

Система добровольной сертификации услуг по оценке учебных достижений учащихся России

Т.Г. Михалёва, В.А. Хлебников, Федеральный центр тестирования

В СТАТЬЕ РАССМОТРЕНЫ ПРИНЦИПЫ ПОСТРОЕНИЯ, ФУНКЦИОНАЛЬНЫЕ И СТРУКТУРНЫЕ ОСОБЕННОСТИ СИСТЕМЫ ДОБРОВОЛЬНОЙ СЕРТИФИКАЦИИ УСЛУГ ПО ОЦЕНКЕ УЧЕБНЫХ ДОСТИЖЕНИЙ УЧАЩИХСЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ РОССИИ, РАЗРАБОТАННОЙ ФЕДЕРАЛЬНЫМ ЦЕНТРОМ ТЕСТИРОВАНИЯ.

Введение

В толковом словаре русского языка «услуга» понимается как «действие, приносящее пользу, пользу другому», то, что делается для удовлетворения чьих-либо нужд, потребностей. Стандартом ГОСТ Р 50646-94 «Услуги населению. Термины и определения» термин «услуга» определяется как «результат непосредственного взаимодействия исполнителя и потребителя, а также собственной деятельности исполнителя по удовлетворению потребности потребителя».

С позиции этого определения рассмотрим понятие «образовательные услуги», которое все чаще встречается как в нормативных документах, так и в аналитических научных публикациях. В этих публикациях, в частности, рассматривается вопрос: является ли образование чем-то внешним по отношению к человеку, т.е. услугой, или образование — это прежде всего самообразование.

Наиболее четкий и аргументированный ответ на этот вопрос можно найти у Л.С. Гребнева, который в соответствии с классической образовательной технологией индустриального типа сам процесс образования разделяет на три этапа освоения нового материала:

- 1) его предъявление (teaching);
- 2) собственно освоение (learning), которое всегда было и всегда будет только образованием как таковым, т.е. самообразованием¹;
- 3) контроль результата второй фазы и процесса в целом (testing, controlling)².

В какой мере понятие «услуга» можно применить к каждому из этих этапов? Первый этап — предъявление учебного материала, новой для обучающегося информации, может быть частично отнесен к этому понятию. В нашей российской системе образования на этом этапе образования преподаватель и учащийся выступает в роли субъекта и объекта образовательного воздействия: процесс организации «передачи знаний» представляется «внешним» по отношению к обучающемуся, т.е. услугой. Качество этой услуги зависит от квалификации преподавателей, организации учебного процесса, его технической оснащенности и т.д.

Но обучающийся, попадая в то или иное учебное учреждение России, как правило, не волен самостоятельно выбирать форму и организацию учебного процесса, преподавателей всё это как бы навязывается всем обучающимся в данном учебном учреждении. И очевидно, что не для всех такое единообразие одинаково комфортно для усвоения знаний. Однако по мере укрепления экономики и повышения благосостояния граждан России, по мере реализации права обучающихся осуществлять свой выбор программ и видов обучения, преподавателей или курсов дистанционного обучения и т.п. этот этап из «субъект-объектных» отношений переходит в «субъект-субъектные» и будет сливать-

¹ Искусство и наука системной практики / под ред. Ф.И. Перегудова. М.: НИИВШ, 1989.

² Гребнев Л.С. Образование: услуга или свойства жизни? М.: ИЦПКС. Серия: Труды методологического семинара «Россия в Болонском процессе: проблемы, задачи, перспективы». М., 2005. С. 21.

ся со вторым и главным этапом процесса образования, который по своей природе не может быть услугой. Результат этого этапа зависит в основном от возможностей (в частности, от предыдущей подготовленности) и желания обучающегося, от его включенности в процесс образования, в процесс усвоения новых для него знаний и умений.

В то же время процедура оценки результата обучения без всякой натяжки может быть квалифицирована как услуга. В последнее время все более актуальным становится требование объективности, точности и независимости этой услуги от образовательного учреждения, где непосред-

ственно осуществляется учебный процесс, и, следовательно, разделение процессов обучения и оценки его результатов. Следствием этого является, например, появление в нашей стране массового централизованного тестирования³ и с использованием опыта Единого государственного экзамена (ЕГЭ), а также региональных систем контроля качества образования (хотя о независимости последних можно говорить лишь весьма условно⁴).

