рік — 19668, 2011 рік — 19 407. Держстат у відповіді на інформаційний запит МБО «Центр тестових технологій і моніторингу якості освіти» 20 серпня 2011 року повідомив, що у 2009/2010 н.р. в Україні функціонувало 20358 державних і 218 приватних загальноосвітніх навчальних закладів, у 2010/2011 н.р., відповідно, 20092 і 208. Зовсім інші дані про кількість загальноосвітніх шкіл в Україні були повідомлені на прес-конференції 31 серпня 2011 року керівниками МОНМСУ: «1 вересня 2011 року в Україні розпочне роботу 19600 шкіл»¹². Таким чином, громадянське суспільство та, очевидно, й представники політичних еліт не мають точної та об'єктивної інформації про кількість загальноосвітніх шкіл в Україні.

Наведемо ще один факт, який свідчить про існуючі політичні підходи до обрання форми представлення освітньої інформації. Як відомо, бурхливу реакцію в українському суспільстві викликало рішення МОНМСУ надати переваги під час вступної кампанії до ВНЗ випускникам шкіл, які нагороджені золотими та срібними медалями. Для того, щоб підтвердити «правильність» такого рішення і спростувати повідомлення, що воно спричинило зростання кількості нагороджених, МОНМСУ у зазначеному збірнику публікує інформацію про абсолютну кількість нагороджених учнів. Така інформація дійсно свідчить про зменшення кількості нагороджених, що зумовлено реальним скороченням чисельнос-

¹² Прес-конференція Міністра освіти і науки, молоді та спорту України Д. В. Табачника 31 серпня 2011 р. [Електронний ресурс]: Режим доступу: www.mon.gov.ua/newstmp/2011/31_08/5/

ті учнівських контингентів. Але дані про кількість медалістів щодо загальної кількості випускників, які були отримані в результаті письмового опитування керівників¹³ регіональних органів управління освітою свідчать: у 2011 році кількість медалістів значно збільшилася і досягла 8,1 % від загальної кількості випускників загальноосвітніх шкіл, тоді як у 2009 році їх було усього 4,6 %.

Ще одним прикладом, який може характеризувати «цінність» освітньої статистики МОНМСУ, є інформація про кількість захищених дисертацій та наукову діяльність, яка б начебто мала свідчити про якісний склад професорсько-викладацького складу ВНЗ. На основі такої інформації, зокрема, робляться висновки про можливість надання ліцензії чи проходження акредитації закладом освіти. Однак статистичні дані про кількість викладачів, які мають науковий ступінь, не може бути достатньою для того, щоб робити подібні висновки, адже, як правило, чимало таких викладачів вимушені працювати в кількох ВНЗ, або ж залишають там роботу відразу після отримання ліцензії ВНЗ, захисту дисертації чи звітування університету перед МОНМСУ.

Також щороку МОНМСУ збирає інформацію про наукову роботу ВНЗ, зокрема про участь викладачів у наукових конференціях, про кількість захищених дисертацій та опублікованих статей у наукових виданнях тощо. Однак за умови відсутності механізмів контролю за науковою діяльністю, ці показники також не можна вважати об'єктивними.

У ПТО України система освітніх показників сформувалася ще за часів колишнього СРСР і до сьогоднішнього дня не зазнала ґрунтовних змін (за винятком інформації про доступ ПТНЗ до мережі Інтернет, участі в міжнародних проектах, забезпеченості закладів психологами та соціальними педагогами). Такий висновок можна зробити, аналізуючи дані, розміщені на web-сайті Департаменту професійно-технічної освіти МОНМСУ та статистичних збірників, що їх отримали делегати III Всеукраїнського з'їзду працівників освіти.

Згадані освітні показники є занадто загальними. Вони, на жаль, не включають, або подають дуже обмежено:

- контекстуальну інформацію (дані про кількість учнів у співвідношенні до загальної кількості населення, дані про місце проживання учнів, співвідношення працевлаштування та безробіття, розподіл за статтю за професіями, дані про потребу в підготовці фахівців певного профілю тощо);
- показники вхідних ресурсів та освітнього процесу (фінансові показники, дані про матеріально-технічну базу, кадрове забезпечення, навчально-методичне забезпечення, інформаційне забезпечення, охоплення навчанням);
- показники наслідків освітнього процесу (дані про результати учнів, випускників, системні результати, результати на ринку праці тощо).

¹³ Опитування проведене у липні 2011 року експертами МБО «Центр тестових технологій і моніторингу якості освіти» у рамках проекту «Формування експертного середовища для аналізу системи моніторингу якості освіти в Україні. Створення громадської платформи для моніторингу якості освіти в Україні», який виконувався у липні—грудні 2011 року за фінансової підтримки Міжнародного фонду «Відродження». Опитано 26 керівників обласних управлінь освіти.

Необхідно зазначити, що у межах проекту ЄС (Europe Aids) «Підвищення ефективності управління системою професійно-технічної освіти на регіональному рівні в Україні», який здійснюється в Україні, були розроблені методичні рекомендації «Оцінювання якості навчання у професійно-технічних навчальних закладах». Вони були апробовані у пілотних регіонах і мають поширюватися серед ПТНЗ регіонів України. У рекомендаціях із урахуванням досвіду європейських країн, зокрема Польщі, запропоновані такі індикатори якості навчання в закладах профтехосвіти. Внутрішні індикатори: розробка програм у галузі ПТО, добір учнів, результати/наслідки навчання, екзаменаційні та атестаційні процедури, добір педагогічних кадрів, управління людськими ресурсами, внутрішні зв'язки, умови навчання, обладнання та інструменти, внутрішнє самооцінювання. Зовнішні індикатори: порівняльний аналіз, спеціалізація сфери ПТО, внесок ПТО в контексті регіонального розвитку та відповідність кваліфікаційних потреб, внесення відповідних змін у кваліфікаційні потреби, легітимність інституцій ПТО, точність та відповідність інформації. Однак упровадження таких індикаторів не легітимізовані належними управлінськими рішеннями, через що їхня система практично не працює.

Таким чином, практика формування освітніх показників про ПТО є недостатньо оперативною, не відображає актуальних проблем як ринку праці, так і освітніх послуг; співвідношення змінних і стабільних даних необґрунтоване. За твердженням ряду авторів, в Україні відсутній інструментарій (не розроблена єдина система показників, індикаторів) якості ПТО, який відповідав би чинній статистичній методології і практиці та узгоджувався із зарубіжними стандартами.¹⁴ Тобто наявні українські критерії для визначення стану й тенденцій змін кількісних і якісних показників системи ПТО не повністю відповідають міжнародним вимогам і недостатньо орієнтуються на світові індикатори освіти.

Отже, в Україні немає єдиної апробованої об'єктивної, вірогідної, адаптованої, репрезентативної системи освітніх показників, яка могла формувати необхідне інформаційне поле для проведення моніторингу якості освіти як у цілому, так і її окремих галузей.

2.4. ОБ'ЄКТИ МОНІТОРИНГУ ТА ДЖЕРЕЛА ДАНИХ

Типовими об'єктами моніторингу в освітній системі можуть бути ті, хто навчається, освітній та адміністративний персонал, галузеві та регіональні освітні системи, навчальні плани, заклади освіти, нормативні і програмні документи та багато іншого. Дані для моніторингу якості освіти за кожним із об'єктів при певних умовах можна отримати з різних джерел. Для кожного об'єкта моніторингу вони є також різними.

Так, у **системі загальної середньої освіти** джерелами даних для моніторингу її якості можуть бути міжнародні порівняльні дослідження, державна підсумкова атестація, підсумкові контрольні роботи, зовнішнє незалежне оцінювання

¹⁴ Біла книга національної освіти України, Т. Ф. Алексеєнко, В. М. Аніщенко, Г. О. Балл [та ін.]; за заг. ред. акад. В. Г. Кременя; НАПН України. К.: Інформ. системи, 2010. – С. 194.

навчальних досягнень випускників загальноосвітніх навчальних закладів, дані опитувань, результати інспектування закладів освіти, самооцінювання навчальних закладів.

Експертний аналіз можливостей використання зазначених вище джерел даних для формування ефективної системи моніторингу якості освіти засвідчив наступне.

Національні освітні системи багатьох країн світу постійно беруть участь у визнаних міжнародних порівняльних дослідженнях якості освіти, а саме: PISA, TIMSS, PIRLS, CIVIC, SITES. Україна, за умови участі в таких дослідженнях, могла б отримати цінну інформацію про результативність функціонування вітчизняної системи середньої освіти у порівнянні з аналогічними системами інших країн, а також набути необхідний досвід для організації національних моніторингових досліджень якості освіти. Однак наша держава на час підготовки Аналітичної доповіді взяла участь лише у Міжнародному порівняльному дослідженні якості природничо-математичної освіти учнів 4 і 8-х класів, що здійснювалося за проектом TIMSS у 2007 році, та у дослідженні TIMSS-2011. Для прикладу: сусідня Росія впродовж останніх 15 років бере активну участь в усіх вищезазначених дослідженнях.

Результати, що показали українські школярі у TIMSS-2007, незважаючи на їхню невтішність, не були належним чином проаналізовані та доведені до відома освітян і громадськості. Експертам не вдалося виявити жодних рішень, що були прийняті за результатами аналізу. То ж фактично це дослідження було проведене «для галочки».

Відмова України брати участь у міжнародних порівняльних дослідженнях, невміння і небажання належним чином аналізувати їхні результати не дає можливості використовувати їх у системі моніторингу якості освіти. Окрім того, освітня система нашої держави втрачає можливість отримувати належну інформацію для проведення порівняльного аналізу, не набуває досвіду використання ефективних методів і процедур оцінювання і, як наслідок, знову ж таки не може використати кращий міжнародний досвід у здійсненні моніторингу якості освіти в Україні.

Важливим джерелом даних для моніторингу якості освіти можуть бути результати державної підсумкової атестації (ДПА). Чинним законодавством установлено, що ДПА здійснюється з метою контролю за відповідністю освітнього рівня учнів, які закінчили загальноосвітній навчальний заклад, вимогам Державного стандарту загальної середньої освіти. Зміст, форми і порядок проведення ДПА визначаються і затверджуються Міносвіти.

Основними проблемними питаннями у проведенні ДПА, що ставлять під сумнів її результати як об'єктивного та достовірного джерела даних, є такі: завчасне ознайомлення учнів із завданнями, відсутність дієвих механізмів запобігання використанню під час атестації різних допоміжних джерел отримання інформації, перевірка учнівських робіт педагогами, які їх навчають, тощо. У 2007—2008 роках ці недоліки були дезавуйовані запровадженням практики поєднання ДПА і зовнішнього незалежного оцінювання навчальних досягнень випускників загальноосвітніх навчальних закладів (ЗНО), що мало досить позитивні наслідки насамперед у забезпеченні об'єктивного оцінювання знань

учнів. У 2009 році Україна відмовилася від подібної практики. Як наслідок, у 2010—2011 роках кількість випускників загальноосвітніх навчальних закладів, які нагороджені за успіхи в навчанні золотими та срібними медалями, значно зросла, активізувалися процеси незаслуженого високого оцінювання навчальних досягнень учнів; фіксується реальне збільшення випадків корупційних проявів на етапі завершення навчання. Так, за даними опитування, що було проведено у вересні 2011 року Фондом «Демократичні ініціативи» імені І. Кучеріва, кількість респондентів, які вважають, що корупція під час оцінювання знань випускників шкіл під час ДПА є досить поширеною, становить 49,6 %, тоді як у березні 2011 року їх було 42,8 %. За даними вересневого дослідження, проведеного цією ж агенцією, лише 10,6 % опитаних вважають, що це негативне явище під час випускної ДПА не поширене зовсім.

Таким чином, результати ДПА у загальноосвітніх навчальних закладах через існуючу технологію її проведення не можуть бути об'єктивними і порівнюваними та успішно використовуватися для моніторингу якості освіти.

Підсумкові контрольні роботи в освітній системі України використовуються дуже давно і мають глибокі історичні корені. Однак після запровадження ДПА їхня роль та значення почали маргіналізуватися, особливо на регіональному рівні та рівні закладів освіти. За даними анкетування¹⁵, 54,3 % директорів загальноосвітніх навчальних закладів зазначили, що цю форму оцінювання вони не використовують, або застосовують рідко. Лише 25,6 % опитаних повідомили, що вони використовують дані, отримані після проведення «директорських» підсумкових контрольних робіт, для моніторингу якості освіти, який здійснюється у їхньому навчальному закладі.

Наприкінці 2010/2011 н.р. МОНМСУ спробувало реанімувати на загальнодержавному рівні роль та значення цієї форми оцінювання навчальних досягнень, запровадивши підсумкові контрольні роботи у 5—8-х класах загальноосвітніх навчальних закладів із чотирьох предметів — української мови, математики, історії України, іноземної мови. Вони мали проводитися за посібниками із завданнями, рекомендованими МОНМСУ. Метою проведення таких робіт було визначення рівня засвоєння програмного матеріалу відповідно до діючого Державного стандарту базової загальної середньої освіти. За умов належного організаційно-технологічного забезпечення, такі контрольні роботи могли б стати серйозним моніторинговим дослідженням та сприяти реалізації головного завдання, задля якого вони проводилися, — оцінити ефективність діючого стандарту загальної середньої освіти. На жаль, цього не сталося. Комерціалізація задуму, надання учням можливості вільного доступу до збірників завдань, нехтування елементарними вимогами до проведення подібних досліджень та перевірки учнівських робіт, наявність помилок у завданнях зумовили маргіналізацію ідеї. Результати дослідження та висновки, які були зроблені після їхнього

¹⁵ Анкетування проведене восени 2011 року експертами МБО «Центр тестових технологій і моніторингу якості освіти» у рамках проекту «Формування експертного середовища для аналізу системи моніторингу якості освіти в Україні. Створення громадської платформи для моніторингу якості освіти в Україні», який виконувався у липні—грудні 2011 року за фінансової підтримки Міжнародного фонду «Відродження». Опитано 1356 керівників.

аналізу, не були оприлюднені. Це дає підстави вважати подібну форму оцінювання неефективною, а отримані результати недостовірними та необ'єктивними.

У зв'язку з цим варто зазначити, що підготовка до оновлення державних стандартів мала б відбуватися шляхом моніторингових досліджень навчальних досягнень, які можна провести лише на репрезентативній вибірці учнів, а також шляхом аналізу результатів українських учнів у міжнародних дослідженнях TIMSS-2007 і 2011, мова про які йшла вище.

Зовнішнє незалежне оцінювання навчальних досягнень випускників загальноосвітніх навчальних закладів після тривалого експерименту було запроваджено в Україні у повному обсязі у 2008 році. Система зовнішнього оцінювання базувалася на рекомендаціях щодо реформування державних екзаменаційних систем, узагальнених Світовим банком¹⁶. На сьогодні — це єдина зовнішня оцінка навчальних досягнень випускників загальноосвітньої школи на національному рівні. ЗНО проводить державна інституція — УЦОЯО, який знаходиться в оперативному управлінні МОНМСУ. На стадії експерименту та у перші роки функціонування системи ЗНО організаційно-технологічні заходи його підготовки та проведення забезпечували прозорість, об'єктивність, неупередженість, рівні умови для всіх учасників, що давало можливість отримати валідні та порівнювальні результати. У ЗНО брали участь усі випускники загальноосвітніх навчальних закладів України, які виявили бажання вступити до ВНЗ. Як зазначалося вище, до 2009 року ЗНО виконувало також функції ДПА для цієї категорії випускників.

За результатами ЗНО УЦОЯО щороку генерує значну базу даних і велику кількість статистичного матеріалу, які потенційно можуть бути використані (з певними застереженнями) для моніторингу якості загальної середньої освіти в Україні. Однак, як показало вивчення думки керівників закладів загальної середньої освіти¹⁷, лише 20 % опитаних використовують результати ЗНО для аналізу якості функціонування освітніх систем регіонів, 52 % — для аналізу діяльності закладу освіти, а 7,8 % — вважають, що це робити не потрібно. Ще гіршою є ситуація на загальнонаціональному рівні. Експертам не вдалося виявити фактів узагальнення та інтерпретації результатів зовнішнього оцінювання Міносвіти, МОНМСУ, НАПНУ, на яких нормативними документами й покладено здійснення такого аналізу.

Таким чином, великий фактологічний і статистичний матеріал, що нагромаджений в Україні впродовж чотирьохрічного періоду проведення ЗНО, не використовується, хоч за цей час процедуру оцінювання пройшли 1 603 007 абітурієнтів, які виконали 5 625 692 стандартизованих тестів. Можна назвати кілька причин подібного стану справ.

¹⁶ Гриневич Л., Лікарчук І. Зовнішнє незалежне оцінювання в Україні: історія, кроки, ризики: [істор. нарис]/ Л. Гриневич, І. Лікарчук. — Київ, 2011. — 48 с.

¹⁷ Анкетування проведене в червні—липні 2011 року МБО «Центр тестових технологій і моніторингу якості освіти» за підтримки Програми малих грантів Центру міжнародного співробітництва з розвитку освіти (CICED) в рамках проекту «Інтерпретація результатів ЗНО для розроблення освітньої політики на різних рівнях управління освітою». Кількість респондентів — 478.

По-перше, відсутність політичної волі попереднього і нинішнього керівництва вищого освітянського відомства України щодо проведення відповідної організаційної та аналітичної роботи.

По-друге, відсутність у національній освітній системі технологій і методик аналізу великих масивів освітньої статистичної інформації та відповідним чином підготовлених фахівців, які можуть це робити.

На даний час на державному та регіональному рівнях дані про результати ЗНО для моніторингу якості освіти практично не використовуються. Результати ЗНО також не застосовуються для оцінювання якості освіти на різних етапах навчання, через що сьогодні в Україні фактично неможливо визначити «додану освітню вартість». Процеси маргіналізації ЗНО, що розпочалися у 2010 році, становлять реальну загрозу для втрати його цінності як важливого джерела даних ефективної системи моніторингу якості освіти.

Різні форми опитувань також є важливим джерелом даних для моніторингу якості освіти. У системі загальної середньої освіти опитування застосовують під час проведення ліцензування, атестації загальноосвітніх навчальних закладів, їхнього інспектування, у процесі самооцінювання діяльності та як додатковий компонент моніторингових досліджень.

Процедура ліцензування передбачає підготовку та подання інформації, яка за певних умов може бути використана в процесі моніторингу якості освітньої діяльності. Насамперед це стосується інформації про вхідні ресурси: кадрові, матеріально-технічне, навчально-методичне та інформаційне забезпечення. Однак можливості використання інформації, що може бути отримана під час процедур ліцензування, для здійснення моніторингу якості освіти є дуже обмеженими з таких причин:

1. У системі загальної середньої освіти, відповідно до чинного законодавства, ліцензування проходять лише навчальні заклади приватної форми власності та фізичні особи — суб'єкти підприємницької діяльності. Кількість приватних загальноосвітніх навчальних закладів в Україні через відсутність рівних умов для здійснення освітньої діяльності постійно знижується (від 272 на початку 2005/2006 н.р. до 208 — на 1 вересня 2010/2011 н.р). Тому дані, отримані від такої вибірки, в контексті моніторингу якості освіти не можуть бути презентабельними та порівнювальними.

2. Через недосконалість організаційно-технологічних засад ліцензійного процесу в системі загальної середньої освіти, відсутність у регіональних експертних радах фінансових, кадрових і методологічних ресурсів для проведення якісної ліцензійної експертизи, наявність умов для функціонування корупційних схем з'являється потенційна небезпека щодо об'єктивності отриманої інформації про вхідні ресурси.

Лише ліквідувавши зазначені причини та запровадивши інститут ліцензування для всіх закладів загальної середньої освіти незалежно від типу і форм власності, можна буде використовувати інформацію, отриману під час цього процесу, для моніторингу якості освіти.

Чинне законодавство визначає атестацію закладів освіти основною формою державного контролю за діяльністю загальноосвітніх навчальних закладів усіх

типів і форм власності. Вона проводиться не рідше одного разу на 10 років у порядку, встановленому МОНМСУ. Законом також визначено, що атестація включає в себе процедуру збирання і подання інформації з метою комплексного оцінювання освітньої діяльності закладів. Такі дані потенційно можуть бути використані у моніторингових процесах. Однак аналіз нормативних документів із питань проведення атестації загальноосвітніх навчальних закладів, що приймалися у період 2001—2005 років, засвідчив, що вони орієнтують атестаційний процес на констатацію формальних показників у діяльності закладу освіти, а не на оцінювання якості його діяльності. Такий висновок робимо, аналізуючи основні завдання атестації, що визначені «Порядком державної атестації загальноосвітніх, дошкільних та позашкільних навчальних закладів» (накази Міністерства освіти від 24.07.2001 р. № 553 та від 16.08.2004 р. № 658). Такими завданнями є оцінювання: реального стану організації та здійснення навчально-виховного процесу, позаурочної виховної, корекційно-виховної, реабілітаційної та лікувальної роботи з урахуванням заявленого статуту та специфіки навчального закладу; відповідності навчально-виховних досягнень учнів (вихованців) вимогам навчальних програм, підготовки до продовження навчання або подальшої трудової діяльності; умов роботи навчального закладу, матеріально-технічної, науково-методичної, навчально-виробничої, культурно-спортивної, корекційно-відновлювальної, лікувально-оздоровчої бази, санітарно-гігієнічних норм; можливостей здійснення загальної середньої освіти, дошкільної та позашкільної освіти, реалізації навчально-виховних програм закладу і перспектив його розвитку; забезпечення використання української мови та навчання українською мовою, задоволення освітніх потреб у вивченні російської та інших мов національних меншин України; якісного складу та професійної майстерності керівних і педагогічних працівників. Але при цьому жодним документом не визначені чіткі критерії та методики визначення тієї ж відповідності навчально-виховних досягнень учнів (вихованців) вимогам навчальних програм. Існуюча практика атестації загальноосвітніх шкіл по суті ігнорує зростаючу роль у з'ясуванні ефективності роботи освітньої установи безпосередніх замовників її «продукції» — учнів, батьків, громадськості, соціальних інститутів тощо.

Відсутність чітко визначених технологій і методик оцінювання якості освітньої діяльності у процесі атестації загальноосвітніх навчальних закладів зумовлює розробку подібних на рівні регіонів. У принципі, позитивно характеризуючи такі ініціативи, необхідно констатувати, що їх поява та відсутність загальнонаціональних технологій і методик унеможлиблює аналіз результатів атестації на рівні держави, ускладнює зіставлення та порівняння отриманих даних.

