

ОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА: МОДЕЛИ, ТЕНДЕНЦИИ ИЗМЕНЕНИЯ И ИХ ВЛИЯНИЕ НА СОДЕРЖАНИЕ ОБУЧЕНИЯ ПРОФЕССИОНАЛИЗМУ, КОГНИТИВНОСТИ И КРЕАТИВНОСТИ В ВУЗАХ РОССИИ

Новоселова С.Ю., д.п.н., Институт управления образованием РАО, Москва. Россия.

E-mail: platonova65@mail.ru

Яковенко Е.Г., Институт управления образованием РАО, Москва. Россия.

E-mail: evgeniy_yakovenk@mail.ru

Аннотация. Рассмотрена концепция инструментализации обучения профессионализму, когнитивности и креативности в системе ФГОС ВПО. В ней утверждается особая значимость обучения в системе высшего образования по ФГОС ВПО третьего поколения инструментарию современных наук с тем, чтобы перейти от обучения «деятельности» к обучению «трудовым (профессиональным) навыкам, знаниям, умениям», адекватным задачам модернизации с использованием техники, технологии и инструментальных средств, а также взаимосвязь с проблемами системной модернизации экономической, социальной жизни общества.

Ключевые слова: образовательная политика, профессионализм, когнитивность, креативность, инструментализация обучения.

EDUCATION POLICY: MODELS, TRENDS AND THEIR IMPACT ON CONTENT OF TEACHING PROFESSIONALISM, COGNITION AND CREATIVITY IN RUSSIAN HIGH SCHOOLS

Novoselova S, D.ofArts, Institute of Management in Education of RAE, Moscow. Russia.

E-mail: platonova65@mail.ru

Yakovenko E, Institute of Management in Education of RAE, Moscow. Russia.

E-mail: evgeniy_yakovenk@mail.ru

Abstract. Have considered the concept of instrumentation training professionalism, cognition, and creativity in the system GEF VPO. It states the special importance of learning in higher education by the GEF VPO third generation tools of modern science in order to move from teaching "activity" learning "labor (professional) skills, knowledge, abilities," adequate to be customized with engineering, technology and tools, and the relationship with the problems of system modernization of economic and social life.

Keywords: educational policy, professionalism, cognition, creativity, and the instrumentalization of education.

Для интегрированного представления сложившейся к 2011 году фактической системы знаний по проблемам образовательной политики в нашей стране, странах Европейского союза предлагаем *дайджест* некоторых интересных публикаций, выбор которых обусловлен еще и тем, что они лежат в одном ракурсе с предлагаемой нами *концепцией инструментализации обучения профессионализму, когнитивности и креативности в системе ФГОС ВПО.*

1. Для характеристики инноваций политики высшего образования в России нами

была выбрана монография Смолина О.Н. «Образование. Политика. Закон»¹. Монография представляет собой попытку на основе комплексной картины эволюции отечественного политического процесса представить теоретическую модель образовательной политики и её законодательного обеспечения. Автор, показывает, что эта модель должна быть *адекватной* российской исторической ситуации и способной обеспечить необходимые условия и стимулы для опережающего развития страны при ведущей роли образовательной составляющей её человеческого потенциала.

В своей работе О.Н. Смолин отмечает, что термины «образовательная политика» и «политика в области образования» до сих пор отсутствуют в абсолютном большинстве отечественных справочных изданий.

Анализ роли образования как фактора модернизации и обеспечения национальной безопасности России предполагает прежде всего его интерпретацию как целостного социокультурного феномена.

В целом, хотя и наблюдается тенденция к превращению системы образования в предмет комплексного междисциплинарного исследования, несмотря на расширение объёма и все более разнообразную тематику, пока ещё явно не достаточно разработана проблема стратегии России (как общества, так и государства) в сфере образования как одной из главных составляющих качественного воспроизводства субъекта исторического развития. Не выработано ясного понимания доктринальных основ образовательной политики и обеспечивающего её законодательства.

Между тем очевидна необходимость комплексного изучения образовательной политики (включая её законодательные аспекты) как научной дисциплины.

В условиях российского общества с его мощными и давними гуманитарно-образовательными традициями роль образования и социальный резонанс его изменений оказались особенно значимы.

В современной России, с одной стороны, удалось сохранить значительный интеллектуальный потенциал и богатые традиции наиболее передовых и успешных образовательных технологий и отношений. Более того, именно и прежде всего образование как область формирования наиболее важного и эффективного фактора развития постиндустриального общества – специалиста-новатора – должно получить приоритет среди стратегических проблем российского социума. С другой стороны, именно в России 1990-х гг. сложились максимально неблагоприятные для развития образования условия - как объективные, так и субъективные, как социально-

¹ См.: Смолин О.Н. Образование. Политика. Закон. // Монография.\\ www.smolin.ru/read/education_politics/index.htm

экономические, так и политико-идеологические, влияние которых ощущается до настоящего времени. Это лишь один из многочисленных парадоксов российской образовательной политики.

Притягательным положением в этой публикации является новый смысл образовательной политики при переходе к «обществу знаний», его основные направления изменения в пространстве и времени. Это напрямую связано с качеством жизни человека, которое зависит от реального осуществления его права на образование. Оно становится тем важнее, чем более социальный статус человека и возможности реализации других его прав зависят от уровня образованности.

2. Для характеристики политики высшего образования в Европе воспользуемся результатами исследований Л. Шпаковской², которая выделяет три европейские модели политики высшего образования. Особую ценность этой публикации имеет использование автором инструментальных средств для описания параметров моделей политики образования.

Автор исследования показывает, что рыночная модель политики образования являлась наиболее влиятельной. Ее реализация отражала те экономические проблемы, с которыми столкнулись государства всеобщего благосостояния, приведшие к пересмотру некоторых принципов социальной политики в европейских странах.

В частности, высшее образование стало все больше исключаться из направлений социальной политики. Несмотря на то, что важность этого института признается обществом, его основное значение все больше начинает переходить в сферу экономики.

Высшее образование рассматривается как *инструмент* формирования высококвалифицированной рабочей силы, способной поддержать конкурентоспособность национальных экономик в экономике глобальной. От институтов высшего образования в этих условиях все больше ожидается высокая эффективность работы и подготовка востребованных на рынке труда специалистов.

Принципы рыночной модели считаются наиболее действенными для того, чтобы увеличить эффективность работы вузов и превратить их в фабрики по производству высококвалифицированных специалистов.

Все *модели политики высшего образования* в последнее десятилетие также претерпевают изменения под воздействием процессов европейской интеграции.

В частности, практически повсеместно в европейских странах внедрена

² См.: Шпаковская Л. Л. Политика высшего образования в Европе и России. СПб.: Норма, 2007. 328 с.

двухуровневая система высшего образования, вводятся приложения к дипломам, а также единые европейские квалификации - дипломы магистра и бакалавра, создаются европейские системы и принципы оценки качества работы высших образовательных учреждений.

Таким образом, европейские модели политики высшего образования эволюционируют и становятся все более сходными. Однако говорить о *единой европейской модели* пока нельзя, так как многие принципы их работы (финансирование, роль центрального правительства, статус высших образовательных учреждений и др.) продолжают принципиально различаться.

3. Третьей публикацией, которую мы выбрали для демонстрации концепции инструментализации обучения стала работа И.А. Вальдмана «Карта работ по оценке качества образования. Какие *инструменты* нам нужны»³, которая демонстрирует перспективные инструменты оценки учебных достижений, деятельности школы и образовательной системы. Автор дает сравнительную характеристику двух позиций: *международных* (оценка более широких образовательных результатов, нежели знания в рамках учебных дисциплин; эффективная система оценивания строится на сочетании разнообразных методов оценки; комбинация внутренней и внешней оценки деятельности школы; в основе оценивания результатов образования лежит не наперед заданная (или ожидаемая) норма, а положительная динамика изменений достижений (индивидуальный прогресс, добавленная стоимость); анализ результатов оценки учебных достижений проводится с учётом факторов, оказывающих влияние на эти результаты) и *российской ситуации* (система оценки качества образования сильно зависима от образовательного ведомства; «бедный» набор инструментария оценки, единый государственный экзамен – правила проведения постоянно «совершенствуются», экзамен сильно информационно перегружен; отсутствие инструментов измерений «с низкими ставками»; вопрос использования результатов измерений становится всё более значимым; выполнение требований ФГОС требует опережающей разработки оценочного инструментария и подготовки кадров по его использованию).

В работе также рассматривается важнейший аспект инструмента оценивания учебных достижений: сочетание внешней и внутренней оценки (процедуры, организуемые и проводимые самой школой (силами педагогов, администрации,

³ См.: Вальдман И.А. «Карта работ по оценке качества образования». // Presentation Transcript \ \ www.slideshare.net/OPENCU/ss-5674205

родителей)). Полученные данные используются для выработки оперативных решений и лежат в основе школьного планирования.

4. И, наконец, наша собственная *концепция инструментализации обучения* в системе ФГОС ВПО третьего поколения.

Первые исследования теории и практики использования инструментария нами были начаты, примерно, в 1980 году в составе программы «Инструментарий управления развитием», которые в 1985 году завершились публикацией итогов исследования в работе под названием «Инструментарий экономической науки и практики»⁴.

Объектом исследования была 4-х томная первая Экономическая энциклопедия нашей страны под научной редакцией академика А.М.Румянцева⁵.

Содержание 4-х томов этой энциклопедии было переформатировано в виде, примерно, 1400 статей и классифицировано с помощью специальных критериев на кластеры инструментальных средств таким образом, что в результате был сформирован банк таких средств.

Через 25 лет после этой первой версии энциклопедического инструментария коллективом авторов академиком РАН В.Л. Макаровым, доцентом Н.Е. Христолюбой и профессором Е.Г. Яковенко в издательстве «Экономика» была издана вторая ее версия⁶. В справочнике представлено известное науке множество современных и античных законов, теорий, подходов, школ, учений, постулатов, парадигм, парадоксов, гипотез, аксиом, теорем, утопий, доктрин, концепций, принципов, свойств, катастроф, бифуркаций, кризисов, циклов, задач, функций, форм, факторов, формул, уравнений, кривых, интересов, мотивов, благ, эффектов, объектов, показателей, параметров, индексов, индикаторов, методов, методик, информационных технологий, инструкций, и многих других *инструментальных средств*, активно используемых в системе единого экономического пространства и времени.

Важная особенность второй версии энциклопедического инструментария состоит в том, что в нем помимо инструментальных средств нашей национальной энциклопедии использовались дефиниции, понятия и тому подобные

⁴ См.: Румянцев А., Яковенко Е.Г., Янаев С.И. Инструментарий экономической науки и практики. Научно-популярный справочник М. Знание 1985г.

⁵ См.: Экономическая энциклопедия. Политическая экономия. В 4-х томах. Под редакцией академика АН СССР Румянцева А.М.. – М.: Изд-во «Большая советская энциклопедия». 1997 – 1999.

⁶ См.: Макаров В.Л., Христолюбова Н.Е., Яковенко Е.Г. Справочник экономического инструментария. - М.: ЗАО "Издательство "Экономика", 2003.

инструментальные средства энциклопедий других стран. Прежде всего, старейшей Британской энциклопедии PALGRAVE⁷, традиции издания которой уже насчитывают вторую сотню лет.

Работая над проблемой инструментализации обучения сегодня, мы предлагаем концепцию инструментализации обучения профессионализму, когнитивности и креативности в системе ФГОС ВПО. В ней утверждается особая значимость обучения в системе высшего образования по ФГОС ВПО третьего поколения инструментарию современных наук с тем, чтобы перейти от обучения «деятельности» к обучению «трудовым (профессиональным) навыкам, знаниям, умениям», адекватным задачам модернизации с использованием техники, технологии и инструментальных средств, а также взаимосвязь с проблемами системной модернизации экономической, социальной жизни общества.

В нашем видении, система обучения должна стать инструментально адаптивной адекватной мобильной изменениям рынка труда, чтобы соответствовать вызовам времени современной экономики, основанной на знаниях, в условиях глобализации и функционирования России в системе Всемирной торговой организации.

Безусловно, какие-то теории, законы и даже школы устарели, но в этом нет ничего странного, поскольку мир не стоит на месте, он постоянно развивается, и то, что было основным вчера, отходит на второй план сегодня. Но это вовсе не означает, что какой-то закон или теория были лишними, ведь каждая частичка инструментария прошлого обязательно давала толчок к развитию чего-то нового, актуального в настоящее время.

Из этого следует, что уже многие годы учебная литература разных отраслей знаний активно использует введенное в оборот понятие «инструментарий» не только титульно, но и содержательно. Но, если обратиться к содержанию ГОС-1995, ГСВПО-2000 или ФГОС ВПО-2011, то использование в них таких понятий будет скорее исключением, чем правилом.

О чем это говорит опытному преподавателю? Обучаем ли мы студентов теоретическому и практическому инструментарию. Это вопрос для нашего дальнейшего исследования.

⁷ Новый экономический словарь. Палгрейв. Первое издание словаря вышло в Англии более 100 лет назад, авторитет которого за прошедшие годы вырос. Последнее издание 1988 года.

УДК 37.014.61

**ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАДЗОР В ОБЛАСТИ
ОБРАЗОВАНИЯ - МОДЕЛЬ, ПРЕДМЕТ И ТЕХНОЛОГИЯ (НА ПРИМЕРЕ
ПРОВЕРОК УЧРЕЖДЕНИЙ ДОШКОЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ). ЧАСТЬ 1.**

Фирсова Л.В., Институт управления образованием РАО, Москва, Email: firs1968@mail.ru

Аннотация. В статье обобщен опыт правового регулирования и организации надзорной деятельности в области образования Российской Федерации. Раскрыты особенности осуществления проверок учреждений дошкольного образования в рамках федерального государственного надзора. Сформирована модель осуществления государственного контроля (надзора), определен предмет проверок, раскрыта технология осуществления проверок в рамках федерального государственного надзора в области образования на основе действующего в 2011 году законодательства. Выявлены противоречия в толковании некоторых норм законодательства Российской Федерации, регламентирующего осуществление проверок учреждений образования.

Ключевые слова: государственный контроль (надзор) в области образования; модель, предмет и технология осуществления контроля (надзора); виды проверок.

**THE FEDERAL GOVERNMENT OVERSIGHT OF EDUCATION - A MODEL,
GOODS AND TECHNOLOGY (FOR EXAMPLE, AUDITS OF PRESCHOOL
EDUCATION).
PART 1.**

Firsova L.V., Institute of Management in Education of RAE, Moscow. Russia.
Email: firs1968@mail.ru

Abstract: This article summarizes the experience of the organization, implementation and regulatory oversight in the area of Education of the Russian Federation. The features of the inspections of preschool education in the federal state supervision are explained. Form a model of state control (supervision) is formed, the subject of tests is determined; technology of inspections under the supervision of the federal government in the field of education on the basis of existing legislation in 2011 is disclosed. Inconsistencies in the interpretation of certain provisions of the Russian legislation regulating conduct out of educational institutions are shown.

Key words: the state control (supervision) in the field of education, a model, an object and technology of control (supervision); types of inspections.

Законодательной основой для определения модели, предмета и технологии при осуществлении процедур контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации в области образования в отношении учреждений дошкольного образования являются:

- Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»;

- Статьи 28.1 и 38 Закона Российской Федерации от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании».

В указанные законы в целях оптимизации контрольно-надзорных функций в 2010 и 2011 году были внесены существенные изменения и дополнения, закрепленные законодательно следующими актами:

- Федеральный закон от 8 ноября 2010 г. № 293-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием контрольно-надзорных функций и оптимизацией предоставления государственных услуг в сфере образования»;
- Федеральный закон от 18 июля 2011 года № 242-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля".

Федеральным законом от 8 ноября 2010 года № 293-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием контрольно-надзорных функций и оптимизацией предоставления государственных услуг в сфере образования» уточнены полномочия Российской Федерации по вопросам надзора за исполнением законодательства Российской Федерации в области образования, отнеся к ним следующие полномочия: государственный надзор за соблюдением законодательства Российской Федерации в области образования расположенными на территории субъекта Российской Федерации образовательными учреждениями (за исключением образовательных учреждений, указанных в подпункте 24 статьи 28 настоящего Закона), иными осуществляющими образовательную деятельность организациями, а также органами местного самоуправления, осуществляющими управление в сфере образования, принятие мер по устранению нарушений законодательства Российской Федерации в области образования, в том числе путем выдачи предписаний об устранении выявленных нарушений указанным образовательным учреждениям, организациям, их учредителям, органам местного самоуправления, осуществляющим управление в сфере образования, контроль за исполнением таких предписаний¹.

Существенной новацией для определения модели, предмета и технологии проверок при осуществлении процедур контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации в области образования в отношении учреждений дошкольного образования явилось введенная Федеральным законом от 8 ноября 2010 года № 293-ФЗ

¹ П. 6) а) статьи 1 Федерального закона от 8 ноября 2010 года № 293-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием контрольно-надзорных функций и оптимизацией предоставления государственных услуг в сфере образования»

обязанность образовательного учреждения обеспечения создания и ведения официального сайта образовательного учреждения в сети Интернет², установление перечня необходимой публичной информации о деятельности образовательного учреждения³, а также установление сроков для размещения и обновления соответствующей информации⁴.

Федеральным законом от 18.07.2011 № 242-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам осуществления государственного контроля (надзора и муниципального контроля» еще раз уточнены полномочия Российской Федерации по вопросам надзора за исполнением

² П. 7) а) статьи 1 Федерального закона от 8 ноября 2010 года № 293-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием контрольно-надзорных функций и оптимизацией предоставления государственных услуг в сфере образования»

³ П.7) б) статьи 1 вышеуказанного Федерального закона дополняет ст. 32 Закона об образовании: ...пунктом 4 следующего содержания:

"4. Образовательное учреждение обеспечивает открытость и доступность следующей информации:

1) сведения:

о дате создания образовательного учреждения;

о структуре образовательного учреждения;

о реализуемых основных и дополнительных образовательных программах с указанием численности лиц, обучающихся за счет средств соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации, по договорам с физическими и (или) юридическими лицами с оплатой ими стоимости обучения;

об образовательных стандартах и о требованиях, самостоятельно установленных федеральными государственными образовательными учреждениями высшего профессионального образования в соответствии с пунктом 2 статьи 7 настоящего Закона (при их наличии);

о персональном составе педагогических работников с указанием уровня образования и квалификации;

о материально-техническом обеспечении и об оснащенности образовательного процесса (в том числе о наличии библиотеки, общежитий, спортивных сооружений, об условиях питания, медицинского обслуживания, о доступе к информационным системам и информационно-телекоммуникационным сетям);

об электронных образовательных ресурсах, доступ к которым обеспечивается обучающимся;

о направлениях научно-исследовательской деятельности и базе для ее осуществления (для образовательных учреждений высшего профессионального образования);

о результатах приема по каждому направлению подготовки (специальности) среднего профессионального образования или высшего профессионального образования, по различным условиям приема (прием на обучение, финансируемое за счет средств соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации, по договорам с физическими и (или) юридическими лицами с оплатой ими стоимости обучения) с указанием средней суммы набранных баллов по всем вступительным испытаниям (только для образовательных учреждений, реализующих основные профессиональные образовательные программы среднего профессионального образования и (или) высшего профессионального образования);

о наличии стипендий и иных видов материальной поддержки, об условиях предоставления их обучающимся;

о поступлении и расходовании финансовых и материальных средств по итогам финансового года;

2) копии:

документа, подтверждающего наличие лицензии на осуществление образовательной деятельности (с приложениями);

свидетельства о государственной аккредитации (с приложениями);

утвержденных в установленном порядке плана финансово-хозяйственной деятельности или бюджетной сметы образовательного учреждения;

3) отчет о результатах самообследования;

4) порядок оказания платных образовательных услуг, в том числе образец договора об оказании платных образовательных услуг, с указанием стоимости платных образовательных услуг;

5) сведения, указанные в пункте 3.2 статьи 32 Федерального закона от 12 января 1996 года N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях".

⁴ П. 7) в) статьи 1 вышеуказанного Федерального закона

законодательства Российской Федерации в области образования. В редакции данного Федерального закона указанные полномочия Российской Федерации изложены следующим образом (пп.1., п.1 статьи 28.1): **«государственный контроль (надзор) в области образования** в отношении образовательных учреждений, расположенных на территории субъекта Российской Федерации (за исключением образовательных учреждений, указанных в подпункте 24 статьи 28 настоящего Закона), иных осуществляющих образовательную деятельность организаций, а также органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования”⁵.

Этим же Федеральным законом внесены заметные уточнения в статью 38. Государственный контроль (надзор) в области образования Закона Российской Федерации «Об образовании». Так, уточнено, что:

- государственный контроль (надзор) в области образования включает в себя **федеральный государственный надзор в области образования** и федеральный государственный контроль качества образования;
- федеральный государственный надзор в области образования и федеральный государственный контроль качества образования осуществляются уполномоченными федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими переданные полномочия по государственному контролю (надзору) в области образования, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Кроме того, вышеуказанный пункт 1 дополнен новым абзацем третьим следующего содержания: "Под федеральным государственным надзором в области образования понимаются деятельность уполномоченных федерального органа исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений органами государственной власти, органами местного самоуправления, осуществляющими управление в сфере образования, а также юридическими лицами, осуществляющими образовательную деятельность, их руководителями и иными должностными лицами (далее для целей настоящей статьи - юридические лица) требований, установленных законодательством Российской Федерации в области образования, посредством организации и проведения проверок указанных лиц, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, и деятельность

⁵ П.2. статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 242-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам осуществления государственного контроля (надзора и муниципального контроля)»

указанных уполномоченных органов государственной власти по систематическому наблюдению за исполнением требований законодательства Российской Федерации в области образования, анализу и прогнозированию состояния исполнения требований законодательства Российской Федерации в области образования при осуществлении органами государственной власти, органами местного самоуправления и юридическими лицами своей деятельности»⁶.

Следующим важным документом, определяющим наши подходы к определению модели, предмета и технологии проверок при осуществлении процедур контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации в области образования в отношении учреждений дошкольного образования является постановление Правительства Российской Федерации от 11 марта 2011г. №164, утвердившее Положение о государственном контроле (надзоре) в сфере образования.

Указанное Положение устанавливает порядок осуществления государственного контроля (надзора) в сфере образования⁷, определяя, что его действие распространяется на отношения, связанные с осуществлением государственного надзора за соблюдением законодательства Российской Федерации в области образования и государственного контроля качества образования⁸.

Необходимо обратить внимание на следующий пункт Положения, говорящий о том, что государственный надзор за соблюдением законодательства Российской Федерации в области образования и государственный контроль качества образования осуществляются уполномоченными органами в соответствии с Федеральным законом "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля"⁹.

Для определения модели, предмета и технологии проверок при осуществлении процедур контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации в области образования в отношении учреждений дошкольного образования необходимо учитывать следующие позиции Положения о государственном контроле (надзоре) в сфере образования.

Так, устанавливается, что при осуществлении государственного надзора за соблюдением законодательства Российской Федерации в области образования предметом плановых и внеплановых проверок является соблюдение...организациями

⁶ П. 3) б) статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 242-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»

⁷ П. 1. Положения о государственном контроле (надзоре) в сфере образования (утв. постановлением Правительства РФ от 11 марта 2011 г. № 164)

⁸ П. 2 указанного Положения

⁹ П.6. указанного Положения

законодательства Российской Федерации в области образования. Предметом внеплановых проверок также является выполнение... организациями предписаний уполномоченных органов об устранении нарушений законодательства Российской Федерации в области образования¹⁰.

Определено, что документарные проверки проводятся по месту нахождения уполномоченного органа путем изучения документов и сведений, имеющихся в уполномоченном органе и (или) представленных проверяемыми органами управления, организациями и другими лицами, а также путем анализа информации, размещенной на официальных сайтах органов управления в сети Интернет, и информации, размещенной на официальных сайтах образовательных учреждений в сети Интернет в соответствии с пунктами 4 и 5 статьи 32 Закона Российской Федерации "Об образовании". Выездные проверки проводятся по месту нахождения и (или) ведения деятельности проверяемых органов управления и организаций. При осуществлении полномочия по государственному надзору за соблюдением законодательства Российской Федерации в области образования в части обеспечения и проведения единого государственного экзамена проверки проводятся федеральным органом по контролю и надзору также в местах расположения пунктов проведения единого государственного экзамена и региональных центров обработки информации¹¹.

Положением определены основные мероприятия, проводимые в рамках надзора за соблюдением законодательства Российской Федерации в области образования в отношении организаций:

- анализ и экспертиза документов и материалов, характеризующих деятельность организации, в том числе локальных и индивидуальных правовых актов, по вопросам, подлежащим проверке (при проведении документарных и выездных проверок);
- анализ соблюдения законодательства Российской Федерации в области образования при осуществлении образовательного процесса (при проведении выездных проверок);
- анализ наличия и достоверности информации, размещенной организацией на ее официальном сайте в сети Интернет, а также иными способами в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации (при проведении документарных и выездных проверок)¹².

При определении модели, предмета и технологии проверок при осуществлении процедур контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации в области

¹⁰ П. 7 указанного Положения

¹¹ П. 9. указанного Положения

¹² П. 10. б) указанного Положения

образования в отношении учреждений дошкольного образования необходимо учитывать, что к проведению мероприятий по контролю привлекаются эксперты и экспертные организации, аккредитованные в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, на основании распорядительного акта уполномоченного органа и в соответствии с заключенными с ними гражданско-правовыми договорами¹³.

Также положением определены общие права и обязанности уполномоченных на проведение проверки, экспертов и представителей экспертных организаций, что необходимо также учитывать в нашей работе. Права:

- посещать орган управления и организацию в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, при предъявлении копии распорядительного акта уполномоченного органа о проведении проверки и служебного удостоверения (иного документа, подтверждающего их полномочия);
- проводить наблюдение за ходом образовательного процесса;
- проводить оценку знаний и умений обучающихся в различных формах, в том числе в форме тестирования, собеседования, письменного или устного опроса, контрольной работы;
- проводить беседы с обучающимися, воспитанниками организации, их родителями (законными представителями), работниками органа управления или организации по вопросам, подлежащим проверке. При этом уточняется, что беседы с несовершеннолетними обучающимися или воспитанниками проводятся в присутствии их родителей (законных представителей)¹⁴.

К обязанностям лиц, уполномоченных на проведение проверки, привлекаемых к проведению проверок экспертов и представителей экспертных организаций отнесена обязанность соблюдать ограничения при проведении проверки, установленные статьей 15 Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля"¹⁵.

Как упоминалось ранее, одним из существенных нормативных правовых документов, влияющих на определение модели, предмета и технологии проверок при осуществлении процедур контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации в области образования в отношении учреждений дошкольного образования, является Федеральный закон от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О защите прав юридических лиц и индивидуальных

¹³ П. 12 указанного Положения

¹⁴ П.14 указанного Положения

¹⁵ П.15 указанного Положения

предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», так как именно он регулирует отношения в области организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля и защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля¹⁶.

Указанным Федеральным законом от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ установлены:

- порядок организации и проведения проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей органами, уполномоченными на осуществление государственного контроля (надзора), муниципального контроля;
- порядок взаимодействия органов, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора), муниципального контроля, при организации и проведении проверок;
- права и обязанности органов, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора), муниципального контроля, их должностных лиц при проведении проверок;
- права и обязанности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля, меры по защите их прав и законных интересов¹⁷.

Статьей 2. Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» определены основные понятия, используемые при описании деятельности по контролю и надзору, в т.ч. в области образования, такие как государственный контроль (надзор), федеральный государственный контроль (надзор), региональный государственный контроль (надзор), муниципальный контроль, мероприятие по контролю, проверка, эксперты, экспертные организации, уведомление о начале осуществления предпринимательской деятельности. Этими основными понятиями бы будем оперировать в рамках настоящей работы.

Важной для определения модели, предмета и технологии проверок при осуществлении процедур контроля за соблюдением законодательства Российской

¹⁶ П. 1. Статьи 1. Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»

¹⁷ П. 2 Статьи 1. Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»

Федерации в области образования в отношении учреждений дошкольного образования является Статья 3. Принципы защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля вышеуказанного Федерального закона. Для данного приложения работы основными являются принципы презумпции добросовестности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей¹⁸; *открытость и доступность для юридических лиц, индивидуальных предпринимателей нормативных правовых актов Российской Федерации, муниципальных правовых актов, соблюдение которых проверяется при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля, а также информации об организации и осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля, о правах и об обязанностях органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля, их должностных лиц, за исключением информации, свободное распространение которой запрещено или ограничено в соответствии с законодательством Российской Федерации*¹⁹; разграничение полномочий федеральных органов исполнительной власти в соответствующих сферах деятельности, уполномоченных на осуществление федерального государственного контроля (надзора), органов государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствующих сферах деятельности, уполномоченных на осуществление регионального государственного контроля (надзора), на основании федеральных законов и законов субъектов Российской Федерации²⁰.