В высшей школе эта тенденция закрепляется в материалах Болонского процесса соглашением о том, что оценка качества профессионального образования осуществлялась «независимыми агентствами вне официальных структур». Причем оценивать следует не процессуальные характеристики, такие как «время обучения» и «содержание образования», а реализацию конечных требований, результаты обучения⁵.

Потребность в объективной и независимой оценке учебных достижений

Необходимым условием развития, повышения качества любой услуги является наличие многих производителей такой услуги, возможность конкуренции, отсутствие монополизма. В этом случае у потребителя появляется возможность выбора и происходит становление рынка в области производства и потребления услуги. Такой рынок услуг по оценке учебных достижений⁶ (УД) обучающихся существует во многих странах, и прежде всего в США, где существует несколько образовательных аттестационных компаний. Как известно, этому способствовало прежде всего широкое использование педагогических тестов в качестве оценочного средства, что резко повышает объективность и точность оценки учебных достижений и удешевляет процедуру оценки при ее массовом востребовании.

В нашей стране до недавнего времени образование было самой идеологизированной областью деятельности, и поэтому ни о каких «образовательных услугах», в частности услугах по оценке учебных достижений, не могло быть и речи. Такие известные, широко применяемые во всех отраслях промышленности, экономики и в сфере потребления процедуры, как стандартизация и сертификация, гарантирующие потребителю определенное качество товара, работы или услуги, также не использовались в сфере образования.

Однако по мере вхождения нашей страны в цивилизованные рыночные отношения и усиления демократических тенденций, прав человека, предполагающих, помимо прочего, мобильность работоспособного населения, возможность продолжения обучения как детей, так и взрослых в разных учебных заведениях (в том числе и за границей) и с разными формами обучения, безусловно, будет развиваться и рынок образовательных услуг⁷.

В первую очередь это относится к рынку услуг по оценке учебных достижений, становлению которого немало способствовала деятельность Федерального центра тестирования (ФЦТ⁸), связанная с массовым централизованным тестированием. Успешность этой деятельности ФЦТ (например, за 2002–2004 гг. более 2 млн. человеко-тестов при полной добровольности участия школьников России) объясняется прежде всего возникновением и расширением потребностей в объективной и независимой оценке УД. Такая потребность возникает не только

³ Хлебников В.А., Михалёва Т.Г. Централизованное тестирование в России: необходимость, возможность, проблемы // Школьные технологии. 1999. № 1–2.

⁴ Лапшина Н.Ф., Спасская В.В. Службы контроля качества образования — системный подход // Стандарты и мониторинг в образовании. 2001. № 5.

⁵ Байденко В.И. Болонский процесс: структурная реформа высшего образования Европы. М.: ИЦПКС, 2002.

⁶ Оценка (оценивание) учебных достижений — это процесс определения уровня учебных достижений по отношению к заданным критериям, или требованиям, или нормативным показателям. Учебные достижения — результат обучения: предметные знания (в широком смысле представления, умения, навыки) и общие компетенции, достигнутые в процессе обучения в одном из образовательных учреждений или при самостоятельном обучении по утверждённой программе.

⁷ Главной тенденцией цивилизованного мира в образовании является «переход обучающегося с позиции объекта образовательного воздействия на позицию субъекта, получающего в ходе своего собственного образования разнообразные услуги, связанные с освоением чужих знаний, овладением новыми компетенциями, объективной оценкой результатов его собственной образовательной деятельности, осуществляемой как индивидуально, так и совместно с другими людьми» (См.: Гребнев Л.С. Образование: услуга или свойства жизни? М., ИЦПКС. Серия: Труды методологического семинара «Россия в Болонском процессе: проблемы, задачи, перспективы». М., 2005. С. 60).

⁸ С 1996 по 2004 г. Центр тестирования Министерства образования РФ.