Через відсутність нормативного регулювання за результатами атестації приймаються рішення, які не мають вагомого впливу на діяльність загальноосвітнього навчального закладу.

Так, незважаючи на те, що за даними Державної інспекції навчальних закладів України на початок 2011—2012 н.р. атестацію вже пройшли 80 % загальноосвітніх навчальних закладів, у процесі дослідження не вдалося знайти будь-яку інформацію про припинення чи призупинення діяльності загальноосвітнього навчального закладу, який таку атестацію не пройшов.

Це перетворює її у формалізований показово-бюрократичний процес, результати якого здебільшого не можуть бути успішно використані для формування ефективно працюючої системи моніторингу якості освіти національного рівня. Однак необхідно зауважити, що результати атестації, якщо вони є об'єктивними та валідними, отримані з використанням стандартизованих вимог і процедур, можуть бути застосовані для формування регіональних систем моніторингу якості освіти. Але за результатами аналізу описів регіональних систем моніторингу якості освіти, які надійшли від обласних інститутів післядипломної освіти педагогічних кадрів¹⁸, установлено, що подібних спроб навіть не здійснювалося.

Важливою умовою ефективної атестації є оприлюднення її результатів. Чинними нормативними документами передбачено, що таке оприлюднення повинно здійснюватися через засоби масової інформації. Однак ні засоби масової інформації, ні місцеві органи управління освітою подібну роботу не здійснюють. Результати атестації загальноосвітніх навчальних загальноосвітніх закладів не є доступними в мережі Інтернет. Зважаючи на те, що web-ресурси мають практично всі управління та відділи освіти, обласні інститути післядипломної освіти педагогічних кадрів, розміщення на них інформації про результати атестації забезпечило б достатній ареал її поширення. Однак моніторинг 27 web-ресурсів регіональних органів управління освітою та обласних інститутів післядипломної освіти педагогічних кадрів¹⁹ засвідчив, що лише у 13 випадках інформація про атестацію розміщується в мережі Інтернет. Але це, як правило, лише нормативні документи та графіки її проведення. Відсутність у відкритому доступі інформації про результати атестації не дає можливості зробити будь-які висновки про її валідність й об'єктивність та можливість використання у моніторингових процесах.

Усталеною та поширеною формою отримання даних про роботу закладів освіти та освітніх систем є інспектування навчальних закладів.

Інспектування — система державного контролю за виконанням закладами й установами освіти постанов, директив уряду в галузі освіти, навчальних планів та програм, інструкцій, наказів і розпоряджень керівних органів із одночасною практичною допомогою тим, і кого контролюють, вжиттям заходів щодо запобігання й усунення недоліків.

У спадок від колишнього СРСР освітня система України отримала численну інспекторську службу з чітко визначеними повноваженнями. За останні 20 років було щонайменше дві спроби реформувати цю систему (початок 90-х рр.

¹⁸ Описи регіональних систем моніторингу якості освіти були надані обласними інститутами післядипломної освіти педагогічних кадрів восени 2011 року за інформаційним запитом МБО «Центр тестових технологій і моніторингу якості освіти».

¹⁹ Моніторинг проведено восени 2011 року експертами МБО «Центр тестових технологій і моніторингу якості освіти» у рамках проекту «Формування експертного середовища для аналізу системи моніторингу якості освіти в Україні. Створення громадської платформи для моніторингу якості освіти в Україні», який виконувався у липні—грудні 2011 року за фінансової підтримки Міжнародного фонду «Відродження».

XX ст. та 2001—2002 роки). Результатом реформацій стало значне зменшення кількості інспекторів, потужний приплив на такі посади малокваліфікованих і непідготовлених до цієї специфічної діяльності кадрів, маргіналізація їхніх посадових обов'язків. Як наслідок, освітня інспекторська служба України нараховує сьогодні в своєму складі 1800—2000 працівників. Зважаючи на мережу українських загальноосвітніх навчальних закладів та кількість учнів у них, у середньому один інспектор обслуговує 12—14 шкіл, тоді як у країнах Європи цей показник складає від 3 до 8.

На відміну від зарубіжних колег, українські шкільні інспектори, крім інспекторських, виконують ще й інші функції: дорадчі, нагляду, збирання та узагальнення статистичних даних, роботи зі зверненнями громадян, представницькі. Таким чином, вони фізично позбавлені можливості здійснювати якісні інспекторські перевірки та вивчати роботу закладів освіти. Як правило, шкільними інспекторами працюють люди, що не мають спеціальної інспекторської підготовки (за винятком короткотермінових курсів підвищення кваліфікації), яка б передбачала оволодіння спеціальними компетенціями. Також в Україні відсутня система сертифікації шкільних інспекторів, що зумовлює потрапляння на ці посади малокваліфікованих спеціалістів із проблемними моральними характеристиками.

На якість інспекторських перевірок суттєво впливає відсутність єдиних підходів, критеріїв, інструментів для здійснення інспектування, опрацювання та узагальнення результатів. В Україні також відсутня система інформування регіональних органів управління освітою та МОНМСУ про результати інспекційної діяльності. Це унеможливорює порівняння результатів інспектування, здійснення ефективного фахового контролю за ним, формує безвідповідальність працівників інспекторських служб за наслідки своєї діяльності, їхню упередженість та залежність як функціональну, так і політичну. Як результат, у більшості педагогів-практиків давно і небезпідставно сформувалася думка про каральну сутність інспекторської діяльності і недоцільність функціонування цієї служби. Подібна ситуація унеможливорює ефективне використання даних, отриманих у результаті інспекційної діяльності, у системі моніторингу якості освіти.

Важливе місце у міжнародній практиці забезпечення оцінювання якості освіти навчальних закладів посідає самооцінювання їхньої роботи. В Україні також нормативно проголошено необхідність проведення самоаналізу роботи загальноосвітнього навчального закладу, але лише в період підготовки до проведення атестації.

Необхідно зазначити, що в діяльності окремих загальноосвітніх навчальних закладів України були спроби запровадження процедур самооцінювання своєї діяльності для інших цілей. Зокрема, така методика у 2002—2003 роках була апробована у загальноосвітніх школах м. Львова. Її основною метою було визначено допомогу шкільній громаді у покращенні роботи школи і поліпшенні взаємних стосунків між учителями, батьками й учнями, усунення ізоляції між ними, створення можливості відкритого діалогу, а надалі і конструктивної дискусії про важливі шкільні проблеми. Основою самооцінювання став аналіз анкет, заповнених учнями, батьками та вчителями. На жаль, подібна практика

не була поширена в інших регіонах держави. Існуюча ж практика підготовки самоаналізів напередодні атестації загальноосвітніх навчальних закладів має ряд суттєвих недоліків. Насамперед для українських шкіл не розроблені методики і рекомендації щодо проведення такого самоаналізу. Заважаючи на те, що більшість керівників загальноосвітніх шкіл не має належної професійної підготовки і не володіє досконало засадами освітнього менеджменту, відсутність подібних методик обмежує їхні можливості дати адекватну та об'єктивну оцінку діяльності навчального закладу. То ж здебільшого замість самоаналізів та самооцінювань укладаються самозвіти, з яких не можна отримати об'єктивну інформацію для проведення моніторингу якості освіти.

Таким чином, існуючі практики само оцінювання та самоаналізів закладів загальної середньої освіти не можуть бути достатнім і адекватним джерелом отримання даних для моніторингових досліджень.

У системі **професійно-технічної освіти** джерелами даних для моніторингу її якості можуть бути результати державної кваліфікаційної атестації, загальносистемних досліджень окремих аспектів діяльності, опитування, інспектування, самооцінювання, конкурсів професійної майстерності, інформація від замовників і споживачів освітніх послуг.

Експертний аналіз можливостей використання зазначених вище джерел даних для формування ефективної системи моніторингу якості ПТО дає можливість зробити ряд висновків.

Навчальні заклади української системи ПТО не беруть участі в міжнародних порівняльних дослідженнях, спрямованих безпосередньо на моніторинг якості підготовки кваліфікованих робітників. Тому оцінити якість підготовки випускників українських ПТЗН, порівнюючи її з якістю підготовки в інших країнах, неможливо.

Важливим джерелом даних для формування моніторингової системи можуть бути результати державної кваліфікаційної атестації у ПТНЗ. Вона включає кваліфікаційну пробну роботу, що має відповідати вимогам освітньо-кваліфікаційної характеристики випускника відповідного атестаційного рівня; захист дипломної роботи, проекту або творчої роботи. За результатами атестації учням/слухачам присвоюється кваліфікація відповідного рівня.

Кваліфікаційна атестація учнів, слухачів здійснюється ПТНЗ за участю представників підприємств, установ, організацій-замовників підготовки кадрів після кожного ступеня навчання та після закінчення повного курсу навчання. Відповідно до урядового рішення головами державних кваліфікаційних комісій у ПТНЗ в обов'язковому порядку є представники виробничих підприємств — головні інженери, керівники підрозділів тощо. Проте здебільшого участь у державній атестації вони беруть формально. Це особливо характерно для представників галузей, які в умовах кризи не мають стабільних замовлень і не зацікавлені в постійному оновленні кадрів.

Основним у проведенні державної кваліфікаційної атестації є виконання комплексного кваліфікаційного завдання. За його допомогою оцінюється фахова (професійна) компетентність випускників. Воно включає завдання, виконання яких має перевірити рівень отриманих професійних знань, що визначені

кваліфікаційною характеристикою, навчальними програмами професійно-теоретичної, професійно-практичної підготовки та містить варіант виробничої ситуації з метою виявлення спроможності майбутнього робітника самостійно виконувати професійні обов'язки.

Однак пакети комплексних кваліфікаційних завдань кожен навчальний заклад розробляє для себе самостійно, що не гарантує дотримання загальних методологічних принципів, сучасних вимог і стандартизованих засобів педагогічної діагностики. Виконання комплексних кваліфікаційних завдань здійснюється під керівництвом інженерно-педагогічних працівників, які навчали учня, вони ж і перевіряють результати виконання та оцінюють їх. Необхідно зважити й на те, що комплексні кваліфікаційні завдання виконуються, як правило, у навчально-виробничих майстернях, навчальних господарствах чи на полігонах ПТНЗ. Ці структурні підрозділи навчальних закладів не забезпечені новітніми обладнанням, інструментами, матеріалами, то ж завдання добираються, враховуючи можливість їхнього виконання. У багатьох випадках комплексні кваліфікаційні завдання учні «виконують», розповідаючи про професійні операції усно або використовуючи для цього застарілі моделі чи макети. Комплексні кваліфікаційні завдання розробляються лише для одного навчального закладу. Зазначене вище, а також відсутність єдиних усталених вимог до формування змісту таких завдань, організації оцінювання, інструментів перевірки, аналізу й узагальнення дає підстави для висновку, що результати державної кваліфікаційної атестації у ПТНЗ не можна використовувати у моніторингових процесах оцінювання якості освіти.

За певних умов джерелами даних для моніторингу якості освіти може бути інформація, що отримується та узагальнюється в процесі ліцензування і атестації ПТНЗ. Адже до прийняття рішення про ліцензування проводиться експертиза спроможності навчального закладу здійснювати заявлену освітню діяльність. У процесі експертизи вивчаються та перевіряються дані про умови здійснення навчального процесу, дотримання визначених нормативів матеріально-технічного, кадрового, методичного забезпечення тощо. Однак суттєва недосконалість організаційних засад і технологічних процедур ліцензування, недостатність кадрових і фінансових ресурсів регіональних експертних рад для проведення якісної ліцензійної експертизи не можуть забезпечити об'єктивність і достовірність отриманої інформації про відповідність умов організації навчально-виховного процесу нормативам. Про це переконливо свідчать дані Рахункової палати України, яка констатувала, що на придбання предметів і матеріалів, у тому числі й для навчального процесу, у закладах профтехосвіти витрачається 4—5 грн на рік на одного учня, а устаткування, навчальне обладнання та сільськогосподарська техніка морально і фізично застаріли і мають зношеність до 100 %. Як наслідок, база для набуття учнями практичних навичок у процесі навчання відсутня²⁰. У той же час після проведення ліцензійної

²⁰ Про результати аудиту ефективності використання коштів Державного бюджету на підготовку робітничих кадрів. – К. : Рахункова палата України, 2011. – 40 с. [Електронний ресурс]: Режим доступу: www.ac-rada.gov.ua/img/files/Buletен_pidgot_rob_kadr.pdf.

експертизи щороку закладам профтехосвіти видається кілька сотень ліцензій на продовження чи початок освітньої діяльності. Такі підходи до проведення ліцензування закладів профтехосвіти роблять неможливими використання даних, отриманих під час цього процесу, для моніторингу якості освітньої діяльності.

Аналогічні проблеми виникають і під час атестації закладів профтехосвіти. Відповідно до чинного законодавства планова атестаційна експертиза ПТНЗ проводиться один раз на 10 років. Упродовж експертизи визначається відповідність освітніх послуг, які надаються навчальними закладами, державним стандартам певного освітнього та освітньо-кваліфікаційного рівнів, аналізуються матеріали самооцінювання навчальних закладів. Міносвіти (2009 р.) затверджено Типову програму атестаційної експертизи та орієнтовні критерії оцінювання результатів діяльності ПТНЗ.

Основними завданнями атестації є: аналіз і оцінювання реального стану організації та здійснення навчально-виховного процесу; оцінювання відповідності знань, умінь і навичок учнів, слухачів вимогам навчальних планів і програм; визначення відповідності умов ПТО, наявної матеріально-технічної та навчально-методичної бази вимогам навчальних планів і програм; оцінювання якісного складу педагогічних і керівних працівників.

За результатами атестації МОНМСУ, місцеві органи управління освітою визначають відповідність освітніх послуг, які надаються навчальними закладами, державним стандартам певного освітнього та освітньо-кваліфікаційного рівнів, вносять пропозиції щодо надання відповідного статусу ПТНЗ, приймають рішення про створення, реорганізацію або ліквідацію навчальних закладів.

Однак, як свідчить аналіз документів та висновки експертів, атестація ПТНЗ проводиться формально. Основна увага акцентується на формальному дотриманні процедур, оформленні великої кількості довідок, документів, проведенні контрольних робіт тощо. Діяльність жодного ПТНЗ не припинена через те, що він атестацію не пройшов. У той же час Державна інспекція навчальних закладів неодноразово встановлювала невідповідність змісту підготовки робітничих кадрів вимогам державного стандарту та кваліфікаційних характеристик професій. За даними Рахункової палати України, протягом 2008—2009 років робота з оновлення змісту профтехосвіти не проводилася, рівень забезпечення ПТНЗ підручниками на 01.09.2010 року становив 77 % від потреби, а педагогічними кадрами ці навчальні заклади укомплектовані всього на 87,5 %. При цьому 12,7 % майстрів виробничого навчання мають 3-й розряд, що відповідає такому, який отримують випускники після закінчення ПТНЗ²¹. І за наявності подібної ситуації більшість навчальних закладів ПТО атестацію пройшла?! Це дає підстави для висновку, що дані, отримані під час атестаційного процесу у системі ПТНЗ, також не можна використовувати для моніторингу якості освіти передусім через їхню необ'єктивність.

²¹ Про результати аудиту ефективності використання коштів Державного бюджету на підготовку робітничих кадрів. – К. : Рахункова палата України, 2011. – 40 с. [Електронний ресурс]: Режим доступу: www.ac-rada.gov.ua/img/files/Buletен_pidgot_rob_kadr.pdf.

Усталеною формою контролю діяльності закладів профтехосвіти є інспектування. Інспекторські перевірки здійснюються працівниками МОНМСУ, Державної інспекції навчальних закладів, регіональними органами управління. У багатьох випадках воно безпідставно ототожнюється із моніторинговою діяльністю, що пояснюється насамперед нерозумінням сутності останньої. Адже основними функціями інспекторської діяльності продовжує залишатися нагляд і контроль за роботою закладів профтехосвіти.

Так, провідними формами інспектування в системі професійно-технічної освіти є присутність інспектора під час виконання учнями ПТНЗ комплексного кваліфікаційного завдання (під час кваліфікаційної атестації учнів чи підсумкової державної кваліфікаційної атестації випускників) з метою вивчення рівня їхніх професійних знань і навичок. Крім того, використовуються тематичні перевірки, аналіз документації ПТНЗ, навчально-методичного забезпечення, інспекторські контрольні роботи із загальноосвітньої та професійно-теоретичної підготовки, зрізи знань із предметів професійної підготовки, комплексні контрольні роботи, перевірка кадрового складу тощо.

Заклади ПТНЗ та регіональні органи управління системою ПТО мають чітку взаємодію по вертикалі та жорстку підпорядкованість. Але навіть за таких умов 29 % опитаних керівників закладів профтехосвіти²² вважають неефективною діяльність органів управління освітою в контексті інспектування та моніторингу якості освітньої діяльності в ПТО. Низька ефективність інспекторської служби, в цілому, підтверджується й загальними оцінками ефективності діяльності системи ПТО. Обмежена кількість працівників інспекторських служб (один інспектор регіонального рівня на 10—12 профтехучилищ), низький рівень необхідних професійних знань і вмій (насамперед із предметів циклів професійно-теоретичної та професійно-практичної підготовки), відсутність сучасного інструментарію і методик визначення рівня навчальних досягнень, недосконалі критерії оцінювання діяльності ПТНЗ, розбалансованість нормативного забезпечення навчального процесу, жорстка функціональна залежність інспектора від керівника органу управління освітою, невизначеність та обмеженість функціональних обов'язків, мізерна заробітна плата, низький рівень інформаційної культури, відсутність системи сертифікації, абсолютна закритість процесів інспектування та ряд суб'єктивних чинників — все це негативно впливає на достовірність, об'єктивність і валідність результатів інспекторської діяльності, унеможливорює їхнє використовувати для моніторингу якості освіти.

Певний обсяг інформації для моніторингу якості освіти можна було б отримати у результаті самооцінювання роботи закладу, що передбачене складовою процесу підготовки до державної атестації. Програма атестаційної експертизи ПТНЗ (2009 р.) передбачає самоаналіз закладу за такими напрямками: «формування контингенту учнів, слухачів; зміст підготовки кваліфікованих робітників; оцінка рівня організації навчально-виробничої діяльності, оцінка рівня організації навчально-виховної діяльності, соціального захисту учасників

²² Опитування проведене восени 2011 року експертами МБО «Центр тестових технологій і моніторингу якості освіти» у рамках проекту «Формування експертного середовища для аналізу системи моніторингу якості освіти в Україні. Створення громадської платформи для моніторингу якості освіти в Україні», який виконувався у липні—грудні 2011 року за фінансової підтримки Міжнародного фонду «Відродження». Опитано 272 керівники.

навчально-виховного процесу, оцінка рівня організації навчально-методичної діяльності, оцінка рівня безпеки життєдіяльності учасників навчально-виховного процесу, рівень кадрової роботи та оцінка якості керівного та педагогічного складу, відповідність рівня матеріально-технічної бази державним стандартам і вимогам; оцінка рівня організації фінансово-господарської та виробничо-комерційної діяльності, відповідність рівня кваліфікації випускників державним стандартам професійно-технічної освіти, рівень навчальних досягнень учнів із загальноосвітньої підготовки, рівень навчальних досягнень учнів, слухачів із загально-технічної підготовки (ККР проводяться при самоаналізі освітньої діяльності), рівень навчальних досягнень учнів, слухачів із професійної підготовки, оцінка рівня управління професійно-технічним навчальним закладом». Результати самоаналізу мають бути викладені у звіті, з яким потрібно ознайомити працівників і учнів ПТНЗ. Але, як свідчить практика та висновки експертів, самоаналіз діяльності ПТНЗ насправді подається у формі звіту з акцентуванням на здобутках та успіхах. Більшість керівників не знайома з методикою підготовки подібних документів, не володіє навичками системного аналізу і, користуючись відсутністю єдиних вимог до їхньої підготовки, не надає належного значення процесу самооцінювання. Вони не вбачають його важливою складовою моніторингу якості освіти, що підтверджено результатами опитування²³. Так, лише 32 % опитаних позитивно відповіли на запитання: «Чи можуть ПТНЗ самостійно здійснювати об'єктивну оцінку якості підготовки кваліфікованих робітників?» Отже, з огляду на інтроспективність існуючу процедуру самооцінювання у системі профтехосвіти навряд чи можна вважати об'єктивною, а отримані результати у процесі моніторингової діяльності використовувати недоцільно.

Важливим джерелом інформації про якість освітньої діяльності є дані, що їх надають замовники та споживачі освітніх послуг системи ПТО. Основним джерелом отримання такої інформації є анкетування випускників ПТНЗ і роботодавців. Таке анкетування проводиться ПТНЗ із 2008 року. Вони ж і обробляють його результати. Ці обставини породжують сумніви стосовно об'єктивності та достовірності отриманих даних. Окрім того, невідомо, наскільки репрезентативними є вибірки респондентів, чи мали вони належні умови для надання об'єктивної відповіді тощо. Запитання, що пропонуються в анкеті, не розкривають сутнісних проблем якості підготовки фахівців, вони не орієнтовані на отримання однозначних відповідей. Ці та інші характерні ознаки цього анкетування не дають можливості сприймати його як джерело достовірних даних про ставлення замовників і споживачів освітніх послуг до якості діяльності ПТНЗ. Очевидно, це і є однією з причин того, що дані про працевлаштування випускників ПТНЗ є різними.

²³ Опитування проведене восени 2011 року експертами МБО «Центр тестових технологій і моніторингу якості освіти» у рамках проекту «Формування експертного середовища для аналізу системи моніторингу якості освіти в Україні. Створення громадської платформи для моніторингу якості освіти в Україні», який виконувався у липні—грудні 2011 року за фінансової підтримки Міжнародного фонду «Відродження». Опитано 272 керівники.

Так, за даними територіальних органів управління освітою, які також формувалися, і за результатами анкетувань, у 2008 році працевлаштовано 94,3 % молодих робітників, у 2009 році — 94,5 %. За даними статистичної звітності, після закінчення ПТНЗ у 2008/2009, 2009/2010 роках відповідно, 72,9 та 80,2 %²⁴.

