

III. Статъи

БОЛОНСКИЙ ПРОЦЕСС И КАЧЕСТВО ОБРАЗОВАНИЯ*

В. Сенашенко, Г. Ткач

Среди шести положений Болонской декларации, обуславливающих проведение до 2010 г. преобразований в национальных системах высшего образования и являющихся для подписавших ее стран обязательствами, проблеме качества отведено относительно скромное место: «содействие европейскому сотрудничеству в области оценки качества посредством разработки сопоставимых критериев и методологий» [3, с. 2].

Не вызывает, однако, сомнений, что именно качество европейского высшего образования находится в центре внимания инициаторов и участников Болонского процесса, главная содержательная задача которого и состоит в сохранении и повышении уровня этого качества, в то время как остальные положения Декларации по существу предписывают основные механизмы ее решения.

Система образования в каждой конкретной стране связана с ее общественно-культурной средой и производственно-технологической базой множеством сложных функциональных отношений и зависимостей. В настоящее время, когда в развитых государствах практически решена задача всеобщего среднего образования, а высшее стало массовым, указанные отношения и зависимости обоснованно заняли одно из ведущих мест в ряду общественных и государственных приоритетов. Сказанное в особенности касается систем подготовки специалистов высшей квалификации, эффективность работы которых определяет не только состояние экономики страны в текущий момент, но и перспективы ее дальнейшего благополучия при все более обостряющейся конкуренции в условиях «глобализованного» окружения.

Известно, что эффективность и качество являются ключевыми параметрами, по которым судят об общественно-экономической значимости сферы образования. Но если эффективность обычно рассматривается

* Вестник высшей школы. — 2003. — № 8.

как экономическая или экономико-управленческая категория, то понятие качества, включающее в себя, наряду с экономическими, социальными, познавательными и культурными аспектами образования, воспринимается как всеобъемлющая интегральная характеристика образовательной деятельности, ее результатов.

Если эффективность образования определяется в том числе и количественно — в зависимости от выбранного подхода (внутренняя или внешняя эффективность, стоимостная или статистико-параметрическая) или объекта исследований (учебное заведение или его подразделение, система образования в целом или ее конкретная ступень), то для его качества до настоящего времени общепринятого определения не найдено. Такое положение дел объясняется, во-первых, неоднозначностью самого понятия качества, различные аспекты которого и их взаимозависимости, как правило, не поддаются адекватному формализованному представлению. Во-вторых, тем, что основные общественные группы, которые непосредственно участвуют в образовательном процессе или оценивают и используют его результаты (студенты, преподаватели, руководители образования, работодатели), имеют разные представления о качестве образования и поэтому предъявляют к нему разные требования.

В 1995 г. ЮНЕСКО, во исполнение решений своей Генеральной конференции, был разработан Программный документ под названием «Реформа и развитие высшего образования» [2], в котором в синтетической тезисной форме излагались мировые тенденции и задачи развития высшего образования на рубеже веков. Во введении к Документу среди «основных задач высшего образования в быстро меняющемся мире» выделены три главных направления, в том числе: соответствие требованиям современности, интернационализация и качество, определяемое как «многосторонняя концепция, охватывающая все основные функции и виды деятельности применительно к высшему образованию».

Из 151 содержащегося в Программном документе положения непосредственно качеству образования посвящены 18. В них, в частности, дается следующая развернутая интерпретация концепции качества: «Качество высшего образования является понятием, характеризующимся многочисленными аспектами и в значительной мере зависящим от контекстуальных рамок данной системы, институциональных задач или условий и норм в данной дисциплине». Понятие «качество» охватывает все основные функции и направления деятельности в области высшего образования: качество преподавания, подготовки и исследований, что

означает качество соответствующего персонала и качество обучения как результат преподавания и исследований [2, с. 35–36].