Анализ практики исполнения контрольно-надзорных процедур в отношении образовательных учреждений дошкольного образования детей 30 субъектов Российской Федерации выявил недостаточную степень проработанности механизмов планирования контрольно-надзорной деятельности в отношении учреждений дошкольного образования, отсутствие системности в учете и использовании результатов проверок, низкую степень проработанности документов, регламентирующих порядок осуществления федерального государственного надзора и лицензионного контроля на уровне субъектов Российской Федерации.

Согласно новеллам законодательства Российской Федерации, регулирующим деятельность органов государственной власти при осуществлении государственного контроля (надзора), определены модели действий в рамках федерального

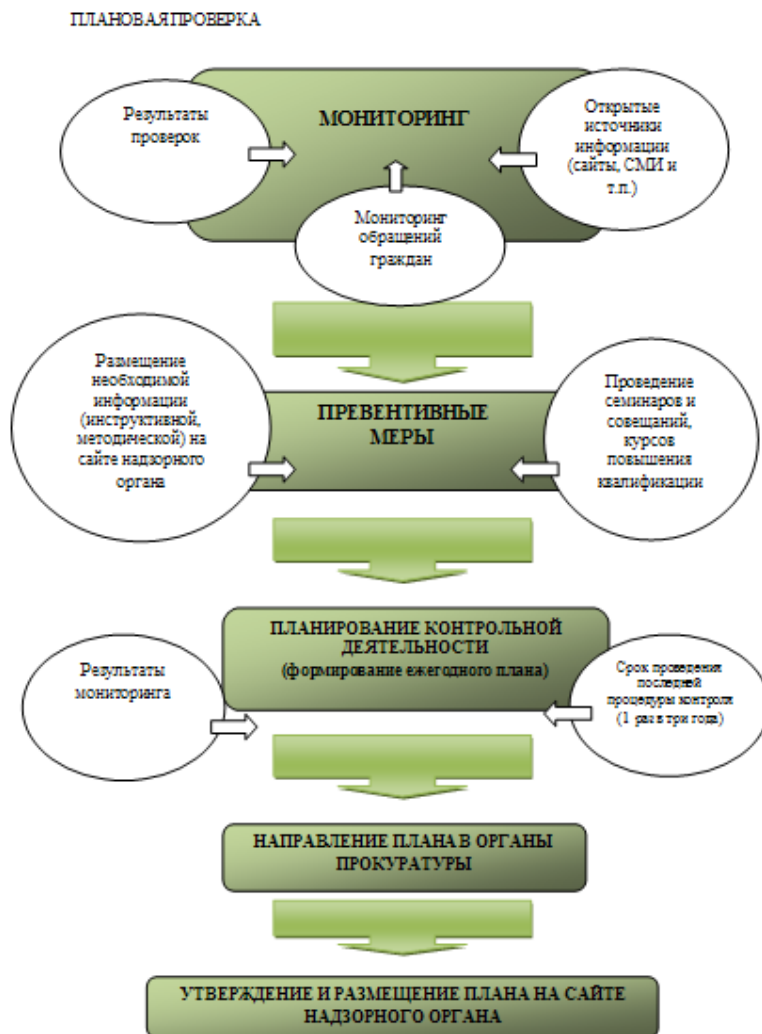
¹⁸ П. 2) Статьи 2 указанного Федерального закона

¹⁹ П. 3) Статьи 2 указанного Федерального закона

²⁰ П. 10) Статьи 2 указанного Федерального закона

государственного надзора в отношении учреждений дошкольного образования, предшествующие непосредственно процедуре проверки.

При этом модель действий в рамках федерального государственного надзора в отношении учреждений дошкольного образования, предшествующая непосредственно процедуре **плановой проверки**, имеет свои отличия по отношению к модели, регулиющей действия по организации внеплановой проверки. Схематически указанная модель выглядит так:



Абзацем 3 пункта 1 статьи 38 Закона РФ «Об образовании» определено, что «Под федеральным государственным надзором в области образования понимаются деятельность уполномоченных федерального органа исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, направленная **на предупреждение**, выявление и пресечение нарушений ... юридическими лицами, осуществляющими образовательную деятельность, их руководителями и иными

должностными лицами (далее для целей настоящей статьи - юридические лица) требований, установленных законодательством Российской Федерации в области образования, посредством организации и проведения проверок указанных лиц, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, и деятельность указанных уполномоченных органов государственной власти **по систематическому наблюдению** за исполнением требований законодательства Российской Федерации в области образования, **анализу и прогнозированию** состояния исполнения требований законодательства Российской Федерации в области образования при осуществлении органами государственной власти, органами местного самоуправления и юридическими лицами своей деятельности». (Абзац введен Федеральным законом от 18.07.2011 № 242-ФЗ).

Таким образом, деятельность органов государственной власти по федеральному государственному надзору в отношении учреждений дошкольного образования не должна ограничиваться только проведением проверок данных учреждений. Систематическое наблюдение и анализ данных должны быть основой всей деятельности надзорного органа, направленной на предупреждение нарушений установленных законодательством требований, и только после этого планированию проверок учреждений дошкольного образования. На основе рассмотрения норм законодательства предлагается источники получения информации для анализа сгруппировать следующим образом.

АНАЛИЗ ДАННЫХ		
Планы и результаты проверок прошлых лет (типичные нарушения)	Мониторинг обращений граждан, организаций, информации от органов государственной власти	Открытые источники информации (сайты учреждений, СМИ и т.п.)

Работа по организации учета результатов контрольно-надзорной деятельности, анализу представленных выше данных должна осуществляться системно. С этой целью рекомендуется использовать информационную систему, разрабатываемую и внедряемую Федеральной службой по надзору в сфере образования согласно пункту 20 постановления Правительства Российской Федерации от 11 марта 2011 г. № 164 «Об осуществлении государственного контроля (надзора) в сфере образования», где определено, что федеральный орган по контролю и надзору организует формирование

и ведение федеральной государственной информационной системы учета результатов государственного контроля (надзора) в сфере образования.

Пунктом 2 Статьи 7 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» установлено, что органы государственного контроля (надзора) при организации и осуществлении государственного контроля (надзора) привлекают экспертов, экспертные организации к проведению мероприятий по контролю для оценки соответствия осуществляемых юридическими лицами деятельности или действий (бездействия), производимых и реализуемых ими товаров (выполняемых работ, предоставляемых услуг) обязательным требованиям, и анализа соблюдения указанных требований, *по проведению мониторинга эффективности государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности, учета результатов проводимых проверок и необходимой отчетности о них.*

Организация деятельности по предупреждению нарушений законодательства в области образования учреждениями дошкольного образования, как уже говорилось выше, должна основываться на результатах аналитической деятельности органа государственной власти, осуществляющего федеральный государственный надзор в области образования.

Согласно нормам, определенным статьей 29 Закона Российской Федерации от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании», органы государственной власти субъекта Российской Федерации в сфере образования, а именно они являются органами, осуществляющими федеральный государственный надзор в отношении учреждений дошкольного образования, ввиду передачи им полномочий Российской Федерации (статья 28.1), должны осуществлять также полномочия за счет средств субъекта Российской Федерации по:

информационному обеспечению в пределах своей компетенции образовательных учреждений (пункт 15 статьи 29);

организация подготовки, переподготовки, повышения квалификации и проведение аттестации педагогических работников образовательных учреждений субъекта Российской Федерации и муниципальных образовательных учреждений (пункт 16 статьи 29).

Федеральный закон Российской Федерации от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления" установил основные принципы обеспечения доступа к

информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, а именно:

- 1) открытость и доступность информации о деятельности государственных органов ..., за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом;
- 2) достоверность информации о деятельности государственных органов ... и своевременность ее предоставления;
- 3) свобода поиска, получения, передачи и распространения информации о деятельности государственных органов ... любым законным способом...

Статьей 10 вышеуказанного закона также определено, что государственные органы для размещения информации о своей деятельности используют сеть Интернет, в которой создают официальные сайты с указанием адресов электронной почты, по которым пользователем информацией может быть направлен запрос и получена запрашиваемая информация.

Таким образом, *действия по предупреждению нарушений законодательства* в области образования учреждениями дошкольного образования не противоречащими действующему законодательству Российской Федерации могут осуществляться следующими способами:

- размещение необходимой информации (инструктивной, методической) на сайте надзорного органа;
- проведение семинаров и совещаний с руководителями образовательных учреждений и их учредителями;
- направление рекомендательных писем в образовательные учреждения;
- организация курсов повышения квалификации для руководителей образовательных учреждений;
- осуществление постоянной консультативной поддержки участников образовательного процесса.

Следующим этапом, согласно предложенной модели действий в рамках федерального государственного надзора в отношении учреждений дошкольного образования, является *составление плана проверок* на очередной календарный год.

Пунктом 3 статьи 9 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» установлено, что «плановые проверки проводятся на основании разрабатываемых органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля в соответствии с их полномочиями ежегодных планов».

Тем же законом установлено, что основанием для включения плановой проверки в ежегодный план проведения плановых проверок является *истечение трех лет со дня*:

- 1) государственной регистрации юридического лица;
- 2) окончания проведения последней плановой проверки юридического лица...

Вместе с тем, в пункте 9 вышеуказанной статьи сказано, что в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих виды деятельности *сфере образования* плановые проверки могут проводиться *два и более раза в три года*. Перечень таких видов деятельности и периодичность их плановых проверок *устанавливаются Правительством Российской Федерации*.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 ноября 2009 г. № 944 установлен перечень видов деятельности, в отношении которых плановые проверки проводятся с установленной периодичностью. К одному из таких видов деятельности относится *дошкольное и начальное общее образование*. Органы, осуществляющие *лицензирование образовательной деятельности*, могут проводить проверки данных учреждений с периодичностью не чаще 1 раза в 2 года. Как видно из этой нормы, установленная периодичность *относится к лицензионному контролю за данными учреждениями*.

Таким образом, периодичность проверок учреждений дошкольного образования *в рамках федерального государственного надзора* составляет не чаще *1 раз в три года* от даты проведения последней проверки.

С целью формирования перечня проверяемых образовательных учреждений дошкольного образования, предмета и вопросов проверок, как уже говорилось выше, необходимо также руководствоваться результатами анализа данных: планов и результатов проверок прошлых лет (типичные нарушения); мониторинга обращений граждан, организаций, информации от органов государственной власти; открытых источников информации (сайты учреждений, СМИ и т.п.). Необходимым условием для повышения эффективности организации планирования проверок является использование результатов деятельности органа государственной власти, направленных на предупреждение нарушений законодательства Российской Федерации в области образования.

Для определения вида проверки (документарная или выездная) орган государственной власти, осуществляющий федеральный государственный надзор, должен учитывать возможность достижения цели проверки без выезда в

образовательной учреждение. В случае невозможности получения необходимых сведений по вопросам проверки – планируется выездная проверка.

Пунктом 1 статьи 11 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» установлено, что **«Предметом документарной проверки** являются сведения, содержащиеся в документах юридического лица ..., устанавливающих их организационно-правовую форму, права и обязанности, документы, используемые при осуществлении их деятельности и связанные с исполнением ими обязательных требований ..., исполнением предписаний и постановлений органов государственного контроля (надзора...».

Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 марта 2011 г. № 164 «Об осуществлении государственного контроля (надзора) в сфере образования» также определено, что документарные проверки проводятся по месту нахождения уполномоченного органа путем изучения документов и сведений, имеющих в уполномоченном органе и (или) представленных проверяемыми организациями, а также путем анализа информации, размещенной на официальных сайтах органов управления в сети Интернет, и информации, размещенной на официальных сайтах образовательных учреждений в сети Интернет в соответствии с пунктами 4 и 5 статьи 32 Закона Российской Федерации "Об образовании".

Выездные проверки проводятся по месту нахождения и (или) ведения деятельности проверяемых организаций.

Предметом выездной проверки, согласно пункту 1 статьи 12 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», являются содержащиеся в документах юридического лица сведения, а также соответствие их работников, состояние используемых указанными лицами при осуществлении деятельности территорий, зданий, строений, сооружений, помещений, оборудования, подобных объектов, транспортных средств, производимые и реализуемые юридическим лицом товары (выполняемая работа, предоставляемые услуги) и принимаемые ими меры по исполнению обязательных требований.

Форма и содержание ежегодного сводного плана проведения плановых проверок устанавливаются Правительством Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 4 статьи 9 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» в ежегодных планах проведения плановых проверок указываются следующие сведения:

- 1) наименования юридических лиц, деятельность которых подлежит плановым проверкам;
- 2) цель и основание проведения каждой плановой проверки;
- 3) дата и сроки проведения каждой плановой проверки;
- 4) наименование органа государственного контроля (надзора), осуществляющих конкретную плановую проверку. При проведении плановой проверки органами государственного контроля (надзора) совместно указываются наименования всех участвующих в такой проверке органов.

Следующим этапом, согласно предложенной модели действий в рамках федерального государственного надзора в отношении учреждений дошкольного образования, является **направление ежегодного плана проверок в органы прокуратуры.**

Данная позиция законодательно закреплена в пункте 6 статьи 9 вышеуказанного Федерального закона в следующей редакции:

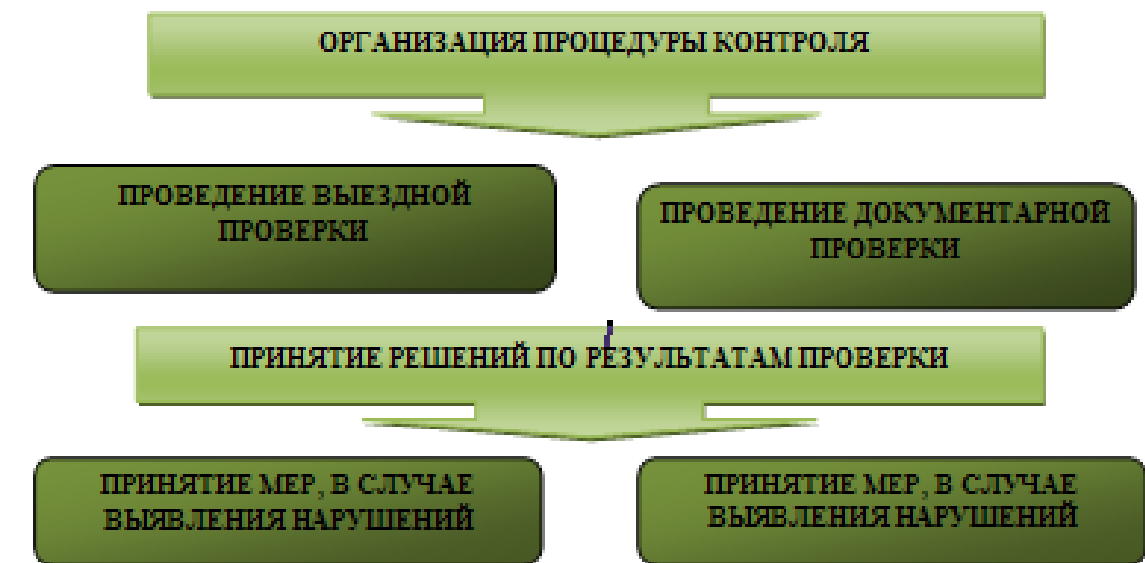
«В срок до 1 ноября года, предшествующего году проведения плановых проверок, органы государственного контроля (надзора) ... направляют в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, проекты ежегодных планов проведения плановых проверок в органы прокуратуры для формирования Генеральной прокуратурой Российской Федерации ежегодного сводного плана проведения плановых проверок с учетом положений Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации"...».

Органы прокуратуры на основании анализа представленных разными контрольными органами государственной власти ежегодных планов предлагают им совмещение данных процедур в случае, если планируется проверка одного объекта, в нашем случае – учреждения дошкольного образования.

Согласованный таким образом ежегодный план проверок **утверждается** руководителем органа государственной власти, осуществляющего федеральный государственный надзор, **и размещается на официальном сайте в сети Интернет.** Данная позиция также закреплена Федеральным законом от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при

осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (пункт 5 статья 9).

Следующим этапом деятельности органа государственной власти, осуществляющего федеральный государственный надзор, является непосредственно организация и проведение проверок. Технология организации и проведения плановой и внеплановой процедуры контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации в отношении дошкольных образовательных учреждений не имеет отличий и будет описана в отдельном подразделе по следующей схеме.



Модель действий в рамках федерального государственного надзора в отношении учреждений дошкольного образования, предшествующая непосредственно процедуре *внеплановой проверки*, имеет свои особенности в части оснований для проведения контрольной процедуры, а также случаев, проверки по которым требуют согласования с органами прокуратуры.

Схематически указанную модель можно представить следующим образом.

Статьей 10 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» дано следующее определение предмета внеплановой проверки:

«Предметом внеплановой проверки является соблюдение юридическим лицом ... в процессе осуществления деятельности обязательных требований ..., выполнение

предписаний органов государственного контроля (надзора), ... проведение мероприятий по предотвращению причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда

ВНЕПЛАНОВАЯ ПРОВЕРКА



животным, растениям, окружающей среде, по обеспечению безопасности государства, по предупреждению возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, по ликвидации последствий причинения такого вреда.»

Пунктом 7 Постановления Правительства Российской Федерации от 11 марта 2011 г. № 164 «Об осуществлении государственного контроля (надзора) в сфере образования» уточнен предмет внеплановой проверки при осуществлении государственного надзора за соблюдением законодательства Российской Федерации в области образования:

«...предметом ... внеплановых проверок является соблюдение органами управления и организациями законодательства Российской Федерации в области образования. Предметом внеплановых проверок также является выполнение органами управления и организациями предписаний уполномоченных органов об устранении нарушений законодательства Российской Федерации в области образования.».

Статьей 3 Закона Российской Федерации от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании» дано определение понятию «Законодательство Российской Федерации в области образования»:

«Законодательство Российской Федерации в области образования включает в себя Конституцию Российской Федерации, настоящий Федеральный закон, принимаемые в соответствии с ним другие законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, а также законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации в области образования.».

Пунктом 2 статьи 10 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» утверждены основания для проведения внеплановой проверки:

1) истечение срока исполнения юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем ранее выданного предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований и (или) требований, установленных муниципальными правовыми актами;

2) поступление в органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля обращений и заявлений граждан, юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, из средств массовой информации о следующих фактах:

а) возникновение угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, безопасности государства, а также угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

б) причинение вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, безопасности государства, а также возникновение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

в) нарушение прав потребителей (в случае обращения граждан, права которых нарушены).

Обращения и заявления, не позволяющие установить лицо, обратившееся в орган государственного контроля (надзора), а также обращения и заявления, не содержащие сведений о фактах, указанных в пункте 2 статьи 10 вышеуказанного Закона, не могут служить основанием для проведения внеплановой проверки.

Пунктом 1 статьи 4 Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» раскрыты понятия «*обращение гражданина*», «*заявление*»:

- обращение гражданина - направленные в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в письменной форме или в форме электронного документа предложение, заявление или жалоба, а также устное обращение гражданина в государственный орган, орган местного самоуправления;
- заявление - просьба гражданина о содействии в реализации его конституционных прав и свобод или конституционных прав и свобод других лиц, либо сообщение о нарушении законов и иных нормативных правовых актов, недостатках в работе государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц, либо критика деятельности указанных органов и должностных лиц.

Позиция подпункта «в) *нарушение прав потребителей (в случае обращения граждан, права которых нарушены)*» пункта 2 статьи 10 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ вызывает наибольшее количество дискуссий в органах государственной власти, осуществляющих федеральный государственный надзор.

Правила оказания платных образовательных услуг, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июля 2001 г. №505, дают определение понятиям "*потребитель*" и "*исполнитель*" платных образовательных услуг. В качестве потребителя могут выступать организации или граждане, имеющие намерение заказать либо заказывающие образовательные услуги для себя или несовершеннолетних граждан, либо получающие образовательные услуги лично, а в качестве исполнителя - государственные и муниципальные образовательные учреждения, негосударственные образовательные организации, научные организации, граждане, занимающиеся индивидуальной трудовой педагогической деятельностью, оказывающие платные образовательные услуги по реализации основных и дополнительных образовательных программ дошкольного, всех ступеней общего и профессионального образования.

На наш взгляд, такой подход не отражает сущности образовательных услуг, которые не могут быть сведены только к коммерческой составляющей. Представляется верным исходить из более широкого понимания образовательных услуг как услуг,

характеризующих отношения, возникающие между образовательными учреждениями (организациями), с одной стороны, и гражданами - с другой, для удовлетворения последними потребностей в общеобразовательных и профессиональных знаниях, навыках, умениях²¹.

Вместе с тем было бы несправедливым отождествлять понятия "образовательные услуги" и "образовательная деятельность", так как, на наш взгляд, второе понятие шире первого и включает в себя не только действия обучающего характера, но и действия по организации образовательного процесса.

Образовательная услуга - двуединая категория, так как в ее реализацию всегда включены два субъекта: обучающий (государство в лице образовательного учреждения (организации) и педагогических работников (учитель, преподаватель) и обучающийся (ученик, студент и т.д.). Главная задача образовательного учреждения (организации) и педагогических работников состоит в создании условий для получения обучающимися образования в том объеме, который предусмотрен конкретной образовательной программой, а также условий для подтверждения образовательного результата и получения документа об образовании.

Более того, за участниками образовательных отношений государство признает способность быть носителями субъективных прав и юридических обязанностей, наделяя их правоспособностью и дееспособностью в сфере образования.

Специфика обучающихся заключается в их правоспособности и дееспособности. С одной стороны, право на образование является неотъемлемым правом, а потому принадлежит человеку с рождения. С другой стороны, равенство правоспособности всех лиц не означает, что в одно и то же время объем субъективных прав у всех граждан одинаков. Очевидно, что в раннем возрасте дети пользуются правом на образование только в той мере, в какой их родители исполняют свою обязанность закладывать основы физического, нравственного и интеллектуального развития личности ребенка.

Пунктом 3 статьи 18 Закона Российской Федерации от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании» определено, что для «воспитания детей дошкольного возраста, охраны и укрепления их физического и психического здоровья, развития индивидуальных способностей и необходимой коррекции нарушений развития этих детей *в помощь семье действует сеть дошкольных образовательных учреждений*».

²¹ См.: Административная реформа в России: Науч.-практ. пособие / Под ред. С.Е. Нарышкина, Т.Я. Хабриевой. М., 2006. С. 280.

Отношения между дошкольным образовательным учреждением и родителями (законными представителями) регулируются договором между ними, который не может ограничивать установленные законом права сторон (п.4 ст.18).

Согласно статье 52.1 вышеуказанного Закона «Учредители образовательных организаций, реализующих основную общеобразовательную программу дошкольного образования, вправе устанавливать плату, взимаемую с родителей или законных представителей (далее - родительская плата) за содержание ребенка в указанных организациях».

Таким образом, взаимоотношения между дошкольным образовательным учреждением и родителями (законными представителями) ребенка принимают характер «предоставляемая услуга – потребитель услуги».

В литературе существуют разные мнения по поводу понятия и характера потребления образовательных услуг. В частности, под образовательными услугами понимается: совокупность знаний, умений и навыков и информации, которые используются для удовлетворения многообразных потребностей человека, общества и государства; совершаемая на возмездных началах правомерная деятельность по удовлетворению образовательных потребностей человека, для осуществления которой требуется активное участие обучающегося²². Образовательные услуги трактуются так же, как совокупность продукта труда преподавателя²³. По мнению зарубежных ученых, предоставление образовательных услуг - это производящая функция государства, возникающая на базе конституционного права гражданина на образование²⁴.

Таким образом, образовательные услуги - это элемент образовательной деятельности, имеющий особые цели и субъективный состав. Целью образовательных услуг является передача знаний, умений, формирование навыков и освоение их обучающимся. Субъектами образовательных услуг являются образовательные учреждения в лице преподавательского состава и обучающиеся, желающие получить образование того или иного уровня.

Федеральным законом от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений" внесены изменения в Статью 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации (Собрание законодательства Российской Федерации и введено понятие «*государственная*

²² Рожков А.И. Образовательные услуги как объект гражданских прав: проблемы правового определения // Право и образование. 2007. N 7; Щетинин В. Своеобразие российского рынка образовательных услуг // МЭ и МО. 1997. N 11. С. 127.

²³ Попов Е. Услуги образования и рынок // РЭЖ. 1992. N 6. С. 43.

²⁴ См.: Бьюкер Д. Сочинения. М., 1997. С. 560.

(муниципальная) услуга: "государственные (муниципальные) услуги (работы) - услуги (работы), оказываемые (выполняемые) органами государственной власти (органами местного самоуправления), *государственными (муниципальными) учреждениями* и в случаях, установленных законодательством Российской Федерации, иными юридическими лицами".

Статьей 9.1. Федерального закона от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» определено, что «Государственными, муниципальными учреждениями признаются учреждения, созданные Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации и муниципальным образованием... Типами государственных, муниципальных учреждений признаются автономные, бюджетные и казенные» .

12 статья Закона Российской Федерации от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании» конкретизирует вышеуказанную позицию в отношении образовательных учреждений следующим образом: образовательные учреждения могут быть государственными, муниципальными, негосударственными (частными учреждениями, в том числе учреждениями общественных объединений и религиозных организаций).

Государственным является образовательное учреждение, созданное Российской Федерацией (далее - федеральное государственное образовательное учреждение) или субъектом Российской Федерации (далее - государственное образовательное учреждение, находящееся в ведении субъекта Российской Федерации).

Муниципальным является образовательное учреждение, созданное муниципальным образованием.

Согласно новеллам Федерального закона от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ финансирование деятельности бюджетных и автономных государственных (муниципальных) учреждений, а именно такими являются учреждения дошкольного образования, должно осуществляться в соответствии с государственным (муниципальным) заданием *государственных (муниципальных) услуг (выполнением работ)*.

Отталкиваясь от вышеизложенного, основания для проведения внеплановой проверки учреждений дошкольного образования в части «поступления в органы государственного контроля (надзора), ... обращений и заявлений граждан, юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, из средств массовой информации» можно конкретизировать следующими позициями законодательных и подзаконных актов.

Статьей 5 Закона Российской Федерации от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании» определены следующие государственные гарантии **прав граждан Российской Федерации в области образования:**

1. Гражданам Российской Федерации гарантируется возможность получения образования независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным организациям (объединениям), возраста, состояния здоровья, социального, имущественного и должностного положения, наличия судимости. ...

2. Государство обеспечивает гражданам право на образование путем создания системы образования и соответствующих социально-экономических условий для получения образования.

3. Государство гарантирует гражданам общедоступность и бесплатность дошкольного, ... образования ... в государственных и муниципальных образовательных учреждениях в пределах ... федеральных государственных требований и устанавливаемых в соответствии с пунктом 2 статьи 7 настоящего Закона образовательных стандартов и требований, если образование данного уровня гражданин получает впервые, в порядке, предусмотренном настоящим Законом.

5. В целях реализации права на образование граждан, нуждающихся в социальной поддержке, государство полностью или частично несет расходы на их содержание в период получения ими образования. Категории граждан, которым предоставляется данная поддержка, порядок и размеры ее предоставления устанавливаются федеральными законами для федеральных государственных образовательных учреждений, законами субъектов Российской Федерации для образовательных учреждений, находящихся в ведении субъектов Российской Федерации, и муниципальных образовательных учреждений.

6. Государство создает гражданам с ограниченными возможностями здоровья, то есть имеющим недостатки в физическом и (или) психическом развитии (далее - с ограниченными возможностями здоровья), условия для получения ими образования, коррекции нарушений развития и социальной адаптации на основе специальных педагогических подходов. ...».

Пунктом 6.2. статьи 9 вышеуказанного Закона установлено, что «К структуре основной общеобразовательной программы дошкольного образования и условиям ее реализации федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в

сфере образования, устанавливаются *федеральные государственные требования, обязательные при реализации такой образовательной программы*».

Статья 51 Закона Российской Федерации от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании» полностью посвящена *охране здоровья обучающихся и воспитанников*. Обращение граждан в государственный орган, осуществляющий федеральный государственный надзор, содержащее сведения о случаях *возникновения угрозы причинения вреда жизни и здоровью обучающихся и воспитанников или случаях причинения вреда жизни и здоровью обучающихся и воспитанников*, может служить основанием для проведения внеплановой проверки согласно пунктам «а» и «б» пункта 2 части 2 статьи 10 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ.

Типовым положением о дошкольном образовательном учреждении, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 12 сентября 2008 г. № 666, утверждены следующие позиции:

«4. Дошкольное образовательное учреждение создает условия для реализации гарантированного гражданам Российской Федерации *права на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования*.

