

ОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА ФРГ НА РУБЕЖЕ XX–XXI ВЕКОВ

Образованию принадлежит приоритетное место как в иерархии социальных ценностей, так и в государственной национальной политике Германии.



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

Образовательная стратегия ФРГ как одно из важнейших направлений деятельности федерального правительства формировалась на протяжении 55 лет под влиянием следующих факторов:

- разделение Германии после поражения во Второй мировой войне на оккупационные зоны;
- идеологическое противостояние двух немецких государств на одной исторической родине;
- политические разногласия в вопросах стратегии образования между ведущими политическими партиями ФРГ;
- вступление в Европейское Сообщество и членство в Европейском Союзе: проблемы интеграции и европейской идентичности;
- объединение Германии: создание единого национального государства и единая образовательная политика как основа национальной интеграции.

К концу 60-х годов школьное образование переживало серьёзный кризис, который проявлялся в следующем:

- неравенство прав и возможностей в образовании;
- наличие тупиковых школ и мощных барьеров преемственности между разноуровневыми типами школ и учебных заведений;
- низкий уровень общеобразовательной подготовки для большинства учащихся при неблагоприятных условиях обучения (переполненные классы, нехватка учителей, второгодничество, выпуск из школы без свидетельства об её окончании);
- самый низкий в Европе уровень обучающихся в школах повышенного типа и вузах из числа лиц «непривилегированных» слоёв населения.

Предпосылкой к активным действиям по «переустройству» школы было значительное отставание от европейской модели обучения и воспитания.

Предреформенная ситуация в образовании контрастировала с немецким «экономическим чудом», ставшим возможным благодаря весомой финансовой помощи Америки, а также с увеличением политического веса среди экономически развитых стран Европы.

Необходимость реформы стала ещё более очевидной с выходом в свет в 1964 году исследования западно-германского учёного Г. Пихта «Катастрофа немецкого образования», обнажившего негативные стороны системы просвещения. Активизировавшееся социальное движение и гражданские инициативы за демократические преобразования («больше демократии») ускорили процесс подготовки официальных документов — «Отчёта федерального министерства по вопросам образования и науки» в 1970 г. и «Общего плана образования», утверждённого федеральной комиссией с участием министров культуры всех земель в 1973 г. В этих документах были изложены главные положения по развитию системы образования, опиравшиеся на «Основной закон» ФРГ, в котором декларируются равные права каждого на развитие способностей, склонностей и задатков, равенство шансов на образование. В «Общем плане образования» представлена новая модель «единой системы образования» от дошкольного воспитания до образования взрослых.



Реформа растянулась на десятилетия, а «Общий план образования» стал долгосрочной программой образовательной политики по демократизации немецкой школы.

Существенную роль в определении задач и ориентации образовательной политики играют политические партии ФРГ.

Предусмотренное в «Основном законе» право политических партий на волеизъявление народа (ст. 21: «партии содействуют формированию политической воли народа») широко распространилось на образовательную политику. Речь идёт прежде всего о деятельности таких ведущих партий и партийных коалиций, как Христианско-Демократический Союз (ХДС), Христианско-Социальный Союз (ХСС), Социал-Демократическая партия Германии (СДПГ), Свободно-Демократическая партия (СДП) и «Зелёные».

В течение нескольких десятилетий в роли правящей партии или коалиции они проводили на правительственном уровне свою образовательную программу, отстаивая политические взгляды по таким ведущим проблемам, как:

- демократизация школьной системы;
- развитие нового типа школы, т.е. «общей школы»;
- отношение к наиболее престижной (элитарной) средней школе (гимназии);
- равенство прав, возможностей или шансов в образовании;
- социальная помощь учащейся молодёжи и др.

Партийные разногласия демонстрировали различные, а то и противоположные представления о развитии немецкой школы, подтверждая тезис: вопросы образования — это одновременно вопросы власти, решаемые политическими средствами.

