

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ В ФРГ: ОЦЕНКА УЧЕБНОЙ И ПЕДАГОГИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ



Государственный контроль деятельности школ — важнейший компонент образовательной политики ФРГ. Система государственного контроля — прерогатива управленческих органов образования, в частности, службы государственного школьного надзора, находящейся в ведении земель на уровне местных органов власти.



Людмила Писарева,
ведущий научный
сотрудник
Института теории
и истории
педагогика РАО,
кандидат
педагогических
наук

Несмотря на децентрализованный принцип управления и верховенство земель, а не федерации в области образования, в стране принята единая шкала оценки достижений учащихся и аттестации деятельности учителей. Единая система оценки действует наряду с едиными национальными образовательными стандартами, принятой шкалой компетенций обучающихся и соответствующей программой профессиональной подготовки учителей с установленным для них квалификационным и социально-правовым статусом.

Государственный стандарт в сфере контроля за успеваемостью учащихся и качеством педагогической деятельности даёт возможность унифицировать требования, предъявляемые к субъектам и объектам учебно-воспитательного процесса, обеспечить преемственность между ступенями системы образования, а также при подготовке педагогических кадров.

Значение контроля государства в том, что, надзирая за состоянием дел в области образования, оно получает возможность своевременно и централизованно реагировать на возникающие проблемы в отдельных его звеньях.

В системе контроля качества подготовки учащихся важное место занимает служебное оценивание педагогической деятельности школьного учителя.

Исторически сложившиеся традиции в области культуры, просвещения, чёткое распределение компетенций между звеньями иерархической структуры административно-управленческого аппарата определяют особенности подготовки, аттестации, перспектив профессионального роста и карьеры немецкого учительства.

Основная цель оценки кадров в сфере образования ФРГ — повысить качество обучения и воспитания. Этому способствуют: обеспечение школ квалифицированными специалистами; оптимальное и целенаправленное использование их в соответствии с профессиональной подготовкой и индивидуальными возможностями; стимулирование самообразования и повышения квалификации.

Центральное место в системе госконтроля за профессиональной деятельностью учителя отведено так называемой «служебной оценке». Она занимает верхнюю ступень в шкале других видов оценивания на предшествующих ей этапах. Речь идёт об отборе в педвузы по принципу профессиональной пригодности; педагогическом образовании в высшей школе; педпрактике; и далее — госэкзаменах, защите диплома, а также начале самостоятельной работы в школе, где избравший педагогическое поприще как объект аттестации выступает в разных ролях: абитуриента, студента, практиканта, учителя-стажёра, штатного дипломированного учителя с перспективой сделать карьеру, став кандидатом на различные должности, в том числе консультанта, ментора, куратора, методиста,



заместителя директора школы, референта или сотрудника в системе управления. Наиболее значимая форма оценивания на подступах к штатной должности учителя — «академическая» оценка выпускника педвуза в рамках общефедеральной, единой для всех вузов экзаменационной системы.

На основании «Общего постановления о порядке и организации дипломных экзаменов в академических высших школах» академическая оценка будущих учителей проводится в два этапа. Сначала на преддипломных экзаменах по завершении академического образования, предшествующего стажировке в школе продолжительностью от 18 месяцев до трёх лет, а затем по окончании стажировки на заключительных экзаменах, где выпускникам присуждаются статус дипломированного специалиста и право приступить к самостоятельной профессиональной деятельности с получением назначения на должность штатного преподавателя.

Цель академической аттестации в том, чтобы установить, имеет ли кандидат общие представления о своём предмете, его взаимосвязях с другими предметами, владеет ли способностью применять на практике научные методы и свои познания, а также овладел ли необходимыми фундаментальными знаниями по специальности, чтобы перейти к профессиональной практической деятельности. Принятая пятибалльная шкала аттестации в академических высших школах выносится в цифровом и вербальном выражении в трёх вариациях:

1 = очень хорошо = выдающиеся успехи;
2 = хорошо = успехи выше среднего уровня требований;
3 = удовлетворительно = успехи соответствуют среднему уровню требований;
4 = достаточно = успехи, несмотря на проблемы, ещё удовлетворяют требованиям;
5 = недостаточно = успехи, которые из-за значительных недостатков (пробелов) не удовлетворяют требованиям.