5. Основными задачами дошкольного образовательного учреждения являются:

- охрана жизни и укрепление физического и психического здоровья детей;
- обеспечение познавательно-речевого, социально-личностного, художественно-эстетического и физического развития детей;
- воспитание с учетом возрастных категорий детей гражданственности, уважения к правам и свободам человека, любви к окружающей природе, Родине, семье;
- осуществление необходимой коррекции недостатков в физическом и (или) психическом развитии детей;
- взаимодействие с семьями детей для обеспечения полноценного развития детей;
- оказание консультативной и методической помощи родителям (законным представителям) по вопросам воспитания, обучения и развития детей.»

Вместе с тем, необходимо отметить необходимость более четкого определения в законодательных и подзаконных актах Российской Федерации в области образования понятия «образовательная услуга» и «потребитель образовательной услуги» в связи с редакцией подпункта «в» пункта 2 части 2 статьи 10 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ, определяющим основание для проведения внеплановой проверки как *«нарушение прав потребителей (в случае обращения граждан, права которых нарушены)»*. В противном случае трактовка случаев для проведения внеплановой проверки может отличаться в зависимости от той или иной точки зрения,

так как в действующей редакции закона Российской Федерации «Об образовании» термины «образовательная услуга» и «потребитель» используется только в части характеристики деятельности образовательных учреждений по осуществлению платных образовательных услуг. В этой связи, органы государственной власти, осуществляющие федеральный государственный надзор, зачастую не учитывают нормы, установленные иными Федеральными законами (в т.ч. Федеральным законом от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ), и считают, что только случаи, указанные в обращениях (заявлениях), о нарушении прав граждан при получении платной образовательной услуги могут однозначно служить основанием для проведения внеплановой проверки согласно подпункту «в» пункта 2 части 2 статьи 10 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ.

Основания для проведения внеплановой проверки содержатся не во всех поступающих в орган государственной власти обращениях. Деятельность по рассмотрению поступающих обращений регулируется статьей 10 Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации». В указанном Законе не содержится прямых указаний на случаи (или факты), содержащиеся в обращениях граждан, при выявлении которых должна проводиться внеплановая проверка, нет отсылки к нормам, определенным в Федеральном законе от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ, что в свою очередь приводит к непониманию органами государственной власти алгоритма (последовательности) действий от момента получения обращения до момента проведения внеплановой проверки.

Вместе с тем, работа по рассмотрению обращений граждан Российской Федерации является неотъемлемой частью модели действий в рамках федерального государственного надзора в отношении учреждений дошкольного образования, предшествующая непосредственно процедуре внеплановой проверки. Итак, согласно статье 10 Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» определен следующий порядок рассмотрения обращения граждан:

«Государственный орган, орган местного самоуправления или должностное лицо:

- 1) обеспечивает объективное, всестороннее и своевременное рассмотрение обращения, в случае необходимости - с участием гражданина, направившего обращение;

2) запрашивает, в том числе в электронной форме, необходимые для рассмотрения обращения документы и материалы в других государственных органах, органах местного самоуправления и у иных должностных лиц, за исключением судов, органов дознания и органов предварительного следствия;

3) *принимает меры, направленные на восстановление или защиту нарушенных прав, свобод и законных интересов гражданина;*

4) дает письменный ответ по существу поставленных в обращении вопросов;

5) уведомляет гражданина *о направлении его обращения на рассмотрение в другой государственный орган, орган местного самоуправления или иному должностному лицу в соответствии с их компетенцией.*».

Указанные выше действия не должны оформляться как процедура проведения внеплановой проверки, так как технология рассмотрения обращений граждан и технология проведения проверки регулируются разными законодательными актами. В этой связи, предлагается принять за аксиому, что внеплановая проверка проводится только в случае невозможности подтверждения или опровержения фактов, изложенных в обращении, иным способом. В случае, если в компетенцию органа государственной власти не входит осуществление федерального государственного надзора, то обращение направляется в соответствующий орган, имеющий такие полномочия.

Следующим этапом, предшествующим проведению внеплановой проверки, является – **согласование с органами прокуратуры.**

Пунктом 5 статьи 10 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» установлено, что «Внеплановая выездная проверка *юридических лиц*, индивидуальных предпринимателей, *относящихся в соответствии с законодательством Российской Федерации к субъектам малого или среднего предпринимательства*, может быть проведена по основаниям, указанным в подпунктах "а" и "б" пункта 2 части 2 настоящей статьи, органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля после согласования с органом прокуратуры по месту осуществления деятельности *таких юридических лиц*, индивидуальных предпринимателей.».

Основаниями, указанными в пунктах "а" и "б" пункта 2 части 2 статьи 10, как уже говорилось выше, являются:

«поступление в органы государственного контроля (надзора), ... обращений и заявлений граждан, юридических лиц, индивидуальных предпринимателей,

информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, из средств массовой информации о следующих фактах:

а) возникновение угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, безопасности государства, а также угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

б) причинение вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, безопасности государства, а также возникновение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.».

Редакция пункта 5 статьи 10 вышеуказанного закона оставляет возможность неоднозначного толкования предложенной для исполнения нормы.

Так, например, в некоторых территориальных органах прокуратуры обосновывается необходимость согласования внеплановых проверок юридических лиц, не являющимися субъектами малого или среднего предпринимательства, тем, что указанный выше пункт направлен на защиту индивидуальных предпринимателей, являющимися субъектами малого или среднего предпринимательства.

Вместе с тем, поставленная запятая между словосочетаниями «*юридических лиц*» и «*индивидуальных предпринимателей*» по лингвистическим правилам приравнивается к частице «*и*», и в этом случае толкование нормы по отношению к юридическим лицам будет таким же, как и к индивидуальным предпринимателям – «Внеплановая выездная проверка *юридических лиц, ..., относящихся в соответствии с законодательством Российской Федерации к субъектам малого или среднего предпринимательства*, может быть проведена по основаниям, указанным в подпунктах "а" и "б" пункта 2 части 2 настоящей статьи, органами государственного контроля (надзора), ... после согласования с органом прокуратуры по месту осуществления деятельности *таких юридических лиц, ...*».

Предлагаемая нами модель действий в рамках федерального государственного надзора в отношении учреждений дошкольного образования, предшествующая непосредственно процедуре внеплановой проверки, основывается именно на вышеприведенной трактовке пункта 5 статьи 10 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

УДК 371.27; 37.014

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ ПРОЦЕДУР ВНЕШНЕЙ ОЦЕНКИ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ В
СООТВЕТСТВИИ С ТРЕБОВАНИЯМИ ПРОГРАММНЫХ
ФЕДЕРАЛЬНЫХ ДОКУМЕНТОВ ПО ВОПРОСАМ МОДЕРНИЗАЦИИ СФЕРЫ
ОБРАЗОВАНИЯ. ЧАСТЬ 1.**

Климин С.В., к.п.н., Институт управления образованием РАО, Москва. Россия
Email: attest@mal.ru

Аннотация. Актуальность определения научно-методических оснований для совершенствования организации процедур внешней оценки деятельности учреждений общего образования обусловлена современными общественными потребностями в модернизации образовательной сферы, отраженными в программных федеральных документах по модернизации сферы образования. В статье анализируются условия, при которых эта оценка станет независимой оценкой развития компетенций и способностей в школе.

Ключевые слова: учреждения общего образования, внешняя оценка деятельности, организация процедур оценки, модернизация сферы образования, программные федеральные документы

**ORGANIZATION IMPROVEMENT OF AN EXTERNAL ASSESSMENT
OF ACTIVITY OF SCHOOLS ACCORDING TO REQUIREMENTS
OF DIRECTING FEDERAL DOCUMENTS CONCERNING EDUCATION
MODERNIZATION. PART 1.**

Klimin S.V., Ph.D., Institute of Management in Education of RAE, Moscow. Russia
E:mail: attest@mal.ru

Abstract. Modern public needs for modernization of education cause relevance of the finding of the fundamental scientific bases for an improvement of organization of estimated procedures when carrying out an external assessment of activity of establishments of the general education. These needs are reflected in directing federal documents concerning education modernization. In the article conditions under which this assessment becomes an independent assessment of development of competences and abilities at school are analyzed.

Keywords: establishments of the general education, external assessment of activity, organization of estimated procedures, modernization of the educational sphere, directing federal documents.

Задача определения научно-методических оснований для совершенствования организации процедур внешней оценки деятельности учреждений общего образования обусловлена как общеизвестной недостаточной научно-теоретической разработанностью данных оснований, так и современными общественными потребностями в модернизации образовательной сферы, отраженными, например, в таком в концептуальном документе по определению государством основных направлений этой модернизации, как «Национальная образовательная инициатива

"Наша новая школа"», утвержденном Президентом Российской Федерации Д.А.Медведевым 4 февраля 2010 г. (Пр-271), в котором определено, что «предстоит развивать систему оценки качества образования ... нужна независимая оценка знаний школьников, ... компетенций и способностей».

Необходимость эффективного обеспечения сегодня именно внешних оценок (экспертиз) качества деятельности учреждений общего образования как форм **независимой** оценки при реализации органами управления субъектов Российской Федерации таких наиболее распространенных в практике образования процедур оценки деятельности этих учреждений, как их государственная аккредитация, а также их общественная аккредитация, на государственном уровне установлена, в частности, требованиями п. 2.2.3. ("Независимость") Постановления Госстандарта России "Об утверждении "Общих правил по проведению аккредитации в Российской Федерации".

В соответствии с этим становится объективно необходимым выделение объективных научно-методических оснований для совершенствования (с последующим внедрением усовершенствований) существующих в практике систем оценки (технологий оценки) деятельности учреждений общего образования – с тем, чтобы обеспечить прочную научную основу для широкого применения в сфере образования таких систем оценки – в направлении обеспечения в первую очередь независимости и объективности этой оценки.

Вместе с тем, формирующая роль оценки в рамках решения задач совершенствования сферы образования определяется известным из теории управления постулатом о том, что **оценка является важнейшим этапом любой управленческой деятельности** (наряду с анализом, планированием и принятием решений, организацией их реализации, коррекцией планов и решений): роль оценки в управлении заключается в том, что ее данные являются основной информацией, используемой в анализе, планировании, принятии решений и их коррекции, таким образом во многом предопределяя планы и решения, а значит – само содержание управляемого процесса.

При этом в отношении оценки также общеизвестным является управленческое правило, которое упрощенно можно сформулировать следующим образом: "что органы управления оценивают в данном процессе, то подчиненные им учреждения и работники в основном и делают в этом процессе".

В соответствии с этим, в рамках проведенного нами в 2011 г. исследования изучались именно и только научно-методические условия, направленные на обеспечение такой внешней (независимой) оценки, которая является **объективной**

оценкой качества деятельности целостных учреждений общего образования или целостных ступеней общего образования в данных учреждениях.

По итогам проведенного исследования установлено, что совершенствование организации названных выше процедур определяется нижеследующими тремя группами условий.

1. Условия совершенствования содержания внешней оценки качества в целом образовательной деятельности учреждений общего образования.

При организации внешней оценки качества деятельности учреждений общего образования (УОО), исходя из методологии современной науки о личностных измерениях (психометрии, частными случаями которой являются психологическая диагностика и ее раздел - педагогическая диагностика), качественное решение вопросов **процедуры оценки** (“как оценивать” - см. ниже раздел 3.) возможно только на основе **юридически, научно и практически обоснованного** решения вопросов **содержания оценки** (“что оценивать”). В данном отношении проведенный нами анализ совокупности соответствующих нормативных документов и научно-педагогической литературы, а также анализ опыта работы передовых, ориентированных на разработку и внедрение инноваций в процедуры оценки качества деятельности УОО, органов управления образованием и научных коллективов, позволяет сделать следующие выводы.

Сегодня государственный контроль в образовании поставлен на законодательную основу, в соответствии с чем в науке и практике прослеживается стремление более четко определить содержание (показатели и критерии) оценки, однако это содержание в основных формах государственного и общественного контроля качества деятельности УОО **пока на практике, к сожалению, сводится к следующему** - *на примере государственной аккредитации общеобразовательных учреждений*:

1) оцениваются содержание, условия осуществления и результаты только той части обучения, которая связана с усвоением знаний, умений, навыков по отдельным учебным дисциплинам;

2) воспитание если и оценивается, то, как правило, только в части ресурсных и/или организационных условий его осуществления. **Такое содержание оценки образовательной деятельности не вполне соответствует действующему законодательству и традициям отечественной педагогики:**

а) Законом РФ “Об образовании” образование определено как “процесс обучения и воспитания”;

б) в соответствии с законодательством, современной наукой и практикой образования, **обучение в его узком смысле** заключается в формировании знаний, умений и навыков по каждой отдельной учебной дисциплине, а **обучение в его широком смысле** (именуемое зачастую также как **«целостный процесс обучения и воспитания»** - см., например [1], Климин С.В., Летьгин А.А., Куликова Т.Г. Организация мониторинга воспитательного процесса в образовательных учреждениях: оценка результатов воспитательного компонента образовательной деятельности (методические рекомендации) / Под ред. С.В. Климина. – М., 2004) – также в формировании общеучебных и иных (основанных на освоении представлений и понятий высокой степени обобщенности) знаний, умений и навыков, в совокупности влияющих на развитие познавательной сферы личности, включая мировоззрение и сознание в целом; при этом **воспитание** заключается в обеспечении формирования характеристик, прежде всего, социально-нравственного и общекультурного развития, в том числе - в ходе реализации каких-либо компонентов обучения.

Таким образом, в соответствии с государственной политикой управления совершенствованием образовательной сферы, образование в РФ не должно ограничиваться одним только формированием знаний по предметам, **воспитание, а также развитие “способности учиться” и другие компоненты образования, реализуемые на стыке обучения и воспитания, являются неотъемлемыми составными частями образования и, следовательно, они являются неотъемлемым предметом управления со стороны государства, а значит - обязательным предметом внешней оценки с целью контроля со стороны государственных и муниципальных органов управления образованием.**

В связи с этим, в рамках контроля со стороны органов управления **к содержанию внешней оценки образовательной деятельности (т.е. обучения и воспитания), помимо содержания, условий осуществления и результатов усвоения знаний, умений, навыков по отдельным учебным дисциплинам, должны также относиться:**

а) содержание, условия осуществления и результаты той части обучения, которая связана с формированием общеучебных знаний, умений и навыков (обеспечивающих “способность учиться”) и иных знаний, умений и навыков, формирование которых осуществляется на основе освоения представлений и понятий высокой степени обобщенности;

б) содержание, условия осуществления и результаты воспитания (как целенаправленной воспитательной работы, так и воспитательных воздействий

образовательного процесса в целом [2] – Климин С.В. Содержание и методы объективной оценки формирования социальной компетентности в воспитании школьников-подростков // Мир психологии, № 3, 2008), при этом, опираясь на данные проведенных в последние годы исследований (например, см. там же), целесообразно результаты воспитания в аспекте предмета внешней оценки качества деятельности УОО рассматривать как обеспечение в образовательном учреждении минимально необходимых воспитательных эффектов образования.

Анализ совокупности соответствующих федеральных нормативных документов в отношении решения вопросов **содержания оценки** (“что оценивать”) показывает: **оценка личностного развития в целом (включая воспитание) заложена в действующих федеральных нормативных актах**, следовательно, для четкого определения соответствующих показателей и критериев внешней оценки характеристик такого развития лишь необходимо применить соответствующие подходы (разработанные в соответствии с методологией специальной научной области - психометрии, разработанной учеными для приложения к оценке знаний и других свойств человеческой личности такого раздела метрологии, как квалиметрия, рассматривающая вопросы измерения сложносоставных, трудно разделяемых естественным образом на части феноменов, к которым и относятся различные свойства личности - знания, умения, навыки, личностные качества и др.). Применение данных подходов позволяет определять детальные критерии оценки, их нормативные уровни и “весовые” коэффициенты значимости этих критериев для решения задач проводимой оценки.

В частности, такие подходы отработаны в практике работы нашего научного коллектива ([3,4], Климин С.В. Содержание и методы объективной оценки формирования социальной компетентности в воспитании школьников-подростков // Мир психологии, № 3, 2008 Климин С.В. Проблемная ситуация в оценке результатов учебно-воспитательного процесса // Сб. науч. трудов ГосНИИ семьи и воспитания РАО, 2003): трансформирована расшифровка сути понятия **“результатов образовательной деятельности образовательного учреждения”** – оценке подлежат только результаты, одновременно удовлетворяющие следующим условиям:

а) результаты, которых требуют нормативные правовые акты, следовательно, в отношении которых имеются веские основания считать, что на них оказывает существенное влияние образовательная деятельность именно образовательного учреждения;

б) результаты, для которых существуют средства (методики) объективной оценки с доказательно удовлетворительными уровнями их валидности и надежности.

Среди названных групп характеристик (критериев) внешней оценки (каждую их этих групп можно рассматривать как соответствующий укрупненный показатель внешней оценки качества деятельности УОО) вопросы определения критериев оценки **именно результатов** образовательной деятельности УОО в настоящем исследовании проанализированы наиболее подробно, поскольку оценка именно результатов образования (особенно – в его комплексном понимании, как процессе, направленном не только на формирование частнопредметных знаний, умений и навыков) является наиболее проблемной областью в оценке и контроле качества образования сегодня.

При этом также учитывается, что оценка именно **результативности образования** является наиболее важной составной частью анализа **эффективности образовательной деятельности** (определяемой соотношением затраченных педагогических усилий, большинство из которых очевидны, и полученных результатов развития личности учащихся), характеризующей основное содержание феномена «качество образовательной деятельности».

Рассмотрение вопросов оценки результативности образовательной деятельности в отношении именно целого УОО (или целых групп учащихся, ступеней общего образования в УОО), а не отдельного учащегося сегодня наиболее актуально в связи с тем, что в современной практике применения науки о личностных измерениях (психометрии), т.е. в такой прикладной области знания, как психодиагностика, наиболее разработаны, с точки зрения достоверности (объективности и точности) измерения, методы групповой оценки (в последнее время иногда именуемой как «неперсонифицированная оценка») по сравнению с оценкой индивидуальной (в последнее время иногда именуемой как «персонифицированная оценка»), что естественно, т.к для достоверного индивидуального оценивания по определению требуется относительно *большая* «разрешающая способность» измерителя по сравнению с достоверным групповым оцениванием.

Определение содержания оценки осуществляется путем определения перечня критериев оценки, каждый из которых определяется:

- а) параметром оценки или характеристикой (т.е. своей формулировкой);
- б) “весовым” коэффициентом критерия (т.е. своей мерой значимости в целостном перечне критериев);
- в) нормой оценки (т.е. уровнем (“планкой”) требований, которого должен достичь результат оценки по данному критерию, исходя из задач оцениваемой деятельности). Естественно, ключевым в данном отношении является определение параметров оценки.

Анализ состояния нормативно-правовой базы, проведенный для структурирования и детализации содержания оценки (с целью определения конкретных критериев оценки) на примере государственной аккредитации УОО, дал следующие результаты.

Суть качества образовательной деятельности УОО, а в применении к государственной аккредитации – суть качества подготовки обучающихся и выпускников, в соответствии с Законом РФ “Об образовании” (далее - Законом) напрямую Федеральными государственными образовательными стандартами общего образования (далее - ФГОС) не определяется.

В связи с этим региональные органы, проводящие государственную аккредитацию общеобразовательных учреждений (далее - ОУ), в соответствии с Положением о государственной аккредитации образовательных учреждений и научных организаций (далее – Положением), самостоятельно устанавливают критерии по данному показателю. При этом, решая задачу совершенствования содержания соответствующей оценки, в первую очередь необходимо ориентироваться на:

1) выделение в рамках показателя «качеств подготовки» таких подпоказателей, как «уровень обучения (обученности)» и «качество обучения (обученности)»;

2) очевидное отличие первого подпоказателя от второго: если уровень обучения (обученности), учитывая, что требования к нему, в соответствии с Законом, напрямую устанавливаются требованиями к уровню подготовки ФГОС, требует при аккредитации ОУ определять объем усвоенных знаний, умений и навыков, то качество обучения (обученности) - определять, "насколько хорошо" (качественно) они усвоены: насколько осознанно, прочно и т.д.

По сравнению с критериями уровня обучения, направленными на оценку только знаний, умений и навыков по отдельным конкретным предметам, **критерии оценки качества обучения для государственной аккредитации ОУ** имеют более широкую направленность, включая все сферы личностного развития, на которые оказывает влияние целенаправленный учебно-воспитательный процесс в ОУ (в том числе – результаты обеспечения воспитания, рассматриваемого через призму социально-нравственного, интеллектуального и общекультурного развития).

При этом, в соответствии с Законом, критерии качества (как обучения, так и образовательной деятельности в целом) могут лишь соответствовать требованиям ФГОС, но не устанавливаться ими напрямую (данное соответствие определяется как отсутствие противоречий между требованиями ФГОС к уровню подготовки и обеспечиваемым в ОУ качеством подготовки выпускников, а также как обеспечение в ОУ максимально эффективного, наиболее полного выполнения требований ФГОС к уровню подготовки выпускников).

В связи с этим **требования к качеству подготовки** могут быть установлены лишь в рамках **перечня аккредитационных требований к ОУ**. В соответствии с Положением, к требованиям к качеству подготовки могут быть отнесены только те **требования, которые определяются требованиями к обучающимся и выпускникам (к результатам их подготовки), содержащимися в государственных (федеральных и региональных) нормативных актах.**

Более детально понятие “качество подготовки” не определено ни в одном федеральном документе, однако во всех толковых словарях и энциклопедиях “качество” определяется как совокупность существенных (наиболее неотъемлемо свойственных) характеристик того объекта или процесса, который определяется родовым по отношению к “качеству” понятием (в нашем случае родовое понятие – это “результаты образования”).

В соответствии с этим и учитывая, что главные системообразующие свойства феномена “образование” (как целенаправленному процессу) принадлежат его целям, понятие “качество образования” (в том числе с точки зрения его результатов) достаточно четко определено в фундаментальной отечественной педагогической литературе (в частности, в педагогической энциклопедии, в педагогических словарях, в работах таких известных исследователей проблемы “качества образования” как Ю.К. Бабанский, И.Я. Лернер, М.Ф. Талызина, В.П. Беспалько и др.) следующим образом.

Как показал проведенный нами контент-анализ соответствующих литературных источников, при всех частных различиях данное понятие определяется в целом как совокупность характеристик образования, являющихся существенными для установления действительной (устойчивой, всесторонней и т.д.) достигнутой поставленных перед ним целей, определяемых в первую очередь соответствующими нормативными актами в области образования (*ст.29 Конвенции ООН о правах ребенка, Законом РФ “Об образовании” (преамбула, ст.2 и 14), Типовым положением об общеобразовательном учреждении - раздел о задачах и функциях ОУ*).

При этом различные варианты перечня данных характеристик, закрепившиеся в нашей научно-педагогической традиции, соответствуют требованию указанных выше нормативных правовых актов, а именно: данные характеристики не сводятся не только к степени освоения знаний по дисциплинам, но и к существенно важным признакам одних только знаний. Включая эти признаки как неотъемлемую, с точки зрения целей образования, часть его результатов, данная совокупность также включает в себя и другие характеристики, определяемые требованиями к обеспечению необходимого всестороннего развития личности в результате учебно-воспитательного процесса ОУ.

Необходимо подчеркнуть: такое понимание качества образования соответствует и передовому зарубежному опыту - как в отношении широты

аккредитационных требований к школе ("аккредитационных стандартов"), так и в отношении расширения в последнее время (в США и ряде др. стран) требований к образованности выпускника при его итоговой аттестации. При этом конкретный состав указанных существенных характеристик определяется различной **величиной их значимости для достижения данных целей**, которая объективно устанавливается с помощью использования соответствующих известных методов квалиметрии.

Таким образом, в понятии "результативность подготовки выпускников" целесообразно выделять "уровневые" характеристики (объем усвоенного) и "собственно качественные" характеристики (собственно качество усвоения данного объема), что позволяет выделять при анализе результативности образовательной деятельности ОУ такие группы (блоки) критериев оценки как "уровень обученности", "качество обучения", а также характеристики качества не только обучения, но и образования в целом (включая воспитание).

При определении конкретных критериев внешней оценки качества деятельности УОО целесообразно также ориентироваться на обобщенную "структуру личности", которую позволяет определить контент-анализ специальной литературы (при этом отметим: термин "структура личности" принят в психологии личности для обозначения, фактически, не только структуры - связей между компонентами, но и состава - совокупности самих компонентов, то есть для обозначения системы под именем "личность"). Основы такой структуры были описаны С.В.Климиным в 1990, 1996 и 2004 г.г., более детальный анализ ее применительно к проблематике развития личности в системе образования, проведенный указанным автором в лаборатории оценки качества воспитания Института семьи и воспитания РАО в последние годы, позволил определить следующие четыре группы личностных характеристик, отражающих индивидуальные психические свойства личности:

- 1) знания, умения и навыки;
- 2) общие и специальные способности;
- 3) мотивационно-ценностные ориентации;

4) личностные качества. Первые две из указанных групп также объединяются в рамках понятия "личностные способности в широком смысле", третья и четвертая - в рамках понятия "личностные особенности в широком смысле" (или "характер в широком смысле").

Важно отметить: значимое с точки зрения развития личности учащихся системное свойство "готовность (к продолжению образования и т.д.)" и т.п. системные свойства (аттитюды - в понимании Р. Кеттэлла, личностные конструкты в понимании Дж. Келли и др.) в рамках указанной, простой в своем именно практическом применении (в том числе - для определения перечней параметров оценки развития

личности учащегося в системе образования), классификации личностных характеристик рассматриваются как их совокупности, принадлежащие к разным из четырех указанных выше их групп.

Эти совокупности представляют собой частично устойчивые, а частично - ситуативные комплексы таких характеристик, образующиеся вследствие взаимодействия между всеми характеристиками, актуализируемыми определенными направлениями образовательной деятельности, происходящей в результате “столкновения” структуры данной личности с воздействиями педагогической среды.

Как показали данные проведенных нами исследований и разработок ([5,6], Климин С.В. Содержание и методы объективной оценки формирования социальной компетентности в воспитании школьников-подростков // Мир психологии, № 3, 2008 Климин С.В. Проблемная ситуация в оценке результатов учебно-воспитательного процесса // Сб. науч. трудов ГосНИИ семьи и воспитания РАО, 2003. Содержание и методы объективной оценки формирования социальной компетентности в воспитании школьников-подростков // Мир психологии, № 3, 2008), определяя реализуемое содержание внешней оценки качества деятельности УОО, следует также учитывать: характеристики всех групп структуры личности могут, в соответствии с возможностями современной психометрии, рассматриваться в основном на рациональном уровне своей сформированности (например, **знание** о социально позитивных моральных установках), а также - на уровне, переходном от рационального к действительному (например, **знания о способах практической реализации знаний** о социально позитивных моральных установках). *За пределами такого рассмотрения* при этом на сегодняшний день объективно остаются эмоциональный и собственно действенный уровни сформированности данных результатов образования, что, к сожалению, следует пока признать целесообразным и неизбежным, исходя из возможности именно сегодняшнего состояния развития науки об измерениях свойств личности.

УДК 373.2

ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ВАРИАТИВНОЙ СИСТЕМОЙ ДОШКОЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ В УСЛОВИЯХ СОЦИОКУЛЬТУРНОЙ МОДЕРНИЗАЦИИ.

Богуславская Т.Н., к.п.н., Институт управления образованием РАО, Москва. Россия
E-mail: tanya.boguslav@gmail.com

Аннотация. Рассмотрены проблемы управления муниципальной вариативной системой дошкольного образования в условиях социокультурной модернизации. Представлены особенности управления образованием в различных видах дошкольных образовательных учреждениях

Ключевые слова: дошкольное образование, муниципальные дошкольные образовательные учреждения, вариативная система дошкольного образования, управление муниципальной системой дошкольного образования (МДОУ), социокультурная модернизация российского образования,

PROBLEMS OF MANAGEMENT OF MUNICIPAL VARIABLE SYSTEM OF PRE-SCHOOL EDUCATION IN THE CONDITIONS OF SOCIO-CULTURAL MODERNIZATION.

Boguslavskaya T. N., PhD., Institute of management in education of RAE, Moscow. Russia
E-mail: tanya.boguslav@gmail.com

Abstract. The article considers the problems of the office of municipal variable system of pre-school education in the conditions of socio-cultural modernization. Peculiarities of management of education in different types of pre-school educational institutions

Key words: pre-school education, municipal pre-school educational institutions, вариативная the system of preschool education, management of municipal pre-school system of education (preschool), the socio-cultural modernization of Russian education.

Современный период развития системы дошкольного образования характеризуется качественными изменениями в сфере дошкольного образования, периодом перехода от унитарной к вариативной образовательной системе, что определило существенные перемены в области организационно - управленческих, содержательных и технологических основ дошкольного обучения и воспитания.

На основе анализа существующих концепций развития дошкольного образования к ведущим направлениям в управлении социокультурной модернизацией вариативной системы дошкольного образования можно отнести:

- утверждение гуманных субъект-субъектных отношений;
- развитие творческих возможностей, интеллектуальных сил детей;
- индивидуальное творческое развитие личности ребенка.