у выпускников общеобразовательных учреждений, которым очень важно получить объективную и точную информацию об уровне своей подготовленности для решения вопроса о возможности поступления в тот или иной вуз или среднее профессиональное учебное заведение⁹. Потребность в информации об уровне подготовленности возникает также и «внутри» общеобразовательных школ как у учителей, так и у школьников и их родителей, например:

- при поступлении ребенка в школу;
- при переходе школьника из одной школы в другую, особенно если эта школа разных типов;
- если в школе используют уровневую дифференциацию обучения;
- в конфликтных ситуациях между учащимся и администрацией учебного учреждения.

Аналогичные ситуации возникают у учащихся профессионального образования: вузов и средних профессиональных образовательных учреждений (СПОУ). Но в объективной оценке учебных достижений должны быть заинтересованы не только учащиеся, но и сами учебные учреждения и органы управления образованием, так как уровень учебных достижений — это наиболее важный показатель качества образования. Только достоверность оценки УД позволяет проводить анализ и вырабатывать соответствующие управляющие воздействия в системе образования.

Учебные учреждения среднего и высшего профессионального образования сейчас испытывают еще мало доверия к средствам и процедурам оценки знаний абитуриентов, которую они проходят не в стенах их образовательного учреждения. И ЕГЭ не помогает установлению консенсуса в этом вопросе¹⁰. Обязательное введение ЕГЭ заменяет одноразовой обязательной процедурой рыночный механизм в сфере услуг по оценке УД, который позволил бы и обучающемуся, и учебному заведению самим решать, какой вид оценки наиболее адекватен программам обучения в школе или в конкретном вузе и психофизиологическому статусу выпускника школы. Эта замена многими аналитиками в области образования рассматривается как шаг назад, требующий больших бюджетных затрат без реальных гарантий качества, которые дает рынок по сравнению с монополией¹¹.

Во многих странах мира при решении вопроса о зачислении абитуриента в вуз не ограничиваются результатом одноразовой оценки УД, а рассматривают результаты разного вида оценок учебных достижений. Например: достиже-

ния учащегося в средней школе в виде отметок в аттестате, участие в олимпиадах, конкурсах, централизованном тестировании, проводимом независимыми службами. Как показали исследования, проведенные в ФЦТ¹², предсказание будущего успеха в освоении учебных программ следующего уровня образования становится более достоверным, если в качестве критерия такого успеха рассматривать обобщенный показатель УД, учитывающий результаты разного рода оценок УД на нескольких этапах предыдущего уровня образования. Принцип «портфеля учебных достижений» уже используется в некоторых вузах и безусловно постепенно будет находить в нашей системе образования более широкое применение (см., например: Образование для всех. 2005. № 1. 14 дек.).

Но реализация этого принципа возможна лишь при доверии к результатам разных видов оценок УД, которые «складываются» в этот портфель.

Всем известно, что сейчас, к сожалению, одинаковая отметка у учеников разных школ (а иногда и у учеников разных классов одной школы) совершенно не гарантирует одинаковый уровень их знаний по этому предмету, даже если учатся они по одной программе. И в этом была одна из причин введения ЕГЭ. Но хотя ЕГЭ в экспериментальном режиме проводится вот уже шестой год, однако до сих пор результаты единого экзамена в некоторых регионах России вызывают сомнение с точки зрения их объективности. То же самое можно сказать и о различных этапах Всероссийской олимпиады для школьников, победители которой сейчас имеют льготы при поступлении в вуз. Были случаи, когда отдельные победители региональных (республиканских) олимпиад не могли правильно решить ни одного задания из теста централизованного тестирования. Недаром такие вузы, как МГУ им. М.В. Ломоносова, МГТУ им. Н. Баумана по-прежнему организуют свои олимпиады, которые проводят преподаватели этих вузов по своим контрольно-оценочным материалам.

⁹ Михалёва Т.Г., Гузаиров М.Б. Проектирование мониторинга качества общего образования. М.: ИЦПКПС, 1998.

¹⁰ ЕГЭ в системе российского образования // Российское образование для всех. 2006. № 5.

