

ОПЛАТА ЗА КАЧЕСТВО В ЭКОНОМИЧЕСКИ РАЗВИТЫХ СТРАНАХ



Владимир Константинович Загвоздкин,
руководитель отдела международной и региональной образовательной политики Центра стратегии развития образования Федерального института развития образования, кандидат педагогических наук, Москва

Новая система оплаты труда учителей, связанная с идеей оплаты за качество, основывается на мысли, кажущейся совершенно очевидной. Несправедливо одинаково оплачивать учителя, работающего хорошо, и учителя, работающего плохо. Предполагается также, что стимулирование качественной работы путём повышения оплаты и некачественной путём её понижения должно привести к повышению качества и, следовательно, к улучшению результатов обучения. Однако попытки создать систему оплаты за качество или по результату и повысить таким путём уровень учебных достижений наталкиваются на проблемы, удовлетворительное решение которых не найдено до сих пор.

- система оплаты труда
- оценка качества работы учителя
- оценка учителя учениками
- традиционные методы и инструменты оценки учителя
- современные подходы и методы оценки учителя

Система оплаты за качество предполагает разработанную систему оценки качества работы учителя. Попытки создать такую систему, многочисленные публикации на эту тему и предложения о содержании и форме такого оценивания крайне противоречивы.

В США, где система оплаты за качество реализуется во многих штатах, до сих пор не получено никаких данных о том, что эта система как-то повлияла на учебные результаты школьников. При этом попытки повысить эффективность работы школ

по схеме оплаты за качество, понимаемое как уровень академических

учебных достижений, постоянно возобновляются и поражают своим охватом. Так, в Штате Техас с 2006 по 2009 годы состоялись два крупных проекта поощрения лучших учителей. Только одна программа ТЕЕС «Гранты Техаса выдающимся преподавателям» охватила 50 000 учителей в 1148 школах. В общей сложности на надбавки учителям в Техасе по этой программе было потрачено 300 млн \$. Техас ждал от этих программ значительного повышения академической успеваемости. Статья, опубликованная по результатам эксперимента, была озаглавлена «Исследование: программа надбавок учителям, принятая в Техасе,

не привела к повышению успеваемости»¹. Одна из гипотез, высказанная в аналитических отчётах, такова: дали мало денег. На следующий цикл была заявлена более солидная сумма.

Критики идеи оплаты за качество подчёркивают, что мотивация настоящего учителя является «внутренней»: учитель мотивирован, прежде всего, интересом к своему труду и дополнительные выплаты не могут стимулировать учителя, у которого внутренняя мотивация отсутствует. Поэтому идея оплаты за качество неверна как таковая.

Между тем во многих европейских странах существует доплата за особые достижения, причём решения по таким доплатам принимает директор. Такая система, однако, считается неудовлетворительной. Высказывается мысль, что надбавки за качество в широком смысле могут быть эффективными только в том случае, если в школе существует налаженная система менеджмента качества, то есть если система надбавок вписана в концепцию развития школы.

Почти непреодолимую сложность вызывает система оценки труда учителя, так называемая *экспертиза учителя*.

Ниже представлены основные формы такой оценки, которые разрабатывались в индустриально развитых странах и в процессе практики оказались неэффективными, а также то направление оценки учителей, которое сейчас рассматривается как перспективное. «Оценка учителя — проблема, которая до сих пор нигде не решена удовлетворительно», отмечали крупные специалисты по экспертизе учителя из США. Пфайфер и Маглауглин². Они имеют в виду следующее: проблема оценки учителя не может быть решена лишь путём разработки и внедрения подходящих для этого инструментов и методов. В школах должна быть со-

здана и утвердиться в качестве постоянной и естественной практики особая культура отношений. Суть этой культуры в создании атмосферы, благодаря которой оценка работы учителя будет способствовать реальному профессиональному развитию и улучшению практики преподавания.

Для этого нужно согласовать разные противоречия и интересы, представленные в процедуре оценки. Противоречие возникает, прежде всего, между органами школьного надзора и учительским сообществом. Пфайфер и Маглауглин указывают, что цели и мотивы введения оценки учителей школьным управлением кардинально расходятся с тем, чего ждут от оценки своей работы учителя. Оценка учителя вводится органами управления в контексте отчёта о достижениях и контроля качества, т.е. учитель должен показать и доказать эффективность своей работы. Учителя же противятся такому подходу. Они стремятся сохранить автономию и хотят такой оценки своего труда, которая будет служить, прежде всего, их профессиональному росту, совершенствованию педагогической работы и развитию школы.

