

**Становление систем экспертного измерения  
и развития качества деятельности дошкольных учреждений в ФРГ**

**Яценко И. А.**

**Аннотация**

*В статье рассмотрены социально-экономические предпосылки становления систем экспертного измерения и развития качества деятельности дошкольных учреждений в ФРГ; обозначены концептуальные основания для определения понятия "качество" применительно к образовательной сфере; выделены различные стратегии достижения качества, реализуемые в настоящее время в системе дошкольного воспитания и обучения ФРГ.*

**Ключевые слова**

*Система дошкольного воспитания и обучения в ФРГ, качество деятельности дошкольных учреждений, экспертное измерение, развитие качества.*

**Formation of expert measurement  
and quality development systems at the preschool institutions in  
Germany**

**Yatsenko I.A.**

**Annotation**

*The article reviews socio-economic factors of quality management system formation (that means expert measurement and quality development) at the preschool institutions in Germany; specifies the theoretical grounds for definition of concept "quality" with reference to educational sphere; identifies various strategies of quality achievement, which are currently realized at the system of preschool education in Germany.*

**Key words**

*System of preschool education in Germany, quality of preschool institutions, expert measurement, quality development.*

**Сведения об авторе**

**Яценко Инна Александровна**, кандидат педагогических наук, доцент кафедры педагогики детства, докторант, Красноярский государственный педагогический университет им. В.П. Астафьева

e-mail: [innayazenko@mail.ru](mailto:innayazenko@mail.ru)



# СТАНОВЛЕНИЕ СИСТЕМ ЭКСПЕРТНОГО ИЗМЕРЕНИЯ И РАЗВИТИЯ КАЧЕСТВА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ДОШКОЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ В ФРГ

**В статье рассмотрены социально-экономические предпосылки становления систем экспертного измерения и развития качества деятельности дошкольных учреждений в ФРГ; обозначены концептуальные основания для определения понятия «качество» применительно к образовательной сфере; выделены различные стратегии достижения качества, реализуемые в настоящее время в системе дошкольного воспитания и обучения ФРГ.**

**Ключевые слова.** Система дошкольного воспитания и обучения в ФРГ, качество деятельности дошкольных учреждений, экспертное измерение, развитие качества.

**Н**а современном этапе общественного развития экономический рост, процветание и конкурентоспособность страны, уровень благосостояния и качество жизни граждан связывают не с освоением нефтяных и газовых месторождений, но с инвестициями в человеческий капитал. Важнейшим каналом инвестиционных вложений признается сфера образования, в идеале представляющая собой платформу для рыночной экономики.

Качественное образование, отвечающее требованиям времени, определяется как конечная цель многочисленных реформационных преобразований на всех уровнях отечественной системы образования. Признание высокой результативности вкладов в раннее детское развитие с позиции долгосрочных экономических и социальных эффектов, подтвержденное результатами серьезных научных исследований, актуализировало проблему обеспечения качест-

ва также и в сфере дошкольного образования.

Классическим примером подобных исследований является *Scope Perry Preschool Project* – лонгитюдное изучение влияния дошкольного образования на последующее обучение и профессиональную карьеру человека, начатое в 1962 г. в США (Ипсиланти, Мичиган) и продолжающееся в настоящее время. Анализ результатов эксперимента показал: раннее обучение по соответствующим программам в экспериментальной группе коррелирует с:

- невысокими (относительно контрольной группы) проявлениями асоциального поведения в подростковом возрасте;
- редкими последующими обращениями за социальным вспомоществованием;
- более высокими налоговыми отчислениями от доходов в зрелом возрасте.

На основании последнего среза в 2005 г. установлено, что затраты на раннее образование по отношению к выгоде, возрастающей в течение жизни респондентов, соотносятся как 1:12 [4].

Одной из стратегических линий достижения должного уровня качества дошкольного образования является разработка и внедрение в данную сферу образо-

вательного стандарта, структурно аналогичного стандартам, действующим в общем и профессиональном образовании. Стандартизация обучения и воспитания детей дошкольного возраста – вопрос сложный и неоднозначный. В частности, среди специалистов:

- не достигнуто единства в понимании содержательного наполнения теоретического конструкта «качество дошкольного образования»;

- отсутствует согласованность позиций относительно показателей качественного образования и способов их диагностического измерения;

- без ответа пока остается вопрос о соответствии прописанных в образовательном стандарте норм и положений современным представлениям о качественном образовании, призванном формировать у подрастающего поколения креативность, мобильность, инициативность и ответственность.