¹¹ Гребнев Л.С. Образование: услуга или свойства жизни? М.: ИЦПКПС. Серия: Труды методологического семинара «Россия в Болонском процессе: проблемы, задачи, перспективы». М., 2005. С. 5.

¹² Дятлова К.Д., Михалёва Т.Г., Хлебников В.А. Прогностическая валидность абитуриентских тестов и школьного аттестата // Школьные технологии. 2004. №5. С. 149–155.

необходимым моментом в увеличении доверия к результатам ЕГЭ.

Добровольность сертификации и независимость органов по сертификации

Возникает вопрос: кто может разрабатывать такие стандарты и проводить сертификацию — процедуру установления соответствия услуг положениям стандартов? Ответ на этот вопрос можно найти в Законе РФ «О техническом регулировании», где определены принципы и требования к процессам стандартизации и сертификации любых объектов: продуктов, услуг, работ и т.п. Под «**техническим регулированием**» понимается «правовое регулирование в области установления, применения и исполнения обязательных требований к продукции, процессам производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, **выполнению работ или оказанию услуг и правовое регулирование отношений в области оценки соответствия**» (выделено мною. — Авт.)¹⁶. Закон «О техническом регулировании» разделяет виды продукции, производства, работ, услуг и другие объекты на две группы. Одна из них — это объекты, связанные с жизнью и здоровьем граждан, имущества физических и юридических лиц, государственного или муниципального имущества; охраны окружающей среды и т.п. — подлежит обязательной сертификации на выполнение «технических регламентов»¹⁷.

Для всех остальных объектов (продукция, работы, услуги, системы качества) в их стандартизации и сертификации предусмотрен принцип добровольности. Более того, в этом Законе подчеркивается «недопустимость применения обязательного подтверждения соответствия к объектам, в отношении которых не установлены технические регламенты». В связи с этим все образовательные услуги, в том числе услуги по оценке учебных достижений, могут быть сертифицированы только в Системах добровольной сертификации (далее СДС). СДС — это «совокупность правил выполнения работ по добровольной сертификации, ее участников и правил функционирования системы добровольной сертификации в целом»¹⁸. СДС может быть создана юридическим лицом и/или индивидуальным предпринимателем или несколькими юридическими лицами и/или индивидуальными предпринимателями¹⁹. Целью разработки СДС является сертификация однородной продукции, работ или услуг.

Сертификация в рамках СДС может проводиться как на соответствие стандартам, вновь разработанным для СДС, так и на соответствие стандартам, которые разработаны другими организациями или отраслевым министерством, а также на соответствие требованиям или условиям договора между двумя сторонами. В последнем случае СДС выступает третьей, независимой стороной. Лицо или лица (физические и/или юридические), создавшие СДС, устанавливают перечень объектов (работ или услуг), подлежащих сертификации, и их характеристик, на соответствие которым осуществляется добровольная сертификация; общую структуру и правила функционирования СДС, в частности правила выполнения сертификации работ и порядок их оплаты, определяют участников данной СДС. Если сертификация проводится на соответствие стандартам СДС, может быть разработан специальный Знак соответствия, который ставится на сертификате — документе, подтверждающем соответствие качества услуги стандартам данной СДС.

Обязательным элементом структуры СДС является Орган по сертификации: юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, аккредитованный в установленном порядке на выполнение работ по сертификации в определенной области. Основными принципами функционирования Органа по сертификации и СДС в целом в соответствии с Законом «О техническом регулировании» являются²⁰:

- независимость от изготовителей, продавцов, исполнителей и потребителей;
- недопустимость совмещения полномочий органа государственного контроля (надзора) и органа по сертификации;
- единство правил и измерений при проведении процедур сертификации;
- недопустимость ограничения конкуренции при осуществлении сертификации;
- соблюдение коммерческой тайны в отношении сведений, полученных при осуществлении подтверждения соответствия, и другие.

¹⁶ Федеральный закон «О техническом регулировании». М.: Ось-89, 2003.

¹⁷ Технический регламент — документ, который «...устанавливает обязательные для применения и исполнения требования к объектам технического регулирования (продукции, в том числе зданиям, строениям и сооружениям, процессам производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации)». [Там же].

