

В. И. Степанов

ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ КАЧЕСТВА ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ В РАМКАХ БОЛОНСКОГО ПРОЦЕССА

Анализируются проблемы обеспечения качества высшего образования в рамках Болонского процесса. Автор приходит к выводу, что главным в получении высшего образования признается не количество лет обучения на той или иной ступени, а уровень компетенции. Отмечается, что на европейском уровне в соответствии с требованиями Болонской декларации создаются не только согласованные стандарты и процедуры оценки качества образования, но и методы аккредитации самих агентств, занимающихся определением качества образования. Автор указывает на определенные обстоятельства, которые в ходе реализации Болонского процесса могут оказать прямое отрицательное воздействие на систему российского высшего образования. Предлагается идея формирования альтернативной евроазиатской образовательной системы стран СНГ и Балтии.

Ключевые слова: Болонский процесс, Бухарестское коммюнике, качество образования, негосударственные аккредитационные агентства, мобильность.

Человечество вступило в исторически новое состояние, когда главным ресурсом развития становится сам человек, его образованность и профессиональная компетентность, нравственные и волевые качества. Это проявляется в растущей интеллектуализации основных факторов производства и переходе к экономике, основанной на информационных технологиях.

Математически доказано, что с повышением процента людей с высшим образованием возрастает продуктивность работы всей рабочей силы региона, а также уровень заработных плат всех категорий занятых [1].

Если до перехода к рыночной экономике доход вследствие получения высшего образования повышался на 2–4 %, то к 2000–2005 гг. – на 8–10 % [2].

Все больше людей, чтобы завершить ранее полученное образование или сменить направление своей карьеры, возобновляют учебу в возрасте 30–40 лет. В Европе появились первые высшие учебные заведения для лиц пенсионного возраста.

Следует отметить, что доля бюджетных студентов в социальных государствах Европы очень высока: в Германии – свыше 90 %, во Франции – свыше 80 %. Напротив, в Соединенных Штатах и Великобритании таких студентов мало (не более трети), однако существует развитая система образовательного кредитования, позволяющая гражданину платить за образование после того, как оно получено, причем на весьма льготных условиях [3].

Мировая система высшего образования еще не сложилась. Глобализация противоречива, прокладывает себе дорогу через интеграцию локальных экономических и политических объединений, следовательно, и в сфере образования пока преобладают региональные интеграционные процессы.

Одним из них является Болонский процесс, названный в честь города, в котором в 1999 г. была подписана Болонская декларация (десятилетием

раньше, в 1988 г., там же была подписана Великая хартия университетов – “Magna Charta Universitatum”). Его инициировали администрации европейских университетов, а затем министры образования в интересах дипломированных специалистов, выезжающих на работу в соседние страны. Потребовалось согласование программ обучения, выработка единых подходов к оценке качества образования, определение четких единиц измерения доверия, названных «кредитами». Болонский процесс активно развивается, а его промежуточные результаты постоянно отслеживаются и фиксируются в международных документах (Прага (2001), Берлин (2003), Берген (2005), Лондон (2007), Ливен (2009), Будапешт–Вена (2010), Бухарест (2012)).

В коммюнике Конференции министров образования европейских стран в 2009 г. было отмечено: «Мы признаем ключевую роль высшего образования для успешного решения стоящих перед нами проблем и для дальнейшего социально-культурного развития наших обществ. Поэтому мы считаем, что государственные инвестиции в высшее образование имеют первостепенное значение» [4].

Главной целью Болонского процесса является обеспечение прозрачности национальных систем образования на основе принимаемых рекомендаций и процедур путем максимального предоставления согласованной информации при сохранении особенностей каждой из систем образования стран-участниц.

Интеграция в мировую систему высшего образования системы высшего и послевузовского профессионального образования Российской Федерации при сохранении и развитии ее достижений и традиций – важнейший принцип государственной политики. Государственная программа развития образования предусматривает существенное расширение экспорта российского образования, в том числе создание сетей межвузовских представи-

тельств и филиалов в странах ближнего и дальнего зарубежья, привлечение иностранных граждан на обучение в российских вузах. Решение этой задачи возможно лишь на пути повышения конкурентоспособности отечественного высшего образования на международном рынке образовательных услуг и предоставления возможности российским студентам и выпускникам образовательных учреждений массового участия в системе международного непрерывного образования.