Изменение парадигмальных установок современного образования позволяет рассматривать развитие ребенка как процесс его саморазвития, где образование выступает формой психического развития дошкольника, а нормативы развития трансформируются в понимание развития как нормы.

Соответственно, основные тенденции развития дошкольного образования связаны с установкой на создание полноценного пространства развития ребенка и организацию комплексного сопровождения индивидуального развития детей дошкольного возраста. Насыщенное и безопасное жизнепрживание, событийность, связность взрослого и ребенка в образовательном процессе, приоритет развивающих и воспитательных задач в управлении ДОО способствуют благоприятной социализации детей и закладывают базовые компетентности дошкольника в освоении мира и присвоении культуры.

В условиях социокультурной модернизации системы дошкольного образования, большое внимание уделяется проблемам стандарта качества дошкольного образования. А именно:

- формированию в детских садах образовательной среды, стимулирующей детскую инициативу и самостоятельность, творчество, свободу выбора, двигательную и познавательную активность детей, сотрудничество взрослого и ребёнка;
- широкому использованию информационно-коммуникационных технологий для творческого и интеллектуального развития детей;
- расширению социального пространства детского сада (сотрудничество с библиотеками, музеями, парками, участие в жизни микрорайона);
- диверсификации спектра дополнительных образовательных услуг;
- развитию механизмов общественной экспертизы качества образовательных услуг.

В этих обстоятельствах неизбежно приобретает новые акценты задача управления муниципальной системой дошкольного образования (МДОУ). Разнообразные виды МДОУ активно включаются в процесс социокультурной модернизации непрерывного образования, способствуя становлению целостной системы образования, наиболее полно удовлетворяющей потребности населения на территории конкретного муниципалитета, сохраняющей культурное своеобразие и этнопедагогические традиции [1, с.180].

Социокультурная модернизация управления муниципальной вариативной системой дошкольного образования напрямую зависит от решения нормативно-правовых, социально-экономических, организационно-административных проблем

формирования государственно-общественных структур управления образованием на муниципальном уровне.

В этой связи достаточно остро стоит педагогическая проблема, связанная с необходимостью поиска оптимальных условий развития муниципальной вариативной системы дошкольного образования в конкретных социально-экономических, демографических, геополитических, экологических региональных условиях. Проблема социокультурной модернизации муниципальной вариативной системы дошкольного образования остается актуальной.

Во многом это обусловлено наличием *ряда противоречий*:

- между наличием определенного практического опыта совершенствования муниципальной вариативной системы дошкольного образования и отсутствием его научного осмысления;
- между объективной значимостью разрешения проблемы развития муниципальной вариативной системы дошкольного образования и недостаточной изученностью особенностей содержания и технологий этого процесса;
- между усложнением современных условий функционирования МДОУ, влияющих на качество их образовательной деятельности, и относительно медленным внедрением новых технологий и методов управления системой дошкольного образования на муниципальном уровне;
- между необходимостью модернизации жизнедеятельности МДОУ на основе учета специфики региональных условий и недостаточной разработанностью эффективной технологии управления этим процессом.

На современном этапе существует **ряд проблем в развитии инновационного процесса управления муниципальной вариативной системой дошкольного образования**, в частности, такие, как:

- совмещение в ДДОУ инновационных программ с существующими;
- несоответствие новых типов дошкольных образовательных учреждений ожиданиям, требованиям родителей;
- потребность в новом научно-методическом обеспечении проводимой образовательной деятельности;
- потребность в новых педагогических кадрах;
- приспособление новшеств к новым условиям;
- проблема изменения, оптимизации, замены новшеств, способность вовремя избавляться от устаревшего, педагогически нецелесообразного;

- проблема воспроизводства инновационности и формирования условий, способствующих этому.

Социокультурная модернизация управления муниципальной вариативной системой дошкольного образования на современном этапе модернизации связывается с многообразием видов и технологий управления, обеспечивающих комплексное и всестороннее воздействие управляющей системы на управляемую систему ДООУ в рамках мотивационного и программно-целевого подходов, мотивационного программно-целевого управления, соуправления, рефлексивного управления и самоуправления.

Показателями качественной трансформации управления муниципальной вариативной системой дошкольного образования в первую очередь является соблюдение принципов:

- демократизации и гуманизации;
- системности и целостности управления;
- централизации/децентрализации;
- взаимосвязи и разделения стратегического, тактического и оперативного уровней управления и соответствующих им видов управления (традиционное, рефлексивное, самоуправление);
- единоначалия и коллегиальности;
- объективности и полноты информации в принятии управленческих решений.

В целом социокультурная модернизация управления муниципальной вариативной системой дошкольного образования должна осуществляться на основе:

- стратегического планирования, базирующегося на мониторинге ресурсной обеспеченности МДОУ, актуальных и перспективных потребностях населения муниципалитета в различных формах и услугах дошкольного образования, учёта социокультурных особенностей и этнопедагогических традиций;
- реализации инновационных моделей в МДОУ;
- преемственности в освоении нововведений в системе «дошкольное – начальное - школьное образование»;
- активизации профессионально-творческого потенциала педагогов МДОУ и специалистов органов управления системой образования;
- реализации комплекса правовых, организационно-управленческих, социально-экономических мер по поддержке развития системы дошкольного образования, экспериментальной деятельности в МДОУ;

- консолидации муниципального сообщества в интересах детей, вовлечения общественности в управление муниципальной системой МДОУ, интеграции усилий семьи, специалистов МДОУ, его социальных партнёров (учреждений дополнительного образования, общественных организаций и др.) в непрерывном процессе личностно-творческого развития ребёнка.

В настоящее время основной организационной формой дошкольного образования являются дошкольные образовательные учреждения шести разных видов, а также образовательные учреждения для детей дошкольного и младшего школьного возраста. Соответственно, основная масса дошкольных образовательных программ, разрабатываемых до сих пор, нацелена именно на дошкольные образовательные учреждения.

Вместе с тем, в связи с резким сокращением сети муниципальной дошкольных образовательных учреждений и невозможностью принять в них всех детей дошкольного возраста, с 2000 года начали развиваться вариативные формы дошкольного образования, а именно группы кратковременного пребывания детей в дошкольном образовательном учреждении, и развернулись разработки программ для них.

Система муниципального дошкольного образования может быть представлена разнообразными дошкольными образовательными учреждениями и вариативными формами образования [2, с. 34], которые можно отнести к двум типам.

I тип - Дошкольное образовательное учреждение.

Виды:

1. Детский сад;
2. Детский сад общеразвивающего вида с приоритетным осуществлением одного или нескольких направлений развития воспитанников (интеллектуального, художественно-эстетического, физического и др.);
3. Детский сад компенсирующего вида с приоритетным осуществлением квалифицированной коррекции отклонений в физическом и психическом развитии воспитанников;
4. Детский сад пресмотра и оздоровления с приоритетным осуществлением санитарно-гигиенических, профилактических и оздоровительных мероприятий и процедур;
5. Детский сад комбинированного вида (в состав комбинированного детского сада могут входить общеразвивающие, компенсирующие и оздоровительные группы в разном сочетании);

6. Центр развития ребенка - детский сад с осуществлением физического и психического развития, коррекции и оздоровления всех воспитанников;
7. Детский сад предшкольной подготовки;
8. Детский сад с этнокультурным компонентом образования;
9. Детский сад для детей раннего возраста;

II тип - Общеобразовательное учреждение для детей дошкольного и младшего школьного возраста.

Виды:

1. Начальная школа - детский сад;
2. Начальная школа - детский сад компенсирующего вида;
3. Прогимназия;
4. Общеобразовательная школа (дошкольные группы) и др.

При этом следует обратить внимание на то, что, характеризуя вариативные организационные формы дошкольного образования на муниципальном уровне, имеет смысл выделять как особую организационную единицу «дошкольную образовательную группу» [3, с.1].

В настоящее время перечень возможных организационных форм образования детей старшего дошкольного возраста выглядит следующим образом:

- группы кратковременного пребывания в детском саду;
- группы для детей старшего дошкольного возраста на базе общеобразовательных учреждений;
- дошкольные группы на базе разных культурно–образовательных центров и центров дополнительного образования детей;
- дошкольные группы на базе добровольных родительских сообществ.

Необходимо рассматривать возможности создания таких групп (для детей в возрастном диапазоне 1–7 лет, в том числе и для детей 5–7 лет) не только в дошкольных образовательных учреждениях (как групп кратковременного пребывания), но и на базе разных культурно – образовательных центров и центров дополнительного образования детей (библиотек, музеев, клубов, домов детского творчества), а также на базе добровольных родительских сообществ. При этом дошкольные образовательные группы должны иметь возможность работать в разных временных режимах (с полным или неполным днем пребывания, ежедневные или несколько дней в неделю), отвечая тем самым многообразным запросам населения.

Создание таких разнообразных дошкольных групп позволит более полно использовать культурный потенциал социума в образовании детей дошкольного возраста на данной муниципальной территории.

В письме Министерства образования и науки РФ № 03–2998 от 25 декабря 2006 г. «О методических рекомендациях по апробации моделей образования детей старшего дошкольного возраста» указывалось, что «дошкольная образовательная группа» как организационная форма – мобильнее и дешевле, чем дорогостоящий и сложный механизм детского сада полного дня. Это не исключает и более полного использования инфраструктуры детского сада для групп кратковременного пребывания разного типа.

Важно отметить, что *относительно детей старшего дошкольного возраста речь в письме шла именно о «дошкольной образовательной группе», а не о «классах раннего развития» при школах или центрах дополнительного образования.* В данном письме Министерства образования и науки РФ отмечалось, что «дошкольные образовательные группы должны стать самостоятельными структурными подразделениями общеобразовательных учреждений, главной целью которых будет полноценное развитие детей дошкольного возраста, реализация общеобразовательной программы дошкольного образования в полном объеме. Такие группы ни в коем случае не должны рассматриваться как подготовительные курсы для детей по подготовке их к поступлению в первый класс определенной школы».

Основной задачей таких групп, наряду с развитием детей дошкольного возраста, является необходимая диагностическая работа с детьми 5 и 6–летнего возраста, направленная на выявление уровня и особенностей развития ребенка, а также консультативная работа с родителями дошкольников, целью которой является выбор дифференцированных педагогических условий, необходимых для развития ребенка, подготовки его к школе и выбора оптимальной модели обучения в начальной школе. **Было предложено три модели форм образования детей старшего дошкольного возраста**, в их основу был положен характер организации образовательного процесса:

1) группы полного дня для детей старшего дошкольного возраста на базе учреждений, относимых к сфере дошкольного образования (дошкольных образовательных учреждений и образовательных учреждений для детей дошкольного и младшего школьного возраста);

2) группы кратковременного пребывания детей на базе образовательных учреждений, учреждений культуры и родительских сообществ;

3) образование в семье (представленное в формах собственно семейного образования, осуществляемого родителями, гувернерства и репетиторства).

Выделение трех основных моделей образования детей старшего дошкольного позволяет задать инвариантную часть его организации. При этом сама **инвариантная часть, в свою очередь, представлена тремя уровнями:**

1 уровень – базовый – психолого-педагогические основания организации образования детей старшего дошкольного уровня,

2 уровень – основные модели образования детей старшего дошкольного возраста для двух типов дошкольных образовательных групп – полного дня и кратковременного пребывания – и семьи;

3 уровень – специфика организации образовательной работы с детьми старшего дошкольного возраста, определяемая типом учреждения, при котором создана образовательная группа.

Необходимым условием организации различных форм образования детей старшего дошкольного возраста является соответствие его определенным требованиям. Образовательный процесс в группах детей старшего дошкольного возраста независимо от модели организации должен включать три блока:

- 1) учебный;
- 2) совместной деятельности взрослого с детьми;
- 3) самостоятельной деятельности детей [3,с.2].

При этом ведущая роль должна принадлежать второму блоку – совместной (партнерской) деятельности взрослого с детьми. Содержание образования и организация предметно-развивающей среды должны соответствовать возрастным особенностям развития детей.

Основными моделями образования детей старшего дошкольного возраста являются дошкольные образовательные группы полного дня для детей старшего дошкольного возраста *на базе учреждений, относимых к сфере дошкольного образования*, и дошкольные образовательные группы кратковременного пребывания детей старшего дошкольного возраста на базе образовательных учреждений, учреждений культуры и родительских сообществ.

Именно данные две модели требуют первоочередного развития в целях создания равных стартовых возможностей для детей при поступлении в школу. При этом особого внимания требует организация образования детей старшего дошкольного возраста *на базе общеобразовательных школ*. Образование в школах имеет жесткую формализацию, поэтому какая бы качественная программа ни использовалась, процесс начинает постепенно приобретать характер, присущий обучению в начальной школе, что противоречит возрастным особенностям образования и развития старших

дошкольников. В силу этого, если дошкольная образовательная группа будет создаваться при общеобразовательной школе, она должна представлять собой самостоятельную структурную единицу, организованную в соответствии с принципами построения образования для детей дошкольного возраста.

Организация образования детей старшего дошкольного возраста на базе муниципальных учреждений дополнительного образования и учреждений культуры должна происходить в соответствии с требованиями организации дошкольных образовательных групп, предусмотренными для групп кратковременного пребывания на базе дошкольных образовательных учреждений. Однако не стоит отказываться при этом от тех возможностей, которые заложены в специфике самих учреждений дополнительного образования и учреждений культуры, имея в виду широкий контекст включения детей в разного рода культурные практики (музыка, танцы, изобразительное искусство, музейные экспозиции).

Образование детей старшего дошкольного возраста *на базе семьи и родительских сообществ* является в нашей стране слабо развитой практикой, поэтому требует особого внимания со стороны органов управления образованием. Для развития сферы семейного образования детей старшего дошкольного возраста необходимо определить его возможности и ограничения, формы взаимодействия семьи и родительского сообщества со специалистами в области развития и образования детей старшего дошкольного возраста (физиологами, психологами, педагогами). Образование детей старшего дошкольного возраста на базе семьи и родительского сообщества на данный момент не имеет достаточного методического оснащения, что требует дополнительных научных исследований и специального проектирования системы взаимодействия родительского сообщества и специалистов по развитию и образованию детей старшего дошкольного возраста.

Большое внимание в настоящее время уделяется и совершенствованию форм воспитания и обучения *для детей с ограниченными возможностями здоровья*. Развитие инклюзивного воспитания в дошкольных учреждениях призвано решать следующие задачи:

- формирование комфортной, безопасной, адаптированной к особым нуждам воспитанников среды, оснащённой специальным оборудованием; развитие системы психолого-педагогического сопровождения ребёнка;
- создание непрерывных образовательных маршрутов: вариативные формы дошкольного образования — детский сад — начальная школа.

Каковы же перспективы развития муниципальной вариативной системы дошкольного образования?

1. В рамках социокультурной модернизации дошкольного образования должна быть проведена работа по расширению видового разнообразия муниципальных дошкольных образовательных учреждений для наиболее полного удовлетворения запросов населения данного муниципалитета в услугах дошкольного образования.

2. Для более полного удовлетворения потребности населения в услугах дошкольного образования необходимо дальнейшее совершенствование нормативной базы для внедрения новых форм дошкольного образования. Семейные детские сады, надомные или гувернерские группы, семейные клубы, социальные игровые комнаты могут быть организованы как структурные подразделения муниципальных или государственных ДОО. Последние могут обеспечивать указанные формы структурных подразделений квалифицированными кадрами, осуществлять психолого-педагогическое сопровождение их деятельности, её контроль с целью обеспечения достаточно высокого качества предоставляемых услуг.

3. Особым направлением развития дошкольного образования должно стать создание системы раннего развития детей в возрасте от рождения до трех лет.

4. Существует необходимость более активного развития групп кратковременного пребывания (2-2,5 часа два-три раза в неделю). Должен быть востребован опыт организации клубных форм работы, где дети играют в присутствии или под присмотром матерей, а также групп кратковременного пребывания, в которых квалифицированные педагоги работают с детьми раннего возраста и их родителями. Следует активно развивать сеть центров игровой поддержки развития ребенка (ЦИПРР), в которых дети в совместных со сверстниками и взрослыми играх (подвижных, сюжетных, обучающих) получают адекватное их возрасту развитие. Параллельно этому необходимо развивать и нормативно регулировать различные модели консультативной помощи родителям в воспитании детей дошкольного возраста на базе ЦИПРР и семейных клубов.

5. Необходимо в пилотном режиме отрабатывать проекты по открытию социально-игровых комнат в жилых домах и общежитиях гостиничного типа в качестве временной альтернативы решения задачи [4, с.6].

6. В перспективе следует предусмотреть обеспечение нормативного сопровождения создания на территории муниципалитетов моделей учета детей дошкольного возраста, не охваченных услугами дошкольного образования, с тем,

чтобы определить наиболее целесообразные для них формы получения дошкольного образования [5, с.15].

Таким образом, проблема модернизации муниципальной системы дошкольного образования является одной из важнейших проблем современной педагогической реальности, а её теоретико-методологическое решение, концептуальное обоснование, накопление опыта создания и реализации технологических моделей развития муниципальной сети ДОУ способствует устойчивому развитию всей системы непрерывного образования в России [6,с.20].

Список литературы

1.Богуславская Т.Н. Проблемы и перспективы модернизации муниципального управления дошкольным образованием // Социально-экономические и политические процессы в современной России: анализ, прогноз.- Оренбург: «Агентство «ПРЕССА», 2011.- С.180-182.

2.Веракса Н.Е., Никитина Т.А., Богуславская Т.Н., Легова Т.А. Критерии оценки качества работы дошкольных образовательных учреждений (по видам учреждений) в рамках перехода на новую систему оплаты труда. - М.: Центр психологического сопровождения образования «ТОЧКА ПСИ», 2010. - 128с.

3.Письмо Министерства образования и науки РФ № 03–2998 от 25 декабря 2006 г. «О методических рекомендациях по апробации моделей образования детей старшего дошкольного возраста» d03@mon.gov.ru

4.Скоролупова О.А. Дошкольное образование: перспективы развития / О.А. Скоролупова //Администратор образования. - 2008. - № 14. - С.111.

5. Низиенко Е.Л. Перспективы развития системы дошкольного образования в Российской Федерации / Е.Л. Низиенко // Вестник образования. – 2008. - № 3. - С. 111.

6. Даниляк А.А. Организационно-педагогические условия модернизации муниципальной системы дошкольного образования (на материале города Салехард): дис.канд.пед.наук (13.00.01.-общая педагогика, история педагогики и образования) – ИУО РАО,2006.-21с.

УДК 37.014.5; 371.263

УСЛОВИЯ ЭФФЕКТИВНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ РЕЗУЛЬТАТОВ ОЦЕНКИ УЧЕБНЫХ ДОСТИЖЕНИЙ

Вальдман И.А., к.пед.н., Институт управления образованием РАО, Москва. Россия
E-mail: iavaldman@gmail.com

Аннотация. В рамках данной статьи анализируются направления и условия использования результатов оценки качества образования, которые необходимо учитывать при планировании и проведении программы оценки учебных достижений школьников.

Ключевые слова: управление образованием, образовательная политика, оценка качества образования, тестирование, информационные потребности, процедура оценки качества, интерпретация результатов оценки, рейтинг образовательных учреждений.

CONDITIONS OF EFFECTIVE UTILIZATION OF LEARNING OUTCOMES ASSESSMENT RESULTS

Valdman I.A., PhD, Institute of Management in Education of RAE, Moscow. Russia
E-mail: iavaldman@gmail.com

Abstract The article examines main directions and conditions of utilization of quality assessment results which should be taking into account within planning and implementation student achievement assessment programs.

Keywords Educational management, educational policy, assessment in education, testing, information needs, quality assessment procedures, interpretation of assessment results, school ranking.

Формирование системы оценки качества образования является одним из ключевых приоритетов развития образования в Российской Федерации. Все более широкое признание получает тот факт, что измерение учебных достижений учащихся необходимо не только для целей мониторинга, но и для повышения качества образования. Данные о достижениях учащихся могут быть использованы для принятия решений, обеспечивающих выработку разнообразных образовательных стратегий, направленных на обеспечение равных возможностей обучения всем учащимся. К таким стратегиям могут быть отнесены: разработка и внедрение программ повышения эффективности преподавания и обучения в общеобразовательных учреждениях, выявление наименее подготовленных учащихся в целях предоставления им необходимой помощи, оказание соответствующей ресурсной, организационной и методической поддержки неэффективно работающим учителям и школам, и др.

Процедуры оценки действительно способствуют повышению качества образования, только если используются для принятия информированных решений, помогают учителям улучшить их педагогическую практику и вооружают родителей знанием о том, насколько хорошо учатся их дети.

Направления использования результатов

1. Принятый решений о поддержке конкретных учащихся.
 - для корректировки образовательного процесса (определение проблем в обучении и мер по их преодолению для отдельных школьников);
 - для выявления уровня достигнутой квалификации (освоил образовательную программу или нет).
2. Принятый решений на разных уровнях системы образования.
 - для информирования политики и разработки программ, (установления существа и масштаба проблем, определение направлений воздействий, способных улучшить ситуацию);
 - для наблюдения за индикаторами ключевых результатов и определением каких-либо непредвиденных отклонений от установленных тенденций или взаимосвязей;
 - для оценки влияний определённой политики и/или программ предпринятых действий.

Условия использования результатов

Данные о достижениях учащихся могут быть использованы для принятия решений, обеспечивающих выработку разнообразных образовательных стратегий, направленных на обеспечение равных возможностей обучения всем учащимся.

К таким стратегиям могут быть, например, отнесены:

- разработка программ повышения эффективности обучения;
- выявление наименее подготовленных учащихся в целях предоставления им необходимой помощи;
- оказание соответствующей ресурсной, организационной и методической поддержки «неэффективно» работающим учителям и школам, и др.

Эффективное использование результатов оценки зависит от ряда условий, которые следует учитывать команде, координирующей организацию и проведение процедуры оценки, с целью достижения максимального влияния полученных результатов на повышение качества обучения и выработку образовательной политики.

Отметим следующие наиболее важные условия.

- 1) Политический контекст: Контроль или Поддержка.

Контроль

- Для наложения санкций и раздачи поощрений
- Нет права на ошибку
- ОУ не заинтересовано в обнаружении проблем

Поддержка

- Оказание содействия ОУ и муниципалитетам в преодолении существующих проблем
 - Есть право на ошибку. Неудача – сигнал для оказания помощи.
 - ОУ заинтересовано в обнаружении проблем
- 2) Поддержка заинтересованных сторон.

Крайне важно, чтобы все заинтересованные стороны пришли к согласию относительно необходимости проведения оценки и оказывали поддержку при её проведении.

С этой целью на протяжении всего периода разработки инструментария, сбора и анализа данных и подготовки отчетов необходимо поддерживать постоянную связь со всеми заинтересованными группами, прежде всего с представителями учительского сообщества, администрацией общеобразовательных учреждений, а также со специалистами системы подготовки и повышения квалификации педагогических кадров. Необходимо постоянно информировать эти целевые группы и привлекать их к обсуждению наиболее важных вопросов организации и проведения оценки.

3) Наличие надёжного инструментария.

Наличие надёжного инструментария, соответствующего необходимым профессиональным стандартам, является главным фактором получения достоверных результатов и обеспечения доверия к ним со стороны общественности и профессионального сообщества. Следует подчеркнуть важность предварительного испытания (апробации) всего инструментария оценки, включая и инструкции по проведению оценки. Апробация также помогает рассчитать время, которое займет тестирование, и выявить неверно составленные инструкции по применению тестов. Особое внимание следует уделить формированию представительной выборки (в случае оценки состояния системы начального образования) исправлению любых опечаток и неправильных формулировок. Пример: основные этапы разработки теста:

1. Определение цели тестирования и разработка спецификации теста.
2. Разработка заданий для теста.
3. Экспертиза и доработка заданий.
4. Апробация и доработка заданий.
5. Составление теста.
6. Проведение апробации теста и обработка полученных результатов.
7. Доработка теста и подготовка окончательного варианта.

4) Наличие надёжной стандартизированной процедуры проведения экзамена.

Все этапы проведения оценки должны быть чётко регламентированы, функционал различных специалистов, участвующих в оценке, должен быть определён. Стандартизированная процедура должна обеспечивать информационную безопасность проведения оценки, предотвращать возможные нарушения и фальсификацию данных, обеспечивать сопоставимость результатов для всех общеобразовательных учреждений, чьи учащиеся принимали участие в оценке.

5) Ориентация на информационные потребности основных групп пользователей результатов оценки.

Основными пользователями результатов данной процедуры оценки качества образования являются: обучающиеся и их родители (законные представители); педагоги и администрация общеобразовательных учреждений; органы законодательной и исполнительной власти; ведомства (федерального и регионального подчинения), осуществляющие контрольные функции; муниципальные органы управления образованием; учредители образовательных учреждений; образовательные и научные учреждения; работодатели и их объединения; общественные организации, заинтересованные в оценке качества образования; средства массовой информации; иные лица, заинтересованные в оценке качества образования.

Стратегия распространения результатов исследования требует, чтобы соответствующая информация достигала представителей всех заинтересованных сторон. Информацию следует представлять в форме, понятной потенциальным пользователям. Для этого следует использовать не только стандартные отчёты, но и другие информационные продукты – краткие записки, пресс-релизы, сообщения на радио и телевидении, отдельные доклады ориентированные на разные группы – учителя, школы, преподаватели системы подготовки и повышения квалификации работников образования, разработчики учебных планов и стандартов.

Специалисты организации, отвечающие за организацию и проведение оценки, должны помочь специалистам в области образования и управленцам корректно проинтерпретировать данные о полученных результатах оценки качества начального образования, таких как результаты индивидуальных достижений школьников и их взаимосвязь с различными факторами (особенно это важно при проведении процедуры оценки состояния системы начального образования), оказывающих влияние на результаты обучения (например, родной язык, уровень подготовки учителей,

социально-экономический семьи учащегося, количество учеников в классе, материальная обеспеченность школы и т.п.).

б) Подготовка ясного отчёта по результатам.

Итоговый отчёт (на уровне федерации, региона, муниципалитета, общеобразовательного учреждения) является наиболее важным и наиболее полезным из всех информационных материалов, которые могут быть подготовлены на основе данных процедуры оценки. Хорошо разработанный итоговый отчёт должна включать определённый набор разделов. Их количество и содержание будет зависеть от вида процедуры оценки (оценка индивидуальных достижений обучающихся или оценка состояния системы начального образования). Тем не менее, итоговый отчёт должен содержать следующую информацию:

- описание целей, которые были достигнуты за счёт оценки;
- описание содержания оценки (что измерялось) и обоснование, почему важно то, что было измерено
- краткая характеристика инструментария оценки;
- пояснение, как и когда были собраны данные;
- объяснение, как результаты достижений учащихся были сгруппированы и обобщены;
- представление полного распределения результатов достижений учащихся и того, как достижения варьируются среди различных групп учащихся;
- рассмотрение факторов, которые оказывают влияние на результаты достижений учащихся;
- определение, где это возможно, тенденций и закономерностей в результатах достижений учащихся;
- формулирование сбалансированных выводов о возможных последствиях для образовательной политики;
- предоставление подробных статистических таблиц для проведения вторичного анализа.

7) Учёт дополнительных данных при принятии управленческих решений по итогам оценки.

Крайне важно, чтобы при принятии решений «с высокими ставками», такими как аккредитация школ, аттестация педагогов и др., выводы о качестве образования делались не только на основе результатов процедур оценки качества начального образования. Эта информация должны использоваться наряду с данными из других источников (статистическая информация, результаты исследований, самооценка

общеобразовательного учреждения, портфолио педагога, и др.) для составления целостной картины о качестве образования с учётом различных факторов и условий.

Невозможно принимать «сложные» решения на основании данных одного вида
«Простые» решения

- Итоговая государственная аттестация по предмету.
- Как учителю и школе организовать работу «над ошибками».

Более «сложные» решения

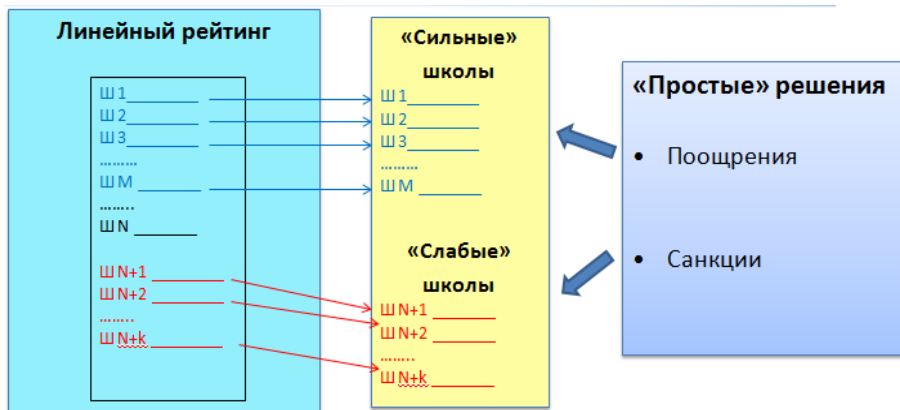
- Выбор профиля обучения в старшей школе.