¹⁸ Федеральный закон «О техническом регулировании». М.: Ось-89, 2003.

¹⁹ Постановление Правительства РФ от 23 января 2004 г. № 4 «Положение о регистрации систем добровольной сертификации».

²⁰ ГОСТ Р ИСО/МЭК 65-2000 «Общие требования к органам по сертификации продукции». М.: Госстандарт России, 2000.

достижений — новое и трудное дело в системе образования.

При разработке каждого стандарта уточняются термины, фиксируются наиболее существенные требования к конкретным этапам процедуры оценки УД или деятельности, связанной с обеспечением оценки УД (например, разработка педагогических тестов). Всего в СДС 13 стандартов.

Стандарты СДС услуг по оценке УД имеют рамочный характер. Они индифферентны к содержанию предмета или ступени образования. На основании этих стандартов образовательное учреждение или другая организация, оказывающая услуги по оценке УД, могут составить свой стандарт или какой-то другой нормативный документ: положение, приказ, инструкцию и т.п., не противоречащий стандарту СДС, но в котором более конкретно отражается специфика предмета или образовательного учреждения.

Организации, оказывающие разные виды услуг по оценке УД и желающие получить сертификат соответствия СДС, вынуждены доводить эти услуги до требуемых в стандарте показателей. Сертификаты СДС могут внести свою лепту в формирование положительного имиджа учебного заведения как в среде потенциальных учащихся, так и в среде будущих работодателей. Наличие такого сертификата говорит прежде всего об открытости процессов управления качеством в данном учебном заведении; об уверенности в качестве услуги по оценке УД, ведь сертификация совершенно добровольная. А также о том, что данный вид оценки УД соответствует стандарту СДС, зарегистрированному в Реестре Гостехрегулирования РФ. Особенно актуальной такая сертификация становится, если решение об уровне подготовленности учащегося будет приниматься по результатам разного вида оценок УД на этапе предыдущего уровня образования.

Стандарты СДС будут регулярно пересматриваться с учетом опыта их использования и утверждаться на Совете СДС. Совет СДС — это общественный совещательный орган в организационной структуре СДС для объективного и независимого наблюдения, анализа деятельности и определения направлений развития СДС. Кроме того, вся деятельность СДС остается подконтрольной Гостехрегулированию РФ.

Сертификация значительно поднимает престиж учебного учреждения или структуры, оказывающей образовательные услуги. Работы по стандартизации и сертификации значительно повы-

шают квалификацию преподавателей, экономят время организации оценки УД, так как используются стандартные и опробованные процедуры и методики.

Федеральный центр тестирования как владелец СДС услуг по оценке учебных достижений имеет право аккредитации региональных органов сертификации (лабораторий, центров и т.п.) после разработки соответствующей нормативной базы их функционирования и подготовки экспертов. Система подготовки и аттестации экспертов в Гостехрегулировании РФ (ВНИИ сертификации совместно с ФЦТ) является составной частью нашей СДС.

Заключение

Процедуры стандартизации и сертификации услуг по оценке учебных достижений делают эти услуги максимально открытыми для всех участников образовательного процесса и управленческих структур, повышают квалификацию работников образования и престиж образовательного учреждения, его конкурентоспособность, информированность всех потребителей образовательных услуг.

Оценка учебных достижений — самый важный элемент в системе оценки качества образования. Доверие к Национальной системе оценки качества образования, разрабатываемой сегодня опять же «сверху» (то есть Минобрнауки), может быть существенным, если оценка результатов обучения будет производиться независимыми организациями, имеющими сертификат соответствия определенному стандарту этой образовательной услуги.

Разработка Федеральным центром тестирования системы добровольной сертификации услуг по оценке учебных достижений и регистрация ее в Госстандарте — это первые реальные шаги по внедрению в сферу образования общих требований Закона РФ «О техническом регулировании», с одной стороны, и общих принципов Болонского соглашения — с другой: демократичность, добровольность, вариативность, возможность выбора, открытость процессов, стандартизация и сертификация. □