

Федеральный государственный контроль качества образования в общеобразовательных организациях области в условиях реализации Федерального государственного образовательного стандарта (ФГОС) начального общего образования (НОО): итоги, проблемы

(Елена Эдуардовна Бородулина, начальник отдела контроля качества образования Государственной службы по надзору и контролю в сфере образования Кемеровской области)

Вопрос введения и реализации ФГОС НОО (далее – Стандарт) обсуждается сейчас на всех уровнях.

Подойдём к этой проблеме несколько с другой стороны, рассматривая содержательную сторону Стандарта, требования которого должны найти своё отражение в основной образовательной программе (ООП) каждой образовательной организации (ОО).

Федеральный государственный контроль качества образования, как одна из составляющих всероссийской оценки качества образования, призван осуществлять оценку соответствия образовательной деятельности и подготовки обучающихся в организации, осуществляющей образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам, требованиям ФГОС.

За 2011-2014 годы с целью осуществления контроля качества образования Кузбассобрнадзором проведено 648 проверок. Из них в 483 ОО, где в 2010-2011 годах введен и реализуется Стандарт.

Учитывая, что срок реализации Стандарта при массовом его введении с 2011 года не завершён, подводить итоги этой работы несколько преждевременно.

Результаты её можно будет в полной мере оценить лишь с учётом качества подготовки обучающихся, освоивших Стандарт.

Поэтому в ходе проверок наибольшее внимание уделялось именно тем требованиям Стандарта, которые отражают содержательный аспект образовательной деятельности.

Нельзя говорить об успешности или недостатках реализации Стандарта, не сформировав Программу действий, а именно тот документ ОО, который будет содержать все подходы, задачи, перспективы и при этом соответствовать обязательным требованиям Стандарта.

Таким документом является ООП.

Стандарт лишь задаёт определённые требования и рамки в содержании ООП.

Важнейшая задача ОО – разработка собственной ООП с учётом особенностей своей деятельности и потребностей участников образовательного процесса (ОП), как этого требует Федеральный закон Российской Федерации от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – закон 273-ФЗ).

ООП представляет собой систему взаимосвязанных программ, каждая из которых является самостоятельным звеном, обеспечивающим определенное направление деятельности ОО.

Стандарт включает в себя три группы основных требований:

- к структуре и содержанию ООП НОО;
- к условиям реализации ООП НОО;
- к результатам освоения ООП НОО.

Все эти требования к освоению ООП НОО должны учитывать возрастные и индивидуальные особенности обучающихся, так как НОО – фундамент всего последующего образования.

Результаты проверок, проведенных с 2011 по 2014 годы показывают, что до сих пор существуют проблемы. Это:

- либо переписывание (копирование) примерной образовательной программы (40 % проверенных ОО);
- либо разработка ООП без учета особенностей деятельности ОО и изменений, внесённых в Стандарт (25 %).

ООП является нормативным документом ОО и, по сути дела, заменяет Программу развития организации, являясь основным перспективным документом.

Соответствие структуры и содержания ООП требованиям Стандарта – первое его условие.

Несмотря на трёхлетнюю работу по введению Стандарта, положительной динамики в части соответствия ему структуры ООП не отмечается.

Напротив, количество ОО, где выявлены данные нарушения, в 2011-12 учебном году составило 68 %, в 2012-13 – 66 %, 2013-14 – 69 %.

Значение показателя практически стабильно, а это значит, что разработав ООП в 2011 или даже 2010 году со структурой, указанной в первой редакции Стандарта, ОО не отслеживают дополнения, изменения, издаваемые Министерством образования и науки Российской Федерации, не вносят своевременно коррективы.

Наибольшее количество нарушений по несоответствию требованиям Стандарта структуры ООП выявлено в следующих ОО.

В СОШ № 24 г. Киселёвска:

- программа коррекционной работы ООП НОО не содержит планируемые результаты коррекционной работы;
- в разделе Система условий реализации ООП НОО отсутствуют описания финансовых, материально-технических условий, а также учебно-методического и информационного обеспечения;
- в учебный план ООП НОО включены состав, структура направлений и объем внеурочной деятельности.

