

УДК 378.01

О СТАНДАРТИЗАЦИИ СИСТЕМЫ ОБЩЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

Е. В. Сапкулова

ON STANDARDIZATION OF THE GENERAL EDUCATION SYSTEM

E. V. Sapkulova

Стандартизация рассматривается как инструмент управления качеством общего образования посредством определения границ полномочий и ответственности субъектов образовательного процесса. Обосновывается назначение образовательных стандартов на основе методологии человеческого капитала. Уточняются цели системы общего образования в стандартах первого и второго поколения.

Standardization is considered to be the instrument of general education quality management through defining the borders of responsibility of the subjects of educational process. The paper supports the development of educational standards based on the methodology of human capital. The purposes of the general education system in the standards of the first and second generations are specified.

Ключевые слова: Государственные образовательные стандарты, цели и результаты общего образования.

Keywords: State educational standards, purposes and results of the general education.

Практика общего образования в настоящее время регламентируется стандартами второго поколения; в частности, Федеральным государственным образовательным стандартом начального общего образования, утвержденным и введенным в действие с 1 января 2010 г. (приказ Минобрнауки Российской Федерации от 6 октября 2009 г. № 373. Федеральный государственный образовательный стандарт основного общего образования утвержден приказом Минобрнауки Российской Федерации от 17 декабря 2010 г. № 1897, среднего (полного) общего образования – от 17 мая 2012 г. № 413). Федеральным стандартом предшествовал стандарт первого поколения, утвержденный в 2004 г. Отметим, что до федеральных стандартов общеобразовательными учреждениями в качестве равнозначных нормативных документов использовались стандарты первого поколения (федеральный компонент государственного образовательного стандарта общего образования и федеральный базисный учебный план для общеобразовательных учреждений РФ) и Базисный учебный план общеобразовательных учреждений (1998 г.), Обязательный минимум содержания основного общего образования (1998 г.), минимум содержания среднего (полного) общего образования (1999 г.). В данной статье обосновывается назначение общеобразовательных стандартов с позиции управления системой общего образования.

Первая задача, которую предполагается рассмотреть в контексте стандартизации системы общего образования, чем обусловлена необходимость принятия стандартов вообще и их смены в частности?

Стандартизация является одним из важнейших элементов современного механизма управления качеством. По определению международной организации по стандартизации (ИСО), стандартизация – «установление и применение правил с целью упорядочения деятельности в определенных областях на пользу и при участии всех заинтересованных сторон ...» [9, с. 55]. В Российской Федерации законодательно стандартизация понимается как «деятельность по установлению правил и характеристик в целях их добровольного многократного использования, направлен-

ная на достижение упорядоченности в сферах производства и обращения продукции и повышение конкурентоспособности продукции, работ или услуг» [11].

Стандартизация, таким образом, посредством определения правил/норм (порядка) позволяет обеспечить одинаковый уровень решения типовых задач. Следует различать стандартизацию процесса (нормативный алгоритм деятельности) и стандартизацию продукта (нормативные характеристики результата). Первое есть необходимое средство стандартизации качества продукта. Если стандартизован процесс, то статистически (т. е. в пределах приемлемой нормы) гарантировано нормативное качество. В практике систем менеджмента качества помимо стандартов процесса и продукта разрабатываются стандарты на компетенцию, задающие нормы знаний и умений, которыми должен обладать работник.

В рамках данной статьи качество в соответствии с определением ИСО трактуется как степень, с которой совокупность собственных характеристик объекта удовлетворяет требования (потребности, ожидания, которые установлены, обычно предполагаются или обязательны [14]. Следует сказать, что понятие «качество» в большей степени органично признается в отношении материальных объектов – товаров (продукты питания, одежда, технические товары и т. п.). Сложнее осознание качества применительно к коммерческим услугам (транспортная, банковская услуга; услуги общественного питания), еще сложнее – в отношении традиционно некоммерческих услуг, в частности образовательных.

Стандарт как нормативный документ представляет собой утвержденный компетентным органом, а следовательно, обязательный к исполнению комплекс правил, норм, требований к объекту стандартизации.