Эти и многие другие вопросы стали предметом многочисленных дискуссий среди немецких специалистов начиная с последней четверти XX в. Повышенное внимание к системе дошкольного воспитания и обучения в ФРГ связано с реформами в образовании, сокращением финансирования системы на фоне усиления требований к эффективности управления ею, более высокому качеству образовательной деятельности и функционирования учреждений в целом.

Полагаем, что в ситуации, которую сегодня переживает отечественное дошкольное образование, продуктивным может оказаться тщательное изучение прогрессивного зарубежного опыта, освещающего этапы становления и развития систем экспертного измерения и развития качества деятельности дошкольных учреждений.

*К числу важнейших факторов, определивших направление развития системы дошкольного воспитания и обучения в ФРГ в последние десятилетия, следует отнести:*

- законодательно утвержденное в 1990 г. расширение функций дошкольных учреждений – Социальный кодекс (SGB VIII), который предусматривает в детских садах наряду с присмотром и воспитанием образовательную деятельность, т.е. дошкольные учреждения начинают рассматриваться

как первая ступень общей системы образования;

- последствия объединения Германии, явившиеся вызовом для федеральной образовательной политики: многие десятилетия дошкольные учреждения в западных федеральных землях ориентировались на семьи, не имевшие возможности без поддержки специалистов осуществлять уход за ребенком; в Восточной Германии, напротив, развивалась активно поддерживаемая родителями традиция массового охвата дошкольным образованием детей в яслях и детских садах;

- утверждение в 1996 г. права каждого ребенка в возрасте от 3 до 6 лет на место в детском саду, т.е. реализацию заложенной в новом варианте Закона об оказании помощи детям и молодежи 1990 г. установки на деятельность детских садов как содействующую развитию ребенка, дополняющую и продолжающую семейное воспитание. Последовавшее за этим увеличение числа дошкольных учреждений не было подкреплено соответствующими финансовыми ресурсами;

- увеличение численности работающих женщин, повлекшее за собой повышение спроса на места в дошкольных учреждениях с гибким графиком работы для детей разного возраста;

- обсуждение возможностей расширения организационных форм присмотра и воспитания детей, что призвано благоприятствовать семьям в принятии решения о рождении ребенка и таким образом способствовать снижению тенденции нисходящего демографического развития;

- укрепившееся понимание значения раннего воспитания и обучения для последующего развития человека. На фоне обсуждения результатов исследований PISA актуализируется государственный заказ на качественное сопровождение детей и подростков (согласно данным международного исследования 2000 г., образовательные достижения в области чтения и счета у каждого пятого 15-летнего учащегося ФРГ не превысили уровня начальной школы; образовательные результаты учащихся по всем тестируемым областям были ниже средних показателей, определенных ОЭСР) [9].

Результаты международного исследования, обнаружившие несостоятельность су-

ществующей образовательной системы, а также усиливающийся социальный диспаритет в городах ФРГ еще раз обозначили необходимость образования и содействия развитию ребенка в рамках дошкольных учреждений.

Таким образом, на повестку дня встал вопрос об определении рамочных условий, необходимых для качественного педагогического сопровождения процессов обучения и воспитания, требующих, в свою очередь, понимания того, что есть качество деятельности дошкольного учреждения и кто должен определять его содержательное наполнение. В целом сутью продолжающихся дискуссий остаются вопросы, связанные с качеством, а в контексте значимых приоритетов – вопросы эффективности, рентабельности и прозрачности.

*Эффективность.* Действительно ли реализуются цели и установки, обозначенные в Федеральном законе об оказании помощи детям и молодежи, предписывающих документах федеральных земель, а также в концепциях, оформляемых учредителями и дошкольными учреждениями? Решает ли система дошкольного воспитания поставленные перед ней образовательно-политические и общественные задачи?

*Рентабельность.* Насколько оправданы с экономической точки зрения средства, выделяемые для достижения обозначенных целей и задач? Можно ли достичь необходимого уровня качества при использовании менее значительных ресурсов, а также более высокого уровня качества при использовании имеющихся в распоряжении ресурсов?