В СОШ № 16 г. Берёзовский:

- не соблюдена номенклатура обязательных разделов ООП НОО;
- отсутствует Программа по формированию экологической культуры;
- программа коррекционной работы ООП НОО не содержит разделы:
 - мониторинг динамики развития детей;
 - описание специальных условий обучения и воспитания детей с ограниченными возможностями здоровья;

- в ООП НОО отсутствует организационный раздел, включающий в себя: учебный план НОО (на срок реализации программы), план внеурочной деятельности.

Практически полностью не соответствует требованиям Стандарта структура ООП (её разделы) в *СОШ № 33 г. Кемерово*.

Содержание ООП определяет уровень и полноту образовательного процесса.

Однако наибольшее количество нарушений приходится именно на несоответствие содержания ООП требованиям Стандарта.

Наблюдается устойчивая доля количества данных нарушений: так, в 2011-12 учебном году – 90 %, в 2012-13 – 92 %, 2013-14 – 91 %,

Содержательный аспект включает в себя большое число показателей.

Разработка ООП относится к компетенции ОО, следовательно, в ее компетенции находится и разработка отдельных структурных её компонентов – рабочих программ по учебным предметам, курсам, по сути дела, от качества и содержания которых зависит качество преподаваемых предметов.

Однако именно по рабочим программам выявляется множество нарушений.

Наибольшее их количество можно отметить в следующих ОО.

В СОШ № 5 г. Мыски:

- в программе учебного предмета «Русский язык» для 1 класса не указано:
 - описание места учебного предмета в учебном плане;
 - тематическое планирование с определением основных видов учебной деятельности обучающихся;
- в программе учебного предмета «Русский язык» в содержании программы, неверно указан объём программного материала;
- в учебном плане ООП НОО, вместо предметной области «Основы религиозных культур и светской этики», указан предмет «Основы духовно-нравственной культуры народов России».

В Алчедатской ООШ Чебулинского муниципального района:

- в нарушение пункта 16 Стандарта разработана рабочая программа учебного предмета «Обучение грамоте» (1 класс), отсутствующего в учебном плане ОО;
- в рабочих программах курсов «Литературное чтение» при описании места учебного предмета в учебном плане используются понятия: «базисный образовательный план», «федеральный учебный план»;
- с учётом изменений требований Стандарта не внесены изменения в учебном плане ООП НОО.

В СОШ № 10 г. Прокопьевска:

- в рабочей программе по учебному предмету «Окружающий мир» для 2 класса указано только программно-методическое обеспечение;
- отсутствует описание материально-технического обеспечения при наличии практических работ;

- в рабочей программе по учебному предмету «Английский язык» для 2 класса не описаны:

- место учебного предмета, курса в учебном плане;
- ценностные ориентиры содержания учебного предмета;
- материально-техническое обеспечение образовательного процесса.

Большинство из указанных нарушений вошли в акт проверки *СОШ № 20 Таштагольского муниципального района*.

Большое количество нарушений и несоответствий в рабочих программах выявляется по учебным предметам, которые преподают учителя-предметники (из основной школы) – Музыка, ИЗО, Физическая культура, Технология.

А значит, работая в начальной школе, ни сами учителя, ни школьные методические объединения не прониклись необходимостью изучить Стандарт, до сих пор не знают его требований.

Содержание образования в ОО раскрывается в рабочих программах учебных предметов, курсов и реализуется через Учебный план, который является частью ООП.

Нельзя не отметить, что нарушений по Учебным планам становится всё меньше.

Учебный план, как и рабочая программа учебного предмета, курса в ООП должны быть представлены с перспективой, то есть на весь срок освоения (с 1 по 4 классы), и лишь корректироваться с учётом возможностей ОО и потребностей на каждый год в части, формируемой участниками ОП.

Сейчас, зачастую в ООП включён Учебный план, как и план внеурочной деятельности, лишь на один учебный год. Это – либо год разработки Программы, либо год проведения проверки.

Таким образом, выстроить единую образовательную линию по реализации и преемственности предметов и потребности обучающихся в соответствии с планируемыми результатами невозможно.