Согласно Документу ЮНЕСКО, есть три аспекта образовательной деятельности, наиболее существенно влияющие на качество высшего образования. Во-первых, качество персонала, гарантируемое высокой академической квалификацией преподавателей и научных сотрудников вузов, и качество образовательных программ, обеспечиваемое сочетанием преподавания и исследований, их соответствием общественному спросу. Во-вторых, качество подготовки студентов, которое в условиях, когда массовое высшее образование стало реальностью, может быть достигнуто только на пути диверсификации образовательных программ, преодоления многопланового разрыва, существующего между средним и высшим образованием и повышения роли механизмов учебно-профессиональной ориентации и мотивации молодежи. И, наконец, в-третьих, качество инфраструктуры и «физической учебной среды» высших учебных заведений, охватывающее «всю совокупность условий» их функционирования, включая компьютерные сети и современные библиотеки, что может быть обеспечено за счет адекватного финансирования, возможного только при сохранении государственного подхода к высшему образованию как общенациональному приоритету [2, с. 36–38].

«Всемирная декларация о высшем образовании для XXI века», принятая в 1998 г. на организованной ЮНЕСКО Всемирной конференции по высшему образованию, подтвердила изложенные выше положения в следующем концентрированном определении: «Качество в сфере высшего образования является многомерной концепцией, которая должна охватывать все его функции и виды деятельности: учебные и академические программы; научные исследования и стипендии; укомплектование кадрами; учащихся; здания; материально-техническую базу; оборудование; работу на благо общества и академическую среду». Важнейшее значение для повышения качества имеет внутренняя самооценка наряду с внешней, осуществляемой силами независимых специализированных международных экспертов, по возможности с соблюдением гласности. Следует учредить независимые национальные инстанции и определить сравнительные нормы качества, пользующиеся международным признанием. Должное внимание необходимо уделить конкретным институциональным, национальным и региональным условиям, с тем чтобы учесть многообразие и избежать унификации. Заинтересованные стороны должны быть неизменными участниками процесса институциональной оценки [1, с. 26].

Часть вторая

В связи с акцентированием проблемы качества в рамках Болонского процесса следует отметить, что «европейский» (региональный) аспект ее решения имеет более чем десятилетнюю историю, — постановка этой проблемы и основные этапы ее разработки хронологически совпадают с основными этапами интеграции западноевропейских стран. Так, в 1991 г. Комиссия Европейского Сообщества опубликовала Меморандум о высшем образовании, в котором в развернутой форме была определена его роль в подготовке будущих граждан Европы, укреплении идеи общеевропейского гражданства, создании Европейского союза. Уже тогда были сформулированы приоритеты развития и преобразований высшей школы европейских стран, созвучные положениям Сорбоннской и Болонской деклараций [4].

Меморандум в числе основных составляющих предстоящей работы по поддержанию высокого качества высшего образования назвал следующие: содействие наиболее эффективному использованию людских и материальных ресурсов высшей школы; расширение научных исследований и максимально возможное их внедрение в учебный процесс; совершенствование и оптимизация приема в вузы и форм аттестации студентов; повышение профессиональной компетенции преподавателей; углубление взаимодействия с работодателями.

Кроме того, здесь нашли отражение принципы европейской общности и единства, которые, как было подчеркнуто, должны обрести конкретное содержательное воплощение в образовательных программах, в первую очередь по гуманитарным и социально-экономическим профилям и направлениям подготовки. В дальнейшем наличие этой своеобразной европейской региональной компоненты стало одним из обязательных условий нового качества образования.

В последующем, когда после подписания в 1997 г. Маастрихтских соглашений объединенная Европа стала реальностью, совместная деятельность по обеспечению европейского качества высшего образования начала приобретать более конкретные формы. Повсеместно в странах Европейского союза проводятся преобразования, общая направленность которых соответствует децентрализации и смягчению государственного управления, расширению автономии и самоуправления вузов, переходу части управленческих и контролирующих функций из центра в регионы или от государства (министерства) к вузам и общественным структурам.