*Прозрачность.* Подтверждено ли, доказано ли, засвидетельствовано ли качество присмотра, воспитания и обучения в дошкольных учреждениях и удовлетворяет ли оно всех участников образовательного процесса?

Для системы дошкольного воспитания, как и для многих других систем сферы социального обслуживания, ответы были отрицательными. Изучение качества педагогического сопровождения в детских садах, а также критическое рассмотрение системы раннего воспитания и обучения в контексте целостного анализа образовательной системы ФРГ выявили неудовлетворительные результаты [6].

Как отмечалось выше, в центре стоял вопрос о качестве деятельности детских садов. В дискусионных обсуждениях происходили преломление и трансформация базовых понятий и подходов из области менеджмента качества образовательного пространства. При этом широта и многослойность образовательных контекстов, в рамках которых производятся измерение и фиксация качества, обуславливали особую сложность содержательного анализа понятия «качество».

В отличие от количества, которое в определенном смысле является оценкой, качество обозначает признаки, свойства и особенности предмета, деятельности или человека. Например: игрушки в детском саду могут быть оформлены красочно или иметь естественный, натуральный вид? взаимодействие с ребенком может быть эмоционально насыщенным или нейтральным, дистанцированным? квалифицированный педагог способен достичь определенного педагогического эффекта за одно родительское собрание? Эти характеристики по-разному описывают качество.

С целью приведения многообразия наблюдаемых в детском саду характеристик к единому знаменателю немецкие специалисты предлагали соотносить признаки качества с критериями *добротности* и *структурированности*.

При помощи критерия «добротность» можно произвести оценку рассматриваемых признаков, базирующуюся на описаниях и измерениях в рамках критерия «структурированность»; например, воспитание в детском саду осуществляется хорошо либо плохо (добротность); оно может побуждать детей самостоятельно либо частично самостоятельно готовить завтрак и пр. (структурированность).

Как видим, каждый отдельный элемент выполняемой работы, в свою очередь, также включает множество различных признаков, которые необходимо оценивать в отдельности, чтобы получить полное представление о качестве объекта или деятельности. Таким образом, качество представляет собой произведенный потенциал, являющийся суммарным объединением отдельных качественных признаков.

Важно учитывать двойственность качества: оно не только отображает наличие

состояние измеряемых объектов, но и служит масштабом измерения. В данном контексте качеством есть результат сравнения двух состояний, характеризующих рассматриваемый объект. Первое состояние – достигнутое, второе – требуемое, необходимое. Процесс повышения качества начинается с описания уже достигнутого качества, позволяющего вырабатывать конкретные требования к качеству необходимому [1].

Все разрабатываемые начиная со второй половины 90-х годов XX в. концепции развития качества для сферы дошкольного воспитания предполагали также выработку позиции относительно вопроса о том, *кому принадлежит право определять качество деятельности дошкольного учреждения.*

- *Родителям*, которые поручают и передают воспитателям выполнение важнейших функций образования, воспитания и ухода за своим ребенком?

- *Специалистам*, ежедневно в течение продолжительного времени взаимодействующим с ребенком и благодаря которым учреждение обретает уникальность и своеобразие?

- *Руководству учреждения*, несущему ответственность за качественное функционирование дошкольного учреждения в целом?

- *Учредителям* как основателям дошкольного учреждения, обеспечивающим его полное либо частичное финансирование и курирование деятельности?

- *Представителям науки* (педагогика, психология, социология и др.), способным на основе репрезентативных экспериментальных данных, аналитической информации вырабатывать модели педагогического сопровождения ребенка, учитывающие современные экономические и социально-культурные условия?

- *Ребенку* как главному действующему и заинтересованному лицу?

Очевидно, удовлетворить ожидания и требования всех заинтересованных групп невозможно. Позиция, являющаяся в настоящее время общепризнанной, выражена ведущим специалистом в области раннего развития ребенка В. Титце: качество работы детского сада необходимо определять, исходя из перспективы самого ребенка, а также заинтересованных в его воспитании

родителей. Только таким образом при распределении общественных сил, в борьбе противоречивых интересов может быть сохранен приоритет обеспечения благополучия ребенка, предоставления ему шанса для развития. Учреждения, которые качественно реализуют в своей деятельности цели определенных общественных групп, не создают для детей того побуждающего жизненного пространства, в котором может происходить их полноценное развитие. Следовательно, они отказывают детям в педагогическом качестве и в этой перспективе являются нелегитимными [5].