В качестве примеров отсутствия в ООП Учебных планов на весь срок освоения можно назвать:

- Ур-Бедарёвскую НОШ Гурьевского муниципального района;
- ООШ № 18 г. Прокопьевска;
- ООШ № 98 г. Новокузнецка;
- СОШ № 37 г. Кемерово

и, к сожалению, многие другие.

Впервые в структуре Стандарта задаются требования к условиям осуществления образования, дифференцированным по видам ресурсов: кадровым, финансовым, материально-техническим, информационным, учебно-методическим.

Соблюдение этих требований должно обеспечивать создание комфортной для обучающихся и учителей образовательной среды, а, следовательно, и качество образования.

Однако доля ОО, где материально-технические условия не обеспечивают реализацию ООП в полном объёме и на должном уровне, остаётся по-прежнему высокой (35 % от числа проверенных).

Раздел «Система условий реализации ООП НОО» должен содержать необходимые требования к условиям реализации ООП именно в данной ОО.

Основным рабочим документом учителя является рабочая программа по учебному предмету, в состав которой обязательно должно быть включено описание материально-технического обеспечения данного учебного предмета.

В соответствии со статьей 12 закона 273-ФЗ ОО разрабатывают свои образовательные программы (в том числе – рабочие программы):

- с учётом соответствующих примерных образовательных программ;
- в соответствии с ФГОС, в которых уже заложены требования к условиям реализации программы.

Пункт 25 Стандарта определяет, что должны обеспечивать указанные условия.

При формировании рабочей программы составителям необходимо сопоставить данные требования с потребностями своей ОО и заложить тот минимум условий, который будет использоваться в ходе обучения, продумать на перспективу все необходимые изменения.

К сожалению, в ходе проверок выявляются следующие проблемы:

1. В рабочей программе учебного предмета или внеурочного занятия вовсе отсутствует описание необходимых для изучения данного предмета материально-технических условий.

Примеры:

- СОШ № 38 г. Ленинска-Кузнецкого – отсутствует описание необходимых условий в рабочих программах учебных предметов: русский язык, информатика, музыка;
- СОШ № 74 г. Кемерово – окружающий мир;
- Малопесчанская ООШ Мариинского района – окружающий мир;
- СОШ № 160 г. Тайги – физическая культура.

2. Рабочая программа полностью копирует авторскую программу учебно-методического комплекса и имеет малое отношение к ООП данной ОО.

Примеры:

- СОШ № 20 Таштагольского муниципального района;
- СОШ № 2 и ООШ № 4 Топкинского района;
- Яснополянская ООШ Прокопьевского района;
- Сосновская СОШ Новокузнецкого района.

3. В рабочей программе прописаны все условия, которые должны обеспечивать освоение данного предмета, однако в ОО их наличие не подтверждается.

Примеры:

- Банновская ООШ Крапивинского района – окружающий мир;
- СОШ № 60 г. Новокузнецка – практически по всем предметам;
- Калининская ООШ Мариинского района – по всем предметам 1 класса;
- НОШ № 67 г. Кемерово – окружающий мир.

Есть и положительные примеры, где указанные в программах условия обеспечиваются:

- Прокопьевский район (Новосафононская, Трудоармейская СОШ, Михайловская ООШ);

- Мариинский район (СОШ № 6, СОШ № 7, Гимназия № 2);

- г. Междуреченск (Гимназия № 6).

С 2015 года (именно к этому сроку примерные образовательные программы должны быть внесены в федеральный реестр и получить статус нормативных документов) в ходе контроля качества образования, а также контроля за исполнением лицензионных требований и условий, особое внимание будет уделяться:

- анализу материально-технического обеспечения в условиях реализации ФГОС (как учебной так и внеурочной деятельности, коррекционной работы);

- соответствию описания в рабочих программах материально-технического обеспечения ОП, составленного с учётом требований примерных программ, реальному положению дел в ОО.

Третьей составляющей Стандарта стали требования к результатам освоения ООП.

Изменились основы системы оценки результатов образования – критериальной основой оценки становятся результаты деятельности по реализации и освоению именно ООП.