Характерно, що керівники ПТНЗ також вважають, що участь роботодавців у моніторингу якості ПТО є малоефективною і недостатньою. Про це заявили 98,9 % респондентів у процесі опитування²⁵.

Джерелами інформації, на основі якої органи управління також роблять висновки про якість діяльності ПТНЗ, є дані Державної служби зайнятості про кількість випускників, які звернулися з проблеми працевлаштування, проходять перенавчання тощо. Однак подібні дані, якщо і вважати їх об'єктивними та достовірними, на думку експертів, менш за все можуть бути використані для оцінки якості освітньої діяльності навчального закладу. Адже проблеми з працевлаштування пояснюються наявністю численних фактів формального укладання ПТНЗ договорів із замовниками на підготовку робітничих кадрів; змінами у структурі виробництва, ліквідацією чи репрофілюванням підприємств; фізичними, соціальними та особистісними факторами, які не дають можливості випускнику працювати за отриманою професією, тощо.

Отже, існуючу систему отримання інформації від замовників і споживачів про якість освітніх послуг сьогодні не можна вважати об'єктивним і ефективним інформаційним джерелом для здійснення моніторингу ПТНЗ.

Джерелами інформації для отримання даних, що їх можна використати, здійснюючи моніторинг якості **вищої освіти**, є такі: державна атестація випускників ВНЗ; результати контрольних замірів знань; ліцензійного та акредитаційного процесів; інспектування закладів освіти, самооцінювання їхньої діяльності; відгуки випускників та роботодавців про ефективність підготовки фахівців. Порівнюючи зі системами загальної середньої та професійно-технічної освіти, цей перелік, на жаль, є значно вужчим. Так, до нього не включені міжнародні порівняльні дослідження у галузі вищої освіти.

Зокрема, Україна не бере участь у міжнародному порівняльному дослідженні оцінювання компетенцій дорослого населення, результати якого могли б дати об'єктивну та достовірну інформацію щодо якості підготовки випускників національної системи вищої освіти. Таке дослідження ОЕСР розпочала у 2011 році. Це Програма міжнародного оцінювання дорослих компетенцій (ПМОДК, англ. — PIAAC, Programme for the International Assessment of Adult Competencies). У дослідженні беруть участь країни-члени ОЕСР та Росія. Метою цієї програми

²⁴ Про результати аудиту ефективності використання коштів Державного бюджету на підготовку робітничих кадрів. – К. : Рахункова палата України, 2011. – 40 с. [Електронний ресурс]: Режим доступу: www.ac-rada.gov.ua/img/files/Buleten_pidgot_rob_kadr.pdf.

²⁵ Опитування проведено восени 2011 року експертами МБО «Центр тестових технологій і моніторингу якості освіти» у рамках проекту «Формування експертного середовища для аналізу системи моніторингу якості освіти в Україні. Створення громадської платформи для моніторингу якості освіти в Україні», який виконувався у липні—грудні 2011 року за фінансової підтримки Міжнародного фонду «Відродження». Опитано 272 керівники.

є системне оцінювання та цілісне вивчення рівня і розповсюдження професійних навичок (adultskills) у дорослого населення країн-учасниць. Основна увага концентрується на дослідженні когнітивних навичок та навичок, необхідних для успішної участі в економічному і соціальному житті у XXI ст. Також у рамках Програми планується отримати дані про використання дорослим населенням інформаційних технологій, загальну грамотність та здатність до кількісного мислення. Передбачається, що РІАС дозволить простежити зв'язки між когнітивними навичками та рядом демографічних змінних, а саме: соціальне, етнічне походження, стать, професійне (економічне) становище, а також застосування навичок на робочому місці. Отримані дані, безумовно, дозволять зробити висновок про стан рівня освіченості дорослого населення, практичну цінність отриманих професійних знань, умінь та навичок. Зрозуміло, що подібна інформація дасть можливість для перегляду освітніх політик. Дуже важливим аспектом цього дослідження є те, що у вибірку РІАС будуть включені особи, які у 2000 році брали участь у міжнародному порівняльному дослідженні PISA. На основі порівняння результатів обох досліджень планується розглянути, як відбувається перехід від навчання до професійної діяльності, як змінюється рівень професійних навичок представників цієї вікової категорії в одній країні порівняно з іншими. Тобто створюється унікальна можливість для висновку про вплив результатів навчання у середній загальноосвітній школі на майбутнє громадян, про формування когнітивних навичок, необхідних для життя в сучасному суспільстві.

Експерти також не змогли знайти будь-якої інформації про проведення в Україні національних загальносистемних досліджень у галузі вищої освіти, що дає підстави стверджувати про відсутність таких.

Таким чином, єдиними джерелами для отримання даних, що їх можна за певних умов використати для моніторингу якості вищої освіти, залишаються ті, що формуються у ВНЗ, або в МОНМСУ. Як правило, більшість із таких джерел досить давно дискредитували себе низьким рівнем інформативності, об'єктивності та достовірності.

Одним із таких джерел є державна атестація осіб, які закінчують ВНЗ.

Чинне законодавство державну атестацію осіб, які закінчують ВНЗ, визначає як встановлення відповідності освіти, яку отримала особа, вимогам стандартів вищої освіти після закінчення навчання за напрямом, спеціальністю. Однак, як зазначалося вище, державні стандарти вищої освіти в Україні відсутні. Тому державна атестація у такому випадку є лише декларацією намірів, і на практиці вона перетворюється у формальний процес, коли результати навчання випускників оцінюють, здебільшого, викладачі, які це навчання здійснювали. Формальна присутність на засіданнях кваліфікаційних чи екзаменаційних комісій представників інших університетів, органів управління освітою чи навіть роботодавців реального впливу на якість оцінювання не має.

Державні екзамени, що є однією з форм державної атестації для осіб, які закінчили ВНЗ, проводяться за завданнями (екзаменаційними білетами), складеними відповідними кафедрами (предметними або цикловими комісіями) згідно з навчальними програмами. Тобто для оцінювання якості та результативності навчального процесу контрольні-вимірні матеріали готують

структурні підрозділи ВНЗ, які інституційно відповідають за забезпечення належної якості підготовки. Як наслідок, більшість завдань, що є в екзаменаційних білетах (тестах), спрямована на перевірку масиву знань, а не когнітивних чи професійних навичок, які мають бути сформовані у процесі навчання.

За умови широкого доступу до Інтернет-ресурсів, появи великої кількості підприємницьких структур, що надають послуги з написання дипломних робіт, загального зниження рівня вимогливості до випускників втратила своє значення система захисту дипломних робіт як форма оцінювання рівня знань випускників. Суттєво принижує роль і значення державної атестації закритість її результатів від громадськості. Вищі навчальні заклади України на своїх веб-ресурсах не публікують подібну інформацію, що не дає можливості громадянському суспільству робити власні висновки про роботу як конкретного закладу, так і всієї системи вищої освіти.

Аналогічною є ситуація із контрольними замірами знань студентів, що проводяться як на загальнодержавному рівні, так і на рівні закладів освіти.

При цьому необхідно зважити ще й на наявність в системі української вищої освіти корупційних явищ у процесі оцінювання знань студентів. Так, за даними дослідження, проведеного Фондом «Демократичні ініціативи» у 2011 році на тему «Корупція у вищих навчальних закладах», 74,6 % студентів вважають, що прояви корупції поширені під час складання іспитів та заліків, 23,3 % — під час захисту дипломних робіт. Серед опитаних 75 % корупційними діями вважають отримання грошей від студентів в обмін на оцінку, зарахування практики тощо²⁶.

Отже, за висновком експертів, існуюча у системі вищої освіти України система оцінювання навчальних досягнень студентів та випускників не відображає реального стану справ. Інформація про результати навчання через недосконалість існуючих методик і процедур оцінювання, низьку якість контрольновимірювальних матеріалів, відсутність системи ЗНО не є об'єктивною та валідною. Зважаючи на це, її недоцільно використовувати у моніторингу якості освіти. У цьому контексті доречним буде зазначити таке. Опитування, проведені серед європейських працедавців (в основному — представників промисловості та бізнесу), показали, що шанси отримати належне місце на ринку праці залежать від: навичок, що характеризують придатність до працевлаштування — 78 %, позитивного ставлення до роботи — 72 %, відповідного практичного досвіду (виробничої практики) — 54 %, напряму здобутої освіти та кваліфікації — 41 %, рівня оцінок у ВНЗ — 28 %, назви (престижності) закінченого навчального закладу — 8 %²⁷. Подібних досліджень в Україні не проводилося, але, зважаючи на суттєві відмінності у внутрішніх і зовнішніх системах оцінювання знань в українських та європейських університетах, у ставленні студентів до навчання та його результатів, можна стверджувати,

²⁶ Корупція у вищих навчальних закладах: результати дослідження, здійсненого Фондом «Демократичні ініціативи» імені І. Кучеріва коштом проекту «Хабарництво у ВНЗ: причини, розповсюдженість, шляхи подолання» за фінансової підтримки Міжнародного фонду «Відродження». – К.: Фонд «Демократичні ініціативи», 2011. – С. 2.

²⁷ Рашкевич Ю. М. Студент – Університет – Ринок праці: пряма чи трикутник? [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://www.tempus.org.ua/uk/national-team-here/241-student-universitet-rinok-praciprama-chi-trikutnik.html>

що в українських реаліях «споживча вартість» університетської оцінки є набагато меншою.

Реально оцінюючи ситуацію, що склалася в системі оцінювання знань студентів в українських ВНЗ медичної та аграрної галузі, зроблена спроба запровадити так зване «зовнішнє оцінювання знань».

Так, у системі медичної освіти запроваджена обов'язкова державна перевірка знань за стандартизованими тестами. Медичний ліцензійний іспит став обов'язковим для випускників стоматологічних факультетів у 2001 році, для випускників медичних, педіатричних та медико-профілактичних факультетів — у 2002 році, для лікарів-інтернів — у 2004 році, для медичних сестер — у 2006 році, для інтернів-стоматологів — у 2007 році, для випускників-фармацевтів — у 2009 році²⁸.

Важливо зауважити, що ідея впровадження тестування для студентів-медиків народилася внаслідок міжнародної співпраці: візитів представників українських ВНЗ до медичних шкіл США, Канади, Британії, Франції та Німеччини; участі у міжнародних проектах; програмах партнерства між українськими та закордонними медичними навчальними закладами (за підтримки USAID/IREX); Інституту відкритого суспільства в рамках реалізації проекту «Стандартизований контроль якості медичної освіти в Україні» (1998 р.). Однак ця система має ряд проблемних питань, що ставлять під сумнів деякі аспекти її ефективності. Тести, які використовуються у процесі медичного ліцензійного тестування, в основному формуються із завдань однієї-двох найпростіших форм. Як відомо, використання таких завдань значно збільшує кількість угадувань. Завдання укладаються викладачами медичних ВНЗ, що створює певні проблеми у контексті забезпечення належного рівня конфіденційності. Ліцензійне тестування студентів-медиків проводиться в аудиторіях «своїх» (для студентів) медичних ВНЗ. І хоча в аудиторії мають бути постійно присутні «представник(и) Центру тестування Міністерства охорони здоров'я (створений у 1999 р.) та голова (член) державної екзаменаційної (кваліфікаційної) комісії або представник адміністрації ВНЗ, проведення тестування у стінах «рідного» університету створює умови для використання студентами додаткових засобів під час іспиту або консультування студентів між собою, з викладачами чи третіми особами. Подібні обставини суттєво впливають на об'єктивність та достовірність результатів оцінювання. Це визнають і самі студенти медичних вищих навчальних закладів. Окрім того, результати ліцензійного тестування не є відкритими. Так, на сторінках web-ресурсу Центру тестування можна знайти лише один звіт про його проведення, відсутня аналітична інформація чи публічні висновки про якість освіти в різних ВНЗ системи.

У березні 2011 року проведення «незалежного дистанційного тестування студентів» було розпочато в системі аграрної освіти²⁹. Протягом квітня—червня 2011 року. Навчально-методичним центром аграрної освіти (НМЦАО) уперше було здійснено дистанційний замір знань 5000 студентів випускних

²⁸ Електронний ресурс: Режим доступу: <http://testcentr.org.ua/index.php/about-us/menu-history>

²⁹ Електронний ресурс: Режим доступу: <http://www.agronmc.com.ua/index.php/2010-10-13-18-12-24/2010-10-13-18-31-02>

курсів аграрних ВНЗ. Тестування проводилося через мережу Інтернет у режимі on-line. Студенти до проходження тестування мали змогу ознайомитися з тестовими завданнями та протестуватися у навчальному режимі на сайті www.testagro.com.ua.

Окрім підсумкового тестування, у листопаді 2011 року НМЦАО проведено експериментальний дистанційний незалежний замір залишкових знань студентів аграрних ВНЗ I—II рівнів акредитації.

Позитивно оцінюючи початок цієї роботи в системі аграрної освіти, варто вказати на ряд суттєвих недоліків у її організації, які можуть вплинути на об'єктивність та валідність оцінювання. Так, тести укладаються викладачами навчальних закладів, студенти яких проходять оцінювання. Прізвища укладачів тестів публікуються у збірниках цих контрольних-вимірних матеріалів. В аудиторіях ВНЗ, де є технічні умови для роботи в режимі on-line, присутні працівники вищого навчального закладу, студенти якого проходять оцінювання. Відсутні канали захищеного зв'язку, немає відповідного обладнання для забезпечення конфіденційності інформації у пунктах тестування тощо. Тести укладаються, як правило, із завдань із вибором однієї найкращої або правильної відповіді; багато завдань зорієнтовані на перевірку тривіальних або вузько-спеціалізованих знань. Не вдалося знайти публікацій про результати оцінювання та їхнього аналізу, що дає підстави сумніватися у проведенні такого аналізу. Адже в узагальнюючому наказі Міністерства аграрної політики та продовольства України від 30 серпня 2011 року «Про підсумки незалежного заміру знань студентів (шляхом дистанційного тестування)» визначені лише організаційні заходи щодо поліпшення організації процесу оцінювання, а не ухвалені управлінські рішення, які ґрунтуються на аналізі його результатів.

Аналіз систем оцінювання в галузі медичної та сільськогосподарської освіти дає підстави для висновку, що в Україні дещо спотворено тлумачиться поняття «незалежне оцінювання знань». У світовій практиці, як правило, незалежне оцінювання знань здійснюється або інституціями, що засновані громадськими, благодійними, приватними структурами та не фінансуються з державного бюджету, або ж державними інституціями, які не підпорядковані органам управління освітою. В Україні (як у першому, так і у другому випадках) так зване «зовнішнє незалежне оцінювання» проводять структури, підпорядковані органам управління освітою та залежні від них, що не може не вплинути на об'єктивність подібного оцінювання.

Великий обсяг інформації, що потенційно могла б бути використана як джерело даних у системі моніторингу якості освіти, збирається та узагальнюється у процесі ліцензування та акредитації ВНЗ, які у системі вищої освіти є основними інструментами регулювання її якості.

Однак, незважаючи на те, що ліцензування та акредитація в Україні здійснюються з 2003 року, за висновками багатьох експертів, суттєвого впливу на поліпшення якості освітньої діяльності вони не мають. Про це насамперед свідчать загальні оцінки якості вищої освіти в Україні. Так, за даними НАПНУ, лише 51 % випускників закладів університетського рівня де-факто затребувані роботодавцями, поступаючи у багато разів за обсягом валового внутрішнього продукту, Україна готує більше студентів у ВНЗ III—IV рівнів акредитації, ніж

Німеччина, Сполучене Королівство, Франція, Італія, Іспанія та ін.³⁰ Незважаючи на те, що вищі навчальні заклади успішно проходять ліцензування та акредитацію, вони не можуть забезпечити належну якість освітніх послуг. Так, за даними Рахункової палати України, медичні вищі навчальні заклади фактично не мають повноцінної бази для практичної підготовки фахівців, у ВНЗ аграрного профілю свій ресурс вичерпало понад 80 % техніки і її оновлення не забезпечується...³¹ Однак це не завадило їм отримати ліцензії та багатьом пройти акредитацію за найвищим рівнем.

Одна з найбільш вагомих причин, що спотворюють сутність та зміст акредитації в українських умовах, — підпорядкування органу акредитації МОНМСУ, що суперечить усталеній практиці в європейській освітній системі.

Ці факти дають підстави для висновку про низьку ефективність вітчизняної системи ліцензування та акредитації ВНЗ. Зрозуміло, що за таких умов використовувати результати ліцензійного та акредитаційного процесів як джерело даних для системи моніторингу якості освіти недоцільно. Аналогічні висновки можна зробити також і про систему державного інспектування ВНЗ, самооцінювання їхньої діяльності, які є невід'ємною складовою ліцензійного та акредитаційного процесів.

Таким чином, система вищої освіти України, порівняно з іншими освітніми галузями, практично не забезпечена надійними, об'єктивними та достовірними джерелами даних для використання їх у формуванні ефективної системи моніторингу якості освіти.

У контексті аналізу системи моніторингу якості освіти експерти вважають необхідним зупинитися на проблемі укладання рейтингів закладів освіти. У сучасному освітньому середовищі рейтинги навчальних закладів набули великого поширення. Хоча насправді багато зарубіжних експертів не розглядають їх як інструмент для забезпечення якості, зокрема, вищої освіти, прозорості підготовки фахівців і визнання кваліфікацій у будь-якому регіоні світу. Багато з них уважають рейтинги лише вдалим маркетинговим інструментом, адже методологія кожного із них не є вичерпною та такою, що забезпечує об'єктивне оцінювання результатів діяльності ВНЗ. Ураховуючи це, видається дещо сумнівною, політично спрямованою і волюнтаристичною тенденція до перевищення ролі та значення рейтингів навчальних закладів на сучасному етапі розвитку освітньої системи держави. Тим більше, коли рейтинги використовуються як основа для ухвалення рішень органами управління різних рівнів.

Визначення рейтингів ВНЗ в Україні розпочалося в 2000 році. За цей час в державі утвердилися чотири загальносистемні рейтинги вищих навчальних закладів: «Свята Софія», «Компас», «Топ-200. Україна», а також рейтинг, що провадився Міносвіти.

³⁰ Національна доповідь про стан і перспективи розвитку освіти в Україні / Нац. акад. пед. наук України; за ред. В. Г. Кременя. – К.: Пед. думка, 2011. – С. 80–83.

³¹ Про результати аудитів ефективності використання коштів Державного бюджету України на підготовку кадрів із вищою освітою та підвищення кваліфікації за галузевою ознакою // Бюл. Рахункової палати України. – К.: Рахункова палата України, 2011. – С. 22–23.

Рейтинг «Софія Київська» започатковано в 2000 році Міжнародною Кадровою Академією, Академією наук вищої школи України, Інститутом вищої освіти АПН України, Конфедерацією недержавних вищих закладів освіти України та Українським інститутом соціальних досліджень. У 2003 році до співзасновників Рейтингу долучилися Український фонд культури та Всеукраїнський громадсько-політичний тижневик «Освіта». Рейтинг визначається за інтегрованим показником, складеним за результатами двох паралельних опитувань — експертів та молоді. Наразі оприлюднено рейтинги за 2003—2007 роки. Критеріями рейтингу є: імідж, рівень викладання, матеріально-технічне забезпечення, конкурентоспроможність випускників, міжнародні зв'язки. Однак рейтинг «Софія Київська», на думку громадськості, дає розуміння про різні аспекти функціонування ВНЗ серед абітурієнтів та експертів, а не є оцінкою реальної ситуації. Тобто він показує, наскільки той чи інший вищий навчальний заклад є привабливим для абітурієнтів та ефективним з точки зору експертів, а не те, наскільки успішно ВНЗ здійснює свою діяльність на практиці.

Рейтинг «Компас» було започатковано компанією «Систем кепітал менеджмент» (СКМ) у рамках програми «Сучасна освіта». Він базується на даних, які отримані в результаті комплексу соціологічних досліджень. Позитивним надбанням рейтингу є те, що його методологія впродовж усіх років укладання залишається незмінною, що створює оптимальні можливості для порівняння результатів та формування прогнозів. Він відображає оцінку випускників ВНЗ роботодавцями з точки зору відповідності рівня наданих ними освітніх послуг запитам ринку праці. Власне рейтинг формується на основі даних про заклади освіти, де якість навчання, на думку випускників і роботодавців, має найбільшу практичну значущість, а також гарантує перспективи працевлаштування з гідною оплатою праці й можливостями кар'єрного зростання. Однак рейтинг «Компас» визначається лише серед закладів III—IV рівнів акредитації, що здійснюють підготовку фахівців за такими спеціальностями: бізнес/економічні спеціальності, юриспруденція, інженерні/технічні спеціальності, інформаційні технології, архітектура/будівництво. Він включає зведений рейтинг вищих навчальних закладів (у 2011 році їх було 234), рейтинг за напрямками підготовки та регіональні рейтинги. Але у формуванні рейтингу не враховуються ряд інших даних про результати діяльності ВНЗ, що мають більш високий ступінь об'єктивності, ніж результати соціологічних досліджень, та важливі індикатори, що можуть впливати на якість підготовки фахівців.

Рейтинг «Топ-200. Україна» укладається з 2006 року. Його виконавцем є кафедра «Вища технічна освіта, прикладний системний аналіз та інформатика» (Україна) на підставі меморандуму, укладеного між цією кафедрою та центром ЮНЕСКО-САПЕС. Узяти участь у цьому рейтингу було запропоновано всім ВНЗ III—IV рівнів акредитації. Для визначення рейтингу використовується 16 індикаторів, що стосуються характеристики науково-педагогічного потенціалу ВНЗ, даних про його міжнародну діяльність, якість підготовки студентів. На відміну від інших рейтингів, у цьому використовуються лише кількісні показники, але думка експертів не враховується. Ці дані наводяться в анкетах, які формує власноруч кожен вищий навчальний заклад. Крім анкетних даних укладачі рейтингу використовують дані з інших джерел: статистичні довідники

МОНМСУ, інформаційно-виробничої системи «Освіта». Діяльність ВНЗ визначається за допомогою загального індексу рейтингової оцінки — I_z . Цей індекс є інтегральним і визначається трьома комплексними критеріями (індексами): $I_z = I_{np} + I_n + I_{mv}$, де I_{np} — індекс якості науково-педагогічного потенціалу; I_n — індекс якості навчання; I_{mv} — індекс міжнародного визнання. В освітянській спільноті України є чимало зауважень до методології, індикаторів та інструментарію цього рейтингу. Однак регулярність його проведення, високий рівень міжнародного експертного супроводу, регулярна публікація результатів роблять його авторитетним і впливовим.