Подписание Болонской декларации, несмотря на лаконизм сформулированного в ней положения о качестве образования, дало мощный импульс для возобновления дискуссии по этому вопросу. Болонский процесс, объединяющий множество разнородных, не зависящих друг от друга участников (правительства, высшие учебные заведения, представители студенчества, деловые круги и т.д.), оказался, возможно, наиболее оптимальной организационной и институциональной формой и для проведения общеевропейской дискуссии о качестве высшего образования, и для выработки на ее основе соответствующих рекомендаций.

Уже на встрече представителей более 300 европейских вузов в Саламанке (29–30 марта 2001 г.) проблема качества образования и его оценки стала центральной в повестке дня. В принятом по итогам встречи Послании качеству отведена ключевая роль в ряду фундаментальных академических ценностей, без которых невозможно создание Европейского образовательного пространства. Здесь вновь было отмечено многомерное всеобъемлющее значение понятия качества и подчеркнуто, что оно (качество), не являясь неизменной категорией, для сохранения признания высшей школы и доверия к ней нуждается в постоянном подтверждении. В Послании европейских вузов сформулировано определение качества применительно к задачам построения единого образовательного пространства, и в этом контексте оно рассматривается как «непрерывное условие установления доверия, соотносительности, мобильности, сопоставимости и привлекательности в Европейском пространстве высшего образования». Среди новых признаков, которые, как предполагается, будут характерны для Европейского пространства высшего образования, установление отношений взаимного доверия, соотносительность с рынком труда и возрастание привлекательности для граждан всех стран наиболее непосредственно связаны с качеством образования [5].

В этом же Послании подчеркивается, что формирование отношений взаимного доверия между странами к качеству их высшего образования не может основываться только на использовании общих для всех стандартов. Наиболее целесообразной здесь представляется разработка на европейском уровне механизмов взаимного признания результатов оценки качества, учитывающих национальные особенности и содержательные отличия объектов оценки, к примеру, механизмов аккредитации, располагающие общеевропейским кредитом доверия.

Достижение соотносительности («релевантности») высшего образования с европейским рынком труда, понимаемой как поддержание оп-

тимального соотношения между количеством и качеством выпускаемых специалистов и спросом на них в рамках объединенной Европы, является по существу одной из главных задач осуществляемых реформ образования.

Очевидно, что совокупная производительность европейского пространства высшего образования более чем достаточна, чтобы удовлетворить в количественном плане потребности объединенной Европы в специалистах любого уровня и профиля. Проблема соотносительности, таким образом, носит прежде всего качественный характер и заключается в том, чтобы основная масса выпускников соответствовала по своим профессионально-квалификационным характеристикам требованиям рынка труда, которые, в свою очередь, постоянно меняются, главным образом, с точки зрения профиля подготовки требуемых специалистов.

Применительно к содержанию и организации обучения решение вышеназванной проблемы предполагает разработку и введение диверсифицированных образовательных программ, которые можно видоизменять в соответствии с конъюнктурой рынка, в частности, посредством применения модульной системы. Сказанное означает также, что в идеале необходимо обеспечить такое качество образования, которое позволит каждому выпускнику не только находить для себя оптимальную нишу трудовой деятельности, но и безболезненно менять ее в случае необходимости, самостоятельно выбирая и реализуя наиболее подходящую для этого форму непрерывного (дополнительного) образования.

И, наконец, привлекательность европейских вузов и европейского высшего образования в целом для талантливой молодежи всего мира непосредственно обусловлена возможностью получения в Европе качественного образования. Речь идет о повышении конкурентоспособности европейских вузов на мировом рынке образовательных услуг.

Решение этой масштабной задачи потребует проведения рассчитанных на длительную перспективу мероприятий, которые не всегда могут быть ограничены рамками систем образования. В частности, необходимо предусмотреть возможность адаптации образовательных программ и получаемых в результате их выполнения квалификаций к требованиям не только европейского, но и мирового рынков труда; расширить обучение на основных мировых языках; улучшить образовательный менеджмент, информационную деятельность и маркетинг; содействовать мобильности студентов и научно-педагогических работников и их трудоустройству в Европе.

Но особое значение для повышения конкурентоспособности европейского высшего образования имеет, разумеется, улучшение его качества, поэтому предполагается прежде всего всемерно сочетать образование и научные исследования, обновлять образовательные программы и высшее образование в целом с учетом современного состояния науки и научных представлений о мире.