Таким образом, в режиме широкого общественного обсуждения, вызванного объективными факторами, в ФРГ формируются разнообразные концепции управления качеством деятельности дошкольных учреждений. Существенный вклад в это движение внесла Национальная инициатива качества (Nationale Qualitätsinitiative), предпринятая Федеральным министерством по делам семьи, пожилых граждан, женщин и молодежи в 2000 г. В ее рамках предполагалась реализация *пяти пилотных проектов*, предназначенных для разработки и апробации критериев качества, а также соответствующего диагностического инструментария, позволяющего выявлять и фиксировать качество на уровне внутренней и внешней экспертизы.

- *Проекты I, II* – качество работы детского сада с детьми до 3 лет и от 3 до 6 лет.

- *Проект III* – качество работы детских садов, реализующих ситуационно-ориентированный подход в воспитании и обучении детей дошкольного возраста.

- *Проект IV* – качество работы с детьми школьного возраста (от 6 до 12 лет) в рамках внешкольных дневных учреждений, выполняющих образовательные функции.

- *Проект V* – управление качеством работы учредителей посредством экспертизы.

Национальная инициатива впервые актуализировала необходимость анализа деятельности учредителей дошкольных учреждений в качестве самостоятельной темы. Интерес вызывают основания для включения в рассмотренный комплекс последнего проекта.

*С одной стороны*, серьезным концептуальным основанием стали теоретические положения системы всеобщего управления ка-



чеством (Total Quality Management, TQM), согласно которым стержневой целью предприятия является качество; для его достижения «высшее руководство должно правильно осознавать свои управленческие функции и собственной деятельностью активно направлять процесс изменений. Если руководство ясно и непротиворечиво решает развивать качество и воплощает данное решение в своей деятельности, то только в этом случае будут высвобождены ресурсы, необходимые для изменений, для внедрения менеджмента качества» [2].

С другой стороны, результаты широкомасштабного исследования, предшествующие рассматриваемому проекту, обнаружили уникальную в общеевропейском масштабе ситуацию, связанную с высокой степенью дифференцированности структур учредительства в системе управления дошкольными учреждениями. К ним относятся муниципалитеты, Евангелическая и Католическая церковь, общественные и благотворительные организации, союзы (Красный Крест, Паритетный общественный союз, Родительская инициатива и др.).

Так, согласно статистическим данным, в 2002 г. в ФРГ насчитывалось 47 279 дневных учреждений для детей (ясли, детские сады, группы продленного дня). Правовой статус их учредителей распределился следующим образом: государственные учредители (*öffentliche Träger*) – 40,4%, свободные учредители (*freie Träger*) – 59,6% [3]. Обобщая результаты исследования, участники проекта отметили, что зафиксированная специфическая немецкая особенность обусловлена действием важнейшего принципа федерализма – субсидиарности (организационный и правовой принцип, согласно которому задачи должны решаться на самом низком, малом или удаленном от центра уровне, на котором их решение возможно и эффективно), – на основе которого сформировалась модель государственной поддержки свободных учредителей как добровольных (некоммерческих) оферентов.

Данное разнообразие способствовало развитию уникальности дошкольных учреждений, отличающихся концепциями педагогической работы, подходами к оснащению предметно-пространственной среды, требованиями к педагогическому пер-

соналу, варьируемыми часами работы и пр. Плюрализм выразился также и в произвольности представлений учредителей относительно качества процессов воспитания, обучения и развития детей дошкольного возраста.

В профессиональных обсуждениях постепенно выработывалось понимание необходимости обеспечить гарантии качества деятельности детских садов на надведомственном уровне. Рассматриваемый проект отчасти был призван решить данную задачу.