Власне рейтингування університетів проводить українське освітянське міністерство, починаючи з 2004 року. Для оцінки ВНЗ використовувалися показники десяти категорій (тематичних напрямів): презентація здобутків на міжнародному рівні, презентація здобутків на національному рівні, доступ, організаційна структура та управління, науково-педагогічний потенціал, підготовка наукових та науково-педагогічних кадрів, інтеграція вищої освіти і науки, результативність підготовки фахівців, фінансові ресурси, інформаційні ресурси і навчальна та соціальна інфраструктура. Результати цього рейтингу представляються за різними групами: класичні університети; технічні; технологічні; педагогічні; приватні та ін. Однак до результатів такого рейтингу немає широкого доступу: у відкритих джерелах вони відсутні. Результати цих рейтингів використовувалися лише як ілюстративний матеріал для підготовки доповідей, симптоматичного оцінювання роботи закладів освіти, діяльності їхніх керівників. Зважаючи на це, подібні рейтинги були найменш популярними в українському інформаційному та фаховому середовищах.

Крім загальнонаціональних рейтингів, в Україні формуються й інші. Найбільш відомими з них є: рейтинги вищих навчальних закладів за показниками наукометричної бази даних (Scopus); рейтинг інтеграції українських університетів у «світову павутину» (Webometrics); рейтинг вищих юридичних навчальних закладів «Святий Володимир» та деякі інші.

Ряд засобів масової інформації України також розпочали формування власних рейтингів закладів освіти. Це журнали «Фокус», «Кореспондент», газета «Сьогодні».

Деяко іншою є ситуація в системах загальної середньої та професійно-технічної освіти.

Національні рейтинги ПТНЗ на час підготовки Аналітичної доповіді в Україні не формувалися як державними, так і громадськими інституціями, хоча це й повинен був робити відповідний департамент Міністерства на основі індикаторів, що їх надсилали ПТНЗ.

Рейтинги загальноосвітніх навчальних закладів, як правило, визначаються на регіональних рівнях: за різними методиками, з використанням довільно сформованої системи індикаторів, багато з яких є сумнівними, та інструментів, що не завжди можуть забезпечити отримання об'єктивних даних.

Щоправда, у 2005 році Державною інспекцією навчальних закладів було розроблено критерії оцінювання якості навчального процесу, на підставі яких спроектовано й програмно реалізовано за допомогою Web-технологій автоматизовану інформаційну систему моніторингу діяльності загальноосвітніх

навчальних закладів та визначення їх рейтингу — АІС «Рейтинг». У її основу було покладено Програму педагогічного експерименту «Оцінювання якості навчального процесу шляхом проведення моніторингу ефективності діяльності навчальних закладів», розроблену спільно з ДВНЗ «Переяслав-Хмельницький державний педагогічний університет імені Григорія Сковороди» та схвалену лабораторією управління освітніми закладами Інституту педагогіки НАПНУ. Комп'ютерна підтримка цієї системи здійснюється Полтавським національним технічним університетом імені Юрія Кондратюка. Передбачалося, що система «Рейтинг» дозволить удосконалити систему організації збирання, обробки і поширення даних про діяльність загальноосвітніх навчальних закладів; зможе забезпечити органи управління освітою інформацією про стан і динаміку розвитку загальної середньої освіти; допоможе своєчасно виявляти проблемні питання в освітній галузі для прийняття обґрунтованих управлінських рішень; сприятиме удосконаленню системи контролю за діяльністю загальноосвітніх навчальних закладів; дасть можливість використовувати результати моніторингу під час проведення їх атестації; забезпечить доступ громадськості, різних соціальних груп, суспільних організацій до інформаційних ресурсів освіти на всіх рівнях та допоможе в організації постійного обговорення результатів освітньої діяльності, що, в свою чергу, сприятиме формуванню системи державно-громадського управління освітою. Однак система «Рейтинг» практично не працювала. У грудні 2011 року було прийнято рішення продовжити експеримент із розроблення та запровадження автоматизованої інформаційної системи моніторингу діяльності загальноосвітніх навчальних закладів України «Рейтинг» на базі даних Єдиної державної електронної бази питань освіти. Також вирішено щорічно, починаючи з 2013 року, здійснювати моніторинг ефективності діяльності загальноосвітніх закладів за попередній календарний рік.

Прийняття подібного рішення стало підтвердженням тенденцій до централізації формування рейтингів закладів освіти, які стали очевидними в останні роки. Ці процеси посилювалися після проголошення у 2010 році на державному рівні необхідності запровадження рейтингів навчальних закладів та гострої критики українських ВНЗ за їхню відсутність у провідних світових рейтингах. Подібне «стимулювання» спричинило появу у 2011 році підготовлених МОНМСУ низки нормативних документів, які мають бути покладені в основу рейтингування закладів освіти. Насамперед ідеться про Порядок проведення моніторингу якості освіти (Постанова Кабінету Міністрів України № 1283 від 14 грудня 2011 р.), Критерії системи рейтингового оцінювання діяльності загальноосвітніх навчальних закладів (Наказ МОНМСУ від 22 листопада 2011 р. № 1343). Критерії системи рейтингового оцінювання діяльності професійно-технічних навчальних закладів (Наказ МОНМСУ від 22 листопада 2011 р. № 1343).

Критерії системи рейтингового оцінювання діяльності загальноосвітніх навчальних закладів об'єднані у сім груп: матеріально-технічне забезпечення навчального процесу, інформаційне забезпечення, кадровий склад, формування учнівського контингенту, науково-методична дослідна робота, соціальний захист учасників навчально-виховного процесу, навчальні та творчі досягнення учнів. У кожній групі визначені кілька показників, що мають інформувати про певний рівень діяльності. Щоправда, автори цього документа не зазначили,

якими показниками можна виміряти, скажімо, «Використання закладом мережі Інтернет (показник 2.4)», «Заохочення педагогічних працівників та учнів (6.3)», «Забезпечення індивідуальних освітніх потреб учнів (5.5)». Дуже складним уявляється змагання шкіл за такими показниками, як «Навчальні досягнення учнів (7.1.)», «Охоплення учнів позашкільною освітою». Ряд показників, що включені до критеріїв, не залежать від якості роботи загальноосвітнього навчального закладу, а залежать від діяльності органів управління освітою, в тому числі й МОНМСУ: «Забезпечення педагогічних працівників житлом (6.6)», «Організація безкоштовного перевезення учнів та педагогічних працівників до місця навчання і назад (6.4)», «Фінансування інформаційного забезпечення (2.3)» та вся група індикаторів, що стосуються матеріально-технічного забезпечення. Однак за бездіяльність управлінських структур у вирішенні цих нагальних для загальноосвітніх проблем тепер будуть відповідати самі школи, посідаючи нижчі місця в рейтингу. Деякі індикатори дублюються або ж характеризують аналогічні аспекти діяльності закладу: «Витрати коштів на розвиток матеріально-технічної бази» (1.1), «Витрати на придбання навчального обладнання (1.2)». Внесення до критеріїв показників, що характеризують кількість учнів, які нагороджені за успіхи в навчанні золотими та срібними медалями, похвальними листами та грамотами (7.2), охоплення учнів позашкільною роботою (7.3.) та ін., будуть неминуче сприяти поширенню окомілювання в оцінюванні навчальних досягнень, утвердженню корупційних схем. Досить дивним є включення до критеріїв показника, що вимагає від шкіл та педагогічних працівників інформувати про виконання функцій, які не передбачені нормативними документами, що регламентують діяльність школи: «науково-дослідна робота педагогічних працівників (5.2)». Деякі показники є сумнівними щодо їхньої впливовості на забезпечення ефективності роботи школи. Так, дані про кількість педагогічних працівників пенсійного віку (3.3), рівень стабільності складу педагогічних працівників (3.5), кількість учнів, які не проживають на території обслуговування навчального закладу (4.5), не можуть однозначно тлумачитися як негативний чи позитивний показник. На жаль, показників, за якими можна робити висновки про результативність функціонування закладу освіти, визначення сильних і слабких сторін його роботи в контексті забезпечення якості, у затвердженому документі немає. Отже, затверджені критерії не можуть бути адекватними засобами моніторингу й оцінювання якості освіти. Однак, вищезазначеним документом передбачено покласти Критерії системи рейтингового оцінювання в основу моніторингу діяльності загальноосвітніх навчальних закладів «Рейтинг». Тому вже сьогодні можна стверджувати, що об'єктивність та достовірність подібних рейтингів буде сумнівною.

Більше того, багато питань викликає власне сама ідея рейтингування загальноосвітніх навчальних закладів у національних масштабах. В умовах відсутності реальної автономії середніх шкіл, централізованого фінансування їхніх видатків, бюджетно-податкових обмежень для здійснення самостійної господарської діяльності, різних умов функціонування цих закладів та інших причин, які не залежать від того, хто працює в школі чи її очолює, організувати рейтинги загальнонаціонального масштабу є недоцільним і навіть системоруйнуючим чинником.

Подібні висновки також можна зробити, аналізуючи Критерії системи рейтингового оцінювання діяльності професійно-технічних навчальних закладів. Вони згруповані у п'ять груп. Так, показниками, що мають засвідчити «ефективність навчання і працевлаштування», визначені: «відсоток випускників, які успішно закінчили навчання (отримали дипломи); відсоток випускників, які отримали дипломи з відзнакою; відсоток випускників, працевлаштованих за отриманою професією; відсоток випускників, які працевлаштовані за отриманою професією після року роботи; відсоток випускників, які звернулися до служби зайнятості; відсоток випускників, які отримали інтегровану професію; відсоток випускників, які отримали розряди нижче встановлених; відсоток роботодавців, які вважають достатнім рівень професійної підготовки випускників». Необхідно зазначити, що подібні показники для оцінювання роботи закладів системи ПТО використовуються не менше 70 років і за цей час повністю себе дискредитували, про що свідчать численні заяви роботодавців, ситуація на ринку праці, аудиторські фінансові інспекції. Вони не відображають реального стану справ у системі ПТО, не можуть забезпечити отримання об'єктивної інформації про реальні результати та довготривалі соціальні наслідки навчання учнів у ПТНЗ. Однак найголовнішою проблемою є відсутність серед показників тих, які можуть засвідчити рівень оволодіння вихованцями ПТНЗ ключовими професійними навичками або компетенціями, комунікативними здібностями, базовою інтуїцією, здатністю працювати в колективі, готовністю до продовження навчання. Група критеріїв «Зміст навчання і навчально-методичне забезпечення» також включає формалізовані показники, аналіз даних за якими не зможе показати об'єктивну ситуацію в системі. Для багатьох із них неможливо підібрати ефективний інструментарій вимірювання та технологію його застосування. Так, неможливо буде визначити, яке обладнання, що використовується в навчальному процесі, є «сучасним», а яке ні, адже критерій «сучасне» може тлумачитися досить неоднозначно. Замість порівняльного аналізу та оцінювання навчальних програм, показники мають показати «відсоток» програм, що розроблені за участю роботодавців, апріорі стверджуючи, що такі програми є кращими від інших. За цим документом ефективними можна вважати навчальні заняття, якщо вони проводяться з використанням «сучасного технологічного обладнання, інформаційно-комп'ютерних технологій та ліцензованих (авторських) педагогічних програмних засобів». Натомість, у Критеріях системи рейтингового оцінювання діяльності професійно-технічних навчальних закладів немає жодного індикатора, який би давав можливість оцінити якість навчального процесу, виходячи з його реальної результативності.

Ще більший подив викликають критерії групи «Педагогічні працівники». Автори документа знову пропонують рахувати «відсоток викладачів та майстрів виробничого навчання, які є авторами навчально-методичної літератури, програмних засобів навчання, що мають гриф Міністерства освіти і науки, молоді та спорту або мають дозвіл методичних комісій на обласному рівні». Важливим для ефективної діяльності закладу ПТНЗ, на їхню думку, є «відсоток педагогічних працівників, які мають педагогічні звання» та «відсоток жінок» — викладачів і майстрів виробничого навчання. Інших критеріїв, які би свідчили про якісний підбір кадрового складу автори не бачать. Але ж більш важливішим може бути

показник кількості тих, хто має досвід практичної роботи на виробництві, належні професійні компетенції, підтверджені фаховою процедурою атестації тощо.

Відсоткового підходу дотримуються автори документа, визначаючи критерії ефективного фінансування та матеріально-технічної бази. Замість аналізу, скажімо, витрат на одного учня документом пропонується визначати рейтинг за «відсотком фінансування професійно-технічних навчальних закладів за рахунок програм регіонального розвитку, роботодавців, інших джерел». Аналогічними за змістом є показники, що фіксують стан матеріально-технічної бази, її оновлення. Подив викликає включення до показників системи рейтингового оцінювання інформації, що має засвідчити наявність чи відсутність у ПТНЗ практичного психолога, соціального педагога, власного веб-сайту, відсоток учнів, задіяних у спортивних секціях та багато чого іншого.

На думку експертів, ці критерії також не спроможні забезпечити об'єктивне рейтингове оцінювання ПТНЗ.

Таким чином, існуючі рейтинги ВНЗ не дають інформації, яка могла б бути в достатньому обсязі використаною у моніторингових процесах. Рейтинги середніх загальноосвітніх і ПТНЗ, що їх передбачається укладати на основі затверджених нормативних документів, об'єктивної інформації про якість функціонування цих сегментів української освітньої системи дати не зможуть.

2.5. ФОРМИ І СИСТЕМИ ОЦІНЮВАННЯ

Як підтверджено успішним і результативним досвідом роботи багатьох національних освітніх систем, найбільш доцільною є модель багаторівневої системи моніторингу якості освіти. Ідеться про національну (загальнодержавну), регіональну та внутрішню (у навчальних закладах) системи моніторингу її якості.

Як зазначалося вище, в Україні впродовж останніх 20 років неодноразово декларувалися наміри створити національну систему моніторингу якості освіти. Однак через відсутність політичної волі у владних структурах, надмірний рівень централізації управління освітньою галуззю, брак добре підготовлених фахівців національна система моніторингу якості освіти не функціонує.

Натомість, в країні використовуються окремі форми досліджень різних аспектів функціонування освітніх систем. Як правило, всі вони називаються «моніторинговими» і здійснюються як на загальнонаціональному та регіональному рівнях.

На **національному рівні** будь-якої інформації про існування перспективного плану проведення подібних досліджень на найближчі 5—10 років немає. Це дає підстави стверджувати, що їхня тематика визначається ситуативно та безсистемно.

Найбільш відомими серед моніторингових досліджень, що проводилися на загальнодержавному рівні освіти, є такі: моніторингове дослідження якості підручників для загальноосвітніх навчальних закладів (2004 р., Міносвіти)³²;

³² Тут і далі назви моніторингових досліджень подані в редакції, що є у нормативних документах.

моніторингове дослідження навчальних досягнень учнів 8-х класів із природничо-математичних дисциплін та рівня знань учнів 4-х класів (читання, українська мова, математика, природознавство) для визначення сформованості в них уміння читати й розуміти текст, застосовувати набуті в початковій школі знання й уміння в ситуаціях, наближених до життєвого досвіду дитини (2005 р., Академія педагогічних наук України та МБО «Центр тестових технологій і моніторингу якості освіти»); моніторингове дослідження стану дошкільної освіти в Україні (2008 р., Міносвіти); пілотний моніторинг новостворених підручників із предметів інваріантної частини навчальних планів для 9-го класу (2009 р., Міносвіти); моніторингове дослідження щодо формування в учнів світоглядних і загальнокультурних уявлень про небесні тіла та Всесвіт (2009 р., Міносвіти); моніторингове дослідження якості навчальної літератури для 8-го класу загальноосвітніх навчальних закладів (2010 р., Міносвіти), дистанційне моніторингове дослідження рівня сформованості навичок використання ІКТ у практичній діяльності у випускників загальноосвітніх навчальних закладів (2010 р., МОНМСУ) та інші.

Аналіз свідчить, що лише в окремих випадках результати таких досліджень узагальнюються і стають підставою для прийняття управлінських рішень. Показовими у цьому контексті є ухвали Міносвіти за результатами моніторингового дослідження рівня сформованості навичок використання ІКТ (інформаційно-комп'ютерних технологій) у практичній діяльності випускників старшої школи (наказ Міносвіти від 5 липня 2010 р., № 660). Однак поява подібних документів є, скоріше, винятком, аніж ознаками системності у проведенні подібної роботи. Через відсутність системного підходу до визначення тематики досліджень, наступності в їх проведенні, фахового визначення схем формування вибірок, черговості вимірювань, добору інструментарію, аналізу даних, їхньої інтерпретації, належного практичного досвіду в організаторів і виконавців використання результатів таких досліджень у процесі моніторингу якості загальної середньої освіти на національному рівні є проблемним.

Моніторингові дослідження національного масштабу в системі ПТО розпочалися кілька років тому. Найбільш масштабними з них стали моніторинг працевлаштування випускників ПТНЗ (2008 р., Міносвіти) та моніторингове дослідження стану і розвитку професійно-технічної освіти, яке має завершитися у 2014 році. Назву «моніторинг» також отримало дослідження рівня комп'ютерної грамотності педагогічних працівників закладів професійно-технічної освіти та «збір і узагальнення матеріалів із питань міжнародної діяльності професійно-технічних навчальних закладів» (2010 р.), хоч насправді будь-яких підстав для того, щоб подібні дослідження вважати моніторинговими, немає.

За даними державних органів управління освітою, результати моніторингових досліджень узагальнюються в аналітичних довідках, робляться висновки та надаються рекомендації щодо усунення недоліків; вони розглядаються та обговорюються з керівниками навчальних закладів та різними категоріями педагогічних працівників, на засіданнях колегій регіональних органів управління освіти і науки; аналітичні довідки за результатами досліджень розміщуються на web-сайтах навчально-методичних центрів.

Однак моніторинг таких web-ресурсів, проведений МБО «Центр тестових технологій і моніторингу якості освіти» у грудні 2011 р., свідчить про відсутність на них публікацій результатів досліджень, про які йшла мова вище. Не вдалося їх знайти і на web-ресурсах МОНМСУ та Департаменту професійно-технічної освіти. Це дає підстави стверджувати, що оприлюднення результатів моніторингових досліджень, які проводяться в системі ПТО, у кращому випадку, здійснюється лише серед безпосередніх суб'єктів такого моніторингу, і вони недоступні для широкого кола зацікавлених осіб або ж, насправді, вони не оприлюднюються зовсім. Також у відкритому доступі не вдалося виявити документів, які б містили аналіз результатів моніторингу та підтверджували, що за його наслідками приймаються конкретні управлінські рішення.

На **регіональному рівні** ситуація інша. У більшості регіональних органів управління загальною середньою освітою заздалегідь (на кілька років) визначається тематика проведення таких досліджень, однак будь-які ознаки системності у плануванні цієї роботи також знайти досить складно. Головна причина знову ж таки полягає у відсутності координаційної та організаційно-методологічної роботи центральних органів управління освітою. Щоправда, у серпні 2007 р. Міносвіти було видано наказ «Про створення робочої групи з розроблення заходів щодо створення національної системи моніторингових досліджень якості освіти». Реалізація цього наказу мала б забезпечити наступність у проведенні моніторингових досліджень якості освіти, порівнюваність їхніх результатів, запровадити єдині технологічні підходи до організації цієї роботи. Однак цей документ виконано не було.

Аналіз свідчить, що тематика регіональних досліджень дуже різноманітна, як і досить об'ємною є їхня кількість.

Так, у 1997—2002 роках Львівським обласним інститутом післядипломної освіти були виконані дослідження, спрямовані на розроблення та апробацію різних методик вимірювання та оцінювання навчальних досягнень учнів м. Львова та Львівської області. Проведені дослідження дозволили констатувати необхідність модернізації наявної системи оцінювання навчальних досягнень учнів у напрямі створення ефективної моделі європейського зразка.

У 2002—2004 роках Донецький обласний інститут післядипломної педагогічної освіти розробив та апробував варіант регіональної інноваційної моделі моніторингу якості підготовки учнів, основною складовою якої стало оцінювання якості навченості учнів, що передбачає не тільки діагностику успішності та аналіз соціального контексту, а й проведення цілеспрямованої просвітницької такорекційної роботи. В основу цієї моделі було покладено синергетичний підхід, стрижнем якого є теорія змін і теорія самоорганізації. Моніторингове відслідковування якості освіти в регіоні розглядалося як інструментарій управлінського впливу.

У 2010/2011 н.р. Центром моніторингу якості освіти, що діє при Комунальному вищому навчальному закладі «Харківська академія безперервної освіти», було проведено ряд моніторингових досліджень, якими охоплено 1524 загальноосвітніх навчальних заклади, 727 педагогічних працівників, 42 753 учнів та їхніх батьків — усього 43 480 учасників досліджень. За підсумками проведених досліджень працівниками Центру моніторингу якості освіти розроблені

аналітичні матеріали, методичні рекомендації для педагогічних працівників, електронні видання, які розміщені на сайті КВНЗ «Харківська академія безперервної освіти».

Черкаським обласним інститутом післядипломної освіти педагогічних кадрів на II семестр 2010/2011 н.р. було заплановано проведення п'яти моніторингових досліджень³³; Управлінням освіти і науки Луганської обласної державної адміністрації у 2010—2012 роках планується провести дев'ять моніторингових досліджень якості навчальних досягнень учнів, серед яких два «із усіх предметів зовнішнього незалежного оцінювання»³⁴.

Проведенням моніторингових досліджень у регіонах займаються обласні інститути післядипломної педагогічної освіти. При них створені відповідні структурні підрозділи (центри, відділи, сектори, кабінети). У місті Києві на засадах самостійного суб'єкта господарювання функціонує Центр моніторингу столичної освіти. Особливої активізації робота з формування регіональних систем моніторингу загальної середньої освіти набула після запровадження в Україні системи ЗНО навчальних досягнень випускників загальноосвітніх навчальних закладів.