«Сложные» решения

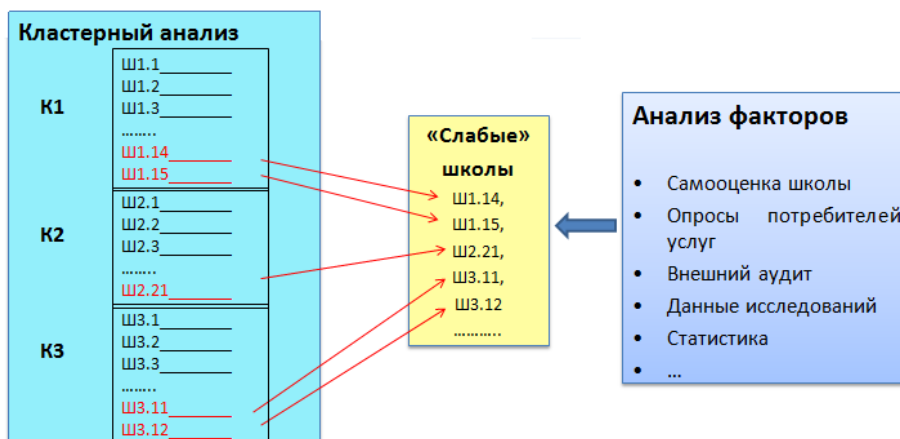
- Оценка качества работы учителя.
- Оценка эффективности работы школы.

Использование результатов. Важные сюжеты.

Модель использования данных: линейный рейтинг



Модель использования данных: кластерный анализ



От линейного рейтинга к кластерному сравнению и анализу факторов



Анализ данных с учётом факторов: Канада

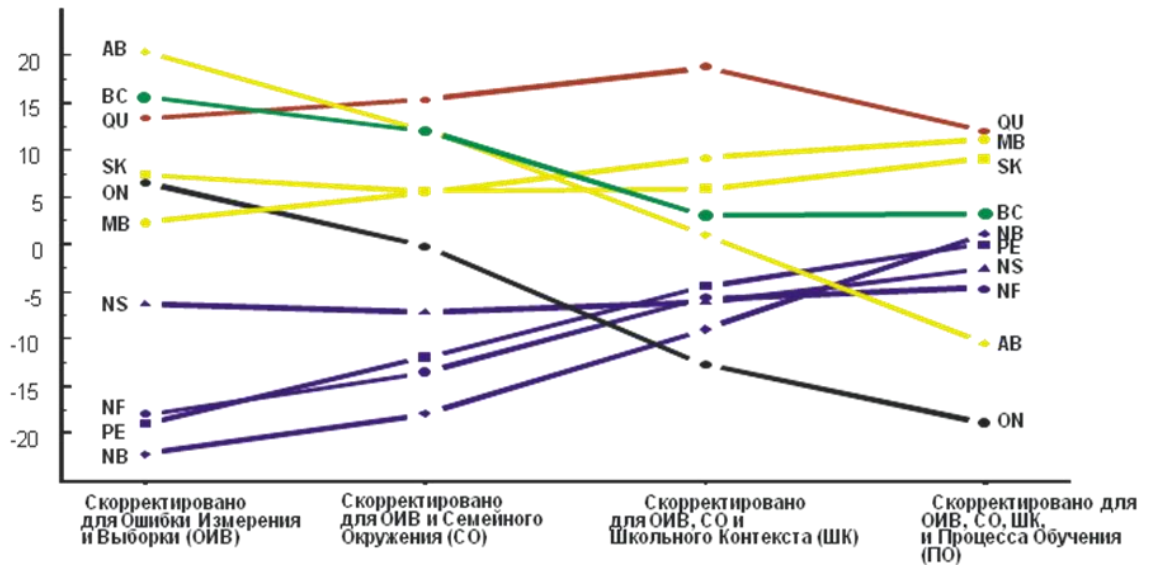
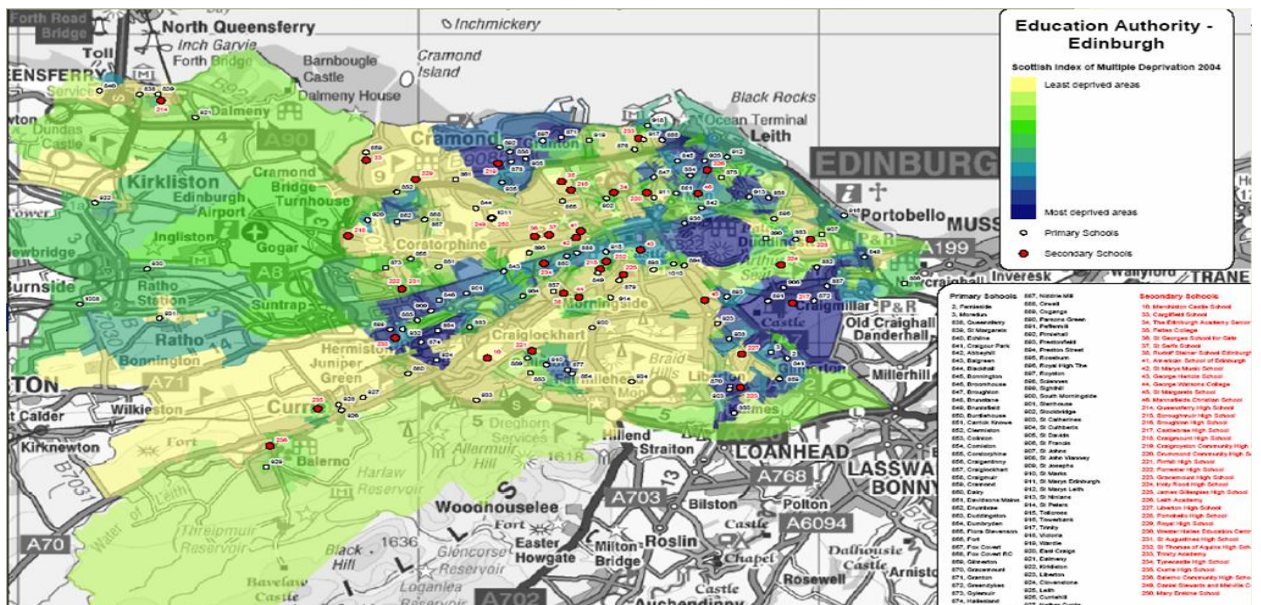


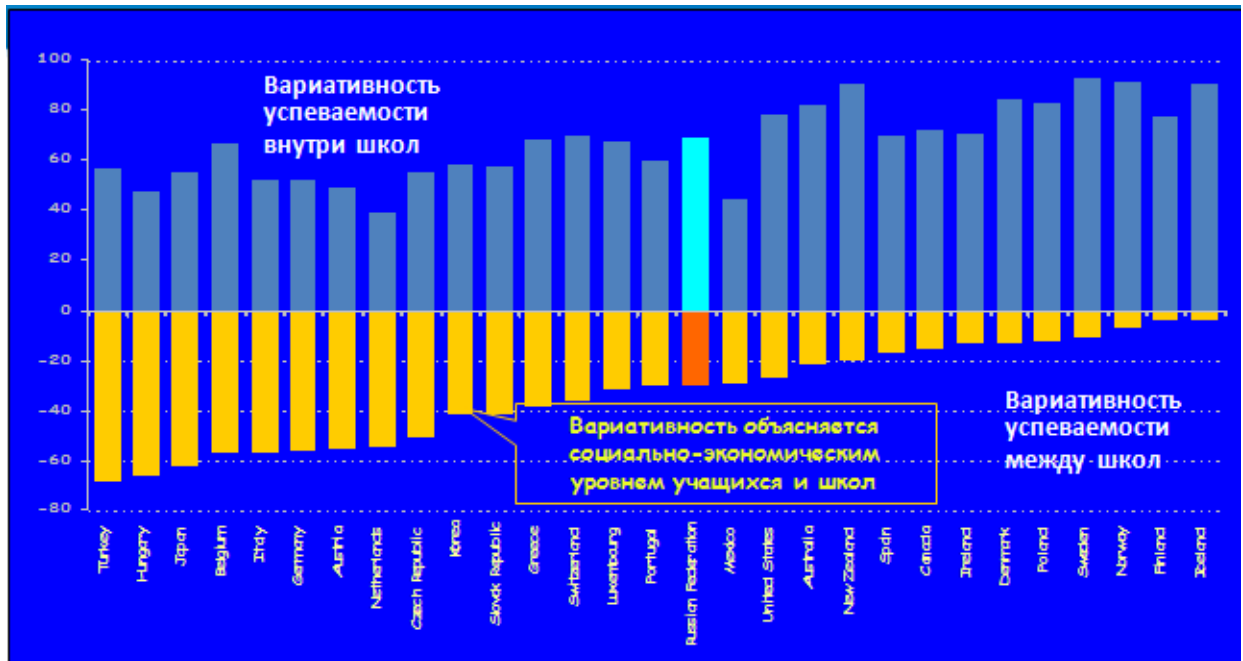
Диаграмма показывает, что учёт дополнительных факторов даёт принципиально иную картину в рейтинге штатов Канады по качеству образования.

Учёт внешних факторов: Шотландия



Оценка деятельности школ в зависимости от уровня депривации местности, в которой расположена школа.

PISA-2003: Учёт внешних факторов



Низкий разброс результатов между школами (например, Финляндия) говорит об обеспечении равенства – в любой школе можно получить примерно одинаковое образование. Большой разрыв – причина селекции детей и создание «продвинутых» школ и школ отстающих.

PISA-2009: Сравнение России и Финляндии

Descriptive Statistics FINLAND

	N	Min	Max	Mean	SD
mean read	5810	184	744	531	83
mean math	5810	210	783	537	76
mean science	5810	218	799	549	84

Descriptive Statistics RUSSIA

	N	Min	Max	Mean	SD
mean read	5308	124	750	462	86
mean math	5308	191	797	469	80
mean science	5308	133	796	480	85

Результаты лучших российских детей превосходят результаты лучших финских сверстников. Но наши самые слабые результаты гораздо ниже самых низких финских результатов.

Мы отстаём из-за неумения работать со слабыми группами детей.

В Финляндии 30% детей охвачены различными программами поддержки детей со специальными потребностями.

«Нам дешевле оплачивать финансирование образовательных программ, нежели преодолевать возможные социальные последствия – борьба с преступностью, наркоманией и т.п.»

Смена стратегии

От Поддержка сильных в условиях забвения “слабых”

к Поддержке “слабых” в условиях предоставления автономии сильным

Майкл Барбер *Чем выше успехи, тем слабее контроль.*

Стратегии, которые используются сильными школами для собственного развития, не подходят для слабых школ в силу ряда причин (культурных, социальных, ресурсных, человеческих и т.п.)

Опыт Великобритании

Основание для определения слабой школы: ***низкий результат теста и неадекватный прогресс.***

Как определить, что школа проблемная: результаты тестов (но это слишком однобоко), добавленная стоимость (более адекватный показатель, так как работает с динамикой), результаты инспекции, упоминания в СМИ, другие свидетельства.

Характеристики слабых школ: расположены в бедных районах, высокая текучесть учителей, концентрация детей с низким социально - экономическим статусом, предпринятые ранее вмешательства не были успешными.

УДК 37.014.3; 37.014.7

КАЧЕСТВЕННЫЙ СБОР ИНФОРМАЦИИ – КАК ОДНО ИЗ УСЛОВИЙ ЭФФЕКТИВНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ РЕЗУЛЬТАТОВ ОЦЕНКИ УЧЕБНЫХ ДОСТИЖЕНИЙ УЧАЩИХСЯ

Решетникова О.А., к.п.н. Институт управления образованием РАО, Москва, Россия
Email:oaresh@gmail.com

Аннотация. В статье рассмотрены аспекты проведения оценки учебных достижений в качестве основного условия эффективного использования её результатов. Обозначены некоторые механизмы, позволяющие обеспечить надежность процедуры оценки.

Ключевые слова: процедуры оценки, учебные достижения, логистика массовой процедуры оценки, технология.

QUALITATIVE DATA COLLECTION - AS A CONDITION OF THE EFFECTIVE USE OF EDUCATIONAL ASSESSMENT OF STUDENT ACHIEVEMENT

Reshetnikova O.A., PhD., Institute of Management in Education of RAE, Moscow. Russia,
Email:oaresh@gmail.com

Abstract. The article describes the aspects of the assessment of educational achievement as central to the effective use of the results. Highlights some mechanisms to ensure the reliability of the assessment procedure.

Keywords: assessment procedures, academic achievement, logistics mass assessment procedures, technology.

Если предполагается, что результаты оценки учебных достижений будут влиять на национальную образовательную политику, то они должны вызывать доверие, а сама процедура сбора этих результатов быть предельно прозрачной и понятной.

В случае, когда принятие решений базируется на реальных фактах, а не только на соображениях политического и идеологического характера, важно иметь достоверную информацию о результатах обучения. Правильно собранные и проанализированные данные об учебных достижениях школьников нужны на всех уровнях принятия педагогических решений: система образования в целом, отдельно взятая школа, конкретный класс.

Условиями эффективного использования результатов являются:

- надёжный инструментарий
- процедура проведения оценивания
- качественный анализ и представление результатов,
- вовлечение политиков и профессионального сообщества, поддержка других заинтересованных сторон).

При этом очевидно, первые два условия можно проиллюстрировать такой схемой:

Сбор **качественной информации** обеспечивают измерители.

Качественный сбор информации обеспечивает технология.

Если задать вопрос: какая взаимосвязь имеется между качеством образования и качеством технологии, обеспечивающей процедуры оценки учебных достижений? Ответ напрашивается сам собой.

Указанные процедуры призваны предоставить некоторый продукт, то есть **информационные ресурсы**. Ключевым условием, определяющим эффективность деятельности в информационном обеспечении и принятия соответствующих управленческих решений, является качественный сбор информации. Используемая технология как совокупность процессов и операций, обеспечивающих процедуры оценки индивидуальных достижений, должна:

- обеспечить качественный сбор информации
- существенно сокращать время сбора информации
- предоставлять равные возможности участникам оценки индивидуальных достижений
- должна быть понятна для исполнителей (организаторов) и испытуемых
- должна быть отказоустойчива.

Процедуры оценки по целям и своим задачам делятся на :

- Безответственные по отношению к участникам процесса (тестируемым) – не влияющим на аттестацию и служащие для обеспечения «обратной связи» для управленцев в образовании
- Ответственные по отношению к участникам процесса – влияющая на дальнейшую учебную или жизненную траекторию участника и служащая для аттестации, отбора (рейтингования).

В первом случае «лукавая» (не качественная) система сбора информации приведет к получению недостоверной информации, принятию неверных решений, а во втором случае, кроме указанных последствий, ещё и может негативно повлиять на судьбу конкретных участников.

Таким образом, можно уверенно сказать, что условие качественного проведения процедуры оценивания, наряду с надежным инструментарием – это серьезные условия эффективного использования результатов оценивания.

В качестве основных аспектов, обеспечивающих качественное проведение процедуры оценивания можно назвать:

- Информационную безопасность
- Кадровое обеспечение
- Четкое инструктивно-методическое сопровождение

Дополнительно можно назвать ещё многочисленные аспекты, которые взаимосвязаны с указанными основными, на которых строится процедура оценивания, например:

- качественная выборка участников
- определенное время и место проведения оценивания
- единые условия для участников
- материально-техническое обеспечение
- используемые аппаратно-программные средства
- защита от случайного воздействия (“защита от дурака”)

и многое другое.

Но все они так или иначе связаны с основными компонентами проведения процедуры оценивания, которые необходимо предусмотреть при проектировании этой процедуры.

Информационная безопасность – базовый аспект проведения процедуры оценивания.

Под информационной безопасностью понимается несанкционированное вмешательство в процедуру проведения оценочной процедуры и умышленное искажение данных, направленных на изменение результатов оценки.

На наш взгляд, вопросы соблюдения информационной безопасности при проведении массовых процедур оценки учебных достижений, особенно при проведении процедур с «высокими» ставками (госэкзамены: в России – ЕГЭ, ГИА в новой форме), являются ключевыми. Значимость этого аспекта очевидна: без реализации данных условий не возможно обеспечить надежность, достоверность получаемых результатов.

На условия обеспечения условий информационной безопасности оказывают влияние две группы факторов:

- внутренние факторы, связанные с уровнем подготовленности каждого субъекта Российской Федерации, уровнем организации всех процессов процедуры оценки учебных достижений, степенью обученности специалистов;
- внешние факторы, связанные с осознанием обществом «высоких ставок» данной процедуры, и с желанием разных уровней (административного: руководство органа управления образованием региона, муниципалитета, администрации образовательного учреждения и др. или личного: родители выпускников, отдельные преподаватели и др. физические лица) оказать влияние на процедуру в своих интересах, направленных или на представление совокупных результатов в «выгодном свете», или на получение «нужного» индивидуального результата.

Очевидна природа возникновения внешних факторов, а разнообразие форм проявления зависит от степени заинтересованности разных уровней в результатах влияния, а так же от «изобретательности» исполнителей различных форм влияния.

Серьезную мотивацию оказывает прежде всего неправильное использование результатов оценки, например:

Субъект РФ должен ежегодно отчитываться о кол-ве двоек ЕГЭ, как того требует Методика оценки эффективности деятельности исполнительной власти субъектов РФ (приложение к Постановлению РФ от июня 2007 г. О мерах по реализации указа Президента РФ. Чрезмерное кол-во двоек на ЕГЭ может послужить поводом для дискуссии о неэффективности расходования средств в образовании и поднять вопрос о неэффективности деятельности губернатора.¹

В процедуре оценивания с «высокими» ставками (национальные экзамены) можно назвать семь основных «игроков»: ОУО субъекта РФ, муниципальное управление образованием, школа, конкретный учитель, конкретный участник процедуры (выпускник), родительская общественность, высшее учебное заведение.

С одной стороны объективность получаемых результатов, очевидно, необходима всем «игрокам», все так же понимают, что интересы именно ученика являются приоритетными, но есть риск, что процедура оценивания, подчиненная интересам большинства «игроков», продиктованных своими служебными или жизненными интересами, будет гибко подстраиваться под эти интересы и станет «лукавой».

В научной литературе известен постулат американского социального психолога Дональда Кэмпбелла, известный как «закон Кэмпбелла», который гласит о том, что «чем сильнее отдельный количественный социальный фактор используется для обоснования социальных решений, тем сильнее он подвержен искажающим влияниям и тем больше он сам ведет к тому, чтобы исказить и сфальсифицировать социальные процессы, которые собственно и должны были быть изучены и улучшены»².

В качестве **основных внутренних факторов**, влияющих на возможные сбои в системе процедуры оценивания, особенно при проведении национального экзамена с «высокими ставками» (например, ЕГЭ), можно выделить следующие:

1. соблюдение принципа «точно в срок», т.е. качественный подход к составлению и исполнению продуманного и согласованного со всеми структурными

¹ Уроки проведения ЕГЭ-2010: по материалам обращения граждан на горячую линию Общественной палаты Российской Федерации «ЕГЭ-2010» [Текст].//Аналитический доклад/ Общественная палата Рос. Федерации; Комиссия по развитию образования; под науч. ред. Л.Н. Духаниной. – М.: Изд. дом Гос ун-та - ВШЭ. – 2010.

² Nichols S.L., Berliner D.C. *The Inevitable Corruption of Indicators and Educators Through High-Stakes Testing*, - Arizona State University (EPSL). Tempe: Az, 2005. – 426 p.

элементами плана-графика работ на всех этапах подготовки и проведения экзамена, четкое соблюдение установленных в плане-графике сроков, предусмотрение форс-мажорных обстоятельств и продуманный регламент действий при их возникновении;

2. подготовка технического парка. Имеется ввиду наличие необходимого количества и работоспособность техники и технических средств, планируемых к использованию, включая компьютеры, сканеры, принтеры, программное обеспечение, каналы связи и др.;

3. обученность и высокая квалификация специалистов, привлекаемых к любому этапу экзамена. Следует иметь в виду, что к экзамену не должны привлекаться «случайные» люди, функционал должен быть четко регламентирован, в случае необходимости должна быть предусмотрена возможность произведения замены конкретного специалиста с обязательным условием неизменного поддержания качества выполняемых функций;

4. осознание персональной ответственности каждого задействованного специалиста за надлежащее выполнение своих функций и последствий превышения своих должностных полномочий;

5. наличие пакета инструктивных материалов для каждой категории задействованных специалистов с описанием пошаговых действий каждого, привязанных к конкретному времени для исполнения. Следует понимать, что предела совершенству нет, но любые, даже очень прогрессивные и эффективные, по мнению одного какого-либо специалиста, способы «оптимизации» процедуры экзамена на любом этапе скорее вредны, чем полезны, если их внедрение будет происходить в процессе реализации любого этапа экзамена, без взаимосвязки со всеми остальными составляющими экзамена.

Особую опасность представляет смешение влияния обеих групп факторов: внешних и внутренних, так как при снижении уровня поддержания положительных аспектов внутренних факторов, неизбежно будет расти возможность влияния внешних факторов, например:

Организация проведения ЕГЭ в 2007 году несколько отличалась от опыта предыдущих лет. Прежде всего это касалось такого существенного элемента, как тиражирование, комплектация и доставка материалов ЕГЭ. По целому ряду объективных причин, продиктовавших вынужденные изменения технологии подготовки материалов, было ограничено количество вариантов контрольных измерительных материалов (далее – КИМ) по некоторым предметам. В том числе по русскому языку.

Таким образом, количество вариантов КИМ, распределенных по территориальным зонам, впервые было ограничено, и в этот год проведения ЕГЭ составляло не более 15 вариантов на территориальную зону, в которую входило несколько субъектов РФ. В день проведения экзамена по русскому языку, на форуме одного из Интернет-сайтов были размещены ответы на задания части А и В 15 вариантов КИМ, направленных в субъекты РФ, работающих по альтернативной технологии с использованием АИС «Экзамен» с указанием реальных номеров вариантов направленных экзаменационных материалов.

Специалистами ФЦТ и Рособнадзора ранее постоянно производился мониторинг разных интернет-ресурсов для отслеживания любой информации, имеющей отношение к контрольным измерительным материалам ЕГЭ. За предыдущие годы не было зафиксировано ни одного случая публикации реальных заданий (или ответов на задания) экзаменационных материалов ЕГЭ. Рособнадзором совместно с ФЦТ была организована комиссия по проведению служебного расследования данного факта.

Удалось установить личность опубликовавшего ответы в Интернете. Опубликованные ответы были проанализированы и выяснилось, что часть ответов опубликованных вариантов была неверной, что позволило сделать вывод не об «утечке» ключей (верных ответов) к заданиям частей А и В, но о нарушении условий информационной безопасности при хранении экзаменационных материалов, о несанкционированном доступе к экзаменационным материалам посторонних заинтересованных лиц.

Ввиду того, что экзамен с использованием указанных вариантов КИМ в регионах завершался к моменту произведения анализа ситуации, было принято решение до произведения проверки результатов не принимать никаких мер. Результаты ЕГЭ по русскому языку всех участников экзамена в «зоне риска» были тщательно проверены статистическими и другими методами, распределение результатов имело нормальный характер, аномального распределения зафиксировано не было.

Кроме лица, опубликовавшего ответы (им оказался участник ЕГЭ Ленинградской области), было выявлено 62 участников, чьи ответы совпали с ответами на задания части А и В, опубликованными в сети Интернет. Они находились в пяти разных субъектах РФ в 38 пунктах проведения экзамена (из более 100 тыс. участников по всей РФ, выполнявших эти варианты КИМ). При этом все выявленные участники ЕГЭ выполнили часть С с разной степенью правильности, поэтому имели разный

результат. Было принято решение об отмене результата только участнику ЕГЭ, опубликовавшему ответы в Интернете. Для проведения расследования по вопросу несанкционированного доступа к экзаменационным материалам были привлечены следственные органы. По итогам расследования были наказаны ответственные лица, допустившие нарушение информационной безопасности и поставившие под угрозу результаты многих участников ЕГЭ.

Этот единственный зафиксированный случай «рассекречивания» вариантов КИМ, к счастью, не привел к серьезным последствиям. Не произошел срыв экзамена и не пострадали другие его участники.

Очевидна ситуация смешения нескольких факторов влияния – внутренних 1, 3, 4 и внешнего фактора, о которых уже говорилось выше. Как видно из данного примера, такое смешение, связанное с нарушением основного условия успешного проведения экзамена – обеспечением информационной безопасности, опасно вдвойне и возможные последствия нарушений и сбоев действительно глобальны.

Можно назвать ряд средств обеспечения информационной безопасности, которые, при правильном использовании могут работать на эффективность поддержки данного аспекта:

- использование защищенных каналов связи и специализированного программного обеспечения;
- использование специальных средств защиты ЭМ на бумажных носителях;
- привлечение к ряду операций специализированных структур, имеющих лицензию на работу с конфиденциальной информацией;
- жесткая регламентация действий структур и лиц, имеющих доступ к информационным потокам, имеющим статус конфиденциальности;
- введение персональной ответственности за несоблюдение условий информационной безопасности;
- соблюдение принципа «точно в срок» на всех этапах подготовки и проведения оценочной процедуры и др.

Кадровое обеспечение.

Одним из наиболее важных, а иногда – решающих условий эффективности проведения любой процедуры оценивания, в особенности государственного экзамена, является высокая квалификация специалистов, привлекаемых к любому этапу этих процедур. Следует иметь в виду, что к экзамену не должны привлекаться «случайные» люди, функционал должен быть четко регламентирован, в случае необходимости

должна быть предусмотрена возможность произведения замены конкретного специалиста с обязательным условием неизменного поддержания качества выполняемых функций. Осознание персональной ответственности каждого задействованного специалиста за надлежащее выполнение своих функций и последствий превышения своих должностных полномочий должно быть поддержано нормативно и законодательно

В ЕГЭ есть такая форма апелляции, как апелляция по процедуре проведения ЕГЭ, которая, зачастую наглядно иллюстрирует проблемы в организации данного экзамена с «высокими ставками», а иногда создает условия для возможных нарушений и сбоев. По данным ФЦТ: 2009 г – удовлетворённых апелляций по процедуре – 88 (из 3475000 ч\т); 2010 г. – 189 (из 3069000 ч\т)³

С одной стороны приведенные цифры говорят об очень незначительном количестве прецедентов, повлиявшим на результат конкретного участника экзамена. Но, следует понимать, что проиллюстрирована только та информация, по которой конфликтной комиссией было принято решение о допуске апеллирующего участника к повторной сдаче ЕГЭ по конкретному предмету. Количество поданных апелляций и отклоненных на уровне пункта проведения апелляции или на уровне конфликтной комиссии известно только в регионе.

Так же остается открытым вопрос: достаточно ли добросовестно выполняли свои функции организаторы экзамена во всех пунктах проведения ЕГЭ в России и была ли предоставлена регламентированная Порядком проведения ЕГЭ возможность подать апелляцию по процедуре? Ответ не однозначен. По материалам обращения граждан на горячую линию Общественной палаты Российской Федерации «ЕГЭ-2010», например, зафиксирован ряд обращений, из которых следует, что данным правом выпускника организаторы некоторых регионов явно пренебрегали:

«Мне запретили написать апелляцию по процедуре, потому что я якобы вышел из пункта проведения ЕГЭ, выйдя из кабинета, - заявил школьник. – Но пункт проведения – это ведь школа. Я прав?»⁴

Из данного обращения видно, что, возможно, из-за желания «выглядеть достойно», демонстрируя отсутствие апелляций по процедуре, которое должно свидетельствовать о высоком уровне организации экзамена в регионе, организаторы в

³ Информация с официального сайта ФГУ «Федеральный центр тестирования» www.rustest.ru.

⁴ Уроки проведения ЕГЭ-2010: по материалам обращения граждан на горячую линию Общественной палаты Российской Федерации «ЕГЭ-2010». // Аналитический доклад/ Общественная палата Рос. Федерации; Комиссия по развитию образования; под науч. ред. Л.Н. Духаниной. – М.: Изд. дом Гос ун-та - ВШЭ. – 2010. - С. 25.

ряде территорий не давали возможности участникам процедуры апеллировать и таким образом нарушали их законные права. Очевидно, что при таком «лукавом» подходе проблемы не исчезнут сами собой, а «шила в мешке не утаишь».

Из материалов рассмотрения апелляций:

«Организаторы постоянно суетились, спрашивали друг друга о порядке действий, консультировались с организаторами из других аудиторий. На мой вопрос..... ответили, что необходимо проконсультироваться с руководителем пункта экзамена. Мне необходим был ответ на мой вопрос, время шло, но ответа всё не было.