Кратко перечислим, какие вообще существуют подходы и инструменты оценки учителя и что говорит теория об их эффективности.

Традиционные формы оценки труда учителя и их эффективность

Начнём с внешнего формального оценивания в рамках регулярной аттестации и переаттестации. Многие авторитетные эксперты отмечают, что традиционные способы оценки учителя оказались неэффективными, так как они имели тенденцию делать акцент на отчётности и упускали аспект профессионального развития. Они применялись в основном суммативно, т.е. по итогам работы, что

¹ <http://www.performanceincentives.org/ncpi-publications/policy-briefs/index.aspx> См. также аналитический отчёт http://www.performanceincentives.org/news_events/detail.asp?pageaction=ViewSinglePublic&LinkID=305&ModuleID=24&NEWSRID=1

² McLaughlin, M.W., Pfeifer, R.S. Teacher evaluation: Improvement, accountability and effective learning. New York: Teachers College Press. 1988. P. 250.

не даёт учителям импульса к профессиональному росту и поэтому не эффективно³. При такой практике оценивания учителя не воспринимают, что оценивание действительно служит их развитию, хотя во многих штатах США такая цель органами управления заявляется. В настоящее время признано, что экспертиза учителя только тогда приводит к реальным улучшениям, когда она признаётся школами и принимается учительским сообществом.

Из этого делается вывод: ответственные лица должны позаботиться о том, чтобы поддержка учителей и их профессиональный рост не только декларировались в качестве целей оценивания, но и действительно служили этим целям. Этому принципу должны соответствовать и инструменты оценивания. Соответственно данной идее создаются общие рамки и современные инструменты формальной оценки «затрачивают» на поддержку и профессиональное развитие учителей.

Вторая форма оценивания — неформальное оценивание. Учителя постоянно подвергаются оцениванию со стороны учащихся и родителей. Ясно, что при неформальном оценивании играют роль все психологические особенности межличностного оценивания и взаимодействия. Тем не менее, такое оценивание имеет и формальное значение. Особое значение в этой связи играют жалобы со стороны родителей, на которые обязаны реагировать как администрация школы, так и структуры управления. Жалобы родителей могут приводить к санкциям вплоть до увольнения учителя.

Органы школьного надзора обязывают директоров школ или представителей администрации школ в случае жалоб принимать меры, например, проверять жалобы с точки зрения их оправданности и, если они право-

³ Для современной теории оценки базовым является деление на суммативную и формативную оценку. При формативном оценивании оценка включена в процесс деятельности и служит её коррекции (улучшению).

мерны, проводить работу с учителем. Практика, однако, показывает, что большинство директоров школ избегают неприятной функции давать учителю негативную обратную связь. Поэтому при посещении занятий директора «плотно закрывают глаза и говорят о недостатках, которые явно видны, лишь обще и неопределённо»⁴. Они избегают проводить собеседования с учителями по поводу их профессионального развития и возможности улучшения практики. Зачастую причиной этого является неподготовленность директора, отсутствие соответствующих умений и инструментов. Поэтому в курсы повышения квалификации директоров были включены специальные модули, обучающие директоров ведению таких «развивающих» бесед о профессиональном росте. Директор школы обязан регулярно проводить беседы с учителями о планах их профессионального развития и повышения квалификации.

Процедура оценки учителя не приводит к улучшению в том случае, если эта оценка не принимается учителями. К сожалению, в большинстве случаев дело обстоит именно так, и изменить ситуацию не так просто. В литературе отмечается, что одна из причин низкой эффективности — недостаточная подготовка экспертов. Поэтому необходимо, чтобы эксперты, проводящие оценку, обладали специальной квалификацией.