Однак аналіз описів моніторингових процесів у регіонах³⁵ дозволяє зробити висновки, що вони не мають системного характеру. Створені інституції, як правило, зосереджуються на роз'яснювальній та організаторській роботі щодо ЗНО навчальних досягнень випускників загальноосвітніх навчальних закладів; проводять різноманітні анкетування, вивчають громадську думку; за дорученням місцевих органів управління освітою здійснюють дослідження (які часто ототожнюються з перевітками) різних аспектів діяльності закладів освіти; організують проведення в регіоні загальнодержавних досліджень на освітню тематику. Для підтвердження останнього висновку наведемо перелік тематики регіональних досліджень, що зазначені в документах, які надійшли від обласних інститутів післядипломної педагогічної освіти: «Моніторингове дослідження системи роботи загальноосвітніх навчальних закладів щодо атестації педагогічних працівників»; «Моніторинг організації освітнього процесу з дітьми 5-річного віку за програмами «Я у світі» та «Впевнений старт»; «Моніторинг стану організації навчально-виховного процесу в ЗНЗ області» та ін.

Про якість функціонування регіональних систем моніторингу якості освіти також свідчать результати опитування 326 методистів відділів освіти районних і міських державних адміністрацій³⁶. За його даними, лише 18,5 % респондентів вважають, що інформацію (критерії) для висновків про якість освіти вони отримують за результатами моніторингу якості освіти; 42,9 % — користуючись

³³ Електронний ресурс: Режим доступу: <http://testcentr.org.ua/index.php/about-us/menu-history>

³⁴ Електронний ресурс: Режим доступу: <http://www.agronmc.com.ua/index.php/2010-10-13-18-12-24/2010-10-13-18-31-02>

³⁵ Описи регіональних систем моніторингу якості освіти була надані обласними інститутами післядипломної освіти педагогічних кадрів восени 2011 року за інформаційним запитом МБО «Центр тестових технологій і моніторингу якості освіти».

³⁶ Опитування проведене наприкінці 2010/2011 н.р. експертами ГО «Центр освітнього моніторингу» в рамках проекту «Громадський центр аналізу освітньої політики», що реалізується в 2011 році за підтримки Міжнародного фонду «Відродження». Опитано 326 методистів.

результатами зовнішнього оцінювання навчальних досягнень; 29,4 % — із власних спостережень.

Подібною є думка керівників загальноосвітніх навчальних закладів. За даними анкетування директорів загальноосвітніх навчальних закладів усіх типів і форм власності³⁷, ствердну відповідь на запитання про те, чи існують регіональні системи моніторингу якості освіти, дали лише 46,9 респондентів. Але необхідно врахувати, що лише 14,9 % респондентів вважають таку систему ефективною, а 28,7 % — не можуть оцінити її діяльність взагалі.

Проведений аналіз дає підстави для висновку, що в Україні відсутній систематичний моніторинг освітніх результатів і соціальних ефектів освітньої системи на національному, регіональному рівнях і у закладах освіти. Окремі моніторингові заходи, що здійснюються, орієнтовані в основному на процеси, що відбуваються в системі, а не на оцінювання результатів її функціонування. Органи управління освітою усіх рівнів, які організують і проводять дослідження, незважаючи на зростаюче розуміння необхідності моніторингу якості освіти, вкрай недостатньо підготовлені до оцінювання результатів і соціальних ефектів освітньої діяльності; до визначення сильних і слабких сторін роботи конкретних навчальних закладів у контексті забезпечення якості. Саме цим, зокрема, і пояснюється їхнє намагання використати результати участі школярів у олімпіадах, конкурсах, що проводяться Малою Академією наук України, в ЗНО навчальних досягнень випускників загальноосвітніх навчальних закладів для оцінювання якості освіти. Адже у них просто немає іншого інструменту, який би дав можливість виміряти результативність освітньої діяльності, незважаючи на те, що зазначені вище форми не можна вважати адекватними засобами моніторингу і оцінювання якості освіти.

На думку експертів, існуюча практика проведення регіональних моніторингових досліджень веде до посилення контрольно-наглядових функцій органів управління освітою, що фактично заважає навчальним закладам здійснювати ефективну освітню діяльність та нівелює їхню відповідальність за її результати.

Підтвердженням цьому є аналіз діяльності внутрішніх систем оцінювання якості освіти в навчальних закладах.

Стосовно загальноосвітніх і професійно-технічних закладів освіти, то будь-якого нормативного документа, який регламентує створення подібних систем, в нашій державі не існує. Тобто поява та діяльність внутрішніх систем оцінювання якості роботи навчального закладу повністю залежать від особистої волі та бажання керівника, рівня його фахової підготовки, наявності в нього необхідних компетенцій та організаторських умінь і здібностей, усвідомлення потреби у функціонуванні подібних систем. Дослідження свідчить,

³⁷ Анкетування проведене восени 2011 року експертами МБО «Центр тестових технологій і моніторингу якості освіти» у рамках проекту «Формування експертного середовища для аналізу системи моніторингу якості освіти в Україні. Створення громадської платформи для моніторингу якості освіти в Україні», який виконувався у липні—грудні 2011 року за фінансової підтримки Міжнародного фонду «Відродження». Кількість респондентів – 1356.

що значна кількість керівників загальноосвітніх і професійно-технічних навчальних закладів цього не усвідомлюють. За даними опитування керівників ПТНЗ³⁸, 32 % із них вважають, що навчальний заклад самостійно не здатний оцінювати якість підготовки випускників.

Досить висока кількість директорів ПТНЗ, які визнали можливим самостійне ефективне оцінювання якості підготовки випускників, пояснюється як об'єктивними, так і суб'єктивними причинами. Адже донедавна у цій системі діяли, затверджені у 2009 році Міносвіти, «індикатори ефективної діяльності професійно-технічних навчальних закладів і методичні рекомендації щодо їхнього впровадження». Такі індикатори згруповані у сім груп. Кожен ПТНЗ періодично вимушений подавати інформацію за усіма індикаторами регіональним органам управління, які її узагальнюють і надсилають до Інституту інноваційних технологій і змісту освіти, де її підсумовували на загальнодержавному рівні. Серед таких індикаторів є: «відсоток випускників, працевлаштованих за отриманою професією; відсоток випускників, працевлаштованих за отриманою професією відповідно до угод із роботодавцями; відсоток випускників, які самостійно працевлаштувались; відсоток випускників, які не були працевлаштовані і звернулись до служби зайнятості; відсоток предметів професійно-теоретичної підготовки, що викладаються з використанням сучасного технологічного обладнання, інформаційно-комп'ютерних технологій та ліцензованих (авторських) педагогічних програмних засобів навчання; відсоток годин професійно-практичної підготовки, що проводяться з використанням сучасного технологічного обладнання, матеріалів, застосуванням новітніх технологій виробництва; відсоток випускників, які успішно закінчили навчання (отримали дипломи); відсоток випускників, які отримали дипломи з відзнакою; відсоток випускників, які отримали технологічно складну, наукоємну професію (інтегровану професію); відсоток учнів, які отримали робітничі розряди вище встановлених навчально-програмними документами...».

Як бачимо, це формальні показники, що характеризують зовнішні параметри діяльності ПТНЗ та стан його ресурсного забезпечення. Але жорстка управлінська вертикаль, оцінювання роботи професійно-технічних навчальних закладів виключно за цими показниками сформували у більшості керівників ПТНЗ впевненість у тому, що це власне і є моніторингова діяльність. Насправді, аналізуючи подібні показники, складно зробити обґрунтовані та об'єктивні висновки про якість освітньої діяльності ПТНЗ. Зрозуміло, що для формування ефективної внутрішньої системи моніторингу якості освіти їх недостатньо.

Дещо іншою є ситуація в системі загальної середньої освіти. Тут 75 % опитаних керівників вважають, що внутрішня система оцінювання якості

³⁸ Опитування проведене восени 2011 року експертами МБО «Центр тестових технологій і моніторингу якості освіти» у рамках проекту «Формування експертного середовища для аналізу системи моніторингу якості освіти в Україні. Створення громадської платформи для моніторингу якості освіти в Україні», який виконувався у липні—грудні 2011 року за фінансової підтримки Міжнародного фонду «Відродження». Опитано 272 керівники.

у загальноосвітній школі не потрібна³⁹. Однак подібна ситуація пояснюється не лише суб'єктивним фактором, але й іншими чинниками. Насамперед йдеться про те, що в багатьох органах управління і закладах загальної середньої освіти гіперболізують роль та значення ЗНО навчальних досягнень випускників у системі моніторингу якості освіти. Так, 42,9 % методистів районних методичних кабінетів результати ЗНО вважають основним джерелом для моніторингу якості освіти⁴⁰. Багато керівників загальноосвітніх навчальних закладів продовжують вважати основним показником якості освітньої діяльності так званий рівень знань, а не ступінь сформованості когнітивних умінь, навичок, компетенцій. Ці процеси стимулюють і органи управління освітою, оцінюючи роботу шкіл насамперед за кількістю медалістів, переможців різноманітних олімпіад тощо. У системі загальної середньої освіти продовжує домінувати суб'єктивна думка про ефективність роботи школи керівників органів влади та управління, окремих батьків. Як правило, така думка формується в результаті цілеспрямованої роботи із її носіями директорами цих закладів. Також у країні відсутня система ефективної мотивації закладів освіти за якісні результати своєї діяльності. Тому багато керівників шкіл не вбачають доцільності у формуванні внутрішніх моніторингових систем.

У той же час у країні є ряд загальноосвітніх навчальних закладів, керівники яких ініціюють створення ефективних внутрішніх систем моніторингу якості освіти (Львівська, Дніпропетровська, Харківська, Київська, Тернопільська області, м. Київ). Кожна з таких шкільних систем оцінювання якості освіти є достатньо оригінальним явищем, формування якого залежить від професійного рівня керівників навчальних закладів, їхнього усвідомлення актуальності цієї проблеми та здатності адаптувати певні знання та інформацію з проблеми до конкретних умов роботи закладу.

Аналіз інформації, отриманої з різних джерел (статті в педагогічній пресі, опис досвіду функціонування таких систем, ознайомлення з шкільними документами, які регламентують їхню діяльність), дозволяє стверджувати, що здебільшого внутрішні системи оцінювання якості освіти в загальноосвітніх навчальних закладах формуються як ситуативний набір контрольно-діагностичних процедур, у яких переважає контрольна функція. На жаль, не йдеться про формування цілісних систем діагностичних процедур, основними завданнями яких є: аналітичний супровід управління якістю освітнього процесу; діагностика й оцінювання стану та прогноз розвитку освітньої системи закладу; інформаційне забезпечення управлінських рішень; оцінювання рівня навчальних досягнень на різних етапах навчання та формування «доданої

³⁹ Анкетування проведене восени 2011 року експертами МБО «Центр тестових технологій і моніторингу якості освіти» у рамках проекту «Формування експертного середовища для аналізу системи моніторингу якості освіти в Україні». Створення громадської платформи для моніторингу якості освіти в Україні», який виконувався у липні—грудні 2011 року за фінансової підтримки Міжнародного фонду «Відродження». Кількість респондентів — 1356.

⁴⁰ Опитування проведене наприкінці 2010/2011 н.р. експертами ГО «Центр освітнього моніторингу» у рамках проекту «Громадський центр аналізу освітньої політики», що реалізується в 2011 році за підтримки Міжнародного фонду «Відродження». Опитано 326 методистів.

освітньої вартості»; забезпечення зовнішніх користувачів інформацією про стан справ і тенденції в розвитку навчального закладу тощо. Суттєвим недоліком внутрішніх шкільних систем оцінювання є відсутність заходів, спрямованих на залучення до експертизи та оцінювання якості освітньої діяльності громадськості, учнів та їхніх батьків. У жодному випадку не вдалося виявити фактів залучення до проведення експертизи освітньої діяльності за ініціативою закладу зовнішніх фахівців (зовнішній аудит). Як правило, результати оцінювання освітньої діяльності, а отже, й інформація про функціонування таких систем не публікуються на web-сайтах навчальних закладів.

Однією з причин такої ситуації є відсутність усталених нормативних вимог до функціонування внутрішніх систем оцінювання якості освіти, відповідних методик, технологій та інструментарію.

Зокрема для формування внутрішніх систем оцінювання якості освіти у загальноосвітніх навчальних закладах важливо мати об'єктивні й адаптовані до вимог сьогодення критерії оцінювання навчальних досягнень учнів.

Навесні 2011 року МОНМСУ такі критерії затвердило. На думку авторів, вони встановлюють «загальні підходи до визначення рівня навчальних досягнень учнів (вихованців) (далі — учні) у системі загальної середньої освіти та встановлюють відповідність між вимогами до знань, умінь і навичок учнів та показником оцінки в балах відповідно до рівнів навчальних досягнень». Не акцентуючи увагу на певній змістовій розбалансованості такого твердження в частині «встановлення відповідності між вимогами до знань і... показником оцінки», зазначимо, що за своєю сутністю цей документ орієнтує загальноосвітні школи на формування системи оцінювання якості освіти, яка базується лише на вимірюванні кількісних параметрів набуття знань. Такий підхід суперечить європейській і світовій практиці.

Також документ не визначає цілей, завдань, принципів, функцій, методології оцінювання та рекомендованого інструментарію. Як наслідок, за даними опитування методистів методичних кабінетів органів управління освітою районних державних адміністрацій⁴¹, 34,1 % респондентів вважають що, користуючись цими критеріями, не можна об'єктивно оцінити рівень навчальних досягнень школярів, а 57,2 % припускають, що це можна зробити лише частково. Певну невизначеність у проблемі запровадження стандартизованої системи оцінювання викликають і норми документа, які дозволяють застосовувати інші системи оцінювання. Запровадження таких норм не дозволить порівнювати між собою результати оцінювання, отримані в різних системах, та на основі цього здійснювати їх об'єктивний аналіз.

Необхідність формування **внутрішніх систем моніторингу якості вищої освіти** «Стандартами і рекомендаціями щодо забезпечення якості в Європейському просторі вищої освіти» ENQA. У межах цього дослідження 100 ВНЗ України було запропоновано підготувати письмовий опис їх внутрішніх

⁴¹ Опитування проведене наприкінці 2010/2011 н. р. експертами ГО «Центр освітнього моніторингу» в рамках проекту «Громадський центр аналізу освітньої політики», що реалізується в 2011 році за підтримки Міжнародного фонду «Відродження». Опитано 326 методистів.

систем моніторингу якості освіти. Описи надіслали 22 університети різних типів і форм власності в довільній формі, що дало можливість визначити рівень розуміння респондентами сутності основних підходів до формування внутрішніх систем оцінювання якості освітньої діяльності. Аналіз цих матеріалів засвідчив, що в університетах немає єдиних підходів до формування таких систем, а «Стандарти і рекомендації щодо забезпечення якості в Європейському просторі вищої освіти» в контексті їхнього створення та діяльності невідомі для 90 % респондентів. Характерним є те, що частина університетів вважає завершеним процес формування внутрішньої системи моніторингу якості освіти після впровадження системи менеджменту якості та отримання відповідного сертифіката ISO. Але варто зазначити, що стандарт ISO 9001 не є інструментом забезпечення внутрішньої якості ВНЗ. Він лише підтверджує наявність в університеті системи управління якістю. Значна кількість університетів систему моніторингу зводять лише збирання даних про академічну успішність студентів, а окремі обмежуються винятково аналізом роботи викладачів.

Навіть якщо в описах деяких внутрішніх систем адекватно тлумачиться поняття «моніторинг якості освіти», то загальні показники такого моніторингу та описана методика не є аналогічними. Контент-аналіз опису внутрішніх систем моніторингу якості освіти дав можливість виокремити кілька груп показників та встановити частоту посилання на такі показники (табл. 1).

Таблиця 1

Показники внутрішніх систем моніторингу якості освіти окремих університетів України

	Загальний об'єкт моніторингу	Уточнення показника (за можливості)	Кількість ВНЗ, що вказують даний показник при описі своєї системи моніторингу якості
1	Посилання на зовнішні стандарти:	ISO 9001	4
		Європейські узгоджені стандарти, процедури та рекомендації із забезпечення якості	1
		Національні чи галузеві стандарти	3
2	Показники щодо абітурієнтів	Профорієнтація	2
		Опитування	2
		Співвіднесення балів ЗНО і контрольних робіт на початку навчання	1
3	Показники щодо студентів	Перевірка знань через	
		а) ректорські контрольні	10
		б) модульні контрольні	5
		в) іспити під час сесій	9
г) державну атестацію	3		

		Опитування студентів	
		а) загальні	13
		б) для оцінювання ними викладачів	4
		Ціннісні орієнтації	1
4	Показники щодо викладачів	Критерії оцінки	
		а) науковий ступінь, учене звання	3
		б) стаж роботи	3
		в) підвищення кваліфікації	3
		г) кількість публікацій	4
		г) залученість викладачів у зовнішні проекти (як-то, розробка стандартів)	2
		д) методична робота	2
		е) дослідницька робота	2
		є) не уточнено	5
		Механізми оцінки роботи викладачів	
		а) через взаємовідвідування занять	4
		б) на основі успішності студентів	1
		в) відвідання занять представниками адміністрації	2
		Вплив викладачів	
		а) через участь в опитуваннях	8
		б) обмін bestpractices	2
5	Матеріально-технічне забезпечення	(більшість відповідей містить надто загальні описи цієї категорії, щоб на їх основі можна було виокремити якісь деталізовані показники)	5
6	Соціально-психологічна ситуація		3
7	Рівень управління		5
8	Застосування інформаційних технологій при зборі інформації		3
9	Прозорість роботи		1
10	Рівень оцінки якості освіти роботодавцями		5

Таким чином, бачимо, що вищі навчальні заклади, які надіслали описи, фактично не посилаються на європейські та міжнародні документи щодо показників якості освіти. Лише Луганський національний університет імені Тараса Шевченка користується Європейськими узгодженими стандартами, процедурами та рекомендаціями із забезпечення якості. Незначна частина респондентів посилається на державні стандарти. 4 університети надали сертифікати якості ISO 9001.

Деякі описи зосередилися лише на інформації про той чи інший моніторинг ситуації з абітурієнтами. Але, на відміну від європейської практики, українські ВНЗ не збирають інформацію про доступ до вищої освіти, а саме: соціальне, етнічне походження вступників, гендерний розподіл, матеріальне становище

батьків тощо. Описи внутрішніх систем моніторингу дозволяють зробити висновок, що в цих університетах відсутня базова інформація для аналізу контингенту студентів, за винятком їхньої академічної успішності. При цьому навіть доступні дані академічної успішності дуже рідко використовуються для проведення якогось аналізу.

Найбільш розповсюдженим методом моніторингу якості у внутрішніх системах продовжують залишатися усталені форми: ректорські контрольні роботи, результати модульних контрольних робіт та екзаменаційних сесій. Незначна кількість опитаних університетів до такої форми відносить той чи інший вид державної атестації. Деякі університети зазначили, що у процесі моніторингу вони використовують соціологічні опитування студентів, але не навели жодного прикладу, як аналіз таких досліджень впливає на прийняття управлінських рішень.

Моніторинг web-ресурсів 110 українських університетів дає підстави стверджувати, що лише на 6 з них розміщуються дані, які умовно можна назвати результатами внутрішнього моніторингу якості освітньої діяльності. Не оприлюднюється інформація про критерії, правила та процедури оцінювання якості знань студентів, механізми затвердження та періодичного перегляду і моніторингу своїх навчальних програм, процедури і критерії, які засвідчували би відповідну кваліфікацію та високий фаховий рівень викладачів університету, про відповідність матеріально-технічної бази змісту програм, які він пропонує, та інші важливі дані, що їх можна отримати в результаті функціонування ефективних внутрішніх систем моніторингу якості освіти.

Загальними критеріями і показниками внутрішнього забезпечення якості, які дозволяють описати освітнє середовище сучасного ВНЗ, як правило, є такі: різні аспекти академічної діяльності; автономія ВНЗ; цілі й засоби навчання; критерії відбору й прийому абітурієнтів; наявність об'єктивних процедур апеляції; якість навчальних програм; кількісні й якісні характеристики професорсько-викладацького складу; зворотний зв'язок зі студентами; трансфер й накопичення навчальних кредитів; міждисциплінарність; навчання в рамках різних програм; інфраструктура й обладнання; одержання позабюджетних засобів; мотивація викладачів і дослідників; інвестування в будівництво й обладнання; систематичний аудит; зв'язок із ринками праці; міжнародна наукова конкурентоспроможність; механізм міжнародного контролю якості; участь в актуальних громадських дискусіях і внесок у розвиток демократії; інноваційний потенціал у науковій, технічній і культурній сферах. На жаль, такі показники для внутрішніх систем оцінювання якості освіти, що створені та функціонують у деяких ВНЗ, не є характерними. То ж говорити про ефективність функціонування подібних систем не можна.

Таким чином, проведений аналіз існуючих форм і систем оцінювання додатково підтверджує, що в Україні не здійснюється систематичний моніторинг якості освітньої діяльності на загальнонаціональному, регіональному рівнях та у навчальних закладах. Моніторингові заходи на загальнодержавному та регіональних рівнях, існуючі внутрішні системи оцінювання якості освіти в навчальних закладах (за окремими винятками) не орієнтовані на вивчення соціальних ефектів та освітніх результатів і є малоефективними.

2.6. ІНФОРМАЦІЙНІ СИСТЕМИ

Як відомо, формування ефективної системи моніторингу якості освіти неможливе без функціонування високопродуктивних інформаційних систем, за допомогою яких генерується, обробляється й аналізується інформація, отримана в результаті здійснення моніторингової діяльності, та інші дані, що можуть бути використанні для такої діяльності.

Питання про розбудову інформаційної системи в освітній сфері гостро постало на початку 90-х років минулого століття. Відтоді було зроблено кілька спроб створити таку систему, на що затрачені достатньо великі кошти. Так, у 1995 році Національний технічний університет «Київський політехнічний інститут» виграв конкурс щодо створення такої мережі в Україні за участю Аахенського технічного університету (Німеччина) та Університету «Дельфт» (Голландія). Проект був підтриманий НАНУ та Міносвіти.