Анализ источников по управлению качеством [1; 2; 4; 7; 9] позволил выделить требования к стандартам: стандарты должны быть социально и экономически необходимыми, иметь определенный круг пользователей и конкретность требований; отражать взаимосогласованные требования комплексности по всем стадиям жизненного цикла продукции (от разработки

до утилизации), по всем уровням разукрупнения (от исходных материалов до конечной продукции), по всем аспектам обеспечения качества и уровням управления; обладать стабильностью требований в течение определенного периода; своевременно пересматриваться.

Соответственно, важной характеристикой стандартов является согласованность содержания стандартов и требований пользователей. Изменение стандартов может быть связано с тем, что существующие нормы не соответствуют требованиям.

Таким образом, стандартизация (разработка и принятие стандартов) – важный компонент процесса управления качеством, т. к. такой документ упорядочивает и унифицирует все процессы, упрощает принятие решений и согласование с клиентами, экономит ресурсы и пр., а в конечном итоге, обеспечивает статистически гарантированный нормативный результат (качество продукта/услуги).

Принимая точку зрения Э. М. Короткова, качество образования как «комплекс характеристик образовательного процесса, определяющих последовательное и практически эффективное формирование компетентности ...» будем рассматривать через качество потенциала достижения образовательных целей, качество процесса и качество результатов образования [7, с. 48]. Соответственно, стандарты, регулирующие качество образования, должны отражать нормы ресурсного обеспечения, процессов и результатов.

Нормативно-правовой базой разработки образовательных стандартов стал Федеральный закон РФ «Об образовании» 1992 г., в котором законодательно было закреплено не только многообразие образовательных систем, но и признание необходимости разработки государственных образовательных стандартов. Вневеденные в 2007 г. изменения в «Закон об образовании» определили стандарты как «совокупность требований, обязательных при реализации основных образовательных программ начального общего, основного общего, среднего (полного) общего, начального профессионального, среднего профессионального и высшего профессионального образования образовательными учреждениями, имеющими государственную аккредитацию» [10]. В указанном документе назначение стандартов заключается в обеспечении единого образовательного пространства и преемственности образовательных программ разных уровней образований.

По мнению Д. И. Фельдштейна, задача государственного стандарта – «обеспечить каждого учащегося качественным современным образованием, закрепить и повсеместно ввести в практику лучшие образовательные модели, придать позитивный импульс модернизации образования» [15, с. 4]. В целом сложно не согласиться с позицией академика РАО, д-ра психол. наук, однако позволим уточнить вопрос стандартизации, актуализировав управленческий аспект (на федеральном и локальном уровнях).

Принятие образовательных стандартов означало, на наш взгляд, признание экономических характеристик системы образования; т. е. образование стало рассматриваться не только как культурный феномен (обеспечивающий передачу культурного опыта под-

растающему поколению) [например: 13], но и как важная экономическая отрасль, обеспечивающая воспроизводство трудовых ресурсов.

Методологической основой экономической сущности образования является теория человеческого капитала (Г. Беккер, Т. У. Шульц), в которой человеческий капитал рассматривается как имеющийся у каждого запас, структура и характер знаний, интеллектуальный потенциал (опыт и возможности использования знаний в решении проблем), навыки деятельности, мотивации [3, с. 725 – 728]. Образовательные инвестиции выступают источником экономического роста. Продуктом образования является качественно новая рабочая сила с высоким уровнем квалификации, способная к труду большей сложности. При этом общая подготовка, т. е. система общего образования, формирует знания и навыки, которые могут найти применения в различных сферах профессиональной деятельности. В Концепции модернизации российского образования на период до 2010 года, принятой в 2001 г., необходимость существенных изменений в системе образования объяснялась в т. ч. возрастанием «роли человеческого капитала, который в развитых странах составляет 70 – 80 процентов национального богатства» [6, с. 3 – 31]. Знания и умения, приобретаемые человеком благодаря образованию, определяют эффективность его будущей профессиональной деятельности. В этом отношении «ресурсы, к которым индивидум имеет доступ в раннем детстве (прежде всего ресурсы семьи и его личностный потенциал), преобразуются в «рыночные активы» (т. е. в качества, которые пользуются спросом на рынке труда.) в основном через систему образования» [7, с. 136].

