

# НОВЫЕ СТАНДАРТЫ В СИСТЕМЕ ОБРАЗОВАНИЯ



ЗАМЕСТИТЕЛЬ МИНИСТРА ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
Исаак Иосифович Калина

К 2008 году российское образование перешло на новый этап развития, перед нами возникают задачи более высокого уровня. В первую очередь этому способствовала реализация в течение двух лет приоритетного национального проекта. Суть качественных изменений, произошедших в отрасли, в том, что образование готово к установлению и внедрению новых стандартов. При этом появление в любой отрасли стандартов, их обновление – признак достижения более высокого уровня ее развития. Следует отметить, что сегодня наиболее часто понятие «стандарт» встречается в сфере ИТ (одной из самых технологически развитых). Раз основной темой в нашей отрасли тоже становятся стандарты – значит и мы выходим на более высокий технологический уровень.

Прежде чем говорить подробно и работать над содержанием и внедрением стандартов, необходимо договориться о том, что мы понимаем под стандартами в образовании, в чем заключается смысл их создания, внедрения. В нашем случае стандарт как принятая норма – это отнюдь не шаблон, не трафарет, не лекало, под которое нужно подогнать человека, будто заготовку.

Говоря о качестве, нередко используют оборот «высокие стандарты». Но было бы нелепо говорить о «высоких шаблонах». Шаблон – значит иначе нельзя. Стандарт – хуже нельзя. Творческая натура учителя всегда сопротивляется отождествлению стандарта и шаблона, хотя десятилетиями работало по готовым образцам. В этой связи показательно определение, принятое международной организацией по стандартизации, раскрывающее ее цели и принципы. По определению ISO стандартизация:

- установление и применение правил с целью упорядочения деятельности в определенной области;
- на пользу и при участии всех заинтересованных сторон;
- для достижения максимальной эффективности;

- при соблюдении функциональных условий и требований техники безопасности;
- базируется на передовых достижениях науки и практики.

Стандарты устанавливают:

- показатели, соответствующие современным научно-техническим требованиям к качеству, надежности, безопасности;
- важнейшие свойства и характеристики продукции, унифицированные методы и средства их испытаний и аттестации.

В таком понимании стандартизация существенно влияет на уровень и темпы развития отрасли. Базируясь на новейших достижениях и передовом опыте, стандартизация не только фиксирует достигнутый уровень, но задает вектор и импульс дальнейшему развитию. Стандарт в образовании выступает гарантией конституционного права российского гражданина, права любого человека – на качественное образование.

Гарантия – это нормативно закрепленное обязательство. В этой связи особенно актуален ключевой принцип, взятый за основу в мероприятиях приоритетного национального проекта: «деньги в обмен на обязательства». Таким образом, стандарт в образовании – не шаблон, не прокрустово ложе ограничений, а гарантированное предоставление возможностей. Набор требований стандарта предъявляется не к ученику, а к системе образования – что она обязана обеспечить, предоставить. В том числе «стандартная» обязанность школы – чтобы ученикам хотелось в ней учиться. И именно такой подход, такое понимание стандарта нашло отражение в обновленном образовательном законодательстве. Стандарт – в первую очередь система гарантий ученику, студенту, семье.

Придя в любое российское образовательное учреждение, каждый гражданин должен быть уверен: «Здесь мне будет предоставлен определенный, известный, устраивающий меня уровень условий – от автобуса, гардероба, столовой и туалета до компьютеров и высокопрофессионального преподавателя по каждому предмету. И действительно получит это.

Если нам удастся обеспечить этот подход, стандарт станет фактором мобильности – и социальной, и профессиональной – учащихся и выпускников, станет основой социального равенства. Стандарт как единая гарантия современного качества образования в каждой обычной, бесплатной школе позволит снять такие ситуации, когда семьи жалуются: «Наши дети бедные, поэтому им хорошее образование недоступно». Пока это все еще одна из самых популярных тем звонков и обращений граждан.

С другой стороны, стандарт – это система гарантий работнику сферы образования. Гарантия права на труд. Гарантия хороших, удовлетворяющих его, позволяющих ему самореализоваться, качественно и результативно трудиться условий труда.

Например – гарантия учителю физики в том,

- 1) что он сможет работать в укомплектованной необходимым современным учебным оборудованием лаборатории;
- 2) по реалистичным программам;
- 3) что он будет обеспечен полноценной преподавательской нагрузкой – как по количеству занятий с учащимися по специальности, так и по числу учеников, которые будут у него учиться.

Если говорить о стандартах как о гарантиях, на важнейшее место выходят требования к условиям осуществления образовательного процесса. И это оправданно. Было бы ошибкой полагать, что если во все школы «поставить» одинаковые программы и учебники, то на выходе получим одинаковое образование.

Все мы прекрасно знаем, что на практике это далеко не так. Содержание образования, описанное в программе, приходит к ученику как бы перемешанное с укладом школы. И в итоге содержание образования в конкретной школе оказывается таким, каков ее уклад.