В конце экзамена мне было сказано, что этот вопрос решить уже нельзя, надо было позаботиться об этом в начале экзамена и потребовали сдать банки. Данный прецедент существенно повлиял на мой рабочий настрой, время ушло на ожидание ответа. Это не позволило мне в полную силу выполнить все задания ЕГЭ».

Становится очевидным, что даже в такой, наиболее проработанной процедуре, как единый государственный экзамен, имеются проблемы с подготовкой кадров. В данном случае приходится констатировать, что данный вопрос решается зачастую формально и поэтому до сих пор не достаточно эффективен. В соответствии с Порядком проведения ЕГЭ, утвержденным Министерством образования и науки РФ, подбор, утверждение и подготовка кадров, обеспечивающих проведение процедуры оценки, производится Органами исполнительной власти, осуществляющими управления в сфере образования, за что они должны нести свою ответственность.

Средства обеспечения эффективности кадрового обеспечения:

- Продуманная стратегия по подбору кадров, привлекаемых к разным этапам оценочных процедур;
- Продуманная стратегия по обучению отобранных кадров (через курсы повышения квалификации, через кустовые обучающие семинары, дистантное обучение и др. формы);
- Сертификация всех категорий специалистов, привлекаемых ко всем этапам процедуры оценивания, включая проведение, проверку и обработку результатов;
- Введение критериев оценки работы привлеченных кадров, разработка подходов к стимулированию и наказанию;
- Общественный контроль.

Регламентация всех процессов.

Опыт проведения широкомасштабных процедур по оценке учебных достижений в (единый государственный экзамен и государственная (итоговая) аттестация 9 классов

по новой форме) показал, что разработка и применение документов, регулирующих проведение таких процедур, связаны с тремя типами проблем:

1. Существующие пробелы в разработанных документах.
2. Несогласованность и противоречия между документами, регулирующими некоторые процедуры.
3. Необходимость создания единой инструктивно-методической базы, позволяющей, с одной стороны, реализовывать в субъектах Федерации различные территориальные и организационные возможности, с другой – детально регламентировать процедуры и технологию проведения широкомасштабных процедур по оценке учебных достижений. Отдельным вопросом является обеспечение информационной безопасности на всех этапах проведения этих процедур.

В современных условиях для проведения ЕГЭ применяются следующие нормативные правовые акты:

- Закон Российской Федерации об образовании;
- Положение о формах и порядке проведения государственной (итоговой) аттестации обучающихся, освоивших основные общеобразовательные программы среднего (полного) общего образования, утвержденное Министерством образования и науки Российской Федерации;
- Порядок приема граждан в имеющие государственную аккредитацию образовательные учреждения высшего профессионального образования, утвержденный Министерством образования и науки Российской Федерации;
- Порядок проведения единого государственного экзамена, утвержденный Министерством образования и науки Российской Федерации.

Полномочия Российской Федерации и субъектов Российской Федерации отражены в ст.28 и 29 Закона об образовании РФ.

Анализ нормативно-правовых и инструктивно-методических документов некоторых регионов, производимый автором на протяжении нескольких лет, показал, что база документов зачастую носит слабо структурированный характер, наблюдается как недостаточность содержания определенных документов, так иногда и их избыточность. Очевидно, сказывается недостаточная проработка данного вопроса на федеральном уровне, отсутствие каких-либо четких указаний в отношении того, из чего именно должна состоять документальная база процедур оценки учебных достижений.

При таких условиях, очевидно, субъекты РФ самостоятельно определяются со структурой своей нормативно-правовой и инструктивно-методической базой. Отсутствие унификации требований к структуре и содержанию нормативно-правовой и

инструктивно-методической баз проведения процедур оценки зачастую приводит к разного рода упущению ряда важных моментов и, как следствие, затрудняет как само проведение процедуры, так и контроль за проведением.

Для понимания возможной структуры документальной базы, следует разобраться, прежде всего, с типологией документов.

При всем многообразии внутренних документов можно выделить несколько основных групп:

- Распорядительные документы (приказы, распоряжения, решения);
- Организационные документы (структура компании, штатное расписание, должностные инструкции, положения, инструкции, регламенты и т.п.);
- Информационные документы (акты, письма, докладные и служебные записки, протоколы производственных совещаний, телефонограммы и т.д.)

Регламент – это тщательно прописанный процесс или набор из нескольких процессов при этом при написании регламента в любом случае придется разложить этот процесс по полочкам и учесть все нюансы. В регламенте должны быть предусмотрены выполняемые функции, участники, исходные данные, результат, сроки, возможно – примечание.. Регламент – это документ, который служит для того чтобы четко зафиксировать на бумаге те или иные функциональные (часто повторяющиеся) обязанности структур (должностных лиц), для того чтобы четко понимать и реализовывать процессы, а так же контролировать их.

Плюсы внедрения регламентов:

- фиксирование повторяющихся действий; фиксирование сроков исполнения тех или иных повторяющихся задач;
- снижение нагрузки на руководителей в вопросах разъяснения тех или иных задач;
- регламент позволяет минимизировать разногласия между исполнителями и сократить потребность вмешательства руководства организации в процесс. В итоге процесс становится более прогнозируемым;
- при внедрении регламента есть возможность детально проанализировать реально существующий бизнес процесс, оценить дублирования и лишние шаги которые происходят в реальности просто потому что «так было кем то заведено» и отсечь лишнее.
- достаточно легко структурировать деятельность и усовершенствовать сам процесс управления и контроля за проведением процедуры оценки, если внедрить

систему регламентов в ключевых процессах. При этом вопрос контроля сроков выполнения задач сводится к простой проверке выполнения задачи ко времени, которое зафиксировано в регламенте.

Пример регламента:

Функция	Участники	Исходные данные	Результат	Сроки	Ответственное лицо	Примечание
---------	-----------	-----------------	-----------	-------	--------------------	------------

Регламент рекомендуется использовать во всех случаях, когда имеется разное количество исполнителей, отвечающих за отдельные участки в цепочке подготовки и проведения процедуры оценки учебных достижений, у каждого из которых есть необходимость взаимодействия с другими участниками процесса (обмен информацией, передача материальных и информационных продуктов и др.). Регламент должен быть утвержден руководителем структуры, ответственной за проведения процедуры оценивания.

Порядок - правила, по которым совершается процесс, существующее устройство, режим проведения процедуры, её последовательный ход.

Данный документ должен отражать порядок проведения процедуры с подготовительного этапа до заключительного. В качестве примера можно привести Порядок проведения единого государственного экзамена, утвержденный Приказом № 57 Минобрнауки России от 24.02.2009 г., в котором последовательно изложены основные принципы и действия всех задействованных структур в обеспечении проведения единого государственного экзамена.

Подобный документ может быть разработан для четкого описания действий каждой структуры, с учетом специфики её деятельности (например, Порядок проведения экзамена в ППЭ, Порядок проведения обработки и проверки бланков ответов участников ЕГЭ в РЦОИ и др.),

Положение — это нормативный акт, устанавливающий порядок образования, структуру, функцию, компетенцию, обязанности и организацию работы системы государственных органов (таковы общие положения о министерствах РФ). Положение должно быть разработано для любой создаваемой структуры (даже временной), где отражаются основные принципы и правила работы, указываются основные и дополнительные функции, прописывается ответственность. **Должностная инструкция** - это документ, определяющий права и обязанности должностного лица. Должностная инструкция включает в себя:

- общие положения (наименование должности работника, наименование структурного подразделения, схема подчиненности работника);
- должностные обязанности работника;
- права;
- ответственность.

Должностная инструкция не включает в себя порядок действия работника, а определяет конкретные виды работ, выполняемые работником и выделяет позиции, по которым работник несет персональную ответственность.

Целесообразно использовать инструкцию как документ, разработанный в дополнение к порядку проведения оценочной процедуры и имеющий пользовательскую направленность. Например, к Порядку проведения ЕГЭ в ППЭ (в пункте проведения экзамена) целесообразно разработать пакет должностных инструкций для руководителя ППЭ, уполномоченного ГЭК, организаторов в аудитории и др., как было предложено ФГУ «Федеральным центром тестирования» в 2007-2008 г. К сожалению, данная инициатива была переведена в статус методических рекомендаций, исполнение которых стало необязательным для субъектов РФ.

Как варианты решения указанной проблемы, существующей на текущий момент и обусловленной разграничением полномочий федерального и регионального уровней, могут рассматриваться следующие позиции:

- Унификация требований к процедурам и документам, регламентирующим их проведение
- Разработка отраслевого стандарта, предусматривающего основные элементы, обеспечивающие процессы подготовки и проведения оценочных процедур с разными целями и задачами и на разных уровнях управления образованием

Например, ЕГЭ является основным компонентом разрабатываемой Рособрнадзором Общероссийской системе оценки качества образования (ОСОКО) и на сегодняшний день одним из основных поставщиков информации о качестве общего (полного) образования в России, поэтому стандартизация организации ЕГЭ является необходимым моментом в развитии ЕГЭ.

Список литературы

1. Уроки проведения ЕГЭ-2010: по материалам обращения граждан на горячую линию Общественной палаты Российской Федерации «ЕГЭ-2010» [Текст].//Аналитический доклад/ Общественная палата Рос. Федерации; Комиссия по развитию образования; под науч. ред. Л.Н. Духаниной. – М.: Изд. дом Гос ун-та - ВШЭ. – 2010.
2. Решетникова О.А., Скопинцев И.В. Анализ организации единого государственного экзамена в 2007 году и особенности технологии проведения ЕГЭ в 2008 году./Вопросы тестирования в образовании. – ФГУ «Федеральный центр тестирования», 2007, № 3.
3. Информация с официального сайта ФГУ «Федеральный центр тестирования» www.rustest.ru.
4. Nichols S.L., Berliner D.C. The Inevitable Corruption of Indicators and Educators Through High-Stakes Testing, - Arizona Tate University (EPSL). Tempe: Az, 2005. – 426 p.

УДК 37.01

**КОНСАЛТИНГОВЫЕ УСЛУГИ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ: ПРОБЛЕМЫ
ФОРМИРОВАНИЯ КАДРОВОГО РЕСУРСА ВЕДУЩИХ КОНСУЛЬТАНТОВ ПО
ВОПРОСАМ РАЗВИТИЯ ОБРАЗОВАНИЯ**

Чечель И.Д., Пуденко Т.И., Потемкина Т.В., Институт управления образованием РАО,
Москва, Россия
E-mail: irchechel@mail.ru, pudenko@mail.ru, potemkinatv@mail.ru

Аннотация: в статье рассматриваются цели и задачи формирования института ведущих консультантов по вопросам развития отечественной системы образования; анализируются вопросы формирования кадрового резерва и подготовки ведущих консультантов на региональном уровне. Авторы выделяют проблемное поле этого процесса и предлагают пути решения возможных проблем.

Ключевые слова: консалтинговые услуги, ведущий консультант, развитие образования, кадровый резерв, инновационная практика, региональный кадровый ресурс, конкурсные процедуры, резюме претендента, портфолио специалиста.

**CONSULTING SERVICES IN EDUCATION: PROBLEMS OF FORMATION OF A
PERSONNEL RESOURCE OF LEADING CONSULTANTS FOR QUESTIONS OF A
DEVELOPMENT OF EDUCATION**

Chechel I.D., Pudenko T.I., Potyomkin T.V., Institute of management in Education of RAE,
Moscow. Russia.
E-mail: irchechel@mail.ru, pudenko@mail.ru, potemkinatv@mail.ru

Summary: in article the purposes and problems of formation of institute of leading consultants of questions of development of a domestic education system are considered; questions of formation of a personnel reserve and preparation of leading consultants at regional level are analyzed. Authors allocate a problem field of this process and offer solutions of possible problems.

Keywords: consulting services, leading consultant, development of education, personnel reserve, innovative practice, regional personnel resource, competitive procedures, curriculum vitae of the applicant, portfolio of the expert.

Проблема формирования кадрового резерва входит в число наиболее актуальных проблем теории и практики управления. Особое значение это приобретает в условиях инновационного развития экономики и ее отдельных отраслей, а также в условиях интенсивного развития региональных комплексов. Это утверждение полностью применимо к территориальным системам образования, которые в последние годы интенсивно обновляются, реализуют федеральные и региональные проекты, направленные на модернизацию сферы образования.

В научной литературе проблеме модернизации образования уделяется значительное внимание. Представлены исследования, раскрывающие отдельные аспекты этой проблемы: педагогические, управленческие, экономические, правовые. Формирование кадрового

резерва ведущих консультантов по вопросам развития образования также может рассматриваться под этими углами зрения, поскольку имеет комплексную природу. Специфика проблемы формирования кадрового резерва в области образования не отменяет того факта, что существуют общие закономерности этого процесса, характерные для формирования кадрового резерва в других областях деятельности. Эти общие закономерности необходимо принимать во внимание, опираясь на представленные в литературе точки зрения и выводы исследований. Тем более, что к настоящему времени исследования по созданию регионального кадрового резерва по вопросам развития образования в научной литературе практически не представлены в силу инновационного характера этой задачи, отсутствия массовой практики ее решения в регионах России, а, следовательно, отсутствия достаточной для анализа информации.

Очевидно, что консультационные услуги в области развития образования связаны с влиянием актуальных инновационных проектов на консультационный «продукт». Процессы модернизации порождают живую инновационную практику, которая остается зачастую недостаточно обобщенной и нормативно закреплённой, что напрямую влияет как на отбор содержания консультаций, так и на отбор специалистов, способных выполнять функцию консультантов.

Процесс формирования института ведущих консультантов по вопросам развития системы образования, по сути, призван являться одним из инструментов образовательной государственной политики по обобщению, адаптации, генерированию и распространению современных прикладных знаний для руководителей разного уровня образовательных систем, а также других категорий специалистов отрасли.

В связи с этим актуальность приобретает вопрос подготовки ведущих консультантов по вопросам развития образования, владеющих компетенциями в области педагогических, управленческих и экономических инноваций, обеспечивающие эффективное развитие образовательных систем, владеющих методами эффективного консультирования и экспертизы.

Начальный этап формирования регионального кадрового ресурса консультантов по вопросам развития системы образования высветил наиболее острые проблемы в этой деятельности:

- отсутствие четких представлений о деятельности ведущих консультантов, ее содержательных и организационно-правовых особенностях, что мешает определить требования к профессиональным и личностным качествам ведущего консультанта по вопросам развития образования;

- отсутствие определенного «портрета» ведущего консультанта по вопросам развития образования, перечня ключевых и специальных компетентностей, необходимых для реализации профессиональной позиции консультанта, затрудняет формирование образовательных программ подготовки этой категории специалистов;

- неопределенность направлений и форм подготовки ведущих консультантов по вопросам развития образования;

- неопределенность механизмов отбора претендентов на роль ведущих консультантов.

Процесс формирования ресурса ведущих консультантов по вопросам развития образования включает три основных этапа:

- набор претендентов;

- подготовка стажеров, оценка и отбор в группу региональных ведущих консультантов;

- сопровождение регионального ресурса ведущих консультантов, мониторинг актуального уровня их готовности к консультационной деятельности по вопросам развития образования и использования и ее реализации; ротация кадров.

Возможны два способа набора претендентов на подготовку в региональный кадровый резерв:

1. Отбор на конкурсной основе, по комплекту представленных документов, на основании которых осуществляется критериальная оценка кандидата.

2. Общественное выдвижение («номинация») уважаемых, авторитетных специалистов в региональной системе образования.

Выбор процедуры осуществляется самим регионом в зависимости от условий, прогнозируемого количества претендентов, возможных рисков на этапе отбора. В частности, предварительные обсуждения показали, что в регионах есть опасения, что никто из известных, уважаемых и компетентных людей не будет самостоятельно подавать документы на конкурс с учетом неясной перспективой последующей деятельности в качестве ведущего консультанта, неопределенности его статуса. Снятию этих рисков может способствовать предварительная проработка определяющих нормативных документов, прежде всего, регионального положения о ведущем консультанте по вопросам развития систем образования.

На основании накопленного опыта проведения конкурсных процедур в сфере образования и по итогам обсуждения проблемы с представителями регионов, представляется целесообразным использование двух групп критериев: критериев квалификационного отбора (далее – формальные критерии участия) и критериев

конкурсного отбора (далее – критерии отбора), аналогично тому, как проводились конкурсы в рамках ПНПО. Критерии участия и отбора являются фиксированными и обязательными.

При конкурсном отборе основными источниками информации о кандидате могут являться документы, предоставляемые на конкурс, а именно:

- резюме претендента,
- портфолио специалиста,
- личное эссе по определенной проблеме развития образования;
- видеопрезентация,
- рекомендательные письма.

Последний источник обусловлен тем, что обязательной характеристикой ведущего консультанта, по мнению широкого круга экспертов, является авторитет в профессиональном сообществе. Доказательством авторитета, в определенной степени, служат рекомендации, которые претендент может предоставить в составе конкурсной документации.

Сведения могут быть предоставлены как самим претендентом, так и организацией (в том числе, общественной), которая выдвигает его кандидатуру.

Источником информации о личностных качествах претендента выступают собеседования. В процессе собеседования выявляются, как правило, неформальные характеристики, к которым отнесены личностные качества, профессиональная компетентность, существо опыта экспертно-аналитической деятельности в системе образования, опыта консультационной работы и т.д.

Предварительные обсуждения в регионах показали, что среди возможных рисков при отборе ведущих консультантов присутствует и риск «не целевой» мотивации к вхождению в группу ведущих консультантов региона. Взамен деловой мотивации, направленной на стремление содействовать развитию региональной системы образования, решению наиболее острых проблем модернизации, может возникнуть мотивация к использованию позиции ведущего консультанта для решения личных проблем – саморекламы и карьерного продвижения, либо к использованию статуса ведущего консультанта в личных коммерческих интересах, в частности, для написания различных программ и проектов по заказу. Для минимизации этих рисков также целесообразно проведение собеседования, проясняющего мотивированность претендентов.

Принципы объективности и открытости информации могут быть соблюдены за счет использования в качестве источника информации открытых интернет-обсуждений,

Интернет-опросов и интернет-голосования. Критический анализ материалов этих обсуждений способен предоставить значимую информацию.

Отбор претендентов представляет сейчас известную практическую сложность не столько организационного, сколько концептуального характера. При том, что наиболее эффективен конкурсный отбор кандидатур для подготовки ведущих консультантов, неопределенность их статуса, сохраняющаяся в настоящее время, большая ответственность и высокий планируемый уровень загрузки в сочетании с предполагаемым «общественным» характером выполнения работы консультанта, порождают высокие риски привлечения недостаточного количества претендентов для обеспечения конкурсного отбора.

Кроме того, в большинстве регионов, особенно в тех, где отсутствуют стажировочные площадки по данному направлению, не сформированы структуры, силами которых будет обеспечен отбор претендентов, создание и поддержание базы ведущих консультантов по вопросам развития образования. Эти регионы в определенной степени отстают от решения вопроса о формировании регионального кадрового резерва.

Для обеспечения конкурсности отбора необходима широкая информационная работа, доведение до профессионального педагогического сообщества идеи о необходимости введения института консультантов по вопросам развития систем образования, разъяснения о требованиях к претендентам, о статусе ведущего консультанта в региональной системе образования, условиях его деятельности.

Целесообразно проведение открытого обсуждения в средствах массовой информации, в Интернет-изданиях, на сайтах организации – стажировочной площадки, а также органов управления образованием вопросов о принципах и способах формирования резерва ведущих консультантов, а также предложений о конкретных кандидатурах, обладающих доверием педагогической общественности в регионе, имеющих социальное признание.

Специфика следующего этапа - подготовки стажеров - обусловлена, в первую очередь тем, что ведущие консультанты по вопросам развития системы образования относятся к категории высококвалифицированных специалистов, процесс подготовки которых достаточно сложен. Будучи высокими профессионалами в определенной области, они должны приобрести базовые и специальные компетенции, обеспечивающие им возможность выступать в качестве экспертов, консультантов, аналитиков, разработчиков по широкому кругу взаимосвязанных аспектов и направлений инновационного развития образования при сохранении своей специализации.

Ведущим консультантам необходимо разбираться не только в государственной и региональной политике в области развития образования, хорошо знать содержание и целевую направленность реализуемых инновационных проектов в сфере своей профессиональной деятельности (в дошкольном или общем образовании, в экономике образования, в обучении детей-инвалидов и т.д.), но и владеть технологиями самого процесса консультирования, экспертизы, диагностики проблем развития учреждений образования (муниципальной, региональной образовательных систем), проектной деятельности.

Этим и определяются подходы к выбору направлений подготовки, к разработке специальных программ подготовки ведущих консультантов по вопросам развития системы образования.

К особенностям подготовки данной группы специалистов можно отнести и то, что подготовка должна строиться на основе деятельностного подхода, быть индивидуализированной, а также включать обязательную практическую стажировку, которая для них имеет более весомое значение, чем для многих других категорий специалистов.

Реализация деятельностного подхода при подготовке ведущих консультантов заключается в соблюдении требований по формированию обобщенных способов деятельности ведущих консультантов, развитию способности переносить эти обобщенные способы деятельности на любые конкретные ситуации и проблемы развития систем образования, вычлняя сущность проблемы и обеспечивая ее эффективное разрешение. В целом, это способствует становлению профессиональной позиции консультанта по развитию образования.

С практической точки зрения деятельностный подход к содержанию и формам подготовки ведущих консультантов означает, что:

- содержание учебных материалов выстраивается вокруг основных видов деятельности будущих консультантов;
- организация процесса подготовки должна быть построена на рефлексии слушателями результатов и оснований собственной деятельности;
- результат обучения проверяется как публичная оценка деятельности слушателей.

Роль индивидуализации процесса подготовки ведущих консультантов по вопросам развития образования трудно переоценить, поскольку каждый консультант является уникальным специалистом в своей области, нуждающимся, как правило, лишь в приобретении ряда компетенций, необходимых для осуществления консультационной практики.

В процессе подготовки основной становится позиция тьютора стажировочной площадки, который формирует с каждым слушателем индивидуальный план-программу подготовки, включающую несколько образовательных программ в профессионально близком ему проблемном поле, определяют тему консультационного проекта, осуществляют подбор площадки, на которой будет осуществляться этот консультационный проект, формируют рабочий график этапов подготовки.

В содержании могут быть предусмотрены темы, осваиваемые слушателем дистанционно/заочно. Заочное обучение не должно превышать, как правило, $\frac{1}{2}$ объема индивидуальной программы. Дистанционная подготовка проводится на основе сетевых или /и кейсовых технологий.

Стажировка педагогических и других специалистов системы образования по направлению формирования кадрового ресурса осуществляется на основе образовательных программ, разработанных и утверждённых руководством стажировочной площадки. Цель стажировки – отработка практических умений и способов реализации консультационных услуг в реальных проблемных ситуациях осуществления нововведений, разработки и реализации программ и проектов развития образования. Кроме того, в процессе стажировки обеспечивается знакомство с лучшими образцами инновационных решений проблем развития образования в регионе и в муниципалитетах, отдельных образовательных учреждениях.

В реальной консультационной деятельности выделяются следующие ролевые позиции консультанта в решении проблемных ситуаций: эксперт/специалист, диагностик, деловой партнер, проектант, смешанная позиция. Эти позиции непосредственным образом оказывают влияние на содержание подготовки в области технологических компетенций.

Формирование технологической компетентности ведущих консультантов при формировании регионального кадрового резерва по вопросам развития образования представляется наиболее значимой частью процесса их подготовки. Будучи специалистами высокого уровня в определенной области, слушатели должны восполнить недостаток (или отсутствие) опыта реализации консультационной деятельности.

С этой целью содержанием образовательных программ должно быть предусмотрено изучение соответствующих тем с последующим закреплением способов реализации методов и навыков консалтинга через разнообразные формы активного обучения, а также деятельности на базовой площадке, подготовки и реализации учебного консультационного проекта.

Для обеспечения связи между подготовкой ведущих консультантов и практической инновационной деятельностью в регионе, стажировочная площадка должна обладать

возможностями организации и сопровождения учебного консультационного проекта на уровне образовательных учреждений и муниципальных территорий, выбранных и утвержденных в качестве базовых площадок. Кроме того, у нее должны быть возможности оперативно вносить изменения в перечень этих площадок в зависимости от темы и проблемы консультационного проекта, выбранного слушателем. Должна быть предоставлена также возможность реализации консультационных проектов для регионального уровня управления образованием.

Учитывая многоаспектность реализуемых инноваций, возможно осуществление комплексных консультационных проектов, в ходе которых слушатели отрабатывают позицию консультантов-специалистов по определенной тематике, но отрабатывают навыки группового консультирования, системного решения проблем развития образования.

По завершении подготовки кандидат должен обладать комплексными знаниями о государственной политике в области развития образования, об инновационных процессах в образовании, ключевых нововведениях, о реализуемых федеральных и региональных инновационных проектах в профессионально близкой области (сфере) образования.

Кроме того, он должен владеть:

- методами и приемами консультирования;
- методами и приемами экспертного оценивания;
- методами и приемами проектирования на принципах разработки социальных проектов.

Обладать профессиональными компетенциями, включающими в себя способность:

- осуществлять консультационное сопровождение деятельности в области развития образования в профессионально близком проблемном поле с учетом требований заказчика и специфики проблемы;

- осуществлять эффективные консультационные услуги в ситуациях индивидуального и группового консультирования;

- осуществлять экспертную деятельность по вопросам развития образования в профессионально близком проблемном поле;

- готовить экспертное заключение, обладающее такими характеристиками, как адресность, обоснованность, лаконичность, конструктивность;

- осуществлять эффективное взаимодействие с другими экспертами при проведении групповой экспертизы;

- участвовать в разработке программ и проектов развития образования на принципах социального проектирования, учитывающих разные социальные и профессиональные

позиции, обеспечивать консультационную и экспертную поддержку процесса проектирования;

- обеспечивать эффективное личностное взаимодействие с заказчиками консультационных услуг, соисполнителями, работниками систем образования;

- эффективно пользоваться информационными ресурсами и технологиями при осуществлении консультационной, экспертной и проектной деятельности.

Итоговую аттестацию целесообразно разделить на две части: во-первых, диагностику уровня теоретических знаний и, во-вторых, оценку уровня владения практическими способами и методами реализации консультационной деятельности, опыта их практического применения.

Первую часть аттестации возможно проводить в формах тестирования, индивидуального собеседования, экзамена, контрольной работы, выпускной итоговой работы.

Вторую часть аттестации целесообразно проводить в форме защиты консультационного проекта, выполненного слушателем в ходе стажировки.

Защита консультационного проекта – это предъявление проблематики, на которой специализируется потенциальный ведущий консультант, и предлагаемых им способов решения проблем в этой сфере, отработанных в процессе проведения консультаций на базовой площадке. Тематика должна соответствовать реализуемым в регионе инновационным программам и проектам.

Проведение защиты консультационного проекта в форме публичного отчета требует от слушателя написания рефлексивного текста о своем консультационном проекте. Готовность создать такой текст и является опосредованным показателем способности стажера работать в инновационном для себя режиме – режиме консультационной деятельности. Гибкость процедуры аттестации должна проявиться в готовности экспертной комиссии к различным формам предъявления опыта консультационной деятельности, а значит и формам публичного отчета.

Необходимой частью процедуры защиты является предъявление способности к обнаружению проблемы, ее постановке, поиску адекватных способов решения, в том числе и авторских, профессиональной рефлексии. Именно защита консультационного проекта, в том числе и диагностического, позволит говорить о сформированности качеств, необходимых для профессиональной консультационной деятельности.

Собственно, в ходе защиты консультационного проекта стажер доказывает, что его уровень владения современными технологиями консультирования, экспертизы,

проектирования, его включенность в инновационную деятельность действительно достаточны для решения проблем развития образования в регионе.

Защита проекта должна сопровождаться оценкой результативности консультаций со стороны потребителей этой услуги, что выступает общепринятым завершающим этапом консультационного процесса.

Возможным подходом к организации подготовки и проведению итоговой аттестации может являться использование накопительной системы. В этом случае источниками информации о готовности стажеров к выполнению функций ведущих консультантов по вопросам развития образования будут являться документы (свидетельства, сертификаты и т.д.) об обучении на курсах, семинарах, организованных по тематике обучения, выполнения ими проектов, включающих консультационную, экспертную и проектную деятельность. Подтверждающие документы должны позволять получить конкретную информацию о выполненных самостоятельно работах, приобретенных стажером знаниях и умениях.

Документы стажера, необходимые для оценки его готовности к включению в региональный кадровый резерв, включаются в портфолио стажера, сформированное за время подготовки на стажировочной площадке.

Успешность подготовки ведущих консультантов по вопросам развития образования в существенной мере зависит от того, как видит эту подготовку научно-педагогический коллектив стажировочной площадки, какую дидактическую и организационную модель выбирает, какие конкретные цели и задачи ставит перед собой.