Основным оппонентом социал-демократов, проводивших радикальную реформу по демократизации школьного образования, была партийная коалиция ХДС/ХСС. Пришедшие на 13 лет, вплоть до 1998 г., христианские демократы «законсервировали» целый ряд начинаний своих предшественников, отстояли свои позиции и закрепили их, сохранив: традиционную школьную структуру с тремя типами общеобразовательных школ; заменили девиз СДПГ/СДС о возможности «восхождения по служебной лестнице благодаря образованию» или «об образовании как гражданском праве» на девиз — «о равенстве шансов в образовании», а затем на призывы «к справедливости шансов в образовании» с выводом о том, что изначально способные имеют больше оснований получать наибольшие преимущества, а образовательная политика должна принимать во внимание как «право на глупость», так и «право на развитие способностей элиты».

В большей мере, чем прежде, способности и высокая успеваемость стали основными критериями отбора в сфере образования, что означало фактическую победу принципа «каждому — своё!».

На рубеже XX—XXI вв. острота политических разногласий по наиболее принципиальным вопросам образования ослабла, мнения консерваторов и либералов по основным позициям выравнялись, поскольку часть из спорных вопросов была решена в ходе школьных преобразований 70—80—90 гг., хотя различия в подходах к процессу модернизации школы остаются.

Важную роль в достижении согласия сыграли политические события начала 90-х гг., связанные с объединением Германии.

Несмотря на то что многое из запланированного в «Общем плане образования» осталось декларацией, в 80—90-х гг. предпринимались меры по совершенствованию различных компонентов школьной системы: в структуре, содержании, организационных формах. Активную роль в теоретическом и экспериментальном обеспечении проектов играла педагогическая наука.

Предвестниками грядущей реформы стали уже апробированные в конце 80-х гг. концепции, программы, разработки по переходу школьной системы с трёхтипной на двухтипную структуру, а также работа экспертных комиссий и советов по образованию, чья деятельность сопровождалась широкими дискуссиями с участием педагогической элиты по таким глобальным темам, как, например, содержание понятий «педагогический прогресс», «общее образование» или «потребности общества в образовании XXI века».

К образовательной политике всё шире привлекаются различные общественные организации и союзы, которые способствуют созданию гражданского общества, где граждане относительно независимо от государственной власти объединяются в соответствии со своими взглядами, политическими, экономическими, социальными или профессиональными интересами в неправительственные организации. Принимая на себя определённую ответственность, они



«разгружают» государство, обогащают его своей деятельностью, укрепляют демократию, стимулируют политический и экономический успех.

Серьёзный вклад в развитие образовательной политики внесли такие федеральные и региональные объединения и союзы, как Союз немецких учителей реальных школ, Немецкий союз филологов, Федеральный союз учителей экономических школ, Германское общество педагогов и др. Все они входят в Немецкий учительский Союз, а посредством него в федеральные организации — Союз образования и воспитания, Профессиональный союз воспитания и науки. Сложилась традиция устойчивого сотрудничества немецкого учительства, учёных, общественных деятелей с представителями административных органов и политиков в области образования.

В большинстве земель при министерствах образования и культуры функционируют особые школьные советы с правом совещательного голоса, куда в качестве членов входят представители общности от различных слоёв общества, прежде всего учителя, а также родители и лица, стремящиеся к совершенствованию системы образования. Они участвуют в обсуждении различных решений, в том числе школьных законов, выступая в роли консультантов.

В течение нескольких десятилетий росло влияние общественности Германии на процесс модернизации в различных звеньях системы образования, в том числе в рамках внутришкольного управления по гуманизации взаимоотношений учитель — ученик.

Один из важных факторов, определяющих направленность образовательной политики ФРГ, — вхождение её в Большую Европу, деятельность по европейской интеграции в рамках Европейского Союза. Порождённое им понятие «европейское измерение» подразумевает ориентацию на европейские ценности, на соответствующее восприятие многообразных языков и культур,

без умаления роли и значения национальных ценностей, родного языка и культурной самобытности. Европейский Союз как инструмент взаимного культурного сближения и обогащения, объединяя различные страны со своими особыми моделями государственного устройства и историческими традициями, оказывает большое влияние на образовательную политику входящих в её состав стран.

В образовательной политике ФРГ этой проблеме уделяют значительное внимание. Формируется новый взгляд на становление европейской политической культуры, на развитие способности мыслить масштабнее, т.е. категориями европейца. Более глубоко познать наследие общих ценностей, в частности, путём введения новых предметов в школе, например, «европоведения», или создания нового типа школы, например, «европейской гимназии» и др.