Несомненное и, пожалуй, самое значительное правовое достижение прошлого года (и всех последних лет) – обновление структуры стандартов. Как вы знаете, в новой структуре первые требования к условиям закреплены законодательно. Значит, тут мы наконец достигли уровня, достаточного для того, чтобы их стандартизировать. Стандарт становится полноценным.



ДИНАМИКА ВНЕСЕНИЯ ИЗМЕНЕНИЙ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

Кроме того, принят еще ряд ключевых нормативных актов, обеспечивающих переход к обновлению стандартов в образовании:

- Закон о новой структуре образовательного стандарта;
- Закон о введении Единого государственного экзамена;
- Закон об участии работодателей в разработке ГОС;
- Закон об уровне образования;
- Законы об автономных учреждениях и целевом капитале;
- Законопроект об административной ответственности.

Теперь, когда создан нормативный фундамент современного качества образования, это позволяет приступить к содержательному наполнению, формированию стандартов. Предпосылки для этого заданы национальным проектом. В его рамках отработаны, введены в практику ключевые элементы и принципы новых стандартов в системе образования.

Один из ярких примеров – формирование и отработка на практике представлений о современных условиях предоставления образования. К началу конкурсного отбора регионов современные требования к условиям предоставления образования были сформулированы в общем виде:

- квалифицированные (и мотивированные) педагоги;
- возможность (современное учебное обучение) и готовность использовать современные образовательные технологии;
- безопасные и комфортные культурно-бытовые условия (от гардероба, столовой и туалета до хорошо оборудованных читального, актового, спортивного залов);
- насыщенная, полноценная развивающая среда общения со сверстниками (особенно в старшем возрасте).

В течение 2007 года совместно с пилотными регионами разработаны единые индикаторы современных условий предоставления образования. Главным образом, в отношении требований к безопасности и к оснащенности учебным оборудованием. Проведен мониторинг по этим индикаторам во всех школах пилотных регионов.

Практика показала, что провести ежегодный мониторинг всех школ по этим показателям – задача выполнимая. С нынешнего года к мониторингу подключатся 10 новых регионов, но мы готовы и предлагаем поэтапно присоединять все субъекты Российской Федерации. По аналогии с тем, как в регионах, внедряющих комплексные проекты, данные по всем параметрам мониторинга собираются с уровня каждой школы, даже той, которая пока не перешла на новую систему оплаты труда или еще не получила финансовую самостоятельность, так и по ряду показателей стоит перейти на сбор данных по всем регионам. И начать надо как раз с этого ключевого показателя – со сбора данных об условиях в школах по технологии, отработанной в пилотных регионах в 2007 году.

Основная тенденция на перспективу, которая уже явно прослеживается в этой разработке: все требования к условиям предоставления образования свести к общему знаменателю – создать не



отдельные документы Санэпиднадзора, Пожнадзора и т.п., а единый нормативный документ, определяющий современные условия в школах как часть стандарта.

Отмечу ключевой момент, один из главных результатов реализации приоритетного национального проекта. Сегодня в требования к результатам, а через них и к программам включают не только ориентацию на традиционно понимаемые учебные достижения типа умения решать квадратные уравнения, но и на то, что мы привыкли называть внеучебными достижениями. На то, что мы считаем сегодня ключевыми компетентностями: умение в сотрудничестве с другими добывать, создавать знания и успешно применять их в жизни.

Однако, говоря о стандартах в системе образования, следует иметь в виду не только непосредственно образовательный стандарт как требования к структуре образовательных программ, условиям их осуществления и результатам. Полезно подумать о стандартах и в более широком смысле, охватывая и новые стандарты деятельности, стандарты механизмов в системе образования.

Если образовательный стандарт – это стандарт уклада школьной жизни, то стандарты в образовании – это стандарты механизмов формирования уклада учреждения. И в их формировании роль приоритетного национального проекта еще более существенна. В первую очередь речь идет о том, что национальный проект, и в особенности комплексные проекты модернизации образования, задали образцы и предпосылки новых стандартов финансовых механизмов и механизмов управления образованием.

Новые стандарты:

– образовательных программ включают требования к:

- 1) структуре;
- 2) условиям реализации:
  - кадровым;
  - финансовым;
  - материально-техническим;
  - иным;
- 3) результатам освоения;
  - финансовых механизмов;
  - управления образованием;
  - оценки качества образования;
  - повышения квалификации и аттестации:
    - руководящих кадров;
    - педагогических кадров.

Основа нового стандарта финансирования – механизм ресурсного обеспечения школ по нормативно-подушевому принципу в условиях финансовой самостоятельности школ. Так называемое формульное финансирование. Новые стандарты финансирования задает также конкурсный принцип финансовой поддержки инициатив, сонаправленных с основными векторами модернизации образования.

Новые стандарты финансирования:

- подушное, «формульное» финансирование;
- финансовая самостоятельность учреждений;
- АУ и ЦК;
- «Деньги в обмен на обязательства»;
- конкурсный принцип поддержки инициатив;
- общественное участие в установлении порядка распределения ресурсов;
- оплата труда – дифференциация по качеству и результатам;
- базовая часть:
  - учебная нагрузка;
  - сложность, интенсивность;
  - внеурочная работа;
- оптимизация штатного и учебного расписаний;



- стимулирующая часть;
- средняя зарплата учителей → зарплата руководителей.