Исходя из представленного выше понимания процесса и результатов подготовки ведущих консультантов по вопросам развития образования, основной целью деятельности стажировочной площадки по этому направлению является, на наш взгляд, создание образовательного пространства, необходимого и достаточного для формирования у слушателей компетенций ведущего консультанта, приобретения и развития опыта консультационной деятельности.

Это образовательное пространство включает в себя:

- необходимое учебно-методическое обеспечение процесса (состав образовательных программ и учебно-методических материалов, электронных образовательных ресурсов);
- кадры преподавателей-тьюторов, непосредственно осуществляющих организационное, консультационное и научно-методическое сопровождение подготовки слушателей;
- команду проекта по подготовке ведущих консультантов по развитию образования, образуемую сотрудниками организации - стажировочной площадки и организаций-

партнеров, обеспечивающую целостность, целенаправленность и согласованность всех работ;

- материальную базу подготовки, включающую материальную базу обучения самой стажировочной площадки, а также сеть базовых площадок, на которых осуществляется практическая часть подготовки консультанта.

В настоящее время создана сеть стажировочных площадок, на базе которых осуществляется подготовка ведущих консультантов по вопросам развития образования. Сформирована также сеть базовых площадок, способных принять ведущих консультантов для прохождения практической части обучения, осуществления стажировок. В то же время можно прогнозировать, что возникнет необходимость расширения сети базовых площадок в связи с тем, что тематика стажировок и специализация ведущих консультантов не будут полностью совпадать с заранее запланированными. Кроме того, возможно последующее включение в число базовых площадок тех организаций, что расположены в регионах, не имеющих собственных стажировочных площадок, с тем, чтобы направляемые ими кандидаты в консультанты проходили практику в условиях своего региона.

На этапе сопровождения регионального кадрового резерва необходим специально организованный мониторинг, предоставляющий информацию о его актуальном состоянии.

Традиционно при подготовке резерва управленческих кадров государственного/муниципального уровня ответственность за проведение мониторинга возлагается на государственные/муниципальные органы власти и управления, их подразделения по государственной/муниципальной службе и кадрам. В случае формирования регионального кадрового резерва ведущих консультантов должна быть определена официальная структура, которая наделяется соответствующими полномочиями, ответственностью и ресурсами. Решение о том, какая именно структура будет заниматься сопровождением регионального кадрового резерва по вопросам развития образования, принимается субъектом РФ самостоятельно. Это решение зависит от принятой схемы организации управления в сфере образования, специфики разделения полномочий в этой области, наличия действующих структур, реализующих мониторинговые функции в области кадровой политики или непосредственно в сфере образования.

Результаты проведенного мониторинга должны ежегодно предоставляться заказчикам работы по формированию и ведению регионального кадрового резерва по вопросам развития образования.

Задачами мониторинга регионального кадрового резерва являются:

- регулярный сбор и анализ информации о качественном и количественном составе кадрового резерва по вопросам развития образования;

- учет общей и персональной востребованности ведущих консультантов по вопросам развития образования;
- выявление потребности в консультантах по отдельным направлениям развития образования в регионе, отсутствующих в региональном кадровом резерве;
- изучение вопросов мотивации и стимулирования лиц, включаемых в региональный ресурс ведущих консультантов по развитию образования;
- выявление на основе проведенных наблюдений позитивных и негативных тенденций развития резерва и формулирование для органов власти и управления субъекта РФ научно-практических рекомендаций.

Результаты мониторинга резерва служат информационной основой для ведения электронного банка данных лиц, включенных в кадровый резерв, действующих в качестве ведущих консультантов и выбывших из резерва по различным обстоятельствам.

Учитывая, что региональный кадровый резерв по вопросам развития образования должен эффективно использоваться, обновляться и развиваться в соответствии с развитием образовательной ситуации, необходимыми критериями оценки ресурса ведущих консультантов выступают:

- динамика личностного и профессионального роста консультантов,
- регулярность обновления и развития их профессиональных компетенций;
- востребованность консультационных услуг отдельных консультантов;
- структурная динамика кадрового резерва и ее соответствие актуальным запросам региона.

УДК 37:34

ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ МОДЕРНИЗАЦИИ РОССИЙСКОГО ПЕДАГОГИЧЕСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ

Башлуева М.А., Московский университет МВД России, Москва. Россия.

E-mail: rinkarikam@yandex.ru

Новоселова С.Ю., д.п.н., Институт управления образованием РАО, Москва. Россия.

E-mail: platonova65@mail.ru

Аннотация. В статье рассмотрены вопросы правового обеспечения образовательной деятельности в условиях модернизации российского педагогического образования, основными из которых являются создание нормативно-правовой базы для обеспечения широкого развития многообразных договорных отношений в сфере образования; отработка правовых и экономических механизмов соучредительства и софинансирования образовательных учреждений органами государственной власти федерального и регионального уровня и органами местного самоуправления.

Ключевые слова: правовая сфера образования, законодательная и нормативная базы функционирования системы образования.

LEGAL SUPPORT OF MODERNIZATION OF TEACHERS EDUCATION IN RUSSIA

Bashlueva M., Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, Moscow. Russia. E-mail: rinkarikam@yandex.ru

Novoselova S., D.ofArts, Institute of Management in Education of RAE, Moscow. Russia.

E-mail: svetlana.novoselova65 @ mail.ru

Abstract. The questions of legal support of educational activities in the modernization of the Russian teacher education, the most important of which is to create the legal framework for the wide development of diverse contractual relationships in education, working out the legal and economic mechanisms *souchreditelstva* and co-educational institutions of the federal bodies of state power and regional and local authorities.

Keywords: legal education sector, the legal and regulatory framework for the functioning of the education system.

В настоящее время изменения, происходящие в экономической, политической, социальной и духовной сферах жизни общества вносят новые аспекты в содержание образования. Прослеживается определенное нарастание роли формирования правовой культуры работника сферы образования (особенно ее управленческого звена), смысл которой состоит в том, чтобы помочь человеку не только в правовом ориентировании, но и в приобретении навыков грамотного нормативно-правового функционирования в условиях современного российского государства.

Каждый педагогический работник, в процессе своей профессиональной деятельности, участвует не только в педагогических, но и трудовых, имущественных, управленческих и других отношениях. Правовая сфера образования носит

комплексный характер и вбирает в себя нормы различных областей права: конституционного, административного, гражданского и ряда других. Знание этих прав позволяет не только повысить уровень профессиональной компетентности педагога, но и лучше реализовывать свою главную функцию – просветительскую.

В сфере образования происходит приобщение людей к накопленным в данном обществе и мировым сообществом в целом правовым ценностям и знаниям, их познание и осмысление и, что самое главное, происходит формирование умений и навыков положительного правового поведения. Другими словами, в образовательном процессе на разных уровнях образования происходит формирование и развитие правосознания и правовой культуры. Тем самым, образование как социальный институт занимает свое специфическое место в правовом пространстве общества посредством реализации важнейшей функции формирования правовой личности и, в конечном счете, правового общества (5).

Таким образом, в педагогических вузах, на курсах подготовки, переподготовки и повышения квалификации педагогических кадров, необходимо организовать изучение образовательного права как фундаментальной составляющей образования, законодательной и нормативной базы функционирования системы образования Российской Федерации, организационных основ и структуры управления образованием, механизмов и процедур управления качеством образования, а также формирование у работника сферы образования знаний и умений для работы в образовательном правовом пространстве.

Анализ вопросов модернизации педагогического образования невозможен без обращения к основному правовому акту, определившему приоритетные направления совершенствования современного российского образования - *Концепции модернизации российского образования на период до 2010 года как основа реформирования педагогического образования*, утвержденной приказом Минобрнауки РФ от 11 февраля 2002 г. N 393, одобренную Распоряжением Правительства РФ от 29 декабря 2001 г. N 1756-р «О Концепции модернизации российского образования на период до 2010 г.».

Концепция развивает основные принципы образовательной политики в России, которые определены в Законе Российской Федерации "Об образовании", Федеральном законе "О высшем и послевузовском профессиональном образовании" и раскрыты в Национальной доктрине образования в Российской Федерации до 2025 года, а также Федеральной программе развития образования на 2000-2005 годы. Концепция взаимосвязана с Основными направлениями социально-экономической политики

Правительства Российской Федерации на долгосрочную перспективу и определяет приоритеты и меры реализации генеральной, стратегической линии в предстоящее десятилетие - модернизации образования.

Концепцией предусмотрены меры, направленные на развитие образования как открытой и единой государственно-общественной системы, среди которых: создание нормативно-правовой базы для обеспечения широкого развития многообразных договорных отношений в сфере образования (между гражданами и образовательным учреждением; между образовательным учреждением и его учредителями; между соучредителями образовательного учреждения; между образовательными учреждениями и работодателями); отработка правовых и экономических механизмов соучредительства и софинансирования образовательных учреждений органами государственной власти федерального и регионального уровня и органами местного самоуправления.

Немало положений данной Концепции уже воплотились в жизнь. В процессе реформирования системы образования за последние годы была проведена значительная работа в деле совершенствования ее законодательной базы.

Стратегия совершенствования нормативной правовой базы в области образования сегодня должна обеспечивать функционирование и развитие системы образования в интересах личности, общества и государства.

Процесс совершенствования нормативно-правовых актов образовательного права может привести к позитивным результатам при условии его оптимизации, т.к. огромный и фактически не систематизированный образовательный нормативно-правовой массив (более чем 500 только федеральных законов), повышения качества нормативно-правовых актов, приведения внутреннего законодательства Российской Федерации в области образования в соответствие с нормами международных договоров Российской Федерации. А в целях успешного развития системы образования в целом представляется необходимым принятие мер по совершенствованию правовых актов в сфере управления образованием.

Основными проблемами в законодательном обеспечении управления образовательным учреждением в современных условиях необходимо отметить рассмотрение различных форм субъектов образовательной деятельности как хозяйствующего субъекта, при этом финансово-экономические, а не собственно образовательные и воспитательные аспекты деятельности дошкольных учреждений, школы, вуза становятся главными критериями в их оценке законодателем и иными субъектами нормотворчества (5).

Таким образом, актуальность вопросов правового обеспечения образовательной деятельности, особенно в условиях модернизации российского педагогического образования становится еще более очевидной. Активизация исследований проблем соотношения права и образования позволит выявить новые и во многом эффективные пути повышения качества и эффективности образовательного пространства Российской Федерации. С этой целью перед исследователями должны стоять задачи:

1. Раскрытие роли и формулирование задачи образования в современном обществе, анализ условий развития российской системы образования, ее структурные элементы и механизмы взаимодействия;
2. Рассмотрение основных законодательных актов по вопросам образования, принципы формирования нормативно-правового обеспечения образования в Российской Федерации;
3. Рассмотрение противоречий в законодательстве Российской Федерации в области образования и предпосылки для разработки Кодекса Российской Федерации об образовании;
4. Анализ законодательных актов Российской Федерации и документов международного права по вопросам образования (в части охраны прав и защиты интересов детей).

Список литературы:

1. Документы международного права по вопросам образования. Под ред. Г. А. Лукичева и В. М. Сырых. М., 2003, т.1-3.
2. Образовательное учреждение как юридическое лицо. Регистрация образовательного учреждения. Справочник. 3 – е изд., М., 2002.
3. Сырых В. М. Введение в теорию образовательного права. М, 2002.
4. Шкатула В. И. Образовательное право. М., 2001.
5. Ягофаров Д. А. Правовое регулирование системы образования: Учебное пособие. - М., 2005.

УДК 373.2; 372.3

ПОКАЗАТЕЛИ, ШКАЛЫ И ДРУГИЕ ИНСТРУМЕНТЫ ДЛЯ ИЗМЕРЕНИЯ КАЧЕСТВА ПРИМЕНИТЕЛЬНО К СФЕРЕ РАЗВИТИЯ ДЕТЕЙ РАННЕГО ВОЗРАСТА.

Нико ван Уденховен, Международные инициативы по развитию детей раннего возраста
Лейден. Нидерланды www.icdi.nl

Аннотация. В статье представлен международный обзор различных подходов и инструментов для оценки развития детей в раннем возрасте.

Ключевые слова: развитие в раннем возрасте, индекс развития ребёнка, универсальный психосоциальный показатель развития, показатели, шкалы

INDICATORS, SCALES AND OTHER MEASUREMENT DEVICES FOR USE IN ECD SETTINGS

Nico van Oudenhoven, International Child Development Initiatives, *Leiden. Netherland*
www.icdi.nl

Abstract The article presents an international review of approaches and instruments for assessment child development in early age.

critical analysis of the international experience in test-based student knowledge assessment. The authors reveal a negative influence of the test system on the development of individual critical thinking in students.

Keywords: early childhood development, Child Development Index, Universal Psychosocial Indicator, indicators, scales

1. Как понять, что нужно для благополучия маленьких девочек и мальчиков?

Большинство людей, у которых есть сердце, и, прежде всего, родители, общаясь с маленькими детьми, сразу чувствуют, хорошо детям или нет, а также, оказавшись в их детском саду или дошкольном учреждении, они сразу видят, подходит оно их детям или нет; то же самое относится к их домам и окружающей обстановке. Не нужно быть большим специалистом, чтобы быстро оценить степень благополучия ребенка или адекватность условий, в которых он находится; чтобы понять, как чувствует себя ребенок, и что ему нужно, надо лишь поставить себя на его место.

2. Международные методики ¹

¹ Апрельской темой находящейся в США компании Kaplan Early Learning стали «Методы рейтинговой оценки программ воспитания детей и помощи семьям. Хорошо, плохо или просто ужасно?»; вопрос состоит в том,

Все усложняется, когда речь идет о незнакомых детях, а также о большом числе детей; другими словами, когда руководящие работники государственных ведомств, администраторы, ученые и прочие заинтересованные лица, принимающие решения и формирующие общественное мнение, начинают заботиться о благополучии и здоровом развитии детей. Они заинтересованы преимущественно в создании общего впечатления об улучшении ситуации за счет изменения в лучшую сторону таких показателей, как выживаемость, смертность и заболеваемость детей, а также питательный статус, посещаемость школ и учебные достижения и, до некоторой степени, показателей психосоциального состояния детей. При этом они все больше следуют принципам так называемой доказательной политики и смотрят на то, как вложение ресурсов в образование, воспитание и развитие детей (РДРВ²) отражается на результатах.

Когда речь идет о больших группах детского населения, возникает необходимость в инструментах для формирования общего представления об их благополучии. Наиболее часто используемыми агентствами международного развития показателями состояния здоровья детей являются: младенческая смертность (число смертей в возрасте до двух лет на тысячу живорожденных детей) и детская смертность (число смертей в возрасте до шести лет на тысячу живорожденных детей). Эти показатели, например, самые худшие для Чада (124-209), и одни из лучших в Германии, России, США и Швеции: 4-4, 12-11 (по сравнению с 27 и 23 в 1990 году!), 8-7 и 3-2, соответственно³. Для приблизительного определения питательного статуса используется плечевая манжета, которая представляет собой ленту с тремя полосами (красной, желтой и зеленой), когда ее одевают на руку, красный и желтый цвета говорят об опасности для здоровья. Более привычными инструментами являются таблицы роста и такие показатели, как соотношение рост/возраст, которое может указывать на задержку в росте, являющуюся признаком хронического голодания, и соотношение масса тела/рост, которое может свидетельствовать о неправильном питании. Для оценки развития детей старшего возраста используют такие показатели, как коэффициент зачисления в школу и успеваемость.

исчезает ли проблема низкого качества услуг по развитию детей раннего возраста в результате неуклонного повышения стандартов качества таких услуг, см. info@email.kaplanco.com.

² В этом тексте используется сокращение РДРВ (развитие детей раннего возраста), которое имеет такое же значение, как ВОДМВ (воспитание и обучение детей младшего возраста) и ВРДМВ (воспитание и развитие детей младшего возраста).

³ UNICEF (2011), *The State of the World's Children Report*, UNICEF, New York (Доклад ЮНИСЕФ «Положение детей в мире», 2011 г.

При попытках использования холистических подходов к развитию ребенка, предусматривающих охват всех граней личности ребенка и его окружения⁴, оценки выходят за рамки этих строго физических показателей. То же самое относится к комплексному индексу развития ребенка, разработанному международной организацией «Спасите детей» (Save the Children) и состоящему из показателей трех составляющих благополучия ребенка: здоровье (смертность детей младше пяти лет); питание (процент детей младше пяти лет с массой тела умеренно или значительно ниже нормы) и образование (процент детей младшего школьного возраста, которые не зачислены в школу). Эти показатели выбраны потому, что их значения легко устанавливаются, они всем понятны, и имеют прямое отношение к благополучию детей (Hague, 2008). По той же причине в доклад ЮНИСЕФ «Положение детей в мире», помимо таких данных о состоянии здоровья, питании и образовании детей, включены данные по аспектам, которые оказывают лишь косвенное влияние на благополучие детей. Например, в таких докладах содержится статистическая информация о защите детей (детский труд, ранние браки, регистрация рождения, женское обрезание, отношение к насилию в семье, дисциплина ребенка), положении женщин (ожидаемая продолжительность жизни, уровень грамотности среди взрослого населения, коэффициенты зачисления в начальную и среднюю школу, использование контрацепции, охват дородовой медицинской помощью, материнская смертность) и равнодоступности (различия между богатыми и бедными в возможностях для регистрации рождения, получения квалифицированной помощи при родах, иммунизации, использования качественного санитарно-гигиенического оборудования).

Достоинством таких показателей является то, что их можно представлять в количественном выражении, а это всегда приветствуется руководителями, отвечающими за формирование политики, и теми, кто предоставляет финансирование.

Ситуация становится несколько менее определенной при попытке сформировать общественное мнение о психосоциальном благополучии ребенка, поскольку в этом случае,

⁴ В этой связи часто используется термин «ребенок как целостность», что подразумевает формирование нравственных, эмоциональных, физических, эстетических, психологических и духовных составляющих развития детей и содействие обретению ими самосознания, смысла и цели в жизни, благодаря связям с их семьями, местным сообществом, миром природы и такими духовными ценностями, как чувство прекрасного, сострадание и мир (Miller, 2000). В свете последних тенденций к этому можно добавить «знание и требование соблюдения их прав». В целом это значит, что жизнь ребенка определяется не одним или двумя аспектами насыщенной и сложной жизни, и ее нельзя «выкроить» так, чтобы она вписывалась в рамки тех или иных дисциплин или полномочий государственных ведомств или агентств.

сбор достоверных данных осуществить труднее. Тем не менее, показатели, которые применяются для тех же целей, что младенческая и детская смертность, все чаще стали появляться в документах проектов международного развития, но используются пока нерегулярно. Хороший пример - родительский опросник для оценки развития детей (CDI, Ireton, 1992 and Doig *et al*, 1999), но этот опросник довольно объемный - он включает 300 пунктов. К самым впечатляющим из таких инструментов относятся опросник для выявления детской психопатологии «Устойчивость и поведенческие проблемы» (SDQ) и Методика оценки развития детей раннего возраста (EDI). Опросник SDQ представляет собой инструмент для быстрого выявления поведенческих проблем у детей в возрасте от 3 до 16 лет. Он охватывает следующие аспекты: эмоциональные симптомы, поведенческие проблемы, гиперактивность/невнимательность, проблемы отношений со сверстниками и социально ориентированное поведение. Эти рубрики можно выделять и использовать отдельно или совокупно для подсчета общего количества очков. Этот опросник переведен более, чем на 65 языков, он является научно-обоснованным инструментом, хорошо структурирован, значительно выделяется среди других методик выявления проблем, а также используется как для работы с малыми группами, так и для целей эпидемиологических исследований и включает различные варианты подсчета очков (Bourdon *et al*, 2005; Rensink, 2008, и целый ряд других публикаций).

Этот инструмент для оценки развития детей раннего возраста позволяет использовать системный метод определения готовности детей данного сообщества к успешному обучению в начальной школе, он широко используется как психометрический инструмент на всей территории Канады и на международном уровне. Методика ориентирована преимущественно на оценку готовности детей к школе, но с ее помощью можно также получить информацию о психосоциальном развитии ребенка, т.к. она затрагивает следующие пять аспектов развития детей: физическое здоровье и благополучие, социализированность («социальная компетентность»), эмоциональная зрелость, языковое и когнитивное развитие, коммуникационные навыки и общие знания (Janus *et al*, 2007).

Пытаясь охватить все, что касается маленьких детей, многие научно-мыслящие специалисты по образованию для этих целей разработали свои методики оценки развития детей. К примерам успешных попыток такого рода относятся: Шкала рейтинговой оценки среды развития детей раннего возраста – с изменениями (ECERS-R) и связанная с ней Шкала рейтинговой оценки среды развития детей ясельного возраста - с изменениями

(ITERS-R). Эти инструменты используются для оценки качества услуг, предоставляемых центрами для детей в возрасте от 2,5 до 5 лет и от 0 до 2,5 лет, соответственно. При оценке учитываются такие параметры, как планировка помещения, доступность ресурсов, соответствие требованиям к обращению с детьми, развитие языковых навыков и грамотности, ресурсы для создания разных возможностей для игровых занятий с детьми в соответствии с их учебным планом, условия для родителей и персонала.

Совершенно иным является подход, на котором основан еще один формирующийся инструмент, а именно - Универсальный психосоциальный показатель развития пятилетних мальчиков и девочек (UPSI-5), предназначенный для оценки одного конкретного аспекта жизни детей.⁵ Этот грубый, но эффективный метод выявления проблем предназначен для использования на международном уровне параллельно с использованием показателя детской смертности в течение первых пяти лет жизни применительно к большим группам пятилетних детей. Эта методика включает вопросник из 30 вопросов, например, «Он/она чаще причиняет боль другим детям, чем большинство детей», «Он/она заставляет слушать себя» и «Он/она держится отстранено от других детей», а ответам присваиваются цветные очки (зеленые или красные). Если набирается шесть «красных очков», то это является достаточно веским основанием для беспокойности по поводу благополучия данного ребенка. Эта методика призвана обеспечить выполнение трех основных задач:

- Получить более целостное представление о благополучии маленьких детей в данной популяции;
- Отслеживать динамику и проводить сравнения между группами детского населения; и
- Привлечь внимание к психосоциальным потребностям маленьких детей для целей формирования политики и разработки программ.

Все эти показатели обычно используются применительно к детскому населению стран, но их можно также использовать применительно к детскому населению отдельных регионов, республик и больших городов России.

3. Фокусировка на самих детях, их окружении или одновременно на детях и их окружении?

⁵ Van Oudenhoven, Nico *et al*, *UPSI-5, The Universal Psychosocial Indicator for Five-Year Old Boys and Girls*. В печати. Текст можно получить по запросу в ICDI, icdi@icdi.nl.

Еще одной все время возникающей проблемой с созданием таких инструментов для оценки или выявления проблем является то, что их разработчики, как правило, включают информацию о самих детях (об их здоровье, питательном статусе, психосоциальном благополучии), а также о той среде, в которой они растут (школа, отношения, ситуация в семье). Многие правомерно утверждают, что качество жизни девочек и мальчиков можно оценить только в контексте ситуации у них дома и в сообществе в более широком смысле слова. Например, дети, которые растут в неблагополучной обстановке, где насилие - повседневное явление даже дома, будут совсем по-другому отвечать на многие вопросы по сравнению с детьми, растущими в условиях, типичных для среднего класса, где сдерживается рост распространенности насилия в сообществе и дома. Таким образом, согласно такому подходу, для обеспечения достоверности результатов оценки методика должна включать значительное количество показателей обстановки, например, дома или в сообществе. Этот аргумент находится «на переднем крае» дебатов по качеству жизни или КЖ, инициированных людьми, занимающимися инвалидами, от лица инвалидов. КЖ, конечно, трудно поддается определению и является многогранным понятием, но не бесполезным, поскольку с его помощью можно улучшить жизнь детей. По данным, представленным в обзоре литературы в публикации Schalock (2002), эта концепция включает восемь элементов и соответствующих им показателей:

- Эмоциональное благополучие: удовлетворенность, нормальная самооценка, отсутствие стрессов
- Межличностные отношения: общение, отношения, принимаемая поддержка
- Материальное благополучие: финансовое положение, занятость, состояние жилья
- Развитие личности: уровень образования, личностная компетентность, личная эффективность
- Физическое благополучие: состояние здоровья, повседневная активность, досуг и отдых
- Самоопределение: самостоятельность, цели и личные ценности, предпочтения
- Социальная включенность: интеграция и роли сообщества, социальная поддержка
- Права: соблюдение прав человека и доступ к юридическим правам

Методикой UPSI-5, например, целенаправленно предусматривается иной подход с фокусировкой исключительно на психосоциальном благополучии ребенка, поскольку считается, что этот аспект не находит отражения в обычной статистике по детскому населению. Вышеупомянутые доклады ЮНИСЕФ позволяют использовать оба подхода. Представленные в них таблицы можно рассматривать по отдельности и вместе. Именно так они часто рассматриваются в документах ЮНИСЕФ по отдельным странам - «Ситуационный анализ положения детей и женщин» ('Situational Analyses of Children and Women'). Таким образом, очевидно, что оба подхода являются целесообразными, 'однофакторная' оценка помогает сфокусироваться на том или ином важном аспекте жизни или среды развития ребенка, а многофакторный анализ позволяет посмотреть на ребенка как на целостность во всей полноте социального контекста.⁶

4. Child-friendly...

Выражение «лицом к ребенку» правомерно используется применительно ко многим ситуациям. Его актуальность особенно велика, когда оно употребляется в таких словосочетаниях, как «города лицом к ребенку», «больницы лицом к ребенку», «школы лицом к ребенку», «политика лицом к ребенку» и «педагогическая подготовка лицом к ребенку». Во всех этих случаях речь идет об ориентированности на интересы ребенка; ребенок является центром в центростремительном процессе и основным бенефициаром ключевых решений.

- Инициатива «Больница лицом к ребенку» (БЛР) была запущена ВОЗ и ЮНИСЕФ для достижения следующих целей:
 - Оказание помощи матерям для информационно обоснованного выбора способа вскармливания новорожденных;
 - Пропаганда и поддержка раннего начала грудного вскармливания;
 - Пропаганда исключительно грудного вскармливания в течение первых шести месяцев;

⁶ Жизнь и здоровое развитие маленьких мальчиков и девочек, безусловно, оказываются под угрозой, когда они растут в крайне плохих условиях, когда они переживают такие катастрофы, как землетрясения, цунами, наводнения, пожары, ураганы, террористические атаки и войны или их последствия. В публикации Hayden *et al* (2010) представлена обширная и полезная библиография с аннотациями на эту тему «Воспитание и развитие детей раннего возраста в условиях чрезвычайных ситуаций» (*Early Childhood Care and Development in Emergency Situations*).

- Прекращение поставок бесплатного и дешевого детского питания в больницы;
- Включение (возможно, на следующих этапах и при необходимости) других вопросов здоровья матери и ребенка.

Это - глобальная сеть, призванная обеспечить наилучшие «стартовые возможности» для каждого ребенка за счет создания таких условий в учреждении здравоохранения, в которых грудное вскармливание является нормой, благодаря чему снижается младенческая заболеваемость и смертность в каждой стране. Каждая больница, где предоставляются услуги по родовспоможению и неонатальную помощь, должна соблюдать следующие принципы, известные под названием «Десять шагов к успешному грудному вскармливанию»:

- Иметь письменный документ, отражающий политику пропаганды и поддержки грудного вскармливания, которая должна быть доведена до сведения всего медперсонала учреждения;
- Обучить весь медперсонал навыкам, необходимым для осуществления этой политики;
- Информировать всех беременных женщин о преимуществах и методах грудного вскармливания;
- Помогать матерям начинать грудное вскармливание в течение часа после родов;
- Показывать матерям, как кормить грудью и как сохранять лактацию, даже если их дети находятся не с ними;
- Не давать новорожденным никакой пищи и питья, кроме грудного молока, если в этом нет необходимости по медицинским показаниям;
- Практиковать круглосуточное совместное пребывание матери и ребенка;
- Рекомендовать кормление грудью без ограничений;
- Не давать новорожденным, находящимся на грудном вскармливании, никаких сосок или пустышек; и
- Содействовать созданию групп поддержки грудного вскармливания и направлять матерей в такие группы после выписки из больницы или клиники.

Родильные дома/отделения и больницы могут проводить оценку потребностей в преобразованиях, необходимых им для получения статуса «БЛР» по методике самооценки, специально разработанной для этой цели. Если такая самооценка показывает, что

больница отвечает всем установленным критериям, указанным в методике, она может сделать запрос о проведении внешней оценки, которую организуют соответствующий государственный орган страны. Такая оценка представляет собой жесткую процедуру и проводится в течение трех дней квалифицированными международными экспертами по такой оценке. Используемые ими методики оценки можно получить по специальному запросу (WHO-UNICEF, 2009).