В России, которая Болонскую декларацию подписала в сентябре 2003 г., научной и университетской общественностью наиболее активно обсуждаются цели и принципы анализируемого процесса. Например, содержание и язык Приложения к диплому. Участниками Болонского процесса решено выдавать Приложение каждому выпускнику бесплатно на одном из широко распространенных в Европе языков, соблюдать Лиссабонскую конвенцию по признанию документов о высшем образовании 1997 г. Россия ратифицировала Лиссабонскую конвенцию, однако у нас пока нет четкого различия понятий академической квалификации и профессиональной квалификации [5].

В октябре 2007 г. принят Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части установления уровней высшего профессионального образования)».

17 ноября 2008 г. № 1662-р утверждена Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г.

Двухступенчатая система высшего образования. Правильнее говорить о трехступенчатой системе, которая помимо бакалавриата и магистратуры в качестве третьей ступени включает аспирантуру (или тождественную ей в Европе докторантуру). Главным признается не количество лет обучения на той или иной ступени, а уровень компетенции. При этом каждая ступень должна готовить не только к выходу на рынок труда, но и к продолжению обучения на следующей ступени. В отличие от России, где бакалавры испытывают значительные трудности с устройством на работу, в США и Европе они востребованы рынком труда. Отечественные стандарты высшего образования магистров и дипломированных специалистов ориентированы как раз на второй уровень квалификации. Поэтому, согласно Болонской декларации, если международная экспертиза установит компетенции выпускников соответствующими второй ступени, то не будет иметь значения, получено это образование по традиционной российской программе вузовского образования (диплом специалиста) или по двум последовательным ступеням.

Система зачетных единиц создавалась в Европе как средство обеспечения студенческой мобильно-

сти (European Credit Transfer System – ECTS) с гарантией трансформации из переводной в накопительную. Это правило в целом соответствует традициям российской высшей школы фиксировать в приложении к диплому не только академическую успеваемость по каждой дисциплине, но и продолжительность ее изучения. Чтобы привести российское приложение к диплому в соответствие с требованиями к Diploma Supplement, в котором используется ECTS, надо определить параметры академической квалификации и обеспечить точность перевода с русского языка всех наименований дисциплин, других видов учебной работы.

Качество образования в Европе стало лозунгом последних 20 лет и следствием широкомасштабных реформ национальных систем образования.

В 1991 г. Комиссия Европейского сообщества опубликовала Меморандум о высшем образовании, в котором были сформулированы приоритеты развития и преобразований высшей школы европейских стран, созвучные положениям Сорбонской и Болонской деклараций [6].

В Болонской декларации эта проблематика описывается как «содействие европейскому сотрудничеству в области оценки качества посредством разработки сопоставимых критериев и методологий» [7].

Содействие европейскому сотрудничеству в обеспечении качества образования обеспечивается прежде всего путем разработки необходимых критериев. Здесь выделяются три уровня: вуз, страна, Европа в целом. Каждая страна – участник процесса оценивает программы вузов на основе системы аккредитации и сопоставимых процедур, публикует результаты оценки качества образования специалистов, участвует в международном сотрудничестве и создании сети агентств, специализирующихся на определении качества высшего образования. В последние 5 лет некоторые страны приступили к формированию систем гарантии качества под влиянием Болонского процесса. Важным и нереализованным пока в России критерием является участие студентов в оценке качества обучения в вузе, публикация результатов этой оценки. Наши студенты значительно моложе европейских, поэтому они стесняются принимать активное участие в работе комиссий по оценке качества обучения. В конце 80-х гг. прошлого века в российских вузах использовалось анкетирование преподавателей студентами, однако эксперимент породил массу этических проблем и был прекращен. В рамках Болонского процесса проблема оценки стоит шире: студенты оценивают не конкретного преподавателя, а качество образования в целом.

На европейском уровне в соответствии с требованиями Болонской декларации создаются не только согласованные стандарты и процедуры оценки

качества образования, но и согласуются методы аккредитации самих агентств, занимающихся определением качества образования.

В 2005 г. на очередном совещании министров в Бергене ЕНКВА представила доклад на тему «Стандарты и руководство по обеспечению качества в европейском пространстве высшего образования».

Доклад был подготовлен ЕНКВА совместно с Европейской ассоциацией университетов (ЕАУ), Национальными союзами студентов в Европе (ЕСИБ) и Европейской ассоциацией учреждений высшего образования (EURASHE) после обсуждения с различными профильными сетями. Разумеется, доклад впитал в себя исследования и разработки, сделанные СЕПЕС ЮНЕСКО.