У 1996 році НАНУ та Міносвіти ініціювали створення Української науково-освітньої телекомунікаційної мережі «Уран» (URAN — Ukrainian Research Academic Network). Експлуатацію цієї мережі здійснює Асоціація користувачів Української науково-освітньої телекомунікаційної мережі «Уран», засновниками якої стали ВНЗ України IV-го рівня акредитації, окремі наукові установи НАНУ і НАПНУ. Метою створення та діяльності Асоціації задекларовано координацію дій та об'єднання зусиль членів Асоціації для сприяння створенню, розвитку та використанню єдиної національної науково-освітньої телекомунікаційної мережі України з метою підвищення рівня освіти та науки, розвитку засад інформаційного суспільства, повноправного входження України в глобальний інформаційний простір і представництво інтересів членів Асоціації в органах державної влади, а також в українських і міжнародних організаціях⁴². Головним призначенням мережі «Уран» було визначено забезпечення установ, організацій і фізичних осіб у сферах освіти, науки та культури України інформаційними послугами на основі Інтернет-технологій для реалізації професійних потреб і розвитку зазначених галузей, а саме: оперативний доступ до інформації, обмін нею, її розповсюдження, накопичення та оброблення для проведення наукових досліджень, дистанційного навчання, функціонування електронних бібліотек, віртуальних лабораторій, проведення телеконференцій, реалізація дистанційних методів моніторингу та інше.

На початку 2011 року мережа «Уран» мала 255 км власних оптичних кабелів, 4200 км орендованих міжміських каналів передачі даних. До неї були підключені 102 наукові й освітні установи, в тому числі й деякі регіональні органи управління освітою, 700 тис. фізичних осіб. За умови кваліфікованого інтегрування мережі «Уран» в систему моніторингу якості та продовження робіт з її матеріально-технічного забезпечення вона могла б стати базою для формування національної інформаційної освітньої системи.

У 2003 році в Україні була створена інформаційно-виробнича система інформаційного та документарного забезпечення установ і громадян України в галузі освіти (ІВС «Освіта»). Її чотирирівнева інфраструктура охоплювала всю

⁴² Електронний ресурс: Режим доступу: <http://www.uran.ua/~ukr/frames.htm>

територію України включно до відділів освіти районних державних адміністрацій. Незважаючи на те, що серед основних цілей її діяльності було задекларовано моніторинг якості освіти, аналіз кадрового потенціалу держави та кількісних показників національних трудових ресурсів, прогнозування тенденцій щодо змін у структурі професійного складу, функціонування ІВС «Освіта» було зведено до приймання замовлень і виготовлення документів про освіту, студентських та учнівських квитків.

Ще однією спробою створення освітньої інформаційної системи можна вважати діяльність Онтологічного порталу менеджменту та оцінки національних ресурсів України. Створення порталу є результатом співпраці Харківського національного університету радіоелектроніки, Міносвіти, Університету м. Ювяскюля (Фінляндія), Інституту інформаційних технологій та телекомунікацій м. Сержі (Франція), Університету м. Малаги (Іспанія). Фінансування порталу здійснювало Міносвіти, Державний комітет України з питань науки, інновацій та інформатизації в межах державної програми «Інформаційні та комунікаційні технології в освіті і науці».

Метою діяльності Онтологічного порталу задекларовано забезпечення прозорості функціонування ВНЗ та активної участі в процесі контролю за якістю освіти і науки всіх зацікавлених сторін: Міносвіти, ВНЗ, студентів, абітурієнтів та ін. Засобами порталу відбувається накопичення інформації про організаційні, людські, інформаційні, матеріально-технічні ресурси ВНЗ, підтримка процедур акредитації, ліцензування та рейтингування ВНЗ.

Як уважають його утримувачі, завдяки порталу стратегія, політика та процедури забезпечення якості освіти стають відкритими, прозорими та загальнодоступними, що сприяє підвищенню об'єктивності оцінювання роботи вищих навчальних закладів та можливості перевірки наданої університетами інформації⁴³. Проте основна функція цього порталу зведена в основному лише до підтримки процесів ліцензування й акредитації: формування необхідних документів, рекомендаційного звіту, в якому наведені показники критеріїв, їх зіставлення з нормативами і висновок про позитивний або негативний результат щодо можливості отримання ліцензії або сертифіката та ін.

Таким чином, можна констатувати, що в Україні були численні спроби створити національні інформаційні освітні системи, але всі вони особливого успіху не мали. Тож за висновком Рахункової палати України (2010 р.), Міносвіти, витрачаючи щороку десятки мільйонів бюджетних коштів на інформатизацію у сфері освіти, за останні 10 років так і не створило єдиного інтегрованого інформаційного середовища в галузі.

Очевидно, намагаючись виправити ситуацію, 5 жовтня 2010 року МОНМСУ презентувало портал «Єдине освітнє вікно України» як спільний проект з інформаційною агенцією «СвітОсвіт». За твердженням очільників освітянського міністерства портал мав би стати не менш популярним, ніж мережа Facebook⁴⁴. Однак у жовтні 2011 року цей портал припинив свою діяльність із фінансових причин.

⁴³ Онтологічний портал менеджменту і оцінки національних ресурсів України в галузі освіти і науки [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://ailab.kture.kharkov.ua/site/>

⁴⁴ Новини освіти та науки. МОНМСУ відкрило сайт «Єдине інформаційне вікно України» [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://www.osvita.org.ua/news/53737.html>

Тож у липні 2011 року МОНМСУ ініціювало створення Єдиної державної електронної бази з питань освіти. Передбачається, що вона буде використовуватися для виготовлення документів державного зразка про освіту, вчені звання і наукові ступені, ліцензії на надання освітніх послуг і сертифікати про акредитацію, а також для виготовлення учнівських (студентських) квитків; буде містити дані про учнів (студентів), випускників навчальних закладів та їхній освітній або освітньо-кваліфікаційний рівень, абітурієнтів, заклади незалежно від форм власності, органи виконавчої влади в сфері освіти, їх керівників, наукових і науково-педагогічних працівників. Нормативними документами МОНМСУ з питань моніторингу якості освіти та визначення критеріїв оцінювання роботи навчальних закладів, що були прийняті у грудні 2011 року, цій системі делеговано право формувати бази даних про результати моніторингових досліджень. Однак, як зазначалося вище, сумнівні концептуальні засади моніторингу та вибір критеріїв для його оцінювання заздалегідь нівелюють доцільність формування таких баз.

Достатньо цікавою з точки зору перспектив і функціональності є Інформаційно-аналітична система профтехосвіти (ІАС ПТО), створена в межах проекту Європейського Союзу (EuropeAids) «Підвищення ефективності управління системою професійно-технічної освіти на регіональному рівні в Україні» та за підтримки Міносвіти та НАПНУ. До її структури входять: Всеукраїнський інформаційно-аналітичний центр Інституту професійно-технічної освіти НАПН України та шість регіональних інформаційно-аналітичних центрів професійно-технічної освіти (в Автономній Республіці Крим, Дніпропетровській, Львівській, Черкаській, Харківській областях та м. Києві), створених на базі обласних навчально-методичних центрів ПТО (НМЦ ПТО). У розробленій у 2007 році Концепції ІАС системи задекларовані такі напрями діяльності: моніторинг доступності та якості в системі ПТО, у тому числі вивчення стану працевлаштування випускників ПТНЗ, оцінювання якості підготовки робітничих кадрів роботодавцями; прогнозування актуальних і перспективних потреб ринку праці, професійно-кваліфікаційної структури; динаміка фінансування при переході на регіональне управління; демографічні прогнози й розрахунки майбутнього контингенту; ефективність партнерських відносин; якісне підвищення рівня кадрового потенціалу тощо. Передбачалося, що показники, як й індикатори системи, розраховуватимуться на підставі статистичних даних державної або відомчої статистики та на цій основі здійснюватиметься якісний аналіз стану системи ПТО, проводитиметься формування, накопичення нових інформаційних ресурсів із метою відстеження існуючих процесів у динаміці⁴⁵. Важливим є те, що зазначена інформаційна система дозволяє здійснювати моніторинг якості та доступності освітніх послуг, результативності процесів децентралізації та розвитку ПТО завдяки: розрахунку в автоматичному режимі індикаторів ефективної діяльності ПТНЗ; консолідації даних за рівнями аналітико-статистичного спостереження; порівнянню регіональних показників у динаміці; можливості в режимі конструктора звітів отримувати результати досліджень; інтеграції наявних інформаційних ресурсів.

⁴⁵ Концепція інформаційної системи управління професійно-технічної освіти (2007) [Електронний ресурс]: Режим доступу: http://proftechinfo.org.ua/Asset/KONTSEPT_ukr.pdf

Таким чином, можна вважати, що ІАС ПТО є одним із найбільш оптимальних варіантів інформаційної освітньої системи.

Співробітники лабораторії «Всеукраїнський інформаційно-аналітичний центр ПТО» Інституту ПТО НАПН України за підтримки міжнародних експертів розробили концептуальні та нормативно-правові підходи до розвитку національної інформаційно-аналітичної системи управління ПТО; спроектували автоматизовану інформаційно-аналітичну систему «ПРОФТЕХІНФО», призначену для трьох рівнів управління ПТО; провели апробацію індикаторів та інформаційно-аналітичної системи; розпочали роботу над створенням інформаційного ресурсу. Створено інструментарій (групи індикаторів) моніторингового дослідження ефективної діяльності ПТНЗ: працевлаштування, педагогічні кадри, фінансування, матеріально-технічна база, навчально-методичне забезпечення, результативність навчання, доступність ПТО (всього передбачено 50 показників)⁴⁶. Однак зробити якісь висновки про ефективність її роботи, повноту реалізації функцій, що передбачені концептуальним документом, не можна, оскільки розповсюдження на всі регіони ІАС ПТО досі не отримала. У процесі дослідження не вдалося виявити конкретної інформації про наслідки та результати її діяльності.

Крім того, не вдалося знайти в загальнодоступних джерелах детальної інформації про результати діяльності Українського аналітичного центру професійної освіти «Національна обсерваторія України» (функціонує з 1998 р.). Серед основних завдань цієї громадської організації також передбачено виявлення джерел інформації; збирання, зберігання та аналіз отриманої інформації; підготовка регулярних звітів про стан профтехосвіти; розповсюдження інформації серед національних влад та зацікавлених осіб. Однак будь-яких матеріалів про зміст і структуру таких баз даних, джерела отримання інформації, індикатори та показники, за якими збирається й аналізується інформація в «Національній обсерваторії», немає. На офіційному сайті організації не опублікований жодний аналітичний матеріал, який дав би можливість зробити висновки про адекватність відображення стану ПТО, рівень виявлення тенденцій і прогнозування розвитку системи, ступінь оперативного інформування органів управління про динаміку змін тощо.

Така інформація була би дуже важливою й актуальною в контексті засилля в інформаційному просторі суперечливих даних про стан і результати функціонування системи ПТО, зокрема про працевлаштування її випускників. Так, за даними Комітету з питань освіти і науки Верховної Ради України, згідно з договорами та замовленнями на підготовку робітничих кадрів, випуск кваліфікованих робітників у ПТНЗ у 2010 році становив 225,8 тис. осіб, із яких понад 84 % працевлаштовані. Водночас, за висновками аудиту, проведеного Рахунковою Палатою України у 2010 році, «професійно-технічними навчальними закладами випускаються фахівці, що отримують професії і рівень підготовки, які не відповідають потребам економіки...». Фактично діяльність ІАС ПТО і «Національної обсерваторії» та публічне інформування громадськості

⁴⁶ Савченко І. М. Актуальні проблеми створення, апробації та подальшого впровадження автоматизованої інформаційно-аналітичної системи «Профтехінфо» / І. М. Савченко // Информационно-коммуникативное пространство как новая среда личности. [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://www.ukrdeti.com/firstforum/m26.html>.

про результати моніторингу могли би спростувати чи підтвердити подібні твердження. Однак відповідних матеріалів виявити не вдалося.

У системі ПТО досі немає інформаційно-аналітичної структури та підрозділів, які здійснюють акумулювання необхідної інформації, надають аналітичні послуги. Наслідком цього є відсутність оперативної інформації, яка дає змогу робити оцінку ресурсного забезпечення, якості освітніх послуг, прогнозувати потреби ринку праці, робити демографічні припущення очікуваного контингенту, здійснювати аналіз відповідності видів та обсягів підготовки професійно-кваліфікаційній структурі, яку потребують роботодавці. В офіційних матеріалах про діяльність ПТО не знаходять відображення кардинальні зміни, що відбуваються в структурі управління, фінансування, ринку праці; не визначені єдині критерії й адекватні засоби оцінювання якості, ефективності функціонування системи в цілому. Чинна система управління ПТО не забезпечує педагогів, керівників навчальних закладів та органи управління освітою своєчасною і достовірною інформацією, необхідною для комплексного програмно-цільового управління, прийняття вчасних та ефективних рішень. Відсутність актуальної інформації не дає змоги об'єктивно оцінити й цілісно проаналізувати стан системи ПТО, що впливає на результативність загальної стратегії розвитку, гальмує процеси модернізації підготовки фахівців.

Аналіз свідчить, що в Україні є чимало спроб формування інформаційних систем на рівні навчальних закладів.

Так, для загальноосвітніх навчальних закладів різними авторськими колективами розроблені й апробовані комп'ютерні комплекси та програми, які можна було б покласти в основу функціонування внутрішніх інформаційних систем. Зокрема, такими є діагностично-проектувальний комп'ютерний комплекс «Універсал»; комплекс комп'ютерних програм «Ефективна школа XXI»; програмний комплекс «Net школа України»; комплекс програм «1С: ХроноГрафШкола»; комп'ютерна програма «КУРС: Школа» для загальноосвітніх навчальних закладів та її складові — «КУРС: Школа +» для місцевих органів управління освітою (відділи, управління, департаменти освіти районних та міських органів влади) і «КУРС: Сайт» для автоматизації передачі даних на web-портали верхнього рівня. У деяких загальноосвітніх навчальних закладах формуються створені самотужки бази даних.

Цікавим у цьому контексті є досвід діяльності Київського ліцею бізнесу, де впроваджена інноваційна модель моніторингу роботи закладу з використанням комплексної інформаційної системи «Lecos».

У 2007—2008 роках було розпочато експеримент для 305 загальноосвітніх навчальних закладів м. Києва щодо запровадження інформаційно-аналітичної системи моніторингу освіти м. Києва, розробленої НДІ прикладних інформаційних технологій Міносвіти — АС «Школа».

Ця система дозволяє автоматизувати документообіг у навчальних закладах, проводити поточне та підсумкове тестування рівня знань школярів, повідомляти його результати в режимі on-line, контролювати відвідування школи учнями, співробітниками, відвідувачами. За останніми даними⁴⁷ цю

⁴⁷ Науково-дослідний інститут прикладних інформаційних технологій [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://ndipit.com.ua/rozrobky/as-shkola/korystuvachi-systemy>

систему використовують шість районних управлінь освіти та 310 навчальних закладів м. Києва; сім районних управлінь освіти та 144 навчальних заклади м. Кривий Ріг; Самарське районне управління освіти та дев'ять навчальних закладів м. Дніпропетровська; чотири навчальних заклади, підпорядкованих Дніпропетровському обласному управлінню освіти; інші навчальні заклади Ужгорода, Луцька, Львова.

Проте, як свідчить аналіз, такі програмні комплекси та ресурси переважно орієнтовані на автоматизацію планування роботи навчального закладу, контролю за виконанням планів, формування та оброблення даних для підготовки державної статистичної звітності, складання розкладу навчальних занять, ведення внутрішньої шкільної облікової документації, баз даних учасників навчально-виховного процесу тощо.

Найбільш суттєвим недоліком усіх вищезазначених програмних комплексів є те, що вони не об'єднані в єдину систему, не підтримують зв'язки з суб'єктами інших рівнів управління; перенесення баз даних із деяких таких систем в інші є складним процесом, який вимагає спеціального програмного забезпечення і підготовлених фахівців. Фактично розроблення концептуальних засад організації та функціонування таких систем відбуваються довільно. Формування подібних систем є добровільною справою і залежить передусім від рівня усвідомлення необхідності їх функціонування керівником закладу, його заступниками та відповідного кадрового та матеріально-технічного забезпечення.

У ВНЗ України також функціонують внутрішні інформаційні системи. Як відомо, європейські стандарти та рекомендації щодо внутрішнього забезпечення якості вищої освіти передбачають, що такі системи повинні акумулювати, аналізувати і використовувати відповідну інформацію для ефективного управління своїми навчальними програмами та іншою діяльністю; публікувати оперативну, неупереджену й об'єктивну інформацію (кількісну та якісну) про навчальні програми і кваліфікації, які вони пропонують.

Однак проведений аналіз функціонування освітніх систем університетів свідчить про інше. Наведемо кілька прикладів.

Інформаційна система Національного технічного університету «Київський політехнічний інститут», яка є однією з найбільш потужних серед ВНЗ України, забезпечує доступ до нормативних документів та системи електронного документообігу, інформації про гранти, конкурси, автоматизацію діяльності приймальної комісії, деканатів, планування навчального процесу, бібліотечної системи, інформаційних сайтів та інших ресурсів підрозділу університету, інформаційних серверів гуртожитків і різноманітних освітніх ресурсів; автоматизацію діяльності приймальної комісії, деканатів; планування навчального процесу.⁴⁸

Основними завданнями Головного центру інформаційних систем Національного економічного університету імені Вадима Гетьмана визначено: забезпечення впровадження, використання та супроводження комп'ютерної техніки, програмного забезпечення; ефективне управління використанням та розвиток локальних мереж, глобальної мережі Internet; проведення науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт із забезпечення навчального процесу;

⁴⁸ КПП-Телеком: науково-технічне об'єднання [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://kpi-telecom.kpi.ua/organization/activity#services>

надання методичних послуг у сфері обчислювальної техніки та новітніх інформаційних технологій викладачам і співробітникам⁴⁹.

У Хмельницькому національному університеті інформаційна система забезпечує доступ до даних про розклад занять, інформацію про студентів, кращих випускників, модульне середовище навчання, календар подій, повторний перерахунок балів студентам у 2005—2009 н.р. за шкалою 2009—2010 років тощо. У цій системі є також база даних «анкетування», але доступ до неї закритий⁵⁰.

Аналогічною є ситуація в більшості українських університетів, де подібні системи створені й функціонують. В основному вони забезпечують доступ працівників і студентів до нормативних документів, електронних бібліотечних фондів, освітніх ресурсів, автоматизують документообіг, формують персональні бази даних. У інформаційних системах ВНЗ не концентруються дані про результати навчання студентів і випускників, їхнє працевлаштування, кадровий потенціал у динаміці, стан матеріально-технічної бази, навчальні програми та їх оновлення, відповідні вимоги роботодавців. У таких системах відсутні бази загальностатистичних показників діяльності університету в контексті соціально-економічних умов, у яких він працює. Тому подібні інформаційні системи складно використовувати з метою створення ефективно функціональної системи моніторингу якості освіти.

2.7. ІНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Важливою умовою здійснення ефективного моніторингу якості освіти є його інституційне забезпечення.

В Україні моніторингові функції у галузі оцінювання якості освітньої діяльності на національному рівні покладено на три державні інституції — Український центр оцінювання якості освіти, Державну інспекцію навчальних закладів, Інститут інноваційних технологій і змісту освіти. Ці організації мають статус юридичної особи, але знаходяться в сфері управління МОНМСУ, що унеможливує їхнє функціонування як незалежних інституцій.

Варто зазначити, що МОНМСУ також у складі окремих департаментів має невеликі за кількістю працівників відділи або сектори моніторингових досліджень. Однак їхня функція полягає в ініціюванні та координації нечисленних моніторингових досліджень. Виконавцями таких досліджень (детальніше вони були охарактеризовані в розд. 2.5) є Інститут інноваційних технологій і змісту освіти та Державна інспекція навчальних закладів.

Досить цікавою є ситуація із УЦОЯО, який був створений у 2006 році. На етапі його становлення передбачалося, що УЦОЯО стане провідною інституцією

⁴⁹ Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана. Головний центр інформаційних систем [Електронний ресурс]: Режим доступу: http://kneu.edu.ua/ua/University_en/control_center/main_center_infosystems/

⁵⁰ Хмельницький національний університет. Інформаційна система «Електронний університет» [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://isu1.tup.km.ua/>

в державі, яка буде займатися організацією зовнішнього оцінювання навчальних досягнень випускників загальноосвітніх навчальних закладів та моніторингом якості освіти. Ініціаторами створення УЦОЯО відстоювалася ідея надання цій державній структурі незалежного від органів управління статусу. Із цією метою нормативними документами було визначено, що засновником УЦОЯО є Уряд України. Однак через об'єктивні та суб'єктивні фактори було прийнято рішення про віднесення його до сфери управління освітнього відомства. Необхідно зазначити, що до початку 2010 року УЦОЯО, незважаючи на його приналежність до сфери управління МОНМСУ, мав достатньо самостійних повноважень для виконання своїх статутних функцій. Це був один із важливих факторів, що позитивно вплинув на успішне запровадження ЗНО, яке, за висновком провідних вітчизняних і зарубіжних експертів, стало найбільш успішною освітньою реформою в Україні за останні 20 років. Однак на початку 2010 року ситуація змінилася. УЦОЯО, залишаючись формально незалежною організацією, реально почав утрачати самостійність у здійсненні своїх статутних функцій, що стало ще одним підтвердженням курсу на максимальну централізацію управління освітньою галуззю, який почав запроваджуватися новопризначеним керівництвом вищого освітянського відомства.

На жаль, за всі роки своєї діяльності УЦОЯО не провів жодного моніторингового дослідження. Лише у 2011 році йому було доручено організацію і проведення в Україні міжнародного порівняльного дослідження TIMSS-2011. Але це рішення було прийняте тільки тому, що в бюджеті УЦОЯО знайшлися вільні кошти, які можна було залучити для фінансування цього проекту в Україні. Продовженням лінії на маргіналізацію діяльності УЦОЯО та усунення його від моніторингових досліджень стало те, що в «Порядку проведення моніторингу якості освіти», який був затверджений Урядом України у грудні 2011 року, УЦОЯО не включений до переліку організацій, які проводять такі моніторинги. Прикрим є те, що при цьому УЦОЯО залишається єдиною структурою в країні, яка розробила та успішно апробувала технологію проведення стандартизованого тестування з великою вибіркою учасників, має достатньо потужну матеріально-технічну базу для автоматизованої обробки результатів тестувань та інших матеріалів, автономний друкарський підрозділ, технічні та інтелектуальні можливості для формування, зберігання та використання інформаційних баз даних тощо.