В контексте сравнения «советского» (без образовательных стандартов) и «постсоветского» периодов образования переход к стандартам – признание на государственном уровне цели образования в контексте идеи формирования трудовых ресурсов. Принятие стандартов осуществляется для признания и достижения единых целей образовательной деятельности (прежде всего в аспекте определения образования как социального института). Следовательно, анализировать образовательные стандарты необходимо исходя из понимания сущности образования и целей, которые ставят перед системой образования различные субъекты (или, в соответствии с терминологией ИСО, заинтересованные стороны).

Вторая задача, решаемая в данной статье – уточнить сущность и цели (результаты) образования как основного объекта стандартизации образовательной деятельности.

Цели общего образования в стандарте 2004 г. формулировались в соответствии с Концепцией модернизации российского образования на период до 2010 года. В ней подчеркивалась необходимость «ориентации образования не только на усвоение обучающимся определенной суммы знаний, но и на развитие его личности, его познавательных и созидательных способностей. Общеобразовательная школа должна формировать целостную систему универсальных знаний, умений и навыков, а также самостоятельной деятельности и личной ответственности обу-

чающихся, т. е. ключевые компетентности, определяющие современное качество образования» [6].

Можно сказать, что данная формулировка в большей степени тяготела к традиционной знаниевой, чем к личностной или компетентностной парадигмам, что и нашло отражение в стандарте (прим. автора: *еще раз обратим внимание, что Концепция была принята в 2001 г.*) В стандарте структура целей включает «освоение знаний, овладение умениями, воспитание, развитие и практическое применение приобретенных знаний и умений (ключевые компетенции)» [16]. Однако практика оказалась настолько консервативной, что в перечне «знания – умения – развитие» по-прежнему уделялось внимание знаниям, поэтому и стандарт воспринимался прежде всего как перечень знаний, которые должны быть освоены школьниками. Объектом стандартизации выступало содержание общего образования.

По утверждению одного из разработчиков стандартов второго поколения А. Кондакова, их инновационность определяется новым пониманием образования – «важнейшей социальной деятельности общества, направленной на формирование российской идентичности как неотъемлемого условия укрепления российской государственности. Ключевая особенность проекта – переход от предметноцентрированной модели к модели вариативного личностно-центрированного образования, к партнерским отношениям основных институтов социализации в достижении целей образования» [5].

Исходя из нового понимания образования, объектом стандартизации становится образовательное пространство, организуемое социальными институтами: образовательными учреждениями (основного и дополнительного образования), семьей, культурными учреждениями, СМИ.

Стандарт рассматривается А. Кондаковым как важнейший ресурс достижения следующих стратегических целей образования: обеспечение социальной и духовной консолидации общества, конкурентоспособности и безопасности личности, общества и государства. Такое понимание образования связано с тем, что «успешность современного человека определяют ориентированность на знания и использование новых технологий, активная жизненная позиция, установка на рациональное использование своего времени и проектирование своего будущего, активное финансовое поведение, эффективное социальное сотрудничество, здоровый и безопасный образ жизни» [5].

Одной из причин принятия стандартов второго поколения академик А. А. Кузнецов видит в том, что «не все, что мы хотели бы закрепить через стандарты, можно было обеспечить в условиях начала 90-х годов XX века. Не было, в частности, финансовых средств для реализации многих условий введения стандарта» [8, с. 3 – 7].

Методологической психолого-педагогической основой общеобразовательного стандарта второго поколения выступает системно-деятельностный подход. В контексте деятельностной парадигмы (А. Н. Леонтьев, Д. Б. Эльконин, П. Я. Гальперин) учение понимается не только как усвоение системы знаний, умений и навыков, составляющих инструментальную основу ком-

петенций учащегося, но и как процесс развития личности, обретения духовно-нравственного и социального опыта.