Главные рекомендации доклада:

- разработать европейские стандарты по внутреннему и внешнему обеспечению качества, а также стандарты для агентств по внешнему обеспечению качества;

- проводить каждые пять лет циклическую оценку европейских агентств по обеспечению качества;

- сделать акцент на субсидиарности, при этом по возможности проводить оценку внутри страны;

- составить Европейский реестр агентств по обеспечению качества;

- создать Европейский консультативный форум по обеспечению качества высшего образования [8].

Вместе с тем на юбилейной встрече министров, ответственных за высшее образование, европейских стран – участниц Болонского процесса 11 марта 2010 года в Будапеште (Венгрия) новый Президент ENQA Аким Хопбах (Германия) еще раз озвучил основные принципы развития систем гарантии качества образования:

- высшие учебные заведения несут основную ответственность за качество высшего образования;

- все формы и процедуры гарантии качества должны быть ориентированы на дальнейшее совершенствование качества образования;

- многообразие подходов приветствуется, если применяются единые для всех принципы оценки и гарантии качества;

- все участники образовательного процесса и особенно студенты участвуют в процедурах и работе органов гарантии качества;

- агентства гарантии качества являются независимыми.

26–27 апреля 2012 г. в Бухаресте состоялась Конференция министров, ответственных за высшее образование, и в рамках конференции прошел третий Болонский форум “Beyond the Bologna process: Creating and connecting national, regional and global higher education spaces”.

В ходе конференции было принято Бухарестское коммюнике, в котором министры отметили, что высшее образование должно быть главной целью усилий участников Болонского процесса по преодолению кризиса – теперь более чем когда-либо.

Было указано, что участники Болонского процесса будут преследовать следующие цели: обеспечить качество высшего образования для всех в целях увеличения трудоустраиваемости выпускников и укрепление мобильности как способа для улучшения обучения.

Их действия по достижению этих целей будут подкреплены постоянной работой по гармонизации национальных практик с целями и политикой Европейского пространства высшего образования, в то же время реагируя на те области, где необходима дальнейшая работа. За 2012–2015 гг. министры особенно сосредоточатся на полной поддержке своих вузов и заинтересованных лиц в их усилиях по внесению значимых изменений и продвижению полной реализации всех направлений Болонского процесса.

Участники Болонского процесса считают, что обеспечение качества имеет важное значение для установления доверия к Европейскому пространству высшего образования и для усиления привлекательности предложений ЕПВО, включая трансграничное образование. Они готовы как поддерживать социальную ответственность за обеспечение качества, так и активно привлекать широкий круг заинтересованных сторон в этом процессе. Участники Болонского процесса признательны ENQA, ESU, EUA и EURASHE (группа E4) за доклад о ходе реализации и применении «Европейских стандартов и руководящих принципов по обеспечению качества» (ESG). Они решили пересмотреть ESG для совершенствования понимания, применимости и полезности, включая их сферу деятельности. Пересмотр будет основан на первоначальном предложении, подготовленном E4, в сотрудничестве с Education International, BUSINESSEUROPE и Европейским реестром по обеспечению качества высшего образования (EQAR), который будет сдан Рабочей группе Болонского процесса.

Министры приветствовали внешнюю оценку EQAR и поддержали агентства по обеспечению качества в подаче заявок на регистрацию. Они позволят зарегистрированным в EQAR учреждениям осуществлять свою деятельность во всем Европейском пространстве высшего образования в соответствии с национальными требованиями. В частности, участники Болонского процесса будут стремиться к признанию решений по гарантии качества зарегистрированных в EQAR агентств о совместных программах и двойных дипломах.

Можно присоединиться к мнению Ю. Б. Рубина, что «в рамках мероприятий и встреч Болонско-

го процесса понятие качества образования не только уточняется, но и существенно дополняется, актуализируется, трансформируется, обогащается новым содержанием» [9].

В соответствии с нормативными документами Болонского процесса оценку качества образования и аккредитацию вузов должны проводить негосударственные аккредитационные агентства, признаваемые государственными органами, осуществляющими политику в области образования.

В России сложилась государственная система оценки качества образования и программа аккредитации, от чего в Европе предлагают отказаться. Судьбу высших учебных заведений Российской Федерации решает проводимый государством мониторинг со спорными критериями оценки деятельности вузов, учета их специфики. Можно поддержать предложение Л. Н. Сахьянова о проведении внутреннего мониторинга [10]. С точки зрения европейских критериев пока уязвимым местом российской системы ВПО остается контроль качества на промежуточных рубежах обучения.