Важливим чинником забезпечення успішності проведення моніторингових досліджень УЦОЯО є наявність у його підпорядкуванні дев'яти регіональних центрів оцінювання якості освіти (Київський, Сімферопольський, Донецький, Харківський, Дніпропетровський, Вінницький, Львівський, Івано-Франківський, Одеський) та передбачена чинними нормативними документами можливість створення у кожній області навчально-екзаменаційних центрів. У системі УЦОЯО (без навчально-екзаменаційних центрів, які через відсутність політичної волі у керівників МОНМСУ не створені) працює більше 300 кваліфікованих фахівців, котрі можуть забезпечити підготовку і проведення на належному рівні ефективних моніторингових досліджень.

Натомість, організацію та проведення моніторингових досліджень урядовим рішенням № 1283 від 14 грудня 2011 р. доручено Державній науковій установі

«Інститут інноваційних технологій і змісту освіти» та іншим установам і організаціям, що належать до сфери управління МОНМСУ. При цьому важливо враховувати, що в складі Інституту інноваційних технологій і змісту освіти функціонує лише малочисельний відділ моніторингових досліджень освітньої галузі.

Не кращою є ситуація в іншого потенційного виконавця моніторингових досліджень — Державної інспекції навчальних закладів (створена у 2011 р.). Положенням про цей центральний орган виконавчої влади передбачено, що Держінспекція, крім інших завдань здійснює контроль та бере участь у моніторингу якості підготовки учнів та студентів. Однак, зважаючи на те, що гранична чисельність працюючих у Держінспекції затверджена у складі 35 осіб, а завдання та функції цієї структури є досить об'ємними, її ефективна діяльність у сфері моніторингових досліджень видається досить примарною.

На загальнонаціональному рівні також функціонує Центр міжнародних проектів «Євроосвіта», який було створено у 2003 році за ініціативою та підтримкою Науково-дослідного інституту прикладних інформаційних технологій Міносвіти та Кібернетичного центру НАНУ. Його завданнями, серед інших, визначено й такі: розроблення, апробація та впровадження в Україні принципів міжнародної експертизи та системи рейтингового оцінювання ВНЗ з використанням методик, накопичених ЮНЕСКО; розроблення системи та проведення діагностики якості знань учнів, студентів та інших категорій громадян за програмами навчальних закладів України та зарубіжних країн; розроблення критеріїв і методів установалення еквівалентності навчальних програм, рівнів освіти, систем оцінок, критеріїв якості в освіті в порівнянні різних закордонних освітніх систем із національною в процесі реалізації принципів Болонського процесу; моніторинг ринку освітніх послуг⁵¹. Найбільш відомим аспектом діяльності Центру «Євроосвіта» стала його участь у підготовці методології, інструментарію та визначення рейтингів університетів України III—IV рівнів акредитації «Топ 200 — Україна». У відкритому доступі інформації про будь-які види інших моніторингових досліджень, проведених Центром «Євроосвіта», не вдалося знайти.

Натомість, проведений аналіз дає підстави для висновку, що в Україні розвивається система регіональних інституцій із проблем моніторингу якості освіти, діяльність яких фінансується з місцевих бюджетів.

Так, у всіх областях України створені та функціонують структурні підрозділи (як правило, при обласних інститутах післядипломної освіти педагогічних кадрів), які займаються проведенням моніторингових досліджень у системі загальної середньої та дошкільної освіти. Це обласний науково-методичний центр моніторингових досліджень (Запорізька область, чотири працівники), кабінет моніторингу та якості освіти (Львівська область, шість працівників), відділи зовнішнього незалежного оцінювання та моніторингу якості освіти (Донецька область, чотири працівники; Полтавська область, чотири працівники); лабораторія моніторингу якості освіти (Миколаївська область, три працівники; Дніпропетровська область, два працівники; Тернопільська область, три

⁵¹ Центр міжнародних проектів «Євроосвіта» [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://euroosvita.net/?category=8&id=225>

працівники), сектор зовнішнього незалежного оцінювання та моніторингу якості освіти (Хмельницька область, три працівники), обласний центр зовнішнього незалежного оцінювання та моніторингу якості освіти (Сумська область, тринадцять працівників), центри моніторингу якості освіти (Луганська область, п'ять працівників; Київська область, чотири працівники; Івано-Франківська область, чотири працівники; Харківська область, чотири працівники), навчально-методичний центр якості освіти та тестових технологій (Чернівецька область, три працівники), лабораторії-центри зовнішнього незалежного оцінювання та моніторингу якості освіти (Черкаська область, шість працівників), центр сучасних технологій оцінювання якості освіти (Кіровоградська область, 10 працівників), відділ моніторингу якості освіти (Вінницька область, один працівник; Чернігівська область, сім працівників), відділ зовнішнього оцінювання та моніторингу якості освіти (Волинська область, чотири працівники), кабінет-центр експертизи та моніторингу якості освіти (Рівненська область, чотири працівники), навчально-методична лабораторія моніторингу якості освіти (АРК Крим, 13 працівників), центр організаційно-інформаційного забезпечення (Одеська область, чотири працівники), лабораторія моніторингу (Херсонська область, три працівники), центр незалежного тестування та моніторингу якості освіти (м. Севастополь).

Розмаїття назв структурних підрозділів обласних інститутів післядипломної педагогічної освіти, дуже широкий діапазон кількості штатних працівників у них свідчать про відсутність єдиних підходів до формування регіональної політики в моніторингу якості освіти, неможливості включення їх у такому складі в національну моніторингову систему. Спектр їхньої діяльності є також дуже широким: від активного проведення надмірно великої кількості моніторингових досліджень регіонального рівня до організації лише тих, що оголошені МОНМСУ. Але, як свідчить аналіз, основне місце в діяльності регіональних моніторингових структур займають питання організації та проведення ЗНО навчальних досягнень випускників загальноосвітніх навчальних закладів, які виявили бажання стати студентами ВНЗ.

Найбільш оптимальною моделлю функціонування регіональної інституції, що займається питаннями моніторингу якості освіти, є діяльність київського Центру моніторингу столичної освіти (створений у 2007 р.) Він є самостійною юридичною особою, комунальним унітарним підприємством. У 2011 році його перейменовано у Центр науково-освітніх інновацій та моніторингу. Метою створення Центру було системне збирання та аналіз інформації про стан функціонування освітньої системи м. Києва для підвищення її результативності шляхом прийняття управлінських рішень. Функціональна побудова структури Центру дозволяє організувати проведення замкнутого циклу різноманітних освітніх моніторингових — від розробки концепції та інструментарію дослідження до підготовки аналітичного звіту за його результатами, методичних рекомендацій та пропозицій. За час своєї діяльності Центр провів ряд довготривалих і короткотривалих досліджень. Однак досвід функціонування київського Центру науково-освітніх інновацій та моніторингу не набув належного вивчення та поширення в Україні, хоч міг бути корисним для реформування діяльності подібних структур в інших регіонах держави.

В Україні також функціонує кілька недержавних (громадських) організацій, статутними документами яких також передбачено здійснення моніторингової діяльності в освітній галузі.

Прикладом такої інституції загальнонаціонального рівня є Міжнародна благодійна організація «Центр тестових технологій і моніторингу якості освіти», створена у 2002 році за фінансової та експертної підтримки Міжнародного фонду «Відродження» для проведення експерименту із запровадження зовнішнього оцінювання навчальних досягнень випускників загальноосвітніх навчальних закладів, підготовки необхідної нормативно-правової бази, апробації технологічних та організаційних аспектів цього процесу, підготовки фахівців. Після створення УЦОЯО, Центр тестових технологій і моніторингу якості освіти у співпраці з АПН України та Міносвіти провів кілька моніторингових досліджень, зокрема: якості навчальних досягнень у початковій школі (4-й клас) (2005 р.); прозорості вступної кампанії до ВНЗ України (2006 р.); TIMSS-2007.

Ще однією громадською організацією є «Центр освітнього моніторингу», створений у 2004 році. Метою його діяльності є сприяння реалізації освітньої політики в Україні, підтримання освітніх реформ, спрямованих на забезпечення рівного доступу до вищої освіти, здійснення моніторингу процесів, що відбуваються в освітньому житті держави. В останні роки Центр освітнього моніторингу також здійснив кілька моніторингових досліджень.

Крім державних і громадських інституцій, що займаються моніторинговими дослідженнями в освітній галузі, деякі великі ВНЗ почали створювати власні організаційні моніторингові структури. Так, у Національному технічному університеті «Київський політехнічний інститут» у 2005 році створено Інститут моніторингу якості освіти, який є базовим навчально-науковим підрозділом університету з питань незалежного моніторингу якості підготовки фахівців у цьому ВНЗ. Його основними завданням, серед інших, визначено: створення спільно з профільними кафедрами Університету банку даних із діагностики якості навчального процесу; формування банку даних незалежних експертів; проведення фундаментальних і прикладних досліджень з питань моніторингу якості освіти; розробка та впровадження нових технологій та методик моніторингу якості освіти; інформаційна підтримка самоаналізу діяльності Університету з питань якості освіти при підготовці до процедур зовнішнього контролю (атестації, акредитації тощо); розробка та проведення заходів щодо створення системи забезпечення якості освіти в Університеті відповідно до вимог державних стандартів освіти, критеріїв та показників національної та європейської систем акредитації та міжнародних процедур визнання освітніх програм; проведення науково-методичних та аналітичних досліджень з питань моніторингу якості освіти; розробка заходів і створення відповідних засад впровадження моніторингу якості вищої освіти в Університеті; аналіз та узагальнення вітчизняних і зарубіжних науково-методичних надбань та досягнень у галузі адаптивних систем тестування, нових технологій навчання, систем управління якістю освіти⁵². Однак його досвід не узагальнюється, не пропагується і не поширюється серед інших ВНЗ України.

⁵² Національний технічний університет «Київський політехнічний інститут» [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://kpi.ua/eqmi>

Таким чином, в Україні немає спеціалізованої інституції, яка б у національному масштабі планувала стратегію, розробляла методологію, єдиний інструментарій, програмне забезпечення моніторингових досліджень у галузі освіти; здійснювала збір, інтеграцію, обробку, аналіз та інтерпретацію даних, отриманих за результатами досліджень; забезпечувала їх оприлюднення та інформування громадськості про стан справ.

Окрім цього, Україна — єдина серед країн ЄПВО, де не існує жодної незалежної, неурядової, недержавної агенції із зовнішнього оцінювання якості вищої освіти, діяльність яких ґрунтувалась би на європейській методології і принципах.

У зв'язку з цим необхідно зазначити, що Україна 4 березня 2008 року в Брюсселі (Бельгія), стала повноправним урядовим членом Європейського реєстру забезпечення якості освіти (EQAR) разом із 19 іншими країнами-учасницями Болонського процесу.

Однак представники нашої країни в останні роки не відвідують ключові заходи Реєстру. Україна не делегувала до організації свого постійного представника, який повинен був вивчати тенденції із забезпечення зовнішньої якості вищої освіти у ЄПВО та координувати цей напрям і вид діяльності в нашій державі. Упродовж трьох років Україна не сплачує внески повноправного члена Реєстру і, зрозуміло, не представлена в ньому жодною незалежною агенцією із забезпечення якості відповідно до стандартів та рекомендацій ENQA.

Варто зазначити, що приєднання до Реєстру українських незалежних агенцій із забезпечення якості вищої освіти могло б забезпечити:

- підвищення довіри і авторитету України в галузі забезпечення якості вищої освіти, визнання кваліфікацій вищої освіти випускників українських ВНЗ у ЄПВО та інших регіонах світу, зростання рівня співпраці України з іншими європейськими країнами та Європейською комісією;
- більш успішне залучення України до європейської системи забезпечення якості у вищій освіті;
- покращення можливостей України впливати на процес забезпечення якості вищої освіти в Європі;
- підвищення якості вищої освіти в Україні.

Однак реальні кроки щодо створення подібних інституцій незалежних агенцій в Україні до сьогодні не зроблені. Їхня діяльність не передбачена діючим законодавством.

Таким чином, Україна намагається створити власну систему оцінювання якості освіти, що є складовою частиною максимально централізованої системи управління освітньою галуззю. Замість підготовки законодавчих і нормативних документів, які створюють правове поле для функціонування незалежних структур із оцінювання якості освіти; пошуку та залучення різних джерел інвестування їхньої діяльності; здійснення відповідної організаторської роботи, готуються та приймаються нормативні акти, якими формується неадекватна вимогам сьогодення кишенькова (для МОНМСУ) система моніторингу, що не зможе забезпечити органи управління об'єктивною та достовірною інформацією про стан справ у освітній галузі.

3. ЕКСПЕРТНА ОЦІНКА

Для оцінки системи моніторингу якості освіти в Україні експертами проекту на основі кращого міжнародного досвіду⁵³ розроблено 38 індикаторів. Вони об'єднані у сім груп за основними ознаками якісного моніторингу. Такими індикаторами є:

Група 1. Індикатори системності

Індикатори системності мають засвідчити, що моніторинг якості освіти має ознаки системного процесу, є системним явищем.

1.1. *Багатоелементність*: у системі моніторингу має бути кілька (не менше двох) системоутворюючих елементів, що спроектовані з метою повного охоплення освітньої системи та відповідають її структурним та організаційним компонентам.

1.2. *Структура*: наявність зв'язків та відношень між елементами системи моніторингу, які забезпечують інтегрований, цілісний характер процедур оцінювання якості.

1.3. *Цілеспрямованість*: наявність у системоутворюючих елементів власних цілей їх функціонування, спрямованих на спільну мету — повне й об'єктивне оцінювання всіх складових якості освіти.

1.4. *Управління системою*: наявність у системі моніторингу процесів її упорядкування (у тому числі синергетичних), що гарантують реалізацію визначених цілей, забезпечують корегування процедур, добір показників тощо в умовах динамічної зміни освітньої системи та ринку праці.

Група 2. Індикатори незалежності

Індикатори незалежності мають засвідчити, що на моніторинг освіти, встановлення його результатів і формулювання висновків не мали впливу власники закладів освіти, органи управління освітніми системами, політичні сили та ін.

2.1. *Автономія вибору процедур і методів*: відбір та опис моніторингових процедур, методів їхньої реалізації виконуються автономно суб'єктами, які будуть здійснювати такі процедури.

2.2. *Незалежність експертів*: моніторингові процедури проводяться незалежними експертами, відбір та призначення яких здійснюється автономно, без участі закладів освіти, на які поширюються моніторингові процедури, органів управління освітою.

2.3. *Відповідальність експертів*: кінцеві висновки готують та несуть за них відповідальність лише експерти, які здійснюють моніторингові процедури.

2.4. *Неупереджена звітність*: під час підготовки звітів і висновків уживаються заходи, спрямовані на недопущення їх спотворення, яке може бути викликане особистими почуттями або симпатіями суб'єктів і об'єктів моніторингу.

⁵³ Yarbrough Donald B., Shulha Lyn M., Hopson Rodney K., Caruthers Flora A. The Program Evaluation Standards: A Guide for Evaluators and Evaluation Users. – Los Angeles-London-New Delhi-Singapore-Washington DC: SAGE Publications, 2011. – 336 p.

2.5. *Політична стійкість*: визначення цілей, завдань та процедур моніторингового дослідження має бути захищене від впливу на них будь-яких політичних сил, а проведення моніторингу має здійснюватися таким чином, щоб існувала можливість відвернути або протистояти будь-яким можливим спробам будь-яких політичних груп обмежити такі процедури або використати їхні результати в політичних цілях.

Група 3. Індикатори здійсненності

Індикатори здійсненності мають засвідчити, що моніторингове дослідження є доцільним і реалістичним.

3.1. *Реалістичність*: цілі та завдання моніторингового дослідження мають бути визначені чітко, зрозуміло, доцільно.

3.2. *Участь зацікавлених сторін*: цілі та завдання моніторингового дослідження визначаються всіма сторонами (включаючи представників закладів освіти, освітніх систем), стосовно яких буде здійснюватися моніторинг.

3.3. *Фаховий рівень експертів*: експерти повинні мати належні вміння та знання для виконання моніторингових процедур.

3.4. *Підготовка експертів*: проведення належних інструктажів або навчання для експертів.

3.5. *Безпечність процедур*: моніторингові процедури мають проводитися так, щоб звести до мінімуму відволікання об'єктів оцінювання від їхньої середньої роботи.

3.6. *Економічна ефективність*: за результатами моніторингу повинна бути надана інформація достатньої цінності, щоб виправдати витрачені на його проведення ресурси.

Група 4. Індикатори корисності

Індикатори корисності мають засвідчити, що моніторингове дослідження задовольняє інформаційні потреби цільових користувачів.

4.1. *Визначення зацікавлених осіб*: на підготовчому етапі важливо визначити коло осіб, які залучені до оцінювання, та тих, на кого будуть впливати його результати.

4.2. *Визначення цільових користувачів*: на підготовчому етапі важливо визначити коло осіб, які зацікавлені в отриманні його результатів для поліпшення власної роботи або ділянки роботи, за яку вони відповідають, якою управляють чи організують.

4.3. *Вплив моніторингу*: дослідження повинно плануватися, проводитися та звітуватися таким чином, щоб стимулювати роботу зацікавлених осіб та цільових користувачів.

4.4. *Відбір інформації*: зібрана в результаті моніторингу інформація має бути відібрана та систематизована так, щоб вона відповідала потребам та інтересам цільових користувачів та інших зацікавлених осіб.

4.5. *Чіткість звіту*: звіти про результати моніторингу повинні бути легко зрозумілими, інформативними, переконливими та доступними для всіх зацікавлених сторін.

4.6. *Своєчасність*: висновки та звіти повинні бути вчасно передані цільовим користувачам, щоб вони вчасно могли використати ці висновки на практиці.

Група 5. Індикатори відповідності

Індикатори мають засвідчити, що моніторингові процедури проведені законно, етично, не порушуючи інтереси як тих, хто їх проводить, так і тих, хто залежить від результатів моніторингу.

5.1. *Відповідність цілям*: процедури і методика проведення моніторингу повинні відповідати його задекларованим цілям і завданням.

5.2. *Дотримання прав людини*: моніторингові процедури повинні бути проведені так, аби поважати і захищати права людини, її гідність, професійні та особисті інтереси.

5.3. *Конфлікт інтересів*: усі заходи та елементи моніторингу мають гарантувати відсутність конфлікту інтересів, який впливає на процес і результати оцінювання; у разі виникнення подібних ситуацій повинні передбачатися чесні та відкриті процедури їх вирішення на основі консенсусу.

5.4. *Орієнтація на стандарти*: аналіз та висновки, зроблені за результатами моніторингових процедур, мають орієнтуватися на вимоги існуючих нормативів, стандартів, європейських вимог і рекомендацій.

5.5. *Забезпечення європейського виміру*: вивчення експертами міжнародного досвіду оцінювання, орієнтація на європейські стандарти і рекомендації щодо його проведення, запрошення міжнародних експертів для моніторингових процедур.

Група 6. Індикатори точності

Індикатори мають засвідчити, що інформація, отримана в результаті моніторингового дослідження, є точною, повною та справедливою.

6.1. *Надійність інформації*: процедури збирання інформації повинні бути вибрані або розроблені, а потім реалізовані так, щоб вони гарантували, що отримана інформація є досить надійною для використання.

6.2. *Валідність інформації*: процедури збирання інформації мають бути вибрані або розроблені, а потім реалізовані так, щоб вони забезпечили справедливість тлумачення інформації.

6.3. *Виправдані джерела інформації*: джерела інформації, які використовуються в моніторинговому дослідженні, повинні бути детально описані, щоб можна було оцінити адекватність інформації.

6.4. *Аналіз інформації*: отримана інформація має належним чином і вчасно аналізуватися та систематизуватися.

6.5. *Корегування інформації*: інформація, яка збирається і обробляється під час моніторингового дослідження, має систематично переглядатися і за необхідності корегуватися. Усі помилки, виявлені в інформації, мають усуватися.

6.6. *Добір показників*: для аналізу та формулювання висновків мають використовуватися лише валідні та надійні (об'єктивні) кількісні та якісні дані, отримані в результаті моніторингу.

6.7. *Обґрунтованість висновків*: висновки, зроблені за результатами моніторингового дослідження, повинні бути обґрунтованими та конкретними.

6.8. *Залучення представників зацікавленої сторони*: залучення до участі в моніторингових процедурах представників замовників та споживачів освітніх послуг.

Група 7. Індикатори прозорості

Індикатори прозорості мають засвідчити неупередженість і відкритість моніторингового дослідження та його результатів.

7.1. *Наміри*: календарні плани проведення моніторингового дослідження мають бути опубліковані заздалегідь.

7.2. *Відкритість*: цілі та завдання разом із описом обраних процедур, що будуть застосовуватися в моніторинговому дослідженні, мають бути опубліковані заздалегідь. Також своєчасно повинні бути оприлюднені критерії, на основі яких будуть прийматися рішення за результатами моніторингу.

7.3. *Розкриття отриманих даних*: формальна сторона оцінювання повинна забезпечити доступність результатів для осіб, які здійснювали моніторинг, і для тих, хто має законні права на отримання цих результатів.

7.4. *Публікація результатів моніторингу*: висновки та звіти мають бути опубліковані в доступних громадськості джерелах після їхньої офіційної передачі цільовим користувачам.

За цими індикаторами експерти проекту зробили оцінку стану функціонування української системи моніторингу якості або тих окремих фрагментів моніторингових процесів, що спостерігаються. Також на основі вищезазначених індикаторів проведена оцінка перспектив функціонування системи моніторингу, основні положення якої унормовано в «Порядку проведення моніторингу якості освіти», що затверджений Постановою Кабінету Міністрів № 1283 від 14.12.2011 р.

В експертному оцінюванні брали участь шість експертів, які є фахівцями в галузях загальної середньої, професійно-технічної та вищої освіти, управління освітньою галуззю. Результати експертного оцінювання згруповані в табл. 2, що наведена нижче.