Результатом проектной работы стал *критериальный каталог качества деятельности учредителей дошкольных учреждений*, вышедший под названием «Учредители проявляют индивидуальность» [7]. Форматом критериев качества явились вопросы для самооценки, сгруппированные по десяти тематическим модулям:

- качество организации и оказываемых услуг;
- концепция и ее развитие;
- менеджмент качества;
- кадровый менеджмент;
- финансовый менеджмент;
- ориентация на семью и участие родителей;
- социально ориентированное сетевое взаимодействие и кооперация;
- изучение спроса и планирование предложений;
- взаимодействие с общественностью;
- здание и материальные ресурсы.

В каталоге приведены подробные инструкции по анализу протоколов и оценке результатов опроса. Создатели критериального каталога особо подчеркивают его многофункциональность.

*Во-первых*, он позволяет не только оценивать текущее качество деятельности учредителя, но также выработать перспективные цели деятельности и направления будущих преобразований.

*Во-вторых*, с его помощью можно осуществлять не только внутреннюю, но и внешнюю экспертизу, обеспечивающую содержательную поддержку деятельности учредителя, с привлечением уполномоченных консультантов-экспертов, представителя союзов учредителей и др.

В целом рассмотренная выше стратегия достижения качества предполагает:

- последовательную выработку и утверждение критериев;
- измерение степени их представленности в учреждении;
- осуществление на их основе планомерных преобразований.

Она представляет один из подходов, развившихся в последнее десятилетие в ФРГ. Важнейшей его характеристикой служит принцип инициирования развития через описание не только должного минимального, но также хорошего и отличного качества.

Помимо описанной выше системы развития качества с использованием критериальных каталогов широкое распространение в рамках данного подхода получила *рейтинговая шкала оценки качества деятельности дошкольных учреждений KES-R*, являющаяся адаптированным вариантом американского измерительного инструмента ECERS. Посредством системы критериев в данном случае обозначаются условия качественной деятельности детского сада, материальные и социальные, концентрирующие опыт лучших немецких и мировых образовательных практик. Представители данного подхода (В. Титце, Х.-Г. Россбах и др.) придают особую значимость эмпирической проверке условий с точки зрения их способности обеспечивать максимальные эффекты детского развития. Качество в данном контексте означает прежде всего эффективность, которая должна быть измерена и подтверждена: хороший детский сад предоставляет больше возможностей для развития детей, поддержки родителей, чем обычный, что проявляется в долгосрочных академических успехах ребенка.

Начиная с 2004 г. в ФРГ интенсивное развитие получает еще один подход к управлению качеством, имеющий более узкую предметную направленность, – *качество образования в дошкольном учреждении*. В мае 2004 г. на Совещании министров федеральных земель по делам молодежи были согласованы всеобщие рамочные принципы образовательной деятельности в дошкольных учреждениях, которые должны были получить дальнейшую конкретизацию и расширение в образовательных планах земель. Выработанные принципы на уровне всей дошкольной системы задавали цель образовательной деятельности,

описывали образовательные направления, а также условия и требования к организации образовательного процесса. В настоящее время во всех 16 федеральных землях Германии действуют уникальные образовательные планы, в основе которых лежат различные по содержанию концепции.

Данный подход, обозначаемый как программный, отражает государственный заказ на усиление образовательной функции дошкольных учреждений, оформившийся в результате обсуждения итогов международного исследования PISA 2000 г., а также рекомендации ежегодного Образовательного форума 2001 г.

Основным инструментом развития качества в рамках данного подхода являются *образовательные планы*. Как отмечают специалисты, образовательный план следует рассматривать как стандарт качественного образования. Кроме того, он включает в себя управленческий механизм, согласующий взаимодействие государства и учредителей в процессе реализации общественных и государственных требований к системе дошкольного воспитания и обучения.

Следует выделить еще один альтернативный подход к достижению качества, развивающий *стратегию профессионализации персонала дошкольных учреждений*.

*С одной стороны*, правительством иницируется усиление академической подготовки педагогических кадров для дошкольных учреждений, в том числе посредством реализации соответствующих программ в системе высшего профессионального образования [8]. Отметим, что в настоящее время в профессиональных училищах и университетах ФРГ осуществляется подготовка педагогических кадров для дошкольных учреждений по 28 образовательным программам (Т.С. Нерманн, 2008).