Планируемые результаты, входящие как раздел в структуру ООП, предполагают детализацию и конкретность по каждому учебному предмету, курсу.

Описание в ООП планируемых результатов, на которые нацелена ОО при ее освоении, должно отражаться в рабочих программах всех учебных предметов, реализовываться через Учебный план и как результат освоения фиксироваться в классных журналах, то есть должна отслеживаться вся эта цепочка.

Именно полнота реализации планируемых результатов в ООП является показателем качества освоения обучающимися программного материала.

Наблюдается хоть и незначительная, но положительная динамика в части снижения количества нарушений требования к результатам освоения ООП.

Доля тех ОО, где не найдено соответствие указанных в ООП планируемых результатов с планированием рабочих программ и фактически изученным программным материалом: в 2011-12 учебном году – 73 %, в 2012-13 – 71 %, 2013-14 – 64 %.

Поскольку срок реализации Стандарта при массовом его введении с 2011 года не завершён, в ходе проверок пока не проводились мероприятия по выявлению соответствия качества подготовки обучающихся требованиям ФГОС за курс начальной школы.

Завершается первый срок реализации Стандарта, и с учетом сформированного Кузбассобнадзора механизма разработки контрольно-измерительных материалов начинается совместная с Департаментом образования и науки Кемеровской области работа по созданию измерителей для оценки соответствия качества подготовки обучающихся требованиям Стандарта.

Кроме того, при оценке Программы формирования универсальных учебных действий у обучающихся начальной школы может быть использована информация о результатах проведённой Кузбасским региональным институтом повышения квалификации и переподготовки работников образования (КРИПКиПРО) единой комплексной контрольной работы с целью определения уровней учебных достижений обучающихся при реализации Стандарта.

Одним из содержательных новшеств Стандарта следует считать появление понятия внеурочной деятельности, при организации которой в ОО используются разнообразные формы организации деятельности обучающихся, отличные от организационных форм в урочной системе обучения.

Здесь также есть свои проблемы:

1. Не всегда выбранные направления внеурочной деятельности реализуются в необходимых условиях. Описание материально-технического обеспечения данного курса в рабочих программах не соответствуют реальному положению дел.

Примеры:

- СОШ № 11 Таштагольского района;
- Успенская ООШ Кемеровского района;
- Красносельская ООШ Яшкинского района.

2. Имеют место и факты нарушения режима ОП при проведении внеурочных занятий (СОШ № 1 г. Калтан).

Сегодня Кузбассобнадзор ставит перед собой задачу – на завершающем этапе первого срока реализации Стандарта уделить в ходе проверок особое внимание оценке соответствия внеурочной деятельности его требованиям.

Введение ФГОС является сложным и многоплановым процессом. Оно затронуло всех участников ОП и управленческого корпуса – от учителя до руководителя органа управления образованием (ОУО).

Важнейшим требованием к подготовке и обеспечению введения ФГОС является постоянное научно-методическое и информационное сопровождение.

Обучение педагогов, руководителей ОО, специалистов ОУО стало одной из приоритетных задач, особенно повышение квалификации методического корпуса.

КРИПКиПРО провёл комплекс мероприятий по подготовке кадров, включая методических работников, для введения Стандарта: большое количество курсов, семинаров, вебинаров.

Но, к сожалению, той работы, которую осуществляют методические службы на местах в части введения и сопровождения реализации Стандарта, недостаточно:

- отсутствует реальная помощь ОО при разработке ООП, её компонентов;
- зачастую неэффективно методическое сопровождение программного материала;

- своевременно не доводятся до ОО сведения об измерениях и дополнениях в требованиях Стандарта.

Примеры:

- Ижморский р-н (Теплореченская ООШ, Ижморская ООШ № 2);
- г. Тайга (СОШ № 160);
- Таштагольский район (СОШ № 20, СОШ № 11);
- Кемеровский район (Успенская ООШ, Металлплощадская СОШ);
- г. Кемерово (СОШ № 33, где на проверку в марте 2014 г. была представлена ООП НОО, разработанная в 2010 г. без единого изменения и дополнения; СОШ № 54).