Пфайфер и Маглауглин считают, что протесты со стороны учительского сообщества против традиционных способов оценки их труда существуют с тех пор, как эта оценка появилась. В США это уже около 100 лет. Учительское сообщество выдвигает ряд возражений против традиционных способов оценки их труда. В основе большинства инструментов и методов оценки, которые предлагаются органами управления, лежит упрощённая

⁴ Kunz-Heim, D. Qualität durch Qualifizierung. Lehrerbeurteilung als Instrument zur Förderung von Qualität im Unterricht. München. 2002. s. 78.

картина учительского труда, который сводится к весьма узкому спектру задач. Эти задачи в свою очередь фиксируются в предлагаемых инструментах оценивания, и становятся тем самым ещё более плоскими, поверхностными и жёсткими. При систематическом контроле труда учителя с помощью такого рода инструментов эта жёсткая форма, не адекватная реальному существу задач, которые решает учитель, искусственно навязывается деятельности учителя и тем самым не улучшает, а ухудшает её. Инструменты, на основе которых добываются данные, не учитывают тот факт, что учитель в процессе своей профессиональной деятельности сталкивается с широким спектром разнородных сложных проблем, которые в зависимости от ситуации должны решаться по-разному.

Учителя протестуют против того, что большинство инструментов оценки разрабатывается без их участия и «спускается сверху», вследствие чего взаимодействие между органами управления и школами становится напряжённым, атмосфера в школе ухудшается. Сотрудники школьного надзора тоже жалуются на то, что обязанность проводить процедуры оценки становится тяжёлым грузом и ухудшает общий климат в подведомственных им округах.

Традиционные инструменты и способы сбора данных

Большинство исследователей сходится в том, что разработать объективный, надёжный и валидный инструмент для измерения в контексте оценки учителя, определить нормы, критерии и индикаторы для такого инструмента крайне сложно. Чтобы целостно охватить профессиональную деятельность учителя, необходимо огромное число измеряемых позиций — единиц измерения. Если учесть все условия, при которых обеспечивается объективность, надёжность и валидность измерений, то возникает вопрос о реализуемости инструмента экспертизы учителя на практике. Инструмент должен ещё соответствовать критерию применимости или эффективности: затраты на его разработку и использование должны быть адекватны реальной пользе от его применения.

Примеры традиционных методов и инструментов оценки учителя

1. Наблюдение за ходом урока относится к наиболее распространённым методам анализа качества протекающих в школе процессов. Наблюдение может быть открытым или проводиться на основе структурированных матриц. Его могут осуществлять различные лица: директор школы, инспектор, коллеги — другие учителя. О критериях наблюдения и оценки можно либо заранее договариваться с учителем, либо нет, о результатах наблюдения можно сообщать учителю либо нет. При наблюдении урока трудно достичь валидности и согласованности оценки различными наблюдателями. Поэтому этот метод мало подходит для выведения суммативной (итоговой) оценки.

Вместе с тем без него невозможно обойтись при оценке учителя. Методика требует, чтобы наблюдение за ходом урока проводили как минимум два человека, и результаты наблюдений должны быть подтверждены на материале других данных, например, опроса учащихся.

Современные матрицы наблюдений за уроком основаны на данных о характеристиках качественного учебного процесса, добытых в ходе длительных эмпирических исследований эффективного обучения, проводившихся в разных странах. Таким образом, характеристики, положенные в основу этих матриц, не являются произвольно сконструированными и поэтому принимаются учителями. На основе этих характеристик проводятся также курсы повышения квалификации. Сами матрицы наблюдений задают учителю вектор его профессионального роста. Но для этого используемые на практике матрицы должны быть сделаны профессионально. К сожалению, зачастую такие таблицы для наблюдений не отвечают современным требованиям. Применение

некачественных инструментов может только ухудшить ситуацию.

2. Оценочные шкалы — самый старый инструмент оценки учителя. Они применялись в США ещё в XIX в. Здесь речь идёт об описании и перечислении качеств, которыми должен обладать учитель, и о методе экспертных оценок. Несколько независимых наблюдателей должны оценить степень выраженности этого качества у данного лица.

Применение оценочных шкал на практике связано с большим числом неразрешимых проблем: если измерение должно быть валидным, т.е. действительно измерять все значимые параметры профессиональной деятельности учителя, то число единиц измерения должно быть огромным. Кроме того, оценочные шкалы способствуют закреплению ошибочного мнения, что работу учителя можно целиком и полностью технологизировать, описав схему действия на все типичные случаи практики: измеряемые единицы описывают и жёстко фиксируют определённые способы поведения.