Еще одна серьезная проблема – признание качества европейских, американских, азиатских дипломов в России. Очевидно, что вступление РФ в ВТО спровоцирует продвижение иностранных университетов и их выпускников в нашу страну.

Содействие европейским воззрениям в высшем образовании (в духе концепции европеизма), по мнению специалистов, весьма далеко от актуальных проблем российской высшей школы, поскольку образование призвано давать более широкий взгляд на мир. Развивающая идея Болонского процесса Декларация в Глазго (EАU, 2005) называется «Сильные университеты для сильной Европы». Про Россию в Декларации ничего не сказано.

Содействие мобильности студентов, преподавателей, исследователей, административного персонала вузов представляет наиболее сложную задачу для России.

Переход к унифицированной общеевропейской системе подготовки квалифицированных кадров обусловлен процессами экономической глобализации, требует совместимости образовательных программ. Российский рынок труда вполне обеспечивает традиционный специалист. Даже вступление в ВТО при сегодняшней экспортно-сырьевой ориентации российской экономики не является гарантией скорой глобализации нашего рынка труда.

Было бы более целесообразным в России поддерживать негосударственный сектор высшего образования.

Б. Бейсброд указывает на то, что некоммерческий сектор появляется в ответ на неспособность государственных структур удовлетворить совокуп-

ный спрос на общественные блага, и прежде всего в отраслях социальной сферы [11].

Не случайно бывший заместитель министра образования Мальты в своей монографии «Образование на Мальте» отмечает, что частный сектор «может предоставить образовательные услуги своему клиенту быстрее, непосредственнее и экономичнее, чем государственный сектор, поскольку частные школы обслуживают своих клиентов напрямую по сравнению с бюрократической государственной системой и свободны от тех национальных обязательств, с которыми часто сталкиваются государства и правительства. Так как частные школы в основном функционируют самостоятельно и не обременены государственной бюрократией, они способны острее ощущать потребности рынка и поставлять “товар” быстрее, а иногда и эффективнее, чем более громоздкая и неповоротливая государственная система» [12].

Приходится учитывать также борьбу глобальных, региональных и национальных интересов на рынке образовательных услуг. Высшее образование из элитарного превратилось в массовое, стало глобальной высокодоходной индустрией с оборотом в 27 млрд долларов. Отсюда интерес правительств многих стран к общенациональным программам привлечения иностранных студентов. Они есть во Франции, Великобритании, Нидерландах, Японии, США. По прогнозам экспертов, численность студентов, обучающихся за границей, к 2020 г. может достигнуть 2,8–3,0 млн. Соединенные Штаты получают за обучение иностранных студентов от 10 до 12 млрд долларов в год. В России сегодня проходят обучение около 90 тыс. иностранных студентов, причем 53 % их обучаются за счет государственного бюджета Российской Федерации.

Присоединение России к ВТО означает взятие на себя обязательств предоставить членам ВТО режима наибольшего благоприятствования в торговле образовательными услугами. Вероятность проникновения западноевропейских провайдеров на российский рынок образования невелика, что связано с низкой платежеспособностью большинства населения. А вот отток в Европу и США состоятельных российских абитуриентов и студентов – вполне реальное явление. Главными достоинствами российской модели образования остаются фундаментальность, научность и практическая направленность. Система кредитов и модульно-фрагментарные способы усвоения учебного материала, предусмотренные болонскими соглашениями, вступают в противоречие с курсовой системой обучения. Практика реализации Болонского соглашения показывает трудности процесса образовательной глобализации. В ряде стран ЕС переход на единый образовательный стандарт идет медлен-

ными темпами, в то время как некоторые университеты (например, Оксфордский или Кембриджский) вообще провозглашают неучастие в Болонском соглашении [13].

Главным в Болонском процессе считается сочетание учебных программ, обеспечивающая академическую мобильность студентов и сравнимость качества подготовки специалистов. Насколько эта проблема актуальна для наших студентов? Нам представляется, что для России проблема академической мобильности пока является умозрительной. Она и в западноевропейских вузах сегодня не вполне решена. Например, в Италии вообще нет бакалавров, а в Великобритании немецкий бакалавриат считается недостаточным для поступления в английскую магистратуру.