В связи с традиционно высоким статусом и престижем высшего образования, в том числе университетского, которое получают большинство категорий учителей общеобразовательных школ, не предусматривается специального лицензирования или сертификации на право заниматься педагогической деятельностью — такое право они получают после сдачи дипломных экзаменов.

Между тем в восточных землях в первые годы после объединения возникла необходимость проводить лицензирование некоторых категорий учителей. В Тюрингии, например, был издан и действовал с 1991 г. документ земельного ведомства «Поручительство, допуск и право на преподавание в школе». Согласно ему, учителя, самостоятельно овладевшие учебным материалом по нетрадиционным для новых земель предметам (религия, этика, социология, экономика — экология — Европа) и ввиду острой нужды в педагогах со специальной для этого подготовкой, могли быть допущены к преподаванию только на один год при определённых условиях. После соответствующей подготовки на курсах или семинарах, сдачи после этого экзамена и проведения пробных уроков перед экзаменационной комиссией учителя получали разрешение от министра культуры на преподавание указанных выше предметов.

Высокий статус высшего педагогического образования предопределяет особенности и процедуру служебной оценки работающих в школе учителей.

В основе концептуальных подходов к оценке деятельности учителей лежат практико-ориентированные цели, традиционно определяемые не учёными, а школьными политиками, чиновниками административно-управленческой службы. Приоритетными оказываются практические цели организации и процедура оценки кадров: отбор, рациональность использования, стимулирование служебной карьеры.

Для оценки деятельности учителя предусмотрены три категории оценки: текущая, формируемая в течение всей педагогической деятельности и составляющая «досье» учителя; «регулярная» служебная оценка, т.е. аттестация раз в шесть лет; оценка «по необходимости», т.е. требуемая в силу различных обстоятельств, инициатором которых оказывается сам учитель, и потому не имеющая временных ограничений.

Служебную оценку выносят исключительно органы управления, т.е. школьные отделы, находящиеся в ведении службы школьного надзора.

Термин «школьный надзор» в широком смысле подразумевает совокупность полномочий государства в вопросах организации, планирования, руководства и собственно надзора за деятельностью школьной системы.

Конкретно школьный надзор включает следующие функции:

— окончательное утверждение содержания образования и его организацию;



- обсуждение вопросов по выполнению стоящих перед школами задач;
- планирование школьной организации (организационный план школы);
- утверждение учебных и методических средств обучения.

В рамках Основного закона (ст. 20) государственный надзор в стране должен обеспечивать соответствие местного управления положениям конституции и законам земель.

Урегулирование отношений между службой школьного надзора и органами местного самоуправления относится к наиболее сложным вопросам. Речь идёт о разделении компетенции и круга проблем, касающихся как внутренних, так и внешних школьных дел, в том числе финансовой стороны отношений.

Такие подразделения в системе школьного управления, как школьные отделы, школьные советы, подотделы (названия в зависимости от земель разные), — важнейший контролирующий орган с широким кругом полномочий по выполнению функций школьного надзора. Права школьного надзора не ограничены. Чиновники, имеющие широкий круг обязанностей, куда входят контроль и регулирование самых различных сторон жизни подотчётной им школы и работающих в ней учителей, могут давать указания, проверять необходимость и целесообразность распоряжений школьной администрации, оценивать педагогическую деятельность учителей и работу школьного персонала. Весь этот комплекс широких полномочий укладывается в три компонента — профессиональный, правовой и служебный надзор, каждый из которых имеет свою специфику.

Профессиональный надзор предусматривает контроль за деятельностью педагогического коллектива, за соблюдением профессиональных и методических нормативов, за планированием учебного процесса, его соответствием учебным программам, расписанием уроков, посещаемостью занятий, экзаменов и т.д.

Профессиональный надзор закладывает основы для служебного надзора, в компетенции которого — проведение аттестации учителей с подведением итогов и выставлением окончательной «служебной оценки».

Цели служебного надзора: обеспечить школы квалифицированным персоналом; оптимально и целенаправленно использовать учителей по профессиональным признакам; предоставить возможность педагогическим кадрам для профессионального роста и продвижения по службе.