Однако технологизация работы учителя возможна лишь в очень незначительной степени; нет достоверных научных данных о том, какая связь существует между определёнными действиями учителя, поведением учеников и их успехом в учёбе. Это приводит к тому, что зафиксированные в оценочных шкалах способы поведения формулируются произвольно на основе случайно выбранной теории, в то время как данные других исследований не учитываются и игнорируются⁵.

3. Учебные достижения учащихся выглядят совершенно естественным критерием оценки

⁵ Существует масса вариантов таких оценочных шкал с перечислением длинного списка характеристик учителя. Сами по себе они интересны, поскольку дают представление о том, как понимаются в настоящее время качества хорошего учителя. Однако в качестве средства анализа и оценки их применять весьма трудно. См.: Good, T.L., Mulryan, C. (1990) Teacher Rating: A call for teacher control and self-evaluation // Millman, J., Darling-Hammond, L. (Eds.) The new handbook of teacher evaluation. London: S. 201.

деятельности учителя, его профессионализма. Однако существует ряд аргументов, ограничивающих прямое увязывание внешних результатов с качествами учителя. Эти аргументы особенно важно учитывать в нашей стране, где опыт профессиональной экспертизы учителя практически отсутствует и есть склонность к прямой и негибкой увязке учебного результата с работой учителя.

При измерении учебных достижений не учитывается багаж, который приносят сами ученики, и целый ряд других факторов, от которых зависят эти достижения. Во всяком случае, при низких результатах, когда поднимается вопрос о возможных санкциях по отношению к учителю, нужно исследовать факторы, вызвавшие эти низкие показатели, чтобы обеспечить справедливое суждение⁶. Поэтому в США доля учебных достижений учеников в совокупной оценке учителя колеблется, составляет 25–30% и применяется не во всех штатах⁷.

По мнению многих экспертов, учебные достижения как источник данных можно применять только для общей оценки школы в целом, но не для оценки классов и учителя. На сегодняшний день не существует такого измерительного материала, который бы мог объективно отразить весь учебный план, всю программу обучения. Поэтому в случае, если тесты, определяющие учебные достижения, будут положены в основу оценки труда учителя, это приведёт (и уже приводит)

⁶ К сожалению, у нас нет данных о том, насколько широко распространена практика, когда в школах на отобранный сильный класс ставят лучшего опытного учителя, а слабый класс отдают слабому учителю. Система оценки учителя должна быть направлена на то, что сильным (компетентным) учителем будут считать именно того, кто работает с трудными классами. Но тогда оценка учителя не может ориентироваться на учебные достижения его учеников.

⁷ Пинская М.А. Портфолио учителя как инструмент оценки профессиональных достижений // Оценка качества образования ОКО. 2008. № 4. С. 53.

к тому, что тестовый материал будет играть в обучении более существенную роль, чем сами учебные планы (программы обучения)⁸, которыми, по идее, и должны руководствоваться учителя в своей работе. Учителя перестают реализовывать многие важные образовательные и воспитательные цели, если их оценивают на основе учебных достижений, полученных в результате тестов достижений.

В целом такая форма оценки сопряжена с нежелательными эффектами. Наблюдается массовая фальсификация результатов. Например, учителя помогают учащимся во время тестирования, стараются не допускать к тестированию слабых учащихся, а также стараются освободиться от неуспешных учеников, настоятельно родителям рекомендуя поменять школу. Этот аргумент знаком и нам: программа нашей школы слишком сложна для вашего ребёнка. Ему будет лучше в другой школе, где не такая сложная программа.

В целом честные школы оказываются в невыгодном положении и, как показали исследования в США, число честных школ и учителей вследствие такой практики резко сократилось⁹. Кроме того, в результате такого подхода к оценке учителя на основе учебных успехов учащихся стало очень сложно вообще получить объективные данные о состоянии школьной системы, крайне необходимые как для управленцев, так и для самих школ.

Из всего сказанного вытекает, что в нашей стране особенно важно отказаться жёстко увязывать оценку учителя с результатами ученика, всё равно высоких или низких.