Реформе образования помешало эпохальное политическое событие в истории Германии: стремительное мирное воссоединение двух немецких государств в 1990 г., в течение 40 лет развивавшихся в разных системах координат, разделённых Берлинской стеной.

Присоединение Восточной Германии к Западной стало главной причиной для разработки новой стратегической программы по развитию немецкого образования не только в 11 западных (старых), но и в 5 восточных (новых) землях объединённой Германии.

С чем же к этому времени в образовательной политике пришли в Восточной Германии?

Ещё до объединения в ходе «бархатной революции» в ГДР очень ярко проявилось стремление к обновлению социалистической системы образования. Шли острые дискуссии вокруг выбора путей реорганизации социальной жизни и образования на демократических началах. Педагогическая печать ГДР была заполнена программами, проектами, предложениями, тезисами по реформированию образования. Однако в этих материалах не было ни призывов, ни предложений строить систему школьного образования по полной аналогии с ФРГ, так как школа ГДР накопила немало достижений более демократического характера, чем её западный сосед. Между тем логика политической борьбы расставила всё по своим местам.

Новая стратегическая программа объединила общей целью Запад и Восток Германии: создание единого демократического государства путём интеграции, направленной на преодоление экономических, идеологических, социальных и образовательных диспропорций в восточных и западных землях.

Долгосрочная образовательная программа по созданию единого образовательного пространства включала следующие задачи: переход восточных земель на западно-германские стандарты; упразднение на территории новых земель



всех прежних социальных институтов, в том числе в системе управления и просвещения, включая подготовку педагогических и научных кадров. Новые земли приняли «Основной закон» (Конституцию) ФРГ, ставший единым на всей территории Германии.

Огромные финансовые средства для новой стратегической программы, включая профессиональные кадры и технические ресурсы, привлечённые прежде всего из западных земель, затормозили подготовку реформы, готовившуюся с конца 80-х годов.

К концу 90-х годов многие из наработанных ранее инновационных проектов прошли не только экспериментальную апробацию в школах, но в ряде земель вошли в школьную жизнь, будучи утверждёнными земельными правительствами в виде законов об образовании. Особенно активно эти проекты внедрялись в новых землях в ходе их радикальной реконструкции.

Что же касается немецкой школы в целом, то она двигалась в направлении следующих чётко обозначившихся на пороге XXI века тенденций:

- переход с трёхтипной на двухтипную структуру;
- отказ от прагматической ориентации большинства учащихся на мир труда;
- превращение в массовое некогда исключительно элитарного (гимназического) образования с расширением его профиля;
- преемственность между школьными звеньями для перехода учащихся в школы повышенного типа;
- замена авторитарного стиля отношений «учитель — ученик» на сотрудничество и партнёрство;
- расширение прав и самостоятельности школы в рамках программы «автономия школы».

Переход к новому этапу реформирования образования мог бы ещё затянуться, не будь столь бурной реакции педагогической и социально активной общественности на негативные результаты немецких школьников в международных исследованиях, хотя они были не хуже результатов аналогичных исследований 80-х годов. Роль детонатора сыграло обнародование низких баллов по ведущим учебным предметам, полученных 14–15-летними подростками ФРГ, которые заняли 22-е место из 33 возможных по числу стран-участниц в исследовании PISA («Программа международной оценки образования»), проводившемся в течение четырёх лет (1998–2001 гг.) и рассчитанном до 2007 г. включительно.

Что же имелось в виду под низкими баллами у немецких ребят?

Среди «плохо читающих» (умение понять, объяснить, оценить информацию, сделать вывод) они составили 42% (22-е место) (Франция — 14-е, США — 15-е, Финляндия — 1-е, Корея — 6-е места);

— на наиболее успешных («сильных») из них приходится 9% (в других странах 15% и выше);

— между 5% самыми сильными и 5% самыми слабыми — у немецких школьников наибольшая из всех стран дистанция;

— высокая обусловленность успеваемости социальным происхождением.