Практически все учителя начальной школы, работники методических объединений и Центров прошли курсы по введению и реализации Стандарта.

В КРИПКИПРО осуществлена подготовка более ста двадцати тьюторов – представителей муниципальных методических служб, ОО – учителей начальной школы и заместителей директоров по учебно-воспитательной работе (из числа пилотных ОО области) для сопровождения педагогов начальной школы, учителей физической культуры и педагогических работников, курирующих вопросы здоровьесберегающей деятельности в условиях реализации Стандарта.

Тьюторское сопровождение является оптимальной формой методической работы, позволяющей включить в сетевое взаимодействие максимальное количество педагогических и руководящих кадров во всех территориях.

Но, зачастую, деятельность тьюторов односторонняя. Она не учитывает, что качество методического сопровождения введения Стандарта и его реализации зависит прежде всего от знаний всех его требований, от грамотно разработанной ООП, чёткого планирования результатов её освоения и не ограничивается только вопросами педагогической практики, проведением открытых уроков, мастер-классов и иных методические мероприятия. Может быть поэтому не всегда эффективна.

Так, например, при наличии в СОШ № 25 г. Междуреченска, Лицее № 17 г. Берёзовского, СОШ № 32 г. Тайги двоих тьюторов из числа педагогов данных ОО выявлено большое количество нарушений по формированию и реализации ООП НОО.

Возникают вопросы:

- Владеют ли ОУО в территориях сведениями о подготовке и наличии в подведомственных им ОО такого количества тьюторов?

- Если да, тот как оценивается их деятельность и участие в процессе реализации Стандарта?

- Как отслеживается эффективность ресурсов методических служб?

Так, например, одним из показателей эффективности методических служб для ОО была бы их деятельность, направленная не только на разработку методических рекомендаций по формированию ООП, но и проведению их экспертизы с выдачей полного, грамотного экспертного заключения.

Тогда, пройдя предварительную экспертизу, не дожидаясь проверок Кузбассобнадзора, ОО имели бы возможность внести поправки, своевременно устранить недочёты, скорректировать свою деятельность.

Некоторые территории начинали эту работу, в их числе и г. Кемерово. Сейчас такие заключения исчезли, и не потому, что они стали соответствовать требованиям ФГОС, а потому, что эту работу просто прекратили выполнять, оставив ОО наедине со своими проблемами.

Так, в одной из школ, где ООП НОО была разработана в 2010 году ещё со структурой, указанной в 1-й редакции Стандарта и не соответствует его требованиям ни по структуре, ни по содержанию, руководитель заявил, что его школа является «пилотной», и, следовательно, на её примере обучаются другие, а помощь со стороны специалистов научно-методического центра заключается лишь в том, что они настоятельно рекомендуют строго соответствовать примерным образовательным программам, ещё не вошедшим в федеральный реестр (а не учитывать их).

А как же основное требование – разработка собственной программы с учетом особенностей деятельности ОО и потребностей участников ОП? В чём же заключается помощь и сопровождение реализации ФГОС со стороны методической службы ОУО?

В соответствии со статьей 9 закона 273-ФЗ организация предоставления общего образования по основным образовательным программам в муниципальных образовательных организациях есть полномочие органов местного самоуправления в сфере образования.

Понятие «организация» включает в себя весь аспект мероприятий по обеспечению условий для осуществления образовательной деятельности, включая его организационно-методическое сопровождение.

Только заинтересованность и командное взаимодействие, а также контроль со стороны ОУО в вопросах реализации Стандарта может дать видимые положительные результаты.

Качество ОП в ОО измеряется не только количеством посещённых и проведённых уроков и мероприятий. Во главу угла должна стать оценка реализации ООП во всех её аспектах.

Необходимо пересмотреть подходы и критерии как внутреннего, так и внешнего контроля, научиться и научить руководителей и педагогов работать с нормативными документами.

Только совместные усилия и единство подходов к обеспечению требований Стандарта дадут качественно новый результат обучения помогут грамотно и целено перейти на стандарты ООО.