Правовой надзор более конкретен: контроль соблюдения правовых норм, проверка соответствия указаний и распоряжений букве закона, предписаниям и инструкциям.

Служебный надзор — это контроль деятельности школьного учителя и оценка его работы.

Ответственность за проведение процедуры служебной оценки возлагается на руководителя отделом, который назнача-

ет одного из своих сотрудников в качестве компетентного лица. При необходимости к работе может быть привлечён эксперт, т.е. специалист из службы школьного надзора, получающий в аттестационной комиссии решающий голос.

Что же касается участия директора школы в работе аттестационной комиссии, то оно носит совещательно-информационный характер.

Основными принципами, которые должны соблюдаться при проведении служебной оценки, являются:

- объективность со сторон оценивающих, т.е. субъектов аттестации;
- независимость от партийной принадлежности и партийных интересов;
- исключение субъективизма и личных мотивов;
- учёт всех причин, которые могут оказать неблагоприятное влияние на процедуру и результаты оценки работы учителя.

О демократизме в проведении служебной оценки свидетельствует церемония предварительной подготовки к ней:

- заблаговременное оповещение школы о сроках её проведения, о назначении ответственных лиц из школьных отделов и об их информировании об особенностях предстоящей аттестации.

Процедура проведения служебной оценки школьных учителей начинается с предварительного изучения документации, досье учителей или данных, накапливаемых в ходе так называемой «текущей оценки».

Текущая оценка складывается в процессе выполнения всей совокупности работ педагога. Это и проведение уроков, подведение итогов посещений его и им занятий, результатов экзаменов учеников его класса, эффективности работы в различного рода педагогических советах, которые являются «формой обсуждения и решения всех важных вопросов учебно-воспитательной работы школы, требующей взаимодействия учителей». Полученная таким образом информация дополняется другими материалами, такими, как



итоги предыдущей аттестации; зафиксированные внутришкольные служебные перемещения и поощрения; данные о работе, выполняемой за пределами обязательных школьных обязанностей в научной, административной и других сферах деятельности учителей.

Члены аттестационной комиссии устанавливают личные контакты, посещают занятия, обсуждают с учителями отдельные вопросы.

Один из существенных источников информации — так называемый «доклад об успехах», т.е. документ о «производительности» деятельности того или иного учителя как комментарий к «текущей оценке» своих коллег.

Ещё одна особенность организации служебной оценки — введение в церемонию аттестации «доверенного лица» для любого учителя как гарантия соблюдения и защиты его прав и профессиональных интересов. Доверенным лицом учителя может быть, например, его коллега, работающий в этой же школе, который вправе принять участие в открытых уроках и в собеседовании при подведении окончательных итогов.

«Регулярная» аттестация, то есть очередная или плановая, организуется один раз в шесть лет для всех учителей за исключением тех, кому исполнилось полных 55 лет (при желании и они могут на добровольных началах пройти эту процедуру).

Внеочередная аттестация проводится по мотивам личного характера и чаще всего связана с профессиональными интересами учителей, сменой видов их деятельности в педагогической или управленческой сферах, инициируемых как самими объектами аттестации, так и «производственными» обстоятельствами. Для перехода на другой вид или место работы эти учителя должны получить документ с результатами своей досрочной профессиональной аттестации.

По завершению работы аттестационная комиссия устраивает собеседование с прошедшими процедуру служебной

оценки учителями и знакомит их с содержанием «аттестационных листов».

В итоговой оценке учтены все аспекты педагогической деятельности учителя. Высказаны суждения о нём как о преподавателе и воспитателе; специалисте, компетентном в своей области знаний (немецкие учителя подготовлены для преподавания двух учебных предметов); преподавателе как организаторе своих уроков, способном применять инновационные формы и методы работы. Как коллеге в его взаимоотношениях с учителями и как наставнику с учащимися; как индивидуальности, обладающей определёнными личными качествами (долга, ответственности, надёжности и др.).