В организационном плане ключевая роль отводится разработке и использованию взаимоприемлемых критериев и механизмов для оценки и подтверждения качества, в частности, предлагается новая модель обеспечения качества высшего образования, некоторые элементы которой присутствуют в эффективно функционирующих национальных системах оценки качества ряда стран, например во Франции, Швеции, Дании, Великобритании. Основой этой новой модели служат следующие базовые принципы: сокращение централизованного контроля над академической и исследовательской деятельностью вузов и расширение их автономии и ответственности; наличие национального, независимого от государственных структур управления образованием, органа (или органов) для оценки вузов и высшего образования; полноправное участие самих вузов в процедуре оценки и изменение этой процедуры таким образом, чтобы отчет о самооценке выдвигался на первый план и рассматривался в сопоставлении с заключением внешней аудиторской экспертизы.

Национальные системы оценки качества образования, существующие в настоящее время в разных странах, существенно различаются не только по целям и задачам, критериям и процедурам, но и многим другим параметрам, в том числе степени вовлеченности в этот процесс правительственных (государственных) и общественных и профессиональных органов и учреждений. Несмотря на то что везде официально заявленной целью оценки качества является его поддержание на уровне заданных стандартов или повышение, в действительности есть большие различия в самом понимании этой задачи, которое колеблется в широких пределах — от необходимости усиления контроля за счет расширения и совершенствования отчетности до сведения оценки качества преимущественно к самооценке учебного заведения. Тем не менее, во всех случаях признается, что оценка качества образования должна основываться на двух составляющих: внутренней (самооценка) и внешней, при этом конкретные механизмы определения этих составляющих могут быть очень различны.

К примеру, в Германии до недавнего времени главная роль в обеспечении качества подготовки отводилась внутренней составляющей, которая, в свою очередь, основывалась на компетентности и ответственности преподавательского состава, руководителей вузов и учебных подразделений. Внутренний контроль качества образования в вузах Германии осуществлялся в основном факультетами, а точнее, их специальными комиссиями, отвечающими за учебный процесс. Внешний же, со стороны региональных органов управления образовательными учреждениями, был направлен на формирование преподавательского и руководящего состава вузов и открытие новых специальностей (направлений подготовки). Все эти вопросы, включая штатное назначение на некоторые преподавательские должности, подлежали утверждению министерством образования соответствующего региона (земли).

В последние годы в стране пришли к выводу, что перечисленных способов контроля недостаточно, и в 1995 г. начала вводиться система внешней оценки качества, функционирующая по сложной многоступенчатой схеме под эгидой Конференции ректоров высших учебных заведений. На первом этапе подвергающийся процедуре оценки вуз готовит отчет на основе самооценки, содержащий информацию об интеллектуальном потенциале, материально-технической базе, НИР и других аспектах образовательной деятельности. Комиссия вуза, проводящая оценку, особое внимание обращает на анкетирование студентов с целью получения их обобщенного мнения, которое становится одним из основных показателей при проведении самооценки/аттестации данного направления подготовки. Следующий этап — внешняя оценка. Конференция ректоров вузов формирует специальные аттестационные комиссии по разным направлениям, которые очередной этап своей работы отводят проверке одной и той же образовательной программы, реализуемой всеми вузами конкретного региона, что происходит практически одновременно. Такая процедура, позволяющая осуществлять сравнительный анализ качества подготовки в различных вузах, считается наиболее объективной и экономически наименее затратной.

До недавнего времени аккредитация учебных заведений на федеральном уровне в Германии отсутствовала — государственные вузы получали аккредитацию автоматически. Что же касается негосударственных, то их аккредитация осуществлялась министерством образования каждой земли согласно собственному региональному законодательству об аккредитации. Введение в связи с участием Германии в Болон-

ском процессе новых квалификаций бакалавра и магистра («мастера»^{*}) послужило дополнительным стимулом для распространения института аккредитации на федеральный уровень. С этой целью был создан Национальный аккредитационный совет, в задачу которого входит: координация процедур оценки образовательных программ; аккредитация региональных и межрегиональных агентств, уполномоченных проводить оценку; обеспечение объективности и прозрачности правил оценки.