За шоковой реакцией на негативные результаты последовали горячие дебаты и всплеск критических оценок, основанных на анализе положения дел в немецком образовании. Приведём лишь некоторые из огромного числа суждений различных авторов статей ведущего журнала ФРГ «Педагогика» по поводу публикации PISA:

«Равенство шансов в образовании в Германии уже давно недостижимо, что не является тайной. Политики и общественность смирились с тем, что соответствующие требования с 60-х годов никогда действительно не были выполнены».

«PISA показала связь между социальным происхождением и школьной успеваемостью, но теснее, чем в Германии, такой связи в других странах нет. Основная её причина — в «структурном» изобретении немецкой школьной системы».

«Ни в одной другой стране ОЕСД школьные успехи не находятся в такой большой зависимости от социально-экономического статуса родительского дома, как в Германии».

«Нам нужно было бы, как во всех странах, занявших лучшие места в PISA, заменить селективную систему образования на интегрированную».

Обзор педагогической прессы свидетельствует, что большинство авторов адекватно определяют главные причины неудовлетворительного состояния системы школьного образования, слабой подготовки учащихся. Меньше педагогов, видящих выход из положения в том, чтобы «стимулировать», «повышать ответственность», «улучшать подготовку учителей» или усилить «на-



жим» на самих учащихся, виновных в своих «промахах», и таким образом призывающих поднимать уровень успеваемости в школе.

«Лучше всего позаботиться об улучшении обучения, подготовке учителей, повышении их квалификации, расширении системы социальной помощи школе, росте инвестиций и объединении всех усилий», — таково одно из более умеренных или либеральных мнений.

Есть и ещё одна многочисленная категория специалистов, причастных к образовательной политике, которые предпочли не давать комментарии на полученную от PISA информацию, проигнорировали её. Речь идёт о созванном в 2002 г. Конгрессе Германского общества педагогов, на котором было представлено 350 докладов от 60 рабочих групп, и ни на одной из них не подняли «деликатной» темы, а если и говорилось о проблеме неравенства в образовании, то лишь о неравенстве представительства полов: при выборе предметов, профессии, вида деятельности, где идёт распределение «ролей» по половому признаку.

PISA показала, что различия между девушками и юношами очень заметны: в «чтении текстов» результаты по 35 пунктам оказались в пользу девушек, а по математике по 15 пунктам — в пользу юношей, по естественному результату были почти равные.

На государственном уровне итоги международных исследований вызвали резонанс, имевший позитивные и продуктивные последствия для развития образования. Постоянная Конференция министров культуры (КМК) — координационный орган по совместной деятельности земель в области образования, в 1997 г. приняла решения о регулярном проведении сравнительных исследований по успеваемости учащихся разных земель; о внесении изменений в образовательную политику по отношению к педагогическим дискуссиям.

Эти решения КМК не без основания были охарактеризованы в печати как исторические.

Поводом для высокой оценки 280-го пленарного заседания КМК стала сложившееся ещё со времён реформы 70-х годов замалчивание негатива в школьной системе. Сравнительные исследования по оценке успеваемости, как инструмент измерения, контроля и педагогической диагностики не практиковались, а находились под негласным запретом в качестве «большой темы».

«Решение КМК направлено на изменение образовательно-политического ландшафта и роли педагогических дискуссий в Германии, поскольку до сих пор такой инструмент, как сравнительные исследования и централизованные проверки успеваемости в среде специалистов в области образовательной политики, считались «орудием пыток» и на них было наложено «табу», — констатирует немецкий журнал «Педагогика».

В 1997 г. федеральный президент Р. Херцог обратился к педагогической общественности в Берлине с заявлением, названным «Стимулировать ответственность и готовность к достижениям»: «Я призываю к открытому дискурсу по вопросу содержания нашей системы образования, которое будет определять XXI столетие».