*С другой стороны*, инициативные междисциплинарные группы ученых и практикующих специалистов вырабатывают концептуальные и технологические механизмы повышения уровня профессиональной деятельности воспитателей через диалог и сотрудничество (например, система «Развитие качества в диалоге», Кронбергер крайс). Создание системы управления качеством происходит как последовательная трансформация профессиональной кон-

цепции учреждения в руководство по достижению качества. В процессе развития данного инструмента сотрудники учреждения должны выработать свое понимание профессионализма посредством документирования процессов, систематической рефлексии собственной профессиональной деятельности, выполнения обязательств и ответственного участия.

*Таким образом, под влиянием политических, экономических и социальных факторов в системе дошкольного воспитания и обучения ФРГ инициировано интенсивное развитие различных систем экспертного измерения и развития качества деятельности дошкольных учреждений.*

Данное разнообразие возникло благодаря различным субъектам образовательной деятельности с максимально широким спектром намерений, подходов, инструментов. Сегодня профессиональные обсуждения уже не ограничиваются рефлексией и выражением своей позиции за внедрение данных систем или против него, но концентрируются на их оформлении. Особое значение придается методам измерения качества деятельности учреждений: должна ли речь идти о самооценке или о внешней экспертизе? насколько возможно использование унифицированных критериев в условиях региональных различий, вариативности учредителей?

В целом рассматриваемый период развития системы дошкольного воспитания и обучения явился весьма продуктивным с точки зрения долгосрочных образовательных эффектов. Так, аналитические доклады о развитии образовательных достижений немецких школьников в ходе исследований PISA в качестве одной из важнейших причин называют результативность стратегических преобразований в системе дошкольного воспитания и обучения, осуществляемых с начала 2000-х годов.

*Полагаем, что тщательное изучение зарубежного опыта в части содержания и организационного построения систем экспертного измерения и развития качества деятельности дошкольных учреждений может существенно обогатить отечественную практику дошкольного образования, переживающую период сложных трансформационных изменений.*

### Рекомендуемая литература

1. Geiger W. (2001). Qualität als Fachbegriff des Qualitätsmanagements. In: Lexikon Qualitätsmanagement. Handbuch des modernen Managements auf der Basis des Qualitätsmanagements. Ed.: Zollondz H.-D. Oldenbourg Wissenschaftsverlag, München 2001.

2. Hummel Th. (1997). Total-quality-Management (TQM). Tips für die Einführung. München, Wien.

3. Kalicki B., Jäger R., Hanssen K., Nagel B., Schreye, I., Oberhuemer P., Fthenakis W.E. (2004). Ergebnisbericht zur bundesweiten Befragung von Rechtsträgern im System der Tageseinrichtungen für Kinder. München: Staatsinstitut für Frühpädagogik.

4. Schweinhart L.J., Montie J., Xiang Z., Barnett W.S., Belfield C.R., Nores, M. (2005). Lifetime effects: The HighScope Perry Preschool study through age 40. (Monographs of the HighScope Educational Research Foundation, 14). Ypsilanti, MI: HighScope Press.

5. Tietze W. Pädagogische Qualität in Kindertagesstätten: Was ist das? Welche Auswirkungen bei Kindern hat sie? Können wir sie steuern und entwickeln? Frühe Kindheit. Zeitschrift der Deutschen Liga für das Kind in Familie und Gesellschaft e.V., 03/1998.

6. Tietze W. (Hrsg.) (1998). Wie gut sind unsere Kindergärten? Eine Untersuchung zur pädagogischen Qualität in deutschen Kindergärten. Luchterhand Verlag GmbH: Neuwied u.a.

7. Fthenakis W.E., Hanssen K., Oberhuemer P., Schreyer I. (Hrsg.) (2003). Träger zeigen Profil. Weinheim, Basel, Berlin: Beltz.

8. BMFSFJ (Hrsg.) (2006). Zwölfter Kinder- und Jugendbericht. Berlin.

9. Deutsches PISA-Konsortium (Hrsg.) (2002). PISA 2000 - Die Länder der Bundesrepublik im Vergleich. Leske und Budrich, Opladen.

### И. ЯЦЕНКО,

кандидат педагогических наук,  
доцент кафедры педагогики детства,  
докторант,

Красноярский государственный  
педагогический университет  
имени В.П. Астафьева  
e-mail: innayazenko@mail.ru