Наиболее важным для понимания декларируемых во втором стандарте целей нам представляется следующее положение. Системно-деятельностный подход предполагает «переход к стратегии социального проектирования и конструирования в системе образования ... для достижения социально желаемого уровня (результата) личностного и познавательного развития обучающихся; ориентацию на результаты образования как системообразующий компонент Стандарта, где развитие личности обучающегося на основе усвоения универсальных учебных действий, познания и освоения мира составляет цель и основной результат образования» [17].

В контексте управления качеством это положение означает признание:

1) развития учащегося в качестве основной цели и основного результата функционирования образовательного учреждения;

2) актуальности социального партнерства между заинтересованными участниками образовательной деятельности.

Данные положения нового стандарта фиксируют хоть и на формальном уровне принципиально иной подход к системе управления образовательным учреждением, в т. ч. иной подход к формированию отношений школы и семьи.

Стандарт первого поколения определял только предметные результаты, а стандарт второго поколения – предметные (усвоенные учащимися при изучении учебного предмета знания, умения, навыки и специальные компетенции, опыт творческой деятельности), метапредметные (освоенные универсальные способы деятельности) и личностные (ценностные ориентации выпускников школы, отражающие их индивидуально-личностные позиции, мотивы образовательной деятельности, социальные чувства, личностные качества) результаты. Именно акцент на умения применять знания, на формирование способов деятельности – существенное стандарта второго поколения.

Важно то, что личностный результат не является предметом оценки учащегося; он выявляется посредством специальных неперсонифицированных исследований и служит основанием анализа эффективности системы образования для последующих управленческих решений, прежде всего на государственном уровне. Выделение индивидуального и общего результатов – существенное отличие стандартов именно второго поколения. Кроме того, в контексте управления качеством образовательного процесса заданные нормы планируемого результата учащегося имеют не только целостный, но и операциональный характер. Т. е. стандарты задают, с одной стороны, системный планируемый результат образования (формирование общей культуры, духовно-нравственное, социальное, личностное, интеллектуальное развитие учащегося посредством деятельности), с другой стороны – критериально заданный (измеряемый) результат.

Стандарты 2004 г. первоначально принимались как переходные; в момент их принятия уже было ре-

шено разрабатывать стандарты второго поколения. Может быть, по причине длительности периода их принятия (12 лет), они на момент принятия уже не в полной мере отражали требования, полномочия различных участников, заинтересованных субъектов образования. В силу существования двух равнозначных законодательных норм деятельности образовательного учреждения, государственные стандарты первого поколения многими школами не учитывались в реальной практике. Стандарты второго поколения были восприняты как революционные. Представляется, что именно это и послужило причиной бурного обсуждения стандартов второго поколения, низким уровнем готовности большого количества и персонала, и руководителей общеобразовательных учреждений выстроить деятельность в соответствии с федеральными стандартами.

Стандартизация (процесс разработки и принятия стандартов) рассматривается нами как значимый элемент управления качеством, т. к. такой документ упорядочивает и унифицирует все процессы, упрощает принятие решений и согласование с клиентами, экономит ресурсы и пр., а в конечном итоге, обеспечивает статистически гарантированный нормативный результат (качество продукта/услуги). Изменение стандартов обусловлено изменениями требований со стороны потребителей процесса.