За «программным» заявлением главы федерального правительства последовал созыв в 1999 г. «Форума образования» по инициативе и при участии педагогического «генералитета» ФРГ: федерального министра образования и исследований, государственного министра по вопросам науки, исследований и искусства Баварии, министров образования всех земель, а также представителей науки, церкви, учебных заведений и вузов. Форум проходил под девизом «За качество образования и его гарантии». Впервые на передний план выдвинута цель: качество образования. В ходе подготовки к различным преобразованиям в школе качество всегда подразумевалось, но в разные периоды это понятие наполнялось различным содержанием и сопровождалось «кодовыми названиями» типа «демократизация», «равенство шансов в образовании» и др. Аналогично использовались ключевые слова и словосочетания: «уровень образования», «развитие образования», «педагогический прогресс», «единое образовательное пространство», «хорошая школа», как понятие или модель, определяющие суммарный набор показателей и признаков высокого качества.

Более конкретную расшифровку термина «качество» как суммы требований, предъявляемых к общему школьному образованию, можно было найти в формулировках иерархии целей, зафиксированных в «Основном законе» (Конституции) ФРГ, школьных законах каждой из 16 земель, в учебных программах (куррикулумах) каждого отдельно взятого типа средней школы или учебного предмета, которые опре-



деляли эти цели на уровне системы учебных учреждений и на уровне отдельной личности.

Работа Форума образования как итог творческого труда большого числа специалистов была представлена на суд общественности в 2002 г. в трёх томах (объёмом более тысячи страниц): «Учиться на хороших примерах»; «Рекомендации и отдельные результаты Форума образования»; «Экспертные доклады (Отчёты) Форума образования». В преамбуле одного из томов сказано: «Исходным пунктом для организации Форума образования было чёткое осознание того, что образование и в будущем будет играть ключевую роль в обществе. Оно выполняет двойное требование: обеспечивает знаниями и компетенциями, с помощью которых в будущем решаются проблемы общественного и научного прогресса, предоставляются шансы в жизни для каждого человека, что позволяет противостоять социальной ограниченности в условиях постоянно возрастающих и обновляющихся квалификационных требований».

На передний план выдвинуты пять основных тематических блоков как наиболее важных при решении проблемы повышения качества образования:

1. Образовательные и квалификационные цели образования, рассчитанного на будущее;
2. Стимулирование равенства шансов в образовании;
3. Гарантии качества для достижения успехов в международных соревнованиях;
4. Обучение в течение всей жизни (непрерывное образование);
5. Новая культура учёбы и преподавания.

Из общего числа рекомендаций назовём лишь самые, на наш взгляд, значимые:

- начинать стимулирование развития детей с более раннего возраста (в дошкольных учреждениях не с 5 или 6 лет, а с 3—4 лет «учить детей учиться»);
- индивидуально стимулировать развитие каждого ребёнка, включая одарённых детей;
- стимулировать сознательное отношение к учёбе каждого школьника («учиться, принимая на себя ответственность»);
- «ключ к образовательной реформе в руках обучающихся» (повышение ответственности учителей и образовательных учреждений за педагогическую деятельность и школьные успехи);
- равное участие мужчин и женщин в образовании (предостеречь от ориентаций учащихся по половому признаку в шко-

ле, при выборе профессии, в профессиональной деятельности, добиваясь равенства полов в образовании);

— пересмотреть отношение к «образованию мигрантов» (наиболее проблемного контингента учащихся с самыми низкими показателями успеваемости).

Анализ документов Форума позволяет сделать предположение: готовящаяся реформа — это альтернатива радикальному преобразованию или кардинальному пересмотру серьёзных причин отставания немецкой школы с целью повышения и гарантии её качества.

Авторы документов предлагают прежде всего меры стимулирования и повышения ответственности самих участников образовательного процесса за свои успехи. При этом с органов власти снимается доля их ответственности за «качество структуры» школьной системы, «качество учебного процесса» и «качество результатов обучения», за сохранение разноуровневого общего образования, обуславливающего неравенство образовательных возможностей, наличие преград на пути к более полноценному обучению. Не оправдывает себя также в роли основного, а то и единственного показателя при отборе по каналам образования уровень успеваемости.

Таким образом, не выполненные до конца требования, выдвинутые реформой 70-х годов по радикальному изменению того положения, которое привело к «кризису немецкого образования», заявили о себе на пороге новой реформы несколько десятилетий спустя с перспективой или быть решёнными, или сохраниться ещё на неопределённое время. **НО**