Во Франции, в отличие от многих других стран, институт аккредитации учебных заведений или образовательных программ отсутствует. Все государственные вузы считаются аккредитованными, однако они должны обладать правом осуществлять обучение и выдавать дипломы государственного образца, что означает также и возможность получения государственного финансирования. Это право ежегодно подтверждается министерством национального образования в форме публикуемых официальных списков видов подготовки (наименований дипломов) по всем признанным специальностям с перечислением вузов, в которых министерство предусматривает данную подготовку на предстоящий учебный год и соответственно планирует ее финансирование из бюджета.

Основной формой внешнего контроля высших учебных заведений является оценка их деятельности, осуществляемая Национальным комитетом по оценке вузов — независимым вневедомственным учреждением, созданным специальным законом в 1984 г. Обладая административной и финансовой независимостью и располагая необходимыми экспертными возможностями, этот Комитет проводит комплексную оценку качества работы вузов согласно отработанной системе критериев и показателей, среди которых важнейшими являются критерии качества обучения/преподавания и научных исследований.

Задачей Комитета, таким образом, является периодическая объективная оценка конкретных вузов и ситуации в высшем образовании в целом. Результаты оценки, носящие информационный и рекомендательный характер, излагаются в виде ежегодных отчетов, направляемых сначала президенту, парламенту и правительству, а затем и широкой

^{*} В высшей школе ряда европейских стран (Франция, Германия, Швеция и др.) одновременно используются квалификации магистра (*magistr, magistre* или *magister*) и «мастера» (*master* или *mastere*). К сожалению, в отечественной литературе все эти квалификации переводятся одним термином — «магистр», без учета смысловых различий, реально существующих при использовании этих терминов в каждой конкретной стране.

общественности в форме открытых публикаций. Такая оценка высших учебных заведений представляет собой некоторую аналогию аттестации вузов в других странах. При этом между оценкой и аттестацией имеются существенные различия как в процедурах, так и назначении: оценка, в отличие от аттестации, призвана играть информационно-стимулирующую роль и не предназначена для жесткого ранжирования вузов по принципу «соответствует — не соответствует». В содержании процедуры оценки ключевыми элементами являются самооценка на основе самоотчета вуза, мнения студентов и оценка внешних экспертов, результатом сопоставления и обобщения которых становится окончательный отчет и заключение Комитета по конкретному вузу.

В высшей школе России основным инструментом контроля над качеством деятельности образовательных учреждений высшего профессионального образования являются государственные образовательные стандарты по направлениям и специальностям подготовки специалистов. Государственные образовательные стандарты второго поколения содержат требования к уровню подготовки абитуриентов, наиболее общие требования к основным образовательным программам, а также требования к обязательному минимуму их содержания. Основные образовательные программы включают базисные учебные планы, примерные программы учебных дисциплин, программы учебных и производственных практик.

В государственных образовательных стандартах высшего профессионального образования сформулированы требования к кадровому, учебно-методическому и материально-техническому обеспечению учебного процесса, а также организации различного рода практик, итоговой государственной аттестации и уровню профессиональной подготовленности выпускников, что соответствует, в сущности, набору компетенций, выраженных в операциональной форме.

Содержание основных образовательных программ высшей школы считается одним из ключевых показателей качества образования: ведь только анализ содержательной составляющей подготовки позволяет сделать обоснованное заключение о целостности и преемственности образовательных программ; отсутствии фрагментарности и дробности учебных дисциплин; о наличии развитой циклической структуры как основы построения разнообразных образовательных концентров. Содержание обучения дает однозначное представление о сбалансированности образовательной и профессиональной, фундаментальной и практиче-

ской составляющих; наличии и соотношении федерального и национальных (региональных) компонентов, а также курсов по выбору и разветвленной системы специализаций.