4. Оценка учителя учениками, с помощью анкет и структурированных интервью является, по мнению многих авторитетных экспертов, хорошим и валидным средством как для суммативного, так и для формативного оценива-

⁸ В учебных планах и программах обучения фиксируются также и такие цели обучения, которые не поддаются измерению с помощью тестов на учебные достижения. Для отслеживания результатов по достижению этих целей нужен другой материал.

⁹ Загвоздкин В.К. Теория и практика применения стандартов в образовании. М: Народное образование. 2011. С. 163–168.

ния¹⁰. Не случайно культура обратной связи — один из краеугольных камней современных систем обеспечения и развития качества образования в школах. Оценка, которую дают ученики учителю, показывает сильные и слабые стороны его работы достаточно надёжно, так как ученики отзываются не об «открытых уроках», а об обычном каждодневном преподавании. Авторитетные авторы считают, что оценка учителя учениками — это хороший инструмент формативной оценки¹¹. Кроме того, существует очевидная связь между учебными достижениями какого-либо класса в конкретном предмете и суждениями учеников об учителе, ведущем его: чем выше класс оценивает учителя, тем более вероятны учебные успехи. Иными словами, чем лучше ученики относятся к учителю, тем больше вероятность, что их достижения в предмете были результатом именно его работы.

Условие оценки учителя учениками — строгая анонимность: ученики боятся, что в случае негативной оценки это может отразиться на отметках и отношении к ним учителя. Кроме того, введение обратной связи в виде оценки учителя учениками — деликатный процесс. Поэтому в современных системах обеспечения и развития качества в школах в разделе «индивидуальная обратная связь» подчёркивается момент добровольности при введении системы индивидуальной обратной связи, а оценка учителей учениками в случае внешней оценки также строго конфиденциальной. Эта информация не разглашается (соответствующее моральное обязательство фиксируется в договоре с экспертом, на основании которого он допускается к работе).

5. Тест на способности проводится в специальных центрах качества или

¹⁰ Bessoth, R. (1994) *Lehrerberatung, Lehrerbeurteilung*. Neuwied: Luchterhand.

¹¹ Dubs, R. (1994). *Die Führung einer Schule*. Zürich: Verlag der schweizerischen Kaufmännischen Verbandes.

контроля («Assessment-Center»). Учитель приходит сюда для оценивания, и ему предлагается выполнить ряд заданий. Эти задания подобраны так, чтобы на основе их выполнения можно было вынести суждение о том, насколько учитель действительно готов проводить качественное обучение и имеет для этого соответствующую квалификацию. Например, учителю предлагается составить план курса по какой-либо заданной теме, проверить и оценить работу ученика.

Этот подход пока не разработан в достаточной степени. Нет оценочного материала, а следовательно, пока отсутствуют реальные данные о его практической полезности для целей оценки.

6. Портфолио учителя — это метод оценки и рефлексии собственной деятельности и достижений. В последние годы появилось много публикаций о портфолио, в том числе и о портфолио учителя¹². В портфолио собираются различные документы и материалы разного рода, свидетельствующие о профессиональных качествах и профессиональной биографии учителя. Портфолио может применяться как суммативно, так и формативно. Оно может дополняться, на его основе можно проводить беседы с коллегами и администрацией.

7. Самооценка — это процесс, составленный из различных элементов и методов для получения информации о собственном уровне преподавания с целью совершенствования. Для этого могут быть использованы видеозаписи уроков, анкеты учащихся, предназначенные для получения обратной связи от теперешних или бывших учеников, или оценивание учителем самого себя посредством сравнения со стандартами профессиональной деятельности и описанием компетентностей из соответствующей литературы. М. Барбер, к примеру, считает оценива-

ние человеком самого себя весьма эффективным средством личностного и профессионального развития. Люди, которые решаются на эту процедуру, мотивированы также и улучшать свои профессиональные и личностные качества.