Кроме этого, отмечаются определенные обстоятельства, которые в ходе реализации Болонского процесса могут оказать прямое отрицательное воздействие на систему российского образования. В качестве главного из них указывают на отсутствие в России существенного государственного фи-

нансирования Болонского процесса, в то время как, по опыту других стран-участниц, на финансирование этих реформ в переходный период, как правило, расходуется до 60 % бюджета национальных министерств образования и отдельных вузов.

Конечно, нельзя сводить все реформы образования только к Болонскому процессу, тем более в российских традициях кампанейщины. Необходимо ориентироваться на мировые тенденции и в то же время учитывать внутренние потребности и российскую ментальность.

В контексте интересов национальной безопасности нашей страны, с учетом проблем глобализации и последних изменений международной обстановки можно предложить Министерству образования и науки Российской Федерации идею формирования альтернативной евроазиатской образовательной системы стран СНГ и Балтии, базирующейся на русском языке, что позволит вернуть ему былое величие и могущество, а России – укрепить на международной арене свои позиции связующего звена между Востоком и Западом.

Список литературы

1. Engines of Economic Growth. The Economic Impact of Boston Eight Research Universities on the Metropolitan Boston Area. Appleseed. 2003. P. 2.
2. Fleisher B., Sabirianova Peter K., Wang X. Returns to Skills and the Speed Evidence from Central and Eastern Europe, China, and Russia // Journal of C Economics. 2005. Vol. 33. № 2. P. 351–370.
3. Смолин О. Н. Образование. Политика. Закон.: Федеральное законодательство как фактор образовательной политики в современной России. М.: Культурная революция, 2010. С. 652–669.
4. The Bologna Process – 2020 –The European Higher Education Area in the new decade: Communiqué of the Conference of European Ministers Responsible for Higher Education. Leuven and Louvain-la-Neuve, 28–29 April 2009 // Высшее образование в России. 2009. № 7. С. 156–162.
5. Гребнев Л. Россия в Болонском процессе: середина большого пути // Высшее образование в России. 2004. № 4. С. 6.
6. Memorandum of Higher Education in the European Community // Commission of the European Communities. Brussels. 1991. 23 p.
7. The European Higher Education Area. Joint Declaration of the Ministers of Education. Bologna. 1999. 19 June. P. 2.
8. Иванов С. С., Волкова И. Е. Качество по европейской шкале // Платное образование. 2005. № 11. С. 15.
9. Рубин Ю. Б. Европейское образование: качество, стандарты, инструменты: монография. 2-е изд. М.: Маркет ДС, 2009. С. 245.
10. Сахьянов Л. Н. Управление качеством образовательного процесса как педагогическая проблема // Вестн. Томского гос. пед. ун-та (Tomsk State Pedagogical University Bulletin). 2013. Вып. 1. С. 144–148.
11. Weisbrod B. The commercialism dilemma of the nonprofit sector // J. of policy analysis . Management. T. Y., 1998. Vol. 17. № 2. P. 164–174.
12. Zammit, Mangion J. Education in Malta. Studia Editions, Valletta, Malta, 1992. P. 299.
13. Желтов В. Болонская декларация и российское образование // Педагогика. 2007. № 9. С. 111–112.

Степанов В. И., кандидат педагогических наук, ректор.
Алтайский экономико-юридический институт.
Пр. Красноармейский, 108, Барнаул, Россия, 656015.
E-mail: rector@aeli.altai.ru

Материал поступил в редакцию 12.03.2013.

V. I. Stepanov

PROBLEMS OF ENSURING HIGHER EDUCATION QUALITY WITHIN THE BOLOGNA PROCESS

The article poses the problems of ensuring higher education quality within the Bologna process. The author comes to the conclusion that the main thing in getting higher education is not the amount of years of study on a certain stage but a competence level. It is noted that in accordance with the Bologna Declaration not only coordinated standards and procedures of assessing quality of education are created in Europe. In addition methods of accrediting agencies, which deal with determining quality of education are coordinated. The author points out the definite circumstances, which in the course of realizing the Bologna process may exert direct negative influence on the Russian system of higher education. The idea of forming an alternative Eurasian educational system of CIS and Baltic states is suggested.

Key words: *the Bologna process, the Bucharest Communiqué, non-state accreditation agencies, mobility.*

Altai Economics and Law Institute.

Pr. Krasnoarmeyskiy, 108, Barnaul, Russia, 656015.

E-mail: rector@aeli.altai.ru