Литература

1. Аристов, О. В. Управление качеством / О. В. Аристов. – М.: ИНФРА-М, 2007. – 240 с.
2. Басовский, Л. Е. Управление качеством: учебник / Л. Е. Басовский, В. Б. Протасов. – М.: ИНФРА-М, 2008. – 224 с.
3. История экономических учений: учебное пособие / под ред. В. Автономова, О. Ананьина, Н. Макашовой. – М.: ИНФРА-М, 2001.
4. Канне, М. М. Системы методы и инструменты менеджмента качества: учебник для вузов / М. М. Канне, Б. В. Иванов, В. Н. Корешков [и др.]; под ред. М. М. Канне. – СПб.: Питер, 2009. – 560 с.
5. Кондаков, А. Стандарты второго поколения: преемственность и инновационность / А. Кондаков. – Режим доступа: <http://www.ug.ru/archive/26160> (дата обращения: 12.09.2011).
6. Концепция модернизации российского образования на период до 2010 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации № 1756-р: от 29 декабря 2001 г. // Официальные документы в образовании. – 2002. – № 4.
7. Коротков, Э. М. Управление качеством образования / Э. М. Коротков. – М.: Академический проект, 2007. – 320 с.
8. Кузнецов, А. А. О стандарте второго поколения. Рассказывает вице-президент российской академии образования, академик А. А. Кузнецов / А. А. Кузнецов, М. В. Рыжаков // Русская словесность. – 2009. – № 2.
9. Мишин, В. М. Управление качеством: учебник для студ. вузов / В. М. Мишин. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2008. – 463 с.
10. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части изменения понятия и структуры государственного образовательного стандарта: Федеральный закон Российской Федерации: от 1 декабря 2007 г. № 309-ФЗ // Российская газета. – 2007. – 5 декабря. – Федеральный выпуск № 4535.
11. О техническом регулировании: Федеральный закон РФ: от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ (с изменениями от 30 декабря 2009 г.) // Российская газета. – 2002. – 31 декабря. – № 245.
12. Планируемые результаты начального общего образования / Л. Л. Алексеева, С. В. Анащенкова, М. З. Биболетова [и др.]; под ред. Г. С. Ковалевой, О. Б. Логиновой. – М.: Просвещение, 2009. – 120 с. – (Стандарты второго поколения).
13. Рождественский, Ю. В. Словарь терминов (общеобразовательный тезаурус): Общество. Семиотика. Экономика. Культура. Образование / Ю. В. Рождественский. – М.: Флинт: Наука, 2002. – 83 с.
14. Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь: стандарты ИСО 9000:2008. ГОСТ Р ИСО 9000-2008. – М.: Стандартинформ, 2009. – 35 с.
15. Стандарты второго поколения // Начальная школа плюс. До и После. – 2010. – № 9.

Стандартизация системы общего образования – упорядочение деятельности образовательных субъектов с целью обеспечения конкурентоспособности личности и государства.

Следует подчеркнуть, что стандартизация системы общего образования – важный элемент (существенное исходное условие) построения единого общеевропейского образовательного пространства, поскольку формирует единые требования (критерии) качества образования.

Анализ нормативной базы, публикаций позволяет сделать следующие обобщения относительно назначения стандартов системы общего образования.

Стандартизация позволяет:

- определить границы ответственности (а соответственно, и полномочий) государства и социальных институтов (семьи, образовательных учреждений, культурно-развлекательных и спортивных учреждений и пр.), организующих образовательные процессы;
- обеспечить критерии и относительную прозрачность оценки эффективности системы образования заинтересованными сторонами;
- обеспечить преемственность уровневой структуры образовательной системы.

16. Федеральный компонент Государственного стандарта общего образования. – Ч. I. Начальное общее образование. Основное общее образование // Министерство образования Российской Федерации. – М., 2004. – 221 с.
17. Федеральный государственный образовательный стандарт начального общего образования: приказ Минобрнауки Российской Федерации: от 6 октября 2009 г. № 373 (в ред. приказов от 26 ноября 2010 г. № 1241, от 22 сентября 2011 г. № 2357). – Режим доступа: <http://минобрнауки.рф/документы/922>.
18. Хуторской, А. В. Стандарты образования, сообразные человеку / А. В. Хуторской // Интернет-журнал «Эйдос». – Режим доступа: <http://eidos.ru/journal/2011/0525-09.htm> (дата обращения: 07.02.2012).

Информация об авторе:

Сапкулова Елена Владимировна – директор МОБУ «Средняя общеобразовательная школа № 32», Оренбург, 89878518003, 8 9058193490, Sapkuloff@mail.ru.

Elena V. Sapkulova – Head of Secondary School № 32, Orenburg.