Сегодня нет таких способов исследования и оценки труда учителя, которые могут сколько-нибудь полноценно отразить весь спектр его профессиональной деятельности. Поэтому для выстраивания качественной экспертизы учителя необходимо понимание возможностей, границ и условий применения того или иного подхода или инструмента. Кроме того, традиционные суммативные подходы к оценке учителя, в которых делается акцент на отчете о достижениях и контроле качества, с современной точки зрения не эффективны, так как не приводят к улучшению практической деятельности. В настоящее время все авторитетные исследователи и реформаторы образования согласны с тем, что экспертиза учителя должна проводиться в контексте школы и ради её развития. Поэтому, хотя возможности суммативной оценки не отрицаются, основной акцент в настоящее время переносится на формативную оценку, имеющую целью прежде всего профессионального роста и личностного развития учителя. В этом контексте оценка понимается как помощь и поддержка и, соответственно, подбираются и разрабатываются соответствующие этому пониманию инструменты оценивания.

Современные подходы и методы оценки учителя

Итак, современные подходы к экспертизе учителя рассматривают оценку учителя в контексте теории развития школы. Оценка учителя — не единственный способ повлиять на фактор качества образования «учитель». Правительства ведущих стран прикладывают много сил для привлечения в школы талантливых, активных и творческих людей. Увеличилось число исследований профессии учителя.

¹² Пинская М.А. Портфолио учителя как инструмент оценки профессиональных достижений // Оценка качества образования ОКО. 2008. № 4. С. 2.

Основная проблема — не недостаток хороших учителей, а избыток плохих¹³. Вопрос: как достичь того, чтобы в школы не попадали плохие учителя? Если такой учитель уже работает в школе, избавиться от него крайне сложно.

В этой связи предпринимаются усилия в двух основных направлениях: 1) улучшение качества образования учителей и систем повышения квалификации и переподготовки; 2) отбор подходящих для школ кадров, т.е. тех, кто идёт в школу по призванию, а не потому, что некуда больше пойти. Проводились исследования, которые показали, что профессию учителя часто выбирают люди с такими качествами, которые не соответствуют их будущей профессиональной деятельности¹⁴.

На основе анализа рабочего места и личностных свойств учителя разработаны специальные анкеты самооценки студентов — будущих учителей, помогающие им понять специфику учительского труда. Эти анкеты дают возможность студентам более осознанно выбрать профессию и готовят их к специфическим вызовам профессии учителя. На основе полученных данных разрабатываются стандарты образования учителей, формы экзаменов и система допуска к профессии, направленные к тому, чтобы в школу попадало как можно меньше людей, не подходящих для обучения детей.

Систему и инструменты оценки уже работающих учителей следует понимать как элемент поддержки профессионального развития. Оценивается не учитель, а его профессиональная деятельность и профессиональный рост. Считается, что получив «допуск» в виде диплома, учитель уже прошёл соответствующую проверку. Поэтому говорят, что оценке подлежат условия, процессы и ре-

зультаты, но не люди. Фактически это действительно помощь в профессиональном развитии. На основе экспертизы (внешней оценки и самооценки) учитель составляет план своего профессионального развития (методика «Личный план профессионального развития»).

К способу внедрения новых систем оценки качества на уровне округов или субъектов РФ следует подойти особенно тщательно. Ведь эффективность внедрения тех или иных форм оценки зависит от принятия этих форм учителями, от того, удастся ли привлечь учителей к сотрудничеству в рамках проектов развития, в которых руководствуются теорией менеджмента изменений.

На управленческом уровне подразумеваются две стадии: на первой стадии новая система оценки — «оценка-помощь», «оценка-сервис» или «оценка ради поддержки профессионального развития» — проводится в добровольном порядке, чтобы был преодолен страх школ и учителей перед традиционными проверками и контролем. После продолжительной фазы работы со школами в добровольном режиме оценка (эвалюация) становится обязательной. Со временем разработка планов своего профессионального развития станет составной частью профессии учителя и этому надо учить ещё в университете (есть соответствующий стандарт). Оценке в этом случае подлежит то, насколько учитель успешно развивается профессионально. Этот подход хорошо себя зарекомендовал с точки зрения эффективности. Тогда оплата за качество работы может стать реальной поддержкой профессионального роста и развития учителя и тем самым стать действенным инструментом повышения качества школьного образования. **НО**

¹³ Terhart, E. (2007). Was wissen wir über gute Lehre // Friedrich Jahresheft XXV s. 24.

¹⁴ Schaarschmidt, U. Halbtagsjobber? Psychische Gesundheit in Lehrerberuf. Belz 2004.