Сложились общие для всех регионов подходы к формированию системы оплаты труда, их суть заключается в том, что оплата труда зависит в первую очередь от достигаемого качества, от интенсивности, в том числе – от количества учеников.

Готовности к введению и принятию профессиональным сообществом дифференцированной оплаты труда способствовало то, что в предыдущий период в рамках ежегодного конкурсного отбора 10 тыс. лучших учителей уже прошли апробацию федеральные критерии и процедуры оценки результатов работы педагогов с общественным участием.

Данные «формульные» механизмы получения и распределения школой финансового ресурса при грамотных механизмах управления мотивируют и педагогические коллективы в целом, и каждого учителя на качественный труд; делают их сторонниками оптимизации и повышения эффективности финансовых расходов. Приходит осознание работниками образования того факта, что бюджетные средства общество выделяет не учреждениям на их существование, а гражданам и семьям на приобретение качественного образования.

Теперь о новых стандартах *управления* образованием. К ним относятся следующие принципы:

- «Деньги в обмен на обязательства»:
  - проектное управление;
  - ориентация на результаты (целевые параметры);
  - поддержка лидеров;
- открытость системы:
  - публичность деятельности;
  - полноценное общественное участие в принятии ключевых управленческих решений;
- стимулирование процессов самоуправления, самооптимизации в элементах образовательной сети, укрупнение этих элементов одновременно с дифференциацией внутри них;
- укрепление элементов управления;
- эффективность: результаты/затраченные ресурсы;
- универсальность, единство подходов.

Отмечу управление по результатам, когда задаются четкие целевые параметры и отслеживается ход их выполнения. Например, в мониторинге комплексных проектов отслеживаются четкие, единые для всех, понятные показатели. Сегодня эти показатели приходится отслеживать у себя *во всем* регионам, даже пока не участвующим в мероприятии.

Показатели комплексных проектов тесно пересекаются с таким стандартом управления, как параметры эффективности деятельности региональных органов власти, закрепленные в соответствующем указе Президента РФ. Уже сейчас при оценке деятельности губернаторов учитывается переход образовательных учреждений региона на подушное финансирование и систему оплаты труда в соответствии с рекомендованной министерством модельной методикой, а также ряд других параметров. В будущем они будут еще более синхронизированы. В частности, мы предполагаем, что туда войдет наполняемость старшей ступени, доля фонда оплаты труда учителей и другое.

Хочу подчеркнуть, что единицей управления становится не отдельная школа, а школьный округ, у частей которого появляется своя специфика, «разделение полномочий», в котором происходит такое перераспределение образовательных ресурсов, что у каждого школьника появляется возможность их максимального использования.

Пока этот подход реализуется в первую очередь в сельской местности (базовые школы, социокультурные комплексы), при сохранении и усилении особого внимания к тем детям, которые живут в труднодоступных селах. Но очевидно, что сохранение в городах ситуации, когда все школы имеют с первого по 11-й зачастую по одному классу в потоке, не только экономически не выгодно, но и лишает многих ребят – особенно старшеклассников – возможности обучаться по всем предметам с использованием полноценных, современных лабораторий и у высококвалифицированных учителей.



Новые финансовые и управленческие механизмы очень педагогичны, так как приводят в конечном итоге к возможности каждого школьника учиться в педагогически «правильной» школе, где есть все необходимые условия для формирования индивидуальной образовательной программы и приобретения качественного образования.

Так что экономическая эффективность и педагогическая результативность отнюдь не противоречат друг другу и благодаря новым финансовым и управленческим механизмам тесно связаны между собой. Не случайно понятия стандарта и стандартизации ключевым образом связаны с понятием «эффективность». То есть мы фиксируем как стандарт такую систему управления и финансирования, которая обеспечивает наивысшую эффективность системы, оптимальное соотношение «результат – затраты», конкурентоспособность образования как типа услуг и в конечном итоге – его современное качество, востребованное гражданами.

Все выработанные принципы универсальны не только в рамках территорий, обеспечивая всем гражданам России равные гарантии, но и во всех секторах, на всех уровнях образования, обеспечивая единый подход, интеграцию как в самом образовании, так в перспективе – и образования с другими отраслями социальной сферы. Так как все они «работают» в конечном счете на одну задачу. Ведь каждому гражданину, каждой семье важно получить гарантированную, качественную во всех отношениях социальную услугу, и неважно, где именно это произойдет.

Сегодня для многих семей решающим при выборе места жительства становится уже не фактор наличия рядом здания с табличкой «школа», а возможность обеспечить детям образование современного качества.

Таким образом, у современных стандартов в образовании несколько основных предназначений. Стандарт – это:

- система равных высоких социальных гарантий гражданам;
- основа эффективности функционирования образования;
- универсализация наиболее эффективных механизмов управления системой.

И таким образом, формируя и внедряя новые стандарты, мы движемся по пути создания новой, современной модели образования.