Не менее важным показателем качества образования является и наличие квалифицированного профессорско-преподавательского состава. На федеральном уровне утверждены качественные показатели, характеризующие квалификационную структуру кадрового состава образовательных учреждений высшего профессионального образования различного вида (институт, академия, университет), а в целях повышения эффективности его использования осуществляется формирование корпоративных (межвузовских) образовательных программ, направленных на привлечение наиболее квалифицированной части вузовской профессуры с высоким педагогическим и научным потенциалом, что несомненно способствует повышению качества образования. Такой подход предполагает в свою очередь развитие образовательного менеджмента и решение проблем академической мобильности как студентов, так и преподавателей. Наряду с перечисленным необходимым условием успешной реализации образовательного процесса является также и наличие современной учебно-лабораторной базы, способной обеспечить экспериментальную, методическую и информационную поддержку учебных программ в тесной связи с научными исследованиями.

Очевидно, что удовлетворение приведенных выше требований невозможно без эффективно действующей системы контроля над качеством знаний студентов, профессиональным уровнем преподавателей и организацией учебного процесса. Именно поэтому создание внутривузовской системы управления качеством подготовки специалистов рассматривается как одно из определяющих направлений совершенствования образовательной деятельности. Особое внимание уделяется формированию контрольных процедур, разработке методов оценки качества образования для различного типа образовательных программ и видов образовательных учреждений.

За последнее десятилетие в России в сфере образования сложилась система лицензирования, аттестации и аккредитации, позволяющая на различных этапах контролировать деятельность образовательных учреждений. Что же касается федеральных (центральных) органов управления образованием, то они формируют структуру высшей профессиональной школы, открывают новые направления и специальности подготовки, устанавливают перечень квалификаций выпускников.

В настоящее время обсуждается создание государственно-общественной системы аттестации вузов и контроля над качеством образования, которая должна представлять собой совокупность взаимодействующих федерального (центрального) государственного органа управления образованием, органов управления образованием субъектов Российской Федерации, аттестационных центров, общественных объединений и действовать на принципах объективности, независимости, коллегиальности и гласности. Система создается на двух уровнях — федеральном и региональном. На федеральном в нее войдут Минобрнауки РФ, экспертные и федеральные аттестационно-аккредитационные комиссии. На региональном уровне государственно-общественная система аттестации и контроля качества будет включать аттестационные центры и региональные аттестационные комиссии, не зависящие от органов управления образованием. Планируемые преобразования, как ожидается, будут способствовать повышению эффективности управления российской системой образования, укреплению и развитию единого образовательного пространства страны.

В современном быстро меняющемся мире высшая школа, находящаяся в процессе интенсивных преобразований, является одновременно и объектом, и субъектом происходящих изменений. Сохранение, а по возможности и укрепление субъектности высшего образования выступает в качестве базового концептуального принципа не только реформ национальных систем образования, но и широкомасштабных интеграционных процессов, разворачивающихся в регионе Европы, о чем и свидетельствуют документы, характеризующие цели и задачи европейских реформ образования на современном этапе: в результате их осуществления должна возрасти субъектная (т.е. действенно-самостоятельная, активная) роль высшего образования в целом, роль каждого высшего учебного заведения, преподавателей и студентов как активных и ответственных участников процесса перемен. Вместе с тем изменения необходимы и в государственной политике, и в институциональных отношениях: адекватное финансирование, расширение автономии вузов, демократизация высшего образования в целом.

Литература

1. Высшее образование в XXI веке: подходы и практические меры. — Париж: ЮНЕСКО, 1998, 5–9 окт.

-
2. Реформа и развитие высшего образования. Программный документ. — Париж: ЮНЕСКО, 1995.
 3. The European Higher Education Area. — Joint Declaration of the Ministers of Education. — Bologna, 1999, 19 June.
 4. Memorandum of Higher Education in the European Community // Commission of the European Communities. — Brussels, 1991.
 5. Shaping our Own Future in the European Higher Education Area // Convention of European Higher Education Institutions. — Salamanca, 2001, 29–30 march.