- Города лицом к ребенку. ЮНИСЕФ был одним из инициаторов этого движения; его цель заключается в предоставлении методической помощи городским и другим системам местного самоуправления для интеграции прав ребенка в их цели, политику, программы и структуры в качестве одного из ключевых компонентов. Статус «города лицом к ребенку» присваивается тем городам, которые обязались обеспечить соблюдение прав ребенка, особенно их права:

- Оказывать влияние на решения, касающиеся их города
- Выражать свое мнение о том, каким должен быть их город
- Участвовать в жизни семьи, сообщества и города
- Иметь доступ к основным социальным услугам, включая медпомощь и образование
- Пить безопасную воду и иметь доступ к необходимым санитарно-гигиеническим системам
- Быть защищенным от эксплуатации, насилия и жестокого обращения
- Самостоятельно ходить по улицам города без риска для жизни
- Встречаться с друзьями и играть
- Жить в городе, где есть зеленые территории для растений и животных
- Жить в городе с незагрязненной окружающей средой
- Участвовать в культурных и общественных мероприятиях
- Быть равноправным гражданином и иметь доступ ко всем услугам, независимо от этнического происхождения, вероисповедания, дохода, пола и ограниченности физических возможностей⁷

Есть также европейская сеть городов лицом к ребенку, выполняющая аналогичные задачи, поскольку она ориентирует национальные и местные сети на внедрение целостных, комплексных и межпоколенческих подходов, предусматривающих участие детей и

⁷ См.: www.childfriendlycities.org; Международный секретариат движения «Города лицом к ребенку» был создан на базе Научно-исследовательского центра ЮНИСЕФ «Инноченти» (IRC) во Флоренции, Италия.

молодежи. В этой системе доброжелательное отношение к детям рассматривается как неизменную цель, к которой города постоянно стремятся.⁸ Это - не единственные инициативы такого рода, есть много других программ, направленных на развитие и оценку сообществ, ориентированных на доброжелательное отношение к детям, например, инициативы, эти занимаются Международный совет по созданию удобных для жизни людей городов (IMCL) и Национальная ассоциация градостроителей (NTBA). Они сотрудничают в рамках разработки сертификационной программы «Сообщество лицом к детям», которая предусматривает объединение всех методических требований по проектированию и восстановлению соседних территорий, пригодных для использования в целях улучшения физического и эмоционального здоровья и благополучия детей - территорий, где дети смогут каждый день общаться с природой и видеть пейзажи, которыми любовались их деда.⁹

○ Школы лицом к ребенку. Недавно опубликованное ЮНИСЕФ пособие (2009) было подготовлено с использованием знаний и опыта всемирной сети центров ЮНИСЕФ. В нем идет речь о необходимости обеспечения качественного образования для всех в обычных ситуациях, а также в чрезвычайных ситуациях. Концепция школы лицом к ребенку используется, чтобы помочь обеспечить реализацию права ребенка на качественное образование. Пособие содержит методические рекомендации по размещению, проектированию и строительству школ, создание безопасных условий в школах, использованию школ в качестве канала для работы с местным населением, а также рекомендации для учащихся, учителей и администраторов. В основе концепции школы лицом к ребенку лежат такие принципы, как обращенность к ребенку, сфокусированность на ребенке, учет гендерных различий, участие общественности, использование комплексных, экологичных, обеспечивающих защиту и способствующих укреплению здоровья детей подходов к организации обучения в школе и вне школы во всех странах мира.

Все перечисленные выше инициативы по обеспечению доброжелательного отношения к детям дают много информации, в их рамках разрабатываются руководства и

⁸ См.: www.childfriendlycities.eu; Международный секретариат находится в городе Зейст, Нидерланды.

⁹ См.: www.livablecities.org

пособия, в которых уже содержатся описания шкал рейтинговой оценки или указания по построению таких шкал или аналогичных инструментов для измерения качества.¹⁰

5. Что и из чего выбирать?

Существует множество тестов, листов наблюдения, методик выявления проблем и иных диагностических инструментов, разработанных для этой цели. Ведется непрерывная работа по их совершенствованию и повышению эффективности их использования для выявления специфических нарушений и широкого ряда сбоев. Это - область, где в буквальном смысле «целое море цветов», и создается такое впечатление, что каждый уважающий себя ученый-клиницист или учреждение хочет разработать свой собственный опросник или тест, причем авторы настоящего документа не являются исключением. Многие из таких инструментов предназначены для выявления и устранения специфических нарушений разного рода - от таких нарушений, как амблиопия, снижения слуха, дефицит железа в организме, до проявлений психологических расстройств, включая беспокойство, гиперактивность, поведенческие и когнитивные нарушения. Часто имеющиеся инструменты адаптируются, или специально создаются новые инструменты, ориентированные на определенные категории детского населения: например, на такие выраженные возрастные группы, как подростки (Reynolds, 2002), детей из обездоленных семей национальных меньшинств (Samuda, 1998), детей беженцев (Bean *et al*, 2004), детей с психиатрическими проблемами (Verhulst and Van der Ende, 2006), или физическими недостатками (Chopra *et al*, 1999), или детей, проживающих в определенных географических условиях, например, в Кении (Mung'ala-Odera *et al*, 2004).

Еще одним недостатком нашего анализа является то, что источником почти всех рассматриваемых здесь данных является литература на английском языке, а это означает невозможность включения в него данных из прекрасных публикаций на других языках о результатах работы в других странах.

Здесь представлен более или менее субъективный подход к выбору «инструментов». Но мы попытались включить те средства, которые считаются в

¹⁰ Словосочетание «доброжелательный по отношению к ребенку» («Лицом к ребенку») стало почти обиходным выражение в риторике людей, компаний, организаций и других структур, стремящихся обеспечить благополучие детей или заинтересованных в этом. Уже появились такие понятия, как «собаки, доброжелательные по отношению к детям», это выражение употребляется применительно к рецептам, барам и ресторанам, церквям, транспорту, праздникам, и даже предметам для игр; вы набираете это словосочетание в поисковике Блинг или Гугл там все находится!

достаточной степени приемлемыми для работы на международном уровне. Все они более или менее стандартные; они не предназначены для выявления каких-то особых расстройств, редких и исключительных заболеваний или специфических поведенческих, личностных или когнитивных нарушений. Для этих целей существуют специализированные методы скрининга и диагностики, которые используются, если есть обоснованные подозрения.¹¹

- Младенческая смертность и детская смертность в возрасте до пяти лет. Эти показатели предназначены в основном для больших групп населения и используются государственными органами здравоохранения национального уровня, учреждениями ООН и агентствами международного развития.

- Скрининговая программа медосмотров детей раннего возраста предназначена для выявления потребностей в решении проблем со здоровьем и развитием маленьких детей до их поступления в детский сад. Такие осмотры включают проверку зрения, слуха, измерение роста, массы тела, оценку общего развития, развития речевых и социально-эмоциональных навыков и анализ информации о состоянии здоровья и вакцинации.¹² Эта и подобные ей программы обычно используются при поступлении детей в дошкольное учреждение или детсад.

- Соотношения рост/возраст, масса тела/возраст, масса тела/рост, индекс массы тела/возраст, длина окружности головы/возраст, длина окружности руки выше локтя/возраст, толщина кожной складки под лопаткой/возраст, толщина кожной складки над трицепсом/возраст, этапы развития моторики, скорость увеличения массы тела, скорость увеличения роста, скорость увеличения длины окружности головы.¹³

¹¹“ Согласно информации, полученной от представителей Фонда борьбы с болезнью Баттена и другими генетическими заболеваниями (BBDF), в этом году в США может появиться новый генетический тест для выявления почти 450 редких детских генетических заболеваний. Тест включает распыление геномов с генетическими последовательностями для выявления мутаций в генах, подобных мутациям, вызывающим болезнь Баттена и другие детские генетические заболевания. Благодаря скринингу беременных женщин для выявления таких заболеваний на внутриутробном этапе и консультационной помощи специалистов по генетическим заболеваниям число детей с тяжелыми наследственными заболеваниями с аутосомно-рецессивным типом наследования типа муковисцидоза. Однако проведения такого анализа для выявления других тяжелых генетических заболеваний пока считается нецелесообразным с практической точки зрения. Еще одним достоинством этого нового теста, который должен появиться к концу 2011 года, является то, что дешевле, чем доступные в настоящее время отдельные анализы для выявления каждого из 450 заболеваний, охватываемых новым тестом.” (Рахман, 2011).

¹² Штат Миннесота, США, <http://education.state.mn.u>.

¹³ ВОЗ, Женева, Швейцария www.who.int/childgrowth/standards.

Национальные органы здравоохранения и агентства развития рекомендуют пользоваться Руководством ВОЗ по таблицам роста.

- Комплексный индекс развития ребенка (CDI), разработанный международной организацией «Спасите детей» (Save the Children), состоит из показателей трех составляющих благополучия ребенка: здоровье (смертность детей младше пяти лет); питание (процент детей младше пяти лет с массой тела умеренно или значительно ниже нормы) и образование (процент детей младшего школьного возраста, которые не зачислены в школу). Эти показатели выбраны потому, что их можно легко получить, они всем понятны, и имеют прямое отношение к благополучию детей (Hague, 2008).

- Родительский опросник «Оценка питания детей с особыми потребностями по медицинским показаниям» (PEACH) (Campbell and Kelsey, 1994). Этот простой опросник, разработанный для родителей, можно успешно использовать в детских садах, где дети находятся целый день.

- Сверочный лист для оценки поведения детей (CBCL) предназначен для решения проблемы оценки поведения ребенка на основе информации от родителей. Он заполняется респондентами самостоятельно или интервьюером, включает 118 пунктов, касающихся поведенческих проблем, и оценивается по 3-бальной шкале - от «неверно» до «часто верно по отношению к данному ребенку». Он также включает 20 пунктов, касающихся социальной компетентности, для получения информации о количественных и качественных параметрах участия их детей в социальной жизни, включая спорт, хобби, игры, мероприятия, организации, работа для заработка и повседневная работа по дому, дружбу, отношения с другими детьми, работу и игру в одиночестве и школьную жизнь (Achenbach and Edelbrock, 1983).

- Методика оценки развития детей раннего возраста (EDI). С ее помощью получают информацию о детском населении, ведут мониторинг их развития и прогнозируют успеваемость в школе.¹⁴ Сто четыре вопроса образуют пять шкал: физическое здоровье и благополучие, социальная компетентность, эмоциональная зрелость, зрелость, языковое и когнитивное развитие, коммуникационные навыки и общие знания.¹⁵

¹⁴ См.: Offord Centre for Child Studies, Hamilton, Ontario, Canada , www.offordcentre.com

¹⁵ There is also an Australian Early Development Index based on EDI (Brinkman, 2010).

○ Опросник для выявления детской психопатологии «Устойчивость и поведенческие проблемы» (SDQ). представляет собой инструмент для быстрого выявления поведенческих проблем у детей в возрасте от 3 до 16 лет. Есть несколько вариантов этого опросника: для ученых, клиницистов и специалистов по вопросам образования; он также есть в переводе на многие языки. Каждый вариант включает по 25 пунктов по психологическим характеристикам. Опросник включает 25 характеристик, сгруппированных в соответствии с 5 аспектами развития: эмоциональные симптомы, поведенческие проблемы, гиперактивность/невнимательность, проблемы отношений со сверстниками и социально ориентированное поведение. Сейчас проводится много международных исследований для оценки его достоинств и возможности/целесообразности использования.¹⁶

○ Универсальный психосоциальный показатель развития пятилетних мальчиков и девочек (UPSI-5) - простой, грубый, но эффективный инструмент для быстрого выявления психосоциальных проблем у пятилетних детей; используется параллельно с использованием показателя детской смертности в течение первых пяти лет жизни, и его целесообразно использовать применительно к детскому населению (отдельных регионов) в России. Сейчас он находится на стадии апробирования.¹⁷

○ Экологические показатели состояния здоровья детей. Осуществляемое в настоящее время международное сотрудничество в целях количественной оценки воздействия на детей таких факторов, как загрязнение воздуха, дефицит воды и отсутствие адекватных санитарно-гигиенических условий, распространенность переносчиков болезней, вредное воздействие химикатов, аварии и травмы, глобальные изменения климата, радиация и новых факторов.¹⁸

○ Инструмент для оценки влияния экологии на питание (NEAT) разработан для жителей штата Мичиган, США, с учетом его специфики. Но его можно использовать для целей разработки аналогичного инструмента для регионов или крупных городов России. Этот инструмент предназначен для оказания помощи специалистам по городскому планированию, заинтересованным организациям и лицам в: проведении самооценки деятельности по обеспечению возможностей для здорового питания жителей данной

¹⁶ YouthinMind ltd, www.youthinmind.com, www.sdqinfo.org.

¹⁷ ICDI, «Международные инициативы по развитию детей раннего возраста». www.icdi.nl. Inquire after 'UPSI-5'.

¹⁸ ВОЗ, Женева, Швейцария, См.: www.who.int/ceh/indicators/en/.

территории; повышении их осведомленности о мерах, которые могут приниматься для содействия здоровому питанию местных жителей; и определении и дальнейшей конкретизации возможных действий для улучшения ситуации.¹⁹ Эту методику стоило бы использовать в целях создания импульса к разработке инструмента для оценки влияния экологии на питание детей.

- Методика оценки качества программ дошкольного образования (PQA) является инструментом для рейтинговой оценки качества программ развития детей дошкольного возраста и выявления потребностей в обучении персонала; ее целесообразно использовать для оценки работы центральных дошкольных учреждений. Методика охватывает 63 составляющих качества программ, объединенных в 7 элементов: условия обучения, повседневная деятельность, взаимодействие между взрослыми и детьми, составление и оценка учебных планов, участие родителей и услуги для семей, оценка и повышение кадрового потенциала и управление программами.²⁰

- Методика рейтинговой оценки условий развития детей раннего возраста - с изменениями (ECERS-R).²¹ Это одна из самых популярных методик анализа условий и программ обучения детей раннего возраста. Она проста в применении и используется для оценки условий развития детей в возрасте от 2,5 до 5 лет. Очки набираются на основании 37 ответов на вопросы о практических подходах, способствующих развитию ребенка, которые разделены на пять рубрик: площадь/помещение и обстановка, вербальное общение, повседневный уход за каждым ребенком, занятия и взаимодействие. Высокая оценка по методике ECERS-R соотносится с высокими учебными достижениями. Информация об оценке эффективности этой методики представлена в публикации Sakai (2003).

- Справочник по товарам «GoodGuide», включая его раздел по игрушкам («Toy Pro GoodGuide»), является одним из крупнейших в мире источников информации о воздействии потребительских товаров, включая игрушки, на здоровье, окружающую среду и социальную составляющую жизни. В справочнике содержится информация о влиянии

¹⁹ <http://mihealthtools.org/neat>.

²⁰ High/Scope, Ypsilanti, Michigan, info@highscope.org.

²¹ Есть разные книги и видеофильмы, которые можно получить через издательство «Teacher College Press» в Нью-Йорке, например, «Early Childhood Environment Rating Scale» авторы: Thelma Harms, Richard M. Clifford and Debby Cryer (2005), «Family Child Care Environment Rating Scale» авторы: Thelma Harms, Debby Cryer and Richard Clifford (2007), «Infant/Toddler Environment Rating Scale (ITERS)» авторы: Richard M. Clifford, Debby Cryer and Thelma Harms (2006), См. также: www.fpg.unc.edu/~ecersand www.ecersuk.org.

игрушек на здоровье, окружающую среду и социальную составляющую жизни детей, а также информация о компаниях, которые их выпускают. Такие справочники ориентируют потребителей на приобретение качественных товаров и заставляют розничных продавцов и производителей поставлять товары, о которых можно сказать, что они безопасны, экологически безвредны, и что сырье и рабочая сила для их производства использовались с соблюдением нравственных норм. При оценке игрушек в справочнике представляется, в частности, информация об их воздействии на здоровье (включая информацию об использовании токсичных материалов), окружающую среду и социальные составляющие (применительно к детям). Игрушки оцениваются по десятибалльной шкале.²²

○ Канадский совет по экспертизе детских игрушек (СТТС) проводит экспертизу игрушек, которая включает оценку дизайна, функций, прочности и игровой ценности, а его заключения помогают родителям выбирать хорошие игрушки. Апробируются игрушки детьми дома в течение шести - двенадцати месяцев. Домашние «испытатели» обращаются с игрушками так, как будто это их собственные игрушки. По истечении периода апробации, собирается информация из семей, которые участвовали в таких испытаниях, и анализируется Советом. Каждой игрушке присваивается оценка, и даются рекомендации о том, для какого возраста она предназначена. Совет также передает результаты таких испытаний непосредственно производителю или дистрибьютору игрушки, что позволяет компаниям лучше понимать, чего от них ждут дети и родители, оправдывать эти ожидания и учитывать их при создании других игрушек. Совет издает ежегодные отчеты по игрушкам, в которых содержится информация о сотнях игрушек для детей в возрасте от 0+ до 10+ лет, и предлагает гражданам выступать в роли «испытателей» игрушек.²³

○ Специальные службы, такие как Контрактная лаборатория сети Contract Laboratory.com, оказывают помощь компаниям, образовательным и научным учреждениям, государственным ведомствам и организациям в поиске контрактных аналитических лабораторий и научно-исследовательских организаций для проведения стандартных и специальных испытаний игрушек и экспериментов, осуществления научных проектов, проведения прикладных исследований и анализа во всем мире.²⁴

²² All information accessible at: www.goodguide.com.

²³ Продукты включают: отчеты по игрушкам для разных возрастных групп от 0+-10+ лет, книги, призы ит.д.. Канадский совет по экспертизе игрушек, Оттава, Онтарио, Канада, www.toy-testing.org.

²⁴ См.: www.contractlaboratory.com/labclass/toys.

○ Методика экспресс-оценки качества услуг по развитию детей раннего возраста (ECD-RET). Это - перспективный инструмент, предусматривающий использование паутинной диаграммы для оценки и сравнительного анализа качества различных неформальных услуг для развития детей раннего возраста, например, детских площадок, детских садов по месту жительства и услуг по уходу за детьми на дому. Методика позволяет оценивать динамику качества отдельных услуг и сравнивать разные услуги. Такой инструмент можно разработать для (регионов) России с учетом специфики контекста.²⁵

Еще один инструмент для оценки работы центральных дошкольных учреждений можно оперативно создать на основе девяти знаков успешной поддержки развития детей раннего возраста, предложенных Рамеем. Таковыми являются:

- Знающий и стабильный руководящий состав
- Научная обоснованность программы обучения маленьких детей
- Многогранность программы, а не ограниченность учебными составляющими
- Внешняя экспертиза и поддержка со стороны местной общественности до начала реализации
- Финансирование реализации разработанной программы в достаточных объемах
- Высокий уровень стартовой подготовки персонала и дальнейшее повышение квалификации
- Достаточно высокая интенсивность или «дозировка» осуществления программы для удовлетворения потребностей детей
- Высокие уровни участия детей
- Четкая документация, регулярная оценка и своевременная отчетность
- Эти знаки представляются особенно актуальными, когда речь идет об инициативах в поддержку детей и молодых семей, живущих в бедности (Ramey and Ramey, 2010).
- Сейчас также все чаще составляются сверточные листы, и создаются другие инструменты для учителей, родителей и даже детей. Их преимущество заключается в том, что они позволяют понять, что является действительно важным для них, и принять

²⁵ «Международные инициативы по развитию детей раннего возраста», ICDI, www.ICDI.nl and Jualla R., and N. van Oudenhoven (2010).

корректирующие меры при необходимости, не дожидаясь контролеров и инспекторов. Использование этих и других форм самооценки также способствует расширению возможностей основных заинтересованных сторон и улучшению их взаимодействия. Такие методики часто предоставляются местными или другими органами управления, заинтересованными в контроле качества. Один из таких листов включает следующие пункты:

- Взаимодействие между персоналом (специалистами) дошкольного учреждения и детьми
 - Социально--личностное развитие детей
 - Развивающие игры
 - Физическое развитие, здоровье и основные принципы обеспечения личной безопасности детей
- Речевое развитие детей
- Развитие творческих способностей
- Развитие представлений детей о человеке в истории и культуре
- Развитие детей в процессе музыкальных занятий
- Развитие детей посредством их ознакомления с театральным искусством
- Развитие детей посредством занятий дизайном
- Обучение счету
- Получение знаний и представлений о мире
- Формирование у детей ответственного отношения к окружающей среде

Эти пункты и подпункты можно использовать для оценки по многогранной шкале и тем самым создать целостную картину эффективности работы данного детского сада. Такие листы и инструменты должны быть простыми и удобными для использования в целях оценки самых разных услуг по развитию детей раннего возраста, а также сопоставимыми друг с другом.

6. Как сделать правильный выбор?

Многообразие подходов, целей и объектов оценки качества услуг по развитию детей раннего возраста неуклонно растет, и в этой связи руководителям, принимающим решения, становится все труднее делать правильный выбор, вне зависимости от уровня (национальный или местный) и организации (будь то НПО, агентство международного

развития или игровая группа для еженедельных занятия с детьми). Как минимум три рекомендации можно дать по выбору инструмента для оценки, а именно:

- Определить, зачем нужен данный инструмент, кому он нужен, для чего он предназначен, кто им будет пользоваться, и какие результаты, как и среди кого будут распространяться;
- Ознакомиться с потенциальным инструментом; информацию о любой методике можно найти в Интернете;
- Обсудить целесообразность использования данного инструмента со всеми основными заинтересованными сторонами, включая воспитателей и прочий персонал, а также родителей и детей;
- Стать членом сообщества пользователей выбранного инструмента - или создать инструмент - чтобы можно было учиться друг у друга; международный обмен опытом представляется более продуктивным и, безусловно, более мотивированным; и
- Экспериментировать с этим инструментом, увязать его с другими показателями или переменными, имеющими отношение к жизни и развитию детей, а также попытаться реализовать новые идеи и подходы.

Для российского контекста развития детей раннего возраста последние три рекомендации кажутся особенно актуальными в виду необходимости укрепления традиции участия важных заинтересованных сторон (например, родителей) в совещательных процессах и процессах принятия решений, от этого все только выиграют, и ситуация улучшится. Прекрасная работа по поддержке развития детей раннего возраста в России и ее богатая и многогранная квалификационная база и технологии должны получить более широкое признание (особенно на международном уровне). Ознакомление со столь ценными знаниями и опытом было бы полезно не только «внешнему» миру, но и российской стороне для продолжения динамичного совершенствования политики и практики. Сейчас есть возможность для участия в дебатах по теории и практике использования Методики рейтинговой оценки среды развития детей раннего возраста – с изменениями (ECERS-R).²⁶ Эта методика была сформирована учеными и практиками из разных стран мира, и сейчас используется во многих странах для оценки структуры программ, учебных планов и базовых услуг для детей дошкольного возраста,

²⁶ Более подробная информация о ECERS представлена на сайте: www.fpg.unc.edu/~ecers and www.ecersuk.org.

предоставляемых силами детей школьного возраста. Для сохранения значимости и восприимчивости российских дошкольных учреждений к меняющимся потребностям детей и их семей в постоянно меняющемся мире, необходимо творческое осмысление и апробирование новых идей. Следует всемерно поощрять исследования и изучение новых возможностей, особенно работниками практического звена, к которым относятся учителя и работники местного уровня. Это - одна из основных причин упоминания об экспериментальной модели методики экспресс-оценки качества услуг по развитию детей раннего возраста (инструмента, предназначенного для оценки и сравнения качества неформальных систем предоставления таких услуг), поскольку в процессе создания своей собственной методики должны участвовать учителя, воспитатели игровых групп, родители и работники местных органов власти.

7. Вклад в историю

В итоге, показатели, шкалы и другие инструменты для измерения качества станут частью общего «багажа», состоящего из знаний и опыта, мероприятий и эпизодов, впечатлений, волнений и надежд, жертв, жадности и эгоизма, борьбы и обязательств и многого другого, из чего складывается рассказ о том, как «человечество заботится о своих детях». Эти инструменты дают возможность для углубленного, более красочного и осмысленного видения этого бесконечного рассказа. Самое главное, чтобы его центральным мотивом были интересы детей.

Список литературы

1. Achenbach, Thomas M. and Craig Edelbrock (1983), Manual for the child behavior checklist and revised child behavior profile. Achenbach, Burlington.
2. Bean, Tammy, Liesbeth Eurlings-Bontekoe, Philip Spinhoven and Ilse Derluyn (2004), 'Refugee Adolescent Screening Instrument', Centrum '45, Oegstgeest.
3. Bourdon, K.H., R. Goodman, D.S Rae, M.S. Simpson, and D.S. Koretz, (2005) 'The Strengths and Difficulties Questionnaire: U.S. normative data and psychometric properties'. *Journal of Academic Child and Adolescent Psychiatry*, 44: 557-564.
4. Brinkman, Sally (2010), 'The Australian Early Development Index', *Public Health Bulletin*, Volume 7, Number 3, December.

5. Campbell, M.K. and K.S. Kelsey (1994), 'The PEACH survey: a nutrition screening tool for use in early intervention programs', *Journal of the American Dietetic Association*, Oct; 94(10):1156-8.
6. Doig K.B, M.M Macias, C.F Saylor, J.R. Craver, P.E. Ingram, (1999), 'The Child Development Inventory: a developmental outcome measure for follow-up of the high risk infant.' *J Pediatr*.135:358–362.
7. Hague, Sarah (2008), 'The Child Development Index Holding governments to account for children's wellbeing', Save the Children Fund UK, London.
8. Hayden, Jacqueline, Rosemary Dunn and Kaathy Cologon (2010), *Early Childhood Care and Development in Emergency Situations, An Annotated Bibliography*, Children and Family Centre, Macquarie University, Macquari.
9. Ireton, H. (1992) *Child Development Inventory Manual*. Minneapolis, MN: Behavior Science Systems Inc.
10. Janus, Magdalene, Sally Brinkman, Eric Duku, Clyde Hertzman, Robert Santos, Mary Sayers, Joanne Schroeder and Cindy Walsh (2007) *The Early Development Instrument: A Population-based Measure for Communities A Handbook on Development, Properties, and Use*. Offord Centre for Child Studies, Hamilton.
11. Jualla R., N. van Oudenhoven (2010), 'Community-based Early Years Services: the Golden Triangle of Informal, Nonformal and Formal Approaches', *Psychological Science and Education*, #3/2010, Pages 22-31.
12. Miller, Ron (2000), *Caring for New Life, Essays on Holistic Education*, Psychology Press/Holistic Education Press, Brandon.
13. Mung'ala-Odera, V., R. Meehan, P. Njuguna, N. Mturi,, K.J. Alcock, and C.R.J.C. Newton (2004), 'Prevalence and risk factors of neurological disability and impairment in children living in rural Kenya', *Journal of International Epidemiology*, Volume 35, Issue 3, Pp 683-688.
14. Paxman, Rosemary (2011), 'New genetic screening test for rare diseases to be launched in US', *BioNews*, 11 February.
15. Ramey, Craig T. and Sharon Landesman Craig, 'Head Start: Strategies to Improve Outcomes for Children Living in Poverty'. In: Ron Haskins and W. Steven Barnett (2010), *Investing In Children, New Directions in Federal Preschool and Early Childhood Policy*. National Institute for Early Education Research, Washington, D.C.

16. Rensink, Lieke (2008), 'Strengths and Difficulties Questionnaire SDQ, De bruikbaarheid en doelmatigheid van het vroegsignaleringsinstrument SDQ voor het tijdig signaleren van psychosociale problemen bij allochtone kinderen', FSW, Rijksuniversiteit Utrecht, Utrecht.
17. Reynolds, William M, 2002, 'RADS-2, Reynolds Adolescent Depression Scale', Psychological Assessment Resources, Lutz.
18. Sakai, Laura, Marcy Whitebook, Alison Wishard and Carollee Howes (2003), 'Evaluating the Early Childhood Environment Rating Scale (ECERS): Assessing Differences between the First and Revised Edition', *Early Childhood Research Quarterly*, v18 n4 p427-445 Win.
19. Samuda, Ronald J, (1998), *Psychological Testing of American Minorities: Issues and Consequences*, Sage Publications, London.
20. Schalock, Robert L. (2005), Moving from a Quality of Care to a Quality of Life Program Emphasis, International Congress About Quality of Life of Persons with Disability, Quito, Ecuador, Oct. 17-21.
21. UNICEF (2010), *Child-Friendly School Manual*, UNICEF, New York.
22. Van Oudenhoven, Nico *et al*, *UPSI-5, The Universal Psychosocial Indicator for Five-Year Old Boys and Girls*. This manuscript is awaiting publication. The draft text is available at request from ICDI, icdi@icdi.nl.
23. Verhulst, Frank and Jan van der Ende (2006), 'Assessment Scales in Child and Adolescent Psychiatry' Taylor and Francis, Abingdon.
24. World Health Organization and UNICEF (2009), *Baby-Friendly Hospital Initiative Revised, updated and expanded for integrated care*, WHO, Geneva.