Суммарная оценка выносится в следующей форме, характеризующей пять разных уровней служебных успехов или достижений:

- успехи соответствуют особо высоким требованиям;
- успехи полностью соответствуют требованиям;
- успехи в основном соответствуют требованиям;
- успехи в общем соответствуют требованиям, но свидетельствуют о некоторых недостатках;
- успехи не удовлетворяют требованиям.

Если результаты аттестации оказались ниже необходимых требований и хуже, чем в предыдущий раз, члены комиссии обязаны указывать причину. Если последняя связана с ухудшением физического состояния (болезни, несчастных случаев и др.) или с иными подобными неблагоприятными ситуациями, то комиссия руководствуется положениями специального документа, в котором даётся правовая интерпретация соответствующих положений и нормативов, и проблема этой категории учителей решается в ином правовом поле.

Помимо оформления аттестационных листов проверяющие в качестве заключения должны сделать конкретные предложения или рекомендации с целью дальнейшего целесообразного использования прошедших служебный контроль учителей.

В итоговом документе перечисляются должности, на которые могут претендовать отлично проявившие себя учителя как до, так и при прохождении служебной аттестации. В их числе должности методиста в системе школьного надзора; руководителя по координации заданий по различным школьным предметам; заместителя директора школы; специалиста по административной работе; специалиста школы повышенного типа. Эти рекомендации не служат гарантией действительного получения искомой должности, а есть лишь основание или шанс перехода к следующей ступени при наличии вакансии в шкале различных штатных единиц.

В случае отрицательной оценки деятельности учителя, фиксируемой в аттестационном листе, или несогласия с его содержанием учитель получает копию этого документа, которая выдаётся только в целях охраны его юридических прав и соблюдения профессиональных интересов. Этот документ



находится в личных делах (досье) учителей, его данные конфиденциальны и он может быть затребован лишь компетентными лицами (руководителем школьного отдела, или экспертом) при рассмотрении претензий учителя и в случае пересмотра его дела.

Консерватизм немецкой системы контроля учебной и педагогической деятельности, стабильность установленных управленческой службой форм и методов оценки в школьной практике препятствуют проникновению в неё новых веяний, теоретических идей или концепций, что отличает ФРГ от США и Великобритании.

Стабильность системы оценивания успеваемости подверглась проверке «на прочность», когда открывшиеся образовательные перспективы привели в некогда элитарные учебные заведения нетрадиционный для них контингент учащихся, «вынудивший» учителей снизить планку требований при оценивании их учебных достижений, на что власти отреагировали суровой критикой, ожесточением правил аттестации абитуриентов и зачисления их в вузы.

Наиболее ощутимый «удар» по системе оценивания был нанесён на рубеже XX—XXI вв. в связи с получением результатов международных сравнительных исследований успеваемости с участием немецких школьников, в ходе которых вскрылись как явные, так и «скрытые» проблемы школьного образования и системы контроля качества общеобразовательной подготовки.

В ходе дискуссий, последовавших за публикациями результатов исследований успеваемости, ключевым фактором в решении проблем качества школьного об-

разования был назван учитель, его профессиональная подготовка, качество работы, способность к повышению мастерства и самообразованию.

Служебная оценка, организуемая и осуществляемая представителями административных органов власти на уровне земель, в соответствии с действующими нормативами призвана проследить и проконтролировать профессиональный рост учителя средней школы на преподавательском, административном или научном поприще, увидеть, насколько активно он работает над повышением своего мастерства, что даёт ему шанс продвигаться по служебной карьере.

Статус общеобразовательной школы и вуза, равно как и занятых в них преподавателей, существенно различаются в социальном, экономическом, правовом и управленческом отношении. Если плановая служебная оценка школьных учителей происходит с интервалами в шесть лет, то вузы, являющиеся одновременно научными центрами, подвергаются экспертной оценке на конкурентоспособность и соответствие уровню образования мирового стандарта с интервалами в два-три года, в том числе с целью рационального решения вопроса их материального обеспечения. Речь идёт либо о дополнительном финансировании, либо об урезании бюджетных дотаций. Поэтому экзаменационная система, как и всё, что касается учебной и научной деятельности вузов, более динамична и менее консервативна, чем школьная система в целом, включая её управленческие структуры, организацию процедуры аттестации учителей и реальные перспективы их профессионального роста. **НО**