Таблиця № 2

Експертні оцінки системи моніторингу якості освіти в Україні

Групи індикаторів	Система загальної середньої освіти	Система професійно-технічної освіти	Система вищої освіти	Національна система освіти в цілому	Система, що має бути створена відповідно до постанови Уряду України № 1283
Індикатори системності					
— багатoeлементність	н	ч	н	н	х
— визначеність структури	н	с	н	н	х
— цілеспрямованість	н	ч	н	н	х
— управління	н	н	н	н	н
Індикатори незалежності					
— автономія вибору процедур і методів	ч	ч	ч	н	н

— незалежність експертів	н	н	с	н	н
— відповідальність експертів	н	н	н	н	н
— неупереджена звітність	н	с	н	н	н
— політична стійкість	н	н	н	н	н
Індикатори здійсненості					
— реалістичність	ч	ч	с	н	н
— участь зацікавлених сторін	н	с	н	н	н
— фаховий рівень експертів	ч	ч	ч	н	х
— підготовка експертів	н	н	н	н	х
— безпечність процедур	н	ч	н	н	н
— економічна ефективність	н	н	н	н	н
Індикатори корисності					
— визначення зацікавлених осіб	н	ч	н	н	х
— визначення цільових користувачів	н	ч	н	н	с
— вплив	н	с	н	н	н
— відбір інформації	н	н	н	н	н
— чіткість звіту	н	н	ч	н	х
— своєчасність	н	н	н	н	х
Індикатори відповідності					
— відповідність цілям	ч	с	н	н	н
— дотримання прав людини	ч	ч	ч	н	н
— конфлікт інтересів	н	н	н	н	н
— орієнтація на стандарти	н	н	н	н	х
— забезпечення європейського виміру	н	н	ч	н	н
Індикатори точності					
— надійність інформації	н	ч	н	н	н
— валідність інформації	н	н	н	н	н
— виправдані джерела інформації	н	н	н	н	н
— аналіз інформації	н	ч	ч	н	х
— корегування інформації	н	н	н	н	х
— добір показників	н	н	н	н	х
— обґрунтування висновків	н	н	н	н	х
Індикатори прозорості					
— наміри	н	ч	н	н	н
— відкритість інформації	ч	с	ч	н	х
— розкриття даних	н	н	н	н	х
— публічність результатів	с	н	с	с	х

Примітки: «н» — оцінюється негативно; «с» — відображає сумнівний стан системи або існуючих фрагментів моніторингового процесу; «ч» — відбиває частково якісний стан системи або існуючих фрагментів моніторингового процесу; «о» — оцінює оптимальну якість системи або існуючих фрагментів моніторингового процесу; «х» — цей показник оцінити неможливо.

Узагальнення експертних оцінок дає підстави стверджувати, що в Україні моніторинг якості освіти не має системного характеру. Здійснюються окремі (фрагментарні) моніторингові дослідження, які не зв'язані між собою і, відповідно, не забезпечують інтегрований, цілісний характер процедур оцінювання якості. Вони не забезпечують якісне оцінювання усіх складових, що характеризують якість освітньої діяльності. В умовах функціонування окремих моніторингових процесів, не існує система ефективного управління ними.

На жаль, нормативні документи з питань моніторингу та визначення критеріїв оцінювання роботи закладів освіти, що були прийняті у 2011 році, створення такої системи лише проголошують. Але у них не закладені механізми формування системи, концептуальні та організаційно-технологічні засади її функціонування. Багато в чому ці документи суперечать усталеним в європейській освітній системі підходам до формування систем забезпечення якості та ігнорують кращі надбання європейського і світового досвіду функціонування подібних систем.

Через відсутність системного підходу до здійснення моніторингу якості освіти в Україні інституції, що здійснюють окремі моніторингові дослідження, самостійно обирають моніторингові процедури та методологію виконання і аналізу результатів. Проте через хронічне недофінансування та низький рівень знань про педагогічні оцінювання ці методики часто є необґрунтованими і спрощеними. Основна кількість експертів, які оцінюють отримані результати та готують кінцеві висновки, не мають належної фахової підготовки, не несуть відповідальності за свою роботу, підпорядковані або працюють в органах управління освітою.

Цілі та завдання моніторингових досліджень визначаються виключно органами управління освітою (за винятком деяких рейтингів ВНЗ).

Тому підстав для твердження про те, що в Україні моніторинг якості освіти має незалежний характер, немає.

Підтвердженням цьому є й те, що в Україні немає жодної незалежної недержавної агенції з оцінювання якості освіти, яка могла б ефективно здійснювати таку діяльність. Діючим українським законодавством не сформоване належне правове поле для їхнього утворення та функціонування. Поява таких структур не ініціюється і не підтримується органами управління освітою загальнодержавного рівня та керівниками навчальних закладів. Як перші, так і другі елементарно не зацікавлені у їх існуванні. Адже розвиток системи незалежного оцінювання зумовить втрату ними монополії на формування освітньої стратегії і політик, оцінювання результатів роботи навчальних закладів. Особливе побоювання у них викликає те, що діяльність незалежних агенцій забезпечить прозорість процесів оцінювання та результатів освітньої діяльності навчальних закладів, чим зробить їх відкритими для громадянського суспільства. У свою чергу це суттєво прискорить руйнацію жорстко централізованої системи управління освітньою галуззю, що активно будується в нашій державі упродовж останніх кількох років.

Натомість, в Україні активно здійснюється формування державної системи оцінювання якості освітньої діяльності, що апріорі робить її неефективною та малоцінною, виступає додатковим елементом централізації управління освіт-

ньою галуззю та спрямоване на розширення функцій нагляду і контролю за роботою навчальних закладів.

Ухвалений у грудні 2011 року «Порядок проведення моніторингу якості освіти» утворює політичне спрямування мети функціонування цієї системи. Адже серед трьох її основних завдань двома визначені такі: «оцінювання стану системи освіти відповідно до завдань державної політики в галузі освіти» та «забезпечення органів державної влади статистичною та аналітичною інформацією про якість освіти». Це дає підстави прогнозувати використання результатів такого моніторингу з метою схвалення діяльності влади, а отже, провладних політичних сил у соціальній сфері.

У країні немає визначеного довгострокового плану проведення моніторингових досліджень. Це спричинено як відсутністю розробленої стратегії та покрокового реалістичного плану дій у сфері освіти, так і відсутністю відповідного фінансування моніторингу якості освіти. Не визначено навіть перспективи участі України у найбільш авторитетних міжнародних порівняльних дослідженнях.

Як правило, фрагментарні моніторингові дослідження плануються і доводяться до інших зацікавлених сторін органами управління вищого рівня. У такому випадку необхідна велика роз'яснювальна робота для переконання всіх учасників у доцільності і важливості проведення дослідження.

В Україні маємо недостатню кількість фахівців, які можуть працювати в сфері моніторингу якості освіти. Лише кілька педагогічних університетів нещодавно розпочали підготовку магістрів за спеціальністю 8.18010022 «Освітні вимірювання» (галузь знань 1801 «Специфічні категорії»). Недостатньо працює й система післядипломної педагогічної освіти у контексті підвищення кваліфікації працюючих у сфері оцінювання якості освіти.

За результатами моніторингу, як правило, не надається для широкого загалу вся виявлена інформація, оскільки центри його проведення залежні від органів управління освітою, а ті, в свою чергу, не зацікавлені у розповсюдженні негативної інформації про роботу системи освіти. Водночас із цим виявлена та проаналізована інформація не завжди слугує основою для прийняття управлінських рішень, а якщо стає, то ці рішення мають характер адміністративних заохочень або ж стягнень. Зрозуміло, що за таких підходів проведення моніторингу недостатньо ефективно. Забезпечити належну ефективність можна лише за відповідного політичного контексту, а саме коли органи влади різних рівнів мають намір відверто аналізувати стан освіти в країні і систематично чесно звітуватися за свою роботу в сфері освіти.

Міжнародний досвід свідчить, що інформація за результатами моніторингу має цінність, якщо вона одразу використовується для розробки плану поліпшення якості освіти на різних рівнях управління, починаючи з окремого навчального закладу.

Результати проведених в Україні моніторингових досліджень можна вважати сумнівними з позицій їхньої корисності.

Експерти в цілому негативно оцінили існуючу систему за індикаторами корисності. Адже, як свідчить дослідження, на підготовчому етапі моніторингу не відбувається визначення кола осіб, які залучені до оцінювання, та тих, на кого будуть впливати його результати. Як правило, не проводиться навчання

та повідомлення осіб, які будуть безпосередньо проводити оцінювання, та мало приділяється уваги тим категоріям, на кого будуть впливати його результати, зокрема учням, студентам, батькам. Їхня недостатня інформованість зумовлює зростання тривожності і нерозуміння цілей дослідження. Аналогічною є ситуація із цільовими споживачами результатів досліджень, адже, як свідчить аналіз, необхідну інформацію, і, головне, фаховий її аналіз з неспотвореними висновками отримують не всі, а лише певна частина користувачів, що, як правило, не вміють і не мають бажання користуватися ними. На це впливає і той чинник, що звіти про моніторинг, за існуючою в Україні практикою, готуються лише для органів управління освітою, керівників закладів освіти, спеціалістів вузького фаху. Вони недоступні та малоінформативні для всіх зацікавлених сторін, публікуються з великим запізненням, через що не можуть бути ефективно використані на практиці. На жаль, «Порядком проведення моніторингу якості освіти», що затверджений у грудні 2012 року, комплекс заходів, які б гарантували здійсненість та корисність моніторингових досліджень в Україні, також не передбачений.

Світова практика та європейські стандарти і рекомендації свідчать, що процедури і методика проведення моніторингу повинні відповідати його задекларованим цілям і завданням; сприяти виявленню реального стану справ, підготовки рекомендацій щодо його поліпшення, інформування цільових груп користувачів та громадськості про результати. Тим часом факти свідчать про випадки, коли результати моніторингових досліджень використовуються для каральних управлінських заходів або ж стають інструментом маніпулювання даними для виправдання необґрунтованих управлінських рішень.

Занепокоєння викликає те, що питання захисту прав та інтересів як об'єктів, так і суб'єктів моніторингу, не знайшло свого відображення у «Порядку проведення моніторингу якості освіти (2011 р.)». Більше того, деякі норми цього документа дають підстави розглядати моніторинг як інструмент додаткового управлінського контролю за діяльністю закладів освіти. У цьому документі, як і в існуючих практиках проведення моніторингових досліджень, відсутні будь-які норми та практичні дії, які гарантують відсутність конфлікту інтересів, що зумовлює порушення загальноприйнятих морально-етичних норм і принципів.

Існуючі практики моніторингових досліджень та норми, визначені в «Порядку проведення моніторингу якості освіти» (2011 р.), не орієнтуються на чітко визначені стандарти, норми, критерії як тих, що стосуються змісту освіти, так і тих, що визначені для проведення моніторингових досліджень. До цього часу не розроблено національну систему освітніх показників, яка мала б бути сумісною із загальноновизнаними системами показників ЮНЕСКО і ОЕСР та відображати освітній контекст, вхідні ресурси в систему освіти, основні характеристики навчально-виховного процесу, короткотермінові і довготермінові освітні результати. Вкрай недостатньою є участь України в міжнародних освітніх порівняльних дослідженнях. Усе це значно знецінює результати існуючої практики моніторингових досліджень, унеможлиблює порівняння окремих результатів функціонування вітчизняної освітньої системи з іншими національними освітніми системами тощо.

Експертна оцінка, що зроблена на основі аналізу індикаторів точності, свідчить про існування значних проблем і в цьому аспекті існуючої практики моні-

торингових досліджень, які здійснюються в Україні. Адже розробка та реалізація процедур, що забезпечують надійність та валідність інформації, потребує спеціальної підготовки щодо формування репрезентативних вибірок, методів статистичного аналізу, психометричного аналізу результатів оцінювання і т. д. Нині при проведенні моніторингових досліджень якості освіти часто ці аспекти ігноруються через відсутність відповідних знань у працівників, які їх проводять.

При цьому результати дослідження спотворюються і неправильно інтерпретуються. Тому кардинальною проблемою є підготовка фахівців для роботи в системі моніторингу якості освіти.

У багатьох випадках досить сумнівними є джерела отримання інформації у процесі здійснення моніторингових досліджень. Основна причина цього в надто поширеній практиці використання дилетантських підходів до формування інструментарію досліджень. Інформація, отримана за допомогою подібного інструментарію, зібрана в умовах порушення анонімності, не може бути адекватною і корисною для досліджень. Як правило, отримана інформація не перевіряється і не коригується. Існуюча практика свідчить, що у моніторингових дослідженнях дуже рідко використовується інформація, отримана від замовників і споживачів освітніх послуг, а їхнє залучення до таких досліджень є малоефективним і формальним. Тому досить мало підстав для твердження, що результати подібних досліджень є об'єктивними та валідними. Норм, які б гарантували валідність отримання інформації та об'єктивних результатів моніторингових досліджень, також не передбачає «Порядок проведення моніторингу якості освіти» (2011 р.).

Аналогічною є ситуація з прозорістю моніторингових досліджень. Не практикується обговорення плану досліджень серед освітян і громадськості, а отже, він не узгоджується із суспільним запитом, що шкодить ідеї моніторингу якості освіти. Не оприлюднюються критерії, на основі яких будуть прийматися рішення за результатами моніторингу.

Суб'єкти оцінювання не забезпечують доступності результатів для осіб, які здійснювали моніторинг, і для тих, хто має законні права на отримання цих результатів. Як правило, висновки та звіти про результати моніторингу не публікуються в загальнодоступних джерелах масової інформації (крім рейтингів ВНЗ), які укладаються громадськими організаціями) після їхньої офіційної передачі цільовим користувачам.

На думку експертів, подібна практика є неприпустимою, щонайменше, з двох причин. По-перше, отримання безкоштовної освіти в державних та комунальних навчальних закладах гарантується ст. 53 Конституції України. Це дає право громадянам отримувати достовірну і порівнювальну інформацію про реальні умови і стан забезпечення цього конституційного права. По-друге, фінансування системи з освіти здійснюється, здебільшого, за кошти державного і місцевих бюджетів, що формуються з податків громадян, а отже, суспільству має бути надана об'єктивна інформація про ефективність використання вкладених в освіту ресурсів.

На жаль, нормам, які б гарантували прозорість здійснення моніторингових процедур, також не знайшлося місця в «Порядку проведення моніторингу якості освіти (2011 р.), що свідчить про нерозуміння завдань та функцій моніторингу якості освіти її укладачами або про небажання забезпечувати його в країні на належному рівні

4. ВИСНОВКИ

Проведене дослідження стану та оцінка ефективності функціонування системи моніторингу якості освіти в Україні дає підстави для наступних висновків:

1. В Україні не створена національна система моніторингу якості освіти. Це унеможлиблює формування ефективної освітньої політики, веде до неефективного використання бюджетних і приватних коштів, знецінює сутність та зміст освітньої діяльності, зумовлює породження корупційних схем і, у кінцевому результаті, суттєво впливає на національну безпеку держави. Нормативні документи, що стосуються питань моніторингу та оцінювання якості освіти, прийняті в останній рік, не можуть забезпечити створення такої системи. Вони орієнтовані на отримання формальних показників, проведення безсистемних ситуативних контрольних процедур, розвиток процесів централізації в управлінні освітньою системою. В Україні не розроблена Концепція та модель національної системи моніторингу якості освіти. Існуючі програмні та нормативні документи обмежуються проголошенням декларацій на кшталт «підвищення якості» замість визначення її конкретних показників, що необхідно досягнути і досягнення яких можна виміряти. Це не дає можливості перейти від гасел щодо забезпечення якості до конкретних дій стосовно її забезпечення.

2. Серйозною причиною, що зумовлює відсутність в Україні системи моніторингу та оцінювання якості освіти і унеможлиблює її ефективне функціонування в майбутньому, є відсутність чіткого визначеного тлумачення сутності поняття «якість освіти», змістових характеристик його конкретних аспектів. В одних випадках якість освіти розуміють як певну суму знань випускників навчальних закладів, в інших — як кваліфікацію викладачів, рівень матеріально-технічного забезпечення, наявність сертифікованої системи управління якістю тощо. Натомість, для українських реалій практично незатребуваними є такі показники якісної освіти, як її актуальність та значущість для потреб сучасної економіки, суспільного та особистого життя; орієнтація освітньої системи на гнучкість, самостійність, ініціативність, інноваційність, готовність до продовження навчання її випускників.

Необхідні широкі дискусії провідних учених, політиків, керівників і працівників закладів освіти, споживачів освітніх послуг, роботодавців, представників громадянського суспільства для досягнення загальнонаціонального консенсусу у тлумаченні та сприйнятті поняття «якість освіти», яке буде адаптоване з підходами, що є загальноприйнятими в світовому освітньому просторі.

3. В Україні немає визначеної та адаптованої з освітніми цілями системи державних освітніх стандартів, аналіз виконання яких міг би давати підстави для висновків про якість функціонування освітньої системи. Освітні стандарти, що існують та розробляються, функціонально не призначені для використання їх із метою об'єктивного вимірювання, тому що, як правило, не мають кількісних визначень; вони є малопридатними для здійснення порівнянь

та діагностування; у їхній підготовці не беруть реальної участі замовники і споживачі освітніх послуг; далеко не у всіх випадках їх можна вважати валідними і надійними. Здебільшого стандарти не є реальними для виконання. Як правило, існуючі освітні стандарти не зв'язані з очікуваними конкретними результатами функціонування систем загальної середньої, професійно-технічної та вищої освіти, хоча б тому, що такі цілі не визначені або вони є декларативними. Із цих причин система моніторингу якості освіти не працює і не може ефективно та професійно виконувати покладені на неї завдання.

4. Суттєвим фактором, що спотворює існуючі ситуативні та фрагментарні освітні дослідження і не дає можливості створити ефективну моніторингову систему в майбутньому, є те, що оцінюванням якості освітньої діяльності в Україні займаються виключно органи управління освітою. Із цього процесу виключені представники громадянського суспільства, замовники і споживачі освітніх послуг. Чинне українське законодавство не передбачає можливості створення та функціонування незалежних агенцій з оцінювання якості освіти, проведення сертифікованих освітніх аудитів, діяльності інституту незалежних освітніх експертів тощо.

5. У країні відсутня надійна інформаційна система, що об'єктивно відображає існуючу ситуацію в освітній галузі.

Існуючий порядок збирання та узагальнення статистичних даних не гарантує отримання об'єктивної, оперативної, достовірної, порівнювальної інформації. Тому українська освітня статистична інформація не дає можливості політикам і управлінцям оцінити результати освітньої діяльності, визначити ефективність освітніх політик; іншим учасникам освітнього співтовариства — порівняти результати роботи одних навчальних закладів із іншими, визначити певні тенденції і проблеми; споживачам освітніх послуг (батькам, учням, студентам) — обрати оптимальну освітню траєкторію; роботодавцям — впливати за допомогою інвестування та інших засобів на якість підготовки фахівців.

6. За умови функціонування малоінформативної системи збирання та узагальнення статистичних даних у державі не розроблена і не впроваджена національна система освітніх індикаторів, яка б стала для політиків і управлінців надійним інструментом моніторингу якості освіти та управління освітньою системою. Національні освітні індикатори мають бути максимально наближені до відображення обраних напрямів розвитку, цілей та завдань освітньої політики; вони повинні забезпечити як описовий аналіз стану системи, так і створити інформаційну базу для здійснення причинно-наслідкового аналізу. Також національна система освітніх індикаторів має бути порівнянна із системами освітніх індикаторів інших країн світу, що дасть можливість здійснювати порівняльний аналіз із метою оцінки якості, ефективності, доступності освіти в нашій країні порівняно з іншими.

7. В Україні відсутні кваліфіковані спеціалісти з проблем оцінювання якості освіти та педагогічних вимірювань. Цим, зокрема, пояснюється низька якість нормативних документів із питань моніторингу якості освіти та оцінювання діяльності навчальних закладів, що були прийняті в 2011 році. Працівники

органів управління, які займаються проблемами моніторингу, інспектування закладів освіти, не мають належних базових знань із проблем оцінювання якості освіти, педагогічних вимірювань тощо. У державі відсутня система сертифікації осіб, які здійснюють інспектування навчальних закладів та оцінювання якості освітньої діяльності. Керівники закладів освіти також не володіють належними знаннями та компетенціями з питань якісного оцінювання діяльності навчальних закладів.

8. У навчальних закладах не створені та не функціонують внутрішні системи оцінювання якості освіти. Створення таких систем є результатом ініціативних дій окремих керівників, але не нормативною вимогою.

9. Оцінювання якості освітньої діяльності в Україні не є відкритою та публічною процедурою; результати ситуативних і фрагментарних моніторингових досліджень, що проводилися як в регіонах, так і в загальнонаціональному масштабі, невідомі громадськості, замовникам і споживачам освітніх послуг. Громадянське суспільство позбавлене доступу до об'єктивної та достовірної інформації про стан функціонування освітньої галузі.

10. В Україні є гостра необхідність розроблення та впровадження ефективної та надійної моделі системи моніторингу якості освіти, яка б забезпечувала політиків, управлінців, практиків, представників громадянського суспільства, замовників і споживачів освітніх послуг об'єктивною, аналітичною, порівнювальною інформацією про стан і перспективи функціонування освітньої системи. Така інформація повинна бути базою для прийняття рішень, що визначають стратегію, сутність та основні напрями освітніх політик, оцінювання діяльності закладів освіти, інформування громадськості про реальний стан функціонування як освітньої системи в цілому, так і окремих навчальних закладів. Лише тоді буде можливим забезпечити здійснення прогнозованої ефективної освітньої політики, підзвітність освітньої системи українській громаді і, як результат, суттєве поліпшення якості її діяльності.

**АНАЛІТИЧНА ДОПОВІДЬ
ПРО СТАН МОНІТОРИНГУ
ЯКОСТІ ОСВІТИ В УКРАЇНІ**

*Редактор Т. П. Мартиняк
Комп'ютерна верстка Н. В. Щербашина
Коректор М. Ю. Статіва*

Підписано до друку 30.01.2012. Формат 60×84 1/8. Папір офсетний.
Гарнітура Cambria. Друк офсетний. Ум. друк. арк. 11,16.
Ум. фарбовідб. 12,09. Обл.-вид. арк. 6,63. Тираж 200 прим.
Вид. № 2-2. Зам. 2-30-01.

Видавництво «Факт»
Україна, 61166, м. Харків, вул. Бакуліна, 11, оф. 4-28.
Тел./факс: 8(057)756-43-75, 760-47-16. E-mail: publish_fakt@mail.ru
Свідоцтво про держреєстрацію: серія ДК № 3172 від 22.04.2008 р.

Віддруковано у ФОП В.Є. Гудзинський
Україна, 61072, м. Харків, вул. 23-го Серпня, 27
Тел./факс: (057)340-52-26. E-mail: v_e_g_private@ukr.net
Свідоцтво про держреєстрацію: серія ХК №269 від